

419



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

EL ARTICULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACION

T E S I S

PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

PALMA LARA EDWARD



ASESOR DE TESIS: DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO

CIUDAD UNIVERSITARIA, AGOSTO DE 2000

28/3/05



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO



FACULTAD DE DERECHO

**EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL
Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN**

SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN DERECHO

ALUMNO : PALMA LARA EDWARD.

No. CTA. : 9227142-7.

ASESOR DE TESIS : DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO

CIUDAD UNIVERSITARIA, AGOSTO DE 2000.

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO**



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E**

Muy Distinguido Señor Director:

El Compañero **PALMA LARA EDWARD**, inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada **"EL ARTICULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACION"**, bajo la dirección del suscrito para obtener el título de Licenciado en Derecho.

Le manifiesto que he revisado y aprobado la referida tesis; la cual satisface los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales, por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 de dicho reglamento, suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional del compañero de referencia.

**A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
Cd. Universitaria, D.F., agosto 21 de 2000.**


**DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO.**

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

*A mi madre, María Lara Reyes
Por todo su apoyo, amor y cariño
Que siempre me alentaron para continuar y no desfallecer.
A ella mas que a nadie dedico este trabajo.*

A mi padre Alfredo Palma por su apoyo.

*A mis hermanas Miriam Palma y Elia Palma
Que son un ejemplo a seguir de esfuerzo y dedicación.*

*Al Dr. Francisco Venegas Trejo.
Sin cuyas indicaciones este trabajo no podría haber sido concebido.*

*A la Licenciada Rosa María Gutiérrez Rosas y al Doctor Sergio Márquez Rábago.
Por las atinadas correcciones que hicieron al presente trabajo.*

*A la Doctora María Elena Mancilla y Mejía.
Por su ayuda que hizo posible en gran parte este trabajo.*

*A la Licenciada Cecilia Azar Manzur.
Sin cuya aportación este trabajo estaria incompleto.*

*A mis maestros de la Facultad de Derecho.
Por todas sus enseñanzas y experiencias compartidas.*

*Al Doctor Victor Carlos Garcia Moreno. IN MEMORIAM
Por haber revisado el proyecto de capitulado y señalar el contenido del cuarto capitulo.*

INDICE

INDICE-----I

INTRODUCCIÓN -----VI

CAPÍTULO PRIMERO

EL FEDERALISMO Y LA NATURALEZA JURÍDICA

DE LOS ESTADOS INTEGRANTES DE UNA FEDERACIÓN

I. ESTADO, SU IMPORTANCIA Y ESTRUCTURA. -----	1
A. CONCEPTO DEL TÉRMINO ESTADO. -----	1
B. LA IMPORTANCIA DEL ESTADO. -----	4
C. LA ESTRUCTURA del Estado. -----	8
• TERRITORIO. -----	8
• POBLACIÓN. -----	9
• AUTORIDAD O PODER PÚBLICO. -----	10
• FIN DEL ESTADO. -----	11
• IMPERIUM. -----	11
• ORDEN PÚBLICO. -----	12
• ORGANIZACIÓN. -----	12
II. LA SOBERANÍA COMO CARACTERÍSTICA DEL ESTADO. -----	13
III. EL FEDERALISMO COMO FORMA DE ESTADO. -----	17
A. COMPETENCIA DE LA FEDERACIÓN. -----	23
1. FACULTADES EXPRESAS -----	24
2. FACULTADES EXPLÍCITAS. -----	25
3. FACULTADES IMPLÍCITAS. -----	25
4. FACULTADES CONCURRENTES Y COINCIDENTES -----	26
5. OTRAS FACULTADES. -----	28
B. INTERVENCIÓN DE LOS PODERES FEDERALES EN LOS ESTADOS. -----	29
IV. NATURALEZA JURÍDICA DE LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA FEDERACIÓN -----	30

A. COMPETENCIA RESERVADAS A LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA FEDERACIÓN	32
1. FACULTADES RESERVADAS A LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.	33
2. PROHIBICIONES ABSOLUTAS	33
3. PROHIBICIONES RELATIVAS	35
4. OBLIGACIONES.	35
5. ATRIBUCIONES EXCLUSIVAS	36
6. ATRIBUCIONES COMPARTIDAS	39

CAPÍTULO SEGUNDO

ANTECEDENTES HISTÓRICO-CONSTITUCIONALES Y EVOLUCIÓN DE LAS RELACIONES INTERESTADUALES.

I. DERECHO DEL MÉXICO INDEPENDIENTE.	43
A. LOS SENTIMIENTOS DE LA NACIÓN. CONSTITUCIÓN DE APATZINGAN DE 1814.	45
B. PLAN DE IGUALA DE 1821.	49
C. TRATADOS DE CÓRDOBA DE 1821, BASES CONSTITUCIONALES DE 1822, REGLAMENTO PROVISIONAL DEL IMPERIO MEXICANO DE 1823 Y ACTA CONSTITUTIVA DE LA FEDERACIÓN DE 1824.	51
• TRATADOS DE CÓRDOBA.....	51
• BASES CONSTITUCIONALES DE 1822.	53
• REGLAMENTO PROVISIONAL DEL IMPERIO MEXICANO.	54
• ACTA CONSTITUTIVA DE LA FEDERACIÓN DE 1824	57
II. CONSTITUCIÓN FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1824.	61
III. LA ESTRUCTURA POLÍTICA DEL MÉXICO CENTRALISTA, LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836.	66
IV. BASES ORGÁNICAS DE 1843.	70
V. EL RESTABLECIMIENTO DEL FEDERALISMO	73
VI. LOS ESTADOS DE LA UNIÓN DURANTE LA VIGENCIA DE LA CONSTITUCIÓN DE 1857.	75

CAPÍTULO TERCERO
ANTECEDENTES, EVOLUCIÓN Y TEXTO ACTUAL
DEL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL

I ANTECEDENTES EN EL DERECHO COMPARADO	83
A. ANTECEDENTES REMOTOS EN EL DERECHO ROMANO	90
B. ANTECEDENTES EN LA LEGISLACIÓN MEDIEVAL ESPAÑOLA	93
C. RELACIONES INTERESTADUALES EN LA CONSTITUCIÓN DE ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA.	97
D. ANTECEDENTES EN EL CONSTITUCIONALISMO MEXICANO.	118
II DISCUSIÓN Y APROBACIÓN DEL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL POR EL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1917	128
52ª SESIÓN ORDINARIA.....	128
62ª SESIÓN ORDINARIA.	132
III. PRINCIPIOS DE DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO, CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL, APLICABLES A LA RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS INTERESTADUALES.	136
A. LA CLÁUSULA DE ENTERA FE Y CRÉDITO.	138
B. EL TÉRMINO "ACTOS PÚBLICOS"	144
C. EL TÉRMINO "REGISTROS"	146
D. EL TÉRMINO "PROCEDIMIENTOS JUDICIALES".	147
E. OBLIGACIÓN DE REGLAMENTAR EL ARTÍCULO 121 POR PARTE DEL CONGRESO DE LA UNIÓN	149
F. FRACCIÓN I.	157
G. FRACCIÓN II.	161
H. FRACCIÓN III, PRIMER PÁRRAFO	166
I. FRACCIÓN III, SEGUNDO PÁRRAFO.	169
J. FRACCIÓN IV.	172
• ORDEN PÚBLICO.	173
• FRAUDE A LA LEY.	176
K. FRACCIÓN V.	179

IV ANÁLISIS DE LAS VIGENTES CONSTITUCIONES DE LOS ESTADOS DE LA FEDERACIÓN MEXICANA. -----	183
V. EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL EN OTROS PAÍSES -----	184

CAPÍTULO CUARTO

DIRECTRICES PARA UNA POSIBLE REGLAMENTACIÓN

DEL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL

I. JUSTIFICACIÓN DE LA LEY REGLAMENTARIA. -----	187
II. LAS TENTATIVAS DE REGLAMENTAR EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL -----	195
A. PROYECTO DE LEY DE 1870. -----	196
B. PROYECTO DE LEY DE 1899. -----	198
C. PROYECTO CABRERA. (1943)-----	199
D. PROYECTO TRIGUEROS. (1948)-----	202
E. PROYECTO DE ELISUR ARTEAGA NAVA. -----	206
E. PROPUESTA DE CARLOS ARELLANO GARCÍA. -----	208
F. PROPUESTA DE VICTOR CARLOS GARCÍA MORENO. -----	209
G. CONSIDERACIONES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN -----	211
III. LINEAMIENTOS CIVILES, PENALES Y PROCESALES. -----	212
A. ASPECTOS CIVILES. -----	212
• ESTADO Y CAPACIDAD DE LAS PERSONAS. -----	213
• EFECTOS DE LOS CONTRATOS -----	214
• BIENES -----	215
• FORMA DE LOS ACTOS. -----	216
B. ASPECTOS PENALES. -----	218
C. ASPECTO PROCESAL. -----	221
IV. CONSECUENCIAS DE LA NUEVA ESTRUCTURA POLÍTICA DEL DISTRITO FEDERAL. -----	227
V. PERSPECTIVAS DEL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL. -----	234
CONCLUSIONES -----	237

ANEXO I

PROYECTO DE LEY (1870)----- 241

ANEXO II

PROYECTO DE LEY (1899)----- 244

ANEXO III

REDACCIÓN DEL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL PROPUESTA POR RAMÓN
CABRERA COSÍO (PROYECTO CABRERA)----- 249

ANEXO IV

PAQUETE DE REFORMAS PROPUESTAS POR EDUARDO TRIGUEROS SARAVIA
(PROYECTO TRIGUEROS)----- 251

ANEXO V

ANTEPROYECTO DEL ARTICULADO DE ÍNDOLE CONSTITUCIONAL QUE PUDIERA
CONTENER UNA LEY REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 121, POR LO QUE TOCA A
LA BASE II----- 261

ANEXO VI

CONVENCIÓN INTERAMERICANA SOBRE NORMAS GENERALES DE DERECHO
INTERNACIONAL PRIVADO ----- 264

BIBLIOGRAFÍA----- 268

INTRODUCCIÓN

Una de las materias que se imparten en el octavo semestre de nuestra querida Facultad es Derecho Internacional Privado Primer Curso, asignatura que tuve el gusto de cursar con el Maestro Víctor Carlos García Moreno, destacado profesor de nuestra escuela, quien siempre provocó en nosotros el deseo de aprender más sobre los temas de la materia, y el conflicto de leyes no fue la excepción.

Al exponer éste tópico, el Maestro Víctor Carlos hizo mención de lo misterioso que había sido la aparición de las cinco bases del artículo 121 en la Constitución de 1917, ya que se desconocía al autor de las mismas; es en ese momento en donde surgió en mí la inquietud por saber la identidad de ese autor, por lo que pensé que sería un buen tema de investigación. Casi al terminar los estudios de la licenciatura vino a mi mente esta cuestión y lo interesante que me había resultado por lo que tome la firme idea de hacer mi trabajo de tesis sobre el tema.

El asunto en cuestión se trata del conflicto de leyes entre los estados de la federación, objeto que regula el artículo 121 de Nuestra Carta Magna, que además establece una regulación de la materia por parte del Poder Legislativo Federal, que no se ha dado, razón por la cual se provoca un vacío jurídico que causa problemas al interior de la federación. Al leer el precepto constitucional parece que tiene sentido y queda claro cual es su intención; sin embargo, la realidad es otra, ya que con mala técnica jurídica y por una traducción literalista, establece una regla general (la cláusula de entera fe y crédito), señala que debe ser regulada por el Congreso de la Unión y establece las bases a las que ha de ceñirse dicha reglamentación, resultando un caos total porque repite algunas disposiciones del mismo precepto y de otros numerales de la

Constitución, además señala principios jurídicos que está por demás aseverar, como lo es la territorialidad de la ley.

De lo anterior surge la cuestión, ¿resulta conveniente regular el artículo 121 constitucional? ¿es necesaria esta regulación? ¿el precepto cumple con su objetivo?

Para responder a estas incógnitas, es menester hacer un análisis del Estado como institución creada por el hombre, cuales son sus orígenes, su justificación y las formas que ha adoptado a través del tiempo. Una de estas formas es el federalismo por lo que es imperativo examinar sus características y cual es la situación en él de las entidades federativas. El capítulo primero se encuentra destinado a este rubro.

En el segundo capítulo nos encargamos de hacer un recuento de la historia constitucional de nuestro país a través de las Leyes Supremas que fueron dictadas desde la independencia de la corona española hasta la Constitución de 1857, haciendo hincapié en como estaban estructuradas las relaciones entre las entidades federativas y las medidas para resolver los conflictos en caso de que se presentaran. El estudio de este apartado abarca hasta la Norma Suprema anterior a la actual porque es la última vez que el contenido del artículo 121, (115 en la Constitución de 1857) se compone de un párrafo, ya que a la Constitución actual se agregaron cinco fracciones.

El capítulo tercero está dedicado a desentrañar el origen del artículo 121 desde su más remoto antecedente en las legislaciones romana y española que tanto influyeron en nuestro actual sistema jurídico, hasta el origen de la cláusula de entera fe y crédito en el derecho estadounidense, pasando por las múltiples transformaciones que tuvo su redacción hasta quedar como se encuentra en el actual artículo IV sección primera de la Carta Magna de los Estados Unidos de

Norteamérica. Está consagrado también a investigar como pasó de aquel país al nuestro, el por qué de su mala traducción, a descifrar el verdadero significado de cada uno de sus términos a la luz de doctrinarios tanto del país de origen como del nuestro, al análisis de sus fracciones y a la inclusión de la mencionada cláusula en las Constituciones de los Estados de la Federación y en las constituciones de otros países.

El último capítulo se destinó al estudio de la justificación de la reglamentación, a examinar las tentativas de reglamentación que ha sufrido el precepto desde la Constitución anterior a la actual y las tentativas de regulación por parte de doctrinarios, las materias en las que se presentan más frecuentemente los conflictos de leyes, la injerencia que pueden tener las últimas reformas a la estructura del Distrito Federal y las perspectivas que apreciamos para el artículo 121 constitucional.

Todo el trabajo lo realizamos siempre con objetividad, desde los puntos de vista de doctrinarios del derecho constitucional y del derecho internacional privado, tanto nacionales como extranjeros, con la seguridad de que encontraríamos al autor de las fracciones y que desentrañaríamos el verdadero sentido que encierra este precepto, para poder ofrecer una respuesta a las incógnitas planteadas que fuera acorde con nuestra realidad jurídica.

CAPÍTULO PRIMERO
EL FEDERALISMO Y LA NATURALEZA JURÍDICA
DE LOS ESTADOS INTEGRANTES DE UNA FEDERACIÓN

Sumario : I. Estado, su importancia y estructura. II. La soberanía como característica del Estado. III. El federalismo como forma de Estado. IV. Naturaleza jurídica de los Estados miembros de la Federación.

I. ESTADO, SU IMPORTANCIA Y ESTRUCTURA.

El Estado es eminentemente una creación del hombre, y en torno a aquel, se ha desarrollado abundante literatura para tratar de desentrañar su significado desde diferentes puntos de vista tales como a) el sociológico, b) el político y, c) el jurídico.

A. CONCEPTO DEL TÉRMINO ESTADO.

Es pertinente señalar que algunos de sus conceptos no corresponden a su visión jurídica, como son los siguientes:

a) Sociológicamente, la palabra Estado es "el conjunto de todos los fenómenos sociales que se dan en una determinada comunidad humana".¹

¹ SMITH, Juan Carlos. "Estado". Verlo en Enciclopedia Jurídica Omeba. T. X. Editorial Bibliográfica Argentina, S.R.L. Buenos Aires, Argentina. 1966. Pág. 818.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

2

b) Desde la perspectiva política, el poder es un elemento de importancia trascendental en la creación y mantenimiento del Estado, es por ello que esta institución, desde el punto de vista del poder, "es la unidad de asociación dotada originariamente del poder de dominación y formada por hombres asentados en un territorio."²

c) En un sentido historicista, significa "el acontecer histórico de la vida de un determinado pueblo".³

d) Desde la perspectiva de las ciencias del espíritu, tiene el significado de ser "una de las formas de manifestación del espíritu objetivo de una realidad social—histórica. El término alude, pues, aquí, a un sistema de vivencias y creaciones humanas incorporadas al mundo de los sentidos valiosos".⁴

A continuación señalamos algunos de los conceptos propiamente jurídicos de este vocablo.

a) En la teoría general del Derecho, el Estado es "un objeto real que el conocimiento tiene por existente en el tiempo y en el espacio, bien a un objeto ideal creado por el conocimiento mismo... el vocablo alude ya a una comunidad política jurídicamente organizada; ya a una corporación formada por un pueblo, dotada de un poder de mando originario (Jellinek); ya a una agrupación humana fijada en un territorio donde los más fuertes imponen su voluntad a los más débiles (Duguit); ya, en fin, al conjunto de las acciones sociales consideradas en su unidad y ordenación (Heller).

"Y en el segundo sentido, la voz 'Estado' significa, bien la idea ética en su desarrollo y actuación (Hegel); bien un conjunto de relaciones jurídicas

² PORRÚA PÉREZ, Francisco. *Teoría del Estado*. 28ª edición. Editorial Porrúa S.A. México, 1996. Pág. 197.

³ SMITH, Juan Carlos. "Estado". Verto en *Enciclopedia Jurídica Omeba*. Ob. cit. Pág. 818.

⁴ *Ibidem*.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

3

(Bierling, Haenel, etc.); bien un sistema normativo identificable con el ordenamiento jurídico mismo (Kelsen)".⁵

b) Desde la perspectiva estrictamente jurídica, el vocablo Estado se utiliza "para expresar tanto a uno de los elementos subjetivos vinculados por una relación de Derecho público, como al objeto de la relación misma."⁶

c) Para Francisco Porrúa Pérez, el Estado "es una sociedad humana, asentada de manera permanente en el territorio que le corresponde, sujeta a un poder soberano que crea, define y aplica un orden jurídico que estructura la sociedad estatal para obtener el bien público temporal de sus componentes."⁷

d) En tanto que George Jellinek señala que el Estado "es la corporación territorial dotada de un poder de mando originario."⁸

e) El maestro Mario de la Cueva, en su libro "*La idea del Estado*" define al estado a partir de las obras de Duguit, Laski, Marx, Jouvenel y Duverger, como: "una organización que ha servido y sirve a los dueños de los esclavos, a los propietarios de la tierra, a la nobleza y a la burguesía para dominar a las grandes masas humanas y explotar su trabajo."⁹

f) En palabras del jurista Rolando Tamayo y Salmorán, "básicamente se concibe al Estado como una corporación, como una persona jurídica. Esta corporación es una corporación territorial, esto es, actúa y se manifiesta en un espacio, una determinada circunscripción territorial. Otra de las características del Estado, igualmente esencial, es que actúa, se conduce, de forma

⁵ SMITH, Juan Carlos. "Estado". Verlo en *Enciclopedia Jurídica Omeba. Ob. cit.* Pág. 818.

⁶ *Ibid.* Pág. 808.

⁷ PORRÚA PÉREZ, Francisco. *Ob. cit.* Pág. 198.

⁸ Citado por CUEVA, Mario de la. *La Idea del Estado.* Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1975. Pág. 5

⁹ *Ibid.* Pág. 9.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

autónoma e independiente. Este último dato se describe como poder originario, autoridad soberana o simplemente, como la soberanía."¹⁰

Como se observa, el concepto, elementos y justificación del Estado han variado a lo largo del tiempo debido a las influencias de movimientos políticos, económicos y sociales que cambian la perspectiva desde la que se analiza a esta institución.

B. LA IMPORTANCIA DEL ESTADO.

Para conocer cual es la trascendencia de la institución en comento, resulta imperativo saber cuales han sido las diferentes perspectivas desde las que se le ha visto. Así tenemos que se le ha considerado como un organismo, como una expresión del espíritu, como una institución, como una corporación o como un sistema normativo.

El Estado como organismo es una posición sostenida por filósofos como Platón y Aristóteles¹¹; esta postura establece que el fenómeno estatal es una proyección de la biología del hombre trasladando sus características anatómicas y psicológicas a la organización del Estado en donde la actividad de las clases sociales dirigentes se identifica con el intelecto humano; la función de la clase trabajadora con la fuerza física de las extremidades; el órgano legislativo corresponde a los valores morales de la persona; el órgano ejecutivo se relaciona con la voluntad humana; y el órgano judicial con la conciencia.

Maurice Hauriou aporta la concepción del Estado como institución definiéndolo como "toda organización creada por la costumbre o por la ley, aún cuando sea un simple medio de la técnica jurídica ... es el conjunto de los

¹⁰ TAMAYO Y SALMORÁN, Rolando. "Estado". Verlo en *Diccionario Jurídico Mexicano*. T. D-H. 7ª edición. Editorial Porrúa S.A. y Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1994. Pág. 1322.

¹¹ MANSILLA Y MEJÍA, María Elena. *Antología*. Obra inédita.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

elementos de las organizaciones sociales."¹² Para el maestro De la Cueva, los elementos del Estado, de acuerdo a esta teoría son: la idea de la obra que se va a realizar, es decir, la idea directriz; un poder organizado para la realización de la idea; y la adhesión de los miembros del grupo a la idea y los procedimientos para llevarla a cabo.¹³

George Jellinek sostiene que el Estado "es una corporación territorial dotada de un poder de mando originario."¹⁴ Esta idea es el punto de partida para determinar que los elementos del Estado son el territorio, la población y el gobierno; sin embargo esta corriente no toma en cuenta el factor de la soberanía ya que Jellinek¹⁵ señala que esta corporación puede o no carecer de ella, por lo que el Estado se traduce una sociedad sin el poder de autodeterminarse.

A la luz del derecho, el Estado se puede ver desde tres perspectivas: como un objeto, como una relación jurídica o como un sujeto de derecho. Como *objeto*, el Estado está compuesto por dos elementos que son los dominadores y los dominados, en donde los dominadores son la autoridad y los dominados son el objeto de la autoridad, entonces el estado es un grupo de personas sometidas a la voluntad de la autoridad. Esta concepción no explica al Estado moderno, porque "está formado por gobernantes y gobernados, siendo ambos sujetos activos del Estado, no son objeto (los gobernados) de la actividad de la autoridad, sino que unos y otros intervienen activamente para formar la realidad del Estado; de las relaciones entre Gobierno y particulares y de éstos entre sí surge precisamente el Estado."¹⁶ Bajo esta idea, el derecho no

¹² CUEVA, Mario de la. *Ob. cit.* Pág. 154.

¹³ *Ibid.* Págs. 155 y 156.

¹⁴ *Ibid.* Pág. 149.

¹⁵ SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. *Derecho constitucional*. Editorial Porrúa. México, 1995. Pág. 17.

¹⁶ PORRÚA PÉREZ, Francisco. *Ob. cit.* Pág. 184.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

tendría cabida en el Estado ya que es el enlace entre gobernantes y gobernados.

El Estado como relación jurídica se explica por las relaciones que existen entre gobernantes y gobernados; concibe la naturaleza del Estado como una ficción jurídica. Pero esta teoría no explica por qué las instituciones estatales no cambian a la misma velocidad que las relaciones humanas ya que al cambiar estas relaciones desaparecería un Estado para dar paso al surgimiento de otro estado; además no deposita en alguna institución la facultad de crear normas que regulen las relaciones jurídicas del Estado.

Como *sujeto* de derecho, el Estado es reconocido por el orden jurídico como una entidad moral a la que se atribuyen derechos y personalidad jurídica; difiere de otras personas morales en el orden normativo que la constituye, por cuanto que, el Estado es creado por un orden jurídico nacional, "el Estado como persona jurídica es la personificación de dicha comunidad o el orden jurídico nacional que la constituye."¹⁷

La justificación del Estado depende de las exigencias y necesidades del hombre y de sus relaciones en sociedad, por lo que se requiere de un orden normativo que permita la convivencia armónica señalando derechos y obligaciones para cada integrante de la sociedad; este orden normativo para tener validez debe ser imperativo, y a la vez, debe existir un poder con la capacidad de llevar a cabo este orden. La ausencia de un orden jurídico significaría que el Estado no existiría ya que "el orden jurídico es un ingrediente tan necesario, que sin él, el Estado deja de serlo para convertirse en un simple fenómeno de fuerza."¹⁸

¹⁷ KELSEN, Hans. *Teoría general del derecho y del estado*. 2ª edición. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1988. Págs. 215 y 216.

¹⁸ PORRÚA PÉREZ, *Ob. cit.* Pág. 446.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

7

Otras teorías sobre la justificación del Estado sostienen que su origen es divino y que por este motivo los hombres deben someterse a él; el Estado es una comunidad temporal sometida a la comunidad espiritual representada por la iglesia. Esta teoría es expuesta por Santo Tomás de Aquino y San Agustín; pero solo tuvo vigencia en la Edad Media.

Una teoría ética justifica al Estado como la única fuente de felicidad que es el bien supremo del hombre, por lo que se debe cooperar con los demás para mantener la unión en la sociedad y conservar al Estado, sujetándose al orden imperativo que deriva del mismo.

En la teoría contractualista de Juan Jacobo Rousseau¹⁹ se afirma que el Estado es el resultado de un pacto entre los hombres, y mediante este contrato los individuos se someten voluntariamente a un poder social que se deposita en la comunidad que a su vez garantiza una vida estable en el Estado; todo esto gracias a que el hombre por naturaleza es un ente social.

La justificación del Estado está en relación con el orden jurídico del que depende. El maestro Burgoa expone que "para realizarse a sí misma, la nación requiere indispensablemente de un orden jurídico que presupone en esencia una organización, y como en ese orden (el primario fundamental) se crea el Estado como institución dinámica, el propio Estado es el agente para su realización, ...".²⁰

La finalidad del Estado se manifiesta principalmente por tratar de lograr el bienestar de la nación, la solidaridad en la sociedad, la seguridad pública, la protección de los intereses individuales y colectivos, el sostenimiento económico, la promoción de la cultura, la solución de los problemas

¹⁹ CUEVA, Mario de la. *Ob. cit.* Págs. 100 y siguientes.

²⁰ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Derecho constitucional mexicano*. 10ª edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1996. Pág. 303.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

nacionales, la satisfacción de las necesidades públicas; en el ámbito internacional la finalidad del Estado es mantener su independencia con respecto a otro Estado. Puede ser finalidad cualquier objetivo que esté acorde al orden normativa ya que "el Estado no puede perseguir ningún fin que esté en contra, al margen o sobre le derecho básico o Constitución".²¹

C. LA ESTRUCTURA DEL ESTADO.

Por lo que respecta a su estructura, el Estado se compone de los siguientes elementos:

• TERRITORIO.

Existen dos corrientes respecto al territorio como elemento estatal; una de ellas dice que es un elemento esencial y que sin él no se concibe al Estado y por eso se le incluye como elemento de definición; la otra expresa que no es elemento esencial ya que puede existir el Estado sin necesidad de un territorio determinado. Se puede decir que si bien no es un elemento esencial si es necesario porque es el asiento permanente de la población, nación y comunidades que forman al Estado.

Como elemento material del Estado, tiene una doble significación jurídica; una positiva ya que los individuos que se encuentran en él quedan sometidos al poder del Estado, y una negativa por lo que respecta a las normas de derecho internacional que prohíbe a otro poder externo al Estado de que se trate, ejercer autoridad alguna en el territorio.

El territorio es la superficie terrestre o espacio tridimensional que comprende al espacio situado arriba y debajo de la superficie; hacia abajo jurídicamente el espacio estatal adopta la forma de un cono cuyo vértice se

²¹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Derecho constitucional mexicano. Ob. cit.*. Pág. 289.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

9

encuentra en el centro de la tierra; hacia arriba se reconoce el espacio aéreo, de acuerdo con la superficie terrestre. El Estado, puede ejercer el dominio sobre el territorio de dos formas; el *dominium* o derecho de propiedad sobre el territorio el cual no corresponde al Estado, y el *imperium* o poder de mando del Estado en cuanto a los gobernados.²²

El Estado cuenta con una porción determinada de territorio para en él proporcionar medios necesarios para satisfacer las necesidades materiales de la población. A escala internacional posee la exclusividad en dicho territorio y en caso de invasión puede defenderlo.

• POBLACIÓN.

Se define como "el número de habitantes de un Estado",²³ es un elemento esencial porque es el titular del poder político, de manera que sin este importante elemento el poder político no tendría vida. En ocasiones suele confundirse a la población con otros términos semejantes como pueblo o nación. El primer concepto, se refiere a "los individuos cuya conducta se halla regulada por el orden jurídico nacional"²⁴, en otras palabras es la población con un elemento jurídico; en cambio, nación es "el grupo de hombres, generalmente grande, unido por sentimientos de solidaridad y fidelidad que ayudan a crear una historia común y por datos como la raza, la lengua y el territorio, y que tiene el propósito de vivir y de continuar viviendo juntos en el futuro."²⁵ Del término nación deriva la nacionalidad que es "el atributo jurídico que señala al individuo como miembro del pueblo constitutivo de un Estado. Es

²² MADRID HURTADO, Miguel de la. *Elementos de Derecho Constitucional*. Instituto de Capacitación Política. México, 1982. Pág. 489.

²³ PÉREZ PORRÚA, Francisco. *Ob. cit.* Pág. 271.

²⁴ FIX FIERRO y LOPEZ AYLLÓN. "Pueblo". Verto en *Diccionario Jurídico Mexicano*. *Ob. cit.* T. P-Z. Pág. 2641.

²⁵ CARPIZO, Jorge. "Nación". Verto en *Diccionario Jurídico Mexicano*. *Ob. cit.* T. I-O. Pág. 2171.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

el vínculo legal que relaciona a un individuo con el Estado."²⁶ Nuestra Carta Magna tampoco hace distinción al usar estos términos, pero en última instancia, el concepto de población es más amplio y abarca a los demás.

• AUTORIDAD O PODER PÚBLICO.

Para el maestro Burgoa, "un Estado sin ninguna finalidad sería inconcebible y su formación no tendría sentido, pues es ella, ... la que justifica su existencia y su aparición en el mundo político. Para que el Estado consiga los diversos objetivos en que tal finalidad genérica se traduce, necesariamente debe estar investido de un poder, es decir, de una actividad dinámica, valga la redundancia. Esta actividad no es sino el *poder público* o *poder estatal* que se desenvuelve en las tres funciones clásicas, intrínsecamente diferentes, y que son: la legislativa, la administrativa o ejecutiva y la jurisdiccional. Estas funciones, a su vez, se ejercitan mediante múltiples *actos de autoridad*, o sea, por actos del poder público...".²⁷ En otras palabras, el Estado no sería capaz de cumplir los fines para los que fue creado sin un poder público que le permitiera llevarlos a cabo, dicho poder tiene diferentes labores como son: en el aspecto internacional, representar al Estado; y en el aspecto interno, el más importante, es formular mandatos y exigir su realización para la conservación del Estado mismo y el logro de sus fines, a esta labor se denomina gobierno que es "la dirección general de las actividades de los ciudadanos en vista del bien público en todos sus aspectos".²⁸ Por otra parte, dentro del Estado encontramos a la administración, es decir "la función organizadora de los servicios públicos de dirección, ayuda y suplencia de la actividad de los

²⁶ TRIGUEROS GAISMAN, Laura. "Nacionalidad". Verto enen *Diccionario Jurídico Mexicano*. Ob. cit. T. I-O. Pág. 2173.

²⁷ BURGOA, Ignacio. Ob. cit. Pág. 256.

²⁸ PORRUA PÉREZ, Francisco. Ob. Cit. Pág. 299.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

particulares", ²⁹ es decir, la autoridad se encuentra organizada en los servicios públicos destinados a apoyar las actividades de los particulares.

Existen otros elementos, que si bien no son considerados del todo esenciales, contribuyen a la formación del Estado y a darle importancia, dichos elementos son:

• FIN DEL ESTADO.

Este elemento se encuentra muy ligado con el bien público cuya materia es el bien del Estado mismo, su existencia y conservación; la existencia implica defenderlo de posibles enemigos internos y externos, y la conservación se refiere al buen funcionamiento de la administración y de una economía sana. El bien público es general ya que se forma con los intereses de todos los individuos del Estado; para su existencia son necesarios el orden, la paz, la coordinación y suplencia eventual de las actividades llevadas a cabo por lo particulares.

El fin del Estado es el objetivo para el cual fue creado, que es satisfacer las necesidades de los individuos que lo conforman, protegerlos de peligros tanto internos como externos para procurar el desarrollo armonizado de las cualidades de la población, asegurando así su subsistencia y la del Estado mismo, es una retroalimentación entre el Estado como institución y los individuos que le dan vida y objeto de ser.

• IMPERIUM.

Este es otro de los elementos que integran al Estado y que se refiere a una función exclusiva de esta institución que se define como "la capacidad o facultamiento jurídico que tienen los órganos del Estado de ejercer

²⁹ PORRUA PÉREZ, Francisco. *Ob. Cit.* Pág. 299.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

coerciblemente, las tareas de producción o de ejecución de normas jurídicas que son atribuidas a las funciones que realizan".³⁰ Esta idea viene desde el Derecho romano y tuvo su máximo esplendor durante los siglos XVI a XVIII a tal grado que se le considero un poder con una fuerza tal, que ningún individuo podía sustraerse de él; pero actualmente el sentido de este elemento ha cambiado por la concepción de ser la fuerza coercible de los órganos del Estado para realizar sus funciones.

• ORDEN PÚBLICO.

El orden público como elemento estatal se refiere al "conjunto de instituciones jurídicas que identifican o distinguen el derecho de una comunidad; principios, normas e instituciones que no pueden ser alteradas ni por la voluntad de los individuos (no está bajo el imperio de la 'autonomía de la voluntad') ni por la aplicación de derecho extranjero".³¹ Estos principios e instituciones se refieren a las normas creadas por el poder legislativo; además el orden público es más amplio ya que abarca tradiciones, usos y costumbres de carácter jurídico.

• ORGANIZACIÓN.

Es un elemento ideal del Estado que se exterioriza con la aceptación tácita o expresa de la población para que los órganos estatales tengan la facultad de elaborar y ejecutar normas jurídicas a través de los procedimientos que para el efecto sean creados. Desde este punto de vista el Estado es "un conjunto de órganos y procedimientos expresamente establecidos o consuetudinariamente aceptados mediante los cuales se ejercen las funciones

³⁰ SMITH, Juan Carlos. "Estado". Verlo en *Diccionario Jurídico Omeba*. Ob. cit. Pág. 863.

³¹ TAMAYO Y SALMORÁN, Rolando. "Estado". Verlo en *Diccionario Jurídico Mexicano*. Ob. cit. T. I-O Pág. 2279.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

necesarias o contingentes para la producción y ejecución normativas dentro de la compleja estructura de la vida social."³²

II. LA SOBERANÍA COMO CARACTERÍSTICA DEL ESTADO.

Etimológicamente, soberanía proviene del latín *superanus, super*, que quiere decir sobre, encima; o bien, de las locuciones latinas *super omnia* que significa 'sobre todo'; este concepto que en sus inicios no fue muy bien aceptado, en la Edad Media se convierte en característica principal del Estado nacional, es el resultado de las pugnas entre el rey, el imperio, el Papa y los señores feudales originándose un poder que no reconoce a otro superior. La soberanía puede definirse como "aquella unidad decisoria que no está subordinada a ninguna otra unidad decisoria universal y eficaz"³³; sin embargo, Juan Jacobo Rousseau es quien aporta el concepto tradicional de soberanía, que es "el poder de un pueblo formado por hombres libres, sobre el que nadie tiene por naturaleza un poder de mando, para asegurar su libertad como pueblo y la de cada uno de sus miembros".³⁴

Haciendo una breve reseña histórica de la soberanía, el poder del Estado en la antigua Grecia y en Roma tuvo dos manifestaciones como características de la soberanía, como son la independencia hacia el exterior y la supremacía en el interior. La *polis* griega, con su estructura autárquica le permitió bastarse a sí misma, y mantener su independencia de otras estructuras semejantes, además de que tanto gobernantes como gobernados se encontraban imposibilitados para oponerse al derecho natural. En la Roma antigua los sectores sociales participaban en la toma de decisiones políticas denotando un grado de titularidad del poder del Estado.

³² SMITH, Juan Carlos. "Estado". Verlo en *Diccionario Jurídico Ormeba. Ob. cit.* Pág. 858.

³³ CARPIZO, Jorge. "Soberanía". Verlo en *Diccionario Jurídico Mexicano. Ob. cit.* T. P-Z. Pág. 2936.

³⁴ Cfr. CUEVA, Mario de la. *Ob. cit.* Pág. 110.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

En la Edad Media, Europa se encontraba saturada de centros de poder que gobernaban a una población determinada, también estaba el poder del Papa y del emperador debilitando la autoridad de los reyes. Con el nacimiento del Estado moderno los Estados nacionales se independizaron del imperio, del papado y de los monarcas para acatar las órdenes de los señores feudales; es aquí cuando nace la conceptualización de la soberanía como elemento existencial del Estado y su titularidad. Francia es un claro ejemplo de la soberanía medieval, ya que cuando Felipe IV somete el poder de la iglesia al pago de tributos, el Papa Bonifacio VIII en una cita de la bula *Unam Sanctum* establece la "Teoría de las Dos Espadas" proclamando la supremacía del poder espiritual sobre el poder temporal, pero el rey de Francia mantiene su posición alcanzando un nivel de independencia que sólo da la soberanía.

En esta época, los pensadores se aproximaron a la idea de la soberanía, postulando a diversas entidades como su titular, así por ejemplo se dijo que la titularidad era de Dios, del emperador para legitimar el poder de un grupo sobre varias naciones, del Papa justificando el poder temporal de la iglesia, y del rey para motivar la independencia de las naciones europeas con el emperador y con el Papa; también se postula que el origen del poder del Estado se encuentra en que el derecho y las leyes tienen validez por la voluntad del pueblo y es éste quien decide de manera directa o por representantes electos lo que debe ser tomado como ley.

En el siglo XVI Jean Bodin señala en su obra "*Les six livres de la république*" que la soberanía es el poder de la república absoluto y perpetuo que crea, modifica y deroga la ley humana, es una cuestión de hecho ya que la ley es la expresión del poder soberano, limitado por las leyes divina y natural; más tarde se pensó que el titular de la soberanía es el pueblo ya que el Estado tiene su fundamento en el consentimiento de los individuos que lo integran, por

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

ello tiene las características de ser indivisible como atributo del Estado, e intransferible como potestad del pueblo.

Con el nacimiento del Estado contemporáneo en el siglo XVIII, se suman otros elementos para tratar de precisar que es la soberanía, destacando el pensamiento de Juan Jacobo Rousseau, quien señala que la voluntad del pueblo es la única forma en que se manifiesta la soberanía, la cual, en su aspecto externo, se concibe como la libertad de cada estado, en tanto que en el interno es la facultad del soberano para dictar leyes y hacerlas cumplir. Las características que le da a la soberanía son: *indivisible* porque solo el pueblo la realiza sin compartirla con nadie; *inalienable* ya que es parte de la esencia del hombre; *imprescriptible* porque no es materia de pérdida o adquisición por el transcurso del tiempo.³⁵

Estas ideas se conservan hasta nuestros días ya que son el legado de la revolución francesa de 1789, a la formación de Estados Unidos, en la guerra de independencia de México y Latinoamérica.

Con la fundación del Estado federal surgió el problema de otorgar la titularidad del poder soberano surgiendo dos corrientes para dar la solución, el sistema europeo y el sistema americano. "El primero deposita ficticiamente la soberanía en el Estado, en realidad en los gobernantes. Ficticiamente, porque siguiendo la teoría de León Duguit –quien considera al Estado como ente ficticio- no podemos aceptar que dicha potestad se deposite en un ente irreal.

"En el sistema americano, que tuvo su origen en la América sajona, y posteriormente pasó a los demás países latinoamericanos, encontramos que se niega a los órganos estatales la titularidad de la soberanía, para conferirla a la voluntad del pueblo, externada en un texto escrito llamado Constitución. De

³⁵ Cfr MANSILLA Y MEJÍA, María Elena. *Ob. cit.*

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

este modo se limita el poder de los órganos o gobernantes del Estado, a lo expresamente señalado en el orden jurídico y, principalmente, a lo prescrito en la Constitución."³⁶

La soberanía como elemento del Estado mexicano está consagrado en las constituciones mexicanas, comenzando por la Constitución de Cádiz de 1812, que en su artículo 3º establecía que la soberanía reside en la nación y es a ella a quien pertenece el derecho de determinar cuales serían sus leyes fundamentales, pero se ejerce por la Constitución; en los "Sentimientos de la Nación", Morelos consagra, en el artículo 5º, que la soberanía dimana del pueblo en forma inmediata, la cual es depositada en los poderes ejecutivo, legislativo y judicial; la Constitución de Apatzingán sigue la corriente francesa estableciendo la soberanía como facultad del pueblo; las Bases Constitucionales en su primer párrafo expresaban que la nación mexicana es soberana e independientes; de igual manera la Constitución de 1824 disponía en su artículo 3º la idea de la soberanía e independencia de México al señalar que reside en la nación y es ésta quien tiene el derecho de adoptar la forma de gobierno y las leyes fundamentales que crea convenientes; las Bases Orgánicas de 1843 sostienen en su artículo 1º que la nación mexicana es libre y soberana en uso de sus prerrogativas y derechos.

En cuanto a las Constituciones de 1857 y de 1917 no contienen diferencias fundamentales en sus articulados, señalando en los numerales marcados con el número 39 en ambos cuerpos jurídicos que la soberanía reside esencial y originariamente en el pueblo y que el poder público emana de él, además tiene el derecho de modificar su forma de gobierno. Es decir que la soberanía ya a partir del siglo XIX se ha hecho residir en el pueblo y éste en todo momento es soberano. Otro artículo que se refiere al ejercicio de la soberanía

³⁶ MADRID, Miguel de la. *Ob. cit.* Pág. 284.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

es el 40, el cual contiene la disposición de la voluntad del pueblo para ser una república popular representativa, democrática, federal, conformada por Estados libres y soberanos internamente, unidos en una federación. En cuanto a la forma de ejercer todas estas facultades, en artículo 41 constitucional señala que es a través de los poderes de la unión dentro de su competencia, y por las entidades federativas en su régimen interno de acuerdo a su Constitución local, observando la Carta Magna.³⁷

En nuestros días suele llamarse a la soberanía como autodeterminación, tomando a esta como la fuerza coercitiva del derecho, se establece que un Estado es soberano (autodeterminado) en la medida en que su orden normativo tenga validez y eficacia, la autodeterminación depende de la fuerza que tenga cada sociedad en los ámbitos jurídico, político, económico y social.

III. EL FEDERALISMO COMO FORMA DE ESTADO.

Por forma de Estado debemos entender "las diversas relaciones que unen entre sí a los diferentes elementos constitucionales de carácter tradicional del propio Estado-gobierno, pueblo y territorio sobre la base de concepciones específicas de carácter político jurídico. A diferencia de las formas de gobierno que sólo aluden a las diversas maneras en que puede organizarse sólo uno de los llamados elementos del Estado, esto es, el gobierno, en el caso de las formas de Estado se hace referencia a las diversas relaciones entre los distintos elementos constitucionales del Estado."³⁸

Dentro de las formas de Estado se encuentra la federación que etimológicamente proviene del vocablo latino *foedus* que equivale a unir, ligar

³⁷ MORENO, Daniel. *Derecho constitucional mexicano*. 12ª edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1993. Págs. 264 a 265.

³⁸ OROZCO HENRÍQUEZ, J. Jesús. "Formas de Estado". Verlo en *Diccionario Jurídico Mexicano*. Ob. cit. T. D-H. Pág. 1462.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

o componer; implica una alianza o pacto de unión; así el Estado federal es una entidad que se crea a través de la composición de entidades o Estados que antes estaban separados, sin ninguna vinculación de dependencia entre ellos;³⁹ o mejor dicho, "el federalismo es un sistema de división de poderes entre un conjunto de comunidades de la nación, en el que federación, estados y municipios desarrollan un campo de acción de manera coordinada e interdependiente. La federación es producto de la unión entre estados para la creación de una entidad distinta que los comprende a todos; entre ellos hay intereses comunes, otros exclusivos, pero mantienen identidad y vida propia como entidades políticas que gozan de autonomía legislativa, administrativa y judicial en ciertos casos. El objetivo fundamental del sistema federal es mantener la convivencia y el equilibrio entre entidades miembros y los órganos de la federación, preservando la autonomía de los primeros, y dotando a los poderes federales de las facultades necesarias para mantener y desarrollar la unión."⁴⁰

El Estado federal surgió durante el siglo XVIII con el nacimiento de los Estados Unidos de Norteamérica en la Constitución del 17 de septiembre de 1787. Las notas distintivas de este primer Estado federal son:

1. establece dos órdenes jurídicos coexistentes, el federal y el local de cada entidad que conforma la federación;
2. dichas entidades conservaban su soberanía y algunas facultades para su gobierno interno;
3. otorgaron muchas de sus atribuciones al Congreso en donde cada entidad gozaba de un solo voto; y

³⁹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Ob. cit.* Pág. 407.

⁴⁰ <http://bufadora.astrosen.unam.mx/~aceves/Política/federal.txt> (Consultado el 3 de junio de 1999)

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

4. forman un gobierno central y dividen el poder en ejecutivo, legislativo y judicial con jurisdicción en todo el territorio y sobre todos los habitantes.

Cabe destacar que la Constitución de los Estados Unidos de 1787 sirvió de modelo para las constituciones de América Latina e incluso para algunas europeas. Por lo que respecta a nuestro país; en México, después de su independencia del dominio español, se pretendió establecer el imperio, pero la idea de la república se impuso por imitación el sistema federal de los Estados Unidos creyendo que este era la causa de su progreso. Más tarde surgió una confrontación entre el centralismo y el federalismo, pugna de la que resultó un gobierno centralista, de hecho, desde 1830 y con el triunfo formal del centralismo en 1835 se estableció este sistema en las Siete Leyes Constitucionales de 1835-1836 y en las Bases Orgánicas de 1843.

No fue sino hasta 1846-1847 cuando se restablece en forma breve el federalismo, hasta que se impuso la dictadura del General Antonio López de Santa Anna, que se derrumbó el Plan de Ayutla de 1854 y es en 1857 con la Constitución de ese año en que definitivamente queda instaurado el sistema federal en nuestro régimen constitucional y que continúa hasta nuestros días con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

Desde el surgimiento del federalismo, se han elaborado diversas teorías para explicar su naturaleza jurídica, entre las que destacan las siguientes:

a) una primera tesis es la denominada 'de la co—soberanía'⁴¹ sustentada por Alexander Hamilton, James Madison y Jonh Jay en su obra *El federalista* donde sostienen que los estados federados ceden una parte de su soberanía al poder central de la federación, conservando únicamente la

⁴¹ GARCÍA MORENO, Víctor Carlos y DÍAZ ALCÁNTARA, Mario Arturo. "Los conflictos de leyes entre entidades federativas en las constituciones de México y los Estados Unidos de América". Verto en *Sexto Seminario Nacional de Derecho Internacional Privado*. Revista de Investigaciones Jurídicas de la Escuela Libre de Derecho. Año 6, Número 8. México, 1982. Pág. 35.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

soberanía que ellos mismos se reservan. Existen dos tipos de autoridades soberanas por lo que se debe hacer una distribución de competencias la cual debe constar en un documento con tal fuerza que solo sea modificado por las autoridades locales o federales. El poder central y los estados miembros de la federación son independientes unos de otros lo que implica una libertad de acción, por lo tanto, existe un plano de igualdad entre el poder central y las entidades federativas ya que comparten la soberanía. Esta teoría carece de bases sólidas ya que una de las características de la soberanía es la indivisibilidad lo que impide que el poder central y las entidades federativas estén en condiciones de igualdad, además de que el dominio de la federación es evidente, y por último, en caso de conflicto de competencias entre estos dos niveles de poder, la resolución queda en manos de los órganos del Estado federal.

b) George Jellinek⁴² señala que los Estados miembro de la federación y el poder central tienen el carácter de estado, donde el Estado soberano es una unión de varios estados que participan de la misma soberanía, por lo tanto todos son co—soberanos y cada uno cuenta con una serie de obligaciones que deben cumplir para conservar la estructura del Estado.

c) Para Hans Kelsen⁴³ en el Estado federal existen tres órdenes jurídicos diferentes que son la Federación, los estados miembros y la constitución local; los dos primeros se encuentran en un nivel de igualdad ya que su competencia tiene como base la Constitución federal; en cuanto a la soberanía, esta no se deposita en alguno de los tres entes jurídicos en especial, sino que la comunidad total es el único orden soberano.

⁴² JELLINEK, George. *Teoría general del Estado*. 2ª edición. Editorial Continental. México, 1958. Págs. 597 y siguientes.

⁴³ KELSEN, Hans. *Ob. cit.* Págs. 376 a 379.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

d) Otra teoría es la que sostiene M. Mouskheli⁴⁴ quien establece que el Estado federal tiene un doble aspecto, como un Estado unitario y como una agrupación federativa de colectividades inferiores y que juntas forman la voluntad del Estado. El poder central en lo que le da forma al Estado en el ámbito internacional; pero en el ámbito interno la división territorial no afecta la unidad de la federación; por lo que respecta a la nacionalidad, esta es solo una, la federal, por lo que niega la doble nacionalidad; por último, en cuanto a su organización, el Estado federal cuenta con los órganos legislativos, ejecutivos y judicial.

Las anteriores teorías tienen rasgos rescatables y puntos criticables, sin embargo en la realidad, en el Estado federal los estados miembros tienen derechos limitados en la Carta Magna y en consecuencia no tienen la soberanía para darse su propia constitución y mucho menos modificarla sino es por disposición expresa de la Constitución, como se advierte en los artículos 40 y 41 constitucionales.

A continuación, señalaremos las características del Estado federal:

1. Un gobierno común a todo el territorio.
2. Un territorio propio formado por la suma de los territorios de los Estados miembros.
3. Una población, con derechos y deberes de ciudadanía en relación con la entidad local y que en conjunto con la población de los demás Estados miembros forma la población del Estado federal.
4. Una sola soberanía que es el origen del poder público supremo del Estado federal, los Estados miembros participan de ese poder pero únicamente

⁴⁴ MOUSKHELI, M. *Teoría jurídica del Estado federal*. Editora Nacional. México, 1981. Págs. 149 y siguientes.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

dentro de su ámbito de competencia y en las materias que la Constitución Federal les designe ya que han cedido su soberanía exterior al Estado federal lo cual les hace perder personalidad jurídica internacional.

5. El Estado miembro de la federación goza de autonomía constitucional e interviene por igual con los demás miembros en el proceso de reforma de la Constitución general.
6. Las entidades federativas deben poseer los recursos económicos propios para satisfacer sus necesidades.
7. El Estado federal tiene dos tipos de normas: las que valen por la totalidad del territorio, creadas por el Congreso Federal; y las que se refieren exclusivamente al territorio de cada Estado miembro, y que emanan del congreso local.
8. La personalidad del Estado federal es una sola, la representación de los Estados miembros es por lo general, a través de la Cámara de Senadores en el Poder Legislativo.

De acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estado federal mexicano tiene los siguientes principios:

- A. Por voluntad propia, el pueblo de México se erige en república representativa, democrática y federal, conformada por estados libres y soberanos en su régimen interno y unidos por el pacto federal. (Artículo 40 constitucional)
- B. Entre la federación y las entidades federativas existe coincidencia de decisiones importantes. (Artículos 40 y 115 constitucionales)

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

- C. Las entidades federativas tienen su Constitución local en donde se encuentra la organización de la estructura de su gobierno, observado lo dispuesto por la Constitución federal. (Artículo 41 constitucional)
- D. Existe una clara división de facultades entre la federación y las entidades federativas al establecer que todo aquello que no esté expresamente atribuido a la federación es competencia de las entidades federativas. (Artículo 124 constitucional)

Cabe resaltar que “a fin de asegurar la subsistencia de la paz y del orden en cada estado y, por tanto, en la propia Unión, es que se faculta a la federación ... a intervenir en los estados miembros en casos de que éstos sufran la invasión de alguna potencia extranjera o algún grave trastorno interior”.⁴⁵

A. COMPETENCIA DE LA FEDERACIÓN.

La principal consecuencia del sistema federal es la distribución de competencias entre la Federación y las entidades federativas; a este respecto, las constituciones locales de los Estados miembros, siguiendo las directrices impuestas por la Constitución Federal, establecen los límites entre sus competencias respectivas. Nuestra Carta Magna en un principio siguió el sistema angloamericano de distribución de competencias por exclusión, es decir, que las entidades federativas, al momento de estructurarse como Federación mediante pacto expreso en la Constitución, otorgaron ciertas facultades al Estado federal reservándose las restantes para ellos; pero con el tiempo la situación ha cambiado a tal grado que ahora es la federación quien otorga las facultades no conferidas expresamente a sí misma a los Estados como se puede apreciar en el artículo 124 constitucional:

⁴⁵ SAYEG HELÚ, Jorge. *Instituciones de Derecho Constitucional Mexicano*. Editorial Pomúa, S.A. México, 1987. Pág. 211.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

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

De acuerdo con José Gamas Torruco, el principio constitucional que se consagra en este artículo, es el siguiente: "la propia Constitución señala, expresamente cuáles son las facultades que corresponden a cada uno de los órganos federales. Dichos órganos sólo podrán realizar (excepto las facultades implícitas) precisamente lo que constitucionalmente les es asignado, quedando el resto reservado a los estados. La regla del artículo 124 es la misma de la Constitución de los Estados Unidos de América donde se dio el fenómeno de un conjunto de estados, perdiendo su calidad de tales, para fundar una unidad política mayor; en consecuencia, se reservaron la mayor parte de las competencias delegando facultades expresas a la federación y quedándose con las restantes."⁴⁶ A continuación esbozaremos las diferentes clases de facultades de la Federación:

1. FACULTADES EXPRESAS.

Jurídicamente, estas facultades tienen tres significados de acuerdo al contexto con que se interprete, dichos significados son: "a) en oposición a facultades implícitas; b) como forma de atribución de competencias de los funcionarios federales, y c) como elemento de la garantía de la autoridad competente"⁴⁷. Todas las facultades del Estado Federal son expresas, es decir, encuentran su fundamento en texto constitucional; además de las facultades expresas la federación tiene asignadas facultades implícitas en el orden constitucional.

⁴⁶ GAMAS TORRUCO, José. *El federalismo mexicano*. Secretaría de Educación Pública. México, 1975. Pág. 104.

⁴⁷ CARPIZO, Jorge. "Facultades expresas". Verto en *Diccionario Jurídico Mexicano*. T. D-H Ob. cit. Pág. 1418.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

2. FACULTADES EXPLÍCITAS.

Las facultades explícitas "son las conferidas por la Constitución a cualquiera de los poderes federales, concreta y determinadamente en alguna materia".⁴⁸ Son todas aquellas que la Constitución Federal otorga a los poderes federales en forma precisa y específica; básicamente estas facultades se encuentran en los artículos 73 en sus primeras 29 fracciones (facultades del Congreso de la Unión), 89 (facultades del Ejecutivo Federal), y 103 a 106 (facultades del Poder Judicial de la Federación). Pero se advierten otras en muchos distintos preceptos de la misma Constitución.

3. FACULTADES IMPLÍCITAS.

Las facultades implícitas son "las que el Poder Legislativo puede concederse como medio necesario para ejercer alguna de las facultades explícitas";⁴⁹ es decir que depende de una facultad principal, y sólo el Congreso de la Unión puede conceder a otro Poder o a sí mismo dicha facultad. Estas facultades encuentran previstas en el artículo 73 Constitución fracción XXX, cuyo texto dice:

ARTÍCULO 73. *El Congreso tiene facultad:*

XXX. *Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión.*

Para conceder una facultad de este tipo se tienen que reunir los siguientes requisitos:⁵⁰

1. Existencia de una facultad explícita que por sí solo no puede ejercerse;

⁴⁸ TENA RAMÍREZ, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*. 29ª edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1995. Pág. 116

⁴⁹ TENA RAMÍREZ, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*. Ob. cit. Pág. 116

⁵⁰ *Ibidem*.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

2. Relación directa y necesaria entre la facultad implícita y el ejercicio de la facultad explícita;
3. El análisis por parte del Congreso sobre la necesidad de la facultad implícita y otorgarlo al poder que la necesita.

4. FACULTADES CONCURRENTES Y COINCIDENTES.

Las facultades concurrentes "son aquellas en las que los Estados miembros de la Federación, pueden ejercitar ciertas materias que son de competencia federal, mientras la Federación no lo haga";⁵¹ es decir, que son facultades que los Estados pueden ejercer en tanto no las ejerza la Federación que es el titular de las mismas. En sentido gramatical estricto, la palabra 'conurrencia' no es la adecuada para denominar a este tipo de facultades ya que no existe convergencia sino la posibilidad de acción de los Estados miembros mientras la Federación no actúe.

Las facultades coincidentes "son aquellas que se ejercitan simultáneamente por la Federación y por los Estados, y sobre el mismo objeto y sobre la misma materia".⁵² Ambos tipos de facultades constituyen una excepción al sistema federal ya que en este se delimitan las facultades de la Federación y de las entidades federativas. En nuestra Constitución, si bien no existe este tipo de facultades como tal, encontramos tres ejemplos de facultades aparentemente coincidentes en el artículo 73 fracciones XVI, XVII y XXV; y una más en el artículo 117 último párrafo cuyo texto es el siguiente:

ARTÍCULO 73. *El Congreso tiene facultad:*

I - XV.

⁵¹ MADRID HURTADO, Miguel de la. *Ob. cit.* Pág. 334.

⁵² *Ibidem.*

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

XVI. *Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República.*

XVII. *Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, y sobre postas y correos, para expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal.*

XVIII - XXIV. *.....*

XXV. *... así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República. Los títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República;*

ARTÍCULO 117. *.....*

El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados dictarán, desde luego, leyes encaminadas a combatir el alcoholismo.

La fracción XVI del artículo 73 señala la facultad del Congreso de la Unión de legislar en materia de salubridad general y de acuerdo al principio del artículo 124 de la Carta Magna, la salubridad local es materia reservada a las entidades federativas; la fracción XVII del mismo artículo establece que el Congreso tiene competencias para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, entendiéndose que los estados miembros legislan sobre vías locales de comunicación; la fracción XXV de multicitado artículo se refiere a que el Congreso dicta leyes con el objeto de distribuir entre la Federación, entidades federativas y municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas de esa materia. Los tres primeros ejemplos no son del todo coincidentes ya que reservan diversos aspectos de una misma materia a la Federación y a los Estados miembros, por lo que no hay una verdadera

coincidencia; en cuanto al cuarto ejemplo, encontramos que hay una mayor coincidencia.

Respecto al artículo 124 constitucional, este no realiza una franca distribución de facultades; sobre él, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido el siguiente razonamiento: "Puesto que en algunos artículos de la Carta Federal se confieren a los Estados algunas atribuciones, en otros se les prohíbe el ejercicio de otras que también se especifican, y a veces se concede la misma facultad atributiva a la Federación y a los Estados, estableciéndose así una jurisdicción concurrente..."⁵³; en este principio se considera que es la Constitución la encargada de llevar a cabo el reparto de facultades entre la Federación y las entidades federativas.

5. OTRAS FACULTADES.

Dentro de estas facultades se encuentran aquellas que tienen que ver directamente con la soberanía y que se encuentran consagradas en nuestra Carta Magna, como son:

1. Es facultad del Estado el control de la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que sea integral y sustentable, y así fortalecer la soberanía y el régimen democrático. (Artículo 25)
2. El pueblo posee el derecho de alterar o modificar su forma de gobierno en virtud de la soberanía que reside en él, de igual manera, el poder público se origina en el pueblo. (Artículo 29)
3. El pueblo, en virtud de su soberanía, decide constituirse en una república representativa, democrática y federal, conformada por entidades federativas

⁵³ <http://www.scjn.gob.mx> (Consultado el 28 de septiembre de 1999)

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

libres y soberanas en su régimen interno y unidos en una Federación. (Artículo 40)

4. El ejercicio de la soberanía, es a través de los poderes de la Unión en su competencia y por los Estados miembros de la Federación en sus regímenes interiores. (Artículo 41)
5. Los tribunales de la Federación tienen competencia para resolver controversias que ocurran por leyes o actos de la Federación que lastimen o limiten la soberanía de las entidades federativas. (Artículos 103, 105 y 107)

B. INTERVENCIÓN DE LOS PODERES FEDERALES EN LOS ESTADOS.

Los poderes de la Federación pueden intervenir en las entidades federativas en las siguientes materias:

1. Los Estados miembros de la Federación pueden ser afectados por el decreto que se pueda emitir por el Congreso de la Unión para cambiar la residencia de los poderes de la Federación (artículo 73 fracción V).
2. En el caso de desaparición de los poderes en una entidad federativa y que no exista a nivel local un sistema que supla la deficiencia, el Senado tiene la facultad de nombrar un gobernador provisional de una terna propuesta por el Ejecutivo federal (artículo 76, fracción V).
3. El Senado tiene la facultad de resolver cuestiones políticas que se susciten entre los poderes de un estado (artículo 76, fracción VI).
4. La Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver controversias constitucionales en un estado (artículos 103, 104 fracción IV, y 105).

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

5. Es obligación federal proteger a los Estados contra invasión o violencia exterior o conflicto interno a petición de la legislatura o de su gobernador (artículo 119).
6. A través del juicio político, se puede restablecer la forma de gobierno republicana o rectificar cualquier violación grave a la Constitución hecha por los gobernadores de los Estados, diputados locales, o los magistrados de los tribunales superiores de justicia locales (artículos 108 tercer párrafo, y 110 párrafo segundo).
7. Por el juicio de amparo el poder judicial federal puede modificar, y aún anular, los actos de las autoridades de las entidades federativas (artículos 103 y 107).
8. El poder judicial federal está facultado para resolver controversias entre Estados miembros, o entre la Federación y los Estados (artículos 104 fracciones IV, V, y 105).
- 9. El Congreso de la Unión tiene facultad para reglamentar el artículo 121.**
10. El titular del ejecutivo federal tiene el mando de la fuerza pública de los lugares donde resida transitoriamente (artículo 115, fracción VII).

IV. NATURALEZA JURÍDICA DE LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA FEDERACIÓN.

También conocidos como entidades federativas son "los Estados miembros que integran parte del Estado federal. En otros Estados se les denomina provincias o países"⁵⁴. Su naturaleza es ser entidades públicas reconocidas y reguladas por nuestra Constitución, particularmente en los

⁵⁴ CARPISO, Jorge. "Entidades federativas". Verto en *Diccionario Jurídico Mexicano*. Ob. cit. T. D-H. Pág. 1291.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

artículos 40, 41 y 43,⁵⁶ tienen capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones en relaciones recíprocas entre sí como con el Estado federal y en las de coordinación que emprendan con personas físicas o morales que no sean autoridad; la personalidad jurídica distingue a las entidades federativas de los departamentos o provincias del Estado central. También cuentan con elementos estatales como los son la población, el territorio, el poder público y el orden jurídico.

Son parte integrante de la federación, con la característica principal de que gozan de autonomía que se materializa en que las entidades federativas pueden otorgarse su propia Constitución local, observando los lineamientos de la Constitución federal, y que la reformabilidad de la Constitución local es de acuerdo a los procedimientos que en la misma se señalan. La autonomía implica un poder jurídico limitado donde se tiene un espacio de actuación libre y uno que no debe traspasar.

Los artículos 115 y 116 constitucionales señalan la estructura que deben tener las entidades federativas y esta es:

1. Los Estados deben adoptar la forma de gobierno republicano, representativo y popular.
2. El municipio es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa.
3. Los gobernadores pueden durar hasta 6 años en su encargo, pueden durar menos pero no rebasar el límite constitucional.

⁵⁶ El artículo 40 constitucional dispone que la federación se compone de Estados libres y soberanos en su régimen interno, unidos en una federación; el artículo 41 constitucional hace mención de que el pueblo ejerce la soberanía por los Poderes de la Unión y por las entidades federativas en sus regímenes interiores correspondientes; el artículo 43 constitucional hace una lista de las partes integrantes de la federación, que son 31 estados y un Distrito Federal.

4. La elección de gobernadores y diputados locales es en forma directa sin necesidad de intermediarios.
5. Se prohíbe tanto la reelección de los gobernadores como la ocupación de ese cargo como interino, sustituto, provisional o encargado del despacho. De igual manera, los gobernadores sustitutos, provisionales o designados para concluir el periodo en caso de falta absoluta del gobernador constitucional o interno, no pueden ser electos para el periodo inmediato.
6. Los requisitos para ser gobernador son: ser ciudadano mexicano por nacimiento, nativo del estado o con residencia mínima en él de 5 años, esto con el fin de conocer los problemas de la entidad federativa.
7. Las legislaturas locales se integrarán por un número proporcional a los habitantes de la entidad teniendo como mínimo 7 diputados para Estados con menos de 400 mil habitantes; mínimo 9 para Estados con menos de 800 mil habitantes y mínimo 11 para Estados con más de 800 mil habitantes. Esto no quiere decir que las Constituciones locales no puedan tener un número mayor de diputados del indicado.
8. Los diputados locales no pueden ser reelectos para el periodo inmediato; los diputados suplentes si lo pueden hacer en el cargo de propietarios pero los propietarios no pueden hacerlo como suplentes en el periodo inmediato.
9. El ejecutivo local tiene el mando de la fuerza pública de los municipios, esta facultad se comparte con el ejecutivo federal.

A. COMPETENCIA RESERVADAS A LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA FEDERACIÓN.

La competencia de los Estados miembros de la Federación está determinada por cinco preceptos que contienen las atribuciones residuales

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

reservadas a ellos porque la Constitución no las asignó a la Federación; las prohibiciones absolutas y relativas; las obligaciones, las atribuciones exclusivas y las atribuciones compartidas.

1. FACULTADES RESERVADAS A LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.

El artículo 124 constitucional establece **que a los Estados miembros les corresponde las atribuciones residuales**, que reciben esta calificación puesto que la misma Constitución no asignó las mismas a la Federación; esta regla se complementa con las prohibiciones absolutas, prohibiciones relativas, obligaciones, atribuciones exclusivas y atribuciones compartidas.

Expresamente, la Constitución señala cual es la intervención de los Estados en la estructura jurídica de la Federación:

1. Las legislaturas de los Estados intervienen en el procedimiento de reformas a la Constitución Federal. (Artículo 135)

2. Las legislaturas locales intervienen en el procedimiento de formación de nuevos estados dentro de los límites de los existentes. (Artículo 73 fracción III)

3. Cada Estado deberá tener, por lo menos, dos senadores y dos diputados federales. (Artículos 53 y 56)

2. PROHIBICIONES ABSOLUTAS.

Este topo de prohibiciones "son los actos que jamás pueden realizar las entidades federativas";⁵⁶ siendo las principales las que a continuación se enlistan:

⁵⁶ CARPIZO, Jorge. *"Facultades en el Estado Federal"*. Verto en *Diccionario Jurídico Mexicano*. Ob. cit. T. D-H. Pág. 1416.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

1. En el artículo 124 señala que corresponde a los Estados realizar las atribuciones que no se asignó a las autoridades federales.
2. Prohíbe la elección de los gobernadores de los Estados como diputados federales de sus entidades, (artículo 55 fracción V)
3. Prohibición de establecer restricciones al comercio interestatal (artículo 73 fracción IX)
4. Prohibición de celebrar alianzas, tratados o coalición con otro Estado o potencia extranjera, (artículo 117 fracción I)
5. Prohibición de acuñar moneda, emitir papel moneda, emitir estampillas o papel sellado (artículo 117 fracción II)
6. Prohibición de gravar el tránsito de personas o bienes que atraviesen su territorio (artículo 117 fracción IV)
7. Prohibición de gravar el ingreso o salida de su territorio de mercancías nacionales o extranjeras; así como gravar la circulación o consumo de bienes con impuestos o derechos cuya exención se realice por aduanas locales o hacer inspecciones y exigir documentación sobre dicha mercancía (artículo 117 fracciones V y VI)
8. No pueden contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos con gobiernos extranjeros, sociedades o particulares extranjeros ni los que deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional (117 fracción VII y 73 fracción VIII)
9. No pueden gravar la producción, acopio o venta del tabaco en rama en forma distinta a la autorizada por el Congreso de la Unión. (Artículo 117)

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

3. PROHIBICIONES RELATIVAS.

Son prohibiciones relativas **"los actos que en principio están prohibidos a los estados miembros, pero con la autorización del Congreso Federal sí los pueden realizar"**.⁵⁷ Las anteriores prohibiciones tienen la particularidad de que como excepción los estados pueden ser facultados por el Congreso de la Unión para realizar tales acciones (Artículo 118), dichas prohibiciones son:

- a) Los secretarios de gobiernos, magistrados y jueces de las entidades federativas no pueden competir en las elecciones de diputados federales de sus respectivas entidades, excepto que se separen en forma definitiva de sus cargos con 90 días de anticipación. (Artículo 55 fracción V)
- b) Los estados miembros de la Federación tienen prohibido establecer derechos de tonelaje, puestos, contribuciones, o sobre importaciones o exportaciones; declarar la guerra a Estado extranjero **con la salvedad del caso de invasión o peligro inminente, siempre dando cuenta de sus actos al Presidente de la República.**

4. OBLIGACIONES.

Entre las obligaciones para los estados consagradas en la Constitución, encontramos:

- 1) **Los Estados miembros de la Federación tienen obligación de establecer instituciones para el tratamiento de menores infractores. (Artículo 18)**
- 2) **La Constitución declara nulas las enajenaciones de tierras, aguas y montes de pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades realizadas por gobernadores de las entidades federativas u otras entidades locales en contra de la Ley de 25 de junio de 1856; de igual manera son nulas las diligencias de**

⁵⁷ CARPIZO, Jorge. *"Facultades en el Estado Federal"*. Verto en *Diccionario Jurídico Mexicano. Ob. cit.* T. D-H. Pág. 1416.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

apeo y deslinde, transacciones, enajenaciones y remates hechas por autoridades de los Estados desde el 1º de diciembre de 1876 al 1º de mayo de 1917 cuando se afecten derechos de ejidatarios, comuneros y núcleos de población. Es obligación de los Estados velar por el cumplimiento de estas disposiciones. (Artículo 27, fracción VIII)

- 3) Los Estados miembros de la Federación tienen la obligación de entregar a indiciados, procesados o sentenciados, así como asegurar y entregar los objetos, instrumentos o productos de los delitos que soliciten las autoridades de otros Estados o de la Federación. (Artículo 119)
- 4) Las entidades federativas deben reconocer la validez de los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de otros Estados. (Artículo 121)
- 5) Los órganos de los Estados miembros de la Federación tienen la obligación de respetar y observar la ley suprema de la Unión, compuesta por la Constitución, las leyes emanadas del Congreso de la Unión y los tratados acordes a la Carta Magna. (Artículo 133)

5. ATRIBUCIONES EXCLUSIVAS.

Estas atribuciones son definidas como las "facultades que, de manera exclusiva, corresponden a los estados, por lo mismo, la federación está imposibilitada para realizarlas"⁵⁸, y son:

1. Cada Estado determinará dentro de su respectiva competencia cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, así como los requisitos para obtenerlo y las autoridades que puedan expedirlo. (Artículo 5)
2. Los Estados tiene facultad para organizar los sistemas penitenciarios; y el gobernador puede celebrar convenios con la Federación para que los sentenciados por delitos del orden común purguen su condena en reclusorios

⁵⁸ SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. *Ob. cit.* Pág. 528.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

federales; asimismo, los gobernadores de los Estados pueden solicitar al Ejecutivo Federal la inclusión de extranjeros sentenciados por los jueces de su respectivo Estado en un intercambio que permita a los nacionales oriundos de las entidades federativas solicitante extinguir su condena en centros penitenciarios del Estado. (Artículo 18)

3. Los congresos locales pueden expedir leyes para regular el aprovechamiento de las aguas que no sean propiedad de la Federación, siempre que se localice en dos o más predios. (Artículo 27)
4. Los congresos locales pueden expedir leyes sobre expropiación por causa de utilidad pública que satisfaga necesidades colectivas de los Estados en cuestión o de sus municipios, y mediante indemnización; además tienen capacidad para adquirir y poseer bienes raíces necesarios para la prestación de los servicios públicos que tienen a su cargo. (Artículo 27 fracción VI)
5. Los congresos locales pueden expedir leyes que establezcan los procedimientos para el fraccionamiento y enajenación de los excedentes de la propiedad rural de sociedades mercantiles por acciones o de la pequeña propiedad agraria; así como expedir normas para organizar el patrimonio familiar. (Artículo 27 fracción XVII)
6. Derivada de la obligación constitucional de contribuir al gasto público de la Federación, Estados y municipios; las entidades federativas tienen la facultad de expedir leyes en materia fiscal dentro del ámbito de su competencia. (Artículo 31 fracción IV)
7. Las legislaturas locales pueden iniciar el procedimiento de creación de leyes y decretos del Congreso de la Unión. (Artículo 71 fracción III)

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

8. Corresponde a las autoridades locales la instrucción a los ciudadanos en la guardia nacional. (Artículo 73 fracción XV)
9. Los Estados tienen el derecho de participar en las contribuciones federales y son las legislaturas de los mismos Estados los que fijan el porcentaje correspondiente a los municipios. (Artículo 73 fracción XXIX)
10. Los gobernadores de los Estados pueden solicitar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación nombre una persona o comisionado especial para la realización de investigaciones de conducta que se consideren violatorias de garantías individuales. (Artículo 97)
11. Los congresos locales están facultados para suspender un ayuntamiento, desaparecerlo y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros cuando así lo prevea la ley local. También están facultados los congresos locales para expedir leyes que organicen el municipio, coordinen y asocien los municipios para la prestación de los servicios públicos, establecer contribuciones municipales, ingresos de los ayuntamientos y para revisar las cuentas públicas municipales. (Artículo 115)
12. Se faculta a las autoridades estatales para aplicar leyes laborales en materias que no corresponden a la Federación. (Artículo 123 apartado A, fracción XXXI)
13. Las legislaturas locales tienen la facultad de autorizar a la Federación la adquisición de bienes inmuebles en su territorio para servicio público o uso común. (Artículo 132)

6. ATRIBUCIONES COMPARTIDAS.

Este tipo de atribuciones "son aquellas facultades que los estados pueden realizar coincidentemente en su desarrollo en con la federación, con los municipios o con ambas entidades"⁵⁹; la Constitución señala las siguientes:

- a) Los Estados miembros de la Federación tienen a su cargo los servicios educativos dentro de los límites que señale la Constitución; las legislaturas locales pueden expedir normas para ser aplicadas por el gobernados, sin perjuicio de las atribuciones que ejerza la Federación y los municipios. (Artículos 3 y 73 fracción XXV)
- b) Los Estados tienen la prerrogativa de prestar servicios de salud pública como cumplimiento al derecho constitucional a la salud. (Artículos 4 y 73 fracción XVI)
- c) Es una función de la Federación, Estados y municipios el resguardar la seguridad pública en el ámbito de sus competencias. (Artículo 21)
- d) Los gobernadores de los Estados están facultados para celebrar convenios de coordinación con la Federación para instrumentar los planes y programas de desarrollo nacional en cada entidad federativa. (Artículo 26)
- e) Los Estados miembros de la Federación comparten con la Federación y los municipios las atribuciones en materia de asentamientos humanos, protección al ambiente y equilibrio ecológico. (Artículo 73 fracción XXIX-C)
- f) Los tribunales locales pueden conocer de controversias en materia civil o penal ocurridas en el cumplimiento o aplicación de leyes federales o tratados

⁵⁹ SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. *Ob. cit.* Pág. 532.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

internacionales cuando dichos actos afecten intereses particulares. (Artículo 104)

g) Las legislaturas locales tienen obligación, junto con el Congreso de la Unión, de expedir normas para combatir el alcoholismo. (Artículo 117)

h) Las autoridades de los tres niveles de gobierno tienen la obligación de vigilar la observancia de las normas que regulan las asociaciones religiosas. (Artículo 130)

Resulta pertinente aclarar, que "en un sistema federal las entidades federativas son libres y autónomas en todo lo concerniente a su régimen interno; sin poseer una soberanía en el sentido estricto de la palabra, sí gozan de una independencia limitada. En consecuencia, cada entidad tiene el poder de legislar sobre una variedad de materias, aquéllas cuya reglamentación no ha sido entregada a la federación y desde luego, ésta legislación no resulta uniforme".⁶⁰

En caso de surgir un conflicto de naturaleza jurídica entre el orden federal y el orden estatal respecto a sus respectivas competencias, la Suprema Corte de Justicia de la Nación es la encargada de resolverlos ya que actúa como un órgano constitucional, según lo expresa el artículo 105 constitucional:

ARTICULO 105. *La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:*

I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

a) La Federación y un Estado o el Distrito Federal;

⁶⁰ GARCÍA MORENO, Carlos y DÍAZ ALCÁNTARA, Mario Arturo. "Los conflictos de leyes entre entidades federativas en las constituciones de México y los Estados Unidos de América". Visto en Sexto Seminario de Derecho Internacional Privado. Ob. Cit. Pág. 39.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

- b) La Federación y un municipio;*
- c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal;*
- d) Un Estado y otro;*
- e) Un Estado y el Distrito Federal;*
- f) El Distrito Federal y un municipio;*
- g) Dos municipios de diversos Estados;*
- h) Dos Poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;*
- i) Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;*
- j) Un Estado y un municipio de otro Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; y*
- k) Dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.*

Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los municipios impugnadas por la Federación, de los municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.

Por otra parte, existen conflictos entre los niveles federal y local, y de estos entre sí que el Poder Judicial Federal resuelve por medio de la

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

42

competencia judicial ordinaria regulada en la Constitución, como son las controversias entre un estado y uno o más vecinos de otro (artículo 104 fracción V); controversias entre dos o más estados, o un estado y la Federación (artículos 104 fracción IV y 105); controversias entre los poderes de un estado sobre la constitucionalidad de sus actos (artículo 105); y las controversias entre los tribunales federales, entre estos y los del Distrito Federal o de los estados, entre los tribunales de estados diferentes, o entre los tribunales de los estados y los del Distrito Federal (artículo 106).

CAPÍTULO SEGUNDO

ANTECEDENTES HISTÓRICO-CONSTITUCIONALES Y EVOLUCIÓN DE LAS RELACIONES INTERESTADUALES.

Sumario : I. Derecho del México independiente. A. Los Sentimientos de la Nación. Constitución de Apatzingán de 1814. B. Plan de Iguala de 1821. C. Tratados de Córdoba de 1821, Bases Constitucionales de 1822, Reglamento Provisional del Imperio Mexicano de 1823 y Acta Constitutiva de la Federación de 1824. II. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824. III. La estructura política del México centralista, Leyes Constitucionales de 1836. IV. Bases Orgánicas de 1843. V. El restablecimiento del federalismo. VI. Los Estados de la Unión durante la vigencia de la Constitución de 1857.

I. DERECHO DEL MÉXICO INDEPENDIENTE.

Después de tres siglos de ocupación española, México sostuvo una guerra de independencia en contra de aquella nación ibérica para liberarse de las desigualdades económicas, sociales y políticas de que eran víctimas los habitantes de la Nueva España; este movimiento se vio influenciado por la lucha de independencia de las colonias británicas y por la ideología de los pensadores de la *Ilustración* francesa; pero es desde los últimos años de la colonia en donde se denota un declive de la corona española y, por consiguiente, de sus instituciones como la encomienda, la esclavitud, los tributos impuestos a los indígenas, el cobro de diezmos, y el patronato, entre otros.

El inicio de la independencia pudo concebirse, en parte, gracias a sucesos externos como la unión de España con Francia en la guerra contra la Corona inglesa, el bloqueo de Napoleón contra Inglaterra, la derrota de la Corona española a manos de los ingleses en Trafalgar, la abdicación de Carlos IV a favor de Fernando VII y la entrega de la corona al emperador de Francia.

El proceso de independencia llegó a su fin en 1821, durante este periodo se mostró un impulso por revisar las facultades de los monarcas españoles y por proclamar la idea de soberanía tal y como se muestra en documentos como el *Acta del Ayuntamiento de la Ciudad de México* expedida el 19 de julio de 1808, o más aún, el Plan de Independencia elaborado por Melchor de Talamantes en el mismo año, donde se estableció que un congreso nombraría al virrey, además de suspender la Inquisición, prohibir los mayorazgos y extinguir los créditos activos y pasivos entre América y Madrid; pero ninguno de estos documentos tuvo éxito. No así el bando que abolió la esclavitud expedido por el intendente de Valladolid José María de Ansorena Caballero, siguiendo las órdenes del cura Miguel Hidalgo en donde se impuso la pena capital para quien no acatara dicho documento; de la misma manera, el bando de Morelos expedido el 17 de noviembre de 1810 abolió las castas y la esclavitud; y finalmente, el Decreto de Miguel Hidalgo expedido en Guadalajara el 6 de diciembre del mismo año donde se reiteraron las instrucciones dadas a Ansorena y Morelos.

Al año siguiente, Ignacio López Rayón, quien a la muerte de Hidalgo asumió la dirección del movimiento insurgente, instaló en Zitácuaro la Suprema Junta Nacional Americana que se encargó de gobernar la Nueva España, además se ocupó de adoptar una Constitución motivo por el cual desarrolló el documento llamado *Elementos Constitucionales* el cual no entró en vigor ya que ni al mismo autor satisfizo y hasta llegó a censurar. La importancia de este documento radica en que constituye una notable influencia para las ideas

constitucionales de Morelos quien, después de la desintegración de la Junta de Zitácuaro, asumió la jefatura del movimiento independentista.

A. LOS SENTIMIENTOS DE LA NACIÓN. CONSTITUCIÓN DE APATZINGAN DE 1814.

Al tomar las riendas de la lucha de independencia, Morelos consideró la conveniencia de organizar otro cuerpo colegiado que sirviera de centro gubernativo por lo que convocó e instaló en la ciudad de Chilpancingo, el 14 de septiembre de 1813, una asamblea que el propio Morelos llama *Congreso del Anáhuac*.

En la misma sesión se da a conocer un proyecto de constitución elaborado por Morelos, conocido como *Sentimientos de la Nación*, documento que se compone de 23 puntos que contienen las materias que más importaban a la causa insurgente; las características que sobresalen de este documento son la declaración de libertad e independencia de América con respecto de España o de cualquier otra nación, gobierno o monarquía; la proclamación de la religión católica como oficial; la afirmación de que la soberanía emana del pueblo y se deposita únicamente en el Supremo Congreso Nacional; señala la división de poderes; el establecimiento de prerrogativas a favor de los americanos y restricciones a extranjeros; la reiteración de la prohibición de la esclavitud, castas, tortura y los tributos onerosos; el reconocimiento de la propiedad privada; y la colocación de la ley en un plano superior a los individuos, otorgándole la característica de generalidad.

En cuanto a las relaciones interestaduales, éstas todavía no se contemplaron en este documento, ya que por el contexto histórico en que se dio este proyecto de constitución apenas se estaba declarando la independencia del territorio americano respecto de la Corona de España, además de que la organización del territorio era un caos por lo que no podía

existir una federación y mucho menos estados federados; en su lugar encontramos provincias, tal y como se establece en el punto quinto cuyo texto es el siguiente:

5º La Soberanía dimana inmediatamente del Pueblo, el que sólo quiere depositarla en sus representantes dividiendo los poderes de ella en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, eligiendo las Provincias sus vocales, y éstos a los demás, que deben ser sujetos sabios y de probidad.⁶¹

De lo anterior se deduce que el territorio estuvo compuesto de provincias las cuales elegían vocales y éstos, a su vez, a los representantes de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial; no estableció nada respecto de como debían llevarse a cabo las relaciones entre estas provincias o algún método para solucionar los posibles conflictos que pudieran suscitarse.

La importancia de este proyecto de constitución se observa en que muchos de estos puntos tienen validez hasta nuestros días, tales como los relativos a la soberanía, a la independencia, la generalidad de la ley y el gobierno democrático.

El 6 de noviembre de 1813 el Congreso del Anáhuac expidió el *Acta solemne de la Declaración de la Independencia de América Septentrional* en la que se declaró la recuperación del ejercicio de la soberanía usurpada por el trono español y que nunca se volvería a estar bajo su dominio.

Esta declaración de independencia constituye un antecedente directo de lo que sería la primera ley suprema mexicana, la Constitución de Apatzingán expedida el 22 de octubre de 1814 bajo el nombre de *Decreto constitucional para la Libertad de la América Mexicana*, tuvo una vigencia efímera, hecho que era considerado desde el mismo texto constitucional ya que en su artículo

⁶¹ TENA RAMÍREZ, Felipe. *Leyes Fundamentales de México. 1808-1998*. 21ª edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1998. Pág. 29.

237 se autocalifica con provisional ya que tendría vigencia en tanto la representación nacional dictara la constitución permanente.

Dentro de los puntos a destacar en esta Carta Magna encontramos que contiene una parte dogmática con los principios políticos y derechos fundamentales, y una parte orgánica con la estructura de los órganos del poder público, muy parecida al esquema de una constitución moderna; definió la soberanía popular como una facultad de dictar leyes y establecer la forma de gobierno, además le atribuyó las características de imprescriptibilidad, inalienabilidad e indivisibilidad; señaló la división de poderes en Legislativo con residencia en el Supremo Congreso Mexicano, el Ejecutivo ostentado por el Supremo Gobierno y el Judicial depositado en el Supremo Tribunal; da a cada uno de los poderes características especiales como son:

- Supremo Congreso (legislativo):

- * integrado con un diputado por cada provincia;
- * el procedimiento de elección de los diputados y las atribuciones del Supremo Congreso son aspectos regulados expresamente en la constitución.

- Supremo Gobierno (ejecutivo):

- * constituido como un órgano colegiado integrado por tres personas;
- * cada una de estas personas tendría igual autoridad, y se alternarían por periodos de 4 meses la presidencia del órgano colegiado;
- * sus miembros serían designados por el Supremo Congreso y se renovarían uno de sus integrantes cada año, con algunas restricciones para su reelección;
- * el Supremo Gobierno sería asistido por los ministerios de guerra, de hacienda y de gobierno, con el carácter de cuerpos auxiliares.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

- Supremo Tribunal (judicial):

* integrado por cinco personas designadas por el Supremo Congreso.

La Constitución de Apatzingán también consagró derechos fundamentales en sus capítulos IV y V de la primera parte, declaró que la igualdad, seguridad, propiedad y libertad constituyen el estado de felicidad del pueblo; la conservación de estos derechos es el objeto y fin de los gobiernos; mantuvo el nombramiento de religión oficial del estado a la católica; definió a la ley como una expresión de la voluntad general para lograr la felicidad común derivada de la representación nacional, atribuyéndole la característica de ser igual para todos; comprendió las causas por las cuales se podía perder la calidad de ciudadanía entre las que se encontraban el crimen de herejía, apostasía y lesa nación.

En opinión del jurista Enrique Sánchez Bringas, "la forma de Estado fue centralista en tanto que no prescribió grados de autonomía en favor de las provincias. La forma de gobierno se presentó como republicana con visos de gobierno convencional porque si bien es cierto que separó los órganos del Estado y los hizo residir en el Supremo Congreso, en el supremo Gobierno y en el Supremo Tribunal de justicia, atribuyó al primero las facultades de nombrar a los integrantes del gobierno y del tribunal de justicia (artículos 44 y 103)."⁶²

Por lo que respecta a las relaciones de los estados, estas demarcaciones no figuran como tal, sino que al igual que en los Sentimientos de la Nación, lo que se contemplaron son provincias tal y como se aprecia en la segunda parte de este cuerpo constitucional, denominada 'Forma de Gobierno', en su capítulo primero 'De las provincias que comprende la América mexicana', artículos 42 y 43 cuyo texto es el siguiente:

⁶² SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. *Ob. cit.* Pág. 86.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

"Artículo 42. Mientras se haga una demarcación exacta de esta América mexicana y de cada una de las provincias que la componen, se reputarán gajo de este nombre y dentro de los mismos términos que hasta hoy se has reconocido las siguientes: México, Puebla, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Oaxaca, Técpam, Michoacán, Querétaro, Guadalajara, Potosí, Zacatecas, Durango, Sonora, Coahuila y Nuevo reino de León.

"Artículo 43. Estas provincias no podrán separarse una de otras en su gobierno, ni menos enajenarse en todo o en parte."⁶³

Al igual que el anterior documento, no se tomaron en consideración las relaciones o controversias que pudieran suscitarse entre las provincias, es más, todavía no se hacía una demarcación definitiva del territorio nacional para esa época, solo se consagró que cada una de las demarcaciones provinciales sería representada en el Supremo Congreso por un diputado, esto se debe a que todavía se buscaba implantar un orden que permitiera sentar las bases para iniciar una vida como nación independiente.

La importancia que reviste a la Constitución de Apatzingán es que se trató del primer movimiento constitucionalista mexicano, fue el primer ordenamiento jurídico para ordenar al Estado mexicano, en palabras de Miguel de la Madrid Hurtado "la Constitución de Apatzingán efectúa el primer jalón del movimiento liberal mexicano, que se esforzará ... en edificar al estado mexicano conforme a los principios constitucionales del Estado moderno y liberal, sujeto a una Constitución."⁶⁴

B. PLAN DE IGUALA DE 1821.

Después de las muertes de los curas Miguel Hidalgo y José María Morelos, el movimiento de independencia continuo en la región sur con el

⁶³ TENA RAMÍREZ, Felipe. *Leyes Fundamentales de México. 1808-1998.. Ob. cit.* Pág. 36

⁶⁴ MADRID, Miguel de la. *Ob. cit.* Pág. 133.

ejército insurgente bajo las órdenes de Vicente Guerrero y Pedro Moreno. Mientras que en la Península Ibérica se consolidaba el triunfo de los liberales con el restablecimiento de la Constitución de Cádiz de 1812; en la Nueva España los peninsulares, criollos y la iglesia apoyaron el cisma con la corona española para asegurar las posiciones privilegiadas que gozaban ya que su poderío corría riesgo con la Constitución de Cádiz.

El Plan de Iguala es obra del coronel Agustín de Iturbide, quien lo redactó a causa de la crisis política sufrida por el restablecimiento de la Constitución de Cádiz y con el objetivo de lograr una independencia rápida con las menos muertes posibles, además de conciliar los intereses de los distintos grupos en que estaba dividida la sociedad. Mientras tanto fueron llevadas a cabo las juntas de la Profesa con el objeto de realizar un plan que permitiera independizar la colonia americana y ofrecer el trono a Fernando VII sin necesidad de una Constitución; Iturbide asistía a estos encuentros, pero más tarde fue comisionado por el virrey Apodaca para combatir a los revolucionarios que se asentaban en la región sur, situación que fue aprovechada por el propio Iturbide para elaborar un plan de independencia parecido al de la Profesa ofreciendo una monarquía constitucional.

En los meses de diciembre de 1820 a febrero de 1821 Iturbide se dirigió a Guerrero para provocar un acercamiento y lograr la adhesión de éste último al plan iturbidista; también tuvo tratos con los jefes realistas, obispos, el virrey, las Cortes y el rey español. Todo esto fructificó el 24 de febrero de 1821 con la proclamación del Plan de Iguala con el que se establecieron las bases de la independencia. Del contenido de los 23 puntos de que consta este documento, sobresale el señalamiento de la independencia de la Nueva España; la intolerancia de cualquier otra religión que no sea la católica; la forma monárquica de gobierno; el llamamiento a gobernar a Fernando VII, o en su caso, a los miembros expresamente designados de su dinastía o en su

defecto a miembros de alguna otra casa reinante; la conformación de un gobierno provisional mientras se reuniera un congreso constituyente que elaborarían la Constitución del Imperio mexicano; contempló los derechos de libertad de trabajo y de propiedad; conservó los fueros y propiedades de la iglesia; y creó el ejército mexicano de las tres garantías.

En cuanto a las relaciones interestaduales, en el contenido del Plan de Iguala no hubo disposición expresa que indicara la organización a que habían de ser sujetas las provincias existentes en ese momento, lo único que se indicó fue una forma de gobierno monárquica que nos lleva a pensar que las provincias estarían sujetas a las órdenes del monarca y que sería éste quien se encargaría de la organización de dichas demarcaciones. Esta omisión se debió a que el interés preponderante en ese momento era declarar la independencia de la Nueva España de la Corona Española.

La importancia del Plan de Iguala radica en que a través de él se obtuvo un estado de pacificación ya que la mayoría de los dirigentes de la época lo aceptaron, entre ellos al clero que gozaba de gran influencia, ya que les convenía a sus intereses por conservar sus fueros y privilegios; el destino de este plan estuvo condicionado al equilibrio en las relaciones entre las fuerzas que lo apoyaron y una vez que estos sectores rompieron sus vínculos, los días de este plan estuvieron contados quedando como legado la declaración de independencia.

C. TRATADOS DE CÓRDOBA DE 1821, BASES CONSTITUCIONALES DE 1822, REGLAMENTO PROVISIONAL DEL IMPERIO MEXICANO DE 1823 Y ACTA CONSTITUTIVA DE LA FEDERACIÓN DE 1824..

• TRATADOS DE CÓRDOBA

Poco tiempo después de la proclamación del Plan de Iguala, Don Juan O'Donojú fue designado jefe político y capitán general substituyendo al virrey

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

Apodaca; el 24 de agosto de 1821, después de realizar las negociaciones necesarias, O'Donojú acordó con Iturbide firmar los Tratados de Córdoba, acto por el cual se ratificó y elevó a categoría de tratado el Plan de Iguala. Este tratado celebrado en Villa de Córdoba mostró un contenido donde destaca la declaración de soberanía e independencia del país cuyo nombre determina que será *Imperio Mexicano*; el establecimiento, al igual que su antecesor, de una forma de gobierno que sería una monarquía constitucional moderada; la determinación de manera expresa acerca de quien sería la persona encargada de encabezar la monarquía; la sujeción de México como la capital del imperio; la conformación de la Junta Gubernativa que se encargaría de nombrar una regencia compuesta por tres personas que serían las encargadas del Poder Ejecutivo y que gobernarían hasta la llegada del emperador; y el establecimiento de la división de poderes en ejecutivo y legislativo, el primero con residencia en la regencia, y el segundo en la Junta Provisional mientras se reunieran las Cortes.

Las relaciones interestaduales, en este caso entre las provincias, una vez más no fueron consideradas, toda vez que este tratado fue una ratificación del Plan de Iguala donde, como dijimos, su interés preponderante era el desembarazo del reino de España; por lo que los Tratados de Córdoba junto con el Plan de Iguala, sentaron las bases para la organización política del naciente Estado mexicano; hasta que el 7 de abril de 1823 el Congreso Constituyente declaró que no había derecho alguno de sujetar a la nación mexicana a ley o tratado alguno, por lo que dispuso que tanto el Plan como el Tratado eran insubsistentes en lo que se refiere a la forma de gobierno, pero se conservó lo relativo a las llamadas *Tres Garantías* que son la independencia, la religión y la unión.

Como consecuencia de los Tratados de Córdoba se formó el ejército trigarante, cuya entrada triunfal a la ciudad de México el 27 de septiembre de

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

1821 fue tomada como símbolo de consumación de la independencia, un día después se instaló la Justa Provisional proclamando formalmente el Acta de Independencia del Imperio Mexicano, y se eligió a Agustín de Iturbide para gobernar; de igual manera se designó la regencia que también fue presidida por Iturbide

• BASES CONSTITUCIONALES DE 1822.

El Congreso planteado desde el Plan de Iguala se formó y reunió por primera vez el 24 de febrero de 1822, fecha en que fueron aprobadas las bases que sirvieron para la confección de la constitución del imperio mexicano; estas bases reiteraron algunos lineamientos del Plan de Iguala y de los Tratados de Córdoba. Pronto este Congreso sustentó las necesidades de las clases mexicanas que no fueron consideradas como las más fuertes políticamente; es entonces cuando el propio Iturbide, que era afín con los grupos poderosos, comenzó una lucha en contra del Congreso.

Dentro de las características de las Bases Constitucionales se encuentra que el Congreso reiteró ser el residente de la soberanía nacional; la ratificación de la religión católica como la única ostentada por el Estado y la continuación de la monarquía constitucional moderada como forma de gobierno; el llamamiento al trono del imperio a las personas designadas en los Tratados de Córdoba, y previamente en el Plan de Iguala; el señalamiento de la necesidad de que se estipulara en la Constitución la división de poderes en legislativo, ejecutivo y judicial con el privilegio para el Congreso de poder legislar; además de la inserción de la declaración de igualdad de derechos civiles para todos los habitantes del Imperio independientemente de su lugar de procedencia. Al volver a imponer la monarquía como forma de gobierno, y tener como objetivo principal el establecimiento de los fundamentos para la creación de una constitución, las Bases Constitucionales dejaron de lado las relaciones que

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

podrían existir entre las provincias del imperio mexicano y por lo tanto no incorporaron entre sus disposiciones señalamiento alguno que se haya referido a este tema ya que estas demarcaciones se encontraban subordinadas a las decisiones del Emperador.

• REGLAMENTO PROVISIONAL DEL IMPERIO MEXICANO.

Una vez instalado el Congreso Constituyente se tenía previsto fraccionarlo en dos cámaras, dicha división no tenía razón de ser ya que este cuerpo legislativo únicamente se iba a encargar de elaborar la nueva constitución, pero el Congreso al ver que si se dividía su poder se iba a ver mermado frente a la regencia presidida por Iturbide se negó a fraccionarse a pesar de lo dispuesto en la convocatoria comenzando así una serie de dificultades entre Iturbide y el Congreso; hasta que el 31 de octubre de 1822 las diferencias políticas entre ambos son de tal magnitud que el emperador decidió clausurar el congreso constituyente formando en su lugar la Junta Nacional Instituyente que se encargó de elaborar un reglamento político de carácter provisional del imperio mexicano, formulado por el propio Iturbide.

Se presentó el 10 de enero de 1823 ante esta Junta Nacional el proyecto del reglamento político provisional del imperio que, con un total de 100 artículos, reveló una redacción en forma de constitución, además presentó las siguientes características: el establecimiento de una forma de estado centralizada; la aseveración de la forma de estado monárquica en donde el emperador es el residente del Estado y le otorgó las calidades de persona sagrada e inviolable; el señalamiento de la división de poderes en ejecutivo, legislativo y judicial, predominando el primero sobre los otros dos; la declaración de la religión católica como la única que se podía profesar en el imperio; la confirmación de los fueros, privilegios y propiedades del clero además de que los arzobispos y obispos serían consejeros honorarios del Estado; la consagración

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

los derechos de igualdad, propiedad, libertad y seguridad jurídica; la obligación de los ciudadanos de contribuir en forma proporcional a las urgencias del Estado; la disposición expresa de que el Estado, solo por causa de interés común legalmente justificado, puede sacrificar una propiedad particular a través de la correspondiente indemnización.

En cuanto a las relaciones entre los estados, por ser un estado centralizado, siguiendo la tendencia de las Bases Constitucionales de 1822, estas demarcaciones no existían, en su lugar encontramos provincias carentes de autonomía tal y como se puede apreciar en algunos preceptos reguladores de su vida interna como la Sección Cuarta *Del Poder Ejecutivo*, Capítulo Sexto *Del gobierno supremo con relación a las provincias y pueblos del Imperio*, en donde se expresó que cada capital de provincia tendría un jefe superior político que es nombrado por el emperador, este jefe es el encargado de ejercer la autoridad superior de la provincia; y estaría subordinado directamente al ministro del interior respecto al gobierno político de la provincia.

Por lo que respecta al Supremo Tribunal de Justicia, este no estaba facultado para conocer posibles controversias que pudieran surgir entre las provincias, motivo por el cual se estimó que será el Poder Ejecutivo el encargado de dirimir problemas entre las mismas, ya sea a través del ministro del interior y de relaciones exteriores, o el emperador directamente. Cabe destacar que en este reglamento provisional político del imperio mexicano no hubo disposición expresa que determine cual es el territorio del imperio o las partes que lo integran.

La disolución del Congreso a manos de Iturbide fue causa por la cual los generales Quintanar y Santa Anna se levantaron en armas contra del imperio, hasta el 1° de febrero de 1823, fecha en que se firmó el Plan de Casa Mata

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

cuyo postulado principal fue la reinstalación del Congreso con el objeto de instaurar la república como forma de gobierno. Una vez reinstalado el Congreso, Iturbide renunció al cargo de emperador; poco tiempo después, el Congreso decretó que todos los actos llevados a cabo por el imperio eran declarados nulos.

A la caída del imperio iturbidista, las provincias se desligaron del gobierno central y no aceptaron al Congreso reinstalado como constituyente ya que no estuvieron de acuerdo con su composición política por lo que comenzaron a presionar para que este Congreso no tuviera el carácter de constituyente sino de convocante a un nuevo Congreso Constituyente el cual debería de estar integrado por los representantes de los sectores más amplios de la sociedad, incluidos los delegados de las provincias y de otras corrientes políticas. Gracias a esta presión se formuló una convocatoria el 14 de mayo de 1823 para otro Congreso con carácter de constituyente y para la elaboración de unas bases constitucionales, estas últimas fueron presentadas el 28 de mayo del mismo año bajo el nombre de *Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana* preparada por fray Servando Teresa de Mier. Este proyecto no logró ser discutido, pero tuvo influencia sobre la Constitución de 1824.

La preocupación de las provincias era saber la forma política que se iba a establecer en la nueva Constitución; la idea del federalismo fue adoptada por las provincias desfavoreciendo al Congreso ya que el 5 de junio de 1823 la diputación de la provincia de Guadalajara únicamente reconoció con calidad de convocante al Congreso y que solo obedecería solo los puntos acordados que le convinieran; el 12 de junio del mismo año esta provincia convocó a las demarcaciones de Guanajuato, Querétaro y San Luis para enviar representantes con el objeto de instalar otro congreso distinto al de la capital, para que se hiciera cargo del gobierno en caso de que faltara aquel. Es así como “el 16 de junio de 1823, en la Nueva Galicia, se erige el Estado Libre y

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

Soberano de Jalisco con la denominación de 'Estado soberano federado con los demás de la grande nación mexicana' y el 14 de septiembre de 1823, Jalisco instala su propio Congreso Constituyente.⁶⁵

El maestro Felipe Tena Ramírez asevera que "a Guadalajara siguieron Oaxaca, Yucatán y Zacatecas, cuyas diputaciones provinciales asumieron el gobierno local con independencia del de México, para ser reemplazadas a continuación por los respectivos constituyentes, instalados el 6 de julio, el 20 de agosto y el 19 de octubre de 23. En las demás provincias continuó propagándose la tendencia federalista, con el correspondiente desconocimiento del gobierno central. En un intento de contener la desmembración, disipando la desconfianza de las provincias acerca de sus intenciones, el Congreso de México emitió el 12 de junio lo que se conoce por el 'voto del Congreso', en virtud del cual aquel cuerpo legislativo, en vísperas de disolverse por no ser ya constituyente sino sólo convocante, se declaraba por el sistema federal."⁶⁶

•ACTA CONSTITUTIVA DE LA FEDERACIÓN DE 1824.

Para el 5 de noviembre de 1823 se reúne el nuevo Congreso Constituyente con el propósito de elaborar una constitución, y el 20 de noviembre del mismo año se presentó el Acta Constitucional a manera de preámbulo de la constitución que sentaría las bases del sistema federal. La discusión de éste documento se realizó del 3 de diciembre de 1823 al 31 de enero del año siguiente, fecha en que el proyecto fue aprobado con pequeñas variantes y bajo el nombre de *Acta Constitutiva de la Federación Mexicana*.

Este documento contiene las bases para la organización política del Estado mexicano; sus principales características son la determinación del

⁶⁵ MADRID, Miguel de la. *Ob. cit.* Pág. 139.

⁶⁶ TENA RAMÍREZ, Felipe. *Leyes Fundamentales de México. 1808-1998.. Ob. cit.* Pág. 147.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

territorio de la nación mexicana; la ratificación de la libertad e independencia de la nación de cualquier Estado; el señalamiento de la religión católica como única; el establecimiento de la soberanía con residencia en la nación y de que ésta es la encargada de elegir su forma de gobierno y las leyes que han de regirla; estableció la división de poderes en legislativo, ejecutivo y judicial asignándoles a cada uno un capítulo especial para determinar sus funciones; además contenía la prohibición expresa de no poder reunir dos o más de ellos en una corporación o persona.

Esta acta constitutiva contiene disposiciones importantes en cuanto a las relaciones interestadales, ya que expresó cuales son las partes que integran el territorio de la nación mexicana, estas demarcaciones fueron las provincias que formaban parte de la Nueva España, la capitania general de Yucatán y las comandancias generales de las provincias internas de oriente y occidente; dio a las partes integrantes el carácter de estados independientes, libres y soberanos en su administración y gobierno interno; hizo una relación de cuales son los estados de la federación en el artículo 7, cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 7º Los Estados de la federación son por ahora los siguientes: el de Guanajuato; el interno de Occidente, compuesto de las provincias de Sonora y Sinaloa; el interno de Oriente, compuesto de las provincias de Coahuila, Nuevo-León y Tejas; el interno del Norte, compuesto de las provincias de Chihuahua, Durango y Nuevo México; el de México; el de Michoacán; el de Oajaca; el de Puebla de los Angeles; el de Querétaro; el de San Luis Potosí; el del Nuevo Santander, que se llamará de las Tamaulipas; el de Tabasco; el de Tlaxcala; el de Veracruz; el de Xalisco; el de Yucatán; el de los Zacatecas. Las Californias y el partido de Colima (sin el pueblo de Tonila, que seguirá unido a Xalisco) serán por ahora territorios de la federación, sujetos inmediatamente a los supremos poderes de ella. Los partidos y pueblos que componían la provincia del

*istmo de Guazacualco, volverán a las que antes han pertenecido. La Laguna de Términos corresponderá al Estado de Yucatán.*⁶⁷

Este documento previno que el número de estados podía aumentar de acuerdo a la voluntad de los pueblos; ordenó que cada estado nombrará dos senadores; además, dentro de las facultades exclusivas del Congreso General relativas a las relaciones entre los estados encontramos las siguientes:

"Artículo 13. Pertenece exclusivamente al congreso general dar leyes y decretos:

I - II ...

III. Para mantener la independencia de los estados entre sí.

IV. Para proteger y arreglar la libertad de imprenta en toda la federación.

V. Para conservar la unión federal de los Estados, arreglar definitivamente sus límites, y terminar sus diferencias.

VI. Para sostener la igualdad proporcional de obligaciones o derechos que los Estados tienen ante la ley.

VII. Para admitir nuevos Estados o Territorios a la unión federal, incorporándolos en la nación.

VIII - IX ...

X. Para arreglar el comercio con las naciones extranjeras, y entre los diferentes Estados de la federación y tribus de los indios.

XI - XVII ...

*XVIII. Para arreglar y uniformar el peso, valor, tipo, ley y denominación de las monedas en todos los Estados de la federación, y adoptar un sistema general de pesos y medidas.*⁶⁸

Este documento contenía prevenciones generales para el gobierno interno de las entidades federativas, estas medidas preliminares eran las

⁶⁷ TENA RAMÍREZ, Felipe. *Leyes Fundamentales de México. 1808-1998.. Ob. cit.* Págs. 154 y 155.

⁶⁸ *Ibid.* Págs. 155 y 156.

siguientes: el gobierno de cada Estado se dividió en los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, con la prohibición de reunir dos o más de estos poderes en una corporación o persona, o depositar el legislativo en una sola persona (artículo 20); estableció prohibición a cualquier Estado de decretar algún derecho de tonelaje o imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones (artículos 27 y 28); consagró la prohibición a las entidades federativas de tener tropas o navíos de guerra en tiempo de paz, tampoco podían tener convenios con otro país y sólo podían declarar la guerra en caso de invasión o peligro inminente (artículo 29); y los estados de la federación debían mandar al Congreso general un informe anual de su situación económica (artículo 32).

Además de los anteriores preceptos, encontramos otras las disposiciones enfocadas a los estado que destacaron por señalar el contenido de la constitución local y garantizar el sostenimiento de una federación, esto preceptos son los siguientes:

“Artículo 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.

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

“Artículo 34. La Constitución general y esta acta garantizan a los Estados de la federación la forma de gobierno adoptada en la presente ley; y cada Estado queda también comprometido a sostener a toda costa la unión federal.”⁶⁹

⁶⁹ TENA RAMÍREZ, Felipe. *Leyes fundamentales de México. 1808-1998. Ob. cit.* Pág. 158 y 159.

La importancia de esta Acta Constitutiva radica en la consagración de la república representativa popular federal como forma de gobierno y en el reconocimiento expreso de las partes integrantes de la federación como estados, libres, independientes y soberanos en sus circunscripciones territoriales respectivas. De igual manera, contiene la disposición para los estados de delegar su soberanía a favor de la federación en las materias comunes como la moneda, pesos y medidas; comercio con el exterior; creación de nuevos estados; y declaración de guerra a cualquier potencia extranjera.

II. CONSTITUCIÓN FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1824.

Los trabajos de discusión del proyecto de constitución federal para los Estados Unidos Mexicanos comenzaron en el Congreso el 1° de abril de 1824, este proyecto fue modificado y aprobado el 3 de octubre del mismo año bajo el nombre de *Constitución de los Estados-Unidos Mexicanos*, siendo firmada el día 4 y promulgada al día siguiente por el Ejecutivo con el título de *Constitución Federal de los Estados-Unidos Mexicanos*.

Esta Norma Suprema se vio influenciada por varias constituciones extranjeras, ya que conservó el estilo de la Constitución española de Cádiz; adoptó la forma de gobierno federal, logro ya conseguido por la Constitución de Filadelfia; el pensamiento político revolucionario francés también jugó un papel muy importante al momento de confeccionar esta Carta Magna ya que en las discusiones los constituyentes citaron a Montesquieu, Rousseau y otros pensadores clásicos de la época.

Por lo que se refiere al esquema que adoptó esta Constitución, ésta se compuso de 171 artículos repartidos en siete títulos; en cuanto a su contenido, destacan las siguientes notas distintivas: declaró solemnemente la independencia del país; determinó cual es el territorio; adoptó como forma de

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

gobierno la república representativa popular federal; proclamó la división del supremo poder de la federación en ejecutivo, legislativo y judicial; dividió el poder legislativo en las cámaras de senadores y diputados; el poder ejecutivo fue depositado en una persona por el periodo de cuatro años, a esta persona se le llamó Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y creó la figura del vicepresidente, además contemplan la figura de la no-reelección relativa, es decir, no se podía ocupar el cargo de presidente en el período inmediato siguiente; el poder judicial se depositó en la Corte Suprema de Justicia, Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito; organizó el gobierno de los estados de la federación sentando las bases de su gobierno, además señaló sus obligaciones y ciertas restricciones a sus poderes; determinó algunos derechos de seguridad jurídica en materia penal; marcó un sistema de reformas constitucionales que tuvieron como base la participación de dos asambleas, una califica las reformas y/o adiciones y la otra las aprueba o rechaza.

En lo relativo a las relaciones interestaduales, en esta Constitución se dedicó un título entero, el sexto, a organizar la vida interna de los estados, aunque también encontramos que en otros títulos disposiciones referentes a estas relaciones, así tenemos que, comenzando por la forma de gobierno, se estableció la república representativa popular federal (artículo 4); al igual que el anterior documento, encontramos dos preceptos relativos al territorio, que son los siguientes:

***Artículo 2.** Su territorio comprende el que fué el virreinato llamado antes Nueva España, el que se decía capitania general de Yucatán, el de las comandancias llamadas antes de provincias internas de Oriente y Occidente, y el de la Baja y Alta California, con los terrenos anexos e islas adyacentes en ambos mares. Por una les constitucional se hará una demarcación de los límites de la federación, luego que las circunstancias lo permitan.*

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

*"Artículo 5. Las partes de esta federación son los Estados y Territorios siguientes: el Estado de las Chiapas, el de Chihuahua, el de Coahuila, y Tejas, el de Durango, el de Guanajuato, el de México, el de Michoacán, el de Nuevo León, el de Oajaca, el de Puebla de los Angeles, el de Querétaro, el de San Luis Potosí, el de Sonora y Sinaloa, el de Tabasco, el de las Tamaulipas, el de la Alta California, el de la Baja California, el de Clima y el de Santa Fe de Nuevo México. Una ley constitucional fijará el carácter de Tlaxcala."*⁷⁰

De igual manera, en el Título III Del poder legislativo, Sección quinta De las facultades del Congreso General; en el Título IV Del supremo poder ejecutivo de la federación, Sección cuarta De las atribuciones del presidente y restricciones de sus facultades; y en el Título V Del poder judicial de la federación, encontramos disposiciones relativas a los estados, como lo son:

"Artículo 49. Las leyes y decretos que emanen del Congreso general tendrán por objeto:

I ...

II. Conservar la unión federal de los Estados, y la paz y el orden público en lo interior de la federación.

III. Mantener la independencia de los Estados entre sí en lo respectivo a su gobierno interior, según la acta constitutiva y esta Constitución.

IV ...

"Artículo 50. Las facultades exclusivas del Congreso general son las siguientes:

I. Promover la ilustración ... sin perjudicar la libertad que tienen las legislaturas para el arreglo de la educación pública en sus respectivos Estados.

II - III ...

IV. Admitir nuevos Estados a la unión federal, o territorios, incorporándolos en la nación.

⁷⁰ TENA RAMÍREZ, Felipe. *Leyes Fundamentales de México. 1808-1998. Ob. cit. Pág. 168.*

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

V. Arreglar definitivamente los límites de los Estados, terminando sus diferencias cuando no hayan convenido entre sí sobre la demarcación de sus respectivos distritos.

VI. Erigir los territorios en Estados, o agregarlos a los existentes.

VII. Unir dos o más Estados a petición de sus legislaturas para que formen uno solo, o erigir otro de nuevo dentro de los límites de los que ya existen, con aprobación de las tres cuartas partes de los miembros presentes de ambas Cámaras, y ratificación de igual número de las legislaturas de los demás Estados de la federación.

VIII - XIV ...

XV. Determinar y uniformar el peso, ley, valor, tipo y denominación de las monedas en todos los Estados de la federación, y adoptar un sistema general de pesos y medidas.

XVI - XXVI ...

XXVIII. Elegir un lugar que sirva de residencia a los supremos poderes de la federación, y ejercer en su distrito las atribuciones del poder legislativo de un Estado.

XXIX - XXX ...

XXXI. Dictar todas las leyes y decretos que sean conducentes para llegar los objetos de que habla el artículo 49, sin mezclarse en la administración interior de los Estados."

"Artículo 110. Las atribuciones del presidente son las que siguen:

I - II ...

III. Poner en ejecución las leyes y decretos dirigidos a conservar la integridad de la Federación, y a sostener su independencia en lo exterior, y su unión y libertad en lo interior.

IV - XXI ..."

"Artículo 137. Las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia son las siguientes:

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

- I. Conocer de las diferencias que puede haber de uno a otro Estado de la federación, siempre que las reduzcan a un juicio verdaderamente contencioso en que deba recaer formal sentencia, y de las que se susciten entre un Estado y uno o más vecinos de otro, o entre particulares, sobre pretensiones de tierras, bajo concesiones de diversos Estados, sin perjuicio de que las partes usen de su derecho, reclamando la concesión a la autoridad que la otorgó.*

II - III ...

- IV. Diminuir las competencias que se susciten entre los tribunales de la federación, y entre éstos y los de los Estados, y las que se muevan entre los de un Estado y los de otro.”⁷¹*

También en el cuerpo constitucional encontramos **la cláusula de entera fe y crédito entre los estados**; por lo que respecta al gobierno interior de los estados de la federación, se dividió en legislativo, ejecutivo y judicial con la prohibición de que dos o más de ellos residan en una corporación o persona, o el legislativo en una sola persona; el número de integrantes del poder legislativo se determinaría en la Constitución local correspondiente; de igual manera, en el mismo ordenamiento particular se fijaría el tiempo por el que una persona ejercería el poder ejecutivo; también señaló los tribunales que ejercerían el poder judicial local y los litigios que conocerán. Entre las obligaciones que la Carta Magna fija a los Estados encontramos que la organización de su gobierno debía ser acorde con la Constitución federal; debían cumplir la misma, las leyes generales, y los tratados celebrados con otro país; preservarían la libertad de imprenta; entregarían criminales a otro Estado o autoridad que lo solicite; enviarían un informe anual de su situación económica a las cámaras del Congreso general; y despacharían a los poderes legislativo y ejecutivo copia autorizada de sus constituciones locales, leyes y decretos. En cuanto a las

⁷¹ TENA RAMÍREZ, Felipe. *Leyes Fundamentales de México. 1808-1998*. Ob. cit. Págs. 173 a 176, 182, y 188.

restricciones de las entidades federativas, encontramos que no podían establecer derecho de tonelaje, contribuciones, derechos de importación o exportación, o tener ejército sin la autorización del Congreso general; tampoco podían tener trato con otro país, ni declararle la guerra.

La Constitución de 1824 tuvo vigencia hasta 1835, y como por disposición del artículo 169 ésta sólo podía ser revisada después de 1830, las reformas a la misma que comenzaron a formularse desde 1826 se reservaron para el año indicado; pero ninguna propuesta de reforma, aún las posteriores a 1830, llegaron a votarse por lo que esta Constitución permaneció inalterable durante toda su vigencia.

III. LA ESTRUCTURA POLÍTICA DEL MÉXICO CENTRALISTA, LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836.

El artículo 168 de la Constitución de 1824 estableció que para reformar la Ley Suprema se requería la participación de dos congresos, uno que propusiera las reformas y otro, que sería el congreso del siguiente periodo, encargado de llevar a cabo la aprobación de los cambios. Al iniciar las sesiones del segundo periodo, el Congreso recibió del ejecutivo las propuestas centralistas para que fueran tomadas en cuenta; con este hecho se pretendió cambiar la forma Estado del país.

Se organizó una comisión dictaminadora para analizar dichas propuestas, poco tiempo después, ésta comisión solicitó a las dos cámaras (senadores y diputados) que se conformara una asamblea para realizar el cambio de forma de estado, por lo que el 14 de septiembre de 1835 se fusionaron ambas cámaras para autoproclamarse en Congreso constituyente; a decir de Miguel de la Madrid se trata de "una maniobra sin fundamento jurídico ni político, porque se supone que todo Congreso Constituyente debe

estar representando la voluntad de un pueblo para variar, fundamentalmente, su forma de gobierno."⁷²

Dentro de este Congreso Constituyente se nombró una comisión para formular el proyecto de reformas, dicho plan se aprobó el 2 de octubre de 1835 con el nombre de *Bases para la nueva Constitución*, cuyo objeto fue combatir la descentralización política impuesta por el sistema federal para consolidar el centralismo, lo cual convino a los intereses de las clases privilegiadas ya que deseaban tener el asiento principal de sus negocios donde residían, es decir, en la capital del país.

Como consecuencia del cambio al centralismo, en las mencionadas bases se declaró a la nación mexicana como soberana e independiente y estableció la religión católica como única, sin tolerancia de alguna otra (artículo 1º); se proclamaron una serie de garantías para los mexicanos condicionadas a que respetaran la religión oficial y las leyes del país (artículo 2º); se respetó el sistema republicano, representativo y popular (artículo 3º); conservó la división de poderes y la integración básica de cada uno de esos poderes (artículos 4º a 7º).

Con respecto a los estados de la federación, estos fueron convertidos en departamentos con la particularidad de que se trató de garantizarles cierta autonomía en la designación de sus juntas departamentales y en su sistema judicial; los gobernadores de los departamentos serían designados por el titular del poder ejecutivo a propuesta de las juntas departamentales; los miembros de éstas juntas se elegirían de manera popular y serían consejeros del gobernador con facultades para decidir en materia económica, electoral y legislativa (artículos 8º a 12).

⁷² MADRID, Miguel de la. *Ob. cit.* Pág. 156.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

Estas bases constitucionales sirven de fundamento para la constitución centralista de 1836; esta nueva Ley Fundamental se dividió en siete estatutos, es por ello que se le conoce con bajo el título de *Constitución de las Siete Leyes* o *Leyes constitucional de 1836*. La primera de ellas fue promulgada el 15 de diciembre de 1835, las seis restantes se aprobaron todas juntas hasta el 21 de diciembre de 1836 y nueve días después se entregó el texto al gobierno para su publicación.

El contenido de estas siete leyes es el siguiente:

- a. La *primera ley* señaló los derechos y obligaciones de los mexicanos y habitantes del país destacando el derecho a la libertad personal, la inviolabilidad del domicilio, la libertad de tránsito y la libertad de expresión; los requisitos para tener la calidad de mexicanos y las causas por las que se pierde; las condiciones para ser ciudadanos, y la figura de la vecindad.
- b. La *segunda ley* estableció la institución del Supremo Poder Conservador integrado por cinco personas electas entre quienes hubieran ocupado altos cargos públicos, era el organismo defensor de la constitucionalidad y se le atribuyeron facultades para declarar nulos los actos emanados de los otros poderes, para declarar la incapacidad física o moral del presidente, para suspender la Suprema Corte de Justicia, o para clausurar el Congreso de la Unión, para restablecer cualquiera de los poderes en caso de ser disueltos por actos de violencia; conformaba anualmente un tribunal de responsabilidades oficiales y calificaba las elecciones de senadores.
- c. La *tercera ley* se ocupó de regular el Poder Legislativo; éste se depositó en un congreso bicameral donde los integrantes de la Cámara de Diputados serían electos en forma indirecta, uno por cada ciento cincuenta mil personas y se renovarían cada dos años; por otra parte, la Cámara de

Senadores estaría integrada por veinticuatro personas quienes ocuparían ese cargo por un periodo de seis años, en el proceso para su elección participarían el titular del Ejecutivo, las juntas departamentales, la Suprema Corte de Justicia y el Supremo Poder Conservador.

- d. La *cuarta* ley fue dedicada al Poder Ejecutivo el cual se depositó en una persona por un periodo de ocho años con opción a ser reelecto, es designado en forma indirecta con la intervención del Ejecutivo en funciones, la Junta de Ministros, el Senado y la Suprema Corte de Justicia, el Presidente sería asesorado por un Consejo de Gobierno y la Junta de Ministros; tuvo facultades para iniciar leyes, impulsar al Supremo Poder Conservador para que ejerza sus atribuciones, y nombrar a los funcionarios del gobierno y de los departamentos.
- e. La *quinta* ley hizo referencia a la organización y funcionamiento del Poder Judicial, el cual fue depositado en la Suprema Corte de Justicia, en los Tribunales Superiores instaurados en los Departamentos, en los Tribunales de Hacienda y en los juzgados de Primera Instancia. La Suprema Corte se compuso por once ministros electos por el mismo procedimiento que para elegir al Presidente, tuvo el carácter de inamovible, y entre sus funciones estaban solicitar al Supremo Poder Conservador la declaración de nulidad de las leyes inconstitucionales, así como participar en la elección del Presidente y de los senadores.
- f. **La sexta ley reguló lo relativo a la creación y organización de los departamentos dependientes del gobierno central, quedando abolidos los estados consagrados en el Acta Constitutiva y la Constitución de 1824;** los departamentos fueron divididos en distritos y estos en partidos; a la cabeza del departamento se encontraba el gobernador, una junta departamental que cumplía con las funciones del órgano legislativo, y un tribunal superior.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

g. La séptima ley contenía las previsiones generales para la reforma de las leyes constitucionales, consagró la prohibición de alterar el texto de dichas leyes durante los primeros seis años de vigencia contados a partir de su publicación; señaló que solo al Congreso General le correspondía la interpretación de estas normas y que la Cámara de Diputados tenía la facultad de alterar, aumentar o modificar la redacción de las reformas constitucionales.

Como resultado de la implantación del régimen centralista, nuestro país fue dividido en departamentos, y es en la Sexta de las Leyes Constitucionales donde se regula la vida interior de estas circunscripciones, pero no señala nada relativo a las relaciones entre los departamentos ni al valor que se darán a los actos de las autoridades en departamentos distintos al de origen.

Las Siete Leyes Constitucionales tuvieron vigencia hasta la expedición de las Bases orgánicas de 1843; durante este periodo los conflictos políticos que se imputaron al régimen federal se acrecentaron a tal grado que se tuvo la necesidad de reformar este cuerpo de leyes antes de plazo fijado en las mismas.

IV. BASES ORGÁNICAS DE 1843.

El grupo de los federalistas se dividió en dos grupos, los moderados que pretendían restaurar la Constitución Federalista de 1824, y los radicales que además de pretender la restauración del federalismo deseaban una nueva Constitución que superara la de 1824; en 1840 los federalistas se levantaron en oposición de su contraparte centralista pero este movimiento fue sofocado rápidamente, mientras tanto el presidente Anastasio Bustamante, al tratar de adoptar una posición conciliadora pidió que todas las fuerzas políticas se unieran para enfrentar los problemas políticos del país en el ámbito

internacional pero esto no fue posible por las ideologías opuestas de los grupos políticos.

En medio de este desorden Santa Anna subió al poder y propuso al Congreso una reforma a la Constitución, tarea que fue aceptada y a su vez encargada a la Cámara de Diputados quien formó una comisión para tal efecto, pero en 1841 Bustamante regresó al poder sin que hubiera sido aprobado el proyecto de reformas lo que provocó que el 8 de agosto de ese mismo año se proclamara el Plan de Guadalajara donde se convocó a un congreso de carácter extraordinario para reformar las leyes constitucionales; al mismo tiempo salieron a la luz otros planes políticos como el Plan de la Ciudadela y el Plan de Perote, todos contando con un factor común que fue el desconocimiento de Bustamante como Presidente, quien ante el descontento generalizado aceptó convocar al Congreso constituyente.

El 28 de septiembre de 1841 fueron aprobadas las Bases de Tacubaya donde se declaró la desaparición de los poderes constituidos con excepción del judicial, también se convocó a una junta de personalidades que designaría un gobierno provisional y este a su vez nombraría al Congreso constituyente. Uno de los puntos de las Bases de Tacubaya estableció que el cuerpo encargado de elaborar la nueva constitución quedaba en total libertad para implementar el sistema federalista o continuar con el centralista.

El Congreso constituyente comenzó sus labores hasta junio de 1842, y ante él se presentó un proyecto constitucional el 25 de agosto de 1842 el cual constaba de 182 artículos repartidos entre nueve títulos donde se contempló la división clásica de poderes; un territorio dividido en 24 departamentos; un apartado para las garantías individuales, las obligaciones y derechos de los mexicanos; un título para regular cada uno de los poderes; otro para estatuir la administración interior de los departamentos en donde encontramos la

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

disposición **de dar entera fe y crédito a los actos de los demás departamentos**; otro título para normar al ejército y la hacienda; y por último, decretó la forma en que se iba a observar y reformar la Constitución.

Este documento no fue adoptado por lo que el congreso se dividió en dos bloques, la mayoría y la minoría; el primer sector se identificaba con la república representativa, y el segundo quería establecer la república federal. El grupo de la minoría elaboró un proyecto de Constitución que fue presentado el 26 de agosto del mismo año y que contó con 84 artículos donde se contemplaron los derechos individuales de libertad, propiedad, seguridad e igualdad; estableció la forma de adquirir y perder la calidad de mexicano; reguló el poder electoral; impuso el sistema republicano, representativo, popular y federal; dividió al territorio en 24 estados con la posibilidad de poder incluir a nuevos estados o formarlos con el territorio de los ya existentes; estos estados administrarían su organización interior conservando la división tradicional de poderes locales, **entre las obligaciones de las entidades encontramos la de dar entera fe y crédito a los actos públicos de las autoridades de los demás**; reguló la administración y organización de cada uno de los poderes federales; y también al ejército y la hacienda.

Ante estos dos proyectos se elaboró un tercero de tendencia centralista con una estructura similar a los anteriores, inclusive conteniendo entre sus disposiciones relativas a los departamentos el **dar cumplimiento al principio de entera fe y crédito a los actos públicos de las autoridades de los demás departamentos**.

Las tendencias se inclinaban por el federalismo, esto orilló a Santa Anna a retirarse de su cargo y su lugar fue ocupado por Nicolás Bravo quien desconoció al congreso constituyente el cual ya tenía avanzado su labor de creación de la nueva Carta Magna; en su lugar, el Presidente Bravo designó a

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

ochenta notables para integrar la junta Nacional Legislativa que sería la encargada de elaborar las Bases Constitucionales, las cuales fueron sancionadas por el nuevamente Presidente Santa Anna el 12 de junio de 1843. Este documento constitucional fue caracterizado por su corte centralista; por consagrar derechos a favor los habitantes del país sin hacer distinción entre mexicanos o extranjeros; suprimió el Supremo Poder Conservador y mantiene la división de poderes; por lo que respecta a las relaciones entre los departamentos, las Bases eliminan la posibilidad de conflictos de leyes interprovinciales ya que las legislaciones civiles, penales y mercantiles serán las mismas para todos las demarcaciones.

Estas Bases Constitucionales no pudieron estabilizar vida política de la nación; en 1846 se inició un levantamiento en San Luis Potosí con el objetivo de conformar otro congreso constituyente, pero este movimiento no tuvo eco, por el contrario, surgieron maniobras monarquistas que exigieron el cumplimiento del Plan de Iguala por lo que era necesario traer un monarca europeo al trono mexicano, esto provocó una reacción violenta conocida como el "movimiento de la ciudadela"; para ese tiempo ya se había reunido un congreso constituyente.

V. EL RESTABLECIMIENTO DEL FEDERALISMO.

El Congreso, que inició sus sesiones el 6 de diciembre de 1846, era al mismo tiempo ordinario y constituyente; dentro de este órgano legislativo se formó una comisión para crear la constitución pero este grupo se inclinó por el restablecimiento de la Constitución de 1824 y por un Acta de Reformas, cuyo autor principal fue Mariano Otero, este último documento fue aprobado el 22 de abril de 1847 y su importancia radica en que restauró la vigencia de la Constitución de corte federalista de 1824 haciéndole algunas reformas y

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

adiciones, razón por la cual se le conoce como *Acta Constitutiva y de Reformas*.

Por virtud de este documento se implantó el sistema federal en el país lo que trajo como consecuencia el que los departamentos volvieran a ser estados miembros de una federación; además, se reorganizó al senado; se suprimió la vicepresidencia; se enumeraron los derechos del hombre; la Constitución sería la encargada de limitar las facultades de los Poderes de la Unión; fueron declaradas nulas las leyes de los estados que estuvieran en contra de la Constitución; contenía un procedimiento para analizar una ley que fuera atacada de anticonstitucional; señaló la forma en que se habría de reformar la Constitución federal y el Acta misma; estableció un control mixto de la constitucionalidad, lo que dio origen al juicio de amparo y a la 'Fórmula Otero', ya que preceptuó que los tribunales federales que ampararán a los habitantes en el ejercicio y conservación de sus derechos consagrados en la Constitución en contra de actos de los tres poderes, sean federales o locales, se limitarían a proteger en el caso particular y sin hacer declaración general sobre la ley o acto que motivó la protección.

En lo relativo a las relaciones entre los estados, esta Acta de reformas al restablecer el sistema federal en el país, provocó que los departamentos regresen a ser estados de la federación y detentaran una constitución local, tal y como se señaló en los artículos 6º y 30, cuyo texto es:

"Artículo 6º. Son Estados de la Federación lo que se expresaron en la Constitución Federal y los que fueron formados después conforme á ella. Se erige un nuevo Estado con el nombre de Guerrero, compuesto de los distritos de Acapulco, Chilapa, Tasco y Tlapa, y la Municipalidad de Coyucan, pertenecientes los tres primeros al Estado de México, el cuarto á Puebla y la quinta á Michoacán, siempre que las Legislaturas de estos tres Estados den su consentimiento dentro de los tres meses.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

“Artículo 30. ... Los Estados continuarán observando sus Constituciones particulares, y conforme á ellas renovarán sus poderes.”⁷³

Por los demás, se restauró la vigencia de los otros principios y disposiciones de la Constitución de 1824, incluyendo **la cláusula de entera fe y crédito entre los estados de la federación.**

Esta Acta de Reformas cumplió con su cometido que fue unificar al país en medio de la inestabilidad política y de la guerra contra los Estados Unidos, además de trascender porque en su cuerpo contiene la mención del juicio de amparo; el documento estuvo en vigor hasta 1853 cuando Santa Anna regresa al poder intentando dar nuevas bases constitucionales.

VI. LOS ESTADOS DE LA UNIÓN DURANTE LA VIGENCIA DE LA CONSTITUCIÓN DE 1857.

Después de la derrota sufrida a manos de los Estados Unidos, los moderados subieron al poder de nuestro país creando un clima de anarquía caracterizado por los constantes levantamientos, la guerra entre la clase acomodada y el resto del país, y la bancarrota de la hacienda pública. Santa Anna nombró como jefe del gabinete a Lucas Alamán quien elaboró las *Bases para la Administración de la República hasta la promulgación de la Constitución*, documento que fue promulgado el 23 de abril de 1853 y que decretó el receso de las legislaturas de los estados además de anunciar la expedición de un reglamento que dictaminaría la forma en que los gobernadores locales ejercerían el poder, acabando de nueva cuenta con el sistema federal y reimplantando el centralismo.

A la muerte de Lucas Alamán, el ministerio conservador se desintegró y Santa Anna se convirtió en dictador; el 1º de mayo de 1854 se proclamó el Plan

⁷³ TENA RAMÍREZ, Felipe. *Leyes fundamentales de México. 1808-1998. Ob. cit.* Págs. 472 y 473.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

de Ayutla, con el objeto de atacar la dictadura santanista, principalmente por la venta que hizo del territorio de la Mesilla, además reafirmó la necesidad de constituir la forma republicana. Al regreso de Juárez de su destierro en los Estados Unidos de América, la nación entera se unió al levantamiento en contra de la dictadura, mismo que tuvo su fruto el 9 de agosto de 1855 cuando Santa Anna abandonó definitivamente el poder, dando paso a la estructuración política republicana y liberal.

Con el triunfo de movimiento de Ayutla, se instaló un gobierno provisional con sede en Cuernavaca de donde surgieron las primeras leyes de reforma que fueron:

- Ley Juárez sobre Administración de Justicia, de 23 de noviembre de 1855, que suprimió los fueros eclesiástico y militar.
- Ley Lerdo, de 25 de junio de 1856, que decretó la desamortización de las fincas rústicas y urbanas propiedad de corporaciones civiles y eclesiásticas, dichas fincas fueron adjudicadas a sus arrendatarios o al mejor postor.
- Ley Iglesias, del 11 de abril de 1857, estableció los aranceles parroquiales para el cobro de derechos.

Con la llegada a la presidencia de Ignacio Comonfort se expidió el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana que hizo las veces de constitución provisional en tanto se elaboraba la nueva Carta Magna por el constituyente que ya se encontraba reunido desde el 17 de febrero de 1856; este cuerpo legislativo, con residencia en la Ciudad de México, tuvo un año como plazo para confeccionar la Ley Suprema además de estar facultado para revisar los actos de la administración de Santa Anna y los de la administración de Comonfort. La mayoría de los integrantes del Constituyente fueron liberales moderados quienes se proponían insertar en el texto

constitucional principios como: "el sufragio universal; la desaparición de los fueros y privilegios militar y eclesiástico; la igualdad y la libertad humanas; la separación de la iglesia y el Estado; la libertad de conciencia, cultos, enseñanza, pensamiento e imprenta; la libertad de trabajo, industria y comercio; la desamortización de los bienes del clero; la propiedad privada frente a la propiedad corporativa y comunal; el sistema federal; la división de poderes y el instrumento para garantizar el estado de derecho: el juicio de amparo."⁷⁴

El 18 de junio de 1856 se presentó a la Asamblea Constituyente el proyecto de Constitución advirtiendo que en él no se habían consagrado todos los principios liberales; a la par se presentaron dos votos particulares, uno de Ponciano Arriaga sobre el derecho de propiedad, y otro de José María del Castillo Velasco sobre municipalidades donde planteó la necesidad de imponer medidas sociales. Dentro del Congreso surgió una corriente que pedía restaurar la Constitución de 1824, pero esta idea no fructificó.

Finalmente, el 5 de febrero de 1857 fue jurada la nueva Constitución por el congreso y por el Presidente Comonfort bajo el nombre de *Constitución Política de la República Mexicana, sobre la indestructible base de su legítima independencia, proclamada el 16 de septiembre de 1810 y consumada el 27 de septiembre de 182*; el 11 de marzo del mismo año fue promulgada y se realizaron las elecciones de acuerdo con las nuevas disposiciones, quedando integrados los nuevos poderes federales. Esta Constitución contenía la estructura original de Carta Magna que actualmente nos rige.

La Ley Suprema de 1857 sustentó los derechos del hombre cuyas raíces se encuentran en el pensamiento francés del siglo XVIII en donde todo hombre

⁷⁴ GONZÁLEZ, Ma. Del Refugio. "Constitución política de la República mexicana, de 1857." Vero en *Diccionario Jurídico Mexicano*. T. A-CH. Ob. cit.. Pág. 668.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

es libre e igual a los demás por naturaleza, de esta condición originaria derivaron los derechos naturales y son las instituciones sociales quienes tendrían por objeto el salvaguardar estas prerrogativas; este pensamiento se consagró en el artículo 1º de la Carta Magna en cuestión, a este respecto Miguel de la Madrid expresa que "el artículo empieza su redacción diciendo que se reconoce la existencia de los derechos naturales y, posteriormente, como consecuencia lógica del reconocimiento, se habla de las garantías que otorga la Constitución a esos derechos. En la Constitución de 1857 se puede hacer una distinción doctrinal muy exacta, de lo que se entiende por derechos del hombre y garantías individuales: los derechos del hombre son el ámbito de la ley; en cambio, las garantías individuales son la serie de mecanismos jurídico-positivos que estatuye la Constitución, para proteger los derechos naturales del hombre",⁷⁵

El maestro Mario de la Cueva,⁷⁶ hace la siguiente clasificación de los derechos del hombre contenidos en la Constitución:

- 1) Derechos de igualdad. Contenidos en el artículo 2º (prohibición de la esclavitud), artículo 12 (prohibición de títulos de nobleza), artículo 13 (prohibición de fueros y leyes privativas) y artículo 15 (protección de los esclavos que pisen el territorio nacional y que solicitados en extradición).
- 2) Derechos de libertad genérica. Condensados en el artículo 3 (libertad de enseñanza), artículo 6 (libertad de pensamiento), artículo 7 (libertad de imprenta), y como la Constitución no prescribió expresamente la intolerancia religiosa se siguió el principio de que todo lo que no está prohibido está

⁷⁵ MADRID, Miguel de la. *Ob. cit.* Pág. 172.

⁷⁶ CUEVA, Mario de la. "La Constitución de 5 de febrero de 1857: sus antecedentes históricos y doctrinales. El Congreso Constituyente de 1856-1857. Los principios fundamentales de la Constitución". Visto en *El constitucionalismo a mediados del siglo XIX*. Vol. II. Universidad Nacional Autónoma de México, 1957. Págs. 1217 y siguientes.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA

permitido, por lo que se entendió que todas las religiones estaban permitidas.

- 3) Derechos de libertades personales. También conocidas como libertades *stricto sensu*, las encontramos en los artículos 10 (libertad de portación de armas), y 11 (libertad de tránsito).
- 4) Derechos de seguridad personal. Se encontraban en el artículo 16 (seguridad de no ser molestado en la persona, familia, domicilio, papeles y posesiones, solo por escrito fundado y motivado emitido por autoridad competente), artículo 26 (seguridad de no dar alojamiento a ningún miembro de la milicia en tiempo de paz), y artículo 27 (la propiedad privada no podía ser ocupada sin el consentimiento del dueño más que por utilidad pública, previa indemnización).
- 5) Libertades de grupos sociales. El artículo 25 estableció la inviolabilidad de la correspondencia, y el artículo 9 señaló la libertad de reunión y asociación.
- 6) Libertades políticas. A este grupo también pertenecieron los artículos 9, y 15, este último en lo relativo a la prohibición de extradición de reos políticos.
- 7) Principios de seguridad jurídica. En este grupo se encontraban los artículos 8 (inviolabilidad del derecho de petición), 13 (prohibición de los tribunales especiales), 14 (prohibición de expedir leyes retroactivas, y solo se podía juzgar a las personas con leyes dictadas con anterioridad), 16 (solo la autoridad competente podía afectar la esfera jurídica de los particulares), y 17 (prohibición la violencia y las costas judiciales)
- 8) Garantías del procedimiento penal. Contenidos en los artículos 17 a 24, que también están consagradas en la Constitución actual.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

El artículo 29 constitucional estableció el derecho de excepción o de emergencia que permitía, en ciertos casos y bajo ciertas circunstancias, la suspensión de las garantías individuales.

Un principio de gran importancia adoptado por esta Constitución es el de la soberanía popular consagrado en el artículo 39 que afirma la residencia de la soberanía nacional en el pueblo, de igual manera, el poder público dimanaba del pueblo y éste es quien tendría el derecho de cambiar la forma de gobierno; a este respecto el **precepto número 40 señaló que la voluntad del pueblo es constituirse en república representativa, democrática, federal, conformada por estados libres y soberanos en su régimen interior y unidos en una federación**; el artículo 41 señaló que el pueblo ejercería su soberanía a través de los Poderes de la Unión y por los Poderes Locales en sus respectivas competencias y sin contravenir la Constitución.

El principio de la división de poderes fue consagrado en el artículo 50 donde el Poder Legislativo Federal se depositó en un solo cuerpo llamado Congreso de la Unión, rechazando la técnica bicameralista; integraron a ésta asamblea diputados electos cada dos años en elección popular; el Poder Ejecutivo Federal se depositó en la persona del Presidente designado por elección indirecta; y el Poder Judicial Federal tiene su sede en la Suprema Corte de Justicia integrada por once ministros electos en forma popular indirecta.

El texto constitucional realizó una distribución de competencias entre la Federación y los estados, partición consagrada en el artículo 117 donde además señaló que solo cuando la Constitución estableciera en forma expresa las facultades a favor de la Federación hay competencia federal, en caso contrario, sería competencia local. Tanto el sistema federal como las garantías individuales quedaron protegidas por el juicio de amparo ya que se estableció

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

en los artículos 97 y 101 que este juicio procedería por invasión de competencias entre la Federación y los estados o entre estos.

Con respecto al procedimiento de reformas constitucionales, el artículo 127 constitucional exigió la intervención del Congreso de la Unión requiriendo para la aprobación de las adiciones o reformas el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes y la aprobación de la mayoría de las legislaturas estatales. El principio de supremacía constitucional se consagró en los artículos 126 y 128, el primero señalaba que la Constitución, las leyes elaboradas por el Congreso de la Unión y los tratados celebrados por el Presidente serán la ley suprema. El artículo 128 determinó que la Constitución no perdería su vigencia por ningún motivo, incluso rebelión; en caso de perturbación pública, cuando esta situación fuera superada la Constitución restablecería su observancia.

Sobre el control de la constitucionalidad, los artículos 101, 102 y 126 regularon este sistema; en los dos primeros preceptos se consagraron las bases del juicio de amparo, y el numeral 126 esquematizó la forma de control constitucional a través de los jueces de cada estado.

En lo que se refiere a las relaciones interestaduales, esta Constitución en su artículo 43 dividió el territorio en las siguientes partes integrantes de la federación:

*"Artículo 43. Las partes integrantes de la federación son: los Estados de Aguascalientes, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, México, Michoacán, Nuevo-León y Coahuila, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Valle de México, Veracruz, Yucatán, Zacatecas y el Territorio de la Baja California."*⁷⁷

⁷⁷ TENA RAMÍREZ, Felipe. *Leyes Fundamentales de México. 1808-1998. Ob. cit.* Pág. 613.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

El Congreso de la Unión, en materia de los estados, tuvo facultades para admitir nuevas entidades, formar nuevas demarcaciones dentro de los límites de los ya existentes, y arreglar definitivamente los límites estatales (artículo 72, fracciones I a IV). La Constitución impuso a los estados la obligación de adoptar la forma de gobierno republicano, representativo y popular en su régimen interior (artículo 109); les permitió celebrar convenios entre ellos para arreglar sus límites y los acuerdos a que se lleguen tendrían efecto hasta que el Congreso de la Unión los aprobara (artículo 110); señaló prohibiciones para realizar ciertos actos (artículos 111 y 112), estas prohibiciones son muy similares a las contenidas en la Constitución vigente; había disposición expresa de entregar los delinquentes de otro Estado cuando este los requiera (artículo 113), y **contenía expresamente la cláusula de entera fe y crédito** (artículo 115).

La importancia de esta Ley Suprema radica en que estableció una estructura semejante a la Constitución actual, con excepción de las disposiciones relativas al constitucionalismo social que fueron el resultado de la revolución de 1910; otro rasgo distintivo es que reconoció ampliamente los derechos y libertades de la persona y la manera de hacerlos efectivos y protegerlos mediante el juicio de amparo; a la par de los derechos individuales se encontraba el principio de la forma federativa y republicana, y la consigna de que los estados eran libres, independientes y soberanos en su régimen interior, principios que en la actualidad se encuentran vigentes.

CAPÍTULO TERCERO
ANTECEDENTES, EVOLUCIÓN Y TEXTO ACTUAL
DEL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL.

Sumario : I. Antecedentes en el derecho comparado. A. Antecedentes remotos en el Derecho Romano. B. Antecedentes en la legislación medieval española. C. Relaciones interestadales en la Constitución de Estados Unidos de Norteamérica. D. Antecedentes en el constitucionalismo mexicano. II. Discusión y aprobación del artículo 121 constitucional por el Congreso Constituyente de 1917. III. Principios de Derecho Internacional Privado, contenidos en el artículo 121 constitucional, aplicables a la resolución de conflictos interestadales. IV. Análisis de las vigentes constituciones de los Estados de la Federación Mexicana. V. El artículo 121 constitucional en otros países.

I. ANTECEDENTES EN EL DERECHO COMPARADO.

Antes de comenzar la exposición de los antecedentes del artículo 121 de Nuestra Carta Magna, creemos necesario identificar cual es la materia que se encarga de regular dicho precepto constitucional; nos referimos al conflicto de leyes entre los estados de la federación.

Una característica esencial que identifica al sistema federal como forma de Estado es la particularidad de la existencia de entidades federativas las cuales son libres y autónomas por lo que respecta a su régimen interno, es decir, gozan de una cierta independencia que se encuentra limitada por Nuestra

Carta Magna a través de un sistema de reparto de competencias. A este respecto, Felipe Tena Ramírez señala que existen dos sistemas de distribución "en el primer caso los Estados contratantes transmiten al poder federal determinadas facultades y se reservan las restantes, en el segundo suele suceder que sea a los Estados a quienes se confieren las facultades enumeradas, reservándose para el poder federal todas las demás."⁷⁸ Nuestro país pertenece al segundo sistema de distribución lo que trae como consecuencia que cada uno de los estados miembros de la federación tenga la facultad de legislar sobre determinadas materias que son de su competencia y que la Constitución determina, las cuales son:

- a) Otorgarse su propia constitución (artículo 41),
- b) Legislar en las materias civil, penal, procesal e impositiva que no se han reservado a la federación (artículos 73 y 124),
- c) Por exclusión, todo lo que no está concedido a la federación en cualquier artículo de la Constitución.

Esta situación desemboca en una legislación estatal que no resulta uniforme. Si cada uno de los estados de la federación siguiera una corriente territorialista absoluta y desconociera todos los actos y hechos que ocurrieran en las demás entidades, no sería posible concebir al estado federal.

La diversidad de regulaciones normativas de Estado a Estado trae como consecuencia que los derechos adquiridos en una de estas entidades pueda llegar a ser desconocida en otra por la diferencia de legislaciones. A este respecto Eduardo Trigueros señala que "la pluralidad de Estados con idénticas funciones genéricas en el sistema federal, hace indispensable la coordinación de tales funciones para obtener de la unión el resultado que en ella se busca; y

⁷⁸ TENA RAMÍREZ, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano. Ob. cit.* Pág. 113.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

así al lado de aquellas disposiciones constitucionales que señalan las facultades del poder federal en los asuntos que interesan a todo el sistema, existen necesariamente en la Constitución, normas que regulen el ejercicio del poder autónomo, de los estados miembros, con vista a obtener un resultado armónico, manifestación de unidad, garantía de equilibrio y base de seguridad y facilidad en las relaciones en que varios Estados intervienen"⁷⁹ En otras palabras, la Ley Suprema es la indicada para establecer las bases y los medios sobre los cuales ha de sustentarse la solución de las posibles controversias entre las entidades federativas.

Este problema de legislación estatal al cual nos hemos referido se le ha denominado conflicto de leyes sobre el que recaen las siguientes definiciones:

1. Para Patrik Staelens, el conflicto de leyes se presenta "cada vez que una relación jurídica contiene dos o más elementos que la vinculan con dos o más sistemas jurídicos"⁸⁰.
2. Carlos Arellano García señala que el conflicto de leyes "surge cuando existen puntos de conexión que ligan una situación jurídica concreta con las normas jurídicas de dos o más Estados".⁸¹ El autor atribuye los siguientes elementos al conflicto de leyes:
 - La existencia de un hecho concreto susceptible de regularse por vía jurídica,
 - De dicha acción se deriva la realización de hipótesis previstas en las normas de diferentes Estados.

⁷⁹ TRIGUEROS SARAVIA, Eduardo. *El artículo 121 de la Constitución* en Revista Mexicana de Derecho Público, Volumen 1, número 2. México, octubre—diciembre, 1946. Pág. 158.

⁸⁰ STEALENS GUILLOT, Patrick. "Conflicto de leyes". Verto en *Diccionario Jurídico Mexicano*. T. A-CH. *Ob. cit.* Pág. 611.

⁸¹ ARELLANO GARCÍA, Carlos. *Derecho Internacional Privado*. 11ª edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1995. Pág. 690.

- La aplicación de estas normas que están en posibilidad de regular la situación.

También distingue los conflictos de leyes en el ámbito internacional de los que se presentan entre los Estados de la federación a los cuales llama conflictos interprovinciales y define como "aquellos que se suscitan en un país estructurado de tal manera que, poseen facultad legislativa órganos con jurisdicción territorial en fracciones del territorio total".⁸²

3. José Luis Siqueiros opina que "los conflictos dentro del ámbito local se presentan cuando dos o más legislaciones locales pretenden regir un mismo supuesto jurídico".⁸³
4. Al conflicto de leyes que se presenta en el interior de un país, es decir entre las entidades que lo componen, se le ha denominado también derecho interlocal y este "se trata siempre de una cuestión de concurrencia (conflicto) entre dos o más ordenamientos locales del mismo país de los cuales se deberá determinar el aplicable en un caso concreto, a pesar de que en éste exista un contacto extranjero indirecto".⁸⁴
5. Para nuestro tema es importante estudiar el concepto del término conflictos de leyes en el sistema legal de los Estados Unidos de Norteamérica, donde se le denomina *conflict of laws*⁸⁵ y se define como la inconsistencia o diferencia entre las leyes de diferentes estados o países, presentándose en el caso de personas que han adquirido derechos, incurrido en obligaciones, lesiones o

⁸² ARELLANO GARCÍA, Carlos. *Ob. cit.* Pág. 827.

⁸³ SIQUEIROS, José Luis. *Síntesis del Derecho Internacional Privado*. 2ª edición. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1971. Pág. 70.

⁸⁴ FRISCH PHILIPP, Walter. "Las entidades federativas y la federación en el derecho conflictual mexicano". Verlo en *Octavo Seminario Nacional de Derecho Internacional Privado*. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1989. Pág. 39.

⁸⁵ CABELL BLACK, Henry. *Black's Law Dictionary*. 6th Edition. West Publishing Co. Estados Unidos de Norteamérica, 1990. Págs. 299 y 300. (Traducción nuestra)

daños, o celebrado contratos, en el territorio de dos o más jurisdicciones; la jurisprudencia en su aplicación para corregir y remediar la situación decide cual ley o sistema es el aplicable en el caso particular o establece el grado de fuerza de la ley para ser aplicada por otra jurisdicción cualquiera (las leyes o derechos en cuestión han surgido en esta) donde hay múltiples formas de ley doméstica, o donde la ley doméstica no establece solución alguna o no es aplicable exclusivamente al caso en cuestión.

6. Con los elementos anteriores, consideramos que los conflictos de leyes se presentan cuando en una sola hipótesis jurídica pretenden ser aplicadas 2 o más leyes simultáneamente, en el caso del artículo 121 constitucional hablamos de leyes de los estados de la federación.

Existen varios tipos de conflictos de leyes a saber:

1. De orden internacional, resultante del choque entre una ley extranjera y la ley nacional
2. De orden interno, se presenta cuando la colisión es entre leyes de entidades de una misma federación.

Dentro de este último apartado, encontramos que pueden ser de tres clases:

- a) Conflictos entre la legislación federal y una ley local, en este caso no existe conflicto propiamente, puesto que cada una actúa en un ámbito diferente, además de que el artículo 133 constitucional hace el señalamiento que las leyes federales están por encima de las locales; sin embargo a últimas fechas la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió una tesis que coloca a las leyes federales y locales en un plano de igualdad tal y como se observa de la lectura del

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

siguiente fragmento: "Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal y al local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Fundamental, el cual ordena que 'Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.'⁸⁶

- b) Conflictos entre una ley local y una ley extranjera, los cuales se presentan cuando ambos ordenamientos se refieren a un asunto de materia local por lo que la entidad federativa es la encargada de resolver el problema en los términos que dicte su propia legislación.
- c) Conflictos entre dos o más legislaciones locales, en vista de que cada entidad federativa puede legislar sobre materias de su competencia, y de que en ocasiones hay la necesidad de que a tales actos se les reconozca su validez fuera del territorio del estado donde se llevo a cabo, se origina este tipo de controversias.

En los sistemas federales, los conflictos de leyes entre los Estados miembros se encuentran insertos en el texto constitucional, los estudiosos del derecho internacional privado consideran que su solución se encuentra en la aplicación de los mismos principios y reglas que se utilizan en las controversias entre diferentes países, sin embargo, el único punto de coincidencia entre estos conflictos es "la igualdad entre las entidades federativas en sus relaciones mutuas, sin predominar una sobre otra".⁸⁷ La convivencia de estos sistemas

⁸⁶ INFORME DE LA PRESIDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. 1999. Pág. 842.

⁸⁷ GARCÍA MORENO Víctor Carlos y DÍAZ ALCÁNTARA Mario Arturo. "Los conflictos de leyes entre entidades federativas en las constituciones de México y los Estados Unidos de América". Verto en *Sexto Seminario Nacional de Derecho Internacional Privado*. Ob. cit. Pág. 39.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

jurídicos requiere necesariamente de una norma capaz de dirigir la cooperación entre los Estados de la federación.

La norma a la que nos referimos es el artículo 121 constitucional, este precepto "esta destinado a servir de regla de 'unión' entre los sistemas jurídicos locales, es la base constitucional del sistema de aplicación del derecho de un Estado de la federación en otro, en cuanto la doctrina y particularmente, la jurisprudencia, encuentran en esta disposición base para imponer a los Estados la obligación constitucional de aplicar leyes de otros Estados."⁸⁸

La naturaleza jurídica de este numeral es ser "una norma que ordena la aplicación de leyes de un Estado en otro y la efectividad y ejecución de los actos de las autoridades de un Estado por los demás miembros de la Federación".⁸⁹

En el mismo sentido se expresa Laura Trigueros al decir que "es una norma complementaria del sistema federal, en tanto que delimita la competencia de los poderes y al mismo tiempo establece las bases de la solidaridad entre ellos ... a través de la implementación de la cláusula de entera fe y crédito".⁹⁰

Finalmente mencionaremos la ambivalencia doctrinal de que es objeto el artículo en comento, es decir, por encontrarse en la Constitución se piensa que su estudio debería ser a la luz del Derecho Constitucional, sin embargo, por su contenido y naturaleza, su estudio es por parte del Derecho Internacional Privado, tal y como lo señala en maestro Tena Ramírez al decir que "el alcance de dichas disposiciones en sí mismas, independientemente de su significado

⁸⁸ TRIGUEROS SARAVIA, Eduardo. *El artículo 121 de la constitución*. Ob. cit. Pág. 159.

⁸⁹ *Ibid.* Pág. 169.

⁹⁰ TRIGUEROS GAISMAN, Laura. "La cláusula de entera fe y crédito". Verbo en Alegatos/3 Órgano de difusión del Departamento de Derecho. División de Ciencias Sociales y Humanidades. Universidad Autónoma Metropolitana. Mayo/Agosto. México, 1986. Pág. 55.

dentro del sistema federal, es materia que corresponde al derecho internacional privado, porque la Constitución no ha hecho sino aplicar, con mayor o menor acierto, nociones de aquel derecho a las relaciones de los Estados entre sí.⁹¹

A. ANTECEDENTES REMOTOS EN EL DERECHO ROMANO.

En el antiguo derecho Romano encontramos las principales raíces de nuestro derecho actual, y el artículo 121 constitucional no es la excepción ya que algunos de los principios en él contenidos tienen sus orígenes en aquella legislación. En este apartado no ahondaremos en el estudio de los lineamientos ya que es materia de otra sección, únicamente nos dedicaremos a mostrar los textos de los cuerpos legislativos que muestran un contenido similar al del precepto de la Constitución.

En el Libro II, Título II, Ley 20 del Digesto⁹² encontramos la siguiente disposición:

20. *PAULO: Comentarios al Edicto, libro I.— Se desobedece impunemente al que administra justicia fuera de su territorio. Y lo mismo sucede, si quisiera administrarla excediéndose de su jurisdicción.*

Como se observa, este precepto encierra la disposición de no sancionar a aquel que no comparece ante el juez que no corresponde a su jurisdicción.

También encontramos en el Libro V, Título I, Ley 1 del mismo cuerpo legal⁹³ lo siguiente:

⁹¹ TENA RAMÍREZ, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano. Ob. cit.* Pág. 166.

⁹² *Cuerpo del Derecho Civil Romano. 1ª parte Institutas—Digesto.* Editor Consejo de Ciento. Barcelona, España, 1889. Pág. 248.

⁹³ *Ibid.* Pág. 400.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

1. *ULPIANO; Comentario al Edicto, libro II.— Si algunos se sujetasen a una jurisdicción y la consintieran, entre los que la consientes hay la jurisdicción de un juez cualquiera que preside un tribunal, o que tiene otra jurisdicción.*

El párrafo anterior comprende el principio de *forum prorogatum*, es decir que una persona se puede sujetar a la jurisdicción de otro lugar diferente al de su domicilio, siempre que sea con su consentimiento.

Por último, el Libro V, Título I, Ley XIX⁹⁴ establece que:

19. *EL MISMO; Comentarios al Edicto, libro LX.— El heredero ausente ha de ser defendido allí donde debió serlo el difunto, y ser demandado, si allí se encontrara y no se excusase por algún privilegio propio.*

§ 1.— *Si alguno administró en cierto lugar una tutela, ó curatela, ó negocios, ó un banco, ó alguna otra cosa, de donde nace una obligación, y si allí no tuvo su domicilio, deberá defenderse allí, y si no se defendiera ni tuviera allí su domicilio, sufrirá que sus bienes sean poseídos.*

§ 2.— *Por tanto, también si en cierto lugar vendió, ó expuso, ó compró mercancías, si no convino en que se defendería en otro lugar, se entiende que se defiende allí mismo. ¿Decimos, por ventura, que el que compró alguna cosa á un mercader ambulante, ó se la vendió á quien sabe que al punto ha de partir de allí, no conviene que posea allí los bienes, sino que siga al domicilio de éste? ¿mas si alguno compró al que tuvo tomada en arrendamiento en*

⁹⁴ *Cuerpo del Derecho Civil Romano. Ob. cit. Págs. 419 y 420.*

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

cierto lugar una tienda ú oficina, se halla en el caso de que allí sea demandado? Esto es más razonable. Porque cuando vino uno con el propósito de marcharse enseguida, habiendo sido como compradas las cosas á un viajero, ó las compró uno del que era transportado, ó del que pasa navegando, es durísimo que cualquiera se defienda en tantos lugares por cuantos fue llevado navegando ó caminando. Pero si se detuvo en alguno, no digo por derecho de domicilio, sino porque tomó arrendada una tiendecilla, un mostrador, un almacén, una anaquelera, ó un taller, y allí vendió, y habitó, deberá defenderse en aquel lugar.

§ 3.— *Inquiérese por Labeon, que si un hombre de una provincia en Roma de factor un esclavo para vender sus mercancías, lo que con este esclavo se contrató se ha de reputar como si se hubiere contratado con su señor; por lo que allí deberá defenderse.*

§ 4.— *Ha de saberse, que el que se obligó en estos términos, que pagaría en Italia, si tuvo su domicilio en una provincia, puede ser demandado en una y otra parte, tanto aquí, como allí; y así les parece también á Juliano, y á otros muchos.*

En los párrafos anteriores, se denota la disposición de que una persona puede ser sujeto de diversas jurisdicciones, tantas como relaciones contractuales haya sostenido en diferentes lugares, de acuerdo con las siguientes reglas para determinar el juez competente:

1. El del domicilio del deudor.
2. El del lugar donde tenga el comerciante su principal asiento de negocios.
3. El del lugar donde tenga el comerciante una sucursal.
4. El del lugar donde se celebró el contrato.
5. El que elija el acreedor, sea el de la celebración del contrato o el domicilio del deudor.

B. ANTECEDENTES EN LA LEGISLACIÓN MEDIEVAL ESPAÑOLA.

Nuestro derecho también tiene antecedentes en la legislación de aquella nación ibérica como resultado de siglos de dominación. En este sistema jurídico encontramos disposiciones relativas a principios de competencia en el Fuero Real, las Ordenanzas de Alcalá y las Siete Partidas; el texto de estas disposiciones lo mostramos a continuación:

En el Fuero Real, específicamente en el Libro II, Título I, Ley II⁹⁵ encontramos el siguiente texto:

Si algun home ficiere demanda á otro sobre casa, ó sobre viña, ó sobre otra raíz qualquier, ante aquel Alcalde demande do es la raíz: así como de bestia, ó otra cosa mueble, ante aquel Alcalde le demande, do es morador aquel á quien demande: é si por aventura en otro lugar, do no es morador, emprestamo ficiere, ó Pleyto, por laguna cosa, y no le cumplió: si el demandador lo halláre en el lugar do fue fecho

⁹⁵ Citado por ROSALES SILVA Manuel. "Antecedentes doctrinales, legislativos y judiciales del artículo 121 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Durante la vigencia de la Constitución Federal de 5 de febrero de 1857". Visto en Sexto Seminario Nacional de Derecho Internacional Privado. Ob. cit. Pág. 19.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

el prestamo, allí puede demandar si quisiere, y el otro no se puede excusar que le no responda, porque diga que no es allí morador.

En esta disposición encontramos que se consagran los siguientes principios: la ley que rige a los bienes muebles e inmuebles, y la ley que rige la celebración de un acto con la característica de que el deudor tiene su domicilio en otro lugar.

En las Ordenanzas de Alcalá volvemos a encontrar el principio de *forum prorogatum* en el Título II, Ley V titulada *De los que van a otros logares do tra juredicion por non comprir de Derecho en el su logar*,⁹⁶ que prescribe:

Acaesce muchas veces, que algunos por su voluntad, ó por non comprir de derecho á los querellosos antel Judgador, de cuya juredicion son, que se van á otros logares do tra luredicion; et era dubda si aquel Judgador los podía emplacar fuera de su juredición. Nos por tirar esta dubda, é alogamientos de pleytos que por esta racon podrían acaescer; Mandamos que el Judgador en los pleytos que á el pertenesciéren de librar, que pueda ir por si ó embiar su corta á emplacar á la parte absente, aunque esté en el logar do tra juredicion, para que paresca antel á complir de derecho: Et el emplacamiento ó emplacamientos, que así fueren fechos, que sean valederos.

Por último, en las Siete Partidas, encontramos diferentes disposiciones relativas al conflicto de leyes, estas disposiciones se localizan en apartados

⁹⁶ Citado por ROSALES SILVA Manuel. *Antecedentes doctrinales, legislativos y judiciales del artículo 121 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Durante la vigencia de la Constitución Federal de 5 de febrero de 1857*. Verto en *Sexto Seminario Nacional de Derecho Internacional Privado*. Ob. cit. Pág. 19.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

como en la Primera Partida, Título I, Ley 15⁹⁷ que expresa una tendencia territorialista al señalar que:

Todos aquellos que son del señorío del facedor de las leyes, sobre que las el pone, son tenudos de las obedecer e guardar e juzgarse por ellas, en no por otro escrito de otra ley, fecha en ninguna manera: e el que face la ley es tenudo de la facer cumplir. E eso mismo decimos de los otros que fueren de otro señorío que ficiecen en el pleyto, postura o yerro en la tierra do se juzgarse por las leyes ca maguer sean de otro lugar non pueden ser excusados de estar al mandamiento de ellas

En la Tercera Partida, Título II, Ley XXXII bajo el nombre de *Ante quien deue el demandador fazer su demanda para responder el demandado*, se enumera las reglas para determinar el juez competente para demandar, y son⁹⁸:

1. Ante el juez de donde fuere natural el demandado.
2. El juez del lugar donde hubiere sido liberado el esclavo, o en el lugar de donde es natural quien lo liberó.
3. El juez del lugar de celebración del matrimonio.
4. El juez del lugar donde hubiere sido designado caballero.
5. El juez del lugar de apertura de la sucesión.
6. El juez de la ubicación de la cosa de la cual fuese heredero o se le hubiere prometido aunque no tenga domicilio en ese lugar.

⁹⁷ ARELLANO GARCÍA, Carlos. *Derecho Internacional Privado*. Ob. cit. Pág. 773.

⁹⁸ Citado por ROSALES SILVA Manuel. *Antecedentes doctrinales, legislativos y judiciales del artículo 121 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Durante la vigencia de la Constitución Federal de 5 de febrero de 1857*. Verto en *Sexto Seminario Nacional de Derecho Internacional Privado*. Ob. cit. Pág. 20.

7. El juez del lugar donde radique 10 años el demandado.
8. El juez del lugar donde tuviere el mayor número de bienes el demandado aunque tenga menos de 10 años de vivir en el mismo.
9. El juez ante quien se prorrogó la competencia, por haber contestado la demanda ante juez incompetente.
10. El juez donde se hubiere cometido el delito.
11. El juez del lugar donde cometa desmanes el demandado, con derecho a libertad bajo fianza, si el fiador se obliga a hacerlo observar buena conducta.
12. El juez del lugar donde se encuentre la bestia del demandado.
13. El juez donde reconviene el demandado, sin que pueda el actor aducir que le deben hacer contrademanda ante juez diferente.
14. El juez del lugar donde existe custodia del menor, guarda de bienes, o tutor de personas sujetas a interdicción.

La Tercera Partida, Título IV, Ley 6 contiene el juramento de los jueces donde encontramos nuevamente el principio territorialista de las leyes puesto que impone a los juzgadores la obligación de "... que los pleytos, que vinieren ante ellos, que los libren bien y lealmente, lo mas ayna y mejor que supieren e por las leyes deste libro e non por otras".⁹⁹(sic)

En la Ley 15 del Título XV de la Tercera Partida, y Ley 24, Título XI de la Cuarta Partida, encontramos un sistema rudimentario de aplicación de leyes ajenas al sistema jurídico que normalmente se aplicaría, en el caso de los bienes o celebración de contratos la ley aplicable será la del lugar de la ubicación o celebración respectivamente. Por último, en la Cuarta Partida, Título VI, Ley 6ª

⁹⁹ ARELLANO GARCÍA, Carlos. *Derecho Internacional Privado. Ob. cit.* Pág. 773.

se consagra un sistema de aplicación de derecho que sigue el estatuto personal.

C. RELACIONES INTERESTADUALES EN LA CONSTITUCIÓN DE ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA.

La importancia que reviste la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica en nuestro estudio, es que el artículo 121 de Nuestra Carta Magna deriva de aquella legislación por lo que resulta imperativo hacer un análisis de las disposiciones de aquel país en cuestión de conflicto de leyes entre los estados. Antes de comenzar el estudio de las relaciones interestatales en aquel país, haremos una breve reseña de los acontecimientos que rodearon y dieron origen a su sistema jurídico vigente.

Con el descubrimiento del continente americano muchas naciones europeas colonizaron las nuevas tierras con el fin de expandir su poderío, uno de estos casos fue Inglaterra, la cual asentó sus colonias en la costa atlántica, en lo que hoy se conoce como Estados Unidos, en total fueron trece poblados los que se fundaron existiendo marcadas diferencias entre ellos, estas poblaciones fueron: al norte Nueva Inglaterra, integrada por las colonias de New Hampshire, Massachusetts, Rhode Island y Connecticut; al sur las colonias de Maryland, Virginia, las dos Carolinas y Georgia; y al centro Nueva York, New Jersey, Delaware y Pennsylvania.¹⁰⁰ Estas colonias se encontraban supeditadas a las órdenes de la Corona Inglesa, hasta que recibieron un documento llamado *Cartas de Concesión* los cuales les otorgaban la facultad de legislar en ciertas materias de índole interno atendiendo sus condiciones y costumbres particulares; es decir, afloró el regionalismo legislativo.

¹⁰⁰ *Enciclopedia Multimedia '99*. Compact Disc, versión PC L.01.01 Salvat Editores S.A. Estados Unidos de Norteamérica, 1999.

Tiempo después la Corona Inglesa realizó un intento por aumentar desmesuradamente los impuestos a las colonias las cuales acordaron que era el momento de iniciar el movimiento de independencia de la nación europea ya que su soberanía interna se veía lesionada puesto que era requisito indispensable que las contribuciones a pagar solo podía gravar a los colonos si estos estaban representados en el Parlamento Inglés como consecuencia de la representación de clase impuesta a Juan Sin Tierra en la Carta Magna desde el siglo XIII. Ante tal escenario, las colonias hicieron un frente común ante Inglaterra motivando la unión entre ellas.

Este no era el primer acercamiento de las colonias ya en el siglo XVII había una tendencia unificadora para formar un cuerpo distinto al de la Corona Inglesa, muestra de ello es la Confederación de New England de 1643, nombre oficial de las Unión de Colonias de Nueva Inglaterra que estuvo formada por las colonias de Massachusetts Bay, Connecticut, New Haven y Plymouth con el objetivo de formar una alianza militar mientras conseguían su independencia.¹⁰¹ En esta confederación se redactó un documento el cual, en su artículo IV establece:

"IV. It is also by these Confederates agreed, That ... Each jurisdiction, or Plantation, being left to their own just course, and custome, of rating themselves, and people, according to their qualities and exemptions among themselves, though the Confederation take no notice any such privilege ...

"IV. También es acordado por estos Confederados que, ... cada Jurisdicción o Plantación, queda en libertad para regirse según su propio y justo criterio y costumbres de acuerdo con sus diferentes estados. con el debido

¹⁰¹ <http://encarta.msn.com/index/conciseindex/10/01024000.htm> (consultado el 19 de febrero de 2000)

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

*respeto a las cualidades y excepciones entre ellos, puesto que la Confederación no toma en cuenta ningún privilegio.*¹⁰²

Es decir, se otorga a las plantaciones la libertad para regular su régimen interno; en la misma Confederación encontramos otro artículo, el VIII, donde se consagra la ayuda entre las plantaciones en cuestiones relacionadas con delitos cometidos en alguna de ellas, se trata de un antecedente de la cláusula de entera fe y crédito.

"VIII. it es also agreed, That the Commissioners for this Confederation hereafter at their meetings whether ordinary or extraordinary, as they may have Commission or opportunity, doe endeavor or frame and establish Agreements and Orders in general cases a civil nature, wherein all the Plantations are interested, for reserving peace amongst themselves, and preventing (as much as may be) all occasions of war, or differences with other, as about the free and speed passage of justice in each jurisdiction to all the Confederates equally, as to their own, receiving those that remove from one Plantation to another, without due Certificates ... It is also agreed, That if any Servant run away from hes Mastes, into any other of these Confederated Jurisdiction, That in such case, upon the Certificate of uno Magistrate in the Jurisdictio, out of which the said Servant fled, or upon other due proof, the said Servant shall be delivered either to his Master, or any other that pursues, and brings such Certificate, or proof. And that upon the escape of any Prisoner whatsoever or fugitive, for any Criminall Cause, whether breaking Prison, or getting from the Officer or otherwise escaping, upon the Certificate of two Magistrates of the Jurisdiction out of which the escape in made, that he was a prisoner or such an offender, at the time of the excape. The Magistrates, or some of them, of that Jurisdiction where for the present the said prisoner or fugitive abideth, shall forthwith grant such a Warrant, as the case will bear, for the apprehending of any such person, and the delivery of him into the hand of

¹⁰² CABRERA COSIO, Ramón. *Conflicto de leyes en el Estado Federal mexicano. (Análisis general del artículo 121 constitucional)*. Editorial Cultura. México, 1943. Pág. 40.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

the Officer, or other person who prusueth him. And if hel be required for the safe returning of any such offender, it shall be granted unto him that craves the same, he paying the charges thereof.

"VIII. También es acordado que los Comisionados para esta Confederación, en los sucesivo en sus reuniones, sean ordinarias o extraordinarias cuando estén comisionados o tengas oportunidad, deben tratar de formar y establecer Acuerdos y Ordenes sobre los casos generales de naturaleza civil, en los cuales todas las Plantaciones estén interesadas, para preservar entre ellas la paz, y prevenir (en lo que sea posible), toda ocasión de guerra, o diferencias con los demás, como sobre la pronta expedita administración de la Justicia en cada Jurisdicción a todos los confederados por igual, como a los propios, aceptando a los que vayan de una Plantación a otra sin ningún debido certificado ... También es acordado que si algún Esclavo huye de su Amo hacia alguna otra de estas Jurisdicciones Confederadas, que en tal caso, con el certificado de un Magistrado de la Jurisdicción de la cual huyó dicho Esclavo, o con cualquiera otra prueba cierta, el mencionado Esclavo deberá ser enviado, ya sea a su Amo o a cualquier otro que lo reclame y tenga tal certificado o prueba. Y sobre la fuga de cualquier prisionero sea el que fuere, o fugitivo substraído de cualquier Juicio Criminal, ya sea de la prisión o de manos del Oficial o de cualquiera otra manera, con el certificado de dos Magistrados de la Jurisdicción de la cual haya huido, que era prisionero o culpable en el tiempo en que sucedió la huida. Los Magistrados, o alguno de ellos, de la Jurisdicción en la que por el presente el dicho prisionero o fugitivo se encuentre, deberán sin dilación dictar auto de aprehensión, si el caso lo requiere, para la detención de tal persona, y el envío de él al Oficial o cualquiera otra persona que lo reclame. Y si se requiere ayuda para el seguro envío del tal criminal, deberá ser reembolsado por quien pida tal cosa, del pago de los gastos que efectúe."¹⁰³

Del artículo anterior podemos concluir que, como consecuencia de la formación de una confederación, se creó una especie de estados con la

¹⁰³ CABRERA COSIO, Ramón. *Conflicto de leyes en el Estado Federal mexicano*. Ob. cit. Págs. 40-42.

facultad de legislar en su ámbito interno, y por lo mismo, existe la posibilidad de que aparezcan contradicciones entre las diversas legislaciones, y este precepto tiene el objeto de tratar de resolver esos conflictos para que las situaciones jurídicas sujetas al régimen legal de algunas de las plantaciones puedan ser aprobadas por las demás.

Después de este documento, se crearon otros más que fueron por objeto afianzar la unión de las colonias, tales como el Plan de Willam Penn de 1698, los planes de Benjamín Franklin de 1754 y 1755, el Acta de Declaración de Independencia de 1776 y la Constitución de Filadelfia de 1777, antecedente directo de la Constitución de Norteamérica.

Después de la Declaración de Independencia de 4 de julio de 1776 se convocó al Congreso Continental que estableció en forma temporal una confederación de las colonias a través del *Acta de Confederación y Unión Perpetua*, mejor conocida como *Acta de la Confederación de Filadelfia*, firmado el 15 de noviembre de 1777, a través de este pacto las colonias conservaron para sí la mayor parte de las facultades además de sus constituciones locales, mientras que el Congreso Continental tenía a su cargo dirigir la guerra exterior, entablar relaciones comerciales con el extranjero, el servicio de correo y el sistema de pesos y medidas.

En el mismo documento se consagró el reconocimiento de los actos y procedimientos de un Estado en los demás Estados confederados. El 10 de noviembre de 1777 el Congreso designó un comité integrado por Richard Law, Richard Henry Lee y James Duane para estudiar algunas propuestas del texto del Acta de Confederación, al día siguiente éste comité propuso algunos artículos entre los cuales el siguiente:

"That full faith and credit shall be given in each of these States to the Records, Acts and Judicial Proceedings of the Courts and Magistrates

of every other State, and that any Action of Debt may lie in the Court of Law in any State for the Recovery of Debt due on judgement of any Court in any other State; provided the Judgement Creditor gives sufficient Bond with Sureties before Said Court before whom Action is brought to respond in Damages to the Adverse Party in case the original judgement be afterwards reversed and Set aside".¹⁰⁴

Eduardo Trigueros señala que, "una nota al pie del *Journals of the Continental Congress* (1907) advierte que la proposición estuvo escrita del puño y letra de Richard Law — continua explicando — aparentemente el deber de dar entera fe y crédito está limitado a tener como ciertos los actos de autoridad de los otros Estados. Parece quedar sin regulación obligatoria alguna la facultad de cada Estado para dar en su propio territorio a esos actos, tenidos como ciertos, la eficacia o consecuencias jurídicas que se estimen localmente justas o convenientes".¹⁰⁵

En la confederación de Filadelfia, aparece la redacción final del artículo IV donde se insertó la cláusula de entera fe y crédito, quedando como sigue:

"Art. IV.— The better to secure and perpetue mutual friendship and intercourse among the people of the different States in this Union, the free inhabitants of each of these States, paupers, vagabonds and fugitives from justice excepted, shall be entitled to all privileges and immunities of free citizens in the several States; and the people of each State shall have free ingress and egress to and from any other State and enjoy therein all the privileges of trade and commerce ... If any person guilty of, or charged with treason, felony or other high misdemeanour in any State shall flee from justice and be found in any of the United States, he shall, upon demand of the governor or executive power of the State from which he fled, be delivered up and removed to the State having jurisdiction of his offense. Full faith and credit

¹⁰⁴ TRIGUEROS SARAIVA, Eduardo. *El artículo 121 de la constitución*. Ob. cit. P. 161.

¹⁰⁵ *Ibidem*.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

*shall be given in each of these States to the records, acts and judicial proceedings of the courts and magistrates of every other State.*¹⁰⁶

Para el maestro Trigueros "este artículo de la confederación es claramente un pacto de coordinación tendiente a limitar en los Estados confederados el uso de sus facultades autónomas, en beneficio de la seguridad y perpetuidad de la amistad e intercambio entre los Estados."¹⁰⁷ El alcance de este artículo, al igual que su proyecto, solo se limita a los actos del poder judicial, muy posiblemente no se tomó en cuenta a los otros dos poderes porque no existía todavía una organización plena de los estados confederados.

La confederación estaba destinada al fracaso ya que no había recursos económicos suficientes, además de carecer de medios coactivos para hacer cumplir sus decisiones, es por lo que Washington, Jefferson, y otros juristas decidieron convocar a un congreso en Filadelfia con el objeto de reformar el Acta Confederación y formar una Constitución Federal.

Se integró una Convención Federal encargada de elaborar el documento constitucional para los Estados Unidos de Norteamérica, sin embargo, el 29 de mayo de 1787 se presentó ante este cuerpo colegiado el Plan Pinckney, elaborado por Charles Pinckney, el cual contenía los puntos que deberían ser considerados por la Convención redactora, tales como "1.-mutuo intercambio; 2.-la comunidad de privilegios; 3.-entrega o extradición de criminales; 4.-fe de procedimientos, etc".¹⁰⁸ Esto demuestra que desde los trabajos para redactar la Constitución estadounidense se tomo en cuenta la fe y crédito que deberían tener los actos de los Estados.

¹⁰⁶ TRIGUEROS SARAIVA, Eduardo. *El artículo 121 de la constitución. Ob. cit. Pág. 160.*

¹⁰⁷ *Ibidem.*

¹⁰⁸ CABRERA COSIO, Ramón. *Ob. cit. P. 48.*

El 6 de agosto de 1787, se rindió el informe de la Comisión en donde el artículo XVI contiene lo siguiente:

*"Full faith shall be given in each State to the acts of the Legislature, and to the records and judicial proceedings of the Courts, and Magistrates of every other State"*¹⁰⁹

Como se observa, en este numeral se consigna el dar entera fe tanto a los actos del poder legislativo, como a los registros y procedimientos del poder judicial de los demás Estados, faltando nuevamente el poder ejecutivo; no obstante, se amplió la cobertura de esta obligación.

Ante tal redacción, hubo varias reacciones de juristas norteamericanos que expresaban su inconformidad con algunos términos utilizados y proponían otros más, tal es el caso de los siguientes autores citados por Eduardo Trigueros: "Mr. Wilson y el doctor Johnson suponían que 'el sentido de esta disposición es que las sentencias dictadas en un Estado darían base para acción en otros Estados'.

"Madison deseaba que la Legislatura estuviera autorizada para prescribir la ejecución de las sentencias en otros Estados, bajo aquella regulación que se estimara conveniente. Pensaba que esto podría hacerse de manera segura y que estaba justificado por la naturaleza de la Unión.

"Randolph dijo que no había ejemplo de naciones que ejecutaran las sentencias de los tribunales de otra nación. Presentó la siguiente proposición: Siempre el acto de un Estado, sea legislativo, ejecutivo o judicial, debe ser declarado demostrado con el sello consiguiente, tal declaración y demostración será estimada en los demás Estados como prueba plena de la existencia de este acto; y su efecto será obligatorio con los demás Estados, en

¹⁰⁹ CABRERA COSIO, Ramón. *Ob. cit.* Pág. 48.

aquellos casos que en él tengan relación y quede bajo el conocimiento y jurisdicción del Estado en que el acto tuvo verificativo.

"Morris presentó la siguiente proposición: *Entera fe debe darse en cada Estado a los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de los demás Estados; y la legislatura deberá por medio de leyes generales, determinar la prueba y el efecto de tales actos, registros y procedimientos.*

"Cook comenta: *Parece obvio que el término public acts (traducido literalmente arriba por actos públicos) en la propuesta de Morris está hecho para abarcar los public legislative acts (leyes).*

"Las propuestas de Madison y Morris fueron tenidas en cuenta por el comité especial, ya que la norma reaparece presentada al Congreso en la siguiente forma: *Full faith and credit ought to be given in each State to de public acts, records and judicial proceedings of every other State; and the Legislature shall, by general laws, prescribe the manner in which such acts, recordsm and proceedings shall be proved and the effect which judgements obtained in one State shall be have in another.*

"Puede apreciarse —continúa el maestro Trigueros— que la proposición de Morris fue casi textualmente seguida en este segundo proyecto, el que ya contiene la facultad al Congreso para legislar sobre la forma de prueba, pero en cuanto a efectos, limita la facultad a sólo los efectos de las sentencias. Cook nota que aparentemente esto cubre la idea de Madison de prescribir la ejecución de las sentencias.

"Este nuevo proyecto suscita nuevas discusiones y análisis. Morris y Madiso intervienen aparentemente en una cuestión de estilo. Morris propone la reforma, quitando la última frase '*judgements obtained in one State shall have in another*' para concluir la redacción con la palabra '*thereof*'. Madison se

adhiera, 'particularmente si el efecto era restringido a las sentencias y resolución judiciales'.

"Wilson, Johnson y Randolph dejan aclarado el sentido que se daba al artículo del proyecto, Wilson hace notar que 'si la legislatura no era autorizada para declarar el efecto, la norma no adelantaría nada a lo que actualmente sucede entre naciones independientes'. Johnson pensaba que con la enmienda al proyecto 'autorizaría a la Legislatura general para declarar los efectos de los actos legislativos de un Estado en otro'. Randolph considera que 'quedaba abierta la oportunidad para que se usurparan los poderes de los Estados y propone que se limite la facultad del Congreso a proveer para el efecto de las sentencias'.¹¹⁰

Posteriormente, el 10 de septiembre del mismo año, en el informe del Comité de Estilo y Orden se insertó en el artículo XVI el siguiente texto:

"XVI.— Full faith and credit shall be given in each State to the public Acts, records, and judicial proceedings of every other State, and the Legislature may by general laws prescribe the manner in which such acts, records, and proceedings shall be proved and effects thereof".¹¹¹

Este precepto, en relación con el presentado un mes antes, al parecer ya incluye a los tres poderes de cada estado puesto que no hace distinción alguna entre ellos; utiliza el término *public acts* en vez de *acts of the legislature*; además, incluye en la última parte una imposición a la legislatura federal para expedir leyes que determinen la manera y efectos en como deben ser probados los documentos objeto de entera fe y crédito.

Este artículo fue modificado por el Comité de Estilo el 12 de septiembre del mismo año, el cambio consistió en poner un punto (.) en vez de la coma (,)

¹¹⁰ TRIGUEROS, Eduardo. *El artículo 121 de la constitución. Ob. cit.* Págs. 164-165.

¹¹¹ *Ibidem.*

después de la palabra *State*, y quitar la palabra *Legislature* y poner en su lugar el término *Congress*; este último cambio fue porque así se hizo en todo el texto para la redacción final del documento constitucional. Es así como queda, en definitiva, el artículo IV, sección I de la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica de la manera en que se encuentra actualmente:

"Article IV.— Section I.— Full faith and credit shall be given in each State to the public Acts, records, and judicial proceedings of every other State. And the Congress may by general laws prescribe the manner in which such acts, records, and proceedings shall be proved and effects thereof".

Edward S. Corwin señala que "Este artículo, algunas veces llamado el "artículo federal", define en ciertos aspectos importantes las relaciones de los Estados entre sí y del gobierno nacional y los Estados ... De acuerdo con lo que se conoce diversamente por Conflicto de leyes, cortesía o Derecho Internacional Privado, los derechos que una persona adquiere conforme a las leyes o por intermedio de los tribunales de un país, a menudo reciben reconocimientos y ejecución en los tribunales de otro país, y el propósito de la sección arriba transcripta es alentar que tal sea el caso entre los Estados en ciertas circunstancias. La disposición es especialmente importante, en cuanto hace ejecutables los fallos dictados en juicios civiles por los tribunales de un Estado ante los tribunales de otro."¹¹²

José Luis Siqueiros opina que "trataron los constituyentes de establecer una verdadera obligación para conceder eficacia, no únicamente a los actos, procedimientos y registros de los tribunales, sino también y principalísimamente, a las leyes. A la vez encomendarle al Congreso promulgar la legislación

¹¹² Edward S. Corwin. *La Constitución Norteamericana y su actual significado. (The Constitution an what it means today)*. Traducción de Rafaél M. Demaria. Editorial Guillermo Kraft Ltda. Buenos Aires, 1942. Págs 153 y 154.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

necesaria, estableciendo las bases para probar dichos actos, procedimientos, registros, leyes y el efecto de las mismas."¹¹³

Josep Story, ministro de la Suprema Corte de los Estados Unidos de 1832 a 1845, en su obra *Commentaries on the Constitution of the United States*¹¹⁴ hace un análisis del artículo IV sección I, donde señala que la primera parte del precepto, (*Full faith and credit shall be given in each State to the public Acts, records, and judicial proceedings of every other State*) tiene por objeto crear una unión perfecta y dar a cada Estado un alto grado de seguridad y confidencialidad; contiene un lenguaje claro y declaratorio sin dejar nada a la legislación futura; el crédito sería dado y recibido en todos los estados; los derechos y la propiedad correspondería a los ciudadanos de cualquier Estado en todos los demás donde resida; introduce uniformidad, a través del Congreso, en las reglas de prueba; la Constitución simplemente regula el efecto de todo lo conocido en una jurisdicción sobre personas y cosas que se encuentra fuera de la misma.

Desde que se promulgó la Constitución, hasta nuestros días, se han emitido dos leyes reglamentarias del artículo IV sección I, cumpliendo así con la obligación impuesta al Congreso por el precepto mencionado. De acuerdo con el *Journal of the House of Representatives of the United States 1789-1873*,¹¹⁵ la primera fue expedida el 26 de mayo de 1790 bajo el nombre de "*An act to prescribe the mode in which the Public Acts, Records, and Judicial Proceedings, in each State, shall be authenticated, so as to take effect in every other State*" (una ley para prescribir el modo en como las leyes, registros y procedimientos

¹¹³ SIQUEIROS, José Luis. *Los conflictos de leyes en el sistema constitucional mexicano*. Universidad de Chihuahua. México, 1957. Págs. 30 y 31.

¹¹⁴ http://www.constitution.org/js/js_329.htm (consultado el 9 de marzo de 2000)

¹¹⁵ http://memory.loc.gov/cgi-bin/query/D?hlaw:7::temp/~ammem_C9qY (consultado el 15 de octubre de 1999)

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

judiciales, en cada Estado, debe ser autenticado, así como tener efectos en todos los otros Estados) cuyo texto es el siguiente:

“That the act of the legislatures of the several states shall be authenticated by having the seal of their respective states affixed thereto: That the records and judicial proceedings of the courts of any state shall be proved or admitted, in any other court within the United States, by the attestation of the clerk, and the seal of the court annexed, if there be a seal, together with a certificate of the judge, chief justice or presiding magistrate, as the case may be, that the said attestation is in due form. And the said records and judicial proceedings, authenticated as aforesaid, shall have such faith and credit given to them, in every court within the United States, as they have, by law or usage, in the courts of the state from whence the said records are, or shall be taken.”¹¹⁶

Creemos conveniente intentar hacer una traducción de esta disposición para un análisis posterior: que las leyes de las legislaturas de los Estados deben ser autenticadas por contener el sello de sus respectivos Estados adheridos a las mismas. Que los registros y los procedimientos judiciales de las cortes de cualquier Estado deberán ser probados o admitidos, en cualquier otra corte de los Estados Unidos por la atestación del secretario, y el sello de la corte anexados, si hubiera un sello, junto con un certificado del juzgado, presidente del tribunal o el magistrado que afirme, como la situación lo amerita, que lo mencionado en la atestación está en forma debida. Los registros y procedimientos autenticados como se dijo antes, deberán tener tal fe y crédito dado a ellos, en cada corte de los Estados Unidos, como haya, por ley o uso, como en las cortes del Estado de donde proviene dicho registro, o sea tomado.

Por autenticación debemos entender el testimonio hecho por un oficial adecuado, por el cual certifica que un registro esta en debida forma legal, y

¹¹⁶ <http://www.lectlaw.com/def/a223.htm> (consultado el 13 de marzo de 2000)

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

que la persona que certificó es el oficial designado por la ley para llevar a cabo tal acto.¹¹⁷ *

Esta ley prescribe la forma en que han de ser autenticados, los documentos que provengan de las autoridades de otros Estados, disponiendo que todo tribunal local debe dar la misma fe y crédito que tienen en el Estado de donde se originan. Para James Kent, autor estadounidense, "al señalar la fe y crédito que debían producir las constancias de autos, se marcaba el efectos que debían tener. La Constitución no se conformó con declarar que las sentencias de los tribunales constituyen prueba, *prima facie* sino que facultó al Congreso para darles un efecto decisivo. Una sentencia por lo mismo será definitiva en todos los Estados, si lo es en el que se dió. Si en un Estado se pidiere la ejecución de una sentencia obtenida en otro, no sería admisible la excepción de que nada se debía (*nihil-debet*), supuesto que allí tampoco lo era. Pero si lo sería si se comprobaba esa negativa con algún instrumento público (*nul tiel record*)."¹¹⁸

En México, Eduardo Trigueros opina que esta ley "establece la forma de legalizar o autenticar los documentos procedentes de las autoridades".¹¹⁹ Cabe señalar que el maestro Trigueros no utiliza el término autenticar sino autenticificar. En resumen, esta primera ley reglamentaria de los Estados Unidos de Norteamérica se trata de una norma que regula la legalización de documentos de un Estado federado para dales fe y crédito en otras entidades, así como los requisitos para llevar a cabo su autenticación.

¹¹⁷ <http://www.lectlaw.com/def/a223.htm> (consultado el 13 de marzo de 2000)

Cabe destacar que en la actualidad a nivel internacional se utiliza la apostilla para certificar la autenticidad de un documento público extranjero que deba surtir efectos en otro país.

¹¹⁸ Citado por ROSALES SILVA Manuel. "Antecedentes doctrinales, legislativos y judiciales del artículo 121 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Durante la vigencia de la Constitución Federal de 5 de febrero de 1857". Visto en *Sexto Seminario Nacional de Derecho Internacional Privado*. Ob. cit. Pág. 16.

¹¹⁹ TRIGUEROS, Eduardo. *El artículo 121 de la constitución*. Ob. cit. Pág. 170.

La segunda ley fue emitida el 27 de marzo de 1804 bajo el nombre de "An act supplementary to the act, entitled 'An act to prescribe the mode in which the public acts, records, and judicial proceedings, in each state shall be authenticated, so as to take effect in every other state.'"¹²⁰ (una ley suplementaria a la ley titulada 'una ley para prescribir el modo en como las leyes, registros y procedimientos judiciales, en cada Estado, debe ser autenticado, así como tener efectos en todos los otros Estados') con el siguiente texto:

'That, from and after the passage of this act, all records and exemplifications of office books, which are or may be kept in any public office of any state, not appertaining to a court, shall be proved or admitted in any other court or office in any other state, by the attestation of the keeper of the said records or books, and the seal of his office thereto annexed, if there be a seal, together with a certificate of the presiding justice of the court of the county or district, as the case may be, in which such office is or may be kept or of the governor, the secretary of state, the chancellor or the keeper of the great seal of the state, that the said attestation is in due form, and by the proper officer and the said certificate, if given by the presiding justice of a court, shall be further authenticated by the clerk or prothonotary of the said court, who shall certify, under his hand and the seal of his office, that the said presiding justice is duly commissioned and qualified; or if the said certificate be given by the; governor, the secretary of state, the chancellor or keeper of the great seal, it shall be under the great seal of the state in which the said certificate is made. And the said records and exemplifications, authenticated as aforesaid, shall have such faith and credit given to them in every court and office within the United States, as they have by law or usage in the courts or offices of the state from whence the same are or shall be taken.'

¹²⁰ http://memory.loc.gov/cgi-bin/query/D?hlaw;7:~temp/~ammem_C9gY (consultado el 15 de octubre de 1999)

Al igual que la disposición anterior, trataremos de hacer una traducción de este precepto: que antes y después de la promulgación de esta ley, todo registro y copia de los libros oficiales, los cuales son o pueden ser conservados en cualquier oficina pública de cualquier Estado, no tendrá valor ante la corte hasta que deba ser probado y admitido en otra corte u oficina en cualquier otro Estado por la atestación del encargado de dichos registros o libros, con el sello de su oficina anexado; si hay un sello junto con un certificado de la presidencia de la corte de justicia del condado o distrito, del gobernador, el secretario de Estado, el canciller o el encargado del sello principal del Estado, de donde dicho documento es o debe ser conservado, que diga que la atestación está en forma debida por el propio oficial; dicho certificado, si fue dado por la presidencia de la corte de justicia, debe ser autenticado de nuevo por el oficial o secretario de dicha corte, quien debe certificar, con su firma y el sello de su oficina, que lo dicho por presidencia es correctamente encomendado y calificado; o si lo certificado es dado por el gobernador, el secretario de Estado, el canciller o el encargado del sello principal, esto debe estar bajo el sello principal del Estado en donde dicho certificado es hecho. Y los registros y copias mencionadas, autenticadas como se dijo antes, deben tener tal fe y crédito dados a ellos en cada corte y oficina en los Estados Unidos, como tienen por derecho o uso en las cortes y oficinas en el Estado de donde son o deben ser tomados.

Esta ley tiene por objeto extender el reconocimiento de los derechos adquiridos a todo el territorio de Estados Unidos de Norteamérica, a través de la autenticación de leyes, registros y actos judiciales por el sello de su Estado de origen y con un certificado y sello del tribunal. James Kent opina al respecto que "la ley de 27 de marzo de 1804 declaró que las previsiones de la de 1790

eran aplicables á los territorios y á los países sujetos á la jurisdicción de los Estados Unidos".(sic)¹²¹

En conclusión, esta ley complementa a la anterior al señalar que los sellos, certificados y demás elementos comprobatorios son necesarios para que se pueda otorgar el reconocimiento de tales actos en las instituciones gubernamentales donde sea necesaria su presentación.

En los Estados Unidos de Norteamérica existen varios ordenamientos encargados de regular las disposiciones de su Constitución, así existe una diversidad de leyes federales que son recopiladas en diferentes cuerpos legales de acuerdo a la materia que tratan así "todas las leyes orgánicas de los tribunales judiciales y administrativos de la Federación están actualmente recopiladas en una publicación oficial intitulada, simplemente United States Code (Código de la Federación); por más de que en él sólo aparecen las leyes que organizan a dichos tribunales y prescriben su funcionamiento ...".¹²² Esta compilación se encuentra organizada en títulos y estos en secciones, particularmente en el Título 28, sección 1738 encontramos una disposición relativa a la entera fe y crédito con el siguiente texto:

"The Acts of the legislature of any State, Territory, or Possession of the United States, or copies thereof, shall be authenticated by affixing the seal of such State, Territory or Possession thereto.

"The records and judicial proceedings of any court of any such State, Territory or Possession, or copies thereof, shall be proved or admitted in other courts within the United States and its Territories and Possessions by the attestation of the clerk and seal of the court annexed, if a seal exists,

¹²¹ Citado por ROSALES SILVA, Manuel. "Antecedentes doctrinales, legislativos y judiciales del artículo 121 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Durante la vigencia de la Constitución Federal de 5 de febrero de 1857". Verto en Sexto Seminario Nacional de Derecho Internacional Privado. Ob. cit. Pág. 16.

¹²² RABASA, Oscar. *El derecho angloamericano*. Editorial Porrúa, S.A. México, 1982. Págs. 532 – 533.

together with a certificate of a judge of the court that the said attestation is in proper form.

"Such Acts, records and judicial proceedings or copies thereof, so authenticated, shall have the same full faith and credit in every court within the United States and its Territories and Possessions as they have by law or usage in the courts of such State, Territory or Possession from which they are taken."¹²³

Continuando con el mismo método, intentaremos hacer una traducción de este texto legal: Las leyes de la legislatura de cualquier Estado, Territorio o Posesión de los Estados Unidos o copias de ellos, deben ser autenticados por la impresión del sello de cada Estado, Territorio o Posesión.— Los registros y procedimientos judiciales de cualquier corte de cada Estado, Territorio o Posesión, o copias de ellos deben ser probados o admitidos en otras cortes dentro de los Estados Unidos y sus Territorios y Posesiones por la atestación del oficial y el sello anexo de la corte, si un sello existe junto con un certificado de un juez de la corte de dicha atestación está en forma correcta.— Cada ley, registro y procedimiento judicial o copia de ellos, debidamente autenticado, debe tener la misma entera fe y crédito en cada corte dentro de los Estados Unidos y sus Territorios y Posesiones como tienen por ley o uso en los juzgados de cada Estado, Territorio o Posesión de donde son tomados.

Como se puede observar, esta disposición contiene los lineamientos generales dictados por las leyes reglamentarias del artículo IV sección I de la Constitución Norteamericana, y al igual que dichos ordenamientos, sufrió varios cambios en su redacción, así tenemos que las palabras "*possessions of the United States*" (posesiones de los Estados Unidos) fueron sustituidas por "*of any country subject to the jurisdiction of the United States*" (de cualquier país sujeto

¹²³ UNITED STATES CODE ANNOTATED. Title 28 Judiciary and Judicial Procedure. Sections §1651 to §1860. West Publishing Co. St. Paul, Minnesota. 1994. Pág. 289. (Traducción nuestra)

a la jurisdicción de los Estados Unidos); las frases "*or copies thereof*" (o copias de ellos) y "*and its Territories and Possessions*" (y los territorios o posesiones) fueron incluidas en los tres párrafos.

A continuación, examinaremos la interpretación que la Suprema Corte de los Estados Unidos de Norteamérica ha hecho acerca de los conflictos de leyes.¹²⁴ Este máximo tribunal tiene facultad para conocer sobre este tipo de controversias que puede suscitarse entre Estados de la federación, aunque en general sus decisiones son a través de votos particulares vía la figura del precedente; este supremo tribunal establece que la competencia de los estados para resolver problemas conflictuales es mediante tres vías que son la competencia directa, determinación del derecho aplicable y ejecución de sentencias extranjeras. Respecto de la competencia directa, la Suprema Corte de Estados Unidos limita la autoridad de los estados para ejercitar su competencia sobre los extranjeros cuando no exista un interés estatal o cuando otro estado puede ser competente por razón de la materia del litigio o por el estatuto personal del demandado.

En el caso de conflictos de leyes entre los estados de la federación, la Corte sentó el precedente de que un Estado puede conocer de un asunto y, por tanto, aplicar sus leyes siempre que se compruebe la existencia de elementos de contacto entre la materia del litigio y la legislación del Estado. Con respecto a controversias entre el orden federal y el orden local, aquel puede conocer de casos que se presenten ante tribunales de los Estados siempre que una de las partes en el litigio sea de nacionalidad extranjera.

La Suprema Corte de los Estados Unidos también prevé la aplicación del *forum prorogatum* en beneficio de extranjeros que tengan el carácter de

¹²⁴ NAFZINGER, James A.R. *El papel de la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos de América en la solución de conflictos de leyes interestatales*. Visto en *Sexto Seminario Nacional de Derecho Internacional Privado*. *Ob. cit.* Págs. 159 y siguientes.

demandado; también ha permitido que un demandado lleve su juicio de un tribunal de un Estado a otro tribunal de otro Estado federado; por último y con respecto a la ejecución de sentencias emitidas por tribunales de otros Estados de la federación, ésta Suprema Corte ha permitido que un Estado no ejecute las sentencias de otro si en éste último no es posible aplicar la legislación de otro Estado.

Por último, señalaremos los precedentes de la Suprema Corte a través de los cuales se ha determinado las materias que son susceptibles de provocar los conflictos de leyes entre los Estados de la federación, y son las siguientes:¹²⁵

- a) *Domicilio*: hay tres clases distintas de domicilio a saber: como son el domicilio de origen, que es el que se adquiere por nacimiento; el domicilio voluntario, que se determina por la voluntad de la persona; y el domicilio legal, que es el impuesto por la ley.
- b) *Estatutos*: son de dos tipos, para personas físicas y morales nacionales y para personas morales extranjeras; en el primero es aplicable la ley del lugar en donde se efectúa el acto en cuanto a los requisitos para llevar a cabo el mismo; por lo que respecta al estatuto de las personas morales, todo acto que ejecute en otro Estado diferente al de su creación, está sujeto a las leyes de donde se celebre dicho acto observando que no sea contrario a su orden público.
- c) *Contratos*: se rigen por la ley del lugar donde se celebraron, con la excepción de la existencia de una disposición en contrario.
- d) *Daños*: aquí hay dos aspectos, por lo que se refiere a la determinación, cálculo y forma de pago se rige por el lugar de la comisión del daño; pero

¹²⁵ CABRERA, Ramón. *Ob. cit.* Págs. 70 y siguientes.

lo relativo al procedimiento para obtener el pago del daño rige la ley del juez que conoce del asunto.

- e) *Relaciones familiares*: se presentan varios aspectos tales como el matrimonio, que es tomado como un contrato entre dos personas, en donde la capacidad de los contrayentes y sus derechos sobre bienes muebles se rigen por el lugar de la celebración, mientras que los derechos sobre bienes inmuebles son sujetos de la ley del lugar de su ubicación. El otro aspecto es el divorcio el cual es regulado por la ley del domicilio de quien solicita la disolución del matrimonio.
- f) *Propiedad*: los bienes inmuebles se sujetan a la ley de su propietario; y los bienes inmuebles se rigen por la ley del lugar donde se encuentren.
- g) *Sucesiones, testamentos y albaceas*: la capacidad para heredar se determina por la ley del domicilio del testador; la interpretación del testamento se lleva a cabo conforme a las reglas del lugar donde se dictó éste.
- h) *Prueba*: se rige por la ley del juez que conoce del litigio.
- i) *Ofrecimiento y prueba de leyes extrañas*: dependiendo de la naturaleza de la ley extraña (consuetudinaria o escrita) se determinará si es motivo de prueba o no; si es ley escrita se deberá presentar copia autenticada de la misma; si no es ley escrita, se probará de la mejor manera como sea posible, generalmente a través de un informe oficial.
- j) *Procedimientos*: se rigen por la ley del juez que conoce del caso.
- k) *Sentencias extranjeras*: en virtud de la cooperación y reciprocidad internacional, las sentencias dictadas en un Estado son susceptibles de ejecutarse en otro Estado.

D. ANTECEDENTES EN EL CONSTITUCIONALISMO MEXICANO.

Desde el inicio de la independencia de nuestro país hasta el año de 1824 no se vislumbró noción alguna de constitución federal ya que durante la guerra independentista regía por intervalos la Constitución de Cádiz de corte centralista que no contenía ningún precepto relativo a los conflictos de leyes. Para el año de 1814, reunido el Congreso de Chilpancingo, se da la primera Constitución mexicana, carente de regulación alguna sobre controversias de legislaciones; es hasta la caída del impero de Iturbide que se reúne el Congreso en 1824 con la intención de crear una Constitución, pero con el problema de no tener ningún sustento para crear un Estado Federal. Ante éste panorama, los constituyentes tomaron el único ejemplo de federalismo que tenían a su alcance, el de los Estados Unidos de Norteamérica por lo que comenzó una imitación de las instituciones e ideas de aquel país.

Por éste proceso pasó la institución de **"dar fe y crédito a todo acto surgido en otro Estado"**, es así como es tomada la sección primera del artículo IV de la Constitución Federal de los Estados Unidos en el proyecto de la Constitución Federal de México de 1824; este precepto primero estuvo en la sección VI bajo el nombre *"Reglas generales para la administración de justicia a que deberán acomodarse los Estados de la Federación"*, para después pasar a la sección VII con la misma denominación y con el número 133, que se cambió por el 141; para finalmente quedar en el Título V *"Del poder judicial de la federación"*, Sección séptima *"Reglas generales a que se sujetará en todos los Estados y territorios de la federación la administración de justicia"* con el siguiente texto:

"Artículo 141. *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 aprobarse dichos actos, registros y procedimientos.*¹²⁶

José Luis Siqueiros considera que de este precepto se desprenden dos observaciones: "la primera, que no se habla de leyes, sino de actos; además, que no se constriñe simplemente a los actos, registros y procedimientos de los jueces, sino también de las otras autoridades de los Estados; implícitamente a los actos de los poderes ejecutivo y legislativo. Así que, aún cuando sea omiso en su palabra "leyes", en su significación, sí las incluyó. La segunda es la facultad que se le da al Congreso, ya no de legislar, sino de uniformar las leyes de los Estados, tácitamente competentes para regular la materia de conflictos".¹²⁷

Como se observa, se trata de una traducción demasiado literal del precepto estadounidense con algunas variantes en la redacción puesto que considera que se debe dar fe y crédito a actos (elimina la palabra *public*), además incluye a todas las autoridades de los Estados, y el Congreso se limitará a uniformar las leyes que determinen la manera de probar los actos que describe el propio artículo.

Doce años después de la expedición de ésta Constitución, es implantado de nueva cuenta en nuestro país el régimen centralista a través de las Siete Leyes Constitucionales de 1836. En éste ordenamiento el país fue dividido en departamentos y no se incluyó precepto alguno relativo a la validez de actos de las entidades en otra diferente a la de origen.

El siguiente antecedente lo encontramos en el Primer Proyecto de Constitucional Política de la República Mexicana de 25 de agosto de 1842,

¹²⁶ TENA RAMÍREZ, Felipe. *Leyes Fundamentales de México. 1808-1998*. Ob. cit. Pág. 190.

¹²⁷ SIQUEIROS, José Luis. *Los conflictos de leyes en el sistema constitucional mexicano*. Ob. cit. Pág. 35.

donde en el Título V "Del Poder Judicial", en la sección denominada "Disposiciones generales sobre la administración de justicia", bajo el numeral 133 se consagra lo siguiente:

"En cada uno de los Departamentos se prestará entera fé y crédito á los actos, registros y procedimientos de los jueces y autoridades de los otros Departamentos".¹²⁸ (sic)

Los cambios que sufre este precepto en relación con la Constitución de 1824 son que en vez del término **Estados** se inserta el concepto de **Departamentos**, además se suprimen los términos **de la Federación**, y la obligación del Congreso General para uniformar la legislación para probar los actos, registro y procedimientos.

Después de este proyecto constitucional, se presentó al día siguiente el Proyecto de la Minoría de la Comisión Constituyente en donde encontramos nuevamente la disposición en comento, específicamente en el Título IV, sección única "De los Estados de la Federación" artículo 25 fracción IV que dice:

"Artículo 25. *Son obligaciones de los Estados:*

I - III ...

IV.— Observar estrictamente el principio de que en cada Estado debe prestarse entera fé y crédito á todos los actos públicos de las autoridades de los demás, de que exceptuando la opción á los empleos públicos que exijan vecindad anterior, no hay diferencia alguna entre los ciudadanos de diversos Estados, y que ninguna disposición puede evitar que se haga efectiva la responsabilidad civil ó criminal que hubieren contraído en alguno de ellos".¹²⁹ (sic)

¹²⁸ TENA RAMÍREZ, Felipe. *Leyes Fundamentales de México. 1808-1998*. Ob. cit. Pág. 333.

¹²⁹ *Ibid.* Pág. 355.

De lo anterior podemos concluir que el principio de entera fe y crédito es una obligación impuesta a los estados, cabe destacar que es la primera vez que se incluye el término **público** como traducción de la palabra **public**. En ésta redacción únicamente se contempla a los actos públicos excluyendo los registros y procedimientos judiciales, lo que lleva a pensar que éstos no son objeto de la obligación, sin embargo, se pueden considerar implícitos en la frase *de las autoridades* que en este caso serían las encargadas de los registros y las judiciales; además prescribe la igualdad de todos los ciudadanos de los Estados, cosa ya consagrada en los artículos 4º y 5º del mismo ordenamiento.

Como cuarto antecedente tenemos que en el Segundo Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana de fecha 2 de noviembre de 1842, en el Título XIV "De la Administración interior de los Departamentos", en el artículo 100 encontramos nuevamente la cláusula de entera fe y crédito como sigue:

"Artículo 100.— Son obligaciones comunes á cada uno de los Departamentos: ... observar estrictamente el principio de que en cada Departamento debe prestarse entera fé y crédito á todos los actos públicos de las autoridades de los demás; de que exceptuando la opción de los empleos que exijan vecindad anterior, no hay diferencia alguna entre los ciudadanos de los diversos Departamentos, y que ninguna disposición puede evitar se realice la responsabilidad que hubiere contraído en alguno de ellos."¹³⁰ (sic)

En éste numeral se regresa a la fórmula de los departamentos al igual que en el Primer Proyecto de Constitución; por lo demás, la redacción es similar a la del documento anterior a excepción de la última parte, por lo demás, la cláusula de entera fe y crédito se consagra con las mismas palabras.

¹³⁰ TENA RAMÍREZ, Felipe. *Leyes Fundamentales de México. 1808-1998. Ob. cit.* Pág. 395.

En las bases orgánicas de 1843 se consigna la división del país en departamentos y no se contempla nada relativo a los conflictos de leyes entre los departamentos o la inclusión de la cláusula de entera fe y crédito.

Finalmente, con la llegada de Comonfort al poder y la convocatoria al Congreso Constituyente con el fin de elaborar una nueva Constitución de corte federal, se regresó a la división del territorio en Estados por lo que fue factible el surgimiento de conflicto de leyes entre dichas entidades y por lo mismo se debió establecer alguna manera para evitarlos.

Ante el Constituyente se presentó un Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana el 16 de junio de 1856 que en su Título Séptimo "Previsiones generales", artículo 115 consignaba lo siguiente:

*"Artículo. 115.— En cada Estado de la Federación se dará entera fé 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."*¹³¹ (sic)

Este artículo se encuentra fuera del título referente a los Estado de la federación, es tomado como una disposición general. En la redacción hay cambios substanciales en comparación con el precepto análogo de la Constitución de 1824, tales como el término **dará** en vez de **prestará**, con la modificación no lo deja como posibilidad sino como una obligación sin excepción alguna; incluye la palabra **público** como en los documentos anteriores; y menciona al Congreso, pero no determina cual, si el federal o el de cada Estado, pero por ser materia que corresponde a toda la Federación se sobreentiende que se refiere al Poder Legislativo Federal. El precepto al que nos estamos refiriendo fue puesto a discusión en la sesión del 11 de noviembre

¹³¹ TENA RAMÍREZ, Felipe. *Leyes Fundamentales de México. 1808-1998. Ob. cit.* Pág. 571.

de 1856 y fue aprobado por unanimidad de 79 votos pasando con el mismo número al documento constitucional.

El 5 de febrero de 1857 se promulgó la Constitución Federal que es el antecedente directo de la Carta Magna que nos rige actualmente, en aquella Norma Suprema encontramos que en el Título V "De los Estados de la Federación" el artículo 115 consagra la cláusula de entera fe y crédito de la siguiente manera:

"Artículo 115.— En cada Estado de la federación se dará entera fé 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".¹³² (sic)

Como se observa, la única modificación de este precepto en relación con el proyecto constitucional de 1856 es su ubicación, es decir, en esta Ley Suprema se encuentra considerado como una obligación para los Estados y yo no como una prevención general, por lo demás, su redacción no sufrió ningún cambio.

Para el maestro Trigueros "se trata evidentemente de un intento nuevo de copia del artículo cuarto sección primera, de la Constitución del país vecino. Un nuevo intento de traducción literal, que marca la intención de reproducir la norma y que abandona el sistema seguido en la Constitución de 1824. No obstante la formación latina de nuestros jurisconsultos y el hecho de enseñarse en nuestras cátedras de la época el derecho internacional privado, ... es curioso notar que entre los autores del proyecto de 1856, se consideró como definitiva la tesis de la cortesía internacional. ... La existencia de esta declaración en el proyecto y la modificación al sistema de la Constitución de 1824 para apegarse literalmente al texto norteamericano, indican que los

¹³² TENA RAMÍREZ, Felipe. *Leyes Fundamentales de México. 1808-1998*. Ob. cit. Pág. 626.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

autores del proyecto concibieron el problema de aplicación de leyes de un Estado de la federación en otro, en forma idéntica a como era concebido por los juristas americanos de la época, y fue su idea dar al mismo problema idéntica solución."¹³³

En cuanto a la traducción del precepto norteamericano, José Luis Siqueiros señala que "el único adelanto en relación con el constituyente de 1824, fue que al copiar la Sección 1ª del Artículo IV del modelo, se logró una traducción más literal. ... Un interprete especializado en materia jurídica no podría hacer una traducción más perfecta; es literalmente lo que establece la Constitución Americana de 1787".¹³⁴

Nuestra opinión respecto a la forma en que se tradujo este precepto es que no se trata de una perfección como lo apunta José Luis Siqueiros, ya que deja sin atender el verdadero significado de los términos principales como son *public acts, records y judicial proceedings*; no se captó por los constituyentes el significado intrínseco de cada palabra por lo que su significado en la Constitución de 1857 es diverso y confuso. Mas adelante profundizaremos en el tema cuando analicemos el artículo 121 actual.

Para los constitucionalistas del siglo XIX, el artículo 115 consideraban que se trataba de una norma adecuada e indispensable para el sistema federal, pero que presentaba algunos problemas, en los cuales no vamos a profundizar ya que es tema de análisis posterior, por ahora sólo los mencionaremos. Las dificultades a las que se refieren son la determinación del alcance de la obligación, es decir si solo incluye a los Estados de la Federación o también abarca al Distrito Federal; tampoco se habla de las autoridades federates por lo que se concluye que únicamente es aplicable la disposición a las autoridades

¹³³ TRIGUEROS, Eduardo. *El artículo 121 de la Constitución*. Ob. cit. Págs. 172 y 173.

¹³⁴ SIQUEIROS, José Luis. *Los conflictos de leyes en el sistema constitucional mexicano*. Ob. cit. Pág.36.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

de los Estados; no se determina si para reconocer la validez de los actos es necesaria la imposición de algunos requisitos sujetos a la legislación de cada Estado en donde se pretendan aplicar; además consideraban la intervención del Congreso como inútil e invasora de la autonomía estatal.

Con respecto a la obligación de dar fe y crédito Eduardo Ruiz sostiene que: "los derechos que pueden adquirir la sociedad y los particulares, ora por los actos públicos verificados por las autoridades, ora por los registros que se llevan en las oficinas, ó bien por los procedimientos que en materia civil ó penal se sigan ó hayan seguido en los tribunales, deben producir entera fe y crédito en toda la República, porque son actos del ejercicio de la soberanía del pueblo mexicano, de tal suerte que deben considerarse como emanados de autoridades de la Nación, cualquiera que sea el lugar en que estas residan".¹³⁵ Respecto a la ley reglamentaria, señala que debe ser solo una y que establezca la manera de probar los actos, registros y procedimientos y sus efectos en tanto en el Estado de origen como en el cual se pretende hacer cumplir.

Otro constitucionalista del siglo XIX, Ramón Rodríguez, quien en su obra *Derecho Constitucional* hace un breve pero substancial análisis del artículo 115, considera justa y conveniente ésta disposición ya que "los funcionarios públicos de cada Estado tienen la obligación de aceptar como fehacientes, los documentos oficiales públicos o auténticos de todos los otros Estados. ... siendo dichos documentos las únicas pruebas, que en muchos casos puede haber para apoyar o defender legítimos derechos de los individuos que forman la República, el no darles el carácter de pruebas fehacientes que naturalmente tienen, sería tanto como desconocer y menospreciar esos derechos legítimos que con notoria injusticia serían sacrificados a un formalismo caprichoso consistente en no dar valor ni crédito a hechos realmente acaecidos, por la sola

¹³⁵ RUÍZ, Eduardo. *Derecho Constitucional*. 2ª edición. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1978. Pág. 377.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

razón de haber tenido lugar a una o dos leguas de distancia del sitio en que deben surtir algún efecto".¹³⁶ (sic) Considera que deben tomarse como legítimos los documentos oficiales siempre y cuando no vayan en contra de la Constitución y si alguna vez caen en este supuesto, quedarán a desición de las autoridades federales el declararlos nulos o no.

Con respecto a la segunda parte del precepto, es decir a la posibilidad de reglamentación, por parte del Congreso, los efectos y la manera de probar los actos, registros y procedimientos, Ramón Rodríguez considera que las autoridades del Estado ante el cual se pretende hacer efectivos los mencionados documentos son quienes pueden reputarlos de válidos o no dependiendo de los requisitos que imponga su legislación respectiva; por lo que el dictar leyes generales sobre este tema "sería sujetar a una legislación común puntos que afectan directamente el régimen y necesidades interiores de los Estados. Si los documentos que como precedentes de uno, se quieran hacer valer en otro, son redargüidos de falsos o apócrifos, o se duda de su autenticidad; los medios de prueba adoptados en derecho o establecidos por leyes positivas, son muy suficientes para esclarecer las dudas que a este respecto pudieran ocurrir, sin necesidad de dar a los poderes federales una intervención inútil en los negocios interiores de los Estados."¹³⁷ (sic)

El citado autor hace una traducción del precepto norteamericano, que a continuación transcribimos: "En cada Estado se dará entera fé y crédito a las actas públicas, testimonios o copias auténticas [records] y procesos judiciales de cualquiera otro. Y el Congreso puede por medio de leyes jenerales prescribir la manera de probar dichas actas, testimonios o procesos y su efecto."¹³⁸(sic) Ramón Rodríguez traduce los términos **públic acts** por actas públicas, **records**

¹³⁶ RODRÍGUEZ, Ramón. *Derecho Constitucional*. 1ª reimpresión 1978 de la 2ª edición 1875. Universidad Nacional Autónoma de México. Págs. 550 y 551.

¹³⁷ *Ibid.* Pág. 552.

¹³⁸ *Ibidem.*

por testimonios o copias auténticas y *judicial proceedings* por procedimientos judiciales y justifica estas interpretaciones de la siguiente manera: "no se concibe fácilmente, cómo o para qué se pueda en un Estado dar fé a los actos de las autoridades de otro: a los registros que probablemente no saldrán jamás de los archivos, a los procedimientos judiciales que como todo acto, todo hecho oficial de las autoridades, no es susceptible de traslación de un Estado a otro. Se concibe muy bien que se dé fé y crédito a los documentos con que se prueba que dichos actos han existido en realidad, han sido ejecutados u ordenados por autoridad competente; pero nunca en ningún caso puede decirse con propiedad que se dé fé a los actos." (sic)¹³⁹

Con respecto a la última parte del artículo 115, Ramón Rodríguez considera que los constituyentes, al traducir la disposición norteamericana, interpretaron en forma errónea lo relativo a establecer el efecto de los actos, ya que si la obligación consiste en dar entera fe y crédito su efecto no puede ser otro que el de probar fehacientemente los hechos que se consigna en los documentos por lo que la declaración que haga el Legislativo Federal es redundante.

Coincidimos con la forma de pensar de Ramón Rodríguez en lo que respecta a la actuación del Congreso en la reglamentación del artículo ya que una obligación de esta naturaleza no puede ser sujeta de reglamentación puesto que se podría tomar como excepciones a la regla general causando confusión y se interpretaría como una invasión a la autonomía interna de cada Estado de la Federación; sin embargo, discrepamos del citado autor en cuanto a la traducción que realiza del precepto constitucional norteamericano pues, aunque la justificación que hace es muy válida, y toma en cuenta el significado intrínseco de los términos principales, las palabras que utiliza en español

¹³⁹ RODRÍGUEZ, Ramón. *Derecho Constitucional*. Ob. cit. Pág. 553.

consideramos que no son las correctas porque deja sin tomar en cuenta un aspecto importante como lo es la legislación de cada Estado.

II. DISCUSIÓN Y APROBACIÓN DEL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL POR EL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1917.

Después de la convocatoria que se hizo al Congreso Constituyente en 1916, se organizaron comisiones para la redacción del nuevo texto constitucional, es en la segunda comisión donde se elaboró un proyecto que contempló al artículo 121 como contenedor de la cláusula de entera fe y crédito para todos los Estados de la federación; la lectura del documento preparatorio fue el 20 de enero de 1917 en la 52ª sesión ordinaria, y se aprobó sin discusión el 25 de enero de 1917 durante la 62ª sesión ordinaria. Consideramos necesario reproducir el texto de ambas sesiones tomadas del Diario de Debates del Congreso Constituyente de 1916-1917¹⁴⁰ para hacer un análisis de las mismas y determinar los posibles errores en que incurrieron los constituyentes:

52ª sesión ordinaria

"La segunda comisión ha presentado el siguiente dictamen referente a los artículos 115 a 122:

"El presente dictamen contiene los artículos 115 a 122, que forma el título V del Proyecto de Reformas del C. Primer Jefe y que se refiere a los Estados de la Federación.

"La diferencia más importante y por tanto la gran novedad respecto de la Constitución de 1857, es la relativa al establecimiento del Municipio Libre como la futura base de la administración política y municipal de los Estados y, por ende, del país. Las diversas iniciativas que ha tenido a la

¹⁴⁰ DIARIO DE DEBATES DEL CONGRESO CONSTITUYENTE, 1916-1917. T. II. Estados Unidos Mexicanos. México 1960.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

vista la Comisión con su empeño de dejar sentados los principios en que debe descansar la organización municipal, ha inclinado a esta a proponer las tres reglas que intercala en el artículo 115 y que se refieren a la independencia de los ayuntamientos a la formación de su hacienda, que también debe ser independiente y al otorgamiento de personalidad jurídica para que puedan contratar, adquirir, defenderse, etc.

“Teniendo en cuenta que los municipios salen a la vida después de un largo periodo de olvido en nuestras instituciones, y que la debilidad de sus primeros años los haga víctimas de ataques de autoridades más poderosas, la Comisión General ha estimado que deben ser protegidos por medio de disposiciones constitucionales y garantizarles su hacienda, condición sine qua non de vida y su independiente condición de su eficacia.

“Igualmente ha creído bien dar competencia a la Suprema Corte de Justicia para resolver las cuestiones hacendarias que surjan entre el municipio y los poderes del Estado, estimando que los demás conflictos pueden ser resueltos por los tribunales locales, según lo disponga alguna Constitución, sin perjuicio del amparo de garantías, que será siempre la mejor defensa de esta institución. Para evitar fraudes en la contabilidad municipal, así como para asegurar al Estado la parte de los impuestos que le corresponda, se autoriza la vigilancia de interventores, que nombrará el Ejecutivo local.

“Otra novedad en este Título es la del artículo 119, que en los casos de extradición autoriza la detención hasta por un mes y dos, según se trate de «criminales» pedidos por un Estado o por una potencia extranjera, lo cual tiene por objeto el aseguramiento del reo mientras se opera su extradición. La Comisión estima que en la palabra «criminales» se subentiende que ya han sido calificados por tales en la sentencia judicial y que, por lo mismo, es en realidad el fundamento de la detención.

“Fuera de estas diferencias el sistema de organización política de los Estados y la determinación de los límites puestos a su soberanía son los mismos que

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

los de la Constitución de 1857, y son también los que deben ser en una república federal.

“La diputación de Sonora ha presentado una iniciativa para que se suprima la renta federal del timbre y para que los Estados no puedan gravar el impuesto de «compraventa» y las operaciones mercantiles. Estas supresiones pueden aceptarse cuando ya hay otro sistema de impuesto que lo substituya, a fin de no producir un trastorno fatal en los actuales recursos de nuestro Erario tan escaso; ahora bien, se comprende que aún cuando la Comisión se inclinara por otro sistema fiscal no podría establecerlo con unas cuantas disposiciones constitucionales que, además de incompletas, serían ajenos a lo que debe ser el Código Fundamental. Por lo mismo, se permite rechazar esta iniciativa y someter a la aprobación a esta honorable Asamblea los artículos siguientes:

“Título Quinto

“De los Estados de la Federación.

“Artículo 115 a 120. ...

“Artículo 121. En cada Estado de la Federación se dará entera fe y crédito a los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de todos los otros. El Congreso de la Unión, por medio de leyes generales, prescribirá la manera de probar dichos actos, registros y procedimientos, y el efecto de ellos, sujetándose a las bases siguientes:

“I. Las leyes de un Estado sólo tendrán efecto en su propio territorio, y, por consiguiente, no podrán ser obligatorias fuera de él.

“II. Los bienes muebles e inmuebles se regirán por la ley del lugar de su ubicación.

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

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

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

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

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

“Artículo 122. ...

“Sala de comisiones. Querétaro de Arteaga. 19 de enero de 1917.- Paulino Machorro y Narváez.- Heriberto Jara.- Hilario Medina.- Arturo Méndez.”

“A discusión el día 22.

En esta sesión, se leyó el proyecto del texto de los artículos 115 a 122 correspondientes al Título Quinto “De los Estados de la Federación”, como exposición de motivos y refiriéndose a las únicas diferencias entre el proyecto y la Constitución de 1857, la Segunda Comisión señaló que una modificación trascendental era el establecimiento de la institución del municipio como base de la administración política y administrativa, otorgándole independencia, personalidad jurídica y protección constitucional (artículo 115 del proyecto); y el otro cambio fue en el sistema de extradición de sentenciados cuando sean solicitado por otro Estado de la federación o por otro país (artículo 119 del proyecto).

Los anteriores no fueron los únicos cambios ya que en la Constitución de 1857, el artículo 115 que contenía la cláusula de entera fe y crédito se conformaba solamente por un párrafo mientras que en el proyecto, el artículo 121 (correlativo al precepto antes mencionado) tiene una composición de un párrafo conteniendo dicha cláusula y cinco bases o fracciones. Por lo que

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

respecta a la redacción, también hubo modificaciones ya que a la palabra **Congreso** se le agrega **De la Unión** para hacer más específico el sujeto sobre el que recae la obligación de reglamentar el artículo; además se suprime la palabra **puede** y se cambia el tiempo del verbo **prescribir** de infinitivo a futuro para quedar como **prescribirá** con lo que de una facultad del legislativo federal, pasa a ser una imposición sin lugar a excepciones. Enseguida transcribimos el texto de la sesión en que es aprobado el artículo 121.

62ª sesión ordinaria.

El C. Secretario:

"El artículo 118 dice: ...

"El artículo 119 dice: ...

"El artículo 120 dice: ...

"El artículo 121 dice:

"Artículo 121. En cada Estado de la Federación se dará entera fe y crédito a los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de todos los otros. El Congreso de la Unión, por medio de leyes generales, prescribirá la manera de probar dichos actos, registros y procedimientos, y el efecto de ellos, sujetándose a las bases siguientes:

"I. Las leyes de un Estado sólo tendrán efecto en su propio territorio, y, por consiguiente, no podrán ser obligatorias fuera de él.

"II. Los bienes muebles e inmuebles se regirán por la ley del lugar de su ubicación.

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

"Las sentencias sobre derechos personales sólo serán ejecutadas en otro Estado, cuando la persona condenada se haya sometido expresamente o

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

por razón de domicilio, a la justicia que las pronunció, y siempre que haya sido citada personalmente para ocurrir al juicio.

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

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

“Está a discusión. ¿No hay quien haga uno de la palabra? Se reserva para su votación.

“(Se procede a la votación)

“- El Secretario: Los artículos anteriores⁴ fueron aprobados por unanimidad de 154 votos, con excepción del 123 que fue aprobado por 148 de la afirmativa contra 6 de la negativa, que corresponden a los ciudadanos Céspedes, Fajardo, Ibarra, Leija, Palma, y Rodiles Saúl y del 128 que se aprobó por 153 votos de la afirmativa contra el del ciudadano Zavala Pedro R.

“- El C. Presidente. A las 10:45 p.m: Se levanta la sesión pública para constituirse al Congreso en Sesión secreta.

El texto del proyecto fue aprobado sin modificación alguna, los constituyentes no mencionaron nada sobre las bases que aparecen y no se dieron cuenta de su existencia, parece como si hubieran tenido premura por aprobar la nueva Constitución. Durante algún tiempo se desconoció la identidad del autor de tales fracciones, hasta 1946, año en que se publicó un artículo del Licenciado José Natividad Macías, Diputado Propietario en el Congreso Constituyente por el Distrito de Silao, Estado de Guanajuato; en este documento el autor señala de donde surgen estas bases y cuál es su propósito.

José Natividad Macías comienza por aceptar que el artículo 121 se trata de una buena traducción del artículo IV sección I de la Constitución de Estados

⁴ fracción II del 115, adición al 117, 118 a 122, 123 a 134.

Unidos, además cita las dos leyes expedidas en aquel país pero asevera que, a pesar de dichos ordenamientos, no se ha reglamentado lo relativo a los efectos de los procedimientos judiciales, es por eso que tuvo la necesidad de apoyarse en autores estadounidenses como Cambell Black y Cooley para tratar de subsanar esa deficiencia. Es así como, de la lectura del libro de Cambell Black "*Hand book of American Constitutional Law*", Natividad Macías señala que lo no regulado por la ley, la doctrina y la jurisprudencia lo determinan y para ello cita los principios que estas dos fuentes del derecho aportan, tales puntos de partida son: "1º— Los procedimientos judiciales de un Estado no tienen eficacia ni fuerza fuera de su territorio, de modo que los jueces de un Estado que carecen de jurisdicción sobre un residente en otro, no lo pueden obligar a comparecer ante ellos; 2º— No pueden los jueces de un Estado dictar sentencia en acción personal, contra el residente de otro Estado que no se les haya sometido."¹⁴¹ Como observamos, el primer principio tiene mucha semejanza con la fracción I del artículo 121 ya que prescriben la territorialidad de la ley; y el segundo precepto se acerca a lo establecido por la fracción III del mismo numeral en donde se proscribe el *forum prorogatum*, es decir, que la persona se someta expresamente a otra jurisdicción que no le corresponde por razón de su domicilio.

Natividad Macías, citando a Cooley, sostiene que un juicio soiventado en un Estado que tenga como materia del litigio derechos personales de una persona que reside en otro Estado no puede prorrogarse ya que el demandado no tiene obligación de dejar su domicilio para comparecer ante un tribunal ajeno. Estas son las razones que expone para haber creado de las bases del 121 como lo expresa al decir que "fundándonos en estos antecedentes y en nuestra larga práctica profesional en que palpamos la injusticia y vejación que

¹⁴¹ NATIVIDAD MACÍAS, José. "*Origen y alcance del artículo 121 constitucional*". Verto en *Jus. Revista de Derecho y Ciencias Sociales*. T. XVII. No. 92. Marzo. México, 1946. Págs. 156 y 157.

implica forzar a los ciudadanos a trasladarse con la fatiga y gastos consiguientes ante tribunales que notoriamente son incompetentes, propusimos al C. Primer Jefe del Ejército constitucionalista en el año de 1916 la adopción en el Proyecto de Constitución de las bases inconvencionales sobre las cuales se organizarían los efectos de los procedimientos judiciales de los Estados respecto de los no residentes. Estas bases se adoptaron definitivamente en el artículo 121 de la Constitución de Querétaro y que, como ya dije, no contenía la de 1857."¹⁴²

Con respecto a las normas contenidas en las cinco fracciones, Natividad Macías señala que la territorialidad de la ley (fracción I) es un principio fundamental para la sustentación del federalismo ya que de lo contrario este no sería posible concebirlo; esta característica de la ley da origen a la territorialidad de los procedimientos judiciales consagrada en la fracción III ya que contiene la premisa de no ejecutar una sentencia otorgada en un Estado contra una persona residente en otro, a menos que se reúnan las siguientes condiciones:

- a) que la persona contra la que se va a ejecutar la sentencia haya sido emplazada en forma personal, y
- b) que el juez que la dictó haya tenido competencia por razón de territorio o porque el sentenciado se haya sometido expresamente a la competencia del juez;

Las razones para tales aseveraciones son que "no es suficiente con que se haya emplazado al no residente aunque la citación se hiciese personal, porque si ese emplazamiento procede de juez que carece de jurisdicción sobre el demandado, es como si no se hubiera hecho por aplicación del moderno

¹⁴² NATIVIDAD MACÍAS, José. *Origen y alcance del artículo 121 constitucional*. Ob. cit. Págs. 157 y 158.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

principio de la territorialidad de las leyes de los Estados y de sus procedimientos judiciales y del secular principio *Impune non paretur* ..."¹⁴³

Por último, el citado autor señala que toda disposición que emane de las Entidades Federativas que vaya en contra de las bases contenidas en el artículo 121 de la Constitución Federal, no tienen efecto alguno con lo que se corrobora lo enunciado por el artículo 133 constitucional.

Como se observa, José Natividad Macías es indudablemente el autor de las cinco fracciones del artículo 121 constitucional, y toma como fundamento la doctrina y jurisprudencia de los Estados Unidos respecto de los conflictos de leyes, pensando tal vez que si ésta disposición constitucional provenía de ese país, posiblemente se podía perfeccionar con las aportaciones doctrinales de los juristas y decisiones de sus tribunales. Lo que más sorprende es que el Constituyente de 1856 no haya dado muestra alguna del conocimiento de ese agregado al precepto constitucional, pero como fue puesto a discusión y aprobado dicho numeral, se convierte automáticamente en ley suprema vigente y de observancia general para todos los Estados de la Federación.

III. PRINCIPIOS DE DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO, CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL, APLICABLES A LA RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS INTERESTADUALES.

El federalismo inevitablemente provoca la existencia de conflictos de leyes entre los Estados miembros de la propia federación. En nuestra Constitución, el artículo 124 se encarga de la distribución de competencias entre la Federación y los Estados miembros de la misma pudiendo éstos últimos otorgarse su propia legislación y es ésta situación la causante de los problemas interestaduales por lo que resulta necesaria la creación de un mecanismo que permita solucionar tales problemas, este mecanismo se traduce en la

¹⁴³ NATIVIDAD MACÍAS, José. *Origen y alcance del artículo 121 constitucional. Ob. cit.* Pág. 159.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

obligación de dar entera fe y crédito a los actos de las autoridades de las otras entidades, disposición que se encuentra en el artículo 121 constitucional.

Este numeral regula disposiciones que se encuentran entre dos disciplinas jurídicas como son el Derecho Constitucional y el Derecho Internacional Privado debido a que la terminología que emplea es de origen estadounidense, por lo que es necesaria una interpretación de dos idiomas (inglés y español) y los diversos significados que puede tener una misma palabra. Ante este panorama, el artículo 121 presenta problemas en su interpretación por la imprecisión de sus términos y la obscuridad en su redacción, sin embargo su principal característica estriba en que tiene el carácter de ser una norma de coordinación del sistema federal.

La función del artículo 121 es "lograr que los miembros de la federación actúen como entidades autónomas en os jurídico y, al mismo tiempo, preserven la unidad del Estado federal. Es una norma complementaria del sistema federal, indispensablemente para garantizar su adecuado funcionamiento y también una disposición que pretende hacer prevalecer la seguridad jurídica en el Estado. Contiene normas específicas que imponen obligaciones a los Estados, pero también otras que señalan obligaciones para los órganos del poder central; comprende reglas de distribución de competencias, explícitas e implícitas, que limitan al campo de actuación de las entidades, y otras que imponen la colaboración entre ellas."¹⁴⁴

De acuerdo con Alberto G. Arce,¹⁴⁵ este precepto demuestra que la Constitución considera la teoría de los derechos adquiridos y la eficacia de los mismos en todo el país ya que si la ley de una entidad federativa solo tiene

¹⁴⁴ TRIGREROS GAISMAN, Laura. *La interpretación del artículo 121 de la constitución. La doctrina constitucional*. Verlo en <http://www.bma.org.mx/publicaciones/ediciones/homenaje/interprete/int.html> (consultado el 1° de diciembre de 1999)

¹⁴⁵ ARCE, Alberto G. *Derecho Internacional Privado*. 7ª edición. Universidad de Guadalajara. Guadalajara, 1973. Págs. 117 y siguientes.

efectos dentro de su jurisdicción, todo acto que se haya celebrado al amparo de esa legislación debe ser susceptible de tener efecto en todas las demás entidades federativas, de lo contrario la cláusula de entera fe y crédito no tendría razón de ser y las relaciones entre los Estados de la federación sería más difícil que entre los países en el ámbito internacional.

A continuación haremos con el análisis del artículo 121 constitucional desde los puntos de vista de las dos ramas del derecho que se ocupan de su estudio, el Derecho Constitucional y el Derecho Internacional Privado, para lo cual nos apoyaremos en doctrinarios de ambas materias. El estudio del referido precepto se llevará a cabo de la manera más minuciosa posible dados los problemas de su interpretación.

A. LA CLÁUSULA DE ENTERA FE Y CRÉDITO.

El artículo 121 de la Constitución se compone de un párrafo principal y cinco bases o fracciones, al párrafo lo podemos dividir en dos partes a saber: la cláusula de entera fe y crédito, y la obligación de reglamentar el precepto constitucional por parte del Congreso de la Unión. En este apartado nos ocuparemos de la primera parte del párrafo cuyo texto es:

“En cada Estado de la federación se dará entera fe y crédito a los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de todos los otros.”

Cuando se enuncia “En cada Estado de la Federación ...” se debe precisar si esta disposición incluye al Distrito Federal o no; la Constitución usa indistintamente el término Estado para abarcar al Distrito Federal, ya que en algunos casos hace referencia expresa a esta demarcación para imponerle una obligación, una facultad o un derecho como en los siguientes artículos de Nuestra Carta Magna: 18 (traslado de reos extranjeros), 27 fracción VI (capacidad para adquirir bienes para el servicio público), 56 (número de

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

senadores), 104 fracción IV (conflictos entre las partes integrantes de la federación). Sin embargo, hay otros casos en los que la Ley Suprema se refiere a los Estados sin hacer mención del Distrito Federal como en el artículo 3º (obligación de impartir educación), artículo 5º (facultad de determinar las profesiones que requieren título para su ejercicio), artículo 27 fracción VI párrafo 2º (determinación de los casos en que la ocupación de propiedad privada es de utilidad pública), el propio artículo 121, entre otros. En estos últimos casos es implícita la inclusión del Distrito Federal en los preceptos constitucionales para que estos tengan sentido y razón de ser.

Cabe destacar que la Constitución hace una diferencia marcada en la designación del Título Quinto "De los Estado de la federación y del Distrito Federal" donde, como se ve, aparentemente el Distrito Federal es totalmente diferente al resto de los demás miembros federados, pero como se vio, el Distrito Federal queda inmerso en el término Estados de la federación, además de que la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación así lo determina en la siguiente tesis aislada¹⁴⁶:

Sexta Epoca

Instancia: Primera Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: CXXI, Segunda Parte

Página: 12

COMPETENCIA. HECHOS DELICTUOSOS QUE SE EJECUTAN CONTRA EL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. *En el artículo 44 de la Constitución General de la República, se determina que el Distrito Federal se compondrá del territorio que actualmente tiene, y en el caso de que los poderes federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en Estado del Valle de México, con los límites y extensión que le asigne el Congreso General. En la fracción VI, base primera, del artículo 73 de la misma Carta Magna, se previene que el Gobierno del Distrito Federal estará a cargo del presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que*

¹⁴⁶ Todas las tesis fueron sustraídas de: Suprema Corte de Justicia de la Nación. *IUS 9. Jurisprudencias y Tesis Aisladas 1917-1999. Compact Disc.* Coordinación General de Compilación y sistematización de Tesis. México, 1999.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

determine la ley respectiva. La Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, reglamentaria de la base primera, fracción VI, del artículo 73 constitucional, establece, en su artículo 5o., que el presidente de la República tendrá a su cargo el Gobierno del Distrito Federal y lo ejercerá por conducto de un funcionario que se denominará Jefe del Departamento del Distrito Federal, disponiendo en su artículo 2o. que la función legislativa, en el Distrito Federal, estará a cargo del Congreso de la Unión, en los términos de la fracción VI del artículo 73 constitucional, y determina en el artículo 3o. que el Poder Judicial del propio Distrito Federal se regirá por su ley orgánica. En consecuencia, el Distrito Federal queda asimilado en cuanto a su régimen interior, a las entidades que integran la Federación, constituyendo una entidad distinta de la propia Federación. Consiguientemente, en la fracción III del artículo 23 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, se establece que compete al propio departamento, en materia hacendaria, la realización de las funciones que se enumeran en la referida fracción, entre las que figura la de ejercer el presupuesto de egresos debidamente aprobado por la Cámara de Diputados, en los términos de la Ley Orgánica del Presupuesto de la Federación y de su reglamento. Así, pues, el Distrito Federal tiene su hacienda pública propia y separada totalmente de la hacienda pública federal; y, por lo tanto, los hechos delictuosos que se ejecuten contra el Departamento del Distrito Federal, tanto por parte de los empleados a su servicio, como por personas particulares, deben ser considerados como delitos del orden común, por no quedar incluidos en la enumeración relativa que de los delitos federales se hace en la fracción I del artículo 41 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

*Amparo directo 6723/61. Juan Galicia González. 13 de julio de 1967. Cinco votos.
Ponente: Mario G. Rebollo.*

En conclusión, la obligación de dar entera fe y crédito se refiere a todos los Estados de la federación.

Por lo que respecta a la segunda parte del primer enunciado del 121, es decir "se dará entera fe y crédito", debemos analizar cada uno de sus elementos.

¿Que debemos entender por **fe**? De acuerdo con el Diccionario de la Real Academia Española¹⁴⁷ gramaticalmente significa (del latín *fide*) confianza, buen concepto que se tiene de una persona o cosa; creencia que se da a las cosas por la autoridad del que las dice o por la fama pública; palabra que se da o promesa que se hace a uno con cierta solemnidad o publicidad; seguridad, aseveración de que una cosa es cierta; documento que certifica la verdad de una cosa; lealtad, fidelidad, observancia de la ve que se debe a uno.

El término "fe" solo es usado por la Constitución en dos ocasiones, la primera antes de la reforma de 3 de septiembre de 1993 al primer párrafo del artículo 16 constitucional, que estipulaba como requisito para dictar una orden de aprehensión, *la declaración bajo protesta de persona digna de fe*; y la otra en el artículo 121. Laura Trigueros opina que en el caso de éste último precepto "se refiere a la obligación de creer en la certeza y veracidad de ciertos actos y documentos ... el núcleo de la cuestión es la credibilidad."¹⁴⁸

El término **fe** es la traducción de **faith** que se utiliza en el artículo IV sección primera de la Constitución de Estados Unidos, por lo que paso a nuestra legislación como parte de la frase "dará entera fe y crédito". En aquel país, tal como lo asevera Eduardo Trigueros,¹⁴⁹ la obligación de dar entera fe consistió en la aceptación de los Estados en su jurisdicción, de los actos de los demás:

¹⁴⁷ DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. 20ª edición, Editorial Talleres Gráficos Espasa—Calpe S.A. Tomo I a-g Madrid, 1984. Pág. 634.

¹⁴⁸ TRIGUEROS GAISMAN, Laura. *La cláusula de entera fe y crédito*. Ob. cit. Pág. 56.

¹⁴⁹ TRIGUEROS SARAVIA, Eduardo. *El artículo 121 de la Constitución*. Ob. cit. Págs. 161 y 168.

posteriormente, y por acción de la jurisprudencia, se amplió el significado para abarcar las leyes y actos.

En nuestro país, este deber se traduce en tener por ciertos los actos llevados a cabo en otros Estados y así reconocer su validez con todas las consecuencias que esto implique. Laura Trigueros¹⁵⁰ admite que el término **fe** puede resultar equívoco por lo que propone sustituirlo por **reconocimiento**.

Por lo que respecta a la palabra **crédito**, ésta no se escapa a las dificultades en cuanto a su interpretación. Etimológicamente proviene del latín *creditum* que significa ascenso; gramaticalmente es el derecho que uno tiene a recibir de otro alguna cosa, por lo común dinero; apoyo, abono, comprobación; reputación, fama, autoridad.¹⁵¹ Jurídicamente, crédito significa "el derecho subjetivo que deriva de cualquier relación obligatoria y se contrapone 'al débito' que incumbe al sujeto pasivo de la relación."¹⁵²

Los usos que la Constitución ha dado a éste término son muy variados, le da connotación económica, moral y jurídico—económica. El primer aspecto lo encontramos en el artículo 123 apartado B fracción XI inciso f y fracción XIII del mismo apartado al establecer crédito barato para los trabajadores al servicio del Estado; y en los artículos 27 fracción V y 73 fracción XXIX, tercer punto al referirse a las instituciones de crédito. En el segundo sentido en artículo 73 fracción VIII que se refiere a empréstitos sobre el crédito de la nación. En el tercer aspecto se refiere el artículo 123 apartado A fracción XXIII que habla de la preferencia de los créditos de los trabajadores. Sin embargo, el significado que se le atribuye en el artículo 121 al parecer es en el sentido de confianza.

¹⁵⁰ TRIGUEROS GAISMAN, Laura. *La cláusula de entera fe y crédito*. Ob. cit. Pág. 57.

¹⁵¹ DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Ob. cit. Pág. 394.

¹⁵² GRECO, Palo. Citado por ACOSTA ROMERO, Miguel. *Crédito*. Verbo en *Diccionario Jurídico Mexicano*. T. I. Ob. cit. Pág. 772.

La palabra en cuestión, es una traducción del término *credit* del multicitado artículo de la Constitución norteamericana. En México, al adoptar aquella disposición, se hizo a través de una traducción literal con resultados confusos por lo que mediante una interpretación forzada se puede señalar que significa el obligar a los Estados a dar efectos en su territorio a los actos que emanen de las demás entidades federativas.

Si se toman ambos términos en sentido literal, es decir, fe y crédito, podría pensarse que es reiterativo, sin embargo no es así ya que desde la Constitución norteamericana se refiere a dar reconocimiento y efectos a los actos que el mismo precepto señala; consigna que es tomada por el artículo 121 por virtud del pacto federal.

Hay otro aparente problema en la interpretación de ésta cláusula, la palabra *entera*, a primera vista pareciera no provocar conflicto alguno, sin embargo, y tomando literalmente la disposición "se dará entera fe y crédito", se entiende que se refiere únicamente a la fe pero no al crédito ya que "el femenino singular utilizado en su redacción hace suponer que el adjetivo rige únicamente el primer sustantivo en la frase o enunciado."¹⁵³ No obstante lo anterior, por el espíritu del precepto, la fe y el crédito que se den, deben ser completos para hacer posible la cooperación entre las entidades federativas y hacer efectivos los derechos adquiridos en un Estado; por lo que respecta a los efectos que producirán dichos actos, estarán sujetos a la legislación del Estado en que se pretendan hacer valer.

¹⁵³ TRIGUEROS GAISMAN, Laura. *La cláusula de entera fe y crédito*. Ob. cit. Pág. 58.

B. EL TÉRMINO "ACTOS PÚBLICOS".

Este término constituye uno de los más confusos en el artículo 121. Proviene de las palabras *public acts* del precepto estadounidense. A continuación expondremos todos los significados de que ha sido objeto:

1. En Estados Unidos, basándonos en el *Black's Law Dictionary*¹⁵⁴ significa: leyes generales que tienen autoridad pública, y que antes fueron hechas por oficiales dotados de fe pública y autorizados por el sello oficial, y que ahora son hechas públicas por la autoridad de un magistrado, o las cuales han sido extraídas de los registros públicos y debidamente autenticadas.
2. Oscar Rabasa opina que "las leyes, en los Estados Unidos, a las que generalmente se designan con los nombres de *acts* y *statutes*, se clasifican en leyes generales, que son de aplicación general para regular la conducta de las personas conforme a normas jurídicas que se refieran a todas ellas, y leyes especiales o privadas, que sólo se ocupan de asuntos privados o locales, sin afectar a la colectividad en general. ... Las leyes de carácter general deben ser conocidas de todos ..."¹⁵⁵
3. Para Eduardo Trigueros significa "una ley escrita, formalmente ordenada y aprobada por la legislatura de un Estado, llamada en Inglaterra 'acto de parlamento' y en los Estados Unidos, actos del Congreso o de la Legislatura o estatuto. Los actos son públicos o privados. Actos públicos (llamados también actos generales, estatutos generales o estatutos simplemente) son aquellos que se relacionan con toda la comunidad o establecen reglas universales de gobierno para todo el cuerpo político. Actos públicos son

¹⁵⁴ CABELL BLACK, Henry. *Black's Law Dictionary*. Ob. cit. Págs. 25, 26. (Traducción nuestra)

¹⁵⁵ RABASA, Oscar. *El derecho angloamericano*. Ob. cit. Pág. 530.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

aquellos que conciernen a toda la comunidad y a los cuales los tribunales están obligados a tener en cuenta."¹⁵⁶

4. José Luis Siqueiros opina que "Public Acts ('Actos Públicos' como se ha traducido) no se está refiriendo a este término impreciso y de terminología española tan vaga, sino que se refiere precisamente al concepto que en los Estados Unidos se tiene de una ley. ... Actos públicos son aquellos que conciernen a toda la comunidad y los cuales los tribunales deben aplicar en sus sentencias."¹⁵⁷
5. Laura Trigueros Gaisman señala que "acto público ha sido objeto por lo menos de dos interpretaciones: una que lo limita a los actos de carácter administrativo, y otra que lo refiere tanto a éstos como a los actos del Legislativo, las leyes de los otros Estados. ... se refiere a la conducta misma o al resultado de la actividad de una autoridad; por lo que tiene carácter oficial y debe respetarse y mantenerse con ese mismo carácter en todos los Estados."¹⁵⁸
6. Elisur Arteaga Nava asevera lo siguiente "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 término *public act* efectivamente hace referencia a toda una universalidad que comprende las leyes propiamente dichas, la doctrina y la jurisprudencia; ... El acto público es un concepto genérico que engloba y comprende lo actuado por entes que gozan de jurisdicción, entendido a este concepto en su más amplia acepción. Puede ser emanado de los

¹⁵⁶ TRIGUEROS SARAVIA, Eduardo. *El artículo 121 de la Constitución*. Ob. cit. Pág. 166.

¹⁵⁷ SIQUEIROS, José Luis. *Los conflictos de leyes en el sistema constitucional mexicano*. Ob. cit. Págs. 31 y 32.

¹⁵⁸ TRIGUEROS GAISMAN, Laura. *El artículo 121 de la Constitución y su reglamentación*. Verlo en *Los grandes problemas jurídicos. Recomendaciones y propuestas. Estudios jurídicos en memoria de José Francisco Ruiz Massieu*. Editorial Porrúa S.A. México, 1995. Pág. 367.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

poderes legislativo, ejecutivo, judicial e, incluso, municipal. ... Acto público en el sistema constitucional mexicano, es una acción realizada por los funcionarios o servidores públicos, sean estos federales o estatales o municipales, en uso de facultades que legalmente les corresponde."¹⁵⁹

7. Una traducción del término *act*, según un diccionario jurídico bilingüe, es como **ley** del parlamento. En sentido inverso, la palabra *ley* se traduce como *law*, **act**, *statute* o *legislation*.¹⁶⁰

Es evidente que el término *actos públicos* se refiere a todo lo que tenga que ver con la legislación, en el caso concreto del artículo 121, de los Estados de la federación, razón por la cual, nuestra opinión va en el sentido de que la traducción que se hizo de la Constitución de Estados Unidos es mala y demasiado literal, sin tomar en cuenta la connotación subjetiva y los antecedentes del precepto estadounidense por lo que no se encontró su verdadero significado.

El propósito de los constituyentes fue buscar un término genérico que abarcara todo tipo de actuación legislativa que emanara de las autoridades locales.

C. EL TÉRMINO "REGISTROS".

La palabra *registros* proviene del vocablo inglés **records**, razón por la cual expondremos los significados del mencionado término a la luz del derecho norteamericano y doctrinarios nacionales.

1. *Record* significa un informe escrito de alguna ley, procedimiento ante la corte, transacción o instrumento, legalizado por el oficial principal e ideado

¹⁵⁹ ARTEAGA NAVA, Elisur. *El término acto público*. Verto en *Alegatos/3*. Ob. cit. Págs. 62 y 63.

¹⁶⁰ MAZZUCCO, Patricia Olga y HEBE MARANGHELLO Alejandra. *Diccionario Bilingüe de Terminología Jurídica Inglés —Castellano, Castellano—Inglés*. 2ª edición. Editorial Abeledo—Perrot. Buenos Aires, 1992. Págs. 55

para permanecer como testimonio o evidencia permanente de la materia en él contenido. Una copia oficial autentica de documentos que se encuentran en el libro o deposito en resguardo del oficial designado por la ley; un memorándum oficial de una declaración en el proceso de una corte o copia oficial de papeles oficiales usados en un litigio. El término "record" quiere decir informe, correspondencia, memoranda, citas, discos, papeles, libros y otros documentos o información transcrita de cualquier tipo sea expresada en lenguaje común o mecánico.¹⁶¹

2. Para Eduardo Trigueros, el término record corresponde más a la idea de acto administrativo o al acto público que al registro, como se tradujo en nuestro derecho constitucional.¹⁶²
3. José Luis Siqueiros considera que la palabra record "es la relación escrita de algún acto, transcripción o instrumento otorgado mediante orden de la ley, por una autoridad competente y destinada a quedar como prueba permanente de los asuntos con que se relaciona."¹⁶³

Nuestra opinión es que, más que referirse a registros, escritos, informes, etc.; alude a la noción de los actos que emanan del poder ejecutivo local, es decir, todo acto administrativo que realice el encargado de dicho poder, siempre y cuando se encuentre dentro de sus facultades para llevarlos a cabo, y que estén debidamente legalizados.

D. EL TÉRMINO "PROCEDIMIENTOS JUDICIALES".

Es trata de la traducción del vocablo inglés *judicial proceedings*, que en Estados Unidos tiene el siguiente significado:

¹⁶¹ CABELL BLACK, Henry. *Black's Law Dictionary*. Ob. cit. Pág. 1273. (Traducción nuestra)

¹⁶² TRIGUEROS SARAVIA, Eduardo. *Artículo 121 constitucional*. Ob. cit. Pág. 168.

¹⁶³ SIQUEIROS, José Luis. *Los conflictos de leyes en el sistema constitucional mexicano*. Ob. cit. Pág. 32.

1. Para Campbell Black,¹⁶⁴ es cualquier proceso en donde la acción judicial es invocada y tomada. Cualquier proceso para obtener la indemnización que la ley permita. Cualquier etapa llevada a cabo en una corte de justicia en la prosecución o defensa de una acción. Un proceso se lleva ante una corte legalmente constituida. Un proceso en donde hay varias partes, quienes tienen la oportunidad de ser escuchados, cada uno, por el tribunal para determinar los hechos sobre la evidencia o la ley sobre hechos probados o acreditados.
2. Eduardo Trigueros¹⁶⁵ opina que este vocablo tiene un significado diferente en el derecho norteamericano ya que se refiere a resoluciones judiciales que son fundamento de acción judicial, autónoma de la acción que motivó el juicio, el término *proceedings* tiene la importancia de una sentencia judicial declarativa y constitutiva de derechos subjetivos y objetivos.
3. Para José Luis Siqueiros, la traducción que se le ha dado a la palabra en cuestión no es la adecuada ya que "*proceeding* es un acto verificado por orden expresa o implícita de un tribunal; cualquier acto hecho con la autorización de un Tribunal de Derecho. —continúa diciendo— una resolución judicial, inclusive una sentencia, pueden ser un *proceeding*."¹⁶⁶
4. Laura Trigueros¹⁶⁷ señala que el procedimiento judicial implica una actividad continua, una serie de actos que se llevan a cabo para la realización de un objetivo; por lo mismo no puede darse validez al procedimiento en sí, sino a cada uno de los actos que lo integran.

¹⁶⁴ CAMPBELL BLACK, Henry. *Black's Law Dictionary*. Ob. cit. Pág. 849. (Traducción nuestra)

¹⁶⁵ TRIGUEROS SARAVIA, Eduardo. *El artículo 121 constitucional*. Ob. cit. Págs. 167 y 168.

¹⁶⁶ SIQUEIROS, José Luis. *Los conflictos de leyes en el sistema constitucional mexicano*. Ob. cit. Pág. 32.

¹⁶⁷ TRIGUEROS GAISMAN, Laura. *El artículo 121 de la Constitución y su reglamentación*. Ob. cit. Pág. 367.

En nuestra opinión, la connotación que debe tener el vocablo inglés *judicial proceedings* es el referirse a todo el proceso que se lleva a cabo ante un juez o un tribunal y no solo a la resolución que pone fin al proceso, por lo que estimamos que el término en cuestión debió ser traducido como todo acto que se celebre ante un juez, para así englobar todas las posibilidades de actuación y textos que puedan surgir durante el proceso, desde su comienzo hasta la ejecución de la sentencia.

E. OBLIGACIÓN DE REGLAMENTAR EL ARTÍCULO 121 POR PARTE DEL CONGRESO DE LA UNIÓN.

Este apartado lo dedicaremos al análisis del segundo enunciado del párrafo principal del artículo 121, cuyo texto es el siguiente:

"El Congreso de la Unión, por medio de leyes generales, prescribirá la manera de probar dichos actos, registros y procedimientos judiciales, y el efecto de ellos, sujetándose a las bases siguientes:"

Por virtud del artículo 73 fracción XVI de la Constitución el Congreso de la Unión tiene facultad para dictar leyes sobre nacionalidad y condición jurídica de los extranjeros; de igual manera, la fracción XXX otorga a éste cuerpo legislativo la facultad de dictar las leyes necesarias para hacer cumplir las facultades contenidas en dicho numeral y las concedidas por la Constitución.

Por lo que respecta a la posibilidad de que exista la concurrencia entre el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas para llevar a cabo la reglamentación en virtud de que tiene que ver con su vida interna, existen dos tendencias, una acepta esta posibilidad y otra la niega. En el primer sentido encontramos que Manuel Herrera y Lasso,¹⁶⁸ quien considera al artículo 121 como materia de jurisdicción local ya que los Estados tienen la

¹⁶⁸ Citado por TRIGUEROS GAISMAN, Laura. *El artículo 121 de la Constitución y su reglamentación*. Ob. cit. Págs. 366 y siguientes.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

obligación de uniformar su legislación a la ley reglamentaria que dicte el Congreso de la Unión, además de ajustarse a lo previsto en las fracciones de dicho precepto. El citado autor señala que las entidades federativas deben legislar e interpretar cinco temas fundamentales, que son los siguientes:

a) El sentido y alcance de la cláusula de entera fe y crédito ofrece dos posibilidades, la primera consiste reconocer y tener por cierto un acto una vez que se cumplieron con todos los requisitos para acreditar su validez en el Estado de origen; y segunda, considerar que la aceptación abarca el reconocimiento y eficacia, permitiendo que surtan los actos todos sus efectos sin solicitar requisito alguno.

La doctrina se inclina por la última interpretación ya que de lo contrario la disposición dejaría de tener sentido, sin embargo, en cuanto a los efectos que los actos pueden producir, hay dos corrientes, una señala que debe producir los mismos efectos que en el Estado de origen, la otra, en cambio, se inclina por que se admitan solo los efectos que correspondan a un acto de características similares en el Estado donde se piensa hacer válido

b) La segunda cuestión se refiere a los actos objeto de entera fe y crédito puesto que los vocablos "actos públicos, registros y procedimientos judiciales" no son claros.*

c) En tercer lugar encontramos la construcción de una legislación conflictual cuya materia sea la aplicación de normas de una entidad en otra, solo en los casos que en el Estado receptor así lo considere. Esta facultad se encuentra limitada por el propio artículo 121 ya que sus fracciones establecen la pauta para los ordenamientos locales; en consecuencia, para respetar la

* Vid *supra* los problemas de interpretación de los términos *actos públicos, registros y procedimientos judiciales*.

autonomía interna, se deben unificar los criterios para determinar el derecho aplicable en los supuestos de las fracciones.

d) El cuarto tema lo constituye la posibilidad de ejecutar sentencias dictadas en otra entidad, lo que conlleva la facultad discrecional del Estado receptor de aceptar o negar dicha ejecución. Además, se deben regular por parte de cada Estado los requisitos y el procedimiento para obtener el reconocimiento y la ejecución de sentencias y resoluciones judiciales de otra entidad federativa; el artículo 121 establece algunos requisitos pero no aclara su naturaleza, es decir, si son los únicos o el punto de partida para otros. Herrera y Lasso opina que los Estados los han tomado como indispensables pero tiene la posibilidad de imponer otros.

e) En quinto lugar tenemos la determinación por parte de las entidades federativas de los requisitos de validez y las formalidades para la celebración de actos jurídicos; este rubro tiene relación con los requisitos que deben ser satisfechos para otorgar la entera fe y crédito.

Herrera y Lasso concluye diciendo que es el Congreso de la Unión a quien corresponde prescribir los medios de prueba y los efectos de los actos, a través de leyes federales.

Ramón Cabrera¹⁶⁹ considera indebido que el Congreso de la Unión prescriba la manera de probar los multicitados actos, puesto que corresponde a las entidades federativas la regulación de las materias que puedan originar los conflictos de leyes.

En sentido contrario se expresa Elisur Arteaga Nava, ya que asevera lo siguiente: "de conformidad con la doctrina de las facultades concurrentes, los Estados pueden ejercitar una facultad que ha sido confiada por la Constitución

¹⁶⁹ CABRERA, Ramón. *Conflicto de leyes en el Estado federal mexicano*. Ob. cit. Pág. 86.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

a los poderes federales, cuando estos no lo han hecho, siempre y cuando la facultad no amerite una reglamentación general, no esta prohibida a los poderes de los Estados y no este atribuida en forma exclusiva a algún poder federal."¹⁷⁰

En nuestra opinión, apegándonos al texto constitucional, nos encontramos frente a una facultad explícita del Congreso de la Unión para reglamentar el artículo 121; sin embargo existe la cuestión de que dicha reglamentación debe tener como fundamento las bases del propio artículo, además de que con esta acción el Legislativo Federal intervendría en la vida interna de los Estados de la federación al dictar las medidas de solución en caso de suscitarse conflictos de leyes por el reconocimiento de derechos adquiridos en otra entidad federativa; es aquí donde intervienen los Estados de la federación con una regulación interna en las materias que consideren necesarias y en sus respectivas legislaciones con lo que se hace innecesaria una ley general.

Ahora pasemos a un término que es confuso en este segundo enunciado, nos referimos a las palabras **leyes generales**. Comencemos por definir que es ley, "toda disposición de orden general, abstracta y obligatoria que dispone no para un caso determinado, sino para situaciones generales."¹⁷¹ En la doctrina mexicana, la generalidad es una característica de la ley que se refiere "a que en el supuesto jurídico de la norma legal no se determina individualmente al sujeto a quien se le imputarán las consecuencias jurídicas

¹⁷⁰ ARTEAGA NAVA, Elisur. *Derecho Constitucional Estatal*. Editorial Porrúa S.A. México, 1988. Pág. 79.

¹⁷¹ ROJINA VILLEGAS, Rafael. *Compendio de Derecho Civil*. T. I. 26ª edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1995. Pág. 35.

que esa norma establece y que dichas consecuencias se deberán aplicar a cualquier persona que actualice los supuestos previstos."¹⁷²

En la Constitución, el adjetivo **general** se usa varias veces como en los artículos 3º y 28 de la Carta Magna al hablar de interés general: artículos 11 y 73 fracción XVI del mismo ordenamiento cuando menciona la salubridad general, etcétera; aunque en otras ocasiones se utiliza el mismo término como oposición a particular como en el caso de las prevenciones generales (artículo 29), bases generales (artículo 90), disposiciones generales (artículo 73 fracción XVI, base 1º), entre otras.

El término *leyes generales* se usa por única vez en el artículo 121, aunque en su forma singular, es decir "ley general", se ha usado en la nomenclatura de diferentes leyes como la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito o la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, entre otras.

El significado real del vocablo en cuestión es que se refiere a las leyes federales; a este respecto, Laura Trigueros hace una distinción entre ley federal y ley general "la primera es obligatoria para todo el que esté sujeto al sistema jurídico mexicano; obliga a particulares y autoridades en todo el país; es producto del ejercicio de facultades legislativas de la autoridad federal; su aplicación está a cargo de esta misma autoridad. La ley general comparte algunas de estas características: es obligatoria para todos; es producto de la actividad legislativa de la autoridad federal; pero puede ser aplicada tanto por autoridades federales como locales."¹⁷³ Sin embargo, el maestro Alfonso Nava Negrete¹⁷⁴ opina lo contrario, es decir, que tanto las leyes generales como las leyes federales tienen la misma jerarquía ya que ambas son elaboradas por el

¹⁷² GAXIOLA MORAILA, Federico Jorge. "Ley". Verto en *Diccionario Jurídico Mexicano*. T. III. Ob. cit. Pág. 1963.

¹⁷³ TRIGUEROS GAISMAN, Laura. *La cláusula de entera fe y crédito*. Ob. cit. Págs. 58 y 59.

¹⁷⁴ NAVA NEGRETE, Alfonso. *Derecho Administrativo Mexicano*. Fondo de Cultura Económica. México, 1995. Págs. 79 a 81.

Congreso de la unión y se aplican a todo el territorio nacional; por lo que el calificativo general no es una característica especial. Nos apegamos a la idea del maestro Nava Negrete.

Cuando el artículo 121 se refiere a leyes generales se refiere a leyes válidas para toda la federación, aunque por estar el vocablo en plural podría pensarse que pueden ser varias leyes, el número es indeterminado. Como se vio en su momento, en los Estados Unidos se expidieron dos leyes reglamentarias del artículo IV sección primera, una sobre legislación y requisitos necesarios para reconocer documentos y la otra sobre los sellos, certificados y elementos externos necesarios para el reconocimiento de los actos. En México, cuando el Congreso de la Unión así lo considere, se expedirán las leyes que se consideren necesarias posiblemente una para regular la forma de probar los actos a que el precepto constitucional se refiere, y otra para señalar cuales son los efectos de los mismos.

Consideramos que puede existir una contradicción entre el primer y segundo enunciados del primer párrafo del artículo 121, ya que si primeramente establece que se dará entera fe y crédito, es decir reconocimiento, confianza y eficacia totales a los actos públicos, registros y procedimientos judiciales, y después señala la obligación de expedir una ley que regule los efectos y la forma de probar de dichos actos; con esto parece que la fe y el crédito no son tan enteros ya que están sujetas a una regulación, tal vez no en su totalidad pero si algunos de sus aspectos.

Por último, citaremos algunas tesis jurisprudenciales referentes al primer párrafo del artículo 121; en lo referente a la legalización de documentos, se ha extendido la siguiente tesis:

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

Quinta Epoca
 Instancia: Tercera Sala
 Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: XXVIII
 Página: 1054

LEGALIZACION DE DOCUMENTOS. *El artículo 121 de la Constitución Federal, da entera fe y crédito a los actores públicos, registros y procedimientos judiciales de cada Estado de la Federación, sin más limitación que la resultante de las leyes generales que expida el Congreso de la Unión, para determinar la manera de probar dichos actos. Como hasta la fecha no se han expedido esas leyes que exijan la previa legalización, no es posible negar una inscripción hecha en el Registro Público de otro Estado, la fe pública que merece.*

TOMO XXVIII, Pág. 1054.- Amparo directo, 2934/23, Sec. 1a.- Ulloa Ambrosio.- 21 de febrero de 1930.

Esta tesis contiene el argumento para fundamentar la obligación de un Estado de cumplir con la cooperación requerida por otro en cuanto a la legalización e inscripción de un documento en el Registro Público de otro Estado.

Con respecto a la obligación del Congreso de expedir las leyes reglamentarias, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima lo siguiente:

Quinta Epoca
 Instancia: Tercera Sala
 Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: XXXVIII
 Página: 1537

EJECUCION DE SENTENCIAS EN DISTINTA ENTIDAD FEDERATIVA DE AQUELLA EN QUE FUERON PRONUNCIADAS. *El artículo 121 de la Constitución General de la República dice: que en cada Estado de la Federación se dará entera fe y crédito a los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de todos los otros. El congreso de la Unión, por medio de leyes generales, prescribirá la manera de probar dichos actos, registros y procedimientos y el efecto de ellos, sujetándose a las bases que el mismo precepto fija. El citado artículo no dice ni da a entender que el Congreso de la Unión expedirá una ley reglamentaria de sus prescripciones, si no que expresa que el Congreso de la Unión, por medio de leyes generales, señalará los efectos que deban darse a los procedimientos*

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

judiciales de un Estado, en territorio de otro Estado. Este precepto, existía, en parecidos términos, aunque sin señalar base alguna en el artículo 115 de la Constitución de 1857. Entre las leyes generales enunciadas por estos artículos, para fijar los efectos que deban tener en un Estado, los procedimientos judiciales seguidos en otro, se encuentran, por lo que ve a la Constitución de 1857, al Código de Comercio y el Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal de 1884, en su carácter de supletorio de aquél, y por lo que hace a la Constitución de 1917, deben tenerse como tales el Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, vigente, que conserva su carácter supletorio del Código de Comercio, supuesto que éste no a sido derogado. Por otra parte, si en un precepto legal se encuentran comprendidos diversos enunciados generales y algún otro que prevé circunstancias idénticas a las que ocurren en determinado caso, es indudable que para resolverlo, habrá que aplicar, de entre esos diversos enunciados, aquél que prevé tales circunstancias idénticas, supuesto que fue dictado para decidirías.

TOMO XXXVIII, Pág. 1537.- T. Olavarría y Compañía.- 11 de julio de 1933.

Como observamos, nuestro máximo tribunal no considera necesario que el legislativo federal expida las leyes reglamentarias del 121 constitucional ya que otros ordenamientos pueden cumplir con esa función. Tal vez sea esta la razón por la que el Congreso de la Unión no ha cumplido con el mandato del precepto constitucional, puesto que no se ha visto en la necesidad de crear dichas leyes porque las legislaciones locales hacen las veces de reglamento.

Ahora pasaremos al análisis de cada una de las bases o fracciones que componen el artículo 121.

F. FRACCIÓN I.

"I. Las leyes de un Estado sólo tendrán efecto en su propio territorio y, por consiguiente, no podrán ser obligatorias fuera de él:"

Como hemos observado, las disposiciones del artículo 121 se encuentran entre el derecho constitucional y el internacional privado, razón por la cual las examinaremos a la luz de ambas disciplinas jurídicas a través de sus expositores. Esta fracción contiene un principio de derecho judicial norteamericano que encontramos en el *Restatement of the law, of conflict of laws* del American Law Institute, que dice: "ningún Estado puede dictar una ley que, por su propia fuerza, tenga eficacia en otro Estado: la única ley con eficacia en el Estado soberano es su propia ley ...".¹⁷⁵ Eduardo Trigueros señala que la territorialidad del derecho tiene las siguientes características:

"1°. En el territorio de un Estado sólo es derecho el que de ese Estado dimana;

"2°. El derecho de un Estado, no puede pretender, por su propio valor, tener vigencia normativa en el territorio de otro Estado; y

"3°. No puede admitirse en derecho, que un Estado pretenda normar jurídicamente actividades humanas realizadas fuera de un territorio."¹⁷⁶

Esta fracción contiene el principio territorialista *finitas potestas, finitas jurisdictio et cognitio* que significa "Donde termina la potestad de un Estado, finaliza su jurisdicción y el conocimiento que pueda tener de un asunto."¹⁷⁷ En otras palabras, las leyes por su propio imperio no tienen eficacia fuera de la soberanía del Estado en donde fueron emitidas, pero no se menciona si los

¹⁷⁵ TRIGUEROS SARAIVA, Eduardo. *El artículo 121 de la Constitución*. Ob. cit. Págs. 177 a 178.

¹⁷⁶ TRIGUEROS SARAIVA, Eduardo. *Estudios de Derecho Internacional Privado*. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1980. Pág. 163.

¹⁷⁷ PEREZNIETO CASTRO, Leonel. *Derecho Internacional Privado. Parte general*. 3ª edición. Editorial Harla S.A. de C.V. México, 1994. Pág. 188.

efectos que una ley produzca fuera de su Estado serán declarados nulos. A esto se le denomina el territorialismo que consiste en un "sistema de solución a los conflictos de leyes que tiende a reducir o a evitar, en la medida de lo posible, la aplicación de cualquier derecho extranjero por el juez nacional: se pretende, de esta manera, llegar a una aplicación casi exclusiva de la ley nacional sea cual fuere el fundamento de dicha pretensión."¹⁷⁸

Respecto de esta primera base existe la siguiente consideración: "la fracción I se contradice con el preámbulo del artículo 121, pues es imposible dar entera fe y crédito a las leyes de un Estado si éstas sólo tiene efectos dentro del territorio de ese Estado."¹⁷⁹

A primera vista parece ser cierto, pero el objeto de esta base fue declarar que no existe la extraterritorialidad de las leyes de las entidades federativas, sin embargo cabe la posibilidad de que la territorialidad legislativa tenga una excepción que consiste en que una ley de un Estado pueda permitir la aplicación de una ley ajena a él, siempre que no vulnere su soberanía, y que sea por voluntad de la propia ley.

Si llega a ocurrir lo anterior, los efectos que produzca la aplicación de la ley extraña* deben ser reconocidos con entera fe y crédito, a menos que viole la legislación del Estado en donde se pretende aplicar. Con respecto a los derechos adquiridos, si provienen de una entidad federativa y se pretenden hacer válidos en otra, resulta necesario prever sus efectos para no perjudicar a quienes los ostentan; por lo tanto la fracción I requiere de una modificación que sea más explícita y que abarque todas las posibilidades.

¹⁷⁸ BELAIR, Claude. "Territorialismo". Verto en *Diccionario Jurídico Mexicano*. T. IV. *Ob. cit.* Pág. 3075.
¹⁷⁹ GARCÍA MORENO, Víctor Carlos. *Derecho conflictual*. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1991. Pág. 55.

* Debemos entender por ley extraña la que es ajena al Estado en donde que quiere aplicar.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

Para la redacción de las leyes reglamentarias de este precepto constitucional Jorge Alberto Silva¹⁸⁰ señala que se pueden tomar en cuenta las siguientes consideraciones, con respecto a esta fracción:

1. La ley regirá sólo respecto de los actos acaecidos dentro del propio territorio (*leges non obligant extra territorium*).
2. La ley estadual no puede, pro sí misma, regir respecto de actos ocurridos fuera de su territorio.
3. La Constitución no prohíbe que una ley estadual admita la aplicación de leyes foráneas.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido tesis acerca de la territorialidad de las leyes, como las siguientes:

Séptima Epoca

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: 56 Primera Parte

Página: 41

LEYES LOCALES, TERRITORIALIDAD DE LAS MISMAS. (CODIGO FISCAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA). *El Código Fiscal del Estado de Chihuahua no puede ser inconstitucional por el hecho de no mencionar que sean sujetos del impuesto las personas de otras entidades federativas que tengan o usen automóviles o camiones. Ahora bien, el que tampoco restrinja expresamente la validez de sus disposiciones al territorio del propio Estado de Chihuahua, es sencillamente porque de acuerdo con el artículo 121, fracción I, de la Constitución Federal: "Las leyes de un Estado sólo tendrán afecto en su propio territorio" y, señalando el artículo 31, fracción IV, de la misma Constitución, que son obligaciones de los mexicanos contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del estado y municipio en que residan, se ve que el Código de referencia únicamente rige dentro del territorio del Estado y para los residentes del mismo. aunque expresamente*

¹⁸⁰ SILVA, Jorge Alberto. "Conflicto de leyes penales entre entidades federativas (contribución al marco teórico)" Verbo en Sexto seminario nacional de derecho internacional privado. Ob. cit. Pág. 121.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

no lo disponga. Pero si además, los quejosos tienen sus domicilios dentro del Estado de Chihuahua y pretenden que se les expidan placas para sus vehículos en el propio Estado, aun cuando el Código de referencia dispusiera que eran causantes del impuesto las personas de otras entidades que internaran sus vehículos al Estado de Chihuahua, a los quejosos no les causaría perjuicio alguno.

Amparo en revisión 3812/72. Roberto Vaquera Chávez y coags. 9 de agosto de 1973. Unanimidad de 17 votos. Ponente: Euquerio Guerrero López.

*Sexta Epoca
Instancia: Pleno*

*Tomo: LVII, Primera Parte
Página: 28*

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

LEYES DE LOS ESTADOS, APLICACION DE LAS. *El artículo 156, fracción IV, segundo párrafo, del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y Territorios, sólo puede regir dentro de la circunscripción del Distrito Federal y Territorios, pero no para otras entidades federativas, porque el artículo 121 constitucional establece en su fracción I que las leyes de los Estados sólo tienen efecto dentro de su territorio y por tanto siendo la función jurisdiccional la de aplicar las leyes al caso concreto, no podrán los Jueces de un Estado por aplicación de las leyes de éste, obligar al ciudadano de otro a comparecer ante el a litigar, pues además se opone también lo dispuesto por la fracción III, párrafo segundo, del artículo 121 constitucional citado.*

Competencia 104/61. María Martha Beatriz Esperanza Alvarado de la Canal. 6 de marzo de 1962. Unanimidad de diecisiete votos. Ponente: Gabriel García Rojas.

Como se observa, la territorialidad de las leyes de los Estados es reconocida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Más recientemente, nuestro Máximo Tribunal emitió la siguiente tesis:

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

Octava Época

Tomo: III Segunda Parte-1

Instancia: TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Página: 188

COMPETENCIA CONSTITUCIONAL, CARECEN DE ELLA LOS TRIBUNALES

DEL ESTADO DE PUEBLA, PARA JUZGAR Y SANCIONAR UN DELITO COMETIDO FUERA DEL TERRITORIO DE DICHO ESTADO.

De la interpretación armónica de los artículos 116, fracción III, primer párrafo y 121, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los diversos 1o. y 2o. del Código de Defensa Social para el Estado de Puebla, se advierte que los tribunales de éste, sólo pueden conocer de delitos que se cometen dentro del propio estado, o bien de delitos que habiéndose iniciado, preparado o cometido fuera del mismo, produzcan efectos en el territorio poblano. Por tanto, si de las constancias que obran en autos se desprende que el quejoso se le procesó y sancionó por un delito cometido fuera del estado de Puebla que no produjo efectos en éste, es palpable que el juez de la causa y Sala responsable carecen de competencia constitucional para conocer y sancionar al referido ilícito.

Amparo directo 67/89. José Luis Galicia Contreras. 4 de abril de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Jaime Manuel Marroquin Zaleta. Secretario: José de Jesús Echegaray Cabrera.

En este caso se refiere a los efectos que produce la comisión de un delito, además de interpretar la fracción I como una norma de distribución de competencias cuando en realidad se refiere a la aplicación de leyes de los Estados.

G. FRACCIÓN II.

"II. Los bienes muebles e inmuebles se regirán por la ley del lugar de su ubicación."

Esta fracción contiene el principio de derecho internacional privado llamado *Lex Rei Sitae* que es el "principio jurídico según el cual el derecho aplicable a los bienes es aquel del lugar donde éstos se encuentran

ubicados."¹⁸¹ Es decir que los bienes se regularán por la ley del lugar de su ubicación. Los antecedentes de esta base los encontramos en los párrafos 208, 238 y 249 del Restatement que señalan la aplicación de la ley del lugar donde se encuentre las cosas así como la validez y el reconocimiento de los efectos que implique tal aplicación de la ley.

Consideramos necesario definir que son bienes muebles e inmuebles; de acuerdo con los artículos 747 y 748 del Código Civil Federal bien es todo aquello susceptible de apropiación y que está fuera de comercio por su naturaleza o por disposición de la ley. Ahora bien, existen varias clasificaciones de bienes, pero la que nos importa son los bienes muebles e inmuebles por lo que, basándonos en el mismo ordenamiento, se considera que los bienes muebles son todos aquellos que por su naturaleza se pueden trasladar de un lugar a otro, sea que se muevan por sí mismos o por efecto de una fuerza exterior (artículo 753); los que así determine la ley, las obligaciones, derechos y acciones (artículo 754); derechos de autor (artículo 758); y todo aquello que la ley no señale como bienes inmuebles (artículo 759).

Por lo que respecta a los bienes inmuebles, de acuerdo con Miguel Angel Hernández "el régimen de propiedad, los derechos reales, la clasificación de tales, los modos de adquirir el dominio, la posesión, la prescripción, el régimen conyugal, las restricciones y límites al dominio, las acciones reales, siempre que versen sobre inmuebles en todos sus aspectos, se rigen por la ley del lugar de ubicación de los inmuebles sobre los cuales verse. ... interpretar en otra forma el precepto constitucional equivale a sentar principios estériles, engañosos y huecos de contenido inaplicables en la práctica profesional, toda vez que el negocio jurídico que se celebre en contra de tal interpretación se expone a quedar anulado por no ajustarse a la única ley que rige los inmuebles,

¹⁸¹ GARCÍA MORENO, Víctor Carlos. *Derecho conflictual*. Ob. cit. Pág. 11.

o para ser más técnicos, que rige las conductas de las personas en relación con los inmuebles: la *lex rei sitae*."¹⁸²

Los muebles por su característica de desplazamiento de un lugar a otro y puede no ser fácil determinar la ley aplicable sobre cuestiones como la capacidad de los sujetos, forma del acto, etc., que tengan que ver con este tipo de bienes, a este respecto hay dos tendencias, la primera señala que se siga lo establecido por el derecho estadounidense y regular los actos jurídicos por el derecho del lugar de su ubicación; y la segunda que estipula que la norma determinada como aplicable solo lo es a los bienes en sí mismos, separando los elementos personales y formales de los reales, razón por la cual se aplicaría una legislación a cada uno de los elementos. Nosotros nos inclinamos por la primera opción ya que de lo contrario se convertiría en un conflicto de leyes de enormes dimensiones, cuya solución sería complicada en detrimento de los propietarios de los bienes, además

Dentro de esta segunda base existe un término confuso, nos referimos al vocablo **regir**, a éste respecto, Miguel Hernández Romo hace la siguiente crítica "resulta absurdo desde un punto de vista jurídico aseverar que los bienes inmuebles se rigen por la ley del lugar de su ubicación, habida cuenta que en estricto derecho los bienes inmuebles no pueden registrarse, no pueden ser titulares de derechos, ni reportar obligaciones, ni ser sancionados, ni en forma alguna ser susceptibles de observar o violar el mandato del legislador, que va dirigido exclusivamente a seres libres e inteligentes."¹⁸³ Sin embargo Arteaga Nava considera que el vocablo en cuestión se usa en ocasiones como sinónimo de inicio de vigencia de una ley, pero su significado en la fracción II del artículo 121

¹⁸² HERNÁNDEZ ROMO, Miguel Angel. "El régimen jurídico de los inmuebles en el Derecho internacional privado mexicano". Verto en *Revista de Derecho Notarial*. Asociación Nacional del Notariado Mexicano, A.C. Año XV, número 41. México, enero de 1971. Págs. 18 y 19.

¹⁸³ *Ibid.* Pág. 10

es que "comprende todas las relaciones a que pudiera estar sujeto un bien, no admite excepciones. Comprende fondo y forma."¹⁸⁴

Cabe hacer las siguientes consideraciones: el artículo 121 impone obligaciones a los Estados de la federación, una de esas obligaciones es que regulen con su legislación a los bienes que en él se encuentren, pero no hace la distinción si se refiere a bienes que pertenecen a la federación, a los propios Estados o a los municipios, a los particulares o a las agrupaciones agrícolas, sin embargo, solo puede haber tres opciones de legislación aplicable la federal (que comprende la constitución, tratados internacionales y leyes federales), la local (que emite cada entidad federativa y que solo rige para si, con lo que se confirma lo dispuesto en la fracción I del propio artículo), o municipal (regida con sus disposiciones y que no contravengan a las leyes que se encuentran por encima de ella); en los demás casos se determinará en el hecho concreto a que esfera corresponde.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido las siguientes opiniones jurisprudenciales respecto al tema en cuestión:

Séptima Epoca

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: 217-228 Primera Parte

Página: 13

ARTICULO 121 CONSTITUCIONAL. NO ESTABLECE BASES PARA LA DIVISION DE PODERES TRIBUTARIOS ENTRE LA FEDERACION Y LOS ESTADOS. *El artículo 121 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es el cimiento establecido por el federalismo para que pueda aplicarse de manera ordenada y armónica el derecho de un estado de la Federación en otro y constituye también el ligamento de los diversos ordenamientos jurídicos estatales. Sin los principios que sienta, los estados no tendrían la obligación de reconocer como válidas las leyes de los otros miembros de la Federación. Específicamente, la fracción II de dicho*

¹⁸⁴ ARTEAGA NAVA, Elisur. "Análisis de la fracción II del artículo 121". Verlo en Octavo Seminario nacional de derecho internacional privado. Ob. cit. Pág. 35.

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

precepto, al asentar que "los bienes muebles e inmuebles se regirán por la ley del lugar de su ubicación", establece la base de que en todos los estados miembros se dará entera fe y crédito a los actos públicos, registro y procedimientos judiciales que referidos a dichos bienes provengan del estado donde se hallan, teniendo plenos efectos si están conformes con el ordenamiento jurídico de dicho estado. Consecuentemente, el artículo 121, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es ajeno a la formulación de reglas de división de poderes en materia tributaria, y sólo establece bases o principios para prevenir posibles diferencias entre los estados, mas no entre la Federación y uno de sus miembros.

Amparo en revisión 1559/83. Ana María Mantilla Caballero. 23 de junio de 1987. Mayoría de 18 votos. Disidente: Ulises Schmill Ordóñez. Ponente: Juan Díaz Romero.

En esta tesis, la Suprema Corte reconoce la importancia del artículo 121 en el federalismo, además de señalar el ámbito en el que actúa, es decir, entre los Estados de la federación y no entre la federación y una entidad federativa. Con respecto a la fracción II señala que no contiene reglas de división de competencias en materia tributaria entre la federación y los Estados.

Quinta Epoca

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: X

Página: 109

INMUEBLES Y DERECHOS REALES. *La Ley Orgánica que deberá expedir el Congreso de la Unión respecto del artículo 121 constitucional, sólo prescribirá la manera de probar los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de un Estado para que tenga en otro fe y crédito; y por tanto, las Entidades Federativas están en libertad para dictar leyes que fijen y decidan la competencia de los jueces, aun cuando se trate de derechos reales y bienes inmuebles ubicados en otro Estado.*

TOMO X. Pág. 109.- González Manuel, Suc. de.- 7 de enero de 1922.- Unanimidad de nueve votos.

En esta otra tesis, nuestro máximo tribunal reconoce la obligación del Congreso de la Unión para expedir la ley reglamentaria del artículo 121, aunque la denomina orgánica con mala técnica jurídica; sin embargo prevé que los

Estados federados pueden emitir leyes relativas a la competencia de los jueces sobre derechos reales y bienes inmuebles, con lo que ratifica el principio *lex rei sitae*, y a la vez reconoce que los Estados pueden emitir legislación reglamentaria del precepto constitucional analizado.

H. FRACCIÓN III, PRIMER PÁRRAFO.

Este apartado se componen de dos párrafos que se refieren a la ejecución de sentencias dictadas en un Estado y que se quieren cumplimentar en otro, cada párrafo se ocupa de una clase de sentencias, el primero de sentencias sobre inmuebles o derechos reales, el segundo sobre derechos personales. A continuación presentamos el texto del primer párrafo:

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

Al parecer, el sentido de esta disposición es otorgar plena libertad a cada Estado para decidir cuando ejecuta y cuando no las sentencias sobre inmuebles y derechos reales ubicados en su territorio y que se dictaron por otra entidad federativa, lo cual vendría a constreñir la cláusula de entera fe y crédito contenida en el primer párrafo del precepto constitucional. Esta también es una regla de derecho norteamericano tal y como aparece en el *Restatement of the conflicts of laws* en su párrafo 429 inciso B que establece: “una sentencia, decreto o cualquier otra orden de un tribunal es válido y solo es válido si: el Estado en que se ha dictado tiene jurisdicción para actuar judicialmente. ... Un bien inmueble está sujeto a la jurisdicción del Estado dentro del cual está.”¹⁸⁵

¹⁸⁵ TRIGUEROS SARAVIA, Eduardo. *El artículo 121 de la Constitución. Ob. cit.* Pág. 178.

El juez competente para conocer del asunto en la entidad donde se encuentren ubicados los inmuebles será el responsable de aceptar o no la ejecución de la sentencia; pero para que un juez de otro Estado pueda conocer controversias sobre bienes fuera de ese Estado es necesario que exista un punto de contacto, es decir, elementos que vinculan una cierta relación jurídica con algún sistema jurídico.¹⁸⁶ No puede conocer por su propio derecho, es necesaria esta conexión.

Sobre esta base tercera en su primer párrafo, se puede pensar que más que una regla de competencia es una condición *sine qua non* de procedibilidad para ejecución de sentencias extrañas. Las legislaciones estatales pueden establecer los requisitos que consideren necesarios, por ejemplo, la legislación procesal civil del Estado de Chihuahua señala que la petición de ejecución de sentencia será por exhorto, y el juez deberá cumplirlo siempre que la sentencia no vaya en contra de las leyes del Estado (artículo 760); el juez exhortado no puede examinar el fondo del asunto ni conocer de excepciones (artículos 761 y 762); solo ejecutará sentencias que versen sobre cantidad líquida o cosa determinada individualmente (artículo 765).

En cambio en el Distrito Federal se precisa iguales requisitos que en el ejemplo anterior y se agregan otros más como que el juez si conocerá de excepciones de algún tercero (artículo 601) y que la parte condenada haya sido emplazada personalmente a juicio (artículo 602). Estas reglas son seguidas en otras entidades federativas como en el Estado de Oaxaca.

Consideramos que la regla que se prescribe en este primer párrafo de la fracción III es una variante de la base I ya que debido al territorialismo de la ley, es sólo la legislación del lugar la que señala que sentencias pueden o no ejecutarse, además ratifica lo dispuesto en la fracción II; sin embargo es en

¹⁸⁶ GARCÍA MORENO, Víctor Carlos. *Derecho conflictual*. Ob. cit. Pág. 11.

cierta forma, una disposición contraria a la cláusula de entera fe y crédito y por lo mismo es innecesaria ya que de no darse la ejecución de sentencias dictadas en otro Estado, no habría reciprocidad entre las entidades federativas haciendo imposible la convivencia federal.

La Suprema Corte a señalado los siguientes criterios a este respecto:

Quinta Epoca
Instancia: Pleno

Tomo: CXXVII
Página: 885

Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*

EJECUCION DE SENTENCIA. JUICIO HIPOTECARIO. COMPETENCIA. *El artículo 349 del Código de Procedimientos Civiles de Estado de Veracruz previene que la ejecución de sentencia que haya causado ejecutoria se hará por el Juez que hubiere conocido del negocio en primera instancia y el artículo 501 del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal contiene una disposición semejante. Ahora bien, si en el caso de un juicio hipotecario de donde emana un incidente de ejecución de sentencia que da origen a una competencia, dicho juicio fue promovido ante un Juez del Estado mencionado, quien lo tramitó en todas sus partes y pronunció el fallo relativo, de carácter condenatorio para la demandada, en atención a las citadas disposiciones legales, debe fincarse la competencia en favor del Juez que conoció originalmente del juicio, fundamentándose ello en lo dispuesto por la fracción III del artículo 121 de la Constitución General de la República que establece: "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.*

Competencia 73/55. " Financiera y Fiduciaria Veracruzana". 13 de marzo de 1956. Mayoría de trece votos . Ponente: Hilario Medina. Disidentes: José Rivera Pérez Campos y Genaro Ruiz de Chávez.

En esta tesis se convalida lo dispuesto en la fracción II primer párrafo, además señala que si hay algún incidente de ejecución el juez competente para conocer del mismo es el juez natural.

I. FRACCIÓN III, SEGUNDO PÁRRAFO.

“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.”

Esta fracción contiene la otra posibilidad de ejecución de sentencias, sobre derechos personales, además contiene las reglas de competencia jurisdiccional; lo anterior tiene como base el parágrafo 47 del 2d. *Restatement*¹⁸⁷ que señala los casos en que un Estado tiene jurisdicción sobre una persona, dichos supuestos son: si la persona se encuentra en el territorio del Estado; si la persona está domiciliada en el Estado aunque no este presente; y si la persona ha consentido o se ha sometido al ejercicio de la jurisdicción sobre él antes o después del ejercicio de la jurisdicción.

Esta fracción señala que una sentencia que verse sobre derechos personales podrá ser ejecutada en otro Estado cuando la persona condenada se haya sometido expresamente al juez que la pronunció, o por razón del domicilio de la parte demandada, siempre que se hubiese respetado el derecho de audiencia.

Podemos distinguir los siguientes elementos en esta base:

1. La sumisión de la parte condenada, que puede ser de dos formas.
 - a) expresa a través del *forum prorogatum*, es decir por prórroga de jurisdicción.
 - b) tácita atendiendo al principio de *lex domicilii* o ley del domicilio
2. El emplazamiento personal al juicio.

¹⁸⁷ GARCÍA MORENO, Víctor Carlos. *Derecho conflictual*. Ob. cit. Págs. 56 y 57.

La falta de cumplimiento de alguno de estos requisitos significará la no ejecución de la sentencia. Sin embargo por lo que respecta a la sumisión del demandado y el emplazamiento a juicio son formalidades esenciales del procedimiento por lo que es una reiteración de lo dispuesto en el artículo 14 constitucional en su segundo párrafo que dice:

“Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.”

La intención de repetir esta disposición constitucional es evitar las prácticas ilegales mediante ejecución de sentencias obtenidas en perjuicio del demandado ya que constituiría una violación a la garantía de audiencia si una sentencia sobre derechos personales para ser ejecutada en otro cuando la persona condenada no se haya sometido expresamente, o por su domicilio a la jurisdicción de éste o no hay sido citada personalmente para acudir ante el juez. La Suprema Corte de Justicia de la Nación señala lo siguiente:

Quinta Epoca

Instancia: Tercera Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: XXXIII

Página: 977

SENTENCIAS, EJECUCION EXTRATERRITORIAL *Si bien el artículo 121 de la Constitución manda que en cada Estado de la República se de entera fe y crédito a los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de todos los otros Estados, también ordena que las sentencias sobre derechos personales, sólo sean ejecutadas en Estado distinto de aquel en que fueron dictadas, cuando la persona condenada se haya sometido expresamente, o por razón de domicilio, a la justicia que las pronunció, y siempre que hubiere sido citada personalmente para ocurrir al juicio.*

TOMO XXXIII, Pág. 977.- Amparo en revisión 608/31, Sec. 1a.- Cervantes Federico.- 5 de Octubre de 1931.- Unanimidad de cinco votos.-

Esta tesis no hace mas que repetir lo estipulado por la fracción III segundo párrafo.

Quinta Epoca

Instancia: Tercera Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: LXXXIV

Página: 2512

EJECUCION DE SENTENCIAS SOBRE DERECHOS PERSONALES, EN ESTADO DISTINTO DEL EN QUE SE DICTARON. El artículo 121 constitucional establece: "En cada Estado de la Federación se dará entera fe y crédito a los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de todos los otros. El Congreso de la Unión, por medio de leyes generales, prescribirá la manera de probar dichos actos, registros y procedimientos, y el efecto de ellos, sujetándose a las bases siguientes: ... III. (Segundo párrafo). 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.". Ahora bien, aunque en un juicio de divorcio la parte reo hubiera sido emplazada de acuerdo con la ley local y por Juez competente, debe estimarse que tal procedimiento fue seguido sin acatarse lo dispuesto en el precepto constitucional citado, si se mandó correr traslado a la demandada, por medio de edictos que se publicaron en el Periódico Oficial del Estado sin que del juicio aparezca que la propia demandada haya comparecido a él, por lo que no pudo haberse sometido expresamente o por razón de su domicilio, a la justicia que pronunció la sentencia que decretó el divorcio, y tampoco fue citada personalmente para ocurrir al juicio. En consecuencia, la sentencia de que se trata no puede ejecutarse en Estado distinto del que se pronunció, por no satisfacerse los requisitos que previene la mencionada fracción III del artículo 121 constitucional.

Amparo civil en revisión 4847/44. Figueroa Antonio, 22 de junio de 1945. Unanimidad de cuatro votos. El Ministro Vicente Santos Guajardo no intervino en la resolución de este negocio por las razones que constan en el acta del día. Ponente: Carlos I. Meléndez.

En esta tesis encontramos una regulación específica a una forma de emplazamiento, por edictos y las razones por las cuales se puede calificar de nulos este tipo de emplazamiento.

Sexta Epoca
Instancia: Pleno

Tomo: LVII, Primera Parte
Página: 28

Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*

LEYES DE LOS ESTADOS, APLICACION DE LAS. *El artículo 156, fracción IV, segundo párrafo, del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y Territorios, sólo puede regir dentro de la circunscripción del Distrito Federal y Territorios, pero no para otras entidades federativas, porque el artículo 121 constitucional establece en su fracción I que las leyes de los Estados sólo tienen efecto dentro de su territorio y por tanto siendo la función jurisdiccional la de aplicar las leyes al caso concreto, no podrán los Jueces de un Estado por aplicación de las leyes de éste, obligar al ciudadano de otro a comparecer ante él a litigar, pues además se opone también lo dispuesto por la fracción III, párrafo segundo, del artículo 121 constitucional citado.*

Competencia 104/61. María Martha Beatriz Esperanza Alvarado de la Canal. 6 de marzo de 1962. Unanimidad de diecisiete votos. Ponente: Gabriel García Rojas.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación reconoce el *forum prorogatum* y la aplicación territorial de las leyes como impedimento para extender la jurisdicción de un Estado sobre una persona que se encuentre en otra entidad.

J. FRACCIÓN IV.

“IV. Los actos del Estado civil ajustados a las leyes de un Estado tendrán validez en los otros, y”

Esta penúltima fracción tiene su fundamento en los párrafos 54, 55 y 121 del *Restatement*¹⁸⁸ que establecen la imposición de la jurisdicción de un Estado

¹⁸⁸ GARCÍA MORENO, Víctor Carlos. *Derecho conflictual*. Ob. cit. Págs. 57 y 58.

sobre todos los actos de donde surjan obligaciones legales que se realizan en su territorio; además considera que un matrimonio es válido en todas partes si se realizó conforme a la legislación del lugar donde se celebró.

La fracción IV reconoce la validez en toda la República a los actos del estado civil que se ajusten a las leyes del Estado en el cual se efectuaron, cabe destacar que la legislación a la que están subordinadas las actuaciones civiles pueden ser tanto la local como la federal, la primera respecto a las cuestiones de fondo y forma para darle legitimidad; y la segunda en lo que se refiere a los medios para probar dichos actos en otro Estado diferente al de su creación, no así su validez; en otras palabras, los actos del estado civil son válidos pero no eficaces. Lo anterior se concluye de confrontar la parte final del párrafo principal del artículo 121 con esta cuarta base.

En esta fracción encontramos dos elementos:

- a) Los actos del Estado civil se deben ajustar a las leyes de su Estado,
- b) Su reconocimiento es en toda la federación.

A los elementos anteriores debemos agregar que las actuaciones civiles no deben contrariar al orden público ni ser producto del fraude a la ley. A continuación explicaremos cada uno de estos aspectos.

- **ORDEN PÚBLICO.**

Este es quizá uno de los conceptos más difíciles de precisar ya que no es fácil identificar su contenido, algunos autores han tratado de definirlo. Veamos algunas definiciones:

Para Carlos Arellano García el orden público "es un remedio que impide la aplicación de la norma jurídica extranjera competente, pues de aplicarse,

provocaría un malestar social, impediría la satisfacción de una necesidad colectiva o evitaría la obtención de un beneficio para el conglomerado."¹⁸⁹

Ignacio Burgoa señala que el orden público consiste "en el arreglo, sistematización o composición de la vida social con vista a la determinada finalidad de satisfacer una necesidad colectiva, a procurar un bienestar público o a impedir un mal al conglomerado humano, entendiendo por colectividad, pueblo o conglomerado al elemento población que, como ingrediente substancial, forme cualquiera de las entidades político—jurídicas que concurren en la organización del Estado, o sea, de la federación, de los Estados miembros o de los municipios, en términos de nuestra estructura constitucional; y de la que se deduce en consecuencia, que existen tres tipos de orden público: el nacional o federal, el estatal *stricto sensu* y el municipal."¹⁹⁰

Elisur Arteaga Nava señala que el orden público es "la posibilidad de que una autoridad diversa de la legislativa: constituyente u ordinaria, cuando carece de elementos positivos para fundar una determinación, recurra a la *ratio legis* y resuelva una cuestión sometida a su consideración. ... El orden público como límite a l ejercicio de un derecho del individuo, sólo puede ser invocado por la autoridad cuando en la propia norma que lo prevea se consigne expresamente su aplicación, en los restantes casos el derecho ex amplio e ilimitado, no es factible restringirlo."¹⁹¹

Rolando Tamayo y Salmorán lo define de la siguiente manera: "conjunto de instituciones jurídicas que identifican o distinguen al derecho de una comunidad; principios, normas e instituciones que no pueden ser alteradas ni

¹⁸⁹ ARELLANO GARCÍA, Carlos. *Derecho Internacional Privado*. Ob. cit. Pág. 869.

¹⁹⁰ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo*. 4ª edición. Editorial Porrúa S.A. México, 1996. Pág. 326.

¹⁹¹ ARTEAGA NAVA, Elisur. *Derecho constitucional. Instituciones federales, estatales y municipales*. T. I. Universidad Nacional Autónoma de México, 1994. Págs. 47 y 49.

por la voluntad de los individuos (no está bajo la autoridad de la 'autonomía de la voluntad') ni por la aplicación de derecho extranjero."¹⁹²

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado al orden público de la siguiente manera:

"El orden público y el interés social, como bien se sabe, no constituyen nociones que puedan configurarse a partir de la declaración formal contenida en la ley en que se apoya el acto reclamado. Por el contrario, ha sido criterio constante de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que corresponde al juez examinar la presencia de tales factores en cada caso concreto. El orden público y el interés social se perfilan como conceptos jurídicos indeterminados, de imposible definición, cuyo contenido sólo puede ser delineado por las circunstancias de modo, tiempo y lugar prevalecientes en el momento en que se realice la valoración. En todo caso, para darles significado, el juzgador debe tener presentes las condiciones esenciales para el desarrollo armónico de una comunidad, es decir, las reglas mínimas de convivencia social, a modo de evitar que con la suspensión se causen perjuicios mayores que los que se pretende evitar con esta institución, en el entendido de que la decisión a tomar en cada caso concreto no puede descansar en meras apreciaciones subjetivas del juzgador, sino en elementos objetivos que traduzcan la preocupaciones fundamentales de una sociedad."¹⁹³

Como observamos, ni los doctrinarios ni la Suprema Corte de Justicia de la Nación han podido definir al orden público por todo los elementos que abarca (sistema jurídico, costumbres, tradiciones, historia, moral, etc.); nosotros simplemente opinamos que es lo que una sociedad determina como lo más importante para ella en un determinado tiempo, y que tiene por finalidad su protección y bienestar común.

¹⁹² TAMAYO Y SALMORÁN, Rolando. *Orden público*. Verto en *Diccionario Jurídico Mexicano*. T. III. Ob. cit. Pág. 2279.

¹⁹³ Octava Época. Tercer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

El orden público puede constituir un impedimento para la aplicación de una norma ajena a un Estado, en nuestro caso, de una entidad federativa, para ello se requiere que exista una disposición legal o un acto válido en un Estado que se pretende aplicar en otro y cuya aplicación no puede ser por la invocación del orden público; por ejemplo, la Suprema Corte resolvió hace tiempo acerca del matrimonio por trato sexual contenido en la legislación de Tamaulipas, en caso de que este matrimonio hubiera cambiado de domicilio a cualquier otro Estado de la República y quisiera que se le reconociera como válido su matrimonio, se enfrentaría a la negativa porque atenta al orden público.

- **FRAUDE A LA LEY.**

Otro impedimento para la aceptación de actos civiles de un Estado es lo que se conoce como fraude a la ley, que ha sido definido de la siguiente manera:

Arellano García considera que "el fraude a la ley es un remedio que impide la aplicación de la norma jurídica extranjera competente, a la que el o los interesados se han sometido voluntariamente por ser más conveniente a sus intereses, evadiendo artificiosamente la imperatividad de la norma jurídica nacional."¹⁹⁴

Elisur Arteaga Nava señala que el fraude a la ley integra "un correctivo al positivismo, que permite mantener el imperativo legal y privar de efectos a los actos realizados en detrimento del sistema del que la norma forma parte."¹⁹⁵

Consideramos que el fraude a la ley consiste en realizar una serie de mecanismos permitidos por la ley para llegar a un resultado prohibido por la ley.

¹⁹⁴ ARELLANO GARCÍA, Carlos. *Derecho Internacional Privado. Ob. cit.* Pág. 883.

¹⁹⁵ ARTEAGA NAVA, Elisur. *Derecho Constitucional. Instituciones federales, estatales y municipales.* T. I. *Ob. cit.* Pág. 54.

Por ejemplo, si un matrimonio desea divorciarse pero en el Estado donde se encuentran los cónyuges no se permite esta figura, por lo que se traslada a otra entidad donde si se permita y regresa a su Estado natal con el acta de divorcio para que sea reconocida; la pareja realizó actos que están permitidos por la ley como son el matrimonio y el traslado de un Estado a otro, regresar a su domicilio, y pedir que se reconozca su divorcio por virtud de la fracción IV del artículo 121 constitucional, sin embargo por no existir esa la figura del divorcio puede negárseles ese reconocimiento. Este es el problema que puede originar esta fracción.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido las siguiente tesis respecto a la base en comento:

Sexta Epoca

Instancia: Tercera Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: XV, Cuarta Parte

Página: 225

MATRIMONIO, RECONOCIMIENTO DEL, EN EL ESTADO DE VERACRUZ. *El artículo 97 del Código Civil del Estado, en cuanto condiciona los efectos del matrimonio celebrado en otro Estado de la República a la transcripción del acta relativa en las oficinas correspondientes del Estado de Veracruz, resulta contrario a la Constitución Federal por los siguientes motivos: el artículo 133 constitucional establece que la Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y los tratados que estén de acuerdo con la misma, serán la Ley Suprema de toda la Unión; y que los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda hacer en las Constituciones o leyes de los Estados. Ahora bien, el artículo 121 de la Constitución Federal establece que: "En cada Estado de la Federación se dará entera fe y crédito a los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de todos los otros. El Congreso de la Unión, por medio de leyes generales, prescribirá la manera de probar dichos actos, registros y procedimientos y el efecto de ellos, sujetándose a las bases siguientes: ...IV. Los actos del estado civil ajustados a las leyes de un Estado tendrán validez*

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

en los otros...". El citado artículo 97 resulta, consecuentemente, inconstitucional por doble motivo: por una parte, es una reglamentación del artículo 121, reglamentación que está encomendada exclusivamente al Congreso de la Unión; y por la otra, tratándose de un acto del estado civil como es el matrimonio, si éste se celebra dentro del territorio de la República Mexicana y se ajusta a las leyes de un Estado, debe tener validez en los otros; y ningún precepto de ningún Código de los Estados puede evitar que produzca efectos, pues ello implica contrariar el repetido artículo 121 constitucional.

Amparo directo 5437/57. Eva Durán de Hernández. 5 de septiembre de 1958. 5 votos. Ponente: José Castro Estrada.

El reconocimiento de un acto del estado civil no puede ser condicionado por una ley estatal, sin embargo, como vimos anteriormente, se puede negar dicho reconocimiento en virtud del fraude a la ley o por ir en contra del orden público.

Quinta Epoca

Instancia: Tercera Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: XLIII

Página: 2745

DIVORCIO, ANOTACION DEL, EN EL REGISTRO CIVIL. *La anotación que se manda hacer al margen del acta de matrimonio, en el registro civil respectivo, de la sentencia de divorcio, crea entre los cónyuges la situación jurídica de divorciados, y esta situación debe ser reconocida por cualquier tribunal, quien esta impedido para decidir sobre la legalidad de la sentencia, cuya ejecución creo esa situación. si el divorcio acordado por un juez, puede o no surtir efectos en el distrito federal, al tenor de la fracción iii del artículo 121 de la constitución, es cuestión que debe ser materia del juicio constitucional, ya que es el único procedimiento que pueda establecer si una sentencia de divorcio y su ejecución, son, o no, violatorias de garantías constitucionales.*

Dávila De Molina Sofía. Pág. 2745 Tomo XLIII. 18 De Marzo De 1935..

K. FRACCIÓN V.

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

No hay razón que justifique la presencia de esta fracción en este artículo; tal vez la razón de su ubicación es que contiene el principio de *locus regit actum* "principio jurídico según el cual es derecho aplicable a la forma de los actos jurídicos es el derecho del lugar donde éstos se realizan."¹⁹⁶

Ignacio Burgoa¹⁹⁷ hace una importante consideración respecto a esta fracción. Un título profesional debe ser expedido por una autoridad, pero no se refiere a una autoridad administrativa sino a un instituto universitario o tecnológico, el cual debe ser creado de acuerdo con la legislación del Estado en donde se ubica, por lo tanto, en esta base también impera el criterio territorialista de la ley.

Leonel Pereznieto¹⁹⁸ opina que el término "respetados" se debe entender como avalar una profesión y su ejercicio. Los doctrinarios que venimos estudiando opinan que el verdadero lugar de esta fracción es el artículo 5º de la Constitución, y su ley reglamentaria; de hecho en este último ordenamiento, en su artículo 12, se hace referencia a esta fracción:

"Los títulos profesionales expedidos por las autoridades de un estado, serán registrados, siempre que su otorgamiento se haya sujetado a sus leyes respectivas, de conformidad con la fracción v del artículo 121 de la Constitución."

¹⁹⁶ GARCÍA MORENO, Víctor Carlos. *Derecho Conflictual*. Ob. cit. Pág. 11.

¹⁹⁷ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Derecho constitucional*. Ob. cit. Pág. 882.

¹⁹⁸ PEREZNIETO, Leonel. *Algunos aspectos del sistema derivado de la fracción V, del artículo 121, constitucional, en el Distrito Federal*. Verto en *Sexto Seminario Nacional de Derecho Internacional Privado*. Ob. cit. Págs. 131 y siguientes.

Con esta disposición quedaría resuelta la situación del reconocimiento de títulos profesionales; sin embargo en la misma ley reglamentaria encontramos una disposición que va parcialmente en contra del artículo 121, nos referimos al artículo 13 que establece:

"El ejecutivo federal, por conducto de la secretaria de Educación Pública, podrá celebrar convenios de coordinación con los gobiernos de los estados para la unificación del registro profesional, de acuerdo con las siguientes bases:

"I. Instituir un solo servicio para el registro de títulos profesionales;

"II. Reconocer para el ejercicio profesional en los estados, la cédula expedida por la secretaria de Educación Pública y, consecuentemente, reconocer para el ejercicio profesional en el distrito federal las cédulas expedidas por los estados;

"III. Establecer los requisitos necesarios para el reconocimiento de los títulos profesionales, así como los de forma y contenido que los mismos deberán satisfacer;

"IV. Intercambiar la información que se requiera; y

"V. Las demás que tiendan al debido cumplimiento del objeto del convenio."

Es aparente la contradicción ya que en la fracción III de éste precepto señala la imposición de requisitos para reconocer los títulos profesionales, lo que va en contra del reconocimiento o respeto que impone el artículo 121, sin embargo entendemos que la imposición de tales condicionantes es únicamente para poder ingresar al registro que en el artículo 13 se señala, por lo que si un título no cumple con esos requisitos no será impedimento para que pueda ejercer su profesión en otro Estado diferente a donde obtuvo su título profesional o cédula.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación opina sobre esta fracción lo siguiente:

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

Quinta Epoca

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: LXIX

Página: 2594

DENTISTAS, LOS DIPLOMAS PROFESIONALES DE LOS, EXPEDIDOS EN LOS

ESTADOS, TIENEN VALIDEZ FUERA DE LOS MISMOS. *Si el gobierno del Estado de Veracruz expide un diploma de cirujano dentista, para ejercer esa profesión en dicho Estado, el departamento de salubridad pública, no debe negarle el registro del mismo, alegando que no es título sino diploma, ya que no hay razón alguna para hacer una distinción entre diploma y título; tampoco existe base fundada para que le niegue dicho registro, sólo porque se diga que el mencionado diploma se ha expedido para ejercer la profesión únicamente en aquel Estado, pues eso ocurre con todos los títulos profesionales, puesto que aunque no se diga en forma expresa, sólo se expiden para autorizar el ejercicio de la profesión en el territorio que está bajo la jurisdicción de las autoridades que expiden dicho título, porque malamente podrían autorizar el ejercicio de la profesión fuera de los límites de su competencia; precisamente teniendo en cuenta esa circunstancia se ha motivado la disposición del artículo 121 constitucional, es decir, obligar a que las autoridades de cada Estado les den validez a los títulos expedidos en las otras entidades federativas.*

Amparo administrativo en revisión 8843/40. Beltrán Romo Francisco C. 18 de agosto de 1941. Mayoría de tres votos. Disidente: Alfonso Francisco Ramírez. Excusa: Manuel Bartlett Bautista. La publicación no menciona el nombre del ponente.

En esta tesis se estipula que no importa el documento con que se acredite la profesión siempre se haya sido expedido conforme a la ley del Estado donde se despachó, y por lo mismo no puede negarse el ejercicio de la correspondiente profesión.

Quinta Epoca

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: LIII

Página: 3934

TÍTULOS PROFESIONALES, REGISTRO DE LOS. *Del contexto del artículo 121*

de la Constitución, se desprende necesariamente, que para que un título profesional expedido por un Estado, se respetado en otro, se necesita que ese haya sido expedido con sujeción a las leyes del Estado que le dió; de

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

donde resulta que las autoridades de aquel en donde se solicita el registro, están capacitadas para averiguar si el interesado cumplió con las leyes relativas a la enseñanza de la Entidad que le expidió el título. Ciertamente es que los actos públicos de un Estado merecen fe y crédito en los otros, pero tratándose de títulos profesionales, debe entenderse que la fracción V del artículo 121 constitucional, establece una limitación al exigir que los títulos se hayan sujetado a las leyes, que no pueden ser otras que las de educación, siendo lógico suponer que quien está capacitado para cerciorarse de que se cumplió con las leyes de referencia, es el Estado en donde se pretende registrar el título, ya que el registro parará en su perjuicio. De otra manera resultaría que con la sola afirmación de un gobernante, de que un título fué expedido de acuerdo con la ley, todos los Estados quedarían obligados a reconocer la validez de aquél, aun cuando la ley invocada no exija el estudio de las materias indispensables para obtener una profesión, o la autoridad expedidora del título, erróneamente estime que el interesado cumplió con los requisitos legales. Es evidente que un Estado, en uso de su soberanía, puede exigir que se le demuestre por quien solicita el registro de un título, que cumplió con las leyes de educación del Estado en que lo obtuvo, obrando así de acuerdo con el espíritu de la fracción V del artículo 121 constitucional.

Amparo administrativo en revisión 1643/37. Bermúdez Salvador. 21 de julio de 1937. Mayoría de tres votos. Disidente: Jesús Garza Cabello y Alonso Aznar Mendoza. La publicación no menciona el nombre del ponente. Engrose: José M. Truchuelo.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación señala que un Estado puede investigar acerca de la legalidad con que fue expedido un título, puede pensarse que va en contra de la entera fe y crédito, sin embargo y por el bien de la colectividad se interpone el orden público, que como vimos, es una excepción a la aplicación de la ley.

Podemos concluir que las cinco fracciones del artículo 121 son normas de aplicación obligatoria para cada uno de las entidades federativas por ser un reconocimiento de los derechos adquiridos en un Estado y poder gozar de los

mismos en todos los demás sin afectar a los titulares de tales prerrogativas, siempre que no vayan en contra del orden público o sean producto del fraude a la ley.

IV. ANÁLISIS DE LAS VIGENTES CONSTITUCIONES DE LOS ESTADOS DE LA FEDERACIÓN MEXICANA.

Las constituciones estatales deben estar sujetas a las disposiciones de la Constitución Federal, y el tema del artículo 121 no es la excepción. En algunas constituciones locales encontramos una disposición tal cual se encuentra en la Carta Magna, en otras los principios se encuentran en diferentes apartados, y en otras más ni siquiera lo mencionan. A continuación haremos una relación de algunas disposiciones estatales que contienen lo establecido por el artículo 121 constitucional.

La Constitución de Colima, en su artículo 145, establece que "En todo el Estado se dará entero crédito y valor a los actos ejecutados por las autoridades municipales en asuntos de su respectiva competencia." Como se ve, es el mismo espíritu del artículo 121, sin embargo aquí se aplica a los municipios. En el artículo 148 se establece que "La Ley reglamentará lo relativo a todos los actos de estado civil de las personas." Sigue la disposición de la fracción IV del 121 constitucional.

La Constitución del Estado de México contiene la siguiente disposición: "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." En esta ocasión se hace una referencia expresa a la obligación contenida en el 121 respecto a los demás Estados de la Federación y no a los municipios.

El Estado de Guanajuato señala la territorialidad de sus leyes en cuanto a las personas, actos que se celebren en su jurisdicción y bienes ubicados en su territorio (artículos 137, 138 y 198), además prescribe la excepción del orden público (artículo 141).

La constitución de Tamaulipas en su artículo 132 fracción XIII señala que "en cada municipalidad se dará entera fe y créditos a los actos públicos, registros y procedimientos de los demás municipios del Estado." Es la misma cláusula que en el artículo 121 constitucional pero referida a los municipios.

Estos son algunos ejemplos de la recepción del artículo 121 de la Constitución en los Estados de la federación.

V. EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL EN OTROS PAÍSES.

A continuación haremos mención de constituciones de otros países que contienen disposiciones relativas al tema que nos ocupa:

En Argentina encontramos que su artículo 7º constitucional prescribe lo siguiente "Los actos públicos y procedimientos judiciales de una provincia gozan de entera fe en las demás, y el Congreso puede por leyes generales determinar cual será la forma probatoria de estos actos y procedimientos, y los efectos legales que producirán." Este país es una república federal y por lo tanto es susceptible de tener conflictos de leyes, razón por la cual encontramos la cláusula de entera fe y crédito, pero sin las bases que distinguen a nuestro precepto.

Brasil, como república federal señala en su artículo 19 constitucional que "Está prohibido a la Unión, a los Estados, al Distrito Federal y a los Municipios: ... rehusar fe a los documentos públicos." Como vemos, sólo habla de

documentos públicos sin mencionar los demás elementos que pueden ser reconocidos.

Venezuela, en su anterior Constitución contenía la multicitada cláusula en su artículo 16 al señalar lo siguiente: "Los Estados son autónomos e iguales como entidades políticas. Están obligados a mantener la independencia e integridad de la Nación; y a cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes de la República. Darán fe a los actos públicos emanados de las autoridades nacionales, de los otros Estados y de los Municipios, y harán que se ejecuten. Cada Estado podrá conservar su nombre actual o cambiarlo." Sin embargo, con el régimen de Hugo Chávez se promulgó una nueva Constitución el 15 de diciembre de 1999, y en esta ley fundamental no se encuentra ningún precepto análogo al arriba transcrito.

La Constitución Suiza señala que éste país es una confederación y que tiene por estructura principal la figura de los cantones, los cuales tienen por obligación constitucional, según su artículo 54, punto número 3: "Se reconocerá como válido en toda la Confederación el matrimonio concertado en un cantón o en el extranjero conforme a la legislación vigente respectiva." Se trata de una disposición parecida a la fracción IV de nuestro artículo 121. En su Artículo 59 se establece el principio de *lex domicilii* ya que señala "1. En las reclamaciones personales, el deudor solvente domiciliado en Suiza debe ser demandado ante el juez del lugar de su domicilio; por tanto, sus bienes no podrán ser embargados u ocupados fuera del cantón donde este domiciliado, como consecuencia de reclamaciones personales."

Por último, la constitución de Australia contiene el texto de la cláusula de entera fe y crédito como influencia directa de la Constitución de Estados Unidos, en el artículo 118 de su Constitución Política: "Full faith and credit shall be given, throughout the Commonwealth to the laws, the public Acts and

records, and the judicial proceeding of every State." Es decir que se dará entera fe y crédito a través del commonwealth* a las leyes, actas públicas y registros, y procedimientos judiciales de todos los Estados. En esta redacción distingue leyes de actas públicas, esto es porque se refiera a leyes de aplicación particular (laws) y leyes de aplicación general (public acts).

* Commonwealth, es una agrupación de personas en una comunidad políticamente organizada que es independiente o semi—independiente, y en la cual las funciones del gobierno son determinadas por las personas. Enciclopedia ENCARTA 99. Microsoft, 1993-1998.

CAPÍTULO CUARTO
DIRECTRICES PARA UNA POSIBLE REGLAMENTACIÓN
DEL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL

Sumario : I. Justificación de la ley reglamentaria. II. Las tentativas de reglamentar el artículo 121 constitucional. III. Lineamientos civiles, penales y procesales. IV. Consecuencias de la nueva estructura política del Distrito Federal. V. Perspectivas del artículo 121 constitucional.

I. JUSTIFICACIÓN DE LA LEY REGLAMENTARIA.

La imposición de reglamentar este precepto viene desde la Constitución de 1824 época en la que el Congreso de la Unión era el encargado de legislar en esta materia, pero esta obligación no fue cumplida; no así en los Estados Unidos, cuya Carta Magna es la cuna de nuestro artículo 121. En el vecino país se ha reglamentado únicamente la autenticidad de los documentos que deben emitir las autoridades de un Estado y los requisitos formales que los documentos requieren para que tengan validez en los demás Estados.

En nuestro país, la Constitución de 1857 otorga la facultad de reglamentar el artículo 115 (antecedente directo del artículo 121 actual) el Congreso de la Unión, cosa que no se hizo, sin embargo durante la vigencia de esta Constitución se elaboraron dos proyectos de ley reglamentaria: uno en

1870 y otro en 1899^{*}. Del primer proyecto se desprende un documento que da una primera interpretación doctrinal del sentido de la norma constitucional respecto a su reglamentación, y que a continuación reproducimos:

"El artículo 115 de este Código (Constitución) dice: "... Los términos de este artículo manifiestan que la obligación que impone a los Estados, es absoluta y debe cumplirse en todo tiempo, aún cuando no se haya expedido la ley orgánica que el Congreso puede dar, y aún cuando una ley de algún Estado se oponga a este precepto, o determine los requisitos para probar la autenticidad de dichos procedimientos. Las buenas reglas de interpretación no permiten que se difiera el cumplimiento del artículo 115 de la Constitución hasta que se expida la ley orgánica que está en facultades de Congreso dar o no dar, según la significación de la palabra **puede**, usada en dicho artículo. Verdad es que no sería cuerdo dar fe a los procedimientos judiciales de los Estados sin que previamente constara su autenticidad, y por lo mismo es indispensable que ésta conste de alguna manera; pero esa manera debe ser, mientras el Congreso no determine otra cosa, la que se acostumbre en cada Estado para que hagan fe dentro de sus límites los procedimientos de sus tribunales. No cabe admitir otra alguna sin desentenderse de la prevención constitucional y sin tropezar con muy serios inconvenientes en la práctica.

"En vano se dirá que mientras no se expida la ley orgánica que corresponde, cada Estado está en libertad de exigir en su territorio los requisitos que crea convenientes para dar fe a los actos públicos de los demás; porque la Constitución, como hemos visto, impone a cada uno de ellos la obligación absoluta de dar fe a los actos públicos de todos los otros, y esto sin requisito alguno, pues si hubiera libertad de imponerlos en cada Estado, el cumplimiento de esa obligación dependería enteramente de su albedrío. Jamás se ha visto

^{*} Anexos I y II.

que se deje al obligado en libertad de poner condiciones para el cumplimiento de su obligación. No se pueden, pues, exigir en la actualidad requisitos para considerar fehaciente un acto que ya viene con ese carácter del Estado de donde emana. La única autoridad que puede imponerlos es el Congreso de la Unión, y eso en una ley general que obligue a todos los Estados. Lo contrario, a más de ser anticonstitucional, produciría el inconveniente de que los tribunales, al expedir sus exhortos o requisitorias, tuvieran que sujetarse a las legislaciones numerosas y variadas de los diferentes Estados de la Federación; y la administración de justicia se embarazaría tanto, que a veces sería casi imposible.

"Así pues, si el Estado de Guanajuato ha expedido una ley que arregle la manera de probar los actos judiciales de los otros Estados, no tiene el Tribunal de Distrito obligación de observarla, porque la Constitución prohíbe a los Estados legislar en esta materia, y en el conflicto del Código fundamental y la ley del Estado debe observarse la primera, según lo previene ella misma en su artículo 126."²⁰⁰

Los proyectos de ley mencionados serán comentados en el siguiente apartado, por el momento podemos decir que estos intentos de reglamentar el artículo 115 de la Constitución de 1857 solo se quedaron en eso, en intentos que no llegaron a materializarse.

Con la Constitución de 1917 el viejo artículo 115 pasa a ser el 121 que conocemos en la actualidad y en el que se impone al Congreso la obligación de emitir leyes generales que prescriban la manera de probar los actos públicos, registros y procedimientos sujetos a la entera fe y crédito, y el efecto de los mismos; además de que dichas leyes generales deben estar acordes con las cinco bases que le fueron agregadas a este precepto. Desde la

²⁰⁰ TRIGUEROS SARAVIA, Eduardo. *El artículo 121 de la Constitución*. Ob. cit. Págs. 173 a 175.

promulgación de la Constitución vigente han transcurrido 83 años y no se ha emitido esa reglamentación. Respecto de la reglamentación existen dos corrientes, una que establece como el indicado para emitir las leyes generales al Congreso de la Unión; y otra más que es materia reservada a los Estados de la Federación, por ser ellos los inmediatos afectados o beneficiados por el otorgamiento de la entera fe y crédito. A continuación examinaremos ambas corrientes.

Del texto del artículo 121 se desprende, evidentemente, que el Poder Legislativo Federal tiene como obligación dictar leyes para reglamentar la obligación de los Estados de dar entera fe y crédito a los actos provenientes de los demás. El Constituyente dispuso que el Congreso de la Unión es el encargado de expedir dichas leyes. Basándonos en el precepto constitucional, será una referente a los medios de prueba de los actos y la otra para los efectos de los mismos. Respecto a la segunda ley, de acuerdo con el artículo 121 queda la vaguedad sobre sí habrá de referirse a la determinación de los efectos que producirán los actos o a los efectos de la prueba de los mismos.

Estas leyes reglamentarias se justifican en la medida en que se interpreta literalmente el precepto 121 constitucional, es decir, si se atiende a la letra cuando menos un par de reglamentaciones deben ser expedidas por el Legislativo Federal, sin embargo si se atiende al espíritu que encierra dicho numeral en combinación con el resto del texto constitucional, la reglamentación no tiene razón de ser ya que constituirían excepciones a la cláusula de entera fe y crédito.

El contenido tentativo de las leyes reglamentarias ha sido motivo de diversas propuestas por parte de los doctrinarios, aunque a nuestra manera de

ver quien más ha profundizado en el tema es Laura Trigueros Gaisman,²⁰¹ quien señala que las leyes generales encargadas de reglamentar el artículo 121 tendrán como objeto los medios de prueba y los efectos de los actos mencionados en el precepto. Por lo que se refiere a los medios de prueba la citada autora distingue entre los diferentes tipos de actos públicos, los registros y los actos procesales que a continuación desarrollamos:

a) Actos del poder legislativo. La autora señala que el Congreso de la Unión debe establecer las reglas necesarias para regir la manera de probar esa legislación y los procedimientos para determinar el contenido, interpretación y vigencias de las leyes extrañas al Estado en donde se pretende aplicar.

Los requisitos para la aplicación del derecho extraño en una entidad federativa no deben ser superiores a los exigidos en el derecho internacional, más aún, el derecho extraño se debe estar sujeto a prueba, sino ser aplicado de oficio. Además se debe establecer un sistema de información para que los tribunales de los Estados federados tengan a su alcance los datos que le sean necesarios para la correcta aplicación del derecho extraño.

b) Actos de autoridades administrativas (como los registros, expedición de títulos, etcétera). Para que sean válidos estos actos en otros Estados es requisito indispensable que sean certificados de acuerdo con la legislación de la entidad federativa de la cual emana, que han sido dictados por autoridad competentes y que tenga el carácter de definitivo.

c) Actos de autoridades jurisdiccionales. Este tipo de actos comprende las resoluciones, para lo cual se deben hacer simplificaciones para su tramitación y consecuente aplicación, siendo las mejores vías los exhortos y

²⁰¹ TRIGUEROS GAISMAN, Laura. El artículo 121 de la Constitución y su reglamentación. *Ob. cit.* Págs. 375 y siguientes.

cartas rogatorias.²⁰² Laura Trigueros considera que deben incluirse los medios de probar la autenticidad del documento, la competencia del tribunal que lo dictó, el emplazamiento personal acorde con el artículo 14 constitucional y la fracción III del numeral 121 del mismo ordenamiento, y los comunes a las legislaciones locales las cuales nunca pedirán más requisitos que los que se exigen para las sentencias y resoluciones provenientes del extranjero.

Respecto de los efectos de los actos, la autora señala que hay dos criterios al respecto, reconocer efectos plenos al acto legislativo, ejecutivo o judicial extraño, o bien, limitar los efectos a los que prevé el derecho del lugar donde se pretenden hacer efectivos. En opinión de Laura Trigueros, ambos criterios son aceptables aunque le da preferencia al primero ya que es el que mejor cumple con el objeto del artículo 121 y con el derecho internacional.

En lo referente a la aplicación de normas extrañas, se debe decidir si se acepta y reconocen efectos distintos a los que la figura o institución jurídica pueden producir en la legislación del lugar donde se pretende aplicar, o si la norma extraña debe ajustarse y limitar sus efectos a aquellos reconocidos a la disposición análoga del ordenamiento del Estado receptor. Dentro de las excepciones a la aplicación de una norma extraña se deben considerar las figuras de la institución desconocida y el orden público.

Por último la autora señala que en caso de que por alguna circunstancia no se pudiera dar efectos plenos a algún acto, cuando menos se deben dar efectos parciales en la medida de lo posible para mantener un mínimo de seguridad jurídica y respeto a los derechos adquiridos.

²⁰² Por EXHORTO debemos entender "comunicaciones escritas que un juez dirige a otro de diversa competencia territorial para pedirle su colaboración, siempre que ambos se encuentren en un mismo nivel jerárquico o equivalente"; y por CARTA ROGATORIA "medio de comunicación expedido por un juez de grado inferior dirigido a otro jerárquicamente superior para solicitar su auxilio en la ejecución de alguna diligencia o en el cumplimiento de alguna resolución judicial". FLORES GARCÍA, Fernando. *Medios de comunicación procesal*. Verbo en *Diccionario Jurídico Mexicano*. T. I-O Ob. cit. Pág. 2105.

Existen otros autores que se han ocupado del posible contenido de la ley reglamentaria, tal y como lo hace René Cacheaux Aguilar²⁰³ en lo relativo a la competencia judicial civil entre los Estados. Este autor da la connotación de ley federal a las mencionadas leyes generales en el precepto 121 constitucional, dicho ordenamiento federal debe establecer la competencia directa de los tribunales de las entidades federativas en los casos en que los litigios tengan puntos de contacto con uno o más Estados de la federación; la solución propuesta por el autor implica un ajuste a otros artículos de la Carta Magna. Cacheaux también señala que es importante incluir en la ley reglamentaria los aspectos del orden público y el fraude a la ley en las acciones del estado civil.

Eduardo Trigueros²⁰⁴ consideraba que la obligación del Congreso de la Unión de reglamentar el artículo, no excluye la posibilidad de que las legislaturas de los Estados pueden hacer lo mismo en forma provisional, en tanto el Legislativo Federal cumplía con su imposición, o en forma definitiva siguiendo los lineamientos constitucionales. Sin embargo, el mismo autor sustenta que si bien no se había emitido una ley reglamentaria, la sección quinta del Capítulo I, Título II del Código Federal de Procedimientos Civiles podía hacer las veces de dicho ordenamiento, específicamente de la base tercera. La sección a la que se refiere se titula "De las competencias entre los Tribunales de Dos o más Estados", y está compuesta por los siguientes dos artículos:

Artículo 32. *Cuando las leyes de los Estados cuyos jueces compitan, tengan la misma disposición respecto del punto jurisdiccional controvertido, conforme a ellas se decidirá la competencia.*

Artículo 33. *En caso de que aquellas leyes estén en conflicto, las competencias que promuevan los jueces de un Estado a los de otro se decidirá con arreglo a la sección segunda de este capítulo.*

²⁰³ CACHEAUX AGUILAR, René. *La competencia judicial civil interestatal*. Verto en *Sexto Seminario Nacional de Derecho Internacional Privado*. Ob. cit. Págs. 95 y 96.

²⁰⁴ TRIGUEROS SARAVIA, Eduardo. *El artículo 121 de la Constitución*. Ob. cit. Pág. 180.

Como se observa, el primer artículo señala que las leyes del Estado del juez que conoce del litigio son las que resuelven un conflicto de competencias; sin embargo, el artículo 33 asevera que en caso de conflictos de leyes procesales estos se resolverán de acuerdo con la sección segunda de los mismos capítulo y título que se refiere a la competencia territorial y que, concretamente, se refiere a la prórroga de la competencia territorial, a la distribución de la competencia por razón de territorio, a la competencia territorial en la tutela, matrimonio, licencia marital y divorcio y abandono de hogar.

Por último, Fernando Vázquez Pando²⁰⁵ señala que ante la falta de la multitudada reglamentación constitucional, existe la posibilidad de considerar como tal al Código Civil Federal por lo que a esta materia se refiere.

Los anteriores son algunos de los argumentos a favor de una legislación que emane del Congreso de la Unión, sin embargo también hay argumentos en contra de esta posición y que sostienen que los encargados de legislar en materia de conflicto de leyes son los propios Estados de la federación ya que es a ellos a quienes le compete esa materia. Entre los autores que apoyan esta propuesta se encuentran José Luis Siqueiros y Ramón Cabrera. El primero asevera que "en realidad no le corresponde al Congreso de la Unión legislar en materia de conflictos de leyes, por tratarse de una facultad reservada a los Estados de la Federación. En rigor, toca al Congreso Federal establecer las bases para que los Estados lleven a cabo dicha legislación; pero la reglamentación minuciosa referente a ejecución de sentencias, reconocimiento de actos del estado civil, efectos de derechos reales de un Estado en otro de la Federación, etcétera, solamente le puede corresponder a las autoridades legislativas en cada Estado. Son éstas las únicas competentes

²⁰⁵ VÁZQUEZ PANDO, Alejandro. *Los conflictos interfederales y el artículo 121 constitucional*. Verto en *Sexto Seminario de Derecho Internacional Privado*. Ob. cit. Pág. 69.

por respecto a los principios elementales del derecho de audiencia y de la competencia jurisdiccional."²⁰⁶

Ramón Cabrera, por su parte, sostiene que "los conflictos de leyes son materia que deben resolver los Estados por sí mismos, puesto que solamente se pueden producir por la aplicación, en los diversos Estados de la República, de las federales en el territorio de los Estados—miembros no puede originar más conflicto que el de tipo de jerarquía, siendo el texto constitucional, en su artículo 133, el que resuelve tal problema. Por consiguiente, si los conflictos se presentan solamente en materias comunes o locales, deben ser resueltos por quienes tengan facultad de normar tales materias, en la especie, las Entidades de la Federación."²⁰⁷

Nos apegamos a estas últimas consideraciones ya que más que una ley federal reglamentaria, es necesario que los Estados de la federación regulen, como lo han hecho, cada uno de los aspectos que puedan ser causa de conflicto de leyes en sus ordenamientos domésticos, con lo que se hace innecesaria tal reglamentación federal.

II. LAS TENTATIVAS DE REGLAMENTAR EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL.

Hasta el momento el Congreso de la Unión no ha cumplido con su obligación constitucional de reglamentar el artículo 121 de la Ley Suprema, tal vez porque no han surgido problemas por la falta de reglamentación y por lo mismo no se ha visto en la necesidad de hacerlo.

Lo anterior no ha sido obstáculo para que desde la Constitución de 1857 se hayan visto intentos por regular el numeral 115, correlativo al 121 actual.

²⁰⁶ SIQUEIROS, José Luis. *Los conflictos de leyes en el sistema constitucional mexicano*. Ob. cit. Págs. 82 y 83.

²⁰⁷ CABRERA COSIO, Ramón. *Conflicto de leyes en el Estado Federal mexicano*. Pág. 110.

Para ser más precisos, fueron dos los proyectos los que se dieron en esa época, uno en 1870 y otro en 1899. Durante la vigencia de nuestra actual Constitución han visto la luz tres proyectos más, el proyecto de Eduardo Trigueros Saravia, el de Ramón Cabrera y otro más de Elisur Arteaga Nava; además de los anteriores hay algunas consideraciones de otros autores y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre los lineamientos a seguir para la reglamentación.

A. PROYECTO DE LEY DE 1870.

Este proyecto fue presentado en el mes de diciembre de 1870 por las legislaturas de los Estados de Hidalgo, Guanajuato y Aguascalientes,²⁰⁸ y se compone de siete artículos, de cuyo contenido se destaca que en el numeral primero se señala el ámbito de competencia, es decir, su aplicación es para todos los Estados y territorios del país (incluyendo el Distrito Federal) y tiene por objeto el otorgamiento de la entera fe y crédito de los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de un Estado en todos los demás, siempre que estos documentos cuenten con los requisitos de comprobación y legalización por parte de las siguientes autoridades o funcionarios competentes en determinados supuestos:

- 1) Gobernador del Estado, y en su ausencia el presidente del Tribunal Superior, para los documentos expedidos por autoridades políticas, judiciales, municipales, militares, Notarios y autoridades o funcionarios federales residentes en las capitales de los Estados. En el caso del Distrito Federal, será la primera autoridad política del lugar y en su ausencia el juez de primera instancia

²⁰⁸ Ver Anexo I

2) El presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación comprobará todo documento que emane de aquel órgano o de los tribunales que de él dependa.

La comprobación consiste en constatar que la autoridad que emite el documento se encuentra facultada por la ley y que la firma estampada corresponde al funcionario; la legalización se hace por medio de un timbre oficial. La ausencia de la comprobación o legalización provoca la nulidad del documento; lo anterior no implica pérdida para los interesados de sus derechos de reparación de daños y perjuicios que les pudiera causar la negativa de las autoridades para legalizar y comprobar algún documento, las cuales en ningún caso podrán cobrar derecho alguno por estas actividades.

Esta ley consigna nuevamente la cláusula de entera fe y crédito, además tiene una gran influencia de las leyes reglamentarias del artículo IV sección I de los Estados Unidos de Norteamérica* al prescribir la comprobación de los documentos por las máximas autoridades del Estado y al demostrar la legalización de un documento por medio de un sello oficial. Tal vez los redactores de esta ley pensaron que si el artículo 115 de la Constitución de 1857 tiene su origen en la Carta Magna de Estados Unidos, la mejor manera de regular este precepto era copiando y adaptando las leyes que en ese país se emitieron.

Este proyecto no llegó a tener vigencia porque en esa época no fue un interés preponderante la reglamentación de este artículo, por lo que se dejó en completo abandono este aspecto; sin embargo no deja de ser bueno como intento este documento.

* *Vid supra* capítulo tercero.

B. PROYECTO DE LEY DE 1899.

Diecinueve años después del primer proyecto, se sometió al Senado otro más que por razones desconocidas no fue aprobado. Este nuevo documento consta de 16 artículos y en su parte inicial se denotan influencias del documento de 1870, y por consiguiente del derecho estadounidense, ya que consagra nuevamente la cláusula de entera fe y crédito pero agrega la condición de que solo son auténticos y susceptibles de surtir efectos los actos públicos, registros y procedimientos judiciales que sean legalizados conforme a esta legislación.

Los documentos idóneos para ser autenticados pueden ser expedidos por los poderes ejecutivo, legislativo y judicial de los Estados de la Federación o por órganos dependientes de ellos. La legislación en comento define lo que se entiende por legalización en el artículo 4º;²⁰⁹ señala que los documentos exentos de legalización son:

- a) los que acrediten los actos públicos, registros o procedimientos judiciales emanados de autoridad federal,
- b) los documentos autorizados por los gobernadores de los Estados y el Distrito Federal,
- c) la comunicación de cortesía expedida por los poderes legislativo o judicial de los Estados, y
- d) los exhortos que impliquen la realización de alguna diligencia.

Los funcionarios autorizadas para llevar a cabo la legalización son los gobernadores y jefes políticos de los Estados y del Distrito Federal. Este proyecto de ley hace especial énfasis en el tema de los exhortos, particularmente en los

²⁰⁹ Ver anexo II

mecanismos para entregarlo a la autoridad requerida y la responsabilidad de los funcionarios de correo en el traslado del exhorto.

Este documento aborda la posibilidad del uso de la vía telegráfica en casos urgentes con la obligación de repetir la comunicación por correo. Por último, la responsabilidad en que pueden incurrir las autoridades por incumplir con las disposiciones del proyecto en cuanto a los exhortos es del conocimiento del juez que requirió.

Este proyecto de ley básicamente se ocupa de los aspectos procesales del exhorto, y en las pocas referencias que hace a otros documentos se dedica a reproducir textualmente el primer enunciado del párrafo único del artículo 115 de la Constitución de 1857, es decir, la cláusula de entera fe y crédito. Por lo anterior podemos pensar que más que regular el mencionado precepto constitucional, se trata de un texto legal que bien pudo haber sido inserto en el código federal de procedimientos civiles de la época, con lo que se constituye en un proyecto que no cumple con las expectativas de regular el mencionado numeral.

Después de este documento no se vio otro intento de proyecto en el siglo XIX, y no fue sino muchos años que apareció otro documento.

C. PROYECTO CABRERA. (1943)

Fue hasta 1943 que Ramón Cabrera Cosío, en su tesis de licenciatura, propuso una reforma al artículo 121 constitucional²¹⁰; estos cambios consisten en una reestructuración completa de todo el precepto, el cual se compone, de acuerdo con este proyecto, de un enunciado principal, cinco fracciones y un enunciado final. Entre las principales características de este documento se encuentran el que desaparece la cláusula de entera fe y crédito tal como la

²¹⁰ Ver Anexo III

conocemos y hace del numeral todo una regulación de los conflictos de leyes. Comienza con el señalamiento de la aplicación de leyes ajenas a un Estado solo en los casos que prescriba su legislación, además de ser esta la encargada de determinar los efectos que produzcan los actos de las entidades hermanas.

En la primera fracción encontramos la disposición referente a la territorialidad de la ley, misma que se encargará de regir todos los actos jurídicos y sus efectos; estos últimos serán los mismos del Estado de origen que para todos los Estados donde se pretenda llevar a cabo siempre que no haya impedimentos con la legislación del lugar de la ejecución.

La segunda fracción se encarga de los bienes inmuebles, este apartado repite el principio de *lex rei sitae* con la innovación de que incluye, además de la ley, a los tribunales como los indicados para regir los inmuebles, salvo dos casos:

- a) cuando dicho bien sea objeto de una garantía, o
- b) sea parte de un patrimonio localizado fuera del Estado donde se encuentra el bien.

Ramón Cabrera inserta una variante del principio arriba mencionado al aseverar que los contratos sobre bienes inmuebles que se celebren fuera de la entidad donde éste se ubica y que se tengan que registrar en ésta última, deben cumplir con los requisitos que se imponen en el Estado donde se encuentra.

La tercera fracción se encarga de los actos del estado civil de las personas los cuales son regulados por la ley del lugar de su creación y tienen efectos en todo el país. La cuarta fracción es una repetición del apartado

anterior pero delimitado a dos aspectos del estado civil, el estado y capacidad de las personas y el matrimonio.

La quinta fracción regula, inadecuadamente, la materia fiscal reservada a los Estados. Decimos que inadecuadamente porque corresponde a otra legislación regular este aspecto. Finalmente, en el último párrafo el autor hace una aclaración sobre el ámbito de aplicación de este artículo; señala que el Distrito y Territorios Federales (términos usados por el propio autor) son considerados como Estados.

Ramón Cabrera justifica su proyecto de la siguiente manera. Expresa que la primera parte del enunciado principal tiene por objeto señalar que se trata de una norma expresa para resolver conflictos de leyes locales consagrando la territorialidad de las leyes locales y evitando la interpretación jurisprudencial; la parte final del mismo enunciado cambia totalmente, ya que "al quitar al Congreso la facultad de legislar en materia de conflictos de leyes, variamos profundamente el artículo que consigna hoy día nuestra Constitución. Consideramos justificada esta variación en vista de que, ... los conflictos de leyes sólo se podrán presentar por la aplicación de leyes locales. Siendo leyes locales las que producen los conflictos, deben ser también los Poderes Legislativos Locales, los encargados de resolver tales conflictos."²¹¹

Finalmente, impone a los Estados la obligación de resolver sus conflictos de acuerdo a los lineamientos que se establecen en las cinco fracciones del artículo ya que es la Constitución quien debe determinar las bases sobre las que deben legislar los Estados en esta materia.

Evidentemente Ramón Cabrera se inclina por la regulación de las materias que causan conflictos de leyes por parte de las entidades federativas

²¹¹ CABRERA COSÍO, Ramón. *Conflicto de leyes en el Estado Federal Mexicano*. Ob. cit. Pág. 118.

y por eso hace de su propuesta de artículo una reglamentación del precepto 121 real pretendiendo abarcar todas las posibles causas de controversias. En nuestra opinión cometió el mismo error que Natividad Macías, es decir, trata de ser demasiado extenso y englobar todos los casos, pero al hacerlo repite conceptos o los mezcla como en las fracciones III y IV donde en la primera menciona los actos del estado civil y en la segunda habla del estado y capacidad de las personas y del régimen matrimonial, siendo estos últimos algunos de los aspectos del concepto englobado en la fracción III. Por esto no resulta factible la aplicación de su proyecto, sin embargo la importancia que reviste a este documento es que se trata de un intento de regulación que no se veía desde el siglo XIX, y es uno de los primeros del siglo XX.

D. PROYECTO TRIGUEROS. (1948)

Es quizá la propuesta de reglamentación más conocida que se ha realizado durante la vigencia de la Constitución de 1917 por su contenido y por los ámbitos que abarca. Hay que recordar que Eduardo Trigueros señaló en 1946 que el posible ordenamiento que pudiera reglamentar el artículo 121 es el Capítulo I, Título II del Código Federal de Procedimiento Civiles;²¹² sin embargo en ese mismo año la Barra Mexicana Colegio de Abogados encomendó al jurista la confección de un proyecto que regulara el multicitado artículo constitucional, documento que tardó dos años en elaborarlo, pero nunca pasó a una comisión dictaminadora que lo hiciera llegar al Congreso de la Unión para ser discutido por lo que este proyecto se quedó en los archivos de aquella organización.

²¹² Vid supra.

El documento²¹³ mas que ser una reglamentación del artículo 121 constitucional, es un proyecto de ley y paquete de propuestas de reformas a las siguientes legislaciones:

- a) Proyecto de Ley Reglamentaria del Artículo 121 Constitucional, Base IV.
- b) Reformas al Código Civil para el Distrito y Territorios Federales.
- c) Reformas al Código de Procedimientos Civiles para el Distrito y Territorios Federales.
- d) Reformas al Código Federal de Procedimientos Civiles.

El proyecto de reglamentación del precepto constitucional se compone de nueve artículos y, como su nombre lo indica, solamente se refiere a la fracción IV, es decir, su materia son los actos del estado civil de las personas. La postura de Eduardo Trigueros es a favor de la doctrina territorial, razón por la cual consigna que los mencionados actos, válidamente creados en un Estado, surten efectos en los demás; para que sea considerado válido se debe sujetar a las leyes del Estado donde se crea; también expone que el domicilio es el factor que determina diferentes situaciones tales como la capacidad de las personas para intervenir en un acto, los impedimentos para contraer matrimonio, las causas de divorcio y el régimen patrimonial.

El citado autor señala algunas reglas de competencia aplicables a las acciones del estado civil; las resoluciones sobre dichas acciones solo serán susceptibles de aplicación en otro Estado diferente a donde se dictaron si se cumplieron las disposiciones de validez del acto civil y efectos de la ley del domicilio. En este proyecto de ley reglamentaria se determina que seis meses es el periodo para determinar la residencia de una persona en algún lugar y que éste sea considerado como su domicilio.

²¹³ Ver Anexo IV

En los artículos transitorios establece la obligación de los Estados de dictar leyes en la materia que fueran acordes con este presente proyecto y en tanto sean dictadas dichas leyes locales, se deberá seguir las normas particulares respecto a la competencia y aplicación de leyes competentes por parte de los jueces y oficiales del registro civil.

Pasando al segundo ordenamiento del paquete de reformas, Eduardo Trigueros se propone reformar diversos artículos del entonces Código Civil para el Distrito y Territorios Federales, tales como el 12, 13, 23, 24, 34, 35, 51, 161 178 y 182. Hay que recordar que este proyecto fue redactado en 1948 y algunos de los preceptos mencionados del ordenamiento civil fueron reformados en 1988 por lo que los cambios propuestos por el autor son con base en el texto anterior. Estos artículos se refieren básicamente a las leyes aplicables en la República; efectos de los actos jurídicos; restricciones a la personalidad jurídica; casos en los que se aplicará la ley del domicilio y sus efectos; el domicilio convencional; los asuntos que deben conocer los oficiales del Registro Civil; los documentos que sirven para comprobar el estado civil de una persona; efectos del domicilio en los cambios de regímenes matrimoniales; regímenes a los que está sujeto el matrimonio y los efectos de los matrimonios celebrados en el país y en el extranjero; y la declaración de nulidad de los pactos entre cónyuges que sean contrarios a los fines del matrimonio.

En las reformas al Código de Procedimientos Civiles para el Distrito y Territorios Federales, que desde esa fecha hasta nuestros días se trata del mismo ordenamiento, se ocupa de los artículos 149, 154 fracción II y 156 fracciones XI y XII; en estos pocos preceptos Eduardo Trigueros propone los siguientes cambios: la prórroga de la jurisdicción territorial salvo los casos del estado civil; es válido lo actuado por juez incompetente por razón de territorio en el caso del *forum prorogatum*; es competente el juez del lugar respecto de controversias sobre

matrimonio domicilio conyugal, o del domicilio de la oficina del registro civil en el caso de anulación o rectificación de actas del estado civil.

De estas últimas reformas la que se encuentra como texto vigente es la relativa al artículo 154 fracción XI (juez competente en controversias matrimoniales).

El último ordenamiento legal al que se proponen reformas en este paquete es el Código Federal de Procedimientos Civiles, los cambios planteados son en los artículos 16, 17, 23 en su párrafo inicial, y 27. Estas modificaciones son las siguientes: incorporar el *forum prorogatum* como causa de desistimiento de incompetencia; es nulo lo actuado ante juez incompetente, en caso de incompetencia superveniente la nulidad opera a partir de que sobrevino ésta aunque las partes quedan en libertad de reconocer como válidas, en todo o en parte, las actuaciones ante juez incompetente; la proroga de competencia territorial se da por consentimiento expreso o tácito excepto sobre cuestiones del estado civil; y al igual que en la legislación anterior, es juez competente el del lugar en cuestiones matrimoniales y en el caso de anulación o rectificación de actas del registro civil el del lugar donde resida la oficina de registro civil.

La importancia que reviste a este paquete de reformas es que se trata del intento más formal que se realizó para regular el artículo 121, tiene una tendencia evidentemente territorialista, admite el *forum prorogatum* y en la mayoría de sus disposiciones encontramos como común denominador que toma al domicilio como punto de contacto o vinculación para determinar el derecho aplicable en las cuestiones del estado civil; un punto en contra que tiene este documento es que tan sólo se ocupa de una pequeña parte del precepto constitucional, dejando sin regular las otras cuatro fracciones y el párrafo principal. Después de las reformas al Código Civil en 1988 se abandonó

la doctrina territorialista, entre los artículos que se reformaron se encuentran los preceptos 12 y 13, que también están considerados en el proyecto de Eduardo Trigueros, por lo que de haberse aprobado este documento seguramente habría sufrido grandes modificaciones para ser congruente con la tendencia reformista.

E. PROYECTO DE ELISUR ARTEAGA NAVA.

Elisur Arteaga Nava es uno de los pocos constitucionalistas contemporáneos que se han dedicado al estudio y análisis del artículo 121 constitucional. Respecto a la reglamentación de dicho numeral, elaboró un anteproyecto,²¹⁴ como él mismo lo nombró, que se ocupa únicamente de su fracción II y se compone de 18 artículos en los que sus principales características son: que los Estados serán los encargados de regular los bienes muebles e inmuebles independientemente de que pertenezcan al ámbito federal o local; cada Estado queda en libertad para definir la naturaleza de mueble o inmueble.

Con respecto a la ejecución de sentencias sobre inmuebles ubicados en otro Estado, el juez que conoce de la demanda, antes de aceptarla, deberá tener conocimiento acerca de la posibilidad de ejecución de la sentencia que dicte en la otra entidad; los Estados tendrán la facultad de gravar los inmuebles, respetando lo dispuesto en el artículo 115 fracción II de la Constitución; hace referencia a bienes adquiridos por extranjeros. En este documento el común denominador es el principio *lex rei sitae* para regular la capacidad de las partes, forma y fondo de los actos que tengan que ver con el inmueble y en general los actos procedimentales.

²¹⁴ Ver Anexo V

La justificación que hace Arteaga Nava de su propuesta la expresa en las siguientes palabras "bien examinadas las cosas resulta evidente que los proyectos no van a ser obra sólo de los dedicados al internacional privado o sólo de los estados del constitucional. La tarea exige la participación de ambos y además de la de los dedicados al derecho civil, mercantil, notarial, fiscal y otros especialistas más. Mucho se logrará si los dedicados a cada una de las especialidades consignara por escrito los puntos de vista que a su juicio debe ser objeto de la ley y someterlos a la consideración de los restantes estudiosos. Al parecer la solución a los problemas que plantea la reglamentación sólo puede ser analítica; ir de lo poco a lo mucho, de lo particular a lo general. De elaborar a mano las piezas del gran rompecabezas. Es preciso sentar las bases de un proyecto de reglamentación global. Mucho se ganaría si se establecieran a la brevedad posible las bases para la colaboración interdisciplinaria y si se escogieran a aquellos que, dentro de un plan general, deben colaborar. Los proyectos iniciales elaborados por comisiones preparatorias, deben someterse a los colegios y barras y posteriormente someterse al estudio de aquellos que por la ley aprueben las leyes."²¹⁵

Como lo dice el autor, este proyecto constituye un primer esfuerzo para coordinar las corrientes constitucionalista e internacional privatista para elaborar un reglamento que cubra todas las áreas que abarca el artículo 121; por lo que respecta a su contenido, este documento es una reiteración del principio *lex rei sitae* ya consagrado en la fracción II del precepto constitucional, aunque ciertas previsiones deberían ir en otros ordenamientos como lo referente a los bienes adquiridos por los extranjeros que debería estar contenido en la Ley Orgánica de la Fracción I del artículo 27 de la Constitución General y en la Ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera y sus respectivos reglamentos.

²¹⁵ ARTEAGA NAVA, Elisur. *Derecho constitucional estatal. Ob. cit.* Págs. 80 y 81.

E. PROPUESTA DE CARLOS ARELLANO GARCÍA.

Este doctrinario internacional privatista hace las siguientes consideraciones sobre la reglamentación del artículo 121 constitucional:

"I. Antes de expedir las leyes generales reglamentarias del artículo 121 constitucional debemos revisar acuciosamente el artículo 121 constitucional para adecuarlo a la época actual, a nuestro idioma y a nuestras necesidades.

"II. El maestro Trigueros, en el artículo 1° transitorio de su Proyecto dice que: 'Los Estados de la Federación deberán dictar las leyes correspondientes en cumplimiento de ésta, en un plazo no mayor de un año a partir de la fecha de su publicación.' Consideramos que el Congreso federal debe reglamentar en su integridad el artículo 121 y no dejar ningún punto a las legislaturas estatales puesto que, es propio de la solución de los conflictos interprovinciales que sea una ley superior la que dé las pautas de solución, pues de no ser así innecesariamente se equipararían los conflictos internos a los internacionales.

"III. Deberá decidirse si las leyes reglamentarias correspondientes deberán contenerse en un solo ordenamiento o si deberán distribuirse en varios ordenamientos. A guisa de ejemplo podríamos citar el Código Civil, el Código Federal de Procedimientos Civiles y la llamada Ley de Profesiones (Ley Reglamentaria de los artículos 4° y 5° constitucionales).

"IV. Consideramos, por último, que la materia penal, administrativa y fiscal, también debe ser abordada desde el punto de vista de los conflictos interprovinciales."²¹⁶

Coincidimos con el autor en el primer punto de su propuesta ya que por la mala traducción que se hizo del precepto estadounidense surgen las

²¹⁶ ARELLANO GARCÍA, Carlos. *Derecho Internacional Privado*. Ob. cit. Págs. 840 y 841.

complicaciones de interpretación y regulación de nuestro artículo 121, por lo demás, sus propuestas tienen por objeto desentrañar el nudo que provoca el actual texto constitucional.

F. PROPUESTA DE VÍCTOR CARLOS GARCÍA MORENO.

El recientemente desaparecido maestro Víctor Carlos García Moreno, señalaba la Convención Interamericana sobre Normas Generales de Derecho Internacional Privado²¹⁷ como el posible contenido de una ley especial o de un capítulo en los códigos de cada Estado para resolver controversias de leyes; proponía una ley especial federal sobre conflictos de leyes independientemente de que cada Estado tenga en su ordenamiento estas reglas. De aplicarse esta convención como ley reglamentaria del artículo 121 sería con algunas pequeñas modificaciones como cambiar el término Estado parte por Estados de la Federación o entidad federativa y suprimir los artículos relativos a la firma, ratificación, adhesión y reservas de la convención, su vigencia, territorios de los Estados donde se aplica y el depósito del original de dicho documento.

Básicamente esta convención define ciertos principios generales y términos comunes en una controversia relacionada con derecho extranjero, esto es, que de acuerdo con ciertas reglas técnicas norma la determinación del derecho aplicable. Con las modificaciones pertinentes, estipularía lo siguiente:

- a) Los jueces y autoridades de una entidad, estarán obligados a aplicar la legislación de otro Estado de la federación en la misma forma en que lo haría los jueces del Estado cuyo derecho se va a aplicar; las partes pueden alegar y probar la existencia de dicha legislación estatal.

²¹⁷ Ver Anexo VI.

- b) Si se debe aplicar una institución que no existe en otra entidad federativa (similar o análoga) entonces se refiere a la **institución desconocida**, la norma trae una institución que no existe y se asimila a la que más se parezca, esto con el objeto de dejar con vida una relación jurídica y que no desaparezca, pues de lo contrario habría inseguridad.
- c) Al momento de aplicar el derecho de otro Estado, si hay una parte en desacuerdo los recursos procesales que se le otorgan son los del Estado donde se aplica el derecho ajeno, es decir se aplica el derecho adjetivo del Estado donde se pretende aplicar el derecho ajeno y el derecho sustantivo de la otra entidad federativa.
- d) Una norma declarada aplicable no se aplicará cuando choque con el orden público de la entidad donde se pretende hacer efectiva; se trata de una excepción a la regla general que es cooperar con los otros Estados de la federación. Para que pueda invocarse esta excepción, se deben considerar a la ley aplicable como manifiestamente contraria al orden público, es decir, que sea obvio.
- e) No se aplica el derecho de otra entidad de la federación cuando se evadan los principios fundamentales de la ley del Estado donde se pretende aplicar; se refiere al *fraude a la ley* y juzga si lo hay o no la autoridad competente.
- f) Un derecho adquirido legalmente debe ser reconocido por los demás Estados de la federación. Se admiten y reconocen derechos adquiridos si no chocan con el orden público.
- g) Si una relación principal se lleva de acuerdo a un determinado derecho, en caso de surgir un incidente, éste se saca del proceso y

se resuelve, aunque no necesariamente se debe aplicar la ley del principal; el que decide es el juez con base en lo que sea más técnico o equitativo para resolver el problema.

h) Si hay muchas leyes candidatas para ser competentes para conocer del asunto, se usa el principio de la armonización, es decir, se aplican varias leyes iratando que todas cumplan con su finalidad. Si no se pueden aplicar en armonía se aplica la equidad de acuerdo al caso concreto.

Algunos de los principios de esta Convención se encuentran contenidos actualmente en los artículos 12 a 16 del Código Civil Federal, consideramos que puede ser el contenido de la ley federal que pide el artículo 121 al Congreso de la Unión.

G. CONSIDERACIONES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación también señala cual puede ser el contenido posible de la reglamentación del artículo 121 constitucional; lamentablemente este máximo tribunal no ha expedido recientemente tesis jurisprudenciales por lo que nos vemos en la necesidad de tomar como válidas las emitidas en la quinta época como la siguiente:

*Quinta Epoca
Instancia: Pleno*

*Tomo: X
Página: 109*

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

INMUEBLES Y DERECHOS REALES. *La Ley Orgánica que deberá expedir el Congreso de la Unión respecto del artículo 121 constitucional, sólo prescribirá la manera de probar los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de un Estado para que tenga en otro fe y crédito; y por tanto, las Entidades Federativas están en libertad para dictar leyes que*

fijen y decidan la competencia de los jueces, aun cuando se trate de derechos reales y bienes inmuebles ubicados en otro Estado.

TOMO X. Pág. 109.- González Manuel, Suc. de.- 7 de enero de 1922.- Unanimidad de nueve votos.

De lo anterior podemos concluir que la Suprema Corte de Justicia de la Nación señala, como materia de la ley reglamentaria del numeral 121, la manera de probar los actos públicos, registros y procedimientos judiciales, descartando los efectos; además asevera que los Estados de la Federación pueden expedir legislación en sus respectivos ámbitos de competencia.

III. LINEAMIENTOS CIVILES, PENALES Y PROCESALES.

A. ASPECTOS CIVILES.

En este apartado nos ocuparemos de las materias civiles, penales y procesales susceptibles de provocar conflictos entre los Estados de la federación. Con respecto a la materia civil nos basaremos en el estudio realizado por Patrick Staelenss presentado durante el Sexto Seminario Nacional de Derecho Internacional Privado²¹⁸ donde presenta un cuadro comparativo de las reglas de conflicto entre las entidades federativas y que abarca los aspectos del estado y capacidad de las personas, el efecto de actos y contratos, los bienes y a las formas de los actos. Tomando en cuenta que este trabajo fue presentado en 1982 y que hubo reformas muy importantes en esta materia en 1988, hemos actualizado las normas civiles de los estados para presentar un documento acorde a las leyes vigentes.

En cada rubro se expondrán los textos de los Códigos Civiles, y se señalará los Estados que contienen dicha disposición, que en muchos casos

²¹⁸ STAELENS, Patrick. *Derecho comparativo de las reglas de conflictos de leyes contenidas en los códigos civiles de las entidades federativas mexicanas.* Verto en *Sexto Seminario Nacional de Derecho Internacional Privado.* Ob. cit. Págs. 79 y siguientes.

coinciden para varios de ellos. Es pertinente hacer la siguiente aclaración, el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal rigió sobre el primero hasta el 31 de mayo del presente año, a partir del 1º de junio comenzó a ser aplicado el Código Civil para el Distrito Federal, por lo que en la siguiente exposición se contará con 33 ordenamientos civiles como son los códigos de los 31 estados, el de ámbito federal y el del Distrito Federal próximo a aplicarse. Así al referirnos al actual Código Civil federal se hará de la siguiente manera (CCF) y al mencionar el ordenamiento de inminente aplicación local será como sigue (CCDF).

Al final de los cuatro rubros se harán las consideraciones pertinentes.

• **ESTADO Y CAPACIDAD DE LAS PERSONAS.**

1) Las leyes del Estado, incluyendo las que se refieren al estado y capacidad de las personas, se aplican a todos los habitantes del Estado, sean nacionales o extranjeros, estén domiciliados en él o sean transeúntes.

- | | | |
|------------------|-------------------|--------------------|
| • Aguascalientes | • Baja California | • Campeche |
| • Coahuila | • Chiapas | • Chihuahua |
| • Durango | • Jalisco | • Estado de México |
| • Michoacán | • Nuevo León | • Oaxaca |
| • Puebla | • Querétaro | • Quintana Roo |
| • Tamaulipas | • Veracruz | • Yucatán |
| • CCF | • CCDF | |

2) Para extranjeros, las Leyes Federales, convenios o tratados Internacionales

- | | | |
|-----------------------|-------------|--------------|
| • Baja California sur | • Colima | • Guanajuato |
| • Guerrero | • Hidalgo | • Morelos |
| • Nayarit | • Sonora | • Tabasco |
| • Tlaxcala | • Zacatecas | |

3) Se aplicarán las leyes del Estado y las leyes mexicanas en su caso y siempre que no sean contrarias al orden público

- Sinaloa

4) Las leyes del Estado se aplicarán a los mexicanos del Estado aunque se encuentren en el extranjero.

- San Luis Potosí

De lo anterior se concluye que Sinaloa toma en cuenta el orden público como excepción para la aplicación de una ley extraña; San Luis Potosí, sigue la teoría del estatuto personal, es decir, la ley de su estado acompaña a las personas que hayan nacido en ese Estado aunque se encuentren en otro país; veinte Estados, incluido el Distrito Federal, tienen una regla de conflicto de tipo territorialista; y el resto de las entidades también sigue el principio de la territorialidad de la ley pero hacen la diferencia entre nacionales y extranjeros

- **EFFECTOS DE LOS CONTRATOS.**

1) Los efectos jurídicos de los actos y contratos celebrados en el extranjero o en otro Estado que deban ser ejecutados en un Estado se regirán por las leyes de éste último.

- | | | |
|--------------------|-------------------|-----------|
| • Aguascalientes | • Baja California | • Colima |
| • Chiapas | • Chihuahua | • Durango |
| • Guanajuato | • Hidalgo | • Jalisco |
| • Estado de México | • Michoacán | • Morelos |
| • Nayarit | • Nuevo León | • Oaxaca |
| • San Luis Potosí | • Yucatán | |

2) Los efectos jurídicos de los actos y contratos celebrados en el extranjero o en otro Estado que deban ser ejecutados en un Estado se registrarán por las leyes de éste último o por la legislación federal.

- Baja California Sur
- Guerrero
- Sonora
- Tabasco
- Tamaulipas
- Tlaxcala
- Zacatecas
- CCDF

3) Los efectos se regularan por el Código Civil en materia federal.

- Campeche
- Coahuila
- Puebla
- Quintana Roo
- CCF

4) Las leyes del Estado rigen los actos y hechos ocurridos en su territorio o que se sometan a su legislación salvo que se prevea la aplicación de otra ley sea extranjera, federal o de otro Estado.

- Querétaro
- Sinaloa
- Veracruz

En cuanto a este elemento, 17 Estados reconocen solo la aplicación de sus leyes sobre los efectos de actos que se realicen en su territorio; 7 Estados, y el Distrito Federal, señalan en sus respectivos ordenamientos que tienen competencia su ley civil propia o el Código Civil federal dependiendo del acto de que se trate; 4 Estados y el Distrito Federal reconocen a la legislación federal como la competente para regular los efectos de los actos; y 3 reconocen la posibilidad de aplicación de ley extranjera, federal o la propia.

• **BIENES**

1) Los bienes muebles e inmuebles que se encuentren en el territorio del Estado se registrarán por las leyes del Estado de que se trate, aún cuando los dueños sean extranjeros.

- Aguascalientes
- Coahuila
- Durango
- Jalisco
- Morelos
- Puebla
- Sinaloa
- CCF
- Baja California
- Colima
- Guanajuato
- Estado de México
- Nayarit
- Querétaro
- Tamaulipas
- CCDF
- Campeche
- Chihuahua
- Guerrero
- Michoacán
- Nuevo León
- Quintana Roo
- Yucatán

2) ... y por las leyes federales

- Baja California Sur
- Sonora
- Zacatecas
- Hidalgo
- Tabasco
- San Luis Potosí
- Tlaxcala

3) Cuando los dueños sean extranjeros se aplicará las leyes federales

- Chiapas
- Oaxaca

Como se observa, la tendencia es aplicar el principio *lex rei sitae* aunque solo 7 Estados declaran competente tanto a sus respectivas leyes como a la ley federal y sólo dos hacen una distinción entre nacionales y extranjeros.

• **FORMA DE LOS ACTOS.**

1) Los actos jurídicos en todo lo relativo a su forma, se regirán por las leyes del lugar donde pasen. Sin embargo, los mexicanos o extranjeros, residentes fuera del Estado quedan en libertad para sujetarse a las formas previstas por éste Código cuando el acto haya de tener ejecución en la mencionada demarcación.

- Aguascalientes
- Baja California
- Campeche

- Coahuila
- Chihuahua
- Guerrero
- Estado de México
- Nuevo León
- Querétaro
- Sinaloa
- Veracruz
- CCDF
- Colima
- Durango
- Hidalgo
- Michoacán
- Oaxaca
- Quintana Roo
- Tamaulipas
- Yucatán
- Chiapas
- Guanajuato
- Jalisco
- Nayarit
- Puebla
- San Luis Potosí
- Tlaxcala
- CCF

2) ... Cuando se trate de actos sobre bienes inmuebles ubicados dentro del Estado, para que produzcan efectos contra terceros, deberán inscribirse en el Registro Público de la Propiedad del lugar de su ubicación aún cuando no se exija este requisito en el lugar de su realización.

- Baja California Sur
- Tabaco
- Morelos
- Zacatecas
- Sonora

De lo anterior se puede apreciar que la mayoría de las legislaciones civiles estatales determinan que son competentes para regir sobre la forma de los actos que han de celebrarse en su respectivo territorio; sin embargo, solo cinco Estados imponen el requisito de inscripción en el Registro Público de la Propiedad para que el acto surta efectos.

Con la información de los cuatro rubros anteriores podemos formular algunas consideraciones: en términos generales, no existe uniformidad de resolución dada a los elementos arriba analizados, por el contrario, las soluciones varían de un Estado a otro existiendo contradicciones entre los mismos y por si fuera poco, en algunos Estados se hace referencia a la

aplicación de leyes federales en el caso de extranjeros complicando más la situación.

Cabe hacer mención que antes de las reformas del 7 de enero de 1988 al Código Civil federal, los artículos 12 a 16 eran muy criticados por su tendencia extremadamente territorialista ya que establecía que las leyes mexicanas se aplican a todas las personas que estén en el territorio, fueran mexicanas, extranjeras o personas de paso. No había oportunidad de aplicar leyes extranjeras, solo la ley mexicana. Con los cambios a estos preceptos, básicamente se vaciaron las instituciones contenidas en la Convención Interamericana sobre Normas Generales de Derecho Internacional Privado sobre solución de conflictos de leyes.

B. ASPECTOS PENALES.

El Código Penal publicado el 14 de agosto de 1931 tenía un doble ámbito espacial de aplicación, ya que era aplicable en el Distrito Federal tratándose de delitos del fuero común y también era aplicable en toda la República tratándose de delitos de carácter federal. Hasta hace poco tiempo, por las transformaciones que ha sufrido el régimen jurídico del Distrito Federal, éste ya posee un ordenamiento penal propio.

Antes de continuar, es pertinente precisar que son los delitos instantáneos y que son los delitos continuados. Los primeros son aquellos en donde "la acción que lo consuma se perfecciona en un solo momento"; y los segundos aquellos donde "se dan varias acciones y una sola lesión jurídica. Es continuado en la conciencia y discontinuo en la ejecución".²¹⁹ En las entidades federativas, sus respectivos códigos penales establecen los principios de territorialidad y extraterritorialidad en su aplicación, en otras palabras, los

²¹⁹ CASTELLANOS TENA, Fernando. *Lineamientos elementales de derecho penal*. 31ª edición. Editorial Porrúa S.A. México, 1992. Pág. 138.

códigos penales de los Estado señalan que sus respectivos tribunales son competentes para conocer de "delitos que se inician, preparan o consuman fuera de la entidad federativa, pero cuyos efectos se dan dentro de la propia entidad, y aquellos delitos que se inician, preparen o consuman fuera de la entidad federativa, pero cuyos efectos, se pretende que se den dentro de la propia entidad federativa."²²⁰

Ante este panorama, los problemas que pueden suscitarse son:

- a) que un delito se prepare y lleve a cabo en un solo Estado;
- b) que los delitos sean continuados, ejecutados y consumados en diversas entidades federativas y que todas sus partes constituyan delitos;
- c) o que los delitos sean cometidos en una entidad pero que sus efectos tengan consecuencias en otra.

En el primer caso no hay problema ya que todo se realiza a la luz de una sola jurisdicción, por lo que solo hay una vía, la de tribunal competente.

Un ejemplo del segundo caso sería que a un viajero le son robadas una joyas que transportaba en su equipaje, y esta persona se traslada a través de vario Estados sin darse cuenta, la cuestión es ¿cuál es el tribunal competente para conocer del robo? En este caso, hay varias posibles soluciones: seguir el sistema real, es decir, es competente el juez del lugar donde se cometió el delito; o el sistema personal, según el cual conocerá del caso el juez del lugar de donde sea originario el delincuente, donde se encuentre este o la persona afectada. Pero la situación se puede complicar aún más, si se ignora donde se encuentra el delincuente, o si es capturado pero no se sabe de donde es

²²⁰ SILVA, José Alberto. *Conflicto de leyes penales entre entidades federativas*. Verto en *Sexto Seminario de Derecho Internacional Privado*. Ob. cit. Pág. 125.

originario, o si es extranjero y en su país la conducta no es calificada como delito.

Por lo que respecta al tercer aspecto, los delitos continuados en diferentes entidades de la federación, el panorama no es más alentador ya que pueden darse tres hipótesis:

- a) En ambas entidades, donde se inicia, ejecuta y consume el delito y en donde tiene efecto, el hecho se tipifica como delito.
- b) La ley penal del lugar donde se inicia, ejecuta o consume la conducta es calificada como delito, y no en donde tiene efectos.
- c) La ley del Estado donde se inicia, ejecuta o consume la conducta no la señala como delito y si lo es, en cambio, en el Estado donde tiene consecuencias.

En el primer caso la conducta se califica en ambas entidades federativas como un delito, por lo que una ley local regula hechos ocurridos más allá de su frontera porque son solo los efectos, y no la conducta, los que se llevan a cabo en su territorio. El conflicto de leyes penales se da entre la legislación del Estado donde se realizó la conducta y la del Estado donde se producen los efectos.

En el segundo caso, en un Estado la conducta se califica como delito y en otro no. En este caso no hay posibilidad de conflicto, ya que la única ley aplicable es la del Estado donde se realizó el delito.

En el tercer caso la entidad donde se llevan a cabo los efectos de la conducta los califica como delito, no así donde se realizó la acción; el problema radica en determinar si es o no posible sancionar a quien inicialmente realizó una conducta no tipificada, pero cuyos efectos son ilícitos.

Como vemos, la materia penal tiene mas complicaciones que la civil, por lo menos en ésta última ya hay un parámetro para determinar la ley aplicable en el caso concreto, nos referimos a los artículos que contienen disposiciones de la Convención Interamericana sobre Normas Generales de Derecho Internacional Privado; consideramos que la solución sería proponer que las mismas disposiciones sean insertas en los códigos penales de las entidades federativas para resolver los conflictos entre estas legislaciones.

C. ASPECTO PROCESAL.

En este rubro nos ocuparemos de dos aspectos procesales, los conflictos de competencia y la ejecución de sentencias provenientes de otro Estado.

Uno de los aspectos más importantes que regulan los códigos de procedimientos civiles de los Estados es la competencia judicial, la cual puede ser de dos tipos directa e indirecta; **la competencia judicial directa es aquella "consistente en el poder del tribunal para conocer en primera instancia de las controversias realizadas en su jurisdicción";²²¹ en tanto que la competencia judicial indirecta es "el conocimiento por un juez del fuero común del procedimiento para ejecutar una sentencia firme procedente de otro Estado hermano".²²²**

Es respecto del segundo tipo de competencia que surgen los conflictos de leyes entre las entidades federativas. Al respecto, éstas han adoptado reglas y principios para regularla tales como la prórroga de la jurisdicción, *lex rei sitae* para establecer la competencia de un juez respecto de un bien inmueble, *lex loci executionis* para determinar el juez competente en razón del lugar donde deba cumplirse la obligación; *mobilis sequitur personam* otorgando

²²¹ CACHEAUX AGUILAR, René. *La competencia judicial civil interestatal*. Verto en *Sexto Seminario Nacional de Derecho Internacional Privado*. Ob. cit. Pág. 92.

²²² *Ibid.* Pág. 93.

competencia al juez del domicilio del demandado en acciones reales, y el *lex domicilii* para demandar acciones personales.

Como hemos visto, hay relaciones jurídicas que tienen puntos de contacto con dos o más entidades federativas por lo que se presenta la posibilidad de que los tribunales de diferentes Estados tengan la facultad de conocer sobre el litigio; sin embargo también hay ocasiones en que las controversias no son objetos del conocimiento de ningún tribunal. En el primer caso nos encontramos frente a un conflicto positivo de competencias, mientras que el segundo caso es un ejemplo del conflicto negativo de competencias.

Un ejemplo del primer tipo de conflictos se presenta cuando en una acción alimenticia, el deudor alimentario se encuentra en San Luis Potosí y el acreedor en el Estado de México. En este caso los tribunales de ambos Estados son competentes, ya que de acuerdo con el artículo 155 fracción IV del Código de Procedimientos Civiles de San Luis Potosí es competente el juez del domicilio del demandado en acciones personales; mientras que el artículo 51 fracción XIV del mismo ordenamiento procesal pero del Estado de México señala que los tribunales de ese Estado son competentes en acción de alimentos cuando el acreedor tiene su domicilio en esa entidad.

Se puede presentar un conflicto negativo de competencias, verbigracia, cuando se pretende ejercitar una disolución de matrimonio en el supuesto de que una pareja que contrajo matrimonio, establece su domicilio conyugal en Nuevo León, y uno de los cónyuges es abandonado, por lo que se traslada al Estado de Tamaulipas en donde pretende demandar el divorcio a su cónyuge que se encuentra en Nuevo León; de acuerdo con los Códigos de Procedimientos Civiles de ambas entidades, los tribunales de ninguno de los dos son competentes para conocer del caso ya que el artículo 111 fracción XII del mencionado ordenamiento regiomontano asevera que en la acción de

divorcio por abandono son competentes los tribunales del domicilio del cónyuge abandonado (Tamaulipas en el ejemplo); mientras que el artículo 195 fracción XI del ordenamiento adjetivo de Tamaulipas dispone que en este caso es juez competente el del domicilio conyugal (Monterrey).

Los anteriores conflictos de competencia directa pueden ser resueltos por la aplicación de los principios del Código Federal de Procedimientos Civiles en lo relativo a la competencia territorial, o bien, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación sea la encargada de resolver estos problemas por virtud del artículo 106 constitucional; pero lo ideal es que en cada ordenamiento adjetivo de las entidades federativas se prevean todas las situaciones para evitar conflictos de competencia por causa de vacíos en la legislación.

Ahora pasemos a la competencia indirecta, es decir, a la facultad que tiene un juez para ejecutar la sentencia emitida por otro juzgador de otra entidad, materia de la fracción III del artículo 121 constitucional por virtud del cual los Estados de la federación están obligados a ejecutar las sentencias dictadas en otros Estados, por lo que convalida la cláusula de entera fe y crédito; sin embargo se pueden presentar algunas cuestiones que representen un obstáculo para la libre aplicación de este precepto.

Para que una sentencia sea ejecutada en otro Estado es necesario que se cumplan con dos requisitos:

1. la competencia de origen del juez que dictó la resolución, y
2. el respeto a la garantía de audiencia (artículo 14 constitucional)

Respecto a la competencia del juez natural, la misma fracción III del precepto 121 da las reglas necesarias estableciendo una distinción entre

sentencias que versen sobre derechos reales y las que versen sobre derechos personales, dichas reglas son:

- a) Es juez competente para conocer controversias sobre derechos reales el del lugar de ubicación de dichos bienes. (*lex rei sitae*)
- b) Es juez competente para conocer controversias sobre derechos personales aquel al que se sometan las partes o el del domicilio de las mismas.

Con respecto a la disposición del inciso a), las legislaciones procesales de los Estados hacen una distinción entre bienes muebles e inmuebles; verbigracia Campeche en los artículos 159 fracciones I y II y 160, y Michoacán en los preceptos 165 y 166, aseveran la competencia del tribunal del domicilio de las partes, o en su defecto el de la ubicación del bien inmueble; en el mismo sentido se pronuncian los códigos procesales de Tlaxcala (artículos 151, 152, 153) y Zacatecas (artículos 107, 108 y 109 fracción III). Yucatán, por su parte, en el artículo 73 fracciones II, III y IV agrega un elemento más para determinar la competencia, el designado por las partes.

Por lo que toca a las acciones reales sobre bienes muebles hay disparidad en los códigos procesales: Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Guanajuato y Puebla solo hacen referencia a las acciones reales; los Estados de México, Michoacán, Sinaloa y Yucatán siguen otro principio; y el resto de los Estados reconocen las acciones sobre bienes muebles. El Estado de México en el artículo 51 de su ordenamiento adjetivo, y Sinaloa artículo 153 fracciones IV y V de su correspondiente legislación, otorgan competencia al juez del lugar de la celebración del acto; mientras que Michoacán (artículos 165 y 166) y Yucatán (preceptos 73 y 74) señalan al juez del domicilio de las partes como el indicado para conocer de la acción.

Pasando a la ejecución de sentencias que versen sobre acciones reales, hay algunos Estados que no mencionan en su legislación adjetiva este aspecto, tales como los Estados de México, Guanajuato, Morelos, Sonora, Tamaulipas y Zacatecas, por lo que resulta imposible, desde el punto de vista de la legislación local, ejecutar una sentencia de otro Estado sobre derechos reales o inmuebles ubicados en el territorio de estos Estados; pero con la aplicación del párrafo primero de la fracción II del artículo 121 constitucional, tal ejecución es posible, por lo que existe una laguna jurídica en las mencionadas legislaciones.

En cambio existen otros Estados que cuentan con un capítulo específico sobre la ejecución de sentencias ajenas a ellos, hablan de manera general, sin hacer mención precisa de las acciones reales, como son los casos de Chihuahua, Michoacán y Tlaxcala. El resto de las entidades hacen mención de sentencias que versan sobre derechos reales pero únicamente se refieren a bienes inmuebles dejando de lado a los muebles; la excepción a esta última apreciación es el Estado de San Luis Potosí.

Refiriéndonos ahora a las acciones personales, el tribunal competente para conocer de la materia es el designado expresamente por las partes o el del domicilio del demandado, convalidando lo dispuesto por el artículo 14 constitucional, la garantía de audiencia.

Nuestro máximo tribunal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha emitido opiniones al respecto como las siguientes:

Quinta Epoca

Instancia: Tercera Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: LXXXIV

Página: 2512

EJECUCION DE SENTENCIAS SOBRE DERECHOS PERSONALES, EN ESTADO DISTINTO DEL EN QUE SE DICTARON. *El artículo 121 constitucional establece: "En cada Estado de la Federación se dará entera fe y crédito a los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de todos los otros. El Congreso de la Unión, por medio de leyes generales,*

EL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL Y SU PROBABLE REGLAMENTACIÓN

prescribirá la manera de probar dichos actos, registros y procedimientos, y el efecto de ellos, sujetándose a las bases siguientes: ... III. (Segundo párrafo). 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.". Ahora bien, aunque en un juicio de divorcio la parte reo hubiera sido emplazada de acuerdo con la ley local y por Juez competente, debe estimarse que tal procedimiento fue seguido sin acatarse lo dispuesto en el precepto constitucional citado, si se mandó correr traslado a la demandada, por medio de edictos que se publicaron en el Periódico Oficial del Estado sin que del juicio aparezca que la propia demandada haya comparecido a él, por lo que no pudo haberse sometido expresamente o por razón de su domicilio, a la justicia que pronunció la sentencia que decretó el divorcio, y tampoco fue citada personalmente para ocurrir al juicio. En consecuencia, la sentencia de que se trata no puede ejecutarse en Estado distinto del que se pronunció, por no satisfacerse los requisitos que previene la mencionada fracción III del artículo 121 constitucional.

Amparo civil en revisión 4847/44. Figueroa Antonio. 22 de junio de 1945. Unanimidad de cuatro votos. El Ministro Vicente Santos Guajardo no intervino en la resolución de este negocio por las razones que constan en el acta del día. Ponente: Carlos I. Meléndez.

En este caso, la Suprema Corte establece un criterio que confirma lo dispuesto por el párrafo segundo de la fracción III del artículo 121 constitucional.

Quinta Epoca

Instancia: Tercera Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: XXXVIII

Página: 1537

EJECUCION DE SENTENCIAS EN DISTINTA ENTIDAD FEDERATIVA DE

AQUELLA EN QUE FUERON PRONUNCIADAS. *El artículo 121 de la Constitución General de la República dice: que en cada Estado de la Federación se dará entera fe y crédito a los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de todos los otros. El congreso de la Unión, por medio de leyes generales, prescribirá la manera de probar dichos actos, registros y procedimientos y el efecto de ellos, sujetándose a las bases que*

el mismo precepto fija. El citado artículo no dice ni da a entender que el Congreso de la Unión expedirá una ley reglamentaria de sus prescripciones, si no que expresa que el Congreso de la Unión, por medio de leyes generales, señalará los efectos que deban darse a los procedimientos judiciales de un Estado, en territorio de otro Estado. Este precepto, existía, en parecidos términos, aunque sin señalar base alguna en el artículo 115 de la Constitución de 1857. Entre las leyes generales enunciadas por estos artículos, para fijar los efectos que deban tener en un Estado, los procedimientos judiciales seguidos en otro, se encuentran, por lo que ve a la Constitución de 1857, al Código de Comercio y el Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal de 1884, en su carácter de supletorio de aquél, y por lo que hace a la Constitución de 1917, deben tenerse como tales el Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, vigente, que conserva su carácter supletorio del Código de Comercio, supuesto que éste no ha sido derogado. Por otra parte, si en un precepto legal se encuentran comprendidos diversos enunciados generales y algún otro que prevé circunstancias idénticas a las que ocurren en determinado caso, es indudable que para resolverlo, habrá que aplicar, de entre esos diversos enunciados, aquél que prevé tales circunstancias idénticas, supuesto que fue dictado para decidir las.

TOMO XXXVIII, Pág. 1537.- T. Olavarría y Compañía.- 11 de julio de 1933.

En esta tesis jurisprudencial, se hace referencia al posible contenido de la ley reglamentaria del artículo 121 con respecto a la ejecución de sentencias dictadas en otro Estado; pero por no haberse expedido dicha reglamentación, se hace mención de los posibles ordenamientos que pueden hacer las veces de la legislación reglamentaria del precepto constitucional.

IV. CONSECUENCIAS DE LA NUEVA ESTRUCTURA POLÍTICA DEL DISTRITO FEDERAL.

Mención especial merece el Distrito Federal por lo que respecta a su naturaleza jurídica y por las importantes reformas de que ha sido objeto en los

últimos años. La institución del Distrito Federal es definida como "circunscripción territorial que en los Estados federales sirve como sede o lugar de residencia de los poderes federales u órganos del gobierno federal".²²³ El primer distrito federal que existió fue creado en los Estados Unidos bajo el nombre de Distrito de Columbia formado con territorio cedido por los Estados de Virginia y Maryland. En ésta circunscripción, después de muchos debates sobre la inconveniencia de que en un mismo territorio tuvieran jurisdicción los órganos federales y locales, se determinó que sería los poderes federales quienes ejercieran la jurisdicción.

Nuestro país, al tomar muchas de las instituciones del federalismo estadounidense también acogió la figura del distrito federal, y es en la Constitución de 1824, en el artículo 50 fracción XXVIII donde se le otorga la facultad exclusiva al Congreso general para elegir un lugar que sirva de residencia de los poderes federales en donde el mismo Congreso haría las veces de poder legislativo local. Fue por decreto del 20 de noviembre de 1824 que se declaró a la Ciudad de México como Distrito Federal, la cual anteriormente era la capital del Estado de México; con esta declaración, el Distrito Federal solo dependería de los poderes federales nombrando un gobernador para encargarse de su administración.

Las Leyes Constitucionales de 1836 desaparecieron al Distrito Federal transformándolo en el departamento de México. Con las Bases orgánicas de 1843 se implantaron el departamento y el Distrito de México; pero tres años después con el Acta Constitutiva y de Reformas se restauró la vigencia de la Constitución de 1824 devolviendo la calidad de Estados de la Federación a los hasta entonces departamentos; esto trajo como consecuencia que los

²²³ MADRAZO, Jorge. *Distrito Federal*. Verto en *Diccionario Jurídico Mexicano*. T. II. *Ob. cit.* Pág. 1172.

ciudadanos del Distrito Federal tendrían oportunidad de elegir al Presidente y dos senadores por medio del sufragio.

En los trabajos del Congreso Constituyente de 1856 hubo discrepancias sobre en lugar en el cual habrían de residir los poderes federales y sobre los derechos políticos de los ciudadanos del Distrito Federal, hasta que se optó por dejarlo en donde se encontraba, en la Ciudad de México; es así como en la Constitución de 1857 en los artículos 42, 43, 44 y 46 se habla del Distrito Federal, en los tres primeros se le da el trato del Estado del Valle de México, mientras que en último se establece que el Distrito Federal se convertirá en el mencionado Estado cuando los poderes federales se trasladen a otro lugar; aunado a esto, en el artículo 72 fracción VI del mismo ordenamiento, se asienta la facultad del Congreso de la Unión para el arreglo interior del Distrito Federal y se salvaguardan los derechos políticos de sus habitantes. En 1901 es reformada esta fracción para quedar señalada la facultad del Congreso para legislar en el régimen interno de la citada circunscripción.

En el proyecto de reformas constitucionales de Venustiano Carranza se proponía la anexión de más territorios al Distrito Federal y un gobierno integrado por comisionados pero estas ideas no avanzaron

El Distrito Federal a la luz de la Constitución de 1917, ha sufrido grandes reformas tales como la de 1928 por la que desaparecen las municipalidades y el gobierno local es asumido plenamente por el Jefe del Ejecutivo federal. A partir de ese año no hubo cambios trascendentales, hasta 1977 cuando se incorporan las figuras de referéndum e iniciativa popular. Diez años después, bajo el gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado se instituye la figura de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal "con una competencia

legislativa material restringida, pues sólo podía expedir reglamentos de leyes locales. ...".²²⁴

En 1993 se publica en el Diario Oficial de 25 de octubre un paquete de reformas que tenían por objeto una reestructuración constitucional del Distrito Federal. Tales cambios consistieron en el cambio de denominación del Título Quinto de la Constitución para incluir al Distrito Federal y utilizar el artículo 122 para regular expresamente a esta demarcación; trasladar la intervención del ejecutivo federal del artículo 122 al primer párrafo del precepto 119; fijar la capacidad de adquirir y poseer los bienes raíces necesarios para los servicios públicos del Distrito Federal; entre otras. Con esta reforma el artículo 122 "previó la dualidad de competencias en el ámbito distrital de las autoridades federales y locales y la existencia del Estatuto de Gobierno como norma reguladora de esa dualidad competencial, de los derechos de los habitantes del Distrito Federal y de la administración pública local, en cualquiera de sus modalidades."²²⁵

Esta reforma también tocó a los órganos locales ya que implanta la posibilidad de elegir al Jefe de Gobierno del Distrito Federal por vía del sufragio, por lo que el Poder Ejecutivo federal pierde la facultad de designar y remover libremente al titular del gobierno del Distrito Federal, prueba de esto son las elecciones llevadas a cabo en 1997 y en 2000. Otro cambio consistió en la ampliación de la competencia de la Asamblea de Representantes para expedir leyes, dejando al Congreso de la Unión la facultad de expedir leyes en las materias que no sean exclusivas de la Asamblea, por lo que pasó a ser Asamblea Legislativa.

²²⁴ PÉREZ LOPEZ, Miguel. *Estudios sobre el artículo 122 constitucional*. Verbo en *Revista alegatos*. Número 38, enero—abril. Universidad Autónoma Metropolitana. Unidad Azcapotzalco. México, 1998. Pág. 34.

²²⁵ *Ibidem*.

Con la reforma del 31 de diciembre de 1994 se crea el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal que se encargará de la administración, vigilancia y disciplina de la rama judicial de esta entidad, salvo del Tribunal Superior.

Otra reforma de suma importancia es la del 22 de agosto de 1996 de carácter político—electoral cuyo objeto principal es el artículo 122, este precepto después de los cambios se integra por cinco párrafos iniciales dedicados a la naturaleza constitucional del Distrito Federal y a la enumeración de sus autoridades federales y locales; el sexto párrafo contiene la distribución de competencias entre los poderes federales y las autoridades locales en siete apartados con el siguiente contenido:

1. El apartado "A" abarca la competencia del Congreso de la Unión,
2. El apartado "B" se dedica a la competencia del Titular del Ejecutivo Federal,
3. El apartado "C" señala las bases del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal,
4. El apartado "D" contiene las instituciones del ministerio público local y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal,
5. El apartado "E" preserva la facultad del Ejecutivo Federal de disponer de la fuerza pública del Distrito Federal,
6. El apartado "F" abarca la facultad del Senado, y en sus recesos de la Comisión Permanente, para remover al Jefe de Gobierno del Distrito Federal,

7. El apartado "G" contiene la coordinación de las localidades y municipalidades con la federación y el Distrito Federal en diversas materias,
8. El apartado "H" prevé que las prohibiciones y limitaciones que la Constitucional impone a los Estados son igualmente aplicadas a las autoridades del Distrito Federal.

Con la reforma de 1996 se reubicó el reparto de facultades legislativas del Congreso de la Unión y de la Asamblea Legislativa. A ésta última se encargaron las materias que le son conferidas en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. Una de esas materias es la electoral, además de señalar que el Jefe de Gobierno tiene la facultad reglamentaria respecto a las leyes expedidas por la Asamblea Legislativa. Dentro de la jerarquía del derecho local, el Estatuto de Gobierno es al Distrito Federal lo que una Constitución local a una entidad federativa y por lo tanto, una disposición de segundo nivel frente a la Carga Magna.

Esta competencia legislativa de la Asamblea es calificada como definida, taxativa y condicionada, "La Asamblea tiene una competencia legislativa *definida*, en tanto que el artículo 122 establece de manera concreta los rubros materiales sobre los cuales debe expedir leyes; *taxativa* como complemento de la anterior característica, en el entendido de estar prevista de manera exacta, ni más ni menos materias puede abarcar el órgano legislativo local que las previstas expresamente en el artículo 122 o en otras disposiciones de la Ley Suprema, y *condicionada* a que el Estatuto de Gobierno reitere exactamente las materias sobre las que la Asamblea puede legislar."²²⁶

²²⁶ PÉREZ LOPEZ, Miguel. *Estudios sobre el artículo 122 constitucional*. Visto en *Revista alegatos*. Pág. 37.

Ante este panorama, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal ha emitido leyes que pueden entrar en conflicto con las demás legislaciones estatales, tal es el caso del Código Civil para el Distrito Federal, cuyas normas fueron expuestas en el estudio de los aspectos civiles del conflicto de leyes, al igual que el código penal, todo esto como resultado de las reformas de que ha sido objeto este cuerpo normativo.

Por último, expondremos algunas características de los poderes locales del Distrito Federal; por lo que respecta al órgano legislativo, sus miembros serán elegidos cada tres años por voto universal, libre, directo y secreto; los requisitos para ser diputado no podrán ser menores a los exigidos para ser diputado federal; sus atribuciones están precisadas en el Estatuto de Gobierno; en materia legislativa, el jefe del gobierno tiene la facultad de hacer observaciones, o en su caso vetar, las leyes que la Asamblea le remita para su promulgación; el órgano legislativo local puede presentar iniciativas de leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal ante el Congreso de la Unión; tiene facultad de aprobar el presupuesto de egresos del Distrito Federal y la revisión de la cuenta pública; en caso de falta absoluta, renuncia u otra causa puede nombrar al sustituto del Jefe de Gobierno, entre otras.

El órgano ejecutivo queda a cargo del Jefe de Gobierno que será electo por voto universal, libre, directo y secreto para un periodo de seis años, excepto en el caso del primer jefe de gobierno que fue de tres años (1997-2000); los requisitos para ser designado para este cargo, que se encuentran establecidos en la Constitución, pueden ser ampliados por el Estatuto de Gobierno; la Constitución señala las facultades y obligaciones propias del Jefe del Gobierno del Distrito Federal, entre las que se encuentran cumplir con las leyes del Distrito Federal que expida el Congreso de la Unión, promulgar, publicar y ejecutar las leyes expedidas por la Asamblea Legislativa, presentar iniciativas de leyes, entre otras.

El poder judicial local, mediante la reforma de 1996, mantuvo las bases de la administración de justicia sostenida desde 1994. Al respecto, la Constitución señala que este poder se integra por el Tribunal Superior de Justicia y demás órganos judiciales del fuero común. Nuestro máximo ordenamiento señala los requisitos para ser magistrado del Tribunal Superior de Justicia y establece las actividades del Consejo de la Judicatura.

V. PERSPECTIVAS DEL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL.

La visión a futuro del artículo 121 constitucional puede ser en tres sentidos:

- a) Su situación puede permanecer como se encuentra actualmente.
- b) El Congreso de la Unión cumplirá con la obligación que le impone el precepto constitucional y emitirá las leyes que lo reglamenten, y
- c) El artículo 121 constitucional podrá ser reformado para adaptarse a la actualidad.

A continuación desarrollaremos cada una de las perspectivas. Puede ser, pero difícilmente, que el artículo 121 y la situación a su alrededor continúe como hasta ahora, ya que al no presentarse algún problema lo suficientemente grave no se le ha dado la importancia que merece como artículo fundamental para el federalismo. En la actualidad ya comienzan a presentarse algunas dificultades respecto a los conflictos de leyes verbigracia, el lavado de dinero, fraudes de dinero, fraudes a la ley, entre otros casos, en todas estas situaciones el denominador común es que se realizan en varias entidades de la federación por lo que se debe determinar cual es la autoridad competente para conocer del asunto, cual es la ley aplicable, y en caso de haber determinado las

situaciones anteriores, si se llega a dictar una sentencia en donde se debe ejecutar.

Con la situación actual, nos encontramos frente a muchas lagunas jurídicas tanto en el precepto constitucional como en las diversas legislaciones de todos los Estados de la federación; estos vacíos son superados por la aplicación supletoria de otras leyes, pero en ocasiones eso no es suficiente, por lo que en este caso, consideramos que resulta conveniente incorporar las instituciones de la Convención Interamericana sobre Normas Generales de Derecho Internacional Privado para una solución justa en todos los casos de conflictos de leyes.

Las razones para aseverar lo anterior es que el ordenamiento está diseñado, precisamente, para solucionar estos conflictos entre Estados en el ámbito internacional, al principio podría pensarse que no tienen nada que ver el ámbito de los países con las entidades federativas, pero un punto de conexión lo encontramos en que ambos tiene facultad para expedir sus propias legislaciones para regir sus vidas internas, y son estas leyes las que entran en conflicto.

Con respecto a la segunda visión que tenemos del artículo 121, es más improbable que suceda la regulación del precepto, ya que no se cuenta con la técnica jurídica suficiente para emitir una ley que cumpla con las expectativas de solucionar los conflictos de leyes entre los Estados de la federación. En el supuesto caso de que se emita dicha legislación, reiteramos que el posible contenido de la misma sean los principios de la Convención Interamericana sobre Normas Generales de Derecho Internacional Privado, ya que es una legislación expedida precisamente para resolver esos problemas.

La tercer visión es la más viable, la reforma del artículo 121 constitucional, **este cambio se debe dar en el sentido que el precepto se adapte a la situación actual, que permita expresa o tácitamente que los Estado de la Federación regulen los aspectos legislativos que entran en conflicto con las demás entidades hermanas, ya que al ser sus legislaciones las que entran en choque, resulta necesario que sean ellos mismos quienes dicten las medidas para evitarlos o en su caso solucionarlos.**

Con respecto a la reglamentación, **consideramos que lo mejor sería suprimir esta obligación impuesta al Congreso de la Unión ya que resulta una invasión a la vida interna de las entidades federativas, lo único que debería preservar la Constitución es la cláusula de entera fe y crédito para que sirva de una garantía para todos los Estados de que sus actos serán valederos para todos los demás, haciendo de la vida federal una realidad que tenga a la confianza legal y jurídica como denominador común entre las entidades que constituyen la federación mexicana.**

CONCLUSIONES

PRIMERA. El Estado es una institución creada por el hombre para dar solución a los problemas que surgen de su vida en colectividad; solución que ha llevado a los doctrinarios, filósofos y políticos a admitir que el Estado es una creación de Dios, o que es parte de la naturaleza, o tal vez surge por un pacto entre los hombres; pero todas estas formas de pensar tienen como denominador común que el hombre es su elemento esencial al igual que un orden normativo que rige su vida en la colectividad.

SEGUNDA. La federación es una forma de Estado que permite la unión de entidades políticas, las cuales ceden parte de su soberanía a un gobierno federal, y como consecuencia de esta cesión, encargan a este gobierno la realización de las acciones de mayor importancia, ya sea dentro del mismo Estado, o con otros Estados en el ámbito internacional. Los estados miembros de la federación, al no ceder toda su soberanía, tienen bajo su mando su gobierno interno pero solo en las materias que no sean exclusivas de la federación, esto para que no ocurra una invasión de competencias.

TERCERA. Los estados miembros de la federación, dentro de su competencia, actúan como pequeños estados, y por lo mismo pueden entrar en conflicto con otro estado miembro a través de sus legislaciones, como ocurre en la comunidad internacional, por lo que se deben dar reglas para la solución de estas controversias.

CUARTA. Después de la lucha de independencia, nuestro país transitó por un camino de constantes cambios de forma de gobierno, los estados de la federación evolucionaron de provincias a departamentos y por último a estados federados. Al adoptar el sistema federal en nuestro país, como resultado de la influencia estadounidense, también se adoptó la cláusula de

entera fe y crédito desde la Constitución de 1824; disposición que solo tuvo vigencia y sentido en las Normas Supremas de corte federal.

QUINTA. El camino para llegar al federalismo en Estados Unidos y en México fue diferente. En el primero fue de muchos formar uno, es decir las trece colonias se unieron en una confederación y después en una federación; mientras que en nuestro país fue todo lo contrario, de uno se formaron muchos, en otras palabras, desde la conquista por los españoles siempre hemos sido un solo país que fue dividido en provincias, departamentos y finalmente en Estados autónomos e independientes. Fue por influencia de los Estados Unidos que adoptamos el federalismo y sus instituciones.

SEXTA. La cláusula de entera fe y crédito en Estados Unidos, su país de origen, fue un voto de confianza que se dieron entre sí las colonias para formar la federación, para tener la seguridad de que las demás entidades respetarían lo que en una de ellas hiciera, así como esta respetarían los actos de las demás, todo en un ámbito de reciprocidad. En cambio en México ese voto de confianza ya estaba implícito ya que todo el territorio comparte una misma historia, tradición, costumbres y cultura que debían haber sido suficientes para entablar la relación de reciprocidad necesaria en el federalismo.

SÉPTIMA. Una de las instituciones acogidas de la Constitución estadounidense es la cláusula de entera fe y crédito consignada en el artículo 121, pero la redacción de éste precepto es una mala traducción de un precepto de la Constitución norteamericana, traducción que deja muchos vacíos y lagunas, causantes de problemas; traducción que no corresponde a nuestra realidad jurídica y que por el simple hecho de implementar esa institución se transcribió con palabras que no corresponden, en nuestra opinión los términos public acts, records y judicial proceedings deben ser traducidos como actos legislativos, administrativos y judiciales respectivamente ya que la la

cláusula de entera fe y crédito debe englobar las actuaciones de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial de los Estados de la federación.

OCTAVA. Es por ello que nos inclinamos por la reforma del artículo 121 y proponemos el siguiente texto:

"Artículo 121. En cada Estado de la Federación se dará reconocimiento y eficacia a los actos legislativos, administrativos y judiciales validamente creados en las demás Entidades Federativas. Igual trato merecerán los actos que emanen de los órganos dependientes de cualquier Estado de la federación."

NOVENA. La justificación para tal propuesta de reforma es que si el objeto de la cláusula de entera fe y crédito es que se reconozca todo lo actuado ante la autoridad de otro Estado, lo conveniente es señalarlo de manera que no de pie a excepciones, es por ello que en nuestra redacción se incluyen los conceptos de **reconocimiento y eficacia** ya que son más amplios y adecuados que los actuales términos *fe y crédito*, la palabra **reconocimiento** va en el sentido de avalar lo actuado en las demás entidades federativas; y **eficacia** es llevar a cabo los efectos de los derechos adquiridos en otro Estado de la federación. Los actos a los que se les dará **reconocimiento y eficacia** serán los emanados de los tres poderes locales, indistintamente, con la característica de que deben ser validamente creados en la entidad de origen, es decir, conforme a la ley del lugar donde se llevaron a cabo.

DÉCIMA. Hemos suprimido la palabra *completa* porque se sobreentiende que si no se incluye adjetivo alguno en la redacción, el **reconocimiento y la eficacia** serán completos.

DÉCIMAPRIMERA. La regulación del precepto no corresponde al Poder Legislativo Federal ya que es materia de la vida interna de los Estados de la Federación. La materia de la reglamentación deben ser los medios de prueba de los actos, los lineamientos para establecer la ley aplicable al caso concreto y el juez competente por medio de la implantación de los principios de la Convención Interamericana sobre Normas Generales de Derecho Internacional Privado. Abarcar otros aspectos está de más y sería buscar excepciones a la regla general.

DÉCIMASEGUNDA. También proponemos la supresión de las fracciones del artículo 121 constitucional ya que los principios que encierran se encuentran en las legislaciones de todas las entidades federativas por lo que han dejado de tener utilidad práctica.

DÉCIMATERCERA. Con la reforma que proponemos al artículo 121 constitucional, consideramos que se eliminarán los problemas en cuanto a su interpretación; además, dejando a las entidades federativas la regulación de los aspectos que provocan los conflictos de leyes, éstas controversias no se presentarán con mucha frecuencia, y las que aparezcan serán solucionadas por un mecanismo menos complicado, a través de los principios de derecho internacional privado aludidos confirmando así el pacto federal.

ANEXO I

PROYECTO DE LEY (1870)⁷

En el mes de diciembre de 1870, las legislaturas de los Estados de Hidalgo, Guanajuato y Aguascalientes, iniciaron ante el Congreso Federal la formulación de la ley reglamentaria del Artículo 115 de la Carta Fundamental de 1857, antecedente del correlativo vigente.

Art. 1º. Los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de un Estado, del Distrito Federal y territorios, obtendrán entera fe y crédito en cualquiera otro Estado, en el Distrito Federal y territorios, previa la comprobación y legalización correspondiente por las autoridades ó funcionarios á quienes se encomiendan, según los casos que marcan las prevenciones siguientes:

1º. En los Estados y territorios, los documentos expedidos por las autoridades políticas, judiciales, municipales y militares, así como los registros y actos públicos de los notarios y escribanos de los mismos, serán comprobados por sus respectivos gobernadores, y en caso de estar ausentes de las capitales, pero no de sus Estados y territorios, por los presidentes de los tribunales superiores.

2º. En los Distritos ó Cantones de los Estados, estas atribuciones corresponden también á la primera autoridad política, siempre que los documentos que necesiten comprobarse y legalizarse fueren expedidos por las autoridades de su demarcación; si el documento emanare de otra autoridad política, será comprobado por el juez de 1ª instancia.

⁷ Tomado de ROSALES SILVA, Manuel. *Antecedentes doctrinales, legislativos y judiciales del artículo 121 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos durante la vigencia de la Constitución Federal de 5 de febrero de 1857*. Verto en *Sexto Seminario Nacional de Derecho Internacional Privado*. Págs. 25 y 26.

3°. Las previsiones anteriores se observarán también en la comprobación de los documentos que se expidieren por las autoridades políticas, judiciales, municipales, militares, y por los notarios y escribanos del Distrito Federal.

4°. Todo documento expedido por la Suprema Corte de Justicia, ó por cualquiera de los tribunales que de ella dependan y residan en el Distrito Federal, serán comprobados por el presidente de la misma Suprema Corte.

5°. Los documentos que fueren expedidos por las autoridades ó funcionarios de la federación residentes en las capitales de los Estados y territorios, se comprobarán por el gobernador ó jefe político respectivo.

Art. 2°. La comprobación contendrá la certificación de que la autoridad ó funcionario que expidió el documento, estaba en el libre ejercicio de sus funciones en la fecha de la expedición, y de ser la misma autoridad ó funcionario la firma que lo cubre.

Art. 3°. La legalización se hará por medio de un timbre cuya forma reglamentará el ejecutivo de la República, pero de dimensiones bastantes para que sobre él y al margen del documento pueda colocarse de la oficina que practica la comprobación y la fecha en que se hace.

Art. 4°. Este timbre se encontrará en todas las oficinas del papel sellado, quienes lo ministrarán á las autoridades que lo necesiten, previo el correspondiente recibo.

Art. 5°. Ningún documento, registro ó acto judicial, será válido, ni podrá hacer fe en otro Estado, en el Distrito Federal o en los territorios, si no estuviere acompañado de la comprobación y legalización que establece esta ley.

Art. 6º. Las autoridades á quienes se encomienda la ejecución de esta ley, están obligadas á su puntual cumplimiento. Los interesados tienen sus derechos á salvo para repetir los daños y perjuicios que por morosidad ó negativa de dichas autoridades les sobrevengan, sin perjuicio del procedimiento criminal á que pueda haber lugar.

Art. 7º. No se cobrará derecho alguno por la comprobación y legalización de que trata esta ley, que comenzará á regir á los tres meses de publicada en esta capital.

"Sala de comisiones del Congreso de la unión. Diciembre 6 de 1870. Joaquin España y Reyes. V. Espíndola. Elízaga." (sic)

ANEXO II

PROYECTO DE LEY (1899)¹

Art. 1°. En cada Estado de la Federación se dará entera fé y crédito a los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de todos los otros.

Art. 2°. Los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de que habla el artículo anterior, cuando estuvieren legalizados conforme a esta ley, se considerarán documentos auténticos y sufrirán los efectos que según derecho les corresponda.

Art. 3°. Los documentos auténticos pueden ser expedidos, en general, por autoridades federales o locales, y en particular, ya se trate de éstas o de aquellas, por el Poder Legislativo, por el Ejecutivo o por el Judicial, o por sus respectivas dependencias.

Art. 4°. Se entiende por legalización la declaración que un funcionario público, autorizado al efecto, da por escrito al pie de un documento, atestando la verdad de las firmas puestas en él, así como el carácter de las personas que lo autorices.

Art. 5°. No necesitan del requisito de legalización, sino solamente de llevar estampado el sello de la oficina de que procedan, para el efecto de merecer fé y crédito en el Distrito Federal, en todos los Estados y Territorios de la Federación.

I. Los documentos que acrediten actos públicos, registros o procedimientos judiciales ejecutados por autoridades federales, sean de la clase que fueren.

¹ Tomado de ROSALES SILVA, Manuel. *"Antecedentes doctrinales, legislativos y judiciales del artículo 121 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos durante la vigencia de la Constitución Federal de 5 de febrero de 1857"*. Visto en *Sexto Seminario Nacional de Derecho Internacional Privado*.

II. Los documentos auténticos autorizados por lo Gobernadores de los Estados, por el Gobernador del Distrito Federal, y por los Jefes Políticos de los Territorios también Federales.

III. Las comunicaciones de mera etiqueta o cortesía, expedidas por los Poderes Legislativos o Judicial de los Estados.

IV. Los exhortos que libren los funcionarios judiciales del Distrito Federal, de algún Estado o de los Territorios de la Federación a los de otro Estado o Territorio y los de éstos a los del mismo Distrito Federal, a fin de que se practique cualquiera diligencia en la forma prescrita por las leyes; más para que dichos exhortos merezcan fé y crédito y puedan ser diligenciados, llenarán los requisitos que establece el art. 8° de la presente ley.

Art. 6°. Cualquier otro documento auténtico que no sea de los exceptuados en el artículo que precede, necesita ser legalizado para que pueda surtir sus efectos legales fuera del Estado, Distrito o Territorio en que se haya expedido.

Art. 7°. La legalización se hará en los Estados y en el Distrito Federal, por los Gobernadores y por los Jefes Políticos en los Territorios Federales.

Art. 8°. Todo exhorto judicial se remitirá directamente por la autoridad requeriente a la requerida, por medio de la oficina postal respectiva y con su certificación, bajo cubierta cerrada, sellada y firmada por el Juez o Tribunal que lo remita, y por su Secretario o Escribano actuario. Dicho Juez o Tribunal enviará el exhorto al Administrador de la referida oficina de correos, acompañado de un oficio en que se especifique la clase de documento que se le envía, y se designe al juicio o diligencia judicial a que corresponda, así como el nombre de la persona que deba expensar los timbres postales. El exhorto y oficio de remisión se entregarán en propia mano al Administrador de Correos por el

referido Secretario o Escribano actuario, quien recabará el recibo correspondiente del mismo empleado, para agregarlo a los autos en que se hubiere decretado la expedición de la requisitoria de que se trate, la cual, una vez diligenciada, será devuelta por la autoridad requerida por igual conducto y con las mismas formalidades.

El recibo que del pliego certificado otorgue la autoridad requerida, expresará la fecha y la hora en que ésta lo haya recibido, y se agregará también a sus autos, de todo lo que se pondrá razón circunstanciada en éstos.

Art. 9º. Bajo su más estricta responsabilidad deberán los administradores o empleados de correos que hicieren sus veces, expeditar, sin demora alguna, el curso de los exhortos que se les envíen por las autoridades judiciales, y los particulares que fueren perjudicados por la negligencia o demora de tales administradores o empleados, tendrán acción expedita para exigirles la indemnización correspondiente.

Art. 10º. Los exhortos judiciales producirán los efectos que procedan conforme a derecho, en lo que ve al fondo o contenido de estos documentos, pues las formalidades que previene el anterior artículo no tienen más fin ni producen más resultado que garantizar la autenticidad y procedencia de ellos.

En materia penal, si se tratase de reclamación de criminales o presuntos responsables de algún delito, se atenderá a lo que disponga la ley orgánica del art. 113 constitucional.

En otra materia cualquiera, teniendo en cuenta la forma de gobierno establecida por el art. 40 de la Constitución Federal, las facultades que según su art. 117, corresponden a los Estados, y los principios generales del derecho, se atenderá a lo preceptuado, como en la de la autoridad requerida, si fueren

conformes. En caso de conflicto entre ambas legislaciones, se procederá como lo determina el art. 12.

Art. 11°. Siempre que conforme a las leyes en que se funde el procedimiento de la autoridad requeriente compete a la requerida practicar la diligencia a que se contraiga el exhorto, ésta deberá obsequiarlo en su calidad de ejecutora, salvo las razones legales que pueda haber en contrario y sin más dilación que la indispensablemente necesaria para la práctica de la misma diligencia.

Art. 12°. En el caso de que la autoridad judicial requerida juzgue que lo que se ordena en el exhorto es contrario a las leyes relativas al derecho público que rijan en la localidad en que ejerce sus funciones, lo comunicará dentro del término de tres días a la autoridad requirente. Si ésta no insistiere en lo que hubiese mandado, lo hará saber a la otra; más en caso contrario, se resolverá el conflicto por el tribunal y en la vía y forma que dispusieren las leyes.

Art. 13°. Si para providenciar obsequiando ó no el exhorto, la autoridad requerida se excediere del plazo de tres días, la autoridad requirente dará conocimiento de lo ocurrido á su propio superior inmediato, para que éste, por vía de queja se dirija al de la requerida. Si ésta ó la requirente carecieran de superior, la segunda librará á la primera un simple oficio de recuerdo con las mismas formalidades prescritas para la remisión de exhorto, y no contestádoio la autoridad requerida á los tres días siguientes de su recibo, se tendrá por proveído el exhorto en el sentido de no obsequiarse, y se procederá como dispone el artículo que antecede.

Del mismo modo se procederá cuando el superior comunique que no ha dado resultado la queja al otro superior.

Art. 14°. Las autoridades requeridas no exigirán que se comprueben jurídicamente su personalidad los individuos que se presenten á agitar el despacho de las requisitorias; pero si no la acreditasen ó no apareciese justificada en el mismo exhorto, no les permitirán que hagan promociones en forma sino que su intervención quedará limitada á las agencias materiales á propósito para que el exhorto se diligencie sin demora, y á la administración de las estampillas necesarias.

Art. 15°. El uso de la vía telegráfica cuando no se tratare de la entrega de criminales á que se refiere el art. 113 constitucional, se limitará á los casos urgentes y graves, e implicará la obligación de repetir la requisitoria por correo.

El Secretario o Escribano o actuario depositará personalmente el telegrama en la oficina telegráfica, mediante el recibo correspondiente, y el jefe de ella se cerciorará de la autenticidad del despacho por este medio. Dicha oficina lo trasmitirá sin retardo alguno á la autoridad requerida, comunicándole á la vez que es auténtico por haber sido entregado por el funcionario ó empleado respectivo; y la citada autoridad lo cumplirá sin esperar la requisitoria que se le envíe por el correo. En el caso de conflicto de legislaciones, procederán ambas autoridades como se dispone en el art. 12.

Art. 16°. Para iniciar de oficio la responsabilidad en que puedan incurrir las autoridades por infracción de la presente ley, bastará el aviso que pase al Juez competente la autoridad que requirió y cuya providencia no fuere obsequiada por la requerida.

Sala de Comisiones del Senado. México, á 25 de Mayo de 1899. A. Lancaster Jones. Ramón Fernández. M. Castellanos Sánchez. C. F. Ayala. R. Dondé. Al margen: Mayo 25 de 1899. Primera lectura é imprimase. Barroso, Senador Secretario.

Es copia. México, a 25 de Mayo de 1899. J. G. Brito, Oficial Mayor. (sic)

ANEXO III

REDACCIÓN DEL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL PROPUESTA POR RAMÓN CABRERA COSÍO. (PROYECTO CABRERA)

Art. 121. Sólo podrán aplicarse en cada Estado, leyes extrañas en las materias que esta Constitución les reserva, cuando sus propias leyes así lo dispongan. Las legislaturas de cada Estado deberán normar los efectos que deban producir en ese Estado las leyes y actos públicos de los demás, sujetándose a las siguientes bases.

- I. Los Estados regularán todos los hechos y actos jurídicos que se efectúen en su territorio, así como sus efectos. Las leyes y actos públicos de las autoridades de un Estado así como los actos jurídicos, tendrán en los demás Estados los efectos que produzcan en el Estado en que se realizaron, siempre y cuando fueren compatibles con las leyes del lugar de su ejecución.
- II. Los inmuebles se registrarán por la ley y tribunales de su ubicación, excepto en los siguientes casos:
 - a) Cuando sean garantía de algún contrato o procedimiento judicial de ejecución.
 - b) Cuando formen parte de alguna universalidad radicada fuera de los límites del Estado en que se encuentre ubicado el bien.

Cualquier contrato sobre inmuebles celebrado en algún lugar distinto del de su ubicación, deberá, para su registro, adicionarse con las formalidades y requisitos que exija la ley del lugar en que esté ubicado el bien.

Tomado de CABRERA COSÍO, Ramón. *Conflictos de leyes en el Estado federal mexicano*. Ob. cit., Págs. 116 y 117.

- III. Los actos del Estado civil producirán en toda la república los efectos que señale la ley de su creación.
- IV. El Estado y capacidad de las personas se regirá por la ley de su domicilio. El régimen matrimonial deberá producir entre los cónyuges, en toda la República, los efectos que señale la ley según la cual se contrajo el matrimonio.
- V. Los Estados serán libres para gravar los hechos y actos jurídicos que se realicen en su territorio, siempre que tales hechos y actos constituyan materia reservada a ellos. Cuando algún hecho o acto jurídico debe producir efectos en dos o más Estados, solamente será gravado una vez, debiendo los Estados arreglar entre sí y con la Federación, por medio de convenciones fiscales, los repartos y diferencias que haya entre ellos.

Para los efectos de este artículo, se considera como un Estado al Distrito y Territorios Federales.

ANEXO IV

PAQUETE DE REFORMAS PROPUESTAS POR EDUARDO TRIGUEROS SARAVIA. (PROYECTO TRIGUEROS)

- a. Proyecto de Ley Reglamentaria del Artículo 121 Constitucional, Base IV.
- b. Reformas al Código Civil para el Distrito y Territorios Federales.
- c. Reformas al Código de Procedimientos Civiles para el Distrito y Territorios Federales.
- d. Reformas al Código Federal de Procedimientos Civiles.

Ley Reglamentaria del Artículo 121 Constitucional

Base IV.

Artículo 1°. Los actos del Estado civil válidamente efectuados en uno de los Estados de la Federación surtirán en los demás Estados los mismos efectos que los realizados en el territorio del Estado en que se hagan valer.

Artículo 2°. Se consideran válidamente realizados los actos del Estado civil cuando se ajusten al derecho del lugar en que se verifiquen.

Cuando las personas que realicen el acto no estén domiciliadas en el territorio del Estado en que éste tiene lugar, serán condición de su validez el que se aplique el derecho del Estado en que tengan su domicilio, el cual

- a) determinará la capacidad de quienes en el acto intervengan y la posibilidad de que la falta de capacidad sea suplida o complementada;

Tomado de GARCÍA MORENO, Víctor Carlos y DIAZ ALCANTARA, Mario Arturo. *Los conflictos de leyes entre las entidades federativas en las constituciones de México y los Estados Unidos de América*. Verto en *Sexto Seminario Nacional de Derecho Internacional Privado*. Ob. Cit. Págs. 49 y siguientes.

- b) determinará los impedimentos para la celebración de matrimonio, para la adopción, tutela, curatela, y administración de bienes de menores, incapacitados y ausentes;
- c) fijará las causas de divorcio, emancipación e interdicción;
- d) establecerá el régimen patrimonial en los casos de matrimonios y divorcio. En este caso, cuando los cónyuges tengan domicilios diferentes, se aplicará la ley del domicilio del marido.

El cambio posterior de domicilio no produce la modificación del régimen establecido.

Artículo 3º. Sólo podrán invocarse como causas de divorcio, de interdicción y de emancipación, las que sean admitidas como tales concurrentemente por la ley del domicilio de las partes y por la ley del juez competente.

Artículo 4º. El hecho invocado como causa de divorcio, de emancipación o de interdicción, realizado en época en que las partes tenían un domicilio diverso al que tengan en el momento de la introducción de la instancia, sólo puede ser invocado como causa de divorcio, interdicción o emancipación, si lo fuere conforme a la ley del lugar en que las partes tenían su domicilio cuando el acto tuvo lugar.

Artículo 5º. Los actos del Estado civil para cuya validez no se requiera intervención judicial conforme a la ley del Estado en que se realicen, se verificará ante el oficial del Registro Civil del lugar en que los interesados se hallen.

Cuando los interesados residan en diversas jurisdicciones, el acto será válido si se celebra ante el Juez del lugar de residencia de uno de ellos.

El mandato no puede suplir la residencia para dar competencia a un oficial del Registro Civil.

Artículo 6°. Para las acciones de Estado civil se aplicarán las siguientes reglas sobre competencia:

a) En las acciones sobre anulación o rectificación de actas del Registro Civil, será competente el Juez del fuero del Registrador demandado;

b) En las acciones sobre divorcio por abandono de hogar, será competente el Juez del domicilio conyugal;

c) En las acciones sobre declaración de ausencia, será competente el Juez del último domicilio conocido del ausente;

d) En los demás casos será competente el Juez del lugar de residencia del demandado y si éste fuere desconocido, el lugar del su último domicilio conocido.

Artículo 7°. Las resoluciones sobre acciones del Estado civil sólo serán obligatoriamente ejecutadas por las autoridades de un Estado de la Federación cuando en ellas, el Juez competente haya aplicado las leyes que se establecen como la aplicación necesaria en los artículos 2°, 3° y 4° que anteceden.

Artículo 8°. Los encargados del Registro Civil sólo inscribirán en sus libros las sentencias dictadas por los tribunales de un Estado de la Federación distinto al de su fuero, cuando el Juez de primera instancia del lugar del Registro lo haya declarado ejecutable en los términos del artículo anterior.

Artículo 9°. Para los efectos de esta ley y de las leyes locales que en su cumplimiento se dicte, se entenderá que las personas están domiciliadas en el

último Estado en cuyo territorio hayan residido durante un periodo no menor de seis meses.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS.

Artículo 1º. Los Estados de la Federación deberán dictar las leyes correspondientes en cumplimiento de ésta, en un plazo no mayor de un año a partir de la fecha de su publicación.

Artículo 2º. En tanto los Estados legislan de acuerdo con el artículo precedente, los jueces y oficiales del registro se atenderán a las normas de esta ley en cuanto a su competencia y aplicación de leyes competentes.

Artículo 3º. Esta ley entrará en vigor en toda la República treinta días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

REFORMAS AL CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES.

Artículo 12. Son aplicables las leyes de la República, a todos los habitantes de ella, sin distinción de nacionalidad, domicilio o residencia.

El Estado y la capacidad de las personas serán determinados por el derecho del lugar en que se encuentren.

Tratándose de mexicanos que se hallen en el extranjero, cuando la ley del lugar en que se encuentren ordene la aplicación de la ley nacional para regular su Estado y capacidad, serán aplicables las disposiciones que sobre la materia contenga este Código.

Artículo 13. Los actos jurídicos y contratos válidamente celebrados fuera del Distrito y Territorio Federales producirán en estas demarcaciones los mismos efectos que los realizados en ellas.

Cuando se trate de actos o contratos válidamente celebrados en el extranjero que conforme a las leyes de la República se refieran a materias reservadas a la legislación federal, producirán los efectos que a los actos de esa naturaleza atribuya la ley mexicana correspondiente; en cuanto esos eventos se realicen en territorio nacional.

Artículo 23. La menor edad, el Estado de interdicción y las demás incapacidades establecidas por la ley, son restricciones a la personalidad jurídica; pero los incapaces pueden ejercitar sus derechos a contraer obligaciones por medio de sus representantes.

La mayor de edad tiene la facultad de disponer libremente de su persona y de sus bienes, salvo las limitaciones que establece la ley.

Artículo 24. Los actos que modifiquen el Estado y la capacidad de las personas, se ajustarán a las leyes del lugar en que se verifique.

En los actos del Estado civil realizados en el Distrito y Territorios Federales por personas no domiciliadas en estas demarcaciones, se aplicará la ley de sus respectivos domicilios para:

a) determinar la capacidad de quienes en el acto intervengan y la posibilidad de que la falta de capacidad sea suplida o complementada.

b) determinar los impedimentos para la celebración del matrimonio, para la adopción, tutela, curatela y administración de bienes de menores, incapacitados y ausente.

c) determinar las causas de divorcio, emancipación e interdicción.

Ante los tribunales del Distrito y Territorios Federales sólo podrán invocarse como causas de divorcio, emancipación o introducción, las que sean

concurrentemente admitidas por la ley del domicilio de las partes y por este Código.

El hecho invocado como causa de divorcio, de emancipación o de interdicción, realizado en época en que las partes tenían un domicilio diverso al que tengan en el momento de la introducción de la instancia, sólo será considerado como causa de divorcio, incapacidad o interdicción, si lo fuere también conforme a la ley del lugar en que las parte tenían su domicilio cuando el acto se realizó.

Artículo 34. Se tiene derecho de designar un domicilio convencional para el cumplimiento de determinadas obligaciones.

Para el efecto de fijar la ley aplicable en los casos en que este Código establece la aplicación de la ley del domicilio, se entenderá que una persona está domiciliada en el lugar en que haya residido, durante un periodo no menor de seis meses.

Artículo 35. En el Distrito y Territorios Federales estará a cargo de los Oficiales del Registro Civil, autorizar los actos del Estado civil, y extender las actas relativas a nacimiento, reconocimientos de hijos, adopción, matrimonio, divorcio, tutela, emancipación y muerte de los mexicanos y extranjeros residentes en las demarcaciones mencionadas; así como inscribir las ejecutorias que declaren la ausencia, la presunción de muerte o que se ha perdido la capacidad legal para administrar bienes.

Cuando los interesados residan en diversas jurisdicciones, el acto será válido si se celebra ante el Oficial del Registro del lugar de residencia de uno de ellos. El mandato no puede suplir la residencia para dar competencia a un Oficial del Registro Civil.

Inscribirán también las sentencias que modifiquen el Estado civil siempre que sean dictadas por el tribunal de su fuero, o mandadas ejecutar por éste.

Siempre será ordenada la ejecución de resoluciones sobre acciones del estado civil dictadas por tribunales de la República, cuando reúnan los requisitos señaladas en los artículos 6°. Y 7°. De la ley Reglamentaria del artículo 121 de la Constitución, Base IV.

Las sentencias que sobre esas acciones dicten tribunales extranjeros, serán ejecutadas cuando el tribunal que las dicte fuere competente según sus propias reglas y no lo sea el juez ante quien la ejecución se pide, de acuerdo con la legislación vigente en el Distrito Federal, ni lo haya sido dentro de los seis meses anteriores a la fecha de introducción de la instancia que motivó la resolución.

Artículo 51. Para establecer el Estado civil de una persona será bastante la constancia auténtica dimanada de la autoridad competente, cuando el acto relativo se haya realizado fuera del Distrito y Territorios Federales, y en ella conste o se pruebe que tal acto se ha realizado conforme al derecho aplicable.

Cuando se trate de modificaciones al Estado civil que requieren la intervención de la autoridad judicial, se estará a lo dispuesto en el artículo 35.

Artículo 161. Las modificaciones patrimoniales que sean consecuencia del matrimonio, sólo serán oponibles a terceros de buena fe, cuando los cónyuges establezcan su domicilio en el Distrito y Territorios Federales si han sido inscritas en el Registro de su demarcación, a cuyo efecto se presentarán ante el Oficial los documentos correspondientes como se establece en el artículo 51.

Artículo 178. El contrato de matrimonio debe celebrarse bajo el régimen de sociedad conyugal o bajo el régimen de separación de bienes.

Los matrimonios celebrados en la República producirán respecto a los bienes que los cónyuges posean en el Distrito y Territorios Federales los efectos que establezca la ley de su domicilio del marido. El cambio de domicilio posterior al matrimonio no produce efecto en el régimen patrimonial establecido.

Los matrimonios celebrados en el extranjero sólo producirán en el Distrito y Territorios Federales los efectos que hubieren podido producir de celebrarse en las citadas demarcaciones. En caso de falta de estipulación sobre el régimen de bienes de los cónyuges, el matrimonio no producirá sobre ellos efecto alguno.

Artículo 182. Son nulos los pactos que los esposos hicieren contra los fines naturales del matrimonio.

Son también nulos los pactos que los esposos celebren contra las leyes y en cuanto al régimen patrimonial en contra de las disposiciones prohibitivas de la ley de su domicilio.

REFORMAS AL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES.

Artículo. 149. La jurisdicción por razón del territorio es la única que se puede prorrogar, excepto en los juicios sobre Estado civil de las personas y en el caso en que conociendo el Tribunal Superior de apelación contra interlocutoria, resuelva que sea, las partes estén de acuerdo en que conozca de la cuestión principal. El juicio se tramitará conforme a las reglas de su clase, prosiguiéndose éste ante el Superior.

Artículo 154. Es nulo lo actuado por el Juez que fuere declarado incompetente salvo:

- I. ...
- II. Cuando la incompetencia sea por razón del territorio y convengan las partes su validez, si la competencia fuere, en el caso, prorrogable.
- III a IV. ...

Artículo 156. Es Juez competente:

- I a X. ...
- XI. Para decidir las diferencias conyugales y los juicios sobre nulidad de matrimonio y sobre divorcio, lo es del domicilio conyugal.
- XII. En los juicios sobre anulación o rectificación de actas del Estado civil, el tribunal del fuero del registrados demandado.

REFORMAS AL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.

Artículo 16. Las partes pueden desistir de una incompetencia antes o después de la remisión de los asuntos al Superior, si e trata de competencia por territorio y ésta fuere prorrogable.

Artículo 17. Es nulo de pleno derecho lo actuado por el tribunal que fuere declarado incompetente, salvo disposición en contrario de la ley.

En los casos de incompetencia superviviente, la nulidad sólo opera a partir del momento en que sobrevino la incompetencia.

No obstante esa nulidad, las partes pueden convenir en reconocer como válidas todas o algunas de las actuaciones practicadas por el tribunal declarado incompetente, cuando la competencia fuera prorrogable.

Artículo 23. La competencia territorial es prorrogable por mutuo consentimiento expreso o tácito, excepto en los juicios sobre Estado civil de las personas.

Hay prórroga tácita:

I a III. ...

Artículo 27. Para suplir la licencia marital y para conocer de los juicios de nulidad de matrimonio y de divorcio es juez competente el del domicilio conyugal.

En las acciones sobre anulación o rectificación de actas del Registro Civil será competente el Juez del lugar en que resida el Registrados demandado.

México, D.F., a 30 de agosto de 1948.

LIC. EDUARDO TRIGUEROS

ANEXO V

ANTEPROYECTO DEL ARTICULADO DE ÍNDOLE CONSTITUCIONAL QUE PUDIERA CONTENER UNA LEY REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 121, POR LO QUE TOCA A LA BASE II¹

Artículo 1°. Los Estados, sin perjuicio de la jurisdicción que constitucionalmente corresponde a los poderes federales, regularán lo relativo a los bienes que se encuentran dentro de su territorio, sean muebles o inmuebles.

Artículo 2°. Cada Estado establecerá los criterios para definir la naturaleza mueble o inmueble de los bienes que se encuentren dentro de su territorio.

Artículo 3°. Todo juez antes de dar entrada a una acción sobre derechos reales respecto de bienes ubicados fuera de su entidad, deberá cerciorarse de que en el lugar en donde aquéllos se encuentran existen normas que hagan ejecutable la sentencia que en su caso dicte.

Artículo 4°. Cuando se trate de bienes muebles e inmuebles la capacidad de las partes, el fondo y la forma del acto se regulará por la ley del lugar de su ubicación.

Artículo 5°. Como observancia de los principios normativos previstos en el artículo 115 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es facultad de los Estados el gravar los bienes que se encuentren dentro de su territorio.

Artículo 6°. La obligación de ejecutar sentencias comprende tanto las dictadas por tribunales de otros Estados como los del Distrito Federal.

¹ Tomado de ARTEAGA NAVA, Elisur. *Derecho constitucional estatal*. Ob. cit. Págs. 81 y siguientes.

Artículo 7°. El hecho de que se requiera una autorización previa para los efectos de que autoridades de los Estados puedan intervenir, realizar, tramitar e inscribir actos por virtud de los cuales extranjeros pueden adquirir bienes inmuebles fuera de la faja prohibida y dentro de sus territorios, no implica renuncia a su jurisdicción.

Artículo 8°. Las autoridades de los Estados no requerirán de ninguna autorización para sancionar la transmisión a extranjeros de bienes muebles dentro de su territorio.

Artículo 9°. Los actos realizados en un Estado por lo que toca a inmuebles ubicados fuera de su territorio, además de cumplir con los requisitos previstos en su sistema jurídico, deberán observar las leyes que regulen el tipo de operación en los lugares en donde los mismos se encuentren ubicados.

Los notarios y demás funcionarios autorizados para intervenir y autorizar tales actos, bajo su más estricta responsabilidad, deberán cuidar se observe esta disposición.

Artículo 10°. Los Estados estarán obligados a proceder a inscribir los actos contenidos en las escrituras y documentos celebrados fuera de su territorio cuando cubran los requisitos indicados en el artículo anterior.

Artículo 11°. La Federación, con respecto a los bienes sujetos a su jurisdicción, se atenderá a sus propias leyes por lo que no estará obligada a observar los requisitos que en relación con los inmuebles existan en los Estados.

Artículo 12°. Los actos que tengan relación con bienes susceptibles de ser individualizados, se regirán por la ley del lugar en que los mismos se encuentren en el momento de su celebración y por lo que toca a las partes

que en ellos intervinieron, esa será la ley aplicable a pesar de que los bienes salgan del Estado en que se celebraron.

Artículo 13°. Los actos relativos a semovientes pertenecientes a particulares, se regirán por las leyes que actualmente existen en vigor.

Artículo 14°. Cuando los tribunales federales conozcan de las controversias entre un Estado y uno o más vecinos de otro a que hace referencia al artículo 104 fracción V de la Constitución, para los efectos de asegurar, gravar, ejecutar y transmitir bienes ubicados en un Estado se atenderán a previstos en las leyes federales.

Artículo 15°. Las obligaciones que derivan en la presente ley recaen sobre todas las autoridades de un Estado dentro de su competencia.

Artículo 16°. Salvo que en la solicitud respectiva se señale un plazo diferente, las legislaturas estarán obligadas a dar o negar el consentimiento a que hace referencia el artículo 132 de la Constitución, dentro de un plazo de seis meses.

Artículo 17°. Los Estados tendrán competencia sobre todas aquellas cuestiones que se susciten en un inmueble de los referidos en el artículo 132, cuando declina su conocimiento la autoridad federal competente y así lo comunique oficialmente.

Artículo 18°. Los propietarios de bienes muebles e inmuebles respecto de los mismos estarán sujetos a las leyes, reglamentos, decretos de la legislatura, actos del ejecutivo, autoridades municipales y jurisdicción de los jueces de la entidad.

ANEXO VI

CONVENCIÓN INTERAMERICANA SOBRE NORMAS GENERALES DE DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO¹

Los gobiernos de los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos, deseosos de concertar una convención sobre normas generales de Derecho Internacional Privado, han acordado lo siguiente:

Artículo 1. La determinación de la norma jurídica aplicable para regir situaciones vinculadas con el derecho extranjero se sujetará a lo establecido en esta convención y demás convenciones internacionales suscritas o que se suscriban en el futuro en forma bilateral o multilateral por los Estados partes.

En defecto de norma internacional, los Estados partes aplicarán las reglas de conflicto de su derecho interno.

Artículo 2. Los jueces y autoridades de los Estados partes estarán obligados o aplicar el derecho extranjero tal como lo harían los jueces del Estado cuyo derecho resultare aplicable, sin perjuicio de que las partes puedan alegar y probar la existencia y contenido de la ley extranjera invocada.

Artículo 3. Cuando la ley de un Estado parte tenga instituciones o procedimientos esenciales para su adecuada aplicación y no estén contemplados en la legislación de otro Estado parte, éste podrá negarse a aplicar dicha ley, siempre que no tenga instituciones o procedimientos análogos.

¹ Tornado de PEREZNIETO CASTRO, Leonel. *Derecho Internacional Privado*. Ob. cit. Págs. 239 a 241.

² Firmado el 8 de mayo de 1979, aprobado el 13 de enero de 1983 y promulgado el 21 de septiembre de 1984.

Artículo 4. Todos los recursos otorgados por la ley procesal del lugar del juicio serán igualmente admitidos para los casos de aplicación de la ley de cualquiera de los otros Estados partes que haya resultado aplicable.

Artículo 5. La ley declarada aplicable por una convención de Derecho Internacional Privado podrá no ser aplicada en el territorio del Estado parte que la considere manifiestamente contraria a los principios de su orden público.

Artículo 6. No se aplicará como derecho extranjero el derecho de un Estado parte, cuando artificiosamente se hayan evadido los principios fundamentales y la ley de otro Estado parte.

Quedará a juicio de las autoridades competentes del Estado receptor el determinar la intención fraudulenta de las partes interesadas.

Artículo 7. Las situaciones jurídicas válidamente creadas en un Estado parte de acuerdo con todas las leyes con las cuales tengan una conexión al momento de su creación serán reconocidas en los demás Estados partes, siempre que no sean contrarias a los principios de su orden público.

Artículo 8. Las cuestiones previas, preliminares o incidentales que puedan surgir con motivo de una cuestión principal no deben resolverse necesariamente de acuerdo con la ley que regula esta última.

Artículo 9. Las diversas leyes que puedan ser competentes para regular los diferentes aspectos de una misma relación jurídica, serán aplicadas armónicamente, procurando realizar las finalidades perseguidas por cada una de dichas legislaciones.

Las posibles dificultades causadas por su aplicación simultáneas se resolverán teniendo en cuenta las exigencias impuestas por la equidad en el caso concreto.

Artículo 10. La presente convención estará abierta a la firma de los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos.

Artículo 11. La presente convención está sujeta a ratificación. Los instrumentos de ratificación se depositarán en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

Artículo 12. La presente convención quedará abierta a la adhesión de cualquier otro Estado. Los instrumentos de adhesión se depositarán en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

Artículo 13. Cada Estado podrá formular reservas a la presente convención al momento de firmarla, ratificarla o al adherirse a ella, siempre que la reserva verse sobre una o más disposiciones específicas y que no sea incompatible con el objeto y fin de la convención.

Artículo 14. La presente convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que haya sido depositado al segundo instrumento de ratificación. Para cada Estado que ratifique la convención o se adhiera a ella después de haber sido depositado el segundo instrumento de ratificación, la convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que tal Estado haya depositado su instrumento de ratificación o adhesión.

Artículo 15. 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.

Artículo 16. La presente convención regirá indefinidamente, pero cualquiera de los Estados partes podrá denunciarla. El instrumento de denuncia será depositado en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. Transcurrido un año, contado a partir de la fecha de depósito del instrumento de denuncia, la convención cesará en sus efectos para el Estado denunciante, quedando subsistente para los demás Estados partes.

Artículo 17. El instrumento original de la presente convención, cuyos textos en español, francés, inglés y portugués son igualmente auténticos, será depositado en el Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, la que enviará copia auténtica de su texto en la Secretaría de las Naciones Unidas, para su registro y publicación de conformidad en el artículo 102 de su Carta constitutiva. La Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos notificará a los Estados miembros de dicha organización y a los Estados que se hayan adherido a la convención, las firmas, los depósitos de instrumentos de ratificación, adhesión y denuncia, así como las reservas que hubiere. También les transmitirá las declaraciones previstas en el artículo 15 de la presente convención.

En la fe de lo cual, los plenipotenciarios infrascritos, debidamente autorizados por sus respectivos gobiernos, firman la presente convención.

Hecha en la Ciudad de Montevideo, República Oriental del Uruguay, el día ocho de mayo de mil novecientos setenta y nueve.

BIBLIOGRAFÍA

I. LIBROS

1. ARCE, Alberto G. *Derecho Internacional Privado*. 7ª edición. Universidad de Guadalajara. Guadalajara, 1973.
2. ARELLANO GARCÍA, Carlos. *Derecho Internacional Privado*. 11ª edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1995.
3. ARTEAGA NAVA, Elisur. *Derecho Constitucional Estatal*. Editorial Porrúa S.A. México, 1988
4. ————. *Derecho Constitucional. Instituciones Federales, Estatales y Municipales*. T. I. Universidad Nacional Autónoma de México, 1994.
5. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*. 10ª edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1996
6. CABRERA COSIO, Ramón. *Conflicto de Leyes en el Estado Federal Mexicano. (Análisis general del artículo 121 constitucional)*. Editorial Cultura. México, 1943.
7. CAMBELL BLACK, Henry. *Black's Law Dictionary*. 6th Edition. West Publishig Co. Estados Unidos de Norteamérica, 1990.
8. CASTELLANOS TENA, Fernando. *Lineamientos elementales de derecho penal*. 31ª edición. Editorial Porrúa S.A. México, 1992.
9. CUEVA, Mario de la. *La Idea del Estado*. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1975
10. CORWIN, Edward S. *La Constitución Norteamericana y su actual significado. (The Constitution an what it means today)*. Traducción de Rafael M. Demaria. Editorial Guillermo Kraft Ltda. Buenos Aires, 1942.
11. *El Constitucionalismo a Medios del Siglo XIX*. Vol. II. Universidad Nacional Autónoma de México, 1957
12. GAMAS TORRUCO, José. *El Federalismo Mexicano*. Secretaría de Educación Pública. México, 1975.

13. GARCÍA MORENO, Víctor Carlos. *Derecho Conflictual*. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1991.
14. JELLINEK, Georg. *Teoría General del Estado*. 2ª edición. Editorial Continental. México, 1958
15. KELSEN, Hans. *Teoría General del Derecho y del Estado*. 2ª edición. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1988.
16. *Los Grandes Problemas Jurídicos. Recomendaciones y Propuestas. Estudios Jurídicos en Memoria de José Francisco Ruiz Massieu*. Editorial Porrúa S.A. México, 1995.
17. MADRID HURTADO, Miguel de la. *Elementos de Derecho Constitucional*. Instituto de Capacitación Política. PRI. México, 1982.
18. MANSILLA Y MEJÍA, María Elena. *Antología*. Obra inédita.
19. MORENO, Daniel. *Derecho Constitucional Mexicano*. 12ª edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1993.
20. MOUSKHELI, M. *Teoría Jurídica del Estado Federal*. Editora Nacional. México, 1981.
21. PEREZNIETO CASTRO, Leonel. *Derecho Internacional Privado. Parte general*. 3ª edición. Editorial Harla S.A. de C.V. México, 1994.
22. PORRÚA PÉREZ, Francisco. *Teoría del Estado*. 28ª edición. Editorial Porrúa S.A. México, 1996.
23. RABASA, Oscar. *El Derecho Angloamericano*. Editorial Porrúa, S.A. México, 1982..
24. RODRÍGUEZ, Ramón. *Derecho Constitucional*. 1ª reimpresión 1978 de la 2ª edición 1875. Universidad Nacional Autónoma de México.
25. RUIZ, Eduardo. *Derecho Constitucional*. 2ª edición. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1978.
26. SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. *Derecho Constitucional*. Editorial Porrúa. México, 1995.
27. SAYEG HELÚ, Jorge. *Instituciones de Derecho Constitucional Mexicano*. Editorial Porrúa, S.A. México, 1987

28. SIQUEIROS, José Luis. *Síntesis del Derecho Internacional Privado*. 2ª edición. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1971.
29. ————. *Los Conflictos de Leyes en el Sistema Constitucional Mexicano*. Universidad de Chihuahua, México, 1957..
30. TENA RAMÍREZ, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*. 29ª edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1995.
31. ————. *Leyes Fundamentales de México. 1808-1998*. 21ª edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1998.
32. TRIGUEROS SARAIVA, Eduardo. *Estudios de Derecho Internacional Privado*. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1980.

II. DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

1. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo*. 4ª edición. Editorial Porrúa S.A. México, 1996.
2. *Diccionario de la Real Academia Española*. 20ª edición. Editorial Talleres Gráficos Espasa—Calpe S.A. Madrid, 1984.
3. *Diccionario Jurídico Mexicano*. 7ª edición. Editorial Porrúa S.A. y Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1994.
4. *Enciclopedia ENCARTA 99*. Microsoft. 1993-1998.
5. *Enciclopedia Jurídica Omeba*. Editorial Bibliográfica Argentina, S.R.L. Buenos Aires, Argentina. 1966.
6. *Enciclopedia Multimedia '99*. Compact Disc, versión PC L.01.01 Salvat Editores S.A. Estados Unidos de Norteamérica, 1999.
7. MAZZUCCO, Patricia Olga y HEBE MARANGHELLO Alejandra. *Diccionario Bilingüe de Terminología Jurídica Inglés —Castellano, Castellano—Inglés*. 2ª edición. Editorial Abeledo—Perrot. Buenos Aires, 1992.

III. DOCUMENTOS INSTITUCIONALES

1. *DIARIO DE DEBATES DEL CONGRESO CONSTITUYENTE. 1916-1917. T. II. Estados Unidos Mexicanos. México 1960.*
2. *INFORME DE LA PRESIDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. 1999..*
3. *Octavo Seminario Nacional de Derecho Internacional Privado. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1989*
4. *Sexto Seminario Nacional de Derecho Internacional Privado. Revista de Investigaciones Jurídicas de la Escuela Libre de Derecho. Año 6, Número 6. México, 1982.*

IV. REVISTAS

1. *Alegatos/3 Órgano de difusión del Departamento de Derecho. División de Ciencias Sociales y Humanidades. Universidad Autónoma Metropolitana. Mayo/Agosto. México, 1986.*
2. *Jus. Revista de Derecho y Ciencias Sociales. T. XVII. No. 92. Marzo. México, 1946*
3. *Revista de Derecho Notarial. Asociación Nacional del Notariado Mexicano, A.C. Año XV, número 41. México, enero de 1971.*
4. *Revista alegatos. Número 38, enero—abril. Universidad Autónoma Metropolitana. Unidad Azcapotzalco. México, 1998.*
5. *Revista Mexicana de Derecho Público. Volumen 1, número 2. México, octubre—diciembre, 1946.*

V. JURISPRUDENCIA

1. IUS 9. *Jurisprudencias y Tesis Aisladas 1917-1999. Compact Disc. Coordinación General de Compilación y sistematización de Tesis. México, 1999.*

VI. LEGISLACIÓN

1. *Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica.*
2. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*
3. *Cuerpo del Derecho Civil Romano.* 1ª parte Institutas—Digesto. Editor Consejo de Ciento. Barcelona, España, 1889.
4. UNITED STATES CODE ANNOTATED. Title 28 Judiciary and Judicial Procedure. Sections §1651 to §1860. West Publishing Co. St. Paul, Minnessota. 1994.

VII. INTERNET

1. <http://bufadora.astrosen.unam.mx/~aceves/Política/federal.txt>
2. <http://encarta.msn.com/index/conciseindex/10/01024000.htm>
3. http://memory.loc.gov/cgi-bin/query/D?hlaw:7:./temp/~ammem_C9gY
4. <http://www.bma.org.mx/publicaciones/ediciones/homenaje/interprete/int>
5. http://www.constitution.org/js/js_329.htm
6. <http://www.lectlaw.com/def/a223.htm>
7. <http://www.scjn.gob.mx>