

La cláusula de entera fe y crédito

Laura Trigueros

En los sistemas federales, como en todos los sistemas jurídicos complejos, los conflictos de leyes interestatales están necesariamente inscritos en un contexto constitucional. Su naturaleza no varía en relación con los conflictos propiamente internacionales; su solución se basa en la aplicación de los mismos principios y de las mismas reglas técnicas. Pero la coexistencia de varios sistemas jurídicos en un ámbito nacional, supone la existencia de una normativa especial que permita facilitar el tráfico jurídico, mediante la cooperación entre organismos y autoridades; de otra manera el sistema complejo no podría funcionar como tal.⁽¹⁾

A este respecto se presentan dos problemas principales: el equilibrio de los poderes central y locales y la coordinación de los sistemas jurídicos, distintos pero no soberanos.

Para resolverlos se requiere de una norma de jerarquía superior, una norma constitucional, que determine la competencia de las autoridades de los distintos sistemas y controle la solidaridad entre ellos.⁽²⁾

En el sistema jurídico mexicano esta norma es el artículo 121 de la constitución. 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.⁽³⁾

Este último objetivo se logra a través de la implementación de la cláusula de entera fe y crédito. Su estudio y su interpretación requieren, por lo mismo, de un doble enfoque: el del derecho constitucional y el del internacional privado; sólo así puede lograrse una visión íntegra y adecuada del precepto.

Determinación de su ámbito de aplicación.

La técnica de la constitución de 1917, sobre todo en materia de terminología, no es muy depurada: una misma palabra tiene connotaciones diferentes dentro del mismo texto general; se designa con términos diversos un solo hecho o una institución. La falta de precisión en este campo requiere de constantes interpretaciones; el caso del artículo 121 no es una excepción.

El alcance de la mayor parte de las disposiciones que en él se contienen es amplio. De no entenderse así, el objetivo que pretende no podría cumplirse en forma cabal. Por otra parte, un análisis sistemático del texto constitucional parece demostrar la certeza de esta afirmación.

Cuando se enuncia "En cada Estado de la Federación..." cabe interrogarse si el constituyente usó esta expresión en un sentido amplio, de manera que se abarque también al Distrito Federal. En la constitución no hay criterio definido para saber si la palabra estado incluye o no al Distrito Federal.

En algunos casos se hace referencia expresa a él al fijar una obligación, una facultad o un derecho de los estados; tal es el caso de los artículos 27-VI-1o sobre la capacidad para adquirir bienes raíces para el servicio público, del 18-5o sobre traslado de reos extranjeros, del 27-XVII-a sobre la fijación de extensión de tierras, del 56 sobre el número de senadores, del 104-IV sobre los conflictos entre las partes integrantes de la federación.

En otras ocasiones, la mayoría, se hace referencia

a los estados sin mencionar al Distrito Federal: la obligación de impartir educación con ciertas características (a.3), la facultad de determinar las profesiones que requieren título (a.5), la de determinar los casos de ocupación de la propiedad privada por utilidad pública (a.27-3o.), la obligación de los mexicanos de contribuir a los gastos públicos (a.31-IV), la de desempeñar cargos públicos de elección popular (a.36-IV), la representación mínima en el congreso de la unión (a.52), la competencia de los tribunales federales para dirimir las controversias entre un estado y los vecinos de otro (a.104-V), la obligación del procurador de la República de intervenir en las controversias entre estados (a. 102-3o). En todos estos casos la inclusión del Distrito Federal debe suponerse para que las disposiciones tengan sentido; de otro modo su situación con respecto de las demás entidades sería desventajosa, cuando no indefinida.⁽⁴⁾ La misma conclusión puede adoptarse en el caso del artículo 121.

Debe entenderse que la obligación de dar entera fe y crédito se refiere a todas las autoridades, en la medida que sus actuaciones puedan tener efectos en otras entidades; no puede restringirse solamente a los actos de autoridad judicial o legislativa sino también comprender a las administrativas. La expresión "actos públicos, registros y procedimientos judiciales" no puede ser objeto de una interpretación en otro sentido⁽⁵⁾

Es necesario que se comprenda, además, a las autoridades federales. Resultaría un contrasentido una obligación para hacer efectivo en este campo el sistema federal y no incluir en ella a todas las autoridades. Desde luego que, por razón de la materia, la interacción de autoridades federales y locales en estos supuestos es más restringida, menos frecuente; pero en el caso de presentarse, la obligación debe ser general, en este sentido.⁽⁶⁾

Por lo que se refiere al término "actos públicos", su traducción del antecedente constitucional de los Estados Unidos admite más de un sentido; la doctrina mexicana se ha dividido en este punto en dos corrientes: una que opta por una interpretación literal y otra que sostiene su restricción, refiriéndolo únicamente a los actos legislativos⁽⁷⁾. Si se sigue el razonamiento expuesto hasta aquí, parece que esta última interpretación no puede aceptarse: las necesidades de un sistema jurídico complejo no podrían resolverse de manera íntegra en esta forma.

La cláusula de entera fe.

Por fe se entiende, de acuerdo con la definición del diccionario de la lengua española, la creencia que se da a las cosas por la autoridad del que las dice o por la fama pública. Sin embargo esta no es su única acepción. También se refiere a la confianza o seguridad que se deposita en una persona o cosa y a la certificación o testimonio sobre la veracidad o legalidad de un acto o un contrato.⁽⁸⁾

En la constitución el término se utiliza solamente en dos ocasiones: en el primer párrafo del artículo 16 que establece como requisito para dictar una orden de aprehensión, la declaración bajo protesta de persona digna de fe; y en la cláusula de entera fe y crédito del artículo 121. Es claro que la connotación del término es distinta en cada precepto. En el primer caso se trata de la confianza que se deposita en una persona para los efectos de que, atendiendo a su declaración, se dicte la orden de detención; en el segundo, se refiere a la obligación de creer en la certeza y veracidad de ciertos actos y documentos. En ambos casos el núcleo de la cuestión es la credibilidad, pero hay una diferencia que haría imprecisa una definición idéntica de la palabra.

El término se adoptó a partir de una traducción literal de "faith" que es la palabra empleada en el artículo IV-1 de la constitución norteamericana. La doctrina mexicana lo ha analizado únicamente como parte de la frase "dar entera fe y crédito", pero no en forma independiente; los autores generalmente dan su significado por supuesto, salvo en el caso del maestro Eduardo Trigueros S. quien analiza la evolución interpretativa en los Estados Unidos y propone un significado más preciso, aun cuando no se refiere a una mejor traducción⁽⁹⁾.

De su estudio se desprende que la obligación de dar entera fe consistió, en un principio, en la aceptación por los estados, en su jurisdicción, de los actos de los demás estados. Posteriormente la jurisprudencia norteamericana amplió este significado para comprender también un reconocimiento activo que implica la aplicación de leyes y actos. Es precisamente a estos términos a los que alude Trigueros en su obra, señalándolos como la traducción más adecuada⁽¹⁰⁾.

En efecto, el deber de tener por ciertos los actos concluidos en otros estados supone el reconocer su validez con todas las consecuencias que de ello se derivan; admitir su certeza como documento público, su fuerza probatoria plena, la validez de los derechos

en o por ellos constituidos, etc.

Dar fe admite esta interpretación, pero aun así, su significado puede resultar equívoco; para evitarlo sería necesario utilizar un término más preciso, como podría ser el de "reconocimiento"

La obligación de dar crédito.

La palabra crédito presenta una dificultad mayor en cuanto a su precisión, toda vez que su acepción más común en el lenguaje jurídico es diversa de la adoptada en este caso por la constitución. Para el diccionario de la lengua, su primera acepción es asenso, asentimiento, aprobación; es también el derecho que uno tiene a recibir de otro alguna cosa, por lo general dinero. Su sexta acepción es la opinión que goza una persona de que cumplirá los compromisos que contraiga; finalmente se señala que dar crédito significa también creer.⁽¹¹⁾

En el lenguaje jurídico indica el derecho subjetivo que deriva de cualquier relación obligatoria y que se contrapone a un débito. Puede por tanto concluirse que existe un concepto económico y otro que enuncia un juicio subjetivo de confianza o un derecho.⁽¹²⁾

La constitución lo utiliza prácticamente en todos estos sentidos. Al económico hace referencia el artículo 123-B-XI-f y B-XIII-2o, cuando establece la obligación del estado de crear un sistema financiero para otorgar crédito a los trabajadores, miembros del ejército, fuerza aérea y armada. Tiene en cambio un sentido económico-moral en el artículo 73-VIII que se refiere a los empréstitos sobre el crédito de la nación. Los artículos 27-V, 73-X y XXIX-3o. lo utilizan para calificar a las instituciones de crédito. Una acepción jurídico-económica se encuentra en el 123-XXIII

sobre la preferencia de los créditos de los trabajadores en casos de quiebra o concurso. Pero el artículo 121 lo utiliza de manera distinta, a primera vista, en el sentido de creer.

No existe en la doctrina mexicana una investigación detallada sobre su significado. Según Trigueros, del análisis de sus antecedentes históricos, se deriva que, en el primer proyecto de la constitución norteamericana se entendía "tener por ciertos los actos de autoridad de los otros estados", pero después evolucionó hasta llegar a "dar efectos" a estos mismos actos.⁽¹³⁾

Por lo que se refiere a la disposición en el derecho mexicano parece que la traducción literal resulta, cuando menos, confusa; se ajusta con mayor precisión al sentido del primer proyecto mencionado; la interpretación posterior no corresponde al significado del término en español. Es necesario forzar su interpretación para adecuarlo a la intención del constituyente respecto de obligar a los estados a dar efectos, en su jurisdicción, a los actos, registros y procedimientos judiciales de los demás.

Si se toma la frase dar fe y crédito en su sentido literal, resulta reiterativa y, aunque no sería la única ocasión en que el legislador haya incurrido en tal vicio, no parece que, en este caso, haya sido esa su intención. Al adoptarse la disposición norteamericana ya había adquirido ésta su sentido actual: reconocer y dar efectos; en 1787 la discusión se centró en la aplicabilidad del precepto de manera única a las sentencias o resoluciones judiciales y, aun cuando se resolvió incluir tanto las sentencias como la legislación y los actos administrativos de las demás, el sentido del término crédito ya no estaba a discusión.

Puede concluirse, en base a lo anterior, que la obligación impuesta a los estados por la cláusula de entera fe y crédito del artículo 121, se refiere a reconocer como válidos y verdaderos los actos de los demás, y darles efectos en su jurisdicción.

Entera fe y crédito.

El texto constitucional incluye otra palabra: "entera". Este término parece referirse únicamente al deber de dar fe pero no a la obligación de dar crédito.

La aceptación de la certeza y validez de los actos públicos, registros y procedimientos judiciales debe ser absoluta; su reconocimiento pleno, con todas sus consecuencias; de otro modo el mandamiento constitucional no tendría sentido. No se admite la posibili-



dad de revisión; si estuviera sujeta a ella, quedaría al criterio de la legislación y de la autoridad estatal su efectividad; esto no es lo que se pretende.

En el ámbito interestatal la cooperación, coordinación y armonía en este aspecto deben ser totales. No puede ponerse en duda la veracidad de los actos de las autoridades de otros estados de la federación; la solidaridad que el pacto federal implica, impone el reconocimiento pleno de sus actuaciones.⁽¹⁴⁾

Si este no fuera el sentido de la norma constitucional no se podría entender su inclusión en la ley fundamental. Se busca obviar dificultades, evitar obstáculos para hacer efectivos derechos válidamente creados al amparo de sistemas jurídicos distintos, para facilitar el tráfico jurídico interno.

No sucede lo mismo por lo que respecta a los efectos que producen. En este caso sí se sujetan a la legislación local. Los sistemas jurídicos locales pueden atribuir, y de hecho atribuyen, efectos distintos a un mismo acto; cuando esta situación se da, no puede pensarse que, en términos generales, tal acto produzca consecuencias distintas a las previstas en la propia legislación. A este respecto surgen limitaciones por la posibilidad de interponer excepciones como las de orden público o fraude a la ley. Su operatividad solo está parcialmente restringida por tratarse de un sistema federal. La posibilidad de encontrarse ante casos de instituciones desconocidas en los conflictos interestatales es también una realidad.

La doctrina acepta esta situación en forma casi unánime, debido a la independencia que guardan los ordenamientos entre sí y por las diferencias que pueden encontrarse entre ellos.⁽¹⁵⁾

El sentido literal, gramatical, de la frase parece



apuntar en la misma dirección: el femenino singular utilizado en su redacción hace suponer que el adjetivo rige únicamente al primer sustantivo en la frase o enunciado.

Por estas razones no puede hablarse de la obligación de dar "crédito entero" a los actos en cuestión.

La reglamentación de la cláusula mediante leyes generales.

En la tradición jurídica de la que forma parte el sistema mexicano se entiende por generalidad una característica de la ley: se dirige a todos por igual. Así la definen los diccionarios jurídicos: ley general, la que comprende por igual a todos los habitantes. La generalidad se contrapone a la particularidad, pero no a la especialidad⁽¹⁶⁾

En el texto de la constitución el adjetivo "general" se utiliza varias veces con este significado: interés general (a.3 y 28); salubridad general (a. 11 y 73-XVI); vías generales de comunicación (a.73-XVIII); sistema general de pesas y medidas (a.73-XVIII). En otras ocasiones se utiliza como calificativo en oposición a particular: es el caso de las prevenciones generales (a.29), bases generales (a.54 y 90), disposiciones generales (a.73-XVI-1o.)

El término leyes generales es utilizado en la constitución por única vez en el artículo 121, pero el legislador la emplea en otras ocasiones en la denominación de algunas leyes: ley general de títulos y operaciones de crédito, ley general de sociedades mercantiles.

Ramón Rodríguez, constitucionalista del siglo pasado, hace referencia a esta expresión y explica que las leyes generales son las expedidas por el congreso de la unión que resultan obligatorias para los estados, leyes que funcionan como legislación común. Eduardo Trigueros S. se refiere a ellas como legislación federal, sin entrar en mayores explicaciones o comentarios.⁽¹⁷⁾

No cabe ninguna duda respecto de que son leyes federales; sin embargo, la idea de que se trate de cierta clase de leyes en particular, con alguna característica común, parece tener algún fundamento.

Existe una diferencia real entre una ley federal y una 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, en el caso del artículo 104-I de la constitución; es decir, cuando los intereses en juego sean sólo de particulares⁽¹⁸⁾. Este supuesto vale para cualquier tipo de leyes federales y no solo para las mercantiles, según sostiene el maestro Elusur Arteaga N., puesto que si la constitución no distingue, la ley secundaria tampoco lo puede hacer⁽¹⁹⁾.

Este es precisamente el caso de las llamadas leyes generales; parece que la distinción opera plenamente en la realidad ya que con frecuencia se presenta esta circunstancia en relación con ellas.

En el artículo 121 se hace referencia a que "el congreso de la unión por medio de leyes generales, prescribirá la manera de probar dichos actos... y el efecto de ellos..." puede pensarse, con base en lo antes expuesto, que se trata precisamente de esta clase de leyes.

La disposición se refiere a la expedición de leyes generales y parece que tiene razón al prescribir que sean varias y no una, en vista de la diferencia que existe entre las dos obligaciones descritas, tanto respecto de su contenido como de sus consecuencias.

En los Estados Unidos, con base al artículo IV sección 1 que contiene una frase igual, se han promulgado dos leyes: una sobre legislación y requisitos necesarios para reconocer documentos; y otra en 1804 sobre sellos, certificados y elementos externos necesarios para el reconocimiento de los actos; pero en ninguna de ellas se hace referencia a la obligación de dar efectos a los mismo.

En términos generales puede concluirse que la redacción del artículo 121 de la constitución, por lo que se refiere a la cláusula de entera fe y crédito, es defectuosa en varios puntos. Su interpretación ha resultado problemática debido a su aislamiento del contexto constitucional. Una solución podría encontrarse en las leyes reglamentarias que deben expedirse al efecto.

NOTAS

1) Sobre las diferentes posturas en relación con los llamados conflictos de leyes internacionales y los interestatales se puede consultar a A. Miaja de la Muela, *Derecho internacional privado* t. 1 6a. ed. Ed. Atlas, Madrid 1972, p. 14 ss; Simó Santoja, "Derecho internacional e interregional" *Revista de derecho notarial*, México, enero, 1980; Simó Santoja, "Problemática conflictual en derecho interregional español" *Revista general de legislación y jurisprudencia*, Madrid, enero, 1968; P. Arminjon, *Précis de droit international privé*, 2a ed. Ed. Dalloz, Paris 1934 y *Les systèmes juridiques complexes et les conflits des lois*, *Recueil des Cours*, t. 102 (1949-I) Leyden.

2) M. Aguilar Navarro, *Derecho internacional privado* vol. 1 t. 11 1a. parte, 7a. reimpresión Ed. Univ. de Madrid, Madrid 1979 p. 36-37; M. García Pelayo *Derecho constitucional comparado*, 6a. ed. Ed. Revista de Occidente, Madrid

1961, p. 436

3) Sobre la similitud entre los problemas constitucionales del sistema federal y los del derecho internacional privado cfr. Ronald Graveson, *Problems of private international law in non-unified systems*, *Recueil des Cours*, t. 141 (1974-I) Leyden, p. 204.

Respecto al carácter del art. 121 en el sistema federal ver F. Tena Ramírez, *Derecho constitucional mexicano*, ed. 15a., Ed. Porrúa México 1977, p. 165 ss.

4) Cfr. E. Arteaga Nav., "El término actos públicos en el artículo 121 de la constitución" *Revista Alegatos*, num. 3, México 1986

5) Esta cuestión ha sido ampliamente estudiada en relación con la apertura del objeto del derecho internacional privado para comprender problemas del llamado derecho público. Cfr. H. Batiffol, *Droit international privé*, 5a. ed. t. 1, Ed. Librairie générale de droit et jurisp. Paris 1970, p. 300; J.A. Carrillo Salcedo, *Derecho internacional privado*, ed. Tecnos, Madrid 1971 p. 33; P. Vallindas, "Droit international privé latu sensu ou stricto sensu" en *Mélanges Maury* t. 1, Paris 1960 p. 509; M. Zweigert, "Droit international privé et droit public", *Revue critique de droit international privé* 1961 p. 645; A. Mann, *Conflicts of laws and public law*, *Recueil des Cours*, t. 132 (1979-I) Leyden, p. 166; L. Trigueros G., "Notas sobre los problemas de relación entre derecho internacional privado y derecho público", *Jurídica*, num. 14, México 1982, p. 213-222.

6) Elusur Arteaga Nava, *op. cit.*

7) Esta interpretación está apuntada en Eduardo Trigueros S. "El artículo 121 de la constitución", *Revista mexicana de derecho público* num. 2, México 1946, p. 157 ss. E. Arteaga Nava desarrolla ampliamente el concepto en el trabajo citado en la nota anterior.

8) *Diccionario de la lengua española*, Ed. Real Academia Española 19a. ed. Madrid 1970.

9) Eduardo Trigueros Saravia, *op. cit.* p. 160

10) *Idem*, pp. 161 y 168

11) *Diccionario de la lengua española*, *op. cit.*

12) Cfr. Paolo Greco, *Curso de derecho bancario*, trad. R. Cervantes Ahumada, ed. Jus, México 1945, cit. por M. Acosta Romero en *Diccionario Jurídico Mexicano* t. II Ed. UNAM, México 1963, p. 356.

13) El proyecto de referencia es el que se presentó en 1777. Al respecto ver E. Trigueros, *op. cit.* p. 161.

14) A nivel internacional se ha trabajado con algunos frutos en la simplificación de trámites para el reconocimiento y efectos de los documentos públicos extranjeros. Como ejemplo de este esfuerzo pueden citarse el Tratado de derecho procesal internacional, Montevideo, 1940, a. 3, en el área latinoamericana; la Convención sobre legalización de documentos públicos extranjeros, La Haya, 1961.

15) Sobre la aplicación de la excepción de orden público en el ámbito interestatal ver W. Reese et al. *Cases and materials on conflicts of laws*, Ed. Gunther, N. Y. 1981; J-P Castel, *Full faith and credit clause in canadian law*, *Recueil des Cours*, t. 139 (1972-III) Leyden.

Respecto de la institución desconocida ver M. Rosales Silva "La institución desconocida en materia de capacidad para heredar" en *Revista de investigaciones jurídicas*, E.L.D. núm. 7, México 1983 p. 419; L. Trigueros G. "La obligación de dar entera fe y crédito a los procedimientos judiciales" en *Revista A. Ed. UAM-A*, México 1985.

También sobre el tema del orden público se puede consultar Brainerd Currie et. al. *Cases and materials on conflicts of laws* Ed. New Haven, N. Y. 1984 y Eduardo Trigueros S. "Actitud de la Barra Mexicana frente a la anarquía legislativa en materia de actos del estado civil" *El Foro*, 2a ep. t. 7, num. 2, México 1950, p. 145 ss.

16) Cabanellas G. *Diccionario de derecho usual* 1 1a. ed. Ed. Heliasta, Buenos Aires, 1976; *Diccionario de la lengua española*, *op. cit.*

17) Ramón Rodríguez, *Derecho constitucional*, 2a. ed. Imp. calle Hospicio de San Nicolás, México 1875, p. 550; Eduardo Trigueros *op. cit.*

18) Elusur Arteaga N. "Notas para un derecho constitucional estatal. segunda parte" en *Revista de investigaciones jurídicas*, E.L.D. num. 5, México 1981, p. 104 ss.

19) *Idem*, P. 105.