

Artículo 120

a todos y cada uno de los estados de la Federación la obligación de entregar a las autoridades de la entidad federativa o del Estado extranjero que así lo requieran, a las personas presuntamente culpables o convictas de delitos cometidos fuera del territorio de la entidad federativa donde se encuentren.

Cabe hacer hincapié, sin embargo, que tratándose de la extradición internacional, la obligación de entregar a un Estado extranjero las personas reclamadas no es absoluta, dado que está limitada por las prohibiciones contenidas en el artículo 15 constitucional, prohibiciones conforme a las cuales no se podrá extraditar ni a los reos políticos, ni a los delincuentes del orden común que hubiesen tenido la condición de esclavos en el país de comisión del delito.

No encontrándose en ninguno de los anteriores supuestos la persona reclamada, el segundo párrafo del precepto constitucional de que tratamos, tomando como base el auto o mandato judicial que ordene cumplir la solicitud o requisitoria de extradición, autoriza la privación de la libertad, es decir, la detención de la persona reclamada, hasta por el término de un mes, tratándose de la extradición entre entidades federativas mexicanas, y hasta por dos meses en caso de extradición internacional.

Por la estrecha vinculación de esta norma con otras disposiciones constitucionales, útil será al lector remitirse a los comentarios sobre los artículos 15, 40, 41, 76, fracción I, 89, fracción X, 117, fracción I y 121, primer párrafo, de nuestra propia carta suprema.

BIBLIOGRAFÍA: Cámara de Diputados, *Los derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*, 2ª ed., México, Librería de Manuel Porrúa, 1978, t. VIII, pp. 557-565; Gallino Yanzi, Carlos V., "Extradición de delincuentes", *Enciclopedia Jurídica Omeba*, Buenos Aires, Editorial Bibliográfica Argentina, 1960, t. XI, pp. 684-698; Quintano Ripollés, Antonio, *Tratado de derecho penal internacional e internacional penal*, Madrid, Instituto Francisco de Vitoria, 1957, t. II, pp. 153-171; Rodríguez y Rodríguez, Jesús, "Extradición", *Diccionario jurídico mexicano*, México, UNAM, 1983, t. IV, pp. 167-169; Ruiz, Eduardo, *Derecho constitucional*, México, UNAM, 1978, pp. 373-376.

Jesús RODRÍGUEZ Y RODRÍGUEZ

ARTÍCULO 120. Los gobernadores de los Estados están obligados a publicar y hacer cumplir las leyes federales.

COMENTARIO: El texto vigente está tomado literalmente del artículo 114 de la Constitución de 1857. Los antecedentes del artículo 120 se remontan a la Constitución de Cádiz de 1812, no obstante, las polémicas que dicho precepto suscitó desde su discusión y aprobación en el Constituyente de 1857, el de 1917 lo aprobó sin discusión y por unanimidad de 154 votos, en la sesión del jueves 25 de enero de 1917.

Ciertamente el artículo 120 involucra los diversos puntos que suscitaron polémica, los cuales no son sino expresión de la realidad y circunstancias entonces prevalecientes, que vistas aisladamente parecen ser razones incontrovertibles ante cuya presencia no debió aprobarse ni en el Constituyente de 1857 ni en el de 1917.

Sin embargo, habiéndose aprobado por mayoría de 55 votos contra 24 en sesión del 11 de noviembre de 1856, el artículo 114 constitucional que es el antecedente del 120 vigente, se entiende que éste aún suscite criterios discrepantes; pero, con todo y eso, este precepto admite una interpretación positiva, atendiendo a que toda institución jurídica es y debe entenderse de buena fe, tal como lo tiene reiterado la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación; por lo que es evidente que el sentido y alcance del artículo 120 constitucional es que, sin duda, está concebido para dar vida, vigencia y eficacia al principio de supremacía constitucional tutelado por el artículo 133 de la carta fundamental, que no es otra cosa que garantizar el estado de derecho.

En efecto, al estarse obligando a los gobernadores de los estados "a publicar y hacer cumplir las leyes federales", no se hace otra cosa que reiterar lo señalado en el artículo 128 constitucional en el sentido que todo funcionario debe guardar, o sea acatar y hacer que se acaten, las leyes que emanen de la Constitución federal. Tan es así, que por otro lado el artículo 108, párrafo tercero, de la propia Constitución, establece responsabilidad a los gobernadores "por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales"; violaciones que bien pueden ser por omisión como sería el abstenerse de hacer que se cumplan las leyes federales.

Teniendo pues las leyes federales un ámbito espacial de validez en todo el territorio nacional, es claro que su cumplimiento cabal y oportuno no debe controlarse sólo por la autoridad federal encargada de aplicarlas, sino que los titulares de los ejecutivos estatales también deben velar por el cumplimiento de dichas leyes haciendo cuanto proceda legalmente para lograrlo, conforme a las atribuciones expresas que para ese efecto les concedan las constituciones estatales.

Lo anterior refleja que existe conciencia en las entidades federativas del sentido teleológico del artículo 120 constitucional; y que los gobernadores cuentan con los instrumentos jurídicos nece-

sarios para darle eficacia a este precepto, a efecto de evitar que sea letra muerta. Que esto sea así es positivo, en tanto redundará en beneficio de la sociedad toda del país, la cual con todo y sus diferencias socioculturales propias de cada región, tiene puntos de interés común con la Federación, como son la materia educativa, la de salud y la de vivienda, en las cuales los estados y la Federación conciertan y ejecutan múltiples acciones dentro de su respectiva órbita competencial.

Pasando al análisis específico del contenido del artículo 120 que nos ocupa, es de señalarse que en su primera parte es fácil entender la manera de cumplir la obligación de publicar las leyes federales; ya que se reduce al acto de ordenar que éstas se publiquen en el periódico oficial de cada entidad federativa, el cumplimiento de esta obligación no acusa mayores problemas que los propios de cada estado en cuanto a la oportunidad con que aparecen las publicaciones oficiales; lo que en todo caso retrasa la publicación de una ley federal.

No obstante esto, lo cierto jurídicamente es que por ser federal esa ley, entra en vigor en la fecha que se hubiere señalado en el *Diario Oficial* de la Federación, y obliga desde entonces con tal que su publicación hubiere sido anterior, tal como lo establece la regla contenida en el artículo 4º del Código Civil del Distrito Federal, que rige en toda la República en los asuntos de orden federal. Siendo esto así, es fácil advertir que ni la entrada en vigor ni la obligatoriedad de la ley federal están sujetas ni condicionadas a que ésta sea publicada en el periódico oficial local. En este sentido se ha pronunciado el criterio de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando se le ha planteado que una ley federal no es obligatoria en un estado por no haberse publicado en el periódico oficial local.

En cuanto a la segunda parte del precepto analizado, es múltiple la manera y formas de cumplir y hacer cumplir las leyes federales en los estados, atendiendo a la materia que éstas regulen. Las leyes fiscales federales son el prototipo del más patente cumplimiento de esta obligación, ya que, sin perjuicio de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la llamada Ley de Coordinación Fiscal, las entidades federativas se ven beneficiadas en su hacienda pública, a cambio de auxiliar a la Federación en la administración y recaudación de las contribuciones federales.

Esto es factible jurídicamente al través de los convenios de coordinación que prevé la Ley de Coordinación Fiscal, los cuales una vez celebrados son susceptibles de darse por terminados a voluntad de las partes que los celebraron; siendo de destacarse que dicha ley no obliga a los estados a coordinarse para administrar y recaudar contribuciones federales; pues en este evento, los

estados establecen sus gravámenes propios y, además, participan en los de índole federal previstos en la fracción XXIX del artículo 73 constitucional. Esta experiencia de la Federación y los estados en el manejo de las leyes federales impositivas, con todo y las críticas fundadas de que ha sido objeto, no deja de reflejar que no sólo es factible, sino benéfico para ambos, el cumplir y hacer cumplir las leyes federales en todo el territorio de la República mexicana.

Otro ejemplo de cumplimiento de leyes federales por parte de los gobernadores de los estados, lo es el caso previsto en la fracción 10 del artículo 105 constitucional, que señala: "La federación y los Estados, en los términos de ley, podrán convenir la asunción por parte de éstos del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario". Como se advierte, la celebración de este tipo de convenios sólo está condicionada a que ambas partes lo juzguen necesario para el desarrollo económico y social de las entidades federativas; y una vez celebrados, éstos podrán asumir la prestación de servicios públicos que estén previstos en leyes federales, con lo cual no se estará haciendo otra cosa que cumplir y hacer que estas se cumplan en cada estado.

Huelga decir, por último, que la obligación que el artículo 120 constitucional impone a los gobernadores de los estados debe ser cumplida no sólo por los designados constitucionales, cuyo origen sea la elección popular, sino también por las personas que ocupen el cargo de gobernadores, aun como interinos, provisionales, sustitutos, encargados del despacho o las que hubieren sido designadas para concluir el periodo en caso de falta absoluta del constitucional, aun cuando tenga distinta denominación. Y esto es así, porque la norma obliga al titular del Poder Ejecutivo estatal.

Una cuestión que invita a reflexión es la relativa a si un gobernador incurre en incumplimiento del artículo 120 constitucional, cuando en vez de publicar, cumplir y hacer cumplir una ley federal, ocurre ante el Poder Judicial federal impugnándola por considerarla causa de conflictos; desde luego que semejante situación excepcional podría estimarse irrelevante para efectos de dar cumplimiento al artículo 120 citado, ya que conforme a una correcta técnica jurídica y al conocido principio de que la ley obliga mientras no sea abrogada, es inconcuso que la impugnación que se hiciera de una ley federal por un gobernador, jurídicamente no entraña el sustraerlo del deber de cumplir esa ley y hacer que se cumpla en el territorio de su estado; pues suponer lo contrario, amén de antijurídico, quebrantaría el estado de derecho y el sistema federal, desde el momento que se estaría haciendo prevalecer una cuestión

claramente procedimental sobre una sustantiva y esencial como lo es la relativa al principio de supremacía constitucional, tutelado por el artículo 133, acorde al cual la Constitución y las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ellas, son la ley suprema de toda la Unión. En vista de esto es de concluirse que la responsabilidad subsiste incluso de realizarse tal supuesto hipotético.

Es decir, aun cuando se realizara dicho supuesto hipotético, máxime que, por otro lado, debe tenerse presente que si la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento, al grado que quien la infrinja responde de ello; no se ve razón jurídica valedera ni de base que permita eximir de responsabilidad al gobernador que no publique las leyes federales, ni haga que se cumplan, cuando precisamente el artículo 120 constitucional tiende a evitar que exista esa ignorancia de las leyes federales en las entidades federativas.

BIBLIOGRAFÍA: Lanz Duret, Miguel, *Derecho constitucional mexicano*, 5ª ed., México, Norgis, 1959, pp. 40 y 363; Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 18ª ed., México, Porrúa, 1981, pp. 166-169.

Federico QUINTANA ACEVES

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

- I. Las leyes de un Estado sólo tendrán efecto en su propio territorio y, por consiguiente, no podrán ser obligatorias fuera de él;
 - II. Los bienes muebles e inmuebles se regirán por la ley del lugar de su ubicación;
 - III. Las sentencias pronunciadas por los tribunales de un Estado sobre derechos reales o bienes inmuebles ubicados en otro Estado, sólo tendrán fuerza ejecutoria en éste, cuando así lo dispongan sus propias leyes.
- Las sentencias sobre derechos personales sólo serán ejecutadas en otro Estado, cuando la persona condenada se haya sometido expresamente o por razón de domicilio, a la justicia que las pronunció, y siempre que haya sido citada personalmente para ocurrir al juicio;
- IV. Los actos del estado civil ajustados a las leyes de un Estado tendrán validez en los otros, y
 - V. Los títulos profesionales expedidos por las autoridades de un Estado, con sujeción a sus leyes, serán respetados en los otros.

COMENTARIO: El artículo 121 encuentra sus raíces en la Constitución norteamericana que constituyó el primer modelo federal y se vio obligada a regular los posibles conflictos de las leyes estatales. En un excelente estudio, Eduardo Trigueros da cuenta del desarrollo de esta norma en la Constitución de los Estados Unidos, la cual faculta al Congreso Federal para resolver, mediante normas generales, los posibles conflictos que se susciten al respecto. Se pretendía establecer un método diferente al internacional que deja a cada estado en libertad de reconocer o no actos jurídicos realizados en otros estados. El sistema federal tenía que preservar la unidad y para ello era necesario que como dice el propio texto de la Constitución norteamericana: "*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 the effect thereof*".

Es notable la similitud de la disposición de la Constitución norteamericana con la que fue recogida por el Constituyente mexicano de 1824 que decía lo siguiente: "En cada uno de los Estados de la Federación se prestará entera fe y crédito a los actos, registros y procedimientos de los jueces y demás autoridades de los otros Estados. El Congreso general uniformará las leyes, según las que deberán probarse dichos actos, registros y procedimientos".

En 1857 el texto fue modificado para quedar en los términos siguientes: "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 puede, por medio de leyes generales, prescribir la manera de probar dichos actos, registros y procedimientos, y el efecto de ellos".

Como puede apreciarse, la esencia del artículo quedó intacta y la modificación principal se refiere a que el Congreso ya no *uniformará* las leyes, la cual es una expresión ambigua y difícil de poner en práctica, puesto que de no ser por una disposición federal legislativa no parecería posible algún otro medio para lograr la mencionada uniformidad. El texto de 1857 prevé que el Congreso *puede* mediante leyes generales señalar la forma como deben probarse los actos correspondientes.

Este artículo que forma parte del título V: "De los Estados de la Federación", regula algunos aspectos de particular importancia en nuestro sistema federal. Atiende esta disposición a lo que los autores tratan dentro de los aspectos relativos al conflicto de leyes, los cuales deben ser normados de manera particular en los sistemas federales, en virtud de que por la naturaleza de ellos, coexisten en el territorio de un mismo Estado na-