

LO LÚDICO DEL ORDEN PÚBLICO

*Francisco González de Cossío**

I.	INTRODUCCIÓN	2
II.	UNA CANASTA, VARIAS INSTITUCIONES	3
A.	ORDEN PÚBLICO CONTRACTUAL	3
B.	ORDEN PÚBLICO REGULATORIO	6
C.	EXTERNALIDADES	6
1.	El debate sobre la interconexión.....	10
a)	La tesis	14
b)	La ejecutoria.....	16
c)	La (disímbola) perspectiva de los Ministros	20
d)	Incidencia en nuestro tema	25
2.	Enfoque en lo relevante.....	26
D.	ESCUDO DE INSTITUCIONES LOCALES FUNDAMENTALES	27
1.	Excepción a la aplicación del derecho extranjero conforme al derecho internacional privado	29
2.	Ejecución en México de sentencias extranjeras	30
3.	Nulidad y ejecución de laudos arbitrales	31
III.	CONCLUSIÓN.....	35
IV.	COMENTARIO FINAL	36
<u>ANEXO I:</u>	Leyes que contienen alusión a ser de “orden público”	37
<u>ANEXO II:</u>	Legislación procesal que contiene alusión al “orden público”	58

* GONZÁLEZ DE COSSÍO ABOGADOS, SC (www.gdca.com.mx). Árbitro, mediador y representante legal en arbitrajes nacionales e internacionales. Deseo agradecer la ayuda en la preparación de este ensayo de Bernardo Cortés Araujo y la retroalimentación crítica que recibí de Laura González Luna y Ana Paula Portilla Ariza que sirvieron para nutrir lo aquí expuesto. Muy en especial, quiero reconocer el profundo diálogo que sostuve sobre este tema con un jurista destacado (Don Andrés Bobadilla) que mucho nutrió mis reflexiones sobre este tema. Cualquier error es únicamente atribuible al autor.

I. INTRODUCCIÓN

El legislador nos ha puesto un acertijo. Existen (literalmente) centenares de leyes que se autoproclaman de ‘orden público’ o utilizan la noción ‘orden público’ con fines diversos.¹² ¿Quiere ello decir que todas esas referencias actualizan la causal de nulidad (o no ejecución) de un laudo arbitral por ‘orden público’?

La respuesta es un tajante ‘no’. Pero ello genera una duda lógica que exige la pregunta: ¿Qué no ‘orden público’ es igual a ‘orden público’? Curiosa e interesantemente la respuesta es ‘depende’. Depende de la *especie* de orden público en juego.

El concepto jurídico ‘orden público’ ha dado lugar a confusiones y problemas, algunos propiciados por el escenario regulatorio descrito, otros porque diferentes expertos y juzgadores le atribuyen una acepción diferente; y aun otros porque se observa que la noción varía con el tiempo.³ En este ensayo describiré una teoría que expuse en el Seminario Especializado sobre

¹ Por ejemplo, varios códigos procesales de México incluyen, en el contexto del exequátur de la sentencia extranjera, el concepto de orden público. (El **Anexo I** los enuncia.)

² De las 284 leyes que la página de Internet del Congreso de la Unión alude como vigentes (Cámara de Diputados, Información Parlamentaria, Leyes Federales Vigentes, www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio), 132 dicen ser “de orden público”. (Ver lista adjunta como **Anexo II**.) Y ello sin contar legislación diversa que incluye la figura con fines determinados (como amparo) y varios reglamentos que siguen la misma práctica legislativa (por ejemplo, el Reglamento Ley General de Población, Reglamento de la Ley de Migración).

³ Inclusive, ante problemas, hay quien ha postulado que debemos erradicar dicho concepto, motivando la sugerencia en la inseguridad que propicia, visible en la cantidad de debates que genera. Por motivos que aquí no abordo, seguir la sugerencia sería un yerro. (Para consultarlos, véase [EL ORDEN PÚBLICO EN MÉXICO: DEL IMPRESIONISMO AL PUNTILLISMO JURÍDICO](#), Boletín del Centro de Arbitraje de la Industria de la Construcción (CAIC), enero 2012 y Revista Mexicana de Derecho Privado, No. 2, Julio-Diciembre 2012, p. 569 (ambos visibles en www.gdca.com.mx/publicaciones/arbitraje).

Arbitraje del Centro de Arbitraje de la Industria de la Construcción (**CAIC**)⁴ que postula que dicha norma de textura abierta contiene *en verdad* cuatro instituciones jurídicas disímbolas—todas aludidas como ‘orden público’. Entender esto permite deslindar su alcance aplicando la especie de ‘orden público’ correspondiente—resolviendo las confusiones y evitando problemas.

II. UNA CANASTA, VARIAS INSTITUCIONES

El ‘orden público’ es un concepto jurídico abierto que contiene cuatro instituciones jurídicas distintas que por facilidad titularé:

- a) Orden público contractual;
- b) Orden público regulatorio;
- c) Externalidades; y
- d) Escudo protector de las instituciones jurídicas locales fundamentales.

Los explicaré por separado.

A. ORDEN PÚBLICO CONTRACTUAL

El ‘orden público contractual’ está conformado por normas imperativas. Derecho que no admite pacto en contrario. Que desplaza la libertad de las partes; un límite a la libertad contractual.

Existen diferentes tipos de normas. Muchas buscan regular una materia indicando cómo debe ocurrir la actividad relacionada con la misma, tanto pública como privada. Otras buscan ser facilitadores de contratación. Se establecen como normas que aplican a menos que las partes hayan pactado en contra: *ius dispositivum*. Se trata de un régimen que busca nutrir los actos jurídicos con lo que las partes probablemente habrían pactado si

⁴ Sesión del 6 de marzo de 2013.

hubieran tenido el tiempo, recursos y oportunidad para negociar *todos* los aspectos de su relación jurídica—algo muy raro.

Por lo general, el contenido de los actos jurídicos es el resultado del tiempo y atención que las partes le dedican a las cuestiones que detectan como relevantes y de probable actualización. *Pero nunca piensan en todo*. Ello es simplemente imposible. La actividad económica ocurre con una cantidad finita de recursos. Ello incluye el tiempo para negociar y redactar el acto jurídico, así como el costo de hacerlo. Como resultado, todo acto jurídico es ‘incompleto’—aborda lo que las partes pudieron preveer y regular, y en la forma que pudieron llegar a un acuerdo. Ello necesariamente implica que no es la única ni la mejor manera de regularlo, sino la que las partes previeron y pudieron acordar.

Ello no debe extrañar, ni mucho menos entenderse como insinuativo de negligencia. Ceñirse a lo que—con la información disponible—parece relevante es sensato. Abordar más áreas puede ser poco práctico y posiblemente complique—inclusive frustré—el acto. Y hacerlo con el ánimo de *agotar* sería una labor sísifea: tan ardua como innecesaria.

Es ante ello que el derecho (generalmente civil y mercantil) hace una labor importante: destila y cristaliza las reglas que durante miles de años se han ido decantando como las naturales, las justas, para resolver escenarios diversos que pueden presentarse en una relación jurídica. Ello es tan plausible como útil: gracias a ello los agentes económicos pueden (podemos) celebrar actos jurídicos más o menos incompletos⁵—dependiendo de las

⁵ Esta apreciación descansa en la teoría de contratos incompletos que le mereció a Oliver Williamson el Premio Nobel de Economía.

circunstancias—y confiar en que el derecho aplicable suplirá las lagunas de nuestro acto jurídico, haciéndolo viable.⁶

Dentro de dicho acervo de lecciones existe un universo de casos que la experiencia enseña que es mejor evitar. Los ejemplos no son muchos. Inclusive, a veces son difíciles de idear. (Mucho más en materia mercantil que en civil.) Sin embargo, existen y tienen el diseño y propósito explicado.

Hay muchas maneras de llamar dichas normas. Algunos las aluden como “normas que no admiten pacto en contrario”. Otros “normas imperativas”. Nuestro Código Civil Federal —por citar un ejemplo— las alude como “interés público” y “orden público” en diferentes momentos. Por ejemplo, los artículos 6 y 8 dicen:

Artículo 6. La voluntad de los particulares no puede eximir de la observancia de la ley, ni alterarla o modificarla. Sólo pueden renunciarse los derechos privados que no afecten directamente al *interés público*, cuando la renuncia no perjudique derechos de tercero.

Artículo 8. Los actos ejecutados contra el tenor de las *leyes prohibitivas o de interés público* serán nulos, excepto en los casos en que la ley ordene lo contrario.

(énfasis añadido)

Con respecto al orden público, en el contexto del derecho de las obligaciones, los artículos 1830 y 1831 del Código Civil Federal establecen:

Artículo 1830. Es ilícito el hecho que es contrario a las leyes de *orden público* o a las buenas costumbres.

Artículo 1831. El fin o motivo determinante de la voluntad de los que contratan, tampoco debe ser contrario a las leyes de *orden público* ni a las buenas costumbres.

(énfasis añadido)

⁶ Esta noción es consistente con la teoría sobre la distinción entre las cláusulas esenciales, naturales y accidentales que recoge nuestro derecho civil (*vid.*, artículo 1839 del Código Civil Federal.)

En el contexto del contrato de arrendamiento, el artículo 2448 del Código Civil Federal dice:

Las disposiciones contenidas en los artículos 2448-A, 2448-B, 2448-G y 2448-H son de **orden público** e interés social, por tanto son irrenunciables y en consecuencia cualquier estipulación en contrario se tendrá por no puesta.

(énfasis añadido)

Se trata de límites a la libertad contractual. Nada más, y nada menos.

B. ORDEN PÚBLICO REGULATORIO

Mucha legislación contiene—con frecuencia en sus primeros artículos—la alusión a ser “de orden público e interés social”.⁷ Se trata de un régimen que *tiene* que aplicar, que *tiene* que ser observado; lo que el derecho internacional privado llama ‘*lois de police*’. No es un habilitador de contratación. Tampoco es derecho que busca establecer regímenes supletorios que admiten pacto en contrario. Se trata de disposiciones que aplican a una materia que el Estado ha considerado que merece ser regida de cierta manera, y su observancia es obligatoria. Como ejemplo piénsese en telecomunicaciones, concursal, competencia económica.⁸ Se trata de derecho que *tiene* que ser acatado, cuando aplicable.

C. EXTERNALIDADES

Un acto de autoridad cuya constitucionalidad es cuestionada mediante un juicio de amparo puede ser objeto de suspensión, salvo que “se contravengan

⁷ Ver lista adjunta en Anexo II.

⁸ En forma interesante, aunque la Ley de Concursos Mercantiles y Ley Federal de Competencia Económica merecen ser consideradas como de ‘orden público’, no lo dicen.

disposiciones de *orden público*”, como lo establece el artículo 128 de la Ley de Amparo:⁹

Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias, siempre que concurren los requisitos siguientes:

- I. Que la solicite el quejoso; y
- II. Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de *orden público*.
(énfasis añadido.)

El artículo 129 contiene una lista enunciativa de casos donde se entiende que existe un “perjuicio al interés social o una contravención al orden público”. Su cita *in extenso* es conveniente dados los fines de este ensayo:

Se considerará, entre otros casos, que se siguen perjuicios al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, cuando, de concederse la suspensión:

- I. Continúe el funcionamiento de centros de vicio o de lenocinio, así como de establecimientos de juegos con apuestas o sorteos;
- II. Continúe la producción o el comercio de narcóticos;
- III. Se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos;
- IV. Se permita el alza de precios en relación con artículos de primera necesidad o de consumo necesario;
- V. Se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave o el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país;
- VI. Se impida la ejecución de campañas contra el alcoholismo y la drogadicción;
- VII. Se permita el incumplimiento de las órdenes militares que tengan como finalidad la defensa de la integridad territorial, la independencia de la República, la soberanía y seguridad nacional y el auxilio a la población civil, siempre que el cumplimiento y ejecución de aquellas órdenes estén dirigidas a quienes pertenecen al régimen castrense;

⁹ Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Diario Oficial de la Federación, 2 de abril de 2013 (“*Ley de Amparo*”).

VIII. Se afecten intereses de menores o incapaces o se les pueda causar trastorno emocional o psíquico;

IX. Se impida el pago de alimentos;

X. Se permita el ingreso en el país de mercancías cuya introducción esté prohibida en términos de ley o bien se encuentre en alguno de los supuestos previstos en el artículo 131, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se incumplan con las normas relativas a regulaciones y restricciones no arancelarias a la exportación o importación, salvo el caso de las cuotas compensatorias, las cuales se apegarán a lo regulado en el artículo 135 de esta Ley; se incumplan con las Normas Oficiales Mexicanas; se afecte la producción nacional;

XI. Se impidan o interrumpan los procedimientos relativos a la intervención, revocación, liquidación o quiebra de entidades financieras, y demás actos que sean impostergables, siempre en protección del público ahorrador para salvaguardar el sistema de pagos o su estabilidad;

XII. Se impida la continuación del procedimiento de extinción de dominio previsto en el párrafo segundo del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En caso de que el quejoso sea un tercero ajeno al procedimiento, procederá la suspensión;

XIII. Se impida u obstaculice al Estado la utilización, aprovechamiento o explotación de los bienes de dominio directo referidos en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El órgano jurisdiccional de amparo excepcionalmente podrá conceder la suspensión, aún cuando se trate de los casos previstos en este artículo, si a su juicio con la negativa de la medida suspensiva pueda causarse mayor afectación al interés social.

Si el lector desliza sus dedos sobre dicha lista concluirá que el común denominador de todas es que versan sobre instancias de actividad social indeseable. Hechos que deseamos evitar que ocurran. Actividad que genera lo que los economistas llaman “externalidades negativas”: efectos negativos que impactan a terceros.¹⁰ Por ende, los actos reclamados en amparo no se

¹⁰ La actividad económica puede generarle a terceros tanto costos como beneficios: ‘externalidades’. Si resulta en perjuicios se tratará de una externalidad *negativa*. Si genera beneficios será una externalidad *positiva*. (*vid*, Francisco González de Cossío, EL ESTADO DE DERECHO: UN ENFOQUE ECONÓMICO, Ed. Porrúa, 2007, pp. 14 y 47.)

suspenden cuando versan sobre ello. Hacerlo implicaría supeditar el interés de la sociedad al interés del quejoso en el juicio de amparo.

Esta interpretación se refuerza con lo dispuesto en el régimen constitucional de la suspensión. La fracción X del artículo 107 de la Constitución dice:

Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del **interés social**.

Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la promoción del amparo, y en las materias civil, mercantil y administrativa, mediante garantía que dé el quejoso para **responder de los daños y perjuicios que tal suspensión pudiere ocasionar al tercero** interesado. La suspensión quedará sin efecto si éste último da contragarantía para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo y a pagar los **daños y perjuicios** consiguientes; (énfasis añadido.)

Previo a la modificación del 6 de junio 2011, decía:

Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones y garantías que determine la ley, para lo cual se tomará en cuenta la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de reparación de **los daños y perjuicios** que pueda sufrir el agraviado con su ejecución, los **que la suspensión origine a terceros perjudicados y el interés público**.

Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la interposición del amparo, y en materia civil, mediante fianza que dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión ocasionare, la cual quedará sin efecto si la otra parte da contrafianza para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo, y a **pagar los daños y perjuicios** consiguientes; (énfasis añadido)

Si se observa, el régimen constitucional de la suspensión del acto reclamado busca evitar lesionar a terceros (no sólo el agraviado y tercero perjudicado,

sino también el público) contemplando la necesidad de indemnizar cuando se les genera daños.

Entenderlo como se propone es de utilidad pues esclarece discusiones diversas. Una reciente es ilustrativa: el debate sobre si la interconexión merece ser considerada de ‘orden público’. Mientras que algunos juzgadores consideraron que las tarifas de interconexión son de ‘orden público’ y se sigue perjuicio al interés social de suspender el acto reclamado consistente en las resoluciones sobre el tema de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, otros juzgadores sostuvieron lo contrario—y por ende la suspensión del acto reclamado era procedente.

Vale la pena hacer una digresión y comentar lo ocurrido y lo resuelto, pues sirve a nuestro tema.¹¹

1. El debate sobre la interconexión

Como se sabe, la (anterior) Comisión Federal de Telecomunicaciones podía establecer una tarifa de interconexión si los entes regulados no se ponen de acuerdo sobre aspectos diversos de la misma.¹² El acto (la resolución que las establece) se reclamó en amparo. Surgió la duda sobre la posibilidad de suspender el acto mientras su legalidad constitucional se analiza. El resultado fue un *pot pourri* de criterios.

Por un lado, hubo quien permitió la suspensión sosteniendo que no se contravenía el orden público pues no se priva a la colectividad de un beneficio

¹¹ Le pido paciencia al lector por esta digresión que, concluida, se percibirá como una inversión pues aunque versa sobre otra materia, ilustra el punto medular de este ensayo.

¹² Por ejemplo, el monto y otros términos.

ni se le infiere daño. La resolución es mejor entendida como una solución a un conflicto entre particulares:¹³

SUSPENSIÓN DEFINITIVA EN EL AMPARO. PROCEDE CONCEDERLA CONTRA LA RESOLUCIÓN DE LA COMISIÓN FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES QUE IMPONE LA "TARIFA PROMEDIO PONDERADA DEL SERVICIO", AL DIRIMIR UNA CONTROVERSIA ENTRE CONCESIONARIOS DE REDES PÚBLICAS DE TELECOMUNICACIONES SOBRE TARIFAS DE INTERCONEXIÓN. Procede conceder la suspensión definitiva en el juicio de garantías contra la resolución de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, que impone la "tarifa promedio ponderada del servicio", al dirimir una controversia entre concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones sobre tarifas de interconexión, porque el paralizar los efectos que trae consigo no contraviene el orden público ni afecta el interés social en términos de la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo, ya que no se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes, ni se le infiere un daño que de otra manera no resentiría, por tratarse de una resolución dictada como resultado de un conflicto entre particulares

(énfasis añadido)

A su vez:¹⁴

SUSPENSIÓN EN EL AMPARO. PROCEDE CONCEDERLA CONTRA LA RESOLUCIÓN DEL SECRETARIO DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES EN EL RECURSO DE REVISIÓN INTERPUESTO CONTRA UNA DETERMINACIÓN DE LA COMISIÓN FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES, EN LA QUE FIJA LAS TARIFAS DE INTERCONEXIÓN QUE REGIRÍAN ENTRE EMPRESAS CONCESIONARIAS DE REDES PÚBLICAS DE TELECOMUNICACIÓN, HASTA EN TANTO ÉSTAS CONVENGAN LAS APLICABLES O SE EMITA PRONUNCIAMIENTO RESPECTO A SU DISCREPANCIA ANTE LA CITADA COMISIÓN. Procede conceder la suspensión en el amparo contra una resolución del secretario de Comunicaciones y Transportes en el recurso de revisión interpuesto contra una determinación de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, en la que fija las tarifas de interconexión que regirían entre empresas concesionarias de redes públicas de telecomunicación, hasta en tanto éstas convengan las aplicables o se emita pronunciamiento respecto a su discrepancia ante la

¹³ Registro No. 169590, [TA]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXVII, Mayo de 2008; p. 1169, Tesis I.9o.A.99 A, Tesis Aislada (Administrativa).

¹⁴ Registro No. 164885, [TA]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXXI, Marzo de 2010; p. 3080, Tesis I.9o.A.121 A, Tesis Aislada (Administrativa).

citada comisión, pues debe entenderse que tal decisión se encuentra orientada a dirimir una controversia entre particulares, de modo que sus efectos únicamente pueden afectar a éstos, al encontrarse vinculados por los servicios que se prestan entre ellos, por lo que con la medida cautelar no se sigue perjuicio al interés social ni se contravienen disposiciones de orden público, pues el hecho de paralizar los efectos de dicha resolución no priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes, ni tampoco se le infiere un daño que de otra manera no resentiría. Lo anterior es así, porque las tarifas de interconexión resultan ajenas a los usuarios de las aludidas empresas, en la medida en que la indicada resolución no impone en modo alguno la obligación de que se modifiquen o reduzcan en igual medida los precios de servicios como el de telefonía que una de ellas ofrece a sus clientes, aun cuando aquella a la que favoreció el fallo haya pactado, como anexo a los contratos celebrados con algunos usuarios, un descuento especial en el costo de las llamadas, condicionando ese beneficio a que la resolución reclamada no sea revocada, modificada o suspendida, pues en ese caso aquél quedaría sin efectos, incrementándose en consecuencia la tarifa correspondiente mediante la aplicación de la original, porque si bien es cierto que tal descuento se ha traducido en un beneficio para los usuarios, también lo es que éste no deriva de manera directa, inmediata u obligatoria de la resolución inicialmente mencionada, sino que ha sido el efecto de una decisión libre y espontánea del proveedor, en términos del artículo 60 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, que prevé el principio de libertad tarifaria. Esto es, la señalada determinación no establece un derecho o beneficio para el consumidor en general, ni para los usuarios de una de las compañías concesionarias en lo particular, sino que sólo dispone transitoriamente las referidas tarifas.

(énfasis añadido)

Por otro lado, hubo quien negó la suspensión razonando que la interconexión es de orden público:¹⁵

INTERCONEXIÓN. DEBE REVOCARSE LA SUSPENSIÓN EN EL AMPARO CONTRA LAS CONDICIONES PARA REALIZARLA Y LA FIJACIÓN DE SUS TARIFAS, SI SE CONCEDIÓ PARTIENDO DE LA BASE DE QUE NO SE INFRINGÍA EL ORDEN PÚBLICO, EN APLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 10/2011, AL CONSTITUIR UN HECHO SUPERVENIENTE EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 140 DE LA LEY DE AMPARO. Si se parte de la base de que una jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es susceptible de constituir un hecho superveniente para efectos de modificar o revocar la suspensión otorgada en un juicio de amparo, y que la identificada con el número

¹⁵ Registro No. 2002155, [TA]; 10a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Libro XIV, Noviembre de 2012, Tomo 3; p. 1894, Tesis I.7o.A.59 A (10a.), Tesis Aislada (Común).

P./J. 10/2011, sustentada por el Pleno de ese Alto Tribunal, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXIV, julio de 2011, página 5, de rubro: "TELECOMUNICACIONES. ES IMPROCEDENTE LA SUSPENSIÓN DE LOS EFECTOS DE LAS RESOLUCIONES QUE FIJAN ASPECTOS NO ACORDADOS POR LAS PARTES SOBRE LAS CONDICIONES DE INTERCONEXIÓN, OBLIGACIÓN DE INTERCONECTAR Y FIJACIÓN DE TARIFAS.", establece que el tema relativo a la interconexión es de orden público, pues no basta que ésta se logre, sino que debe realizarse en forma óptima, con lo cual resultará beneficiado el usuario final, se concluye que, tratándose de la suspensión otorgada contra las condiciones para realizar la interconexión y la fijación de sus tarifas, dicho criterio jurisprudencial incide en los requisitos para el otorgamiento de aquélla, esto es, el atinente a la afectación del orden público a que se refiere el artículo 124, fracción II, de la Ley de Amparo. Por tanto, si la medida cautelar se concedió partiendo de la base de que no se infringía el requisito contenido en este último numeral, la emisión de la citada jurisprudencia tiene como consecuencia la alteración del sistema de cosas o estado jurídico que se tuvo en consideración al momento de decretarla; de ahí que debe revocarse, en aplicación de ese criterio obligatorio, al constituir un hecho superveniente en términos del artículo 140 de la Ley de Amparo.

(énfasis añadido)

La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la contradicción de criterios negando la suspensión al considerar que sí se seguía perjuicio al interés social y se contravenían disposiciones de orden público:¹⁶

TELECOMUNICACIONES. ES IMPROCEDENTE LA SUSPENSIÓN DE LOS EFECTOS DE LAS RESOLUCIONES QUE FIJAN ASPECTOS NO ACORDADOS POR LAS PARTES SOBRE LAS CONDICIONES DE INTERCONEXIÓN, OBLIGACIÓN DE INTERCONECTAR Y FIJACIÓN DE TARIFAS. De los artículos 25 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 7, 9-A, 38, fracción V, 41, 42, 43 fracciones II, IV, V y VII, 44 fracciones II y III y 71, apartado A, fracción II, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, y 95, fracción III, del Reglamento de Telecomunicaciones, se advierte que las resoluciones en las que se fijan aspectos no acordados por las partes sobre las condiciones de

¹⁶ Registro No. 161445, [J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXXIV, Julio de 2011; p. 5, Tesis P./J. 10/2011, Jurisprudencia (Común, Administrativa), Pleno. Contradicción de Tesis 268/2010, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Noveno y Décimo Tercero, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 3 de mayo de 2011.

interconexión, obligación de interconectar y fijación de tarifas, emitidas por la Comisión Federal de Telecomunicaciones o por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, constituyen la expresión material de la facultad constitucional del Estado de ejercer su rectoría en materia de telecomunicaciones y tienden a cumplir con los objetivos que con la regulación en materia de interconexión persigue el ordenamiento legal citado, consistentes en permitir el amplio desarrollo de nuevos concesionarios y servicios de telecomunicaciones fomentando una sana competencia entre éstos, promoviendo una adecuada cobertura social y asegurando la viabilidad de la prestación del servicio en condiciones óptimas, en beneficio de la sociedad. Por tanto, la suspensión de los efectos de esas resoluciones es improcedente, pues de otorgarse la medida cautelar se seguiría perjuicio al interés social y se contravendrían disposiciones de orden público. Lo anterior, tomando en cuenta que dichas resoluciones constituyen actos administrativos, por lo que gozan de presunción de validez y legalidad.

(énfasis añadido)

Esta jurisprudencia por contradicción merece ponderación y análisis profundo—del tipo que justifica tesis doctorales. En este ensayo me ceñiré a comentar la tesis que generó (§a) a la luz de la ejecutoria (§b) y el diálogo entre los Ministros que dio lugar a la misma (§c), para hacer ver cómo ilustran y nutren el dilema que motiva este ensayo (§d).

a) *La tesis*

Llamo la atención del lector a la oración resaltada de la tesis:

TELECOMUNICACIONES. ES IMPROCEDENTE LA SUSPENSIÓN DE LOS EFECTOS DE LAS RESOLUCIONES QUE FIJAN ASPECTOS NO ACORDADOS POR LAS PARTES SOBRE LAS CONDICIONES DE INTERCONEXIÓN, OBLIGACIÓN DE INTERCONECTAR Y FIJACIÓN DE TARIFAS. De los artículos 25 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 7, 9-A, 38, fracción V, 41, 42, 43 fracciones II, IV, V y VII, 44 fracciones II y III y 71, apartado A, fracción II, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, y 95, fracción III, del Reglamento de Telecomunicaciones, se advierte que las resoluciones en las que se fijan aspectos no acordados por las partes sobre las condiciones de interconexión, obligación de interconectar y fijación de tarifas, emitidas por la Comisión Federal de Telecomunicaciones o por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, constituyen la expresión material de la facultad constitucional del Estado de ejercer su rectoría

en materia de telecomunicaciones y tienden a cumplir con los objetivos que con la regulación en materia de interconexión persigue el ordenamiento legal citado, consistentes en permitir el amplio desarrollo de nuevos concesionarios y servicios de telecomunicaciones fomentando una sana competencia entre éstos, promoviendo una adecuada cobertura social y asegurando la viabilidad de la prestación del servicio en condiciones óptimas, en beneficio de la sociedad. Por tanto, la suspensión de los efectos de esas resoluciones es improcedente, pues de otorgarse la medida cautelar se seguiría perjuicio al interés social y se contravendrían disposiciones de orden público. Lo anterior, tomando en cuenta que dichas resoluciones constituyen actos administrativos, por lo que gozan de presunción de validez y legalidad.

(énfasis añadido)

Como puede observarse, a según la tesis, el criterio adoptado por la (mayoría) de la Corte y elevado a rango de jurisprudencia se ancla en dos premisas. Primero, en que sí se perjudica el interés social y contraviene el orden público. Segundo, en considerar que los actos administrativos gozan de presunción de validez y legalidad.

Como se demostrará en la siguiente subsección (§b), el resumen de la tesis no hace justicia ni a la ejecutoria ni a la profundidad del diálogo de los Ministros. Pero además, el razonamiento vertido en la tesis genera dudas. Con respecto a la primera premisa, nunca queda claro el motivo por el cual se concluyó que se genera perjuicio al interés social y se contravienen disposiciones de orden público. Es decir, asevera sin justificar. Podría contestarse que sí lo hace: la primera parte de la tesis hace alusión a la rectoría económica del Estado en materia de telecomunicaciones, el deseo de fomentar la competencia y el objetivo de adecuada cobertura social, incluyendo viabilidad en la prestación del servicio, *en beneficio de la sociedad*. Sin embargo, de ser ello la premisa detrás de la conclusión, se trataría de un *non sequitur*. Uno puede seguir la misma cadena argumentativa y concluir que no hay incidencia sobre el público en general—pues lo que se discute en esencia es el monto (costo) de un insumo de una actividad y su distribución, lo cual no necesaria impacta a terceros, sólo a los involucrados.

Con respecto al segundo, si fuera *el* motivo para negar la suspensión, nunca procedería en materia administrativa: todos los actos administrativos tienen presunción de validez.

b) *La ejecutoria*

La ejecutoria¹⁷ que dio lugar a la tesis concluyó que:¹⁸

es improcedente la suspensión de los efectos de resoluciones, emitidas ya sea por la Comisión Federal de Telecomunicaciones o por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en las que se fijan aspectos no acordados por las partes sobre las condiciones de interconexión, obligación de interconectar y fijación de tarifas, pues con su concesión se afectaría el interés social y se contravendrían disposiciones de orden público.

En efecto, la emisión de las resoluciones de que se trata, como expresión de la rectoría que ejerce el Estado en materia de telecomunicaciones, tiende a procurar una sana competencia entre los concesionarios, sin dejar de considerar, de manera preponderante, los intereses de los usuarios o consumidores finales, en términos de lo establecido en los artículos 7º, 9-A, 41 y 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, antes transcritos.

Dicha conclusión descansó en razonamiento de derecho de amparo y telecomunicaciones. El de telecomunicaciones consistió en:

Cuando la autoridad correspondiente ordena en alguna resolución la interconexión de redes de telecomunicaciones, derivado de que las partes en conflicto no llegaron a un acuerdo, en realidad está velando por el establecimiento, continuidad y eficiencia en la prestación de un servicio público, en el caso concreto, el de telefonía, de suerte tal que una posible suspensión de este tipo de resoluciones, privaría a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes y le inferiría un daño que de otra manera no resentiría, pues implicaría que uno o más operadores del mercado no pudieran operar, o bien que lo hicieran en condiciones desventajosas frente a otros competidores, lo cual redundaría en perjuicio de los usuarios finales, dado que, o bien no lograrían comunicarse a un punto en específico, cuya interconexión fue ordenada por el órgano regulador o, a efecto de lograr la referida

¹⁷ Contradicción de Tesis 268/2010 entre las sustentadas por el Noveno y Décimo Tercer Tribunales Colegiados, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito, 3 de mayo de 2012 (“*Ejecutoria*”).

¹⁸ *Ejecutoria*, pp. 110-111.

conexión, se verían obligados a contratar con un operador en particular, afectando con ello las condiciones de libre competencia que, conforme a la ley, deben existir en el mercado de telecomunicaciones como área prioritaria.

Sin embargo, la sola existencia de la interconexión no satisface los objetivos de interés público que se establecen en el sistema de interconexión de redes de telecomunicación. La interconexión y las tarifas correspondientes son parte de una misma área prioritaria del Estado y están intrínsecamente relacionadas en la consecución de un mismo fin, el mejor servicio público al usuario en general.¹⁹ ...

Así, conceder la suspensión causaría a la colectividad una afectación y le privaría de un beneficio que de otra manera no resentiría, pues se estaría impidiendo que se logren las mejores condiciones en la prestación de todo un sistema de telecomunicación en las que están, desde luego, las tarifas al usuario, pero no nada más, sino el servicio en general y aun las condiciones de equidad, reciprocidad, no discriminación y otras que exige la ley.

Al intervenir la autoridad correspondiente como lo ordena la Ley Federal de Telecomunicaciones, resulta inherente a su resolución el interés público, pues al resolver las cuestiones no acordadas entre las partes sobre las condiciones de interconexión, obligación de interconectar y fijación de tarifas, no lo debe hacer atendiendo preponderantemente al interés particular de éstos, sino al del público usuario, ya que debe tomar en consideración los principios establecidos en dicho ordenamiento, entre los que destaca la sana competencia.

Las condiciones de interconexión, entre las que destacan las tarifas aplicables como una condición más, siempre deben considerarse de interés social, pues forman parte de todo un sistema legal dirigido, desde luego, no a la ganancia o utilidad de los empresarios involucrados, sino al beneficio de los usuarios, ya que se busca lograr no sólo la continuidad en la prestación del servicio, sino también que éste se preste de forma eficiente, en un ambiente de sana competencia entre los concesionarios, a fin de obtener para el público en general el mejor precio y calidad. En esa medida, la determinación de las condiciones de la prestación del servicio, siempre está en función del interés social, ya sea en mayor medida para el desarrollo nacional, para los concesionarios o para los usuarios, pero siempre sin excepción está en función o con miras a privilegiar el área de las telecomunicaciones para el bien del país, o sea, de sus habitantes.

La fijación de las condiciones de interconexión, por lo que hace específicamente a las tarifas, puede tener o no una incidencia económica en aspectos como el costo trasladado al público usuario de dichas redes para hacer uso de ellas, pero, finalmente, siempre tendrá incidencia en el desarrollo y competitividad en el mercado relevante, pues debe

19

Ejecutoria, p. 112.

propiciar una sana competencia, de ahí que la fijación de dichas tarifas no sólo tendrá consecuencias materiales para las partes, sino también para los usuarios de servicios telefónicos.

La circunstancia de fijar una tarifa de interconexión adecuada a las condiciones de una sana competencia, genera que se den las condiciones para la viabilidad de la prestación del servicio en condiciones óptimas, en beneficio de la sociedad, tomando en cuenta que dicha tarifa tiene la presunción de que persigue la finalidad de la Ley de la materia, que es propiciar una sana competencia.²⁰ ...

La fijación de las tarifas de que se trata tiene que ser adecuada para que a todos los participantes les sea atractivo como negocio y como actividad comercial el involucrarse en ese tipo de actividades; todos deben obtener una ganancia en la medida de que éste es un servicio público que está concesionado a los particulares y éstos deben tener ese estímulo de al menos tener una ganancia por esta participación; sin embargo, las actividades de que se trata están sujetas a una regulación para lograr una sana competencia en beneficio de la sociedad.

Si bien la búsqueda de los concesionarios es captar siempre un mayor número de usuarios, la concesión, bajo la rectoría del Estado, está sujeta a obligaciones y a cargas, dentro de las cuales, en el caso, se encuentra la de prestar el servicio de interconexión, la cual constituye una carga consecuente a la concesión por usar un bien propiedad de la Nación.

Por tanto, con la concesión de la medida cautelar por lo que hace a los efectos de este tipo de resoluciones, se impediría al Estado ejercer su rectoría en materia de telecomunicaciones, en la que debe asegurar la prestación de los servicios concesionados fomentando una sana competencia para lograr que se presten con mejores precios, calidad y diversidad, promoviendo una adecuada cobertura social, tal como lo dispone la Ley de la materia, además de que se impediría la aplicación de tarifas de interconexión respecto de un servicio que la sociedad está interesada en que se aplique en condiciones de sana competencia para tener acceso a mejores precios, diversidad y calidad.²¹ ...

En efecto, las disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones relativas a la interconexión son de orden público, no sólo porque la propia Ley²² atribuye ese carácter al ordenamiento en general, sino tomando en cuenta que el fin inmediato y directo de esas normas y el actuar de la Comisión Federal de Telecomunicaciones o, en su caso, de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, es tutelar los derechos de la colectividad para evitarle algún trastorno o desventaja, como

²⁰ Ejecutoria, pp. 113-116.

²¹ Id., p. 116.

²² “Artículo 1.- La presente Ley es de orden público y tiene por objeto regular el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, de las redes de telecomunicaciones, y de la comunicación vía satélite.”

sucedería con la falta de interconexión o con una interconexión carente de competitividad; y para procurarle la satisfacción de necesidades, o algún provecho o beneficio, como sería el desarrollo de nuevos concesionarios y servicios de comunicaciones, además de la posibilidad de tarifas mejores.²³

El razonamiento de derecho de amparo versó sobre las instituciones ‘orden público e interés social’, así:

El orden público y el interés social son nociones íntimamente vinculadas en la medida que el primero tiende al arreglo o composición de la comunidad con la finalidad de satisfacer necesidades colectivas, de procurar un bienestar o impedir un mal a la población, mientras que el segundo se traduce en la necesidad de beneficiar a la sociedad, o bien, evitarle a aquélla algún mal, desventaja o trastorno.

Así, por disposiciones de orden público deben entenderse las plasmadas en los ordenamientos legales que tengan como fin inmediato y directo tutelar derechos de la colectividad para evitarle algún trastorno o desventaja o para procurarle la satisfacción de necesidades o algún provecho o beneficio, y por interés social debe considerarse el hecho, acto o situación que reporte a la sociedad una ventaja o provecho, o la satisfacción de una necesidad colectiva, o bien, le evite un mal público.

En vinculación con los razonamientos de mérito, se considera que el orden público y el interés social se afectan cuando con la suspensión se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría.²⁴

Finalmente, tres premisas adicionales permean en la Ejecutoria:

- i) La Ley Federal de Telecomunicaciones es de orden público, como lo establecen sus artículos 1 y 2;²⁵
- ii) Los intereses de los usuarios; ²⁶
- iii) La facultad constitucional del Estado de ejercer su rectoría en materia de telecomunicaciones.²⁷

²³ Ejecutoria, p. 119.

²⁴ Ejecutoria, p. 74.

²⁵ Ejecutoria, p. 81.

²⁶ Ejecutoria, p. 93.

La diversidad de premisas obedece a la visión disímbola que los Ministros tuvieron, a lo cual ahora paso.

c) *La (disímbola) perspectiva de los Ministros*

La deliberación de los Ministros resultó en un interesante decantamiento de posturas distintas sobre el tema.²⁸ A continuación se resumen.

Para el Ministro Luis María Aguilar Morales lo importante es el **objetivo**. La procedencia de la suspensión de la resolución de la COFETEL respecto a la fijación de las tarifas aplicables a interconexión entre proveedores no puede depender ni enfocarse únicamente en si ello incidirá directamente en la fijación de las tarifas a los consumidores. Una de las facultades de la COFETEL consiste en resolver las divergencias en cuanto a las tarifas de interconexión, para lo cual tiene que tomar en cuenta el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones, fomentando una sana competencia, el desarrollo nacional, los intereses de los concesionarios, el beneficio a los usuarios mediante una cobertura social amplia en las telecomunicaciones, y la sana competencia. Los convenios de interconexión deben garantizar la permanencia de la interconexión, permitiendo el acceso desagregado de servicios, capacidad y funciones, pero sobre la base de tarifas no discriminatorias y actuar sobre principios de reciprocidad en la interconexión, llevando a cabo la interconexión en cualquier punto de conmutación, y otros en lo que sea técnicamente factible. También deben establecer mecanismos para garantizar que exista adecuada capacidad y calidad para cruzar el tráfico demandado entre ambas redes. La intención y objetivo de la ley y de la COFETEL en su intervención es lograr una eficiente interconexión, lo que no es otra cosa que fomentar la sana competencia, y que los servicios de

²⁷ Ejecutoria, p. 139.

²⁸ Versiones estenográficas de las sesiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del 2 y 3 de mayo de 2011.

comunicaciones se presten con miras al beneficio del país y del público usuario, vigilando o determinando que las tarifas aplicables no impidan la consecución de ese fin.

Para el Ministro José Ramón Cossío Díaz²⁹ la **naturaleza** del régimen es lo clave. Y el ángulo analítico debe ser la constitución, no los objetivos de la ley de la materia o naturaleza del orden público de las normas secundarias. El régimen constitucional sobre los bienes del dominio directo de la nación es peculiar. Incluye las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y eviten fenómenos de concentración que contraríen el interés público. Enfatizó que los particulares en su calidad de concesionarios no tienen más que un título de concesión muy acotado. No existe titularidad de los concesionarios de los bienes que están en juego, puesto que éstos siempre son de la nación. El que sean “de interés social” no deriva de la característica del servicio prestado, sino de su naturaleza constitucional.

Como un segundo argumento hizo eco del **objetivo**: el Estado, a través de los órganos reguladores, garantiza que el acuerdo entre los particulares permita el desarrollo de nuevos concesionarios y servicio de telecomunicaciones, un trato no discriminatorio a los concesionarios y fomento de competencia entre los mismos. Afirmar lo contrario, consideró, se traduciría en que el Estado estuviera desprendiéndose de sus atribuciones reguladoras respecto de bienes que son de su titularidad para permitir que una condición de mercado fuera la que regulara la totalidad de estas operaciones. Concluyó así:

para la resolución de este caso concreto considero que, antes de analizar la posible afectación de disposiciones de orden público, o las consideraciones acerca de la afectación al interés social en materia de

²⁹ Voto concurrente del Ministro José Ramón Cossío Díaz, contradicción de tesis 268/2010.

telecomunicaciones que giran alrededor de su característica de servicio público básico o no, tal como se hace en la resolución, lo primero que tuvo que determinarse es si se actualizaba o no una afectación al interés social que no partiera de la calificación del servicio hecho por el legislador ordinario o por este tribunal, sino de la naturaleza constitucional del bien de cuya explotación, uso o aprovechamiento se trataba.

Para el Ministro Sergio A. Valls Hernández la **rectoría** merece el acento. La participación de la COFETEL para la fijación de las tarifas de interconexión cuando los concesionarios no llegaran a ponerse de acuerdo responde al cumplimiento de los principios y objetivos de la Ley Federal de Telecomunicaciones: la promoción del desarrollo eficiente de las telecomunicaciones, el ejercicio de la rectoría del Estado en la materia para garantizar la soberanía nacional y el fomento de la sana competencia a fin de procurar mejores precios, diversidad y calidad en beneficio de los usuarios y cobertura social. El Estado ejerce su rectoría en materia de telecomunicaciones a través de COFETEL, autoridad que resuelve sobre los conflictos que se le presenten respecto a los servicios de telecomunicaciones, en beneficio de los usuarios finales. Por ende, al ser la fijación de las tarifas un elemento que tiene una incidencia económica en aspectos como el costo trasladado al público usuario de dichas redes, es justificable la intervención del órgano administrativo en nombre del Estado, ejerciendo rectoría en materia de telecomunicaciones. Por ello, **otorgar la suspensión y como consecuencia de ello evitar que surta sus efectos** la resolución mediante la cual la COFETEL fija las tarifas de interconexión, **atenta contra el interés de la sociedad**, además de que se contravendrían disposiciones de orden público, al impedir que el Estado ejerza su rectoría en materia de telecomunicaciones.

Para el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo la **función** es lo importante. Siendo aceptado que la materia de telecomunicaciones es una cuestión de orden público que trasciende en la vida económica del país, es

necesario cobrar consciencia que la interconexión es un elemento esencial de ésta. Las tarifas en la interconexión deben fijarse en un nivel adecuado, que permita a los concesionarios continuar prestando el servicio de interconexión a fin de que los usuarios finales puedan seguirse comunicando a través de esas diversas redes. En condiciones que permitan la viabilidad de la prestación del servicio en condiciones óptimas, sin que sea obstaculizada por la voluntad de los concesionarios. Por ello, un desacuerdo en la materia de las tarifas conlleva un entorpecimiento en la prestación del servicio. Ello justifica considerar a la interconexión como de orden público.

Para el Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia la **rectoría en materia de telecomunicaciones** es el *quid*. Lo que realmente está en juego dentro de la fijación de las condiciones de interconexión es la competencia económica sana que postula el artículo 28 de la Constitución Federal. Por ello, prestar el servicio de intercomunicación no es parte del negocio de los concesionarios como aparentemente ha estado sucediendo, sino que se constituye como una carga, como una obligación de hacer, por lo que la regulación tarifaria estará siempre orientada a que las tarifas de cada servicio, capacidad o función, incluyendo las de interconexión, permitan recuperar al menos el costo incremental promedio de largo plazo. En tales condiciones, la suspensión incidiría y afectaría directamente una disposición dictada por el órgano regulador que ejerce la rectoría del Estado soberano dentro de su labor de fomento de la competencia entre los distintos concesionarios, afectando en última instancia el interés social puesto que se impediría que el Estado tomara medidas necesarias para fomentar la libre competencia económica a través del señalamiento de un costo para un insumo de los demás competidores, que es un insumo que necesariamente tiene que incorporar el costo al público del servicio que ofrece.

Para el Ministro Presidente, Don Juan N. Silva Meza, **es la eficacia en un tema importante lo que la torna en orden público**. Para exponer

el punto comienza aludiendo al artículo 25 de la Constitución Federal y el papel de la rectoría del Estado como parte del sistema económico nacional. En ciertas materias, como telecomunicaciones, la Constitución no sólo autoriza sino que impone la intervención del Estado para cumplir fines determinados. La Ley Federal de Telecomunicaciones busca que las tarifas en materia de telecomunicaciones que se cobren sean justas y no discriminatorias, y que propicien competencia. Por tanto, cuando la COFETEL ejerce su facultad de establecer los aspectos no convenidos por las partes, lo hace tomando en consideración de los objetivos de la ley de la materia. Siendo un área prioritaria en la que el Estado ejerce su rectoría, es necesario garantizar que las medidas del regulador sean **eficaces** para la consecución de sus objetivos. En consecuencia, no es procedente la suspensión pues generaría la inobservancia temporal de la Constitución, cuya voluntad es que en materia de telecomunicaciones el interés social prevalezca sobre el interés privado.

La Ministro Margarita Luna Ramos difirió.³⁰ Consideró que sí es posible otorgar la medida cautelar (la suspensión) puesto que se trata de un conflicto entre particulares que no afecta a la colectividad. Por ende, no existe perjuicio al orden público ni al interés general. De su razonamiento vale la pena destacar los siguiente pues incide en ara nuestro tema:³¹

Esta Suprema Corte de Justicia ha sostenido que el vocablo "interés" implica nociones como bien, beneficio, utilidad, valor de algo, importancia, conveniencia y trascendencia. En el ámbito social, debe tratarse de un beneficio, utilidad, valor, importancia, conveniencia o trascendencia o bien para la comunidad o sociedad.

Asimismo, el vocablo "orden" hace referencia a la idea de un mandato que debe ser obedecido. En el contexto de lo público, puede entenderse como un deber de los gobernados de no alterar la organización del cuerpo social.

³⁰ Voto particular de la Ministro Margarita Beatriz Luna Ramos en la Contradicción de tesis 268/2010.

³¹ Id., p. 10.

Tales nociones, en materia de suspensión del acto reclamado, deben plantearse en función de elementos objetivos mínimos que reflejen preocupaciones fundamentales y trascendentes para la sociedad, como las establecidas en el artículo 124 de la Ley de Amparo (funcionamiento de centros de vicio, comercio de drogas, continuación de delitos, alza de precios de artículos de primera necesidad, peligro de epidemias graves, entre otras).

Por tanto, ***para distinguir si una medida es de orden público y si afecta al interés social, debe atenderse a su finalidad directa e inmediata en relación con la colectividad.***

(énfasis añadido)

d) *Incidencia en nuestro tema*

Como puede verse, existió diversidad de perspectivas sobre el tema. Ello es no sólo entendible sino invitado por ser ‘orden público’ un concepto abierto. Además, no sólo *ilustra* sino *demuestra* el punto medular de este ensayo.

Propongo que orden público, en su especie de motivo para no suspender el acto reclamado mientras se sigue el juicio de amparo, debe ceñirse a cuestiones que tienen impacto en terceros (diversos a las partes involucradas). Externalidades. Y ello es atinadamente expuesto por la postura adoptada por la Ministra Luna Ramos: *la relación con la colectividad*.

Humildemente se invita a considerar que la naturaleza del acto, los objetivos de la ley (incluyendo eficacia en su consecución), el que sea un servicio público, su régimen constitucional, su nomenclatura bajo la ley secundaria, inclusive importancia (competencia en la materia, fomentar servicios adecuados y desagregados, bienestar del consumidor o el que versa sobre la rectoría económica del Estado) son insuficientes para concluir que el acto reclamado debe o no suspenderse mientras su legalidad constitucional se discute.³² Uno puede estar de acuerdo con todas dichas caracterizaciones y

³² Ello además traería como beneficio adoptar una postura más sofisticada sobre la procedencia de la suspensión. En otro contexto he argumentado a favor de una postura más ponderada y menos *tabula rasa*. Como medida precautoria, la suspensión no admite una generalización. Más bien, su uso apropiado requiere el ejercicio de discernimiento ante las (variantes) circunstancias de cada caso. (Véase

apreciaciones y aun así concluir que el congelamiento³³ del acto mientras se juzga es justificado. ¿Cuándo? Cuando sus efectos son tales que vale la pena suspender hasta estar seguro que es (constitucionalmente) lícito.^{34,35}

2. Enfoque en lo relevante

Regresando a nuestro tema, si el análisis sobre si un acto debe ser suspendido o no mientras su constitucionalidad es aquilatada mediante juicio de amparo se ciñe en esencia a determinar si ello impacta negativamente a terceros, ¿por qué llamarlo ‘orden público’? El que el derecho de amparo haya llamado a dicho concepto ‘orden público’ obedece a que se ha utilizado la técnica legislativa de un texto abierto con miras a dar la facultad al juzgador para determinar caso por caso si se “sigue perjuicio al interés social o se contraviene el orden público”. Dicha medida es la solución a una tensión, que no permite reglas mecánicas apriorísticas: por un lado, la conveniencia de permitir la suspensión del acto reclamado mientras se discute y analiza su legalidad constitucional; por otro, el deseo de evitar externalidades negativas—la afectación negativa a terceros.

Ante el dilema expresado, el legislador ha optado por depositar confianza en el juzgador constitucional para resolver el problema *in casu*,

LA MODIFICACIÓN CONSTITUCIONAL SOBRE COMPETENCIA ECONÓMICA Y TELECOMUNICACIONES: UN COMENTARIO DESDE LA PERSPECTIVA DE COMPETENCIA, segunda parte, CIDAC, julio 2013, p. 16 *et seq*, visible en www.gdca.com.mx/publicaciones/competencia).

³³ Tomando prestada la metáfora de Don Alfonso Noriega, quien asimilaba la suspensión del acto reclamado al juego de encantados de los niños: el acto se ‘congela’ mientras se sigue el juicio de amparo.

³⁴ De hecho, un mensaje implícito en la apreciación es que el régimen de suspensión podría nutrirse del régimen procesal de la medida precautoria. Después de todo, esa es su naturaleza, y los requisitos para la emisión de la medida precautoria son superiores a una regla mecánica como la actualmente contenida en los artículos 128 y siguientes de la Ley de Amparo.

³⁵ Con seguridad habrá quien califique al postulado de reduccionista. Contestaría que la importancia no necesariamente exige suspensión. Se trata de cuestiones distintas y con frecuencia uno no justifica el otro.

tomando en cuenta los intereses en juego. ¿Cómo? Ejerciendo discernimiento. Y la técnica legislativa para lograrlo ha sido la utilización de una norma de textura abierta: ‘orden público’. Pero ello no debe distraer de lo que en verdad se está discutiendo: externalidades negativas. Si se lastima a *terceros* (la sociedad) mientras se ventila la constitucionalidad de la medida que afecta un interés *particular*. Algo muy distinto a lo explicado en el contexto de orden público contractual y regulatorio.

D. ESCUDO DE INSTITUCIONES LOCALES FUNDAMENTALES

La porosidad del sistema jurídico local ante el tráfico jurídico internacional abre la posibilidad que instituciones extranjeras se filtren a nuestro sistema. Ello dista de ser negativo. Todo lo contrario, el sistema contemplado en los artículos 12 a 15 del Código Civil Federal, que sirve de engrane de unión entre el sistema jurídico local y los sistemas extranjeros, es consistente con los paradigmas más aceptados sobre el tema y es producto de una sana concepción del flujo internacional de actividad humana—incluyendo económica.³⁶ Sin embargo, dicha posibilidad requiere de una válvula de escape. Que el régimen que, como regla, permite que el derecho mexicano dé efectos a instituciones extranjeras o derechos nacidos conforme a sistemas jurídicos extranjeros no tenga por efecto mecánicamente dejar entrar *todo*, permitiendo ciegamente el acceso a nuestro sistema de instituciones que nuestra cultura jurídica considere *ofensivas*.

³⁶ Esta aseveración descansa en la concepción de ‘sistema’ como ‘orden jurídico’ en el sentido defendido por Santi Romano (L’ORDINAMENTO GIURIDICO, 1918, 1945. Versión recientemente consultada: L’ORDRE JURIDIQUE, Dalloz, 2002). Es decir, la tesis pluralista. Me apoyo en ella por ser la que sirve para anclar la concepción del régimen citado como un ‘sistema’. Pero admito que no es la única concepción. Por ejemplo, *cfr* la teoría unitaria de la *grundnorm* de Kelsen (TEORÍA PURA DEL DERECHO), o la de Raz (Joseph Raz, THE CONCEPT OF A LEGAL SYSTEM, AN INTRODUCTION TO THE THEORY OF LEGAL SYSTEM, Second Edition, Clarendon Press, 2003). Aunque la noción de Romano posiblemente no sea la más aceptada (¿o difundida?), la cito y sigo por que para mi gusto explica muchos ‘ordenes jurídicos’ que, conforme a las teorías alternativas, no se lograrían concebir adecuadamente.

Esto último es importante. No se desprecian las *diferencias*—de hecho, son bienvenidas.³⁷ El que exista una institución jurídica *diferente* no necesariamente quiere decir que sea *repudiable*. Tiene que tratarse de una institución jurídica no sólo *diversa* sino *adversa*. Ofensiva. Grosera a nuestra cultura y tradición jurídica. Que atente contra nuestras instituciones jurídicas; y *no solo cualquier institución jurídica, sino las más caras*.³⁸ Es por eso que las definiciones más sofisticadas y aceptadas que han buscado darle contenido a la figura siempre utilizan un adjetivo superlativo, como “fundamental”.³⁹ Para dejar claro que tiene que afectarse algo que la cultura jurídica local considera *muy* importante.⁴⁰ Lo trivial y lo medianamente

³⁷ Prueba de ello es el principio de respeto por los derechos adquiridos (artículo 13.I del Código Civil Federal) y permisión de aplicación en México de la institución extranjera desconocida (artículo 14.III del Código Civil Federal).

³⁸ De allí la definición propuesta en EL ORDEN PÚBLICO EN MÉXICO: DEL IMPRESIONISMO AL PUNTILLISMO JURÍDICO: “las instituciones jurídicas que reflejan los sentimientos más caros de una sociedad determinada” (Boletín del Centro de Arbitraje de la Industria de la Construcción, noviembre 2012 (www.caic.com.mx); Revista Mexicana de Derecho Privado, No. 2, Julio-Diciembre 2012, p. 572).

³⁹ Por ejemplo, véase la definición de Estados Unidos: “las nociones más *básicas* de moralidad y de justicia de un sistema jurídico” (*Parsons & Whittemore Overseas Company, Inc. v. Societe Generale de l’Industrie du Papier*, Corte de Apelación del Segundo Circuito de Estados Unidos (508 F.2d 969, 974 (2d Cir. 1974)). Al adoptar dicha moción, no sólo hizo se eco de casos venerables y fuentes autoritarias (como el *Restatement (Second) Conflict of Laws*), sino que hizo hincapié en la necesidad de interpretar ‘orden público’ en forma estrecha, so pena de convertir a dicha causal en un mecanismo jingoísta (“parochial” fue la palabra usada) para defender intereses nacionales, lo cual dañaría a todo el sistema internacional de solución de controversias. En *Laminoirs-Trefileries-Cableries de Lens, SA v Southwire Co* (484 F. Supp. 1063 (N.D. Ga. 1980) se dio eco al mismo razonamiento sosteniendo que, inclusive las normas locales de usura—aunque “odiosas, inmorales e ilegales” (“odious, illegal, and immoral” fueron sus palabras)—no son orden público. En *Karaha Bodas Co., LLC v Perusahaan Pertambangan Minyak Das Gas Bumi Negara* (364 F.3d 274 (5th Cir. 2004)) se determinó que la causal de ‘orden público’ no se actualizaba inclusive ante tres cuestiones que se argumentaron: (i) abuso de derechos; (ii) la necesidad de obedecer un decreto nacional que obligaba la conducta gubernamental materia del arbitraje, y (iii) el que se hubieran escondido pruebas. Al hacerlo, se hizo eco de la definición de *Parsons & Whittemore* (y otros casos que han seguido la estela de *Parsons*) incluyendo la necesidad de interpretar la causal estrechamente. En *obiter*, se indicó que el orden público tampoco se actualiza en presencia de razonamiento jurídico erróneo o equivocada aplicación del derecho.

⁴⁰ El derecho comercial internacional ofrece otro ejemplo interesante. La nota 5 del artículo XIV) del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (“GATS”) establece que “(...) orden público únicamente podrá invocarse cuando se plantee una amenaza

importante es tolerado; dejado fuera del espectro de ‘orden público’ por ser parte de las diferencias que merecen deferencia—diversidad cultural inherente a la sociedad internacional.

Ese conjunto de elementos que una cultura jurídica considera sagrados es lo que debe entenderse como ‘orden público’. En México ello es velado mediante tres regímenes:

1. La excepción a la aplicación del derecho extranjero conforme al derecho internacional privado;
2. La excepción a la ejecución en México de sentencias extranjeras; y
3. La posible nulidad o no ejecución de laudos arbitrales.

Las tres figuras citadas tienen comunes denominadores y diferencias. A continuación se identificarán.

1. Excepción a la aplicación del derecho extranjero conforme al derecho internacional privado

El artículo 15.II del Código Civil Federal establece:

No se aplicará el derecho extranjero:

- I. Cuando artificiosamente se hayan evadido principios fundamentales del derecho mexicano, debiendo el juez determinar la intención fraudulenta de tal evasión; y
- II. Cuando las disposiciones del derecho extranjero o el resultado de su aplicación sean contrarios a principios o instituciones fundamentales

verdadera y suficientemente grave para uno de los intereses *fundamentales* de la sociedad.” (énfasis añadido.) La interpretación excepcional y sólo en casos extremos no se ha quedado en letra muerta. El Grupo Especial el caso *Antigua y Barbuda v. Estados Unidos* (Juegos de Azar) (WT/DS285/R, 10 de noviembre de 2004) hizo hincapié en ello. En el párrafo 6.470 hizo eco favorable de la definición adoptada por el Juez Lauterpacht en su opinión separada en *Case Concerning the Application of the Convention of 1902 Governing the Guardianship of Infants ((Netherlands v. Sweden)*, 1958 I.C.J. 55, 90 (decisión de 28 de noviembre): “concepciones *fundamentales* de la nación acerca del derecho, la decencia y la moralidad”. (énfasis añadido.)

del *orden público* mexicano.
(énfasis añadido)

El ‘orden público’ en dicho precepto es la válvula de escape de la aplicación rígida del sistema conflictual que establece, como punto de partida, el principio de territorialidad,⁴¹ luego los casos en que aplica un derecho distinto⁴² (y la forma de hacerlo⁴³). Su objeto es evitar que ‘por la puerta trasera’ se filtren disposiciones ofensivas a las instituciones jurídicas que contemplan los valores más importantes de México: el orden público.

Se justifica catalogarlo bajo la canasta “escudo de instituciones jurídicas locales fundamentales” pues es el mecanismo que evita que el régimen del derecho internacional privado mexicano, que adopta los cánones internacionales más aceptados sobre la materia, tenga por efecto permitir la entrada de instituciones foráneas que puedan ser ofensivas.⁴⁴

2. Ejecución en México de sentencias extranjeras

La fracción VII del artículo 1347-A del Código de Comercio dice:

Las sentencias y resoluciones dictadas en el extranjero podrán tener fuerza de ejecución si se cumplen las siguientes condiciones:

(...)

VII. Que la obligación para cuyo cumplimiento se haya procedido no sea contraria al **orden público** en México; (...)

(énfasis añadido)

El artículo 569 del Código Federal de Procedimientos Civiles dice lo mismo.

⁴¹ Artículo 12 del Código Civil Federal.

⁴² Artículo 13 del Código Civil Federal.

⁴³ Artículo 14 del Código Civil Federal.

⁴⁴ Esta aseveración toca el debate (que no abordo) de derecho internacional privado consistente en si puede existir una norma local contraria al orden público local. Hay quien asevera que por definición ello es imposible, mientras que otros consideran que puede acontecer.

La utilización del concepto ‘orden público’ en dichos preceptos tiene como propósito de evitar que la (plausible) predisposición favorable del Derecho mexicano con respecto a la ejecución de fallos extranjeros no resulte inadvertidamente en una forma de permitir la entrada —de nuevo, ‘por la puerta trasera’— de decisiones que ofendan las instituciones jurídicas más fundamentales del sistema jurídico mexicano.

Merece ser incluido en la especie de orden público catalogable dentro de la canasta de “escudo de instituciones jurídicas locales fundamentales” puesto que lo que busca es evitar que la permisión a la ejecución en México de normas jurídicas individualizadas de otras jurisdicciones que tengan por efecto filtrar en el sistema mexicano instituciones foráneas ofensivas.

3. Nulidad y ejecución de laudos arbitrales

En el contexto de *nulidad* de laudos, el artículo 1457 del Código de Comercio establece:

Los laudos arbitrales sólo podrán ser anulados por el juez competente cuando:

(...)

II. El juez compruebe que según la legislación mexicana, el objeto de la controversia no es susceptible de arbitraje, o que el laudo es contrario al ***orden público***.

(énfasis añadido)

En el contexto de *ejecución*, el artículo 1462 del Código de Comercio establece:

Sólo se podrá denegar el reconocimiento o la ejecución de un laudo arbitral, cualquiera que sea el país en que se hubiere dictado, cuando:

(...)

II. El juez compruebe que, según la legislación mexicana, el objeto de la controversia no es susceptible de arbitraje; o que el reconocimiento o la ejecución del laudo son contrarios al ***orden público***.

(énfasis añadido)

Ambos preceptos establecen al 'orden público' como una causal que de oficio debe examinarse a efecto de determinar si debe anularse o no ejecutarse un laudo. La *ratio* de ambos es justamente la defendida: que no se dé efecto a fallos que ofendan las nociones más importantes de justicia y moralidad del sistema jurídico mexicano. Un criterio reciente hace eco de la noción:⁴⁵

LAUDO ARBITRAL. ORDEN PÚBLICO SERÁ DETERMINADO POR EL JUEZ CUANDO SE RECLAMA SU NULIDAD O RECONOCIMIENTO Y EJECUCIÓN. Como el concepto de "orden público" no se encuentra definido en la Constitución ni en el Código de Comercio, ello deja claro que es preciso determinar su significado en cada caso concreto pues no basta con asimilarlo a las normas imperativas, sino que es necesario proteger nuestra cultura jurídica mexicana de intromisiones que la desvirtúen. Esto es así, dado que una interpretación conjunta de la fracción II del artículo 1457, con la fracción II del artículo 1462 del Código de Comercio, incluso con el precepto V, inciso 2, de la Convención sobre el Reconocimiento y Ejecución de las Sentencias Arbitrales Extranjeras, lleva a la conclusión de que son dos las hipótesis que pueden ocasionar que el juzgador de oficio declare que un laudo arbitral es nulo o que no lo reconozca como una resolución acorde al sistema jurídico mexicano y por ende deniegue su ejecución, y es cuando: a) Según la legislación mexicana, el objeto de la controversia no sea susceptible de solución por vía del arbitraje; o, b) Cuando el laudo sea contrario al "orden público" mexicano. Así las cosas, la referencia a la legislación mexicana es para guiar al juzgador quien debe velar que el objeto de la controversia pueda ser objeto de arbitraje, es decir, que no exista alguna disposición legal mexicana que lo impida; mientras que por otra parte, el concepto de "orden público" es más amplio, pues no basta con afirmar que en un laudo arbitral se está dejando de aplicar una disposición legal que se autodefine como de "orden público" para que se tenga necesariamente que concluir que se transgrede el mismo, sino que es necesario un estudio más profundo, caso por caso, que permita concluir que con su reconocimiento y ejecución es evidente que sí se transgrede nuestro orden jurídico. En conclusión, se reitera deberá ser el juzgador quien en cada caso concreto determine si se transgrede o no el "orden público".

(énfasis añadido)

En forma consistente con dicha noción, el Poder Judicial mexicano ha emitido una serie de decisiones que han (correctamente) decidido si se está en

⁴⁵ Registro No. 2001132, [TA]; 10a. Época; T.C.C., SJF y su Gaceta, Libro X, Julio de 2012, Tomo 3, p. 1878. Tesis; I.7o.C.20 C (10a.), Tesis Aislada (Civil), Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito. Amparo directo 6/2012.

presencia de auténtico ‘orden público’ del género que justifica anular un laudo o no ejecutarlo. Por ejemplo:

- ‘Orden Público’ versa sobre **intereses colectivos**, no individuales;⁴⁶
- **Bienes públicos** no son ‘orden público’;⁴⁷
- **Normas imperativas** no son ‘orden público’;⁴⁸
- **Interés público** no es ‘orden público’;⁴⁹
- **Derecho público** no es ‘orden público’;⁵⁰
- **Contratación pública** no es ‘orden público’;⁵¹

⁴⁶ Expediente 596/2011, Juez Quincuagésimo Sexto de lo Civil del Distrito Federal, 7 de noviembre de 2011. Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil, 1er Circuito. Amparo en Revisión 195/2010.

⁴⁷ Incidente de nulidad de laudo arbitral número 213/2005-V, Juzgado duodécimo de Distrito en materia Civil en el Distrito Federal, sentencia del 28 de marzo de 2006.

⁴⁸ Ver Registro No. 2001132, [TA]; 10a. Época; T.C.C., SJF y su Gaceta, Libro X, Julio de 2012, Tomo 3, p. 1878. Tesis; I.7o.C.20 C (10a.), Tesis Aislada (Civil), Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito. Amparo directo 6/2012 que dice: “**LAUDO ARBITRAL. ORDEN PÚBLICO SERÁ DETERMINADO POR EL JUEZ CUANDO SE RECLAMA SU NULIDAD O RECONOCIMIENTO Y EJECUCIÓN.** Como el concepto de "orden público" no se encuentra definido en la Constitución ni en el Código de Comercio, ello deja claro que es preciso determinar su significado en cada caso concreto pues no basta con asimilarlo a las normas imperativas, sino que es necesario proteger nuestra cultura jurídica mexicana de intromisiones que la desvirtúen. ... no basta con afirmar que en un laudo arbitral se está dejando de aplicar una disposición legal que se autodefine como de "orden público" para que se tenga necesariamente que concluir que se transgrede el mismo ...". (énfasis añadido)

⁴⁹ Contradicción de tesis 2/89 (entre las sustentadas por Segundo y Tercer Tribunales Colegiados en Materia Civil del Primer Circuito), Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 27 de noviembre de 1989.

⁵⁰ Exp. 596/2011. Juez Cuadragésimo Sexto de lo Civil del Distrito Federal. Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito. Amparo en Revisión 195/2010. Amparo en Revisión 358/2010.

⁵¹ Han existido muchos casos en los que contratos con entes públicos han generado disputas que se han ventilado en arbitraje. Como regla, el litigio que ha surgido de ello no ha acogido la posibilidad que el orden público mexicano se vea transgredido por el hecho que un ente público (sea dependencia o entidad) haya pactado arbitraje. Recientemente un caso (amparo en revisión 358/2010, Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito) decidió que la rescisión administrativa no era arbitrable por ser una materia de orden público. Ello merece

- Un **documento público** no es ‘orden público’;⁵²
- La **caducidad** no es ‘orden público’;⁵³ y
- La **cosa juzgada** no es ‘orden público’.⁵⁴

Recientemente la Suprema Corte de Justicia de la Nación adoptó la siguiente definición de orden público para efectos de nulidad y ejecución de laudos, ofrecida después de explicar que, aunque en presencia de un concepto jurídico indeterminado, tiene un ‘núcleo duro’:⁵⁵

“las instituciones jurídicas del Estado, principios, normas e instituciones que lo conforman que trascienden a la comunidad por lo ofensivo y grave del yerro cometido en la decisión. El mecanismo a través del cual el Estado impide que ciertos actos particulares afecten intereses fundamentales de la sociedad.”⁵⁶

comentario que no se hace aquí. De querer abundar, consúltese González de Cossío, ARBITRAJE Y CONTRATACIÓN GUBERNAMENTAL; visible en www.gdca.com.mx/publicaciones/arbitraje) y EL ORDEN PÚBLICO EN MÉXICO: DEL IMPRESIONISMO AL PUNTILLISMO JURÍDICO, Revista Mexicana de Derecho Privado, No. 2, Julio-Diciembre 2012, p. 569). En este contexto, lo único que hago notar es que es el único caso en que así ha ocurrido. A su vez, dicho caso muestra peculiaridades que no permiten generalizarlo. Es más una anomalía que reflectivo de una tendencia.

⁵² En un caso deportivo (no reportado) un tribunal arbitral otorgó escaso valor probatorio a una prueba consistente en un documento público: una fe de hechos emitida por un notario público. En nulidad se decidió que ello no actualizaba la causal ‘orden público’. Al tratarse de un caso deportivo, la sede no fue México. Sin embargo, el análisis fue en base a derecho mexicano.

⁵³ Amparo en revisión 527/2011.

⁵⁴ Amparo en revisión 755/2011.

⁵⁵ Amparo en Revisión 755/2011, párrafos 69 y 70 de la ejecutoria.

⁵⁶ Que se deriva del siguiente texto (párrafo 81) de la sentencia: “... un laudo arbitral es **contrario al orden público** y que, por ende, constituye una causa de nulidad, cuando la cuestión dilucidada se coloque más allá de los límites de dicho orden, es decir, más allá de las instituciones jurídicas del Estado, de los principios, normas e instituciones que lo conforman y que trasciende a la comunidad por lo ofensivo y grave del yerro cometido en la decisión. Un laudo de ese tipo estaría alterando el límite que marca el orden público, a saber, el mecanismo a través del cual el Estado impide que ciertos actos particulares afecten intereses fundamentales de la sociedad.”

Dicha definición constituye un desarrollo no solo encomiable sino consistente con la teoría aquí propuesta.⁵⁷ Nótese la utilización de términos y adjetivos consistentes con la noción aquí defendida (resaltados por facilidad):

“las instituciones jurídicas del Estado, principios, normas e instituciones que lo conforman que trascienden a la comunidad por lo **ofensivo** y **grave** del yerro cometido en la decisión. El mecanismo a través del cual el Estado impide que ciertos actos particulares afecten intereses **fundamentales** de la sociedad.”

No cualquier yerro en la decisión contenida en el laudo merece considerarse contraria al ‘orden público’. Tiene que ser “ofensivo” **y** “grave” (la “y” es copulativa). Y tiene que afectar intereses “fundamentales” de la sociedad.

III. CONCLUSIÓN

Aunque se llamen *igual*, el orden público contenido en los siguientes regímenes *es diverso*:

1. Derecho contractual;
2. Áreas reguladas;
3. Amparo;
4. El sistema conflictual del derecho internacional privado;
5. Ejecución de sentencias extranjeras;⁵⁸ y
6. La causal de nulidad⁵⁹ o no ejecución⁶⁰ de laudos arbitrales.

⁵⁷ La decisión es encomiable por otros motivos no tocados aquí. Para abundar, consúltese el *Dispute Resolution Newsletter*, Año 1, Número 1; www.gdca.com.mx/Boletín). En resumen, adopta la postura “minimalista” de orden público, deslinda la noción de otras instituciones jurídicas con las cuales frecuentemente se confunde (lo que aquí he llamado “orden público contractual”, regulatorio y “externalidades”). Y en forma importante, se nutre de literatura internacional para dibujar dicha acepción. Es decir, la decisión de la Suprema Corte de Justicia Mexicana es plausible tanto en *fondo* como *método*.

⁵⁸ Ver Anexo II de este ensayo.

⁵⁹ Artículo 1457.II del Código de Comercio.

⁶⁰ Artículo 1462.II del Código de Comercio.

IV. COMENTARIO FINAL

Como puede verse, el ‘orden público’ no es un concepto unívoco. Más bien, está compuesto por un conjunto de instituciones que constituyen una palestra de figuras que conforman un *continuum*. Están ubicadas en diferentes geografías del sistema jurídico mexicano, y cumplen funciones distintas. Es decir, *aunque se llamen igual, no son lo mismo*.

Este ensayo propone un catálogo de las mismas a efecto de comprender su (verdadero) contenido y función. Pero aun más importante, para evitar confusión. Comprender que existen instituciones jurídicas diversas necesariamente implica que cierto tipo de ‘orden público’ no puede ser utilizado para los fines de otro ‘orden público’. Se trata de instituciones *diferentes*, aunque bautizadas en forma *idéntica*.

ANEXO I:
LEYES QUE CONTIENEN ALUSIÓN A SER
DE “ORDEN PÚBLICO”

1. Artículo 1 de la Ley de Asociaciones Público Privadas dice: “La presente Ley es de ***orden público*** y tiene por objeto regular los esquemas para el desarrollo de proyectos de asociaciones público-privadas, bajo los principios de los artículos 25 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”
2. El artículo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece: “Las disposiciones de este Código son de ***orden público*** y de observancia general en el territorio nacional y para los ciudadanos mexicanos que ejerzan su derecho al sufragio en el territorio extranjero en la elección para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. (...)”
3. El artículo 1 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal dispone; “Las disposiciones contenidas en el presente Estatuto son de ***orden público*** e interés general y son norma fundamental de organización y funcionamiento del gobierno del Distrito Federal, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”
4. El artículo 1 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público dice: “La presente Ley es de ***orden público*** y tiene por objeto reglamentar la aplicación del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de las adquisiciones, arrendamientos de bienes muebles y prestación de servicios de cualquier naturaleza, que realicen: (...)”
5. Artículo 1 de la Ley de Aeropuertos establece: “La presente Ley es de ***orden público*** y tiene por objeto regular la construcción, administración, operación y explotación de los aeródromos civiles, los cuales son parte integrante de las vías generales de comunicación.”
6. El artículo 1 de la Ley de Aguas Nacionales dice: “La presente Ley es reglamentaria del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de aguas nacionales; es de observancia general en todo el territorio nacional, sus disposiciones son ***de orden público*** e interés social y tiene por objeto regular la explotación, uso o aprovechamiento de dichas aguas, su distribución y control, así como la preservación de su cantidad y calidad para lograr su desarrollo integral sustentable.”
7. El artículo 1 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular dispone: “La presente Ley es de ***orden público***, de interés social y observancia general en todo el territorio nacional y tiene por objeto lo siguiente”

8. El artículo 2 de la Ley de Asistencia Social dice: “Las disposiciones de esta Ley son de **orden público** e interés general, de observancia en toda la República y tienen por objeto sentar las bases para la promoción de un Sistema Nacional de Asistencia Social que fomente y coordine la prestación de servicios de asistencia social pública y privada e impulse la participación de la sociedad en la materia.”
9. Artículo 1 de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público dispone: “La presente ley, fundada en el principio histórico de la separación del Estado y las iglesias, así como en la libertad de creencias religiosas, es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de asociaciones, agrupaciones religiosas, iglesias y culto público. Sus normas son de **orden público** y de observancia general en el territorio nacional.”
10. Artículo 1 de la Ley de Aviación Civil dice: “La presente Ley es de **orden público** y tiene por objeto regular la explotación, el uso o aprovechamiento del espacio aéreo situado sobre el territorio nacional, respecto de la prestación y desarrollo de los servicios de transporte aéreo civil y de Estado.”
11. El artículo 1 de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados establece: “La presente Ley es de **orden público** y de interés social, y tiene por objeto regular las actividades de utilización confinada, liberación experimental, liberación en programa piloto, liberación comercial, comercialización, importación y exportación de organismos genéticamente modificados, con el fin de prevenir, evitar o reducir los posibles riesgos que estas actividades pudieran ocasionar a la salud humana o al medio ambiente y a la diversidad biológica o a la sanidad animal, vegetal y acuícola.”
12. El artículo 1 de la Ley de Cámaras Empresariales y sus Confederaciones dispone: “La presente Ley es de **orden público** y de observancia en todo el territorio nacional.

Tiene por objeto normar la constitución y funcionamiento de las Cámaras de Comercio, Servicios y Turismo y de las Cámaras de Industria, así como de las Confederaciones que las agrupan.

También tiene por objeto normar al Sistema de Información Empresarial Mexicano.”

13. El artículo 1 de la Ley de Capitalización del Procampo dispone “Se emite la presente Ley de Capitalización del PROCAMPO, en el marco de los artículos 25, 27 fracción XX y demás dispositivos correspondientes de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, y otras disposiciones aplicables.

La presente ley es de aplicación general y regirá en todo el territorio de los Estados Unidos Mexicanos; sus disposiciones son de **orden público** e interés

general. Tiene por objeto establecer las disposiciones para el acceso anticipado y la utilización como garantía crediticia, de los pagos futuros a que tienen derecho los beneficiarios del Programa de Apoyos Directos al Campo, en adelante "PROCAMPO", cuando así convenga a sus intereses de acuerdo con lo establecido en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable y demás ordenamientos aplicables."

14. El artículo 2 de la Ley de Comercio Exterior dispone: "Las disposiciones de esta Ley son de **orden público** y de aplicación en toda la República, sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados o convenios internacionales de los que México sea parte. La aplicación e interpretación de estas disposiciones corresponden, para efectos administrativos, al Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Economía"

15. Artículo 1 de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo dice: "La presente Ley es de **orden público** y observancia general en todo el territorio nacional, y se aplicará sin perjuicio de lo dispuesto en los tratados internacionales. (...)"

16. Artículo 1 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable establece: "La presente Ley es reglamentaria de la Fracción XX del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y es de observancia general en toda la República.

Sus disposiciones son de **orden público** y están dirigidas a: promover el desarrollo rural sustentable del país, propiciar un medio ambiente adecuado, en los términos del párrafo 4o. del artículo 4o.; y garantizar la rectoría del Estado y su papel en la promoción de la equidad, en los términos del artículo 25 de la Constitución.

Se considera de interés público el desarrollo rural sustentable que incluye la planeación y organización de la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, y de los demás bienes y servicios, y todas aquellas acciones tendientes a la elevación de la calidad de vida de la población rural, según lo previsto en el artículo 26 de la Constitución, para lo que el Estado tendrá la participación que determina el presente ordenamiento, llevando a cabo su regulación y fomento en el marco de las libertades ciudadanas y obligaciones gubernamentales que establece la Constitución."

17. El artículo 1 de la Ley de Energía para el Campo dice: "La presente Ley es reglamentaria de los artículos 25, 27 fracción XX y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y es de observancia general en toda la República Mexicana.

Sus disposiciones son de **orden público** y están dirigidas a coadyuvar al desarrollo rural del país, estableciendo acciones de impulso a la productividad y competitividad, como medidas de apoyo tendientes a reducir las asimetrías con respecto a otros países de conformidad con lo que establece el artículo 13 fracción IX y demás disposiciones de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (...)"

18. Artículo 1 de la Ley de Extradición Internacional establece: “Las disposiciones de esta Ley son de **orden público**, de carácter federal y tienen por objeto determinar los casos y las condiciones para entregar a los Estados que lo soliciten, cuando no exista tratado internacional, a los acusados ante sus tribunales, o condenados por ellos, por delitos del orden común.”
19. Artículo 1 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación dispone: “La presente Ley es de **orden público** y tiene por objeto reglamentar los artículos 74, fracciones II y VI, y 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de revisión y fiscalización de la Cuenta Pública.”
20. El artículo 1 de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro dice: “Las disposiciones de esta Ley son de **orden público**, de interés social y de observancia general en todo el territorio nacional. (...)”
21. Artículo 1 de la Ley de Fondos de Aseguramiento Agropecuario y Rural establece: “Esta Ley es de **orden público** y observancia general en todo el territorio nacional. Tiene por objeto crear y regular la organización, funcionamiento y operación del Sistema de Fondos de Aseguramiento Agropecuario y Rural, que se constituirá por los Fondos de Aseguramiento y por sus Organismos Integradores, que se registren ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en los términos de esta Ley, con los siguientes propósitos específicos:”
22. El artículo 1 de la Ley de Instituciones de Crédito dispone: “La presente Ley es de **orden público** y observancia general en los Estados Unidos Mexicanos y tiene por objeto regular el servicio de banca y crédito, la organización y funcionamiento de las instituciones de crédito, las actividades y operaciones que las mismas podrán realizar, su sano y equilibrado desarrollo, la protección de los intereses del público y los términos en que el Estado ejercerá la rectoría financiera del Sistema Bancario Mexicano.”
23. El artículo 1 de la Ley de Inversión Extranjera dice: “La presente Ley es de **orden público** y de observancia general en toda la República. Su objeto es la determinación de reglas para canalizar la inversión extranjera hacia el país y propiciar que ésta contribuya al desarrollo nacional.”
24. Artículo 1 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos establece: “Esta ley es de **orden público** y de aplicación en todo el territorio nacional en materia de Derechos Humanos, respecto de los mexicanos y extranjeros que se encuentren en el país, en los términos establecidos por el apartado "B" del artículo 102 constitucional.”
25. El artículo 1 de la Ley de la Economía Social y Solidaria, Reglamentaria del Párrafo Séptimo del Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo Referente al Sector Social de la Economía dispone: “La presente Ley es reglamentaria del párrafo séptimo del artículo 25 de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo concerniente al Sector Social de la Economía.

La presente Ley es de **orden público**, interés social y de observancia general en todo el territorio nacional y se aplicará sin perjuicio de otras disposiciones que dicten los Poderes Ejecutivo y Legislativo Federal y de las Entidades Federativas, así como municipales, en el ámbito de sus respectivas competencias.

26. El artículo 1 de la Ley de la Policía Federal establece: “La presente Ley es reglamentaria del artículo 21 constitucional, en materia federal en lo relativo a la organización y funcionamiento de la Policía Federal, en el ámbito de competencia que establece esta Ley y las disposiciones aplicables. Es de **orden público** y de aplicación en todo el territorio nacional.”
27. Artículo 1 de la Ley de la Propiedad Industrial dice: “Las disposiciones de esta Ley son de **orden público** y de observancia general en toda la República, sin perjuicio de lo establecido en los Tratados Internacionales de los que México sea parte. Su aplicación administrativa corresponde al Ejecutivo Federal por conducto del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial.”
28. Artículo 1 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores dispone: “La presente Ley es de **orden público**, de interés social y de observancia general en los Estados Unidos Mexicanos. Tiene por objeto garantizar el ejercicio de los derechos de las personas adultas mayores, así como establecer las bases y disposiciones para su cumplimiento, mediante la regulación de:”
29. El artículo 1 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y de Reformas y Adiciones a las Leyes General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, para Regular las Agrupaciones Financieras, de Instituciones de Crédito, del Mercado de Valores y Federal de Protección al Consumidor establece: “La presente Ley es de **orden público** e interés social y tiene por objeto regular el funcionamiento de los sistemas de ahorro para el retiro y sus participantes previstos en esta Ley y en las leyes del Seguro Social, del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.”
30. El artículo 1 de la Ley de Migración dice: “Las disposiciones de esta Ley son de **orden público** y de observancia general en toda la República y tienen por objeto regular lo relativo al ingreso y salida de mexicanos y extranjeros al territorio de los Estados Unidos Mexicanos y el tránsito y la estancia de los extranjeros en el mismo, en un marco de respeto, protección y salvaguarda de los derechos humanos, de contribución al desarrollo nacional, así como de preservación de la soberanía y de la seguridad nacionales.”
31. Artículo 1 de la Ley de Nacionalidad establece: “La presente Ley es reglamentaria de los artículos 30, 32 y 37, apartados A y B, de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sus disposiciones son de **orden público** y de observancia general en todo el territorio nacional. Su aplicación corresponde al Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores.”

32. El artículo 1 de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos dispone: “Esta Ley es de **orden público** y tiene por objeto regular las vías generales de comunicación por agua, la navegación y los servicios que en ellas se prestan, la marina mercante mexicana, así como los actos, hechos y bienes relacionados con el comercio marítimo. (...)”
33. Artículo 1 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas dice: “La presente Ley es de **orden público** y tiene por objeto reglamentar la aplicación del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de contrataciones de obras públicas, así como de los servicios relacionados con las mismas, que realicen:”
34. El artículo 1 de la Ley de Planeación establece: “Las disposiciones de esta Ley son de **orden público** e interés social y tienen por objeto establecer:”
35. Artículo 1 de la Ley de Productos Orgánicos dispone: “La presente Ley es **de orden público** y de interés social y tiene por objeto:”
36. El artículo 1 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario dice: “La presente Ley tiene por objeto establecer un sistema de protección al ahorro bancario en favor de las personas que realicen cualquiera de las operaciones garantizadas, en los términos y con las limitantes que la misma determina; regular los apoyos financieros que se otorguen a las instituciones de banca múltiple para la protección de los intereses del público ahorrador, así como establecer las bases para la organización y funcionamiento de la entidad pública encargada de estas funciones.

Esta Ley es de **orden público** e interés social y reglamenta las disposiciones constitucionales conducentes.”

37. El artículo 3 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros establece: “Esta Ley es de **orden público**, interés social y de observancia en toda la República, de conformidad con los términos y condiciones que la misma establece. Los derechos que otorga la presente Ley son irrenunciables.”
38. Artículo 1 de la Ley de Puertos dispone: “La presente ley es de **orden público** y de observancia en todo el territorio nacional, y tiene por objeto regular los puertos, terminales, marinas e instalaciones portuarias, su construcción, uso, aprovechamiento, explotación, operación y formas de administración, así como la prestación de los servicios portuarios. (...)”
39. El artículo 2 de la Ley de Responsabilidad Civil por Daños Nucleares dice: “Las disposiciones de la presente ley son de interés social y de **orden público**

- y rigen en toda la República.”
40. Artículo 1 de la Ley de Seguridad Nacional establece: “Las disposiciones de la presente Ley son de **orden público** y de observancia general en todo el territorio nacional. (...)”
 41. El artículo 1 de la Ley de Sistemas de Pagos dispone: “La presente Ley es de **orden público** e interés social y tiene por objeto propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pagos que la propia Ley señala, al establecer, para los efectos previstos en este ordenamiento, el carácter definitivo e irrevocable de las órdenes de transferencia y de la compensación y liquidación derivados de éstas, que se procesen a través de dichos sistemas, incluyendo los relacionados con operaciones con valores.”
 42. Artículo 1 de la Ley de Transparencia y de Fomento a la Competencia en el Crédito Garantizado dice: “La presente Ley es de **orden público** y tiene por objeto regular las actividades y servicios financieros para el otorgamiento de Crédito Garantizado, para la adquisición, construcción, remodelación o refinanciamiento destinado a la vivienda con la finalidad de asegurar la transparencia en su otorgamiento y fomentar la competencia.”
 43. El artículo 1 de la Ley de Uniones de Crédito establece: “La presente Ley es de **orden público** y observancia general en los Estados Unidos Mexicanos y tiene por objeto regular la organización y funcionamiento de las uniones, así como las operaciones que las mismas podrán realizar.”
 44. Artículo 1 de la Ley de Vivienda dispone: “La presente Ley es reglamentaria del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de vivienda. Sus disposiciones son de **orden público** e interés social y tienen por objeto establecer y regular la política nacional, los programas, los instrumentos y apoyos para que toda familia pueda disfrutar de vivienda digna y decorosa. (...)”
 45. El artículo 1 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado dice: “La presente Ley es de **orden público**, de *interés social* y de observancia en toda la República, y se aplicará a las Dependencias, Entidades, Trabajadores al servicio civil, Pensionados y Familiares Derechohabientes, de:”
 46. Artículo 1 de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres establece: “Las disposiciones de esta Ley son de **orden público** y de observancia general en toda la República, en materia de equidad de género e igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres, en los términos del Artículo Cuarto, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”
 47. El artículo 1 de la Ley del Mercado de Valores dispone: “La presente Ley es de **orden público** y observancia general en los Estados Unidos Mexicanos y tiene por objeto desarrollar el mercado de valores en forma equitativa,

- eficiente y transparente; proteger los intereses del público inversionista; minimizar el riesgo sistémico; fomentar una sana competencia, y regular lo siguiente:”
48. Artículo 1 de la Ley del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas dice: “La presente Ley tiene por objeto establecer y regular la operación, funcionamiento y administración del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas. Sus disposiciones son de **orden público** y de observancia general en todo el territorio nacional.”
 49. El artículo 1 de la Ley del Registro Público Vehicular establece: “La presente Ley tiene por objeto establecer y regular la operación, funcionamiento y administración del Registro Público Vehicular. Sus disposiciones son de **orden público** y de observancia general en todo el territorio nacional. (...)”
 50. Artículo 1 de la Ley del Seguro Social dispone: “La presente Ley es de observancia general en toda la República, en la forma y términos que la misma establece, sus disposiciones son de **orden público** y de interés social.”
 51. El artículo 1 de la Ley del Servicio Militar dice: “De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se declara obligatorio y de **orden público** el servicio de las armas para todos Armada, como soldados, clases u oficiales, de acuerdo con sus capacidades y aptitudes.”
 52. Artículo 1 de la Ley del Servicio Postal Mexicano establece: “La presente Ley es de **orden público** e interés social y tiene por objeto regular todo lo relativo a la prestación del servicio público de correos y de los otros servicios que expresamente se contemplan.”
 53. El artículo 2 de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica dispone: “Todos los actos relacionados con el servicio público de energía eléctrica son de **orden público**.”
 54. Artículo 1 de la Ley del Sistema de Horario en los Estados Unidos Mexicanos dice: “La presente Ley es de aplicación general y regirá en todo el territorio de los Estados Unidos Mexicanos, sus disposiciones son de **orden público** e interés general, su aplicación y vigilancia estará a cargo del Ejecutivo Federal por conducto de las dependencias que conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal tengan asignada competencia sobre la materia que regula el presente ordenamiento.”
 55. El artículo 1 de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica establece: “La presente Ley, reglamentaria del Apartado B del artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es de **orden público**, de interés social y de observancia general en toda la República, y tiene por objeto regular:”
 56. Artículo 1 de la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas

- dispone: “La presente Ley es de **orden público** y de interés general y tiene por objeto:”
57. El artículo 1 de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada dice: “La presente Ley tiene por objeto establecer reglas para la investigación, persecución, procesamiento, sanción y ejecución de las penas, por los delitos cometidos por algún miembro de la delincuencia organizada. Sus disposiciones son de **orden público** y de aplicación en todo el territorio nacional.”
 58. Artículo 1 de la Ley Federal de Cinematografía establece: “Las disposiciones de esta Ley son de **orden público** e interés social y regirán en todo el territorio nacional. (...)”
 59. El artículo 1 de la Ley Federal de Correduría Pública dispone: “La presente ley es de **orden público** y de observancia en toda la República. Su objeto es regular la función del corredor público.”
 60. Artículo 1 de la Ley Federal de Defensoría Pública dice: “La presente Ley tiene por objeto regular la prestación del servicio de defensoría pública en asuntos del fuero federal, a fin de garantizar el derecho a la defensa en materia penal y el acceso a la justicia mediante la orientación, asesoría y representación jurídica en los términos que la misma establece.

Sus disposiciones son de **orden público** y de aplicación en todo el territorio nacional.”
 61. El artículo 1 de la Ley Federal de Extinción de Dominio, Reglamentaria del Artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece: “Esta Ley es reglamentaria del párrafo segundo del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sus disposiciones son de **orden público**, de interés social y tiene por objeto regular la extinción de dominio de bienes a favor del Estado, así como el procedimiento correspondiente, la actuación de las autoridades competentes, los efectos de la resolución que se emita y los medios para la intervención de terceros que se consideren afectados por la misma.”
 62. Artículo 1 de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil dispone: “La presente ley es de **orden público** e interés social y tiene por objeto:”
 63. El artículo 1 de la Ley Federal de Justicia para Adolescentes dice: “Esta Ley es de **orden público** e interés general. Tiene como objeto la creación del Sistema Federal de Justicia para Adolescentes, el cual incluye a los órganos, instancias, procedimientos, principios, derechos y garantías previstos, y derivados de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la presente Ley, la Ley para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, y los tratados y convenios internacionales aplicables.”

64. Artículo 1 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria establece: “La presente Ley es de **orden público**, y tiene por objeto reglamentar los artículos 74 fracción IV, 75, 126, 127 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de programación, presupuestación, aprobación, ejercicio, control y evaluación de los ingresos y egresos públicos federales.”

65. Artículo 1 de la Ley Federal de Producción, Certificación y Comercio de Semillas dispone: “Se expide la presente Ley de conformidad con el artículo 27, fracción XX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con lo que se establece en el Título III, Capítulo IX de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

Sus disposiciones son de **orden público**, de observancia general en toda la República y de interés público porque regulan actividades relacionadas con la planeación y organización de la producción agrícola, de su industrialización y comercialización.”

66. El artículo 1 de la Ley Federal de Protección al Consumidor dice: “La presente ley es de **orden público** e interés social y de observancia en toda la República. Sus disposiciones son irrenunciables y contra su observancia no podrán alegarse costumbres, usos, prácticas, convenios o estipulaciones en contrario.”

67. Artículo 2 de la Ley Federal de Radio y Televisión establece: “La presente Ley es de **orden público** y tiene por objeto regular el servicio de radiodifusión. (...)”

68. El artículo 1 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental dispone: “La presente Ley regula la responsabilidad ambiental que nace de los daños ocasionados al ambiente, así como la reparación y compensación de dichos daños cuando sea exigible a través de los procesos judiciales federales previstos por el artículo 17 constitucional, los mecanismos alternativos de solución de controversias, los procedimientos administrativos y aquellos que correspondan a la comisión de delitos contra el ambiente y la gestión ambiental.

Los preceptos de este ordenamiento son reglamentarios del artículo 40. Constitucional, de **orden público** e interés social y tienen por objeto la protección, la preservación y restauración del ambiente y el equilibrio ecológico, para garantizar los derechos humanos a un medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar de toda persona, y a la responsabilidad generada por el daño y el deterioro ambiental. (...)”

69. Artículo 1 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado establece: “La presente Ley es reglamentaria del segundo párrafo del artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones son de **orden público** e interés general; tiene por objeto fijar las bases y procedimientos para reconocer el derecho a la indemnización a

- quienes, sin obligación jurídica de soportarlo, sufran daños en cualquiera de sus bienes y derechos como consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado. La responsabilidad extracontractual a cargo del Estado es objetiva y directa, y la indemnización deberá ajustarse a los términos y condiciones señalados en esta Ley y en las demás disposiciones legales a que la misma hace referencia.”
70. El artículo 1 de la Ley Federal de Sanidad Animal dispone: “La presente Ley es de observancia general en todo el territorio nacional y tiene por objeto fijar las bases para: el diagnóstico, prevención, control y erradicación de las enfermedades y plagas que afectan a los animales; procurar el bienestar animal; regular las buenas prácticas pecuarias aplicables en la producción primaria, en los establecimientos dedicados al procesamiento de bienes de origen animal para consumo humano, tales como rastros y unidades de sacrificio y en los establecimientos Tipo Inspección Federal; fomentar la certificación en establecimientos dedicados al sacrificio de animales y procesamiento de bienes de origen animal para consumo humano, coordinadamente con la Secretaría de Salud de acuerdo al ámbito de competencia de cada secretaría; regular los establecimientos, productos y el desarrollo de actividades de sanidad animal y prestación de servicios veterinarios; regular los productos químicos, farmacéuticos, biológicos y alimenticios para uso en animales o consumo por éstos. Sus disposiciones son de **orden público** e interés social.
71. Artículo 1 de la Ley Federal de Sanidad Vegetal dice: “La presente Ley es de observancia general en todo el territorio nacional y tiene por objeto regular y promover, la sanidad vegetal, así como la aplicación, verificación y certificación de los sistemas de reducción de riesgos de contaminación física, química y microbiológica en la producción primaria de vegetales. Sus disposiciones son de **orden público** e interés social.”
72. El artículo 1 de la Ley Federal de Seguridad Privada establece: “La presente ley tiene por objeto regular la prestación de servicios de seguridad privada, cuando estos se presten en dos o más entidades federativas, en las modalidades previstas en esta ley y su reglamento, así como la infraestructura, equipo e instalaciones inherentes a las mismas. Sus disposiciones son de **orden público** e interés social y de observancia general en todo el territorio nacional. (...)”
73. Artículo 1 de la Ley Federal de Telecomunicaciones dispone: “La presente Ley es de **orden público** y tiene por objeto regular el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, de las redes de telecomunicaciones, y de la comunicación vía satélite.”
74. El artículo 1 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental dice: “La presente Ley es de **orden público**. Tiene como finalidad proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos

- constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra entidad federal.”
75. El artículo 2 de la Ley Federal del Derecho de Autor establece: “Las disposiciones de esta Ley son de **orden público**, de interés social y de observancia general en todo el territorio nacional. Su aplicación administrativa corresponde al Ejecutivo Federal por conducto del Instituto Nacional del Derecho de Autor y, en los casos previstos por esta Ley, del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial.”
 76. El artículo 2 de la Ley Federal del Mar dispone: “La presente Ley es de jurisdicción federal, rige en las zonas marinas que forman parte del territorio nacional y, en lo aplicable, más allá de éste en las zonas marinas donde la Nación ejerce derechos de soberanía, jurisdicciones y otros derechos. Sus disposiciones son de **orden público**, en el marco del sistema nacional de planeación democrática”.
 77. El artículo 5 de la Ley Federal del Trabajo dice: “Las disposiciones de esta Ley son de **orden público** por lo que no producirá efecto legal, ni impedirá el goce y el ejercicio de los derechos, sea escrita o verbal, la estipulación que establezca:”
 78. Artículo 1 de la Ley Federal para el Control de Precursores Químicos, Productos Químicos Esenciales y Máquinas para Elaborar Cápsulas, Tabletas y/o Comprimidados establece: “La presente Ley tiene por objeto controlar la producción, preparación, enajenación, adquisición, importación, exportación, transporte, almacenaje y distribución de precursores químicos, productos químicos esenciales y máquinas para elaborar cápsulas, tabletas y/o comprimidos, a fin de evitar su desvío para la producción ilícita de narcóticos. Sus disposiciones son de **orden público** y de observancia general en todo el territorio nacional. (...)”
 79. Artículo 1 de la Ley Federal para el Control de Sustancias Químicas Susceptibles de Desvío para la Fabricación de Armas Químicas dispone: “La presente Ley es de **orden público** y de observancia general en el territorio de la República y áreas bajo la jurisdicción del Estado mexicano, y tiene por objeto establecer medidas de control a los sujetos obligados que realicen Actividades Reguladas relacionadas con las sustancias químicas susceptibles de desvío, así como respecto de las instalaciones, tecnología, equipo especializado y corriente utilizado para dichas actividades. (...) “
 80. El artículo 1 de la Ley Federal para el Fomento de la Microindustria y la Actividad Artesanal dispone: “La presente Ley es de **orden público** y de interés social, sus disposiciones se aplican en toda la República y tienen por objeto fomentar el desarrollo de la microindustria y de la actividad artesanal, mediante el otorgamiento de apoyos fiscales, financieros, de mercado y de asistencia técnica, así como a través de facilitar la constitución y funcionamiento de las personas morales correspondientes, simplificar

- trámites administrativos ante autoridades federales y promover la coordinación con autoridades locales o municipales para este último objeto.”
81. Artículo 1 de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público dice: “La presente Ley es de **orden público**, de observancia general en toda la República y tiene por objeto regular la administración y destino, por parte del SAE, de los bienes siguientes:”
 82. El artículo 1 de la Ley Federal para la Protección a Personas que Intervienen en el Procedimiento Penal establece: “Las disposiciones de esta Ley, son de **orden público** y observancia general y tienen por objeto establecer las medidas y procedimientos que garanticen la protección y atención de personas intervinientes en el procedimiento penal, cuando se encuentren en situación de riesgo o peligro por su participación o como resultado del mismo.”
 83. Artículo 1 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación dispone: “Las disposiciones de esta Ley son de **orden público** y de interés social. El objeto de la misma es prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en los términos del Artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato.”
 84. El artículo 1 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización dice: “La presente Ley regirá en toda la República y sus disposiciones son de **orden público** e interés social. Su aplicación y vigilancia corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto de las dependencias de la administración pública federal que tengan competencia en las materias reguladas en este ordenamiento. (...)”
 85. Artículo 1 de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas establece: “El objeto de esta ley es de interés social y nacional y sus disposiciones de **orden público**.”
 86. El artículo 1 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia dispone: “La presente ley tiene por objeto establecer la coordinación entre la Federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como los principios y modalidades para garantizar su acceso a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y de no discriminación, así como para garantizar la democracia, el desarrollo integral y sustentable que fortalezca la soberanía y el régimen democrático establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las disposiciones de esta ley son de **orden público**, interés social y de observancia general en la República Mexicana.

87. Artículo 1 de la Ley General de Asentamientos Humanos dice: “Las disposiciones de esta Ley son de **orden público** e interés social y tienen por objeto.”
88. El artículo 1 de la Ley General de Bibliotecas establece: “Esta ley es de observancia general en toda la República; sus disposiciones son de **orden público** e interés social y tiene por objeto.”
89. Artículo 1 de la Ley General de Bienes Nacionales dispone: “La presente Ley es de **orden público** e interés general y tiene por objeto establecer.”
90. El artículo 1 de la Ley General de Cambio Climático dice: “La presente ley es de **orden público**, interés general y observancia en todo el territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción y establece disposiciones para enfrentar los efectos adversos del cambio climático. Es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de protección al ambiente, desarrollo sustentable, preservación y restauración del equilibrio ecológico.”
91. Artículo 1 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental establece: “La presente Ley es de **orden público** y tiene como objeto establecer los criterios generales que regirán la contabilidad gubernamental y la emisión de información financiera de los entes públicos, con el fin de lograr su adecuada armonización. (...)”
92. El artículo 1 de la Ley General de Cultura Física y Deporte dice: “La presente Ley es de **orden público** e interés social y de observancia general en toda la República, reglamenta el derecho a la cultura física y el deporte reconocido en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, correspondiendo su aplicación en forma concurrente al Ejecutivo Federal, por conducto de la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte, las Autoridades Estatales, del Distrito Federal y las Municipales, así como los sectores social y privado, en los términos que se prevén.”
93. Artículo 1 de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas establece: “La presente Ley es de **orden público** e interés social, de observancia general en los Estados Unidos Mexicanos y tiene por objeto regular el reconocimiento y protección de los derechos lingüísticos, individuales y colectivos de los pueblos y comunidades indígenas, así como la promoción del uso y desarrollo de las lenguas indígenas.”
94. El artículo 1 de la Ley General de Desarrollo Social dispone: “La presente Ley es de **orden público** e interés social y de observancia general en todo el territorio nacional, y tiene por objeto.”
95. Artículo 1 de la Ley General de Educación dice: “Esta Ley regula la educación que imparten el Estado -Federación, entidades federativas y municipios-, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios. Es de observancia general en

- toda la República y las disposiciones que contiene son *de orden público* e interés social. (...)”
96. El artículo 1 de la Ley General de la Infraestructura Física Educativa establece: “La presente ley es de observancia general en toda la república, y sus disposiciones son de *orden público* e interés social.”
 97. Artículo 1 de la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables dispone: “La presente Ley es de *orden público* e interés social, reglamentaria del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y tiene por objeto regular, fomentar y administrar el aprovechamiento de los recursos pesqueros y acuícolas en el territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción; del 73 fracción XXIX-L para establecer las bases para el ejercicio de las atribuciones que en la materia corresponden a la federación, las entidades federativas y los municipios, bajo el principio de concurrencia y con la participación de los productores pesqueros, así como de las demás disposiciones previstas en la propia Constitución que tienen como fin propiciar el desarrollo integral y sustentable de la pesca y la acuicultura.”
 98. El artículo 1 de la Ley General de Población dice: “Las disposiciones de esta Ley son de *orden público* y de observancia general en la República. Su objeto es regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución en el territorio nacional, con el fin de lograr que participe justa y equitativamente de los beneficios del desarrollo económico y social.”
 99. Artículo 1 de la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil establece: “La presente Ley es de *orden público*, interés social y observancia general en el territorio nacional y tiene por objeto establecer la concurrencia entre la Federación, los Estados, los Municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, así como la participación de los sectores privado y social, en materia de prestación de servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil, garantizando el acceso de niñas y niños a dichos servicios en condiciones de igualdad, calidad, calidez, seguridad y protección adecuadas, que promuevan el ejercicio pleno de sus derechos.”
 100. El artículo 1 de la Ley General de Protección Civil dispone: “La presente Ley es de *orden público* e interés social y tiene por objeto establecer las bases de coordinación entre los tres órdenes de gobierno en materia de protección civil. Los sectores privado y social participarán en la consecución de los objetivos de esta Ley, en los términos y condiciones que la misma establece.”
 101. Artículo 1 de la Ley General de Salud dice: “La presente ley reglamenta el derecho a la protección de la salud que tiene toda persona en los términos del Artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de

salubridad general. Es de aplicación en toda la República y sus disposiciones son de **orden público** e interés social.”

102. El artículo 1 de la Ley General de Sociedades Cooperativas establece: “La presente Ley tiene por objeto regular la constitución, organización, funcionamiento y extinción de las Sociedades Cooperativas y sus Organismos en que libremente se agrupan, así como los derechos de los Socios.

Sus disposiciones son de **orden público**, interés social y de observancia general en el territorio nacional.”

103. Artículo 1 de la Ley General de Turismo dispone: “La presente Ley es de **orden público** e interés social, de observancia general en toda la República en materia turística, correspondiendo su aplicación en forma concurrente al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Turismo, y en el ámbito de sus respectivas competencias a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, así como a los Estados, Municipios y el Distrito Federal. La interpretación en el ámbito administrativo, corresponderá al Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Turismo.”

104. El artículo 1 de la Ley General de Víctimas dice: “La presente Ley general es de **orden público**, de interés social y observancia en todo el territorio nacional, en términos de lo dispuesto por los artículos 1o., párrafo tercero, 17, y 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Tratados Internacionales celebrados y ratificados por el Estado Mexicano, y otras leyes en materia de víctimas.”

105. Artículo 1 de la Ley General de Vida Silvestre establece: “La presente Ley es de **orden público** y de interés social, reglamentaria del párrafo tercero del artículo 27 y de la fracción XXIX, inciso G del artículo 73 constitucionales. Su objeto es establecer la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, relativa a la conservación y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre y su hábitat en el territorio de la República Mexicana y en las zonas en donde la Nación ejerce su jurisdicción.”

106. El artículo 1 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente dispone: “La presente Ley es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se refieren a la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como a la protección al ambiente, en el territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción. Sus disposiciones son de **orden público** e interés social y tienen por objeto propiciar el desarrollo sustentable y establecer las bases para:”

107. Artículo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral dice: “La presente ley es de **orden público**, de observancia general en toda la República y reglamentaria de los artículos 41, 60 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (...)”

108. El artículo 1 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública establece: “La presente Ley es reglamentaria del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Seguridad Pública y tiene por objeto regular la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como establecer la distribución de competencias y las bases de coordinación entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, en esta materia. Sus disposiciones son de **orden público e interés social** y de observancia general en todo el territorio nacional.”
109. Artículo 1 de la Ley General para el Control del Tabaco dispone: “La presente Ley es de utilidad pública y sus disposiciones son de **orden público** e interés social y de observancia general en todo el territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción. A falta de disposición expresa se aplicará supletoriamente la Ley General de Salud.”
110. El artículo 1 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres dice: “La presente Ley tiene por objeto regular y garantizar la igualdad entre mujeres y hombres y proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la Nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres. Sus disposiciones son de **orden público** e interés social y de observancia general en todo el Territorio Nacional.
111. Artículo 1 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad establece: “Las disposiciones de la presente Ley son de **orden público**, de interés social y de observancia general en los Estados Unidos Mexicanos. (...)”
112. El artículo 1 de la Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia dispone: “La presente Ley es de **orden público** e interés social y de observancia general en todo el territorio nacional y tiene por objeto establecer las bases de coordinación entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios en materia de prevención social de la violencia y la delincuencia en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública, previsto en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
113. Artículo 1 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos dice: “La presente Ley es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se refieren a la protección al ambiente en materia de prevención y gestión integral de residuos, en el territorio nacional. Sus disposiciones son de **orden público** e interés social y tienen por objeto garantizar el derecho de toda persona al medio ambiente adecuado y propiciar el desarrollo sustentable a través de la prevención de la generación, la valorización y la gestión integral de los residuos peligrosos, de los residuos sólidos urbanos y de manejo especial;

prevenir la contaminación de sitios con estos residuos y llevar a cabo su remediación ...”

144. El artículo 1 de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos establece: “La presente Ley es reglamentaria del artículo 73, fracción XXI, párrafo primero, en materia de trata de personas, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y es de **orden público** e interés social.”
115. Artículo 1 de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la Fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone: “La presente Ley es reglamentaria del párrafo primero de la fracción XXI del artículo 73 de a Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de secuestro. Es de **orden público** y de observancia general en toda la República y tiene por objeto establecer los tipos penales, sus sanciones, las medidas de protección, atención y asistencia a ofendidos y víctimas, la distribución de competencias y formas de coordinación entre los órdenes de gobierno. Para ello la Federación y las Entidades Federativas, en el ámbito de sus competencias, estarán obligadas a coordinarse en el cumplimiento del objeto de esta Ley.”
116. El artículo 1 de la Ley Minera dice: “La presente Ley es reglamentaria del artículo 27 constitucional en materia minera y sus disposiciones son de **orden público** y de observancia en todo el territorio nacional. Su aplicación corresponde al Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Economía, a quien en lo sucesivo se le denominará la Secretaría.”
117. El artículo 1 de la Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente establece: “La presente Ley es de **orden público**, de aplicación en todo el territorio nacional y tiene por objeto regular la organización y el funcionamiento de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, a fin de garantizar el derecho de los contribuyentes a recibir justicia en materia fiscal en el orden federal, mediante la asesoría, representación y defensa, recepción de quejas y emisión de recomendaciones en los términos que este mismo ordenamiento establece.”
118. Artículo 1 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal dispone: “(Objeto de la Ley). Esta ley es de **orden público**, interés social, observancia general en el Distrito Federal y tiene por objeto organizar la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal para el despacho de los asuntos que al Ministerio Público atribuyen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, este ordenamiento y demás disposiciones legales aplicables. (...)”
119. El artículo 1 de la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética dice: “La presente Ley es de

- orden público* y de observancia general en toda la República Mexicana. Tiene por objeto regular el aprovechamiento de fuentes de energía renovables y las tecnologías limpias para generar electricidad con fines distintos a la prestación del servicio público de energía eléctrica, así como establecer la estrategia nacional y los instrumentos para el financiamiento de la transición energética.”
120. Artículo 1 de la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía establece: “La presente Ley es de *orden público* e interés social. Tiene como objeto propiciar un aprovechamiento sustentable de la energía mediante el uso óptimo de la misma en todos sus procesos y actividades, desde su explotación hasta su consumo.”
121. El artículo 1 de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa dispone: “La presente Ley tiene por objeto promover el desarrollo económico nacional a través del fomento a la creación de micro, pequeñas y medianas empresas y el apoyo para su viabilidad, productividad, competitividad y sustentabilidad. Asimismo incrementar su participación en los mercados, en un marco de crecientes encadenamientos productivos que generen mayor valor agregado nacional. Lo anterior, con la finalidad de fomentar el empleo y el bienestar social y económico de todos los participantes en la micro, pequeña y mediana empresa. La Ley es de observancia general en toda la República y sus disposiciones son de *orden público*.”
122. Artículo 1 de la Ley para el Uso y Protección de la Denominación y del Emblema de la Cruz Roja dice: “La presente Ley es de *orden público* y de observancia general en toda la República. Su objeto es regular el uso y la protección del emblema de la cruz roja así como la denominación "Cruz Roja" y las demás señales distintivas establecidas para su identificación, de conformidad con lo previsto por los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 y, cuando sean aplicables, de sus Protocolos Adicionales, así como de la demás legislación vigente en el país.”
123. El artículo 1 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes establece: “La presente ley se fundamenta en el párrafo sexto del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sus disposiciones son de *orden público*, interés social y de observancia general en toda la República Mexicana y tiene por objeto garantizar a niñas, niños y adolescentes la tutela y el respeto de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución. (...)”
124. Artículo 1 de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas dispone: “La presente Ley es de *orden público*, interés social y de observancia general en toda la República y tiene por objeto establecer la cooperación entre la Federación y las Entidades Federativas para implementar y operar las Medidas de Prevención, Medidas Preventivas y Medidas Urgentes de Protección que garanticen la vida, integridad, libertad y seguridad de las personas que se encuentren en situación de riesgo como

- consecuencia de la defensa o promoción de los derechos humanos, y del ejercicio de la libertad de expresión y el periodismo. (...)”
125. El artículo 1 de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros dice: “La presente Ley es del orden federal y sus disposiciones son de **orden público** y de interés social. Tiene por objeto regular las Comisiones y Cuotas de Intercambio así como otros aspectos relacionados con los servicios financieros y el otorgamiento de créditos de cualquier naturaleza que realicen las Entidades, con el fin de garantizar la transparencia, la eficiencia del sistema de pagos y proteger los intereses del público.”
 126. Artículo 1 de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo establece: “La presente Ley es de **orden público**, interés social y observancia general en todo el territorio nacional. Esta Ley reconoce, que en términos del Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo son integrantes del sector social de la economía, y tiene por objeto:”
 127. El artículo 1 de la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia dispone: “La presente ley tiene por objeto regular la constitución y operación de las sociedades de información crediticia. Sus disposiciones son de **orden público** y de observancia general en el territorio nacional.”
 128. Artículo 1 de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Nuclear dice: “La presente Ley es reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Nuclear y regula la exploración, la explotación y el beneficio de minerales radiactivos, así como el aprovechamiento de los combustibles nucleares, los usos de la energía nuclear, la investigación de la ciencia y técnicas nucleares, la industria nuclear y todo lo relacionado con la misma. Las disposiciones de esta Ley son de **orden público** y de observancia en toda la República.”
 129. El artículo 1 de la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario establece: “La presente Ley es de **orden público** y de observancia en todo el territorio nacional, y tiene por objeto regular la construcción, operación, explotación, conservación y mantenimiento de las vías férreas cuando sean vías generales de comunicación, así como el servicio público de transporte ferroviario que en ellas opera y los servicios auxiliares.”
 130. Artículo 1 de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales dispone: “El Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, son los Símbolos Patrios de los Estados Unidos Mexicanos. La presente Ley es de **orden público** y regula sus características y difusión, así como el uso del Escudo y de la Bandera, los honores a esta última y la ejecución del Himno.
 131. El artículo 1 de la Ley sobre la Aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica dice: “Esta ley es de **orden público** y tiene como objeto reglamentar el artículo 93 de la Constitución General de la República en materia de las facultades constitucionales del Senado de requerir información

a los secretarios de estado, jefes de departamento administrativo, así como a los directores de los organismos descentralizados competentes sobre la negociación, celebración y aprobación de tratados relacionados con el comercio de mercancías, servicios, inversiones, transferencia de tecnología, propiedad intelectual, doble tributación, cooperación económica y con las demás materias a que se refiere este ordenamiento cuando se relacionen con las anteriores.”

132. Artículo 1 de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria establece: “Las disposiciones de esta Ley son de *orden público* y de observancia general en la República.”

ANEXO II:

LEGISLACIÓN PROCESAL QUE CONTIENE ALUSIÓN AL “ORDEN PÚBLICO”

Homologación de Sentencias Extranjeras en los Códigos Procesales de México

1. El artículo 1347-A del Código de Comercio establece: “Las sentencias y resoluciones dictadas en el extranjero podrán tener fuerza de ejecución si se cumplen las siguientes condiciones: ...

I.- Que se hayan cumplido las formalidades establecidas en los tratados en que México sea parte en materia de exhortos provenientes del extranjero;

II.- Que no hayan sido dictados como consecuencia del ejercicio de una acción real;

III.- Que el juez o tribunal sentenciador haya tenido competencia para conocer y juzgar el asunto de acuerdo con las reglas reconocidas en el derecho internacional que sean compatibles con las adoptadas por este Código. El Juez o tribunal sentenciador extranjero no tiene competencia cuando exista, en los actos jurídicos de que devenga la resolución que se pretenda ejecutar, una cláusula de sometimiento únicamente a la jurisdicción de tribunales mexicanos;

IV.- Que el demandado haya sido notificado o emplazado en forma personal a efecto de asegurarle la garantía de audiencia y el ejercicio de sus defensas;

V.- Que tenga el carácter de cosa juzgada en el país en que fueron dictados, o que no exista recurso ordinario en su contra;

VI.- Que la acción que les dio origen no sea materia de juicio que esté pendiente entre las mismas partes ante tribunales mexicanos y en el cual hubiere prevenido el Tribunal Mexicano o cuando menos que el exhorto o carta rogatoria para emplazar hubieren sido tramitados y entregados a la Secretaría de Relaciones Exteriores o a las autoridades del Estado donde deba practicarse el emplazamiento. La misma regla se aplicará cuando se hubiera dictado sentencia definitiva;

VII.- Que la obligación para cuyo cumplimiento se haya procedido no sea contraria al **orden público** en México; y

VIII.- Que llenen los requisitos para ser considerados como auténticos.

No obstante el cumplimiento de las anteriores condiciones, el juez podrá negar la ejecución si se probara que en el país de origen no se ejecutan sentencias o resoluciones jurisdiccionales extranjeras en casos análogos.”

2. Artículos 569, 570 y 571 del Código Federal de Procedimientos Civiles disponen: “Las sentencias, los laudos arbitrales privados de carácter no comercial y demás resoluciones jurisdiccionales extranjeros tendrán eficacia y serán reconocidos en la República en todo lo que no sea contrario al **orden**

público interno en los términos de este código y demás leyes aplicables, salvo lo dispuesto por los tratados y convenciones de los que México sea parte.

“Las sentencias, laudos arbitrales privados de carácter no comercial y resoluciones jurisdiccionales dictados en el extranjero, podrán tener fuerza de ejecución si cumplen con las siguientes condiciones: ...

VII.- Que la obligación para cuyo cumplimiento se haya procedido no sea contraria al **orden público** en México; ...”

3. El artículo 438 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Aguascalientes dice: “Sólo tendrán fuerza en el Estado las ejecutorias extranjeras que reúnan las siguientes condiciones: ... II.- Que no contraríen alguna ley de **orden público** vigente en el Estado; ...”
4. El artículo 1005 del Código Procesal Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza establece: “Las sentencias, laudos arbitrales y demás resoluciones extranjeras tendrán eficacia y serán reconocidas en el Estado en todo lo que no sea contrario al **orden público** interno en los términos de este código, del Código Federal de Procedimientos Civiles y demás leyes aplicables, salvo lo dispuesto por los tratados y convenciones de que México sea parte....”
5. El artículo 605 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal dispone: “Las sentencias y demás resoluciones extranjeras tendrán eficacia y serán reconocidas en la República en todo lo que no sea contrario al **orden público** interno en los términos de este Código, del Código Federal de Procedimientos Civiles y demás leyes aplicables, salvo lo dispuesto por los tratados y convenciones de que México sea parte. ...”

El artículo 606 señala que: “Las sentencias, laudos y resoluciones dictados en el extranjero podrán tener fuerza de ejecución si se cumplen las siguientes condiciones: ... VII.- Que la obligación para cuyo cumplimiento se haya procedido no sea contraria al **orden público** en México ...”.

6. Artículo 486 del Código Procesal Civil del Estado de Guerrero dice: “Eficacia y reconocimiento de las resoluciones extranjeras. Las sentencias y demás resoluciones extranjeras tendrán eficacia y serán reconocidas en la República en todo lo que no sea contrario al **orden público** interno en los términos de este Código, del Código Federal de Procedimientos Civiles y demás leyes aplicables, salvo lo dispuesto por los tratados y convenciones de que México sea parte. ...”
7. El artículo 515 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco disponen: “Sólo tendrán fuerza en el Estado las ejecutorias extranjeras que reúnan las siguientes condiciones: ... II.- Que no contraríen alguna ley de **orden público** vigente en el Estado; ...”
8. Artículos 770 y 771 del Código Procesal Civil para el Estado de Morelos establecen: “Las sentencias extranjeras serán reconocidas y ejecutadas en términos de los Tratados Internacionales y en su ausencia por la reciprocidad

internacional. Las sentencias y demás resoluciones judiciales dictadas en países extranjeros en procesos civiles o comerciales, serán reconocidas y ejecutadas en el Estado de Morelos en todo lo que no sea contrario al **orden público** interno, los términos de este Código, del Código Federal de Procedimientos Civiles y de las demás leyes aplicables, salvo lo que establezcan los tratados y convenciones internacionales respectivos de los que México sea parte. ...”

El artículo 771 señala lo siguiente: “Requisitos para que los fallos extranjeros tengan fuerza de cosa juzgada. Las sentencias y resoluciones judiciales y los laudos pronunciados en el extranjero podrán tener fuerza de cosa juzgada y podrá procederse a su ejecución si se cumplen las siguientes condiciones que: ... VII.- La obligación para cuyo cumplimiento se haya procedido no sea manifiestamente contraria al **orden público** en México y en el Estado de Morelos; y,

9. Los artículos 623 y 624 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Querétaro dicen: “Las sentencias y demás resoluciones extranjeras tendrán eficacia y serán reconocidas en el Estado, en todo en lo que no sean contrarias al **orden público** interno en los términos del Código Federal de Procedimientos Civiles y demás Leyes aplicables, salvo lo dispuesto por los tratados y convenciones de que México sea parte. ...”

“Las sentencias, laudos y resoluciones dictadas en el extranjero, podrán tener fuerza de ejecución en el Estado si se cumplen las siguientes condiciones: ... VII. Que la obligación para cuyo cumplimiento se haya procedido, no sea contraria al **orden público** en el Estado; ...”

10. El artículo 1017 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de San Luis Potosí dispone: “Sólo tendrán fuerza en el Estado las ejecutorias extranjeras que reúnan las siguientes condiciones: ... II. Que no contraríen alguna ley de **orden público** vigente en el Estado; ...”
11. Artículo 524 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Sinaloa dice: “Sólo tendrán fuerza en el Estado las ejecutorias extranjeras que reúnan las siguientes condiciones: ... II. Que no contraríen alguna ley de **orden público** vigente en el Estado; ...”
12. El artículo 480 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Sonora establecen: “Sólo tendrá fuerza en el Estado las sentencias extranjeras que reúnan las siguientes condiciones: ... VIII.- Que la sentencia no contenga disposiciones contrarias al **orden público**.”
13. Artículo 453 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tabasco disponen: “...Las sentencias, laudos arbitrales y demás resoluciones extranjeras, tendrán eficacia y serán reconocidas en el Estado en todo lo que no sea contrario al **orden público** interno en los términos de este Código, del Código Federal de Procedimientos Civiles y demás leyes aplicables, salvo lo dispuesto por los tratados y convenciones de que México sea parte. ...”

Las sentencias, laudos y resoluciones dictados en el extranjero podrán ser ejecutados conforme a este Código, si se cumplen los siguientes requisitos: ... VII.- Que la obligación para cuyo cumplimiento se haya procedido no sea contraria al **orden público** en México; ...”

14. El artículo 448 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz dispone: “Sólo tendrán fuerza en el Estado de Veracruz las ejecutorias extranjeras que reúnan las siguientes condiciones: ... II.-Que no contraríen alguna ley de **orden público**, vigente en el Estado; ...”
15. Los artículos 480 del Código de Procedimientos para el Estado de Zacatecas establecen: “Sólo tendrán fuerza en el Estado las sentencias extranjeras que reúnan las siguientes condiciones: ... VIII. Que la sentencia no contenga disposiciones contrarias al **orden público**.”

**Códigos de Procedimientos Civiles de México que
no contemplan el “Orden Público”
en el contexto del exéquat la Sentencia Extranjera**

Los Estados de la República cuyo régimen procesal no contienen una alusión al orden público en el reconocimiento de sentencias extranjeras son los siguientes:

1. Código de Procedimientos Civiles de el Estado de Baja California, artículos 590 y 591.
2. Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California Sur, artículos 587 y 588.
3. Código de Procedimientos Civiles del Estado de Campeche, artículos 890 y 891.
4. Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Chiapas, artículos 582 y 583.
5. Código de Procedimientos Civiles del Estado de Chihuahua, artículos 766 y 767.
6. Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Colima, artículos 603 y 604.
7. Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Durango, artículos 593 y 594.
8. Código de Procedimientos Civiles para el Estado de México, artículo 2185.
9. Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato, artículo 469.
10. Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Hidalgo, artículos 592 y 593.
11. Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Michoacán, artículos 755 y 760.
12. Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Nayarit, artículos 417 y 418.
13. Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Nuevo León, artículos 491 y 492.
14. Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Oaxaca, Artículos 586 y 587.

15. Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Puebla, artículo 445.
16. Código de Procedimientos Civiles del Estado de Quintana Roo, Artículos 557 y 558.
17. Código de Procedimientos Civiles del Estado de Tamaulipas, artículo 723.
18. Código de Procedimientos Civiles de Tlaxcala, artículo 603.
19. Código de Procedimientos para el Estado de Yucatán, artículos 420, 421 y 424.