



Versión en internet revista de los tribunales agrarios numero 43

Fotografía portada: Tractor

Fuente: internet



Revista de los
**Tribunales
Agrarios**

CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA AGRARIA

“ DR. SERGIO GARCÍA RAMÍREZ ”

México, 2007

DIRECTORIO

TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO

Magistrado Presidente:	Lic. Ricardo García Villalobos Gálvez
Magistrados Numerarios:	Lic. Luis Octavio Porte Petit Moreno Lic. Rodolfo Veloz Bañuelos Lic. Marco Vinicio Martínez Guerrero Lic. Luis Ángel López Escutia
Magistrada Supernumeraria:	Lic. Carmen Laura López Almaraz
Secretario General de Acuerdos:	Lic. Humberto J. Quintana Miranda
Oficial Mayor:	Lic. Carlos Tarrab Quesnel
Contralora Interna:	Lic. Emilia Araiza Hernández
Director General de Asuntos Jurídicos:	Lic. Ernesto Jiménez Navarrete
Director del Centro de Estudios de Justicia Agraria "Dr. Sergio García Ramírez"	Lic. Jorge Martínez Carrillo
Subdirector de Publicaciones:	Lic. Arturo Vélez Pérez
Diseño gráfico y portada:	Fernando Muñoz Villarreal
Asistente ejecutivo:	Mónica Hernández Martínez

CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA AGRARIA
"DR. SERGIO GARCÍA RAMÍREZ"
NIZA 67, 3ER. PISO
COL. JUÁREZ C.P. 06600 MÉXICO, D.F.

CONTENIDO

<p>EL REGISTRO NACIONAL DE POBLACIÓN LIC. HÉCTOR NIETO ARAIZ Director de Acuerdos de la Secretaría General de Acuerdos del Tribunal Superior Agrario</p>	<p>1</p>
<p>RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA AGRARIA Y SU CUESTIONADA IMPROCEDENCIA ENTRATÁNDOSE DE EXCLUSIÓN DE PROPIEDADES PARTICULARES INCLUIDAS EN TIERRAS EJIDALES O COMUNALES LIC. MA. DE LOURDES PALOMARES OROZCO Encargada de Audiencia Campesina del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 42</p>	<p>35</p>
<p>¡ENSUEÑO, PESADILLA Y/O REALIDAD? OBJETIVIDAD E (IN) DETERMINACIÓN EN LA INTERPRETACIÓN DEL DERECHO LIC. IMER B. FLORES Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México</p>	<p>43</p>
<p>NECESIDADES DE LA SUCESIÓN LEGÍTIMA AGRARIA LIC. E ING. ARMANDO GONZÁLEZ ZÚÑIGA Ingeniero Agrario del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 32</p>	<p>67</p>

CONTENIDO

Revista de los Tribunales Agrarios. Publicación cuatrimestral Septiembre-Diciembre de 2007. Editor Responsable Lic. Arturo Vélez Pérez. Número de Certificado de Reserva otorgado por el Instituto Nacional del Derecho de Autor: 04-2005-051712020300-102. Número de Certificado de Licitud de título: 12260. Número de Certificado de Licitud de Contenido: 8914. Domicilio de la Publicación: Niza 67, 3er. piso, Colonia Juárez, C.P. 06600, México, D. F., Impresiones Precisas Alfer, S.A. de C.V., Calle 2, No. 103, Col. Leyes de Reforma, Iztapalapa, C.P. 09310, México, D. F. Distribuidor: Tribunal Superior Agrario en forma gratuita.

El contenido de los ensayos no es responsabilidad de los Tribunales Agrarios, siendo exclusivamente responsables los autores.



PRESENTACIÓN

La Revista de los Tribunales Agrarios en su afán por dar a conocer temas de contenido jurídico que no sólo amplíen el panorama del Derecho Agrario, en este número dedica espacio a ensayos que detallan la importancia que tienen sobre las personas los registros de población e identidad y cuestiones novedosas de hermenéutica.

Así el licenciado Héctor Nieto Araiz, da una muestra sobre lo anterior al referirse ampliamente al Registro Nacional de Población.

Por otra parte, el licenciado Imer B. Flores, académico e investigador de la Universidad Nacional Autónoma de México, trata en forma profusa interesar al lector en un tema por demás apasionante como lo es la interpretación del Derecho.

Culminan el contenido de esta edición las aportaciones que formulan los compañeros de los Tribunales Unitarios Agrarios de los Distritos 42 y 32 sobre cuestiones procedimentales en Materia Agraria.





EL REGISTRO NACIONAL DE POBLACIÓN

LIC. HÉCTOR NIETO ARAIZ*

I. ANTECEDENTES HISTÓRICOS:

Ley de Identificación Personal de 1933

Podemos considerar a esta ley como el primer antecedente del Registro Nacional de Población; con anterioridad se habían expedido la Ley de Inmigración de 22 de diciembre de 1908, siendo Presidente el Gral. Porfirio Díaz; las Leyes de Migración de los Estados Unidos Mexicanos de 1926 y de 1930; sin embargo estos ordenamientos no establecieron disposiciones relativas a la identificación de las personas, ya que las mismas se concretaban a aspectos migratorios.

La Ley de Identificación Personal surge como un instrumento jurídico específico y establece con el carácter de servicio público nacional el registro de identificación para todos los habitantes del país, siendo su objeto el de facilitar en forma práctica y científica el reconocimiento e identidad de los habitantes del país; el de clasificar a estos mismos habitantes atendiendo a su nacionalidad, sexo, edad, ocupación, estado civil, ciudadanía y lugar de residencia; así como la de crear un documento especial con

* Director de Acuerdos de la Secretaría General de Acuerdos del Tribunal Superior Agrario.



carácter de instrumento público que sirva en todo momento de prueba fehaciente justificativa de los datos que contenga en relación con su portador, que haga fe plena respecto de la persona que lo parte ante las autoridades y particulares.

Establecía un proceso gradual para incorporar en principio la identidad de las personas al servicio de las dependencias de la administración pública, para después irse ampliando paulatinamente, hasta dejar comprendidos dentro de sus disposiciones a todos los habitantes del país, de tal modo que el Reglamento debería señalar para quienes era obligatorio inscribirse en el Registro Nacional de Identificación, (institución que dependía del Ejecutivo por conducto de la Secretaría de Gobernación) y para el resto de la población era potestativa su observancia.

Cabe señalar que aún cuando dicha ley entró en vigor, no tuvo eficacia alguna, toda vez que su aplicación estuvo condicionada a la expedición de su reglamento, lo que nunca se llevó a cabo, sin embargo podemos apreciar de la misma los elementos que sentaron las bases para los ordenamientos posteriores.

Ley General de Población de 1936

El tema de la identificación personal pasó a formar parte de la Ley General de Población de 1936, comprendido en su Título Quinto y tiene como sustento el cumplimiento de la fracción I del artículo 36 constitucional vigente en esa época, en relación con la obligación de la inscripción catastral de los ciudadanos mexicanos, manifestando el trabajo, industria, profesión o lo que constituya su medio de vida.

Se establece también como un servicio público nacional, siendo obligatorio para los empleados y funcionarios públicos federales inscribirse en el Registro de Identificación; sus objetivos por lo tanto se asemejan a su antecesora Ley de Identificación Personal de 1933.



El Servicio Nacional de Identificación, señala este ordenamiento, tendrá sus oficinas centrales en la capital de la Republica, y habrá además, oficinas dependientes directamente de la Secretaría de Gobernación en cada capital del estado y territorio federal y en las demás ciudades que se estime conveniente. Establece que los mexicanos para comprobar su nacionalidad deberán presentar certificados de su partida de nacimiento expedida por el Registro Civil, y a falta de éstos, constancias de no registro de la misma institución, y a falta de ambos, información de dos personas dignas de crédito a juicio del funcionario o empleado que haga la identificación, que tendrá facultad para investigar la verdad de los datos que le aporten.

Esta ley señala como mecanismo para el sostenimiento del servicio nacional de identificación el cobro de derechos por la expedición de la cédula de identificación, exentando únicamente los campesinos y soldados.

Es interesante referirse a lo que preceptúa el ordenamiento que comentamos, en cuanto al uso del archivo de identificación, el cual será secreto y solamente podrán proporcionar sus datos a los jueces, agentes de policía autorizados, funcionarios administrativos que oficialmente lo soliciten y a cualquier otra persona con autorización de la Secretaría de Gobernación, únicamente para fines de carácter científico o instructivo.

No obstante que esta ley entró en vigor, en materia de identificación personal no tuvo eficacia, ya que sus disposiciones no fueron reglamentadas ni creados los órganos para su aplicación.

Ley General de Población publicada en el D.O.F. de 27 de diciembre de 1947

Esta ley incluye en su Capítulo II de Demografía, el registro de la población e identificación personal, a cargo de la Secretaría de Gobernación, quien tendrá bajo su responsabilidad el registro e identificación personal de todos los individuos residentes en el país y de los



nacionales que residan en el extranjero, organizando las oficinas del Registro de Población e Identificación Personal que sean necesarias, estableciéndose la oficina central en la capital de la República.

El registro comprende al Registro de Nacionales y al Registro de Extranjeros, siendo para ambos obligatorio y para los nacionales residentes dentro y fuera del país gratuito.

Señala que todas las autoridades de la Federación, de los estados, territorios y representantes consulares en el extranjero, serán auxiliares de la Secretaría de Gobernación en las funciones que le correspondan en el Registro de Población e Identificación Personal, quien coordinará los métodos de identificación y registro y emitirá el documento especial que se denominará Cédula de Identidad Personal.

Como se aprecia, esta ley prevé la existencia de una oficina específica para el registro de la población y no obstante que la identificación de las personas no está definida en un capítulo por separado como lo prevé la ley de 1936, ni contienen disposiciones de detalle para la operación del registro, hay aspectos de importancia que influyeron en la elaboración de la ley vigente, como es el caso del registro de los nacionales radicados en el extranjero y el registro de los extranjeros, y la obligatoriedad de toda persona de inscribirse en el registro.

Un aspecto que merece mención especial, es el relativo a la confidencialidad de la información, la que sólo puede proporcionarse por mandato fundado de autoridad.

El Reglamento de la ley en estudio, consagra su Capítulo Octavo al Registro de Población e Identificación Personal; sin embargo, dispone que el Registro Nacional de Población que abarque a los nacionales, se establecerá cuando la Secretaría, en virtud de los estudios que al efecto haga, expida el Reglamento que determine el funcionamiento de las oficinas correspondientes y en relación con los extranjeros, en tanto no se proceda al Registro Nacional de Población deberán inscribirse en el



Departamento del Registro Nacional de Extranjeros, estableciendo los procedimientos y normas para el efecto.

Ley General de Población de 1974

La Ley General de Población de 1974 reviste gran importancia para la materia que nos ocupa porque es la que se encuentra en vigor con las reformas de 1992, y con base en la misma se creó la Dirección General de Registro Nacional de Población e Identificación Personal el 20 de agosto de 1980.

Contiene el Capítulo VI dedicado al Registro de Población e Identificación Personal, dándole atribuciones a la Secretaría de Gobernación de llevar el registro e identificación personal de todos los individuos residentes en el país y de los nacionales que residan en el extranjero; establece que el Registro de Población e Identificación Personal tiene como finalidad conocer los recursos humanos con que cuenta el país para elaborar los programas de la administración pública en materia demográfica, siendo sus componentes el registro de los nacionales y de los extranjeros, auxiliándose en sus funciones de las autoridades de la federación, de los Estados, de los Territorios, de los Municipios y los funcionarios y empleados del Servicio Exterior Mexicano; asimismo le corresponde la expedición de un documento que se denominará Cédula de Identificación Personal que tendrá carácter de instrumento público, probatorio de los datos que contengan en relación con el titular.

El registro de los nacionales residentes dentro y fuera del país es gratuito y obligatorio, y el de los extranjeros es también obligatorio, pero sujeto al pago de las cuotas correspondientes.

La ley en comento prevé también el Registro Nacional de Extranjeros, sin que se aboque a su reglamentación como lo hace la ley de 1947, en el sentido de que los extranjeros deberán inscribirse en este registro, en tanto no se establezca el Registro de Población e Identificación Personal.



II. Legislación vigente

Reformas al artículo 36 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de fecha 6 de abril de 1990

En estas reformas se establece como obligación de los ciudadanos la de inscribirse en el Registro Nacional de ciudadanos, en los términos que determinen las leyes. La organización y funcionamiento permanente del Registro Nacional de ciudadanos y la expedición del documento que acredite la ciudadanía mexicana son servicios de interés público, y por tanto, responsabilidad que corresponde al Estado y a los ciudadanos en los términos que establezca la ley.

Como se aprecia de lo anterior, se erigió a rango constitucional la institución del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición del documento que acredite la ciudadanía mexicana, con las siguientes características.

1. Es obligatorio para todos los ciudadanos.
2. Son servicios de interés público.
3. La organización y funcionamiento del registro corresponde al estado y a los ciudadanos.
4. El registro deberá constituirse en los términos que establezca la ley.

De la simple lectura de esta norma, resalta la falta de precisión en cuanto a la creación de un registro de identidad de las personas; sin embargo, creemos que al remitir la reglamentación de este precepto a la ley correspondiente, se suple tal omisión. Esta situación ha dado pábulo a diversas opiniones en el sentido de que es necesaria una reforma del mismo.



Reformas a la Ley General de Población de 1974, de fecha 22 de julio de 1992

Por otra parte el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 22 de julio de 1992 reformó y adicionó la Ley General de Población de 1974, para dar cabida al mandato constitucional anteriormente citado.

Tanto la integración del Registro Nacional de Ciudadanos como la expedición de la Cédula de Identidad Ciudadana, quedaron consignadas en el Capítulo VII de la reforma; sin embargo, la propia reforma amplió el ámbito de regulación al Registro Nacional de Población e hizo coherente la necesidad de llevar a cabo un registro de población que comprendiera a todas las personas residentes en el país, e incluso, a los nacionales residentes en el extranjero; esta situación se justifica dado a que la propia Constitución señala que el registro de ciudadanos deberá organizarse en los términos de la ley que se deriva de la norma constitucional.

La ley que nos ocupa recoge en gran medida las disposiciones contenidas en los ordenamientos antecesores; no obstante, perfecciona los conceptos dándoles una relación coherente hacia los fines que persigue dicho registro, esto desde luego no justifica que se haya logrado en plenitud la posibilidad de contar con un registro que incluya a todos los habitantes de la República, sea en calidad de menores de edad, extranjeros o ciudadanos, ya que es susceptible de mejorar sus disposiciones para adaptarlas a las necesidades reales que imperan en materia de población en nuestro país y a los adelantos técnicos vigentes en la actualidad.

El nuevo reglamento de la Ley General de Población publicado en el Diario Oficial de la Federación del 14 de abril de 2000, más acorde en la configuración de un Registro Nacional de Población, prevé en su artículo 42 que el Registro Nacional de Población coordinará los métodos de identificación y registro de personas de la administración Pública Federal y de las administraciones públicas estatales y municipales en los términos de los instrumentos que se celebren al respecto con el propósito



de constituir un sistema integrado de registro de población; señala también en los artículos 43, 44 y 45 que las dependencias y entidades de la administración pública federal que integren algún registro de personas la adopción de la Clave Única de Registro de Población como elemento de aquel y faculta a la Secretaría de Gobernación a promover ante los gobiernos de las entidades federativas la celebración de acuerdos de coordinación para la adopción y uso de dicha clave y en cuanto a los mexicanos y mexicanas radicados en el extranjero que tengan inscrito su nacimiento en las oficinas del registro civil de otro país puedan ser incorporados al Registro Nacional de Población, previo el registro de su acta de nacimiento en el Registro Civil de la República Mexicana o de la sección consular o de la embajada o consulado mexicano.

Establece una Sección II para el Registro Nacional de Ciudadanos, el cuál deberá conformarse con los datos de los mexicanos y mexicanas de 18 o más años, con su nombre, sexo, lugar y fecha de nacimiento, lugar y fecha en que se llevó a cabo su inscripción en el Registro Nacional de Ciudadanos, nombre y nacionalidad del padre y la madre, datos de localización de su acta de nacimiento, nacionalidad y origen cuando haya adquirido la nacional por naturalización, Clave Única del Registro de Población y fotografía, huella digital y firma del ciudadano, siendo obligación de los mismos de inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos y obtener su cédula de identidad ciudadana en el término de 6 meses a partir de que hayan cumplido los 18 años; señala que la expedición de la cédula será gratuita, salvo en los casos de reposición y será obligatoria su exhibición en los trámites personales que realice ante al administración Pública Federal, Estatal y Municipal.

En la sección III se refiere al registro de menores de edad con la información que se recaben de los Registros Civiles, para lo cual se expedirá la cédula de identidad personal, que deberá contener al igual



que el registro correspondiente el nombre, sexo del menor, lugar y fecha de nacimiento, nombre de los padres datos de localización del acta de nacimiento, Clave Única de Población y en el caso de la cédula fotografía del titular, huella dactilar y de ser factible firma del titular y lugar y fecha de expedición.

Esta cédula podrá ser solicitada por los padres o tutores del menor o bien cuando este cumpla los 14 años podrá solicitarla personalmente, la que tendrá una vigencia de 6 años y podrá ser renovada, teniendo plena validez como medio de identificación ante las autoridades mexicanas ya sea en el país y en el extranjero.

Prevé el Reglamento que se comenta, el procedimiento para la inscripción en el Registro Nacional de Ciudadanos y con el objeto de que el mismo represente un instrumento de acreditación veras que pueda certificar plenamente la identidad de las personas, exige además de los requisitos señalados una serie de datos, lo cual es conveniente tomando en cuenta que el ciudadano en el transcurso de su vida va pasando por diversos estados personales y sociales.

Finalmente el artículo 4º transitorio del Reglamento señala que las disposiciones relativas al Registro Nacional de Población se irán aplicando conforme se vayan instrumentando las acciones previstas en el programa para el establecimiento del Registro Nacional de Ciudadanos.

Como puede observarse este Reglamento recoge con precisión los aspectos necesarios para la implementación de un Registro Nacional de Población, tanto en cuanto al Registro de Ciudadanos, como a los menores de edad, previendo bajo esta circunstancia que al cumplir su mayoría de edad puedan integrarse al citado Registro e igualmente se ocupa de los mexicanos y mexicanas radicadas en el extranjero para ser incluidas en el Registro Nacional de Población.



III. Registro Nacional de Población

Sus componentes

La Ley General de Población establece que la Secretaría de Gobernación tiene a su cargo el registro y la acreditación de la identidad de todas las personas residentes en el país y de los nacionales que residan en el extranjero; esta facultad la ejerce a través del Registro Nacional de Población, cuya finalidad es registrar a cada una de las personas que integran la población del país, con los datos que permitan certificar y acreditar fehacientemente su identidad y en los cuales se inscribirá:

- A los mexicanos, mediante el Registro Nacional de Ciudadanos y el Registro de Menores de Edad; y
- A los extranjeros, a través del Catálogo de los Extranjeros residentes en la República Mexicana

El registro de los nacionales mexicanos no se limita a los que residen en el país, sino que la propia ley establece la incorporación en el registro de los mexicanos residentes en el extranjero.

Su naturaleza y finalidad

Como puede apreciarse de lo anterior, la naturaleza del Registro Nacional de Población tiene dos características, la primera relativa al registro de las personas que integran la población del país y la segunda, a la identificación de estas personas certificada y acreditada fehacientemente.

En cuanto al Registro, la ley señala diversos procedimientos según se trate de cada uno de sus componentes y por lo que refiere a la identidad de las personas, establece como instrumentos básicos el acta de nacimiento, el certificado de nacionalidad y la carta de naturalización.



En mi opinión, estos instrumentos no son limitativos aunque si rigurosos dado que la propia ley en su artículo 101 autoriza a la Secretaría de Gobernación para verificar los datos relativos a la identidad de las personas, mediante la confrontación de los datos aportados por los ciudadanos con los que consten en los archivos correspondientes a las dependencias y entidades de la administración pública federal que, aún cuando se trate del Registro Nacional de Ciudadanos, pudiera ser extensiva esta facultad a los demás componentes del Registro Nacional de Población.

Tomando en cuenta lo anterior, podemos afirmar que la finalidad del Registro Nacional de Población se centra en los aspectos señalados, y no en cuanto a que pueda ser un instrumento de carácter demográfico o migratorio; no obstante como se ha expresado, puede apoyar esta actividad e incluso las de carácter estadístico.

Para lograr los objetivos del Registro, la Secretaría de Gobernación tiene facultades para establecer las normas, los métodos y procedimientos técnicos del mismo, así como coordinar los métodos de identificación y registro de las dependencias de la administración pública federal.

Autoridades auxiliares del Registro Nacional de Población

La ley establece en forma específica las atribuciones de la Secretaría de Gobernación para celebrar convenios con las autoridades locales para adoptar la normatividad de referencia, así como recabar la información relativa a los nacimientos y las defunciones de las personas a fin de integrar y mantener permanentemente actualizado el Registro Nacional de Población, e incluir en el acta correspondiente la Clave Única de Registro de Población al registrar el nacimiento de la persona.

Por otra parte, la propia ley señala que las autoridades de la Federación, de los estados y de los municipios, serán auxiliares de la Secretaría de Gobernación en las funciones que a ésta correspondan en materia de registro de población y las autoridades judiciales deberán informar



a la Secretaría de Gobernación sobre las resoluciones que afecten los derechos ciudadanos o que impliquen modificar los datos del registro de las personas; así como la obligación de la Secretaría de Relaciones Exteriores de informar sobre la expedición y consolidación de cartas de naturalización, certificados de nacionalidad y renuncia a la nacionalidad que reciban (deben tomarse en cuenta en estos dos últimos supuestos las reformas a los artículos 30, 32 y 37 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la nueva Ley de Nacionalidad); asimismo dicha Secretaría deberá proporcionar la información necesaria para que los mexicanos residentes en el extranjero queden incorporados al Registro Nacional de Población

En los casos señalados en el párrafo anterior, la ley es omisa en cuanto a la forma en que las citadas entidades y dependencias deberán auxiliar a la Secretaría de Gobernación en la función que le corresponde en materia de registro de población y específicamente en el caso de las autoridades judiciales; a la fecha ninguna de ellas proporciona la información correspondiente a dicha Secretaría. Cuando existe una modificación en los datos del registro de la persona, generalmente es el Registro Civil quien aporta dicha información.

Mecanismos de coordinación con las autoridades locales y dependencias y entidades de la administración pública federal

Para cumplir los fines señalados en la ley, la Dirección General del Registro Nacional de Población ha utilizado diversos mecanismos, como a continuación se detalla:

Acuerdos de Coordinación celebrados entre la Secretaría de Gobernación y los titulares de los Ejecutivos de las entidades federativas en los años de 1981 y 1982; en ellos se consignó el compromiso de las entidades federativas de asignar la Clave Única de Registro de Población en las actas de los nacimientos que se inscriban en el Registro Civil, así como a adoptar los métodos y procedimientos para el establecimiento del Registro Nacional de Población.



En los años de 1997 y 1998 se suscribieron Acuerdos de Coordinación para la Modernización Integral del Registro Civil entre la Secretaría de Gobernación y las 32 entidades federativas, con el objeto de establecer los mecanismos de coordinación entre la Secretaría y la Entidad Federativa, a fin de fortalecer el Registro Nacional de Población, al garantizar el desarrollo de los programas para la Modernización Integral del Registro Civil; el Establecimiento del Registro Nacional de Ciudadanos y Expedición de la Cédula de identidad de Ciudadanía; la Adopción y Uso por parte de las Dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal de la Clave Única de Registro de Población; la adecuación del Registro de Menores de Edad y, aquellos de carácter especial que beneficien a los grupos sociales que históricamente se han mantenido al margen de los servicios que otorgan los Registros Civiles.

Paralelamente a la creación de la Dirección General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal, se creó el Consejo Nacional de Funcionarios del Registro Civil al cual pertenecen todos los directores del Registro Civil de las entidades federativas y en el que participan los servidores públicos del Registro Nacional de Población integrado el Secretariado Técnico, fungiendo como Coordinador el Director General de la citada Unidad.

Este Consejo opera conforme a su Reglamento, cuya última versión se aprobó en la XVII Reunión Nacional, el 25 de noviembre de 1996, con una reforma del 19 de marzo de 1999, tiene como objetivo el apoyo y consulta para la consecución del desarrollo y perfeccionamiento dinámico y constante de institución del Registro Civil a nivel nacional, a efecto de responder a las necesidades del servicio que requiere la población así como de las instituciones vinculadas con él.

El Consejo Nacional de Funcionarios del Registro Civil cuenta con un Comité Permanente, integrado por representantes propietarios y suplentes de cada una de las cinco regiones en que se estructura para el efecto. A cada región pertenece un número determinado de estados, las cuales se mencionan a continuación.



Región 1. Noroeste. Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Durango, Sinaloa y Sonora.

Región 2. Noreste: Coahuila, Nuevo León , Tamaulipas, San Luis Potosí y Zacatecas.

Región 3. Centro: Hidalgo, México, Morelos, Puebla, Querétaro, Tlaxcala y Distrito Federal.

Región 4. Occidente: Aguascalientes, Colima, Guanajuato, Jalisco Michoacán y Nayarit.

Región 5 Sur: Campeche, Chiapas, Guerrero , Oaxaca, , Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán.

A su vez, se efectúan reuniones regionales con los integrantes de los estados que conforman cada región.

El Consejo generalmente celebra una reunión anual y el comité Permanente, en el cual también el RENAPO tiene el carácter de Secretariado Técnico, celebra reuniones con mayor frecuencia al igual que las reuniones regionales.

Este sistema de coordinación es de gran importancia para el Registro Nacional de Población, tomando en cuenta que el documento probatorio de la identidad de las personas conforme a la ley, es el acta de nacimiento, además de este instrumento el acta de matrimonio y de divorcio tienen funciones de corroborar dicha identidad; en cuanto al acta de defunción, es definitivamente necesaria para la adecuada actualización de la información que se consigna en el Registro Nacional de Población.

A través de este mecanismo se plantean problemas que afectan a ambas instancias y que desde luego inciden en el Registro Nacional de Población, de los que más adelante se hará referencia.

La coordinación del Registro Nacional de Población con los municipios se deriva igualmente del Acuerdo de Coordinación celebrado entre la Secretaría de Gobernación y los titulares de los Ejecutivos de las entidades



federativas, ya que estos últimos se comprometen a celebrar convenios con los ayuntamientos para el cumplimiento de los compromisos contraídos en dicho Acuerdo; los estados de Jalisco y Baja California Sur son algunos de los que han celebrado convenios con sus respectivos ayuntamientos para el efecto.

Con fecha 28 de diciembre de 1996, se suscribieron los Acuerdos de Colaboración para establecer el "Sistema Nacional para la solicitud, trámite y obtención de copias certificadas de actas del Registro Civil", con los gobiernos de las entidades federativas de la República Mexicana, entre sí, y la Secretaría de Gobernación.

Con este Sistema, cualquier persona puede acudir a la oficialía o juzgado de su residencia a solicitar copias certificadas de actas del Registro Civil de otras localidades, encargándose la oficina en donde hace la solicitud de llevar a cabo el trámite de envío y recepción de la copia correspondiente; para ello el interesado deberá efectuar el pago de los derechos que se causen por la expedición de copias certificadas, así como el pago de los gastos de envío y recepción de dichas copias.

Con el objeto de hacer más expedito este Sistema, la Secretaría de Gobernación suscribió un Convenio General de Colaboración con el Servicio Postal Mexicano, a fin de que estableciera una cuota única para el envío y reenvío y se manejara como un programa especial sin estar inmerso en el procedimiento ordinario de remisión postal.

En relación con las entidades de la administración pública federal, el RENAPO celebró Bases y Convenios de Colaboración; para la asignación y uso de la Clave Única de Registro de Población.

Clave Única de Registro de Población

La Ley General de Población establece que al incorporar a una persona en el Registro Nacional de Población, se le asignará una clave que se denominará Clave Única de Registro de Población, la cual servirá para registrarla e identificarla en forma individual.



A partir del año de 1982, con motivo del Acuerdo de Coordinación celebrado con las entidades federativas, los registros civiles procedieron a asignar la CURP en las actas de nacimiento; configurada con quince dígitos únicos, dos de ellos que representa la entidad, tres para el municipio, dos para la oficialía, dos para el año de registro, cinco para el número consecutivo de la oficialía y uno como dígito verificador.

Esta clave tiene la gran ventaja de no aceptar homonimias, sin embargo es una clave rígida que dificulta su memorización y que además su valor se limita exclusivamente al Registro Nacional de Población.

Por este motivo en el año de 1996, se efectuaron estudios con diversas dependencias de la administración pública federal, con el objeto de conformar una clave que fuera susceptible que utilizarse en cualquier registro, tanto oficial como privado. Como resultado de estos estudios, se formuló una nueva clave cuyas características son las de ser biunívoca, que identifica sólo a una persona y una persona es identificada sólo por una clave; invariable, la clave no sufre modificaciones en función del tiempo o del espacio; verificable, dentro de su estructura existen elementos que permiten deducir si la clave fue conformada correctamente o no; universal, que puede ser asignada a todas las personas que conformen la población; y un elemento muy importante es que es autogenerable, esto es que se puede construir a partir de los datos de cada persona que consten en el acta de nacimiento.

La clave es alfanumérica, consta de dieciocho caracteres los cuatro primeros alfabéticos que se conforman con la inicial y primera vocal interna del primer apellido, inicial del segundo apellido e inicial del primer nombre de pila; seis dígitos numéricos que se refieren a la fecha de nacimiento: año, mes y día, tomando los últimos dos dígitos para cada uno de ellos; un carácter alfabético que se refiere al sexo (H) para hombre y (M) para mujer; dos caracteres alfabéticos que señalan la entidad federativa de nacimiento, de acuerdo con el catálogo de entidades aprobado; tres caracteres alfabéticos que se componen de las primeras



consonantes internas del primer apellido, del segundo apellido y del primer nombre de pila; un dígito numérico para la homoclave, a fin de romper homonimias en caso de presentarse en el segmento raíz; otro dígito numérico que hace las veces de verificador.

Con motivo de la publicación en el Diario Oficial de la Federación de 23 de octubre de 1996, del Acuerdo Presidencial que ordena la adopción y uso por la administración pública federal de la CURP, la anterior clave que se asignaba a las actas de nacimiento del Registro Civil pasó a ser la Clave de Registro e Identidad Personal (CRIP), la cual se seguirá utilizando en los términos ordenados por el mencionado Acuerdo, en tanto no se establezcan los mecanismos necesarios para la asignación de la nueva clave en las actas del Registro Civil; cabe aclarar que uno de los problemas para su asignación en las actas, se deriva de que es la Secretaría de Gobernación a través del RENAPO, quien asigna los dígitos relativos a homonimias y verificador, considerando además que son pocos los registros civiles que cuentan con un sistema automatizado para su formulación automática e inmediata.

Acuerdo Presidencial de fecha 23 de octubre de 1996

El Acuerdo Presidencial de referencia ordena que todas las dependencias y entidades de la administración pública federal que en virtud de sus atribuciones lleven o en lo futuro hayan de integrar algún registro de personas, deberán adoptar el uso de la CURP, como elemento de identificación de las personas en dichos registros; asimismo dispone que la Secretaría de Gobernación promoverá ante los gobiernos de las entidades federativas la celebración de Acuerdos de Colaboración para la adopción de esta clave en los registros de personas que competan al ámbito estatal, en dichos Acuerdos se alentará también la adopción de los instrumentos jurídicos pertinentes para considerar el uso de la clave en la inscripción ciudadana en los catastros municipales.



La responsabilidad de la asignación de la clave y la formulación de los instrumentos jurídicos para su adopción y uso, corresponden a la Secretaría de Gobernación, a través de la Dirección General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal, a quien le asiste elaborar el Instructivo Normativo para el efecto.

Con base en dicho Acuerdo se constituyó la Comisión Intersecretarial para la Adopción y Uso de la CURP, cuyo objeto es el de apoyo a la Secretaría de Gobernación en el establecimiento de normas, métodos y procedimientos técnicos para ese efecto, el que se integra por diversas dependencias y entidades de la administración pública federal, con representantes a un nivel de subsecretario o equivalente y presidida por el representante de la Secretaría de Gobernación.

Se crea asimismo una Subcomisión Técnica para auxiliar en lo referente a la formulación de los estudios que se le encomienden; integrada por servidores públicos con rango de Director General o equivalente, estando su coordinación a cargo de la Dirección General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal.

Acuerdos de Coordinación con las entidades federativas para la asignación y uso de la clave.

En los Acuerdos de Coordinación suscritos en los años de 1997 y 1998 entre la Secretaría de Gobernación y los gobiernos de las entidades federativas, se estableció como compromiso de éstos la adopción y uso por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal de la Clave Única de Registro de Población, así como en los registros de personas que competan al ámbito estatal, y la celebración de convenios con los gobiernos municipales para el efecto, en cumplimiento a lo ordenado por el Acuerdo Presidencial de referencia.



Bases y Convenios de Colaboración con entidades y dependencias de la administración Pública federal; así como con instituciones privadas para la asignación de la clave.

Se han suscrito Bases y Convenios de Colaboración para la asignación y uso de la mencionada clave con entidades y dependencias.

Es de mencionar que de conformidad con las Bases emitidas por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro para el establecimiento de dicho Sistema, se señala la obligación de adoptar el uso de la CURP, lo que ha representado un excelente auxiliar para llevar el control de las cuentas individuales de los trabajadores adscritos al mismo; asimismo, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la adoptó para la cédula fiscal de los contribuyentes.

Conviene hacer la aclaración de que aún cuando la ley establece que la clave debe asignarse al inscribir a las personas en el Registro Nacional de Población y actualmente se efectúa la asignación sin que dichas personas queden inscritas en este registro, corresponde a un instrumento auxiliar de la administración pública de gran importancia e incluso representa para el Registro Nacional de Población un significativo avance, toda vez que conforme al Acuerdo Presidencial, la clave se estructura tomando en cuenta el acta de nacimiento de las personas a las que se les asigna, con ello se tiene un elemento de acreditación fehaciente en cuanto a la identificación de las mismas, que en el futuro será aprovechable para la conformación del registro Nacional de Ciudadanos.

IV Registro de Menores de Edad

El Registro de Menores de Edad es una innovación en el campo de la identificación de las personas; no obstante que los anteriores ordenamientos establecían la identificación para todos los habitantes de la República, mexicanos y extranjeros, en ninguno de ellos se consigno un



capítulo específico para el Registro de Menores de Edad, de tal modo que las leyes de 1947 y de 1974 señalaban que el Registro de Población se integraba con el registro de los nacionales y el registro de los extranjeros; como ya lo comenté, las reformas de 1992 a esta última ley establecen que en el Registro Nacional de Población se inscribirá, entre otros, a los mexicanos mediante el Registro de Menores de Edad, el cual se conforma con los datos de los mexicanos menores de 18 años, que se recaben a través de los registros civiles, conforme lo preceptúa el artículo 89.

Por otra parte, se ha cuestionado que la fracción I del artículo 36 constitucional se refiere exclusivamente al Registro Nacional de Ciudadanos y no contempla lo relativo al Registro de Menores de Edad. Efectivamente la disposición constitucional no hace alusión a este registro y es omisa en cuanto pueda referirse a un registro de identificación de las personas, que sería la posición más ortodoxa; sin embargo, deja a criterio de la ley que se expida al respecto, la forma de regular el Registro Nacional de Ciudadanos y, en mi opinión, el Registro de Menores de Edad es un valioso instrumento para configurar este último registro, toda vez que teniendo ya la información de los menores nacidos en el país, e incluso en el extranjero, al completar su mayoría de edad, se tiene ya la información necesaria para el efecto, con más razón en cuanto a que esta información se obtiene de los registros civiles.

Marco conceptual

La ley establece que el Registro de Menores de edad se conforma con los datos de los mexicanos menores de 18 años que se recaben a través de los registros civiles; atendiendo este mandato la Secretaría de Gobernación, celebró los Acuerdos de Coordinación con las entidades federativas a efecto de que los registros civiles remitieran un tanto de las actas de nacimiento que fueran levantando; de tal modo que a partir de 1982 el RENAPO ha recibido a la fecha no sólo las actas de nacimiento, sino además de los otros actos registrales.



Para ese fin, se elaboraron manuales de flujo documental con las Unidades Coordinadoras Estatales del Registro civiles; se estableció la metodología para la captura de la información y se definieron las variables que se juzgaron necesarias para configurar la base de datos.

Para la asignación en las actas de nacimiento de la CURP, en un principio se remitían a los registros civiles cuadernillos con etiquetas, sistema que con el tiempo fue perfeccionándose, a fin de que fueran las propias unidades coordinadoras quienes integran la CURP y se transmitieran a los juzgados u oficialías para su asignación.

Documento de Identificación Personal

Cabe señalar que al conformarse el Registro de Menores de Edad con la información proveniente de las actas de Registro Civil, y toda vez que no existe la voluntad de los interesados (Padres o tutores) para que queden integrados al Registro Nacional de Población, dicho Registro adquiere la calidad de un mero catálogo sin mayores efectos jurídicos; sin embargo, la ley señala la posibilidad de que pueda expedirse un documento de identificación a los mexicanos de 18 años, con lo cual podría convocarse a la población para efecto de que puedan solicitar este documento y establecer los mecanismos necesarios para el efecto; toda vez que la propia ley nos remite a que dicho documento deberá expedirse en los términos establecidos por su reglamento, con la salvedad de que no existe aún la disposición que regule este renglón.

Registro de Mexicanos Menores de Edad radicados en el Extranjero

Por último, por lo que se refiere a este Registro, queda pendiente lo relativo al registro de mexicanos menores de edad radicados en el extranjero, para cumplir cabalmente con lo que establece la ley. Como la misma nos remite también a su reglamento, sin que actualmente exista



en él alguna disposición al respecto; la información que se tiene es a través de los registros de nacimiento hechos en los consulados mexicanos o a través de los registros civiles, cuando los representantes de los menores presentan las actas de nacimiento expedidas por autoridades extranjeras para su asiento en dicha institución. La forma en que podría implementarse sería la de promover ante los grupos de mexicanos radicados en el extranjero su inscripción ante los consulados, o ante el propio Registro Civil de la República; también a través de la declaratoria o certificación de ciudadanía o carta de naturalización de los padres del menor.

V. Catálogo de Extranjeros Residentes en la República Mexicana

La Ley General de Población concibe como un todo al Registro Nacional de Población, ya que su función estriba en registrar a cada una de las personas que integran la población del país, sean nacionales o extranjeras, el cuestionamiento que pudiera presentarse en lo que respecta a estos últimos sería el relativo a la certificación y acreditación fehaciente de su identidad.

La respuesta de dicho cuestionamiento se podría encontrar en lo que establecen los artículos 63, 64 y 65 de la ley al instituir el Registro Nacional de Extranjeros, de tal modo que esta actividad correspondería al Instituto Nacional de Migración.

Organización del Catálogo Nacional de Extranjeros

No obstante lo anterior, para lograr los objetivos de la ley, de tener integrada a toda la población radicada en el país, se establece el Catálogo de los Extranjeros residentes en la República Mexicana. En relación con este tema, el reglamento se refiere en su artículo 78 a que dicho Catálogo se organizará técnicamente conforme a las disposiciones generales interna que emita el Registro Nacional de la Población para su instrumen-



tación, operación y aplicación de acuerdo con las necesidades que el servicio requiera; asimismo, en su artículo 79 dispone que la Secretaría de Relaciones Exteriores informará a la de Gobernación mensualmente los cambios de nacionalidad de los extranjeros y extranjeras radicados en la Republica Mexicana, por su parte el Instituto Nacional de Migración informará al Registro Nacional de Población sobre las altas y bajas del registro de Extranjeros así como los cambios de domicilio, de estado civil y actividades a que se dediquen;

VI. Registro Nacional de Ciudadanos

Naturaleza jurídica. Sus efectos

El Registro Nacional de Ciudadanos se ubica en el campo de la identidad de las personas, ya que la ley señala que el mismo se integra con la información certificada de los mexicanos de 18 años que soliciten su inscripción, y para lo cual deberán exhibir copia certificada de su acta de nacimiento o, en su caso, del certificado de nacionalidad o de la carta de naturalización; sin embargo, dentro de los componentes del Registro Nacional de Población señalados por la ley, éste es el único que adquiere la naturaleza jurídica de un registro con verdaderos efectos legales.

Su organización y funcionamiento permanentes se derivan del mandato constitucional, teniendo las siguientes características:

1. Es un servicio de interés público que presta el Estado a través de la Secretaría de Gobernación por conducto de la Dirección General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal.
2. Representa uno de los componentes del Registro Nacional de Población.
3. Es obligatorio para todos los ciudadanos.
4. Se integra con la información certificada de los mayores de 18 años.



5. Para su incorporación, los ciudadanos deben presentar una solicitud, anexando copia de su acta de nacimiento, certificado de nacionalidad o carta de naturalización.
6. La Secretaría de Gobernación podrá verificar los datos relativos a la identidad de la persona mediante la confrontación de los datos aportados por los ciudadanos y los que consten en los archivos correspondientes de dependencias y entidades de la Administración Pública.
7. La Secretaría de Relaciones Exteriores informará sobre la expedición y cancelación de cartas de naturalización, certificados de nacionalidad (este último punto únicamente procede cuando se refiere a la nacionalidad adquirida por naturalización, en atención a la reforma al artículo 37 constitucional), información que es necesaria para certificar la identidad del ciudadano.
8. La propia Secretaría de Relaciones Exteriores informará sobre los mexicanos residentes en el extranjero para ser incorporados al Registro Nacional de Población (en el caso que nos ocupa se refiere a los ciudadanos y su incorporación se hará con los requisitos que la ley establece, independientemente que deberán reglamentarse esta situación).
9. Las autoridades judiciales informarán al RENAPO sobre la pérdida de la ciudadanía.
10. Una vez cumplidos los requisitos, la Secretaría de Gobernación deberá expedir y poner a disposición del ciudadano su Cédula de Identidad Ciudadana.

Conforme lo hemos asentado, el Registro Nacional de Ciudadanos sí reúne las características para considerarlo como un registro jurídico; en primer lugar porque su constitución, organización y procedimientos están perfectamente enmarcados en la ley, que aún cuando contiene disposiciones generales al respecto, ordena que su configuración se lleve a cabo a través del reglamento respectivo; en segundo término la ley crea este registro con el objeto de que produzca efectos jurídicos en relación con las personas, al hacerlo obligatorio; el tercer lugar porque se pretende con el mismo dotar al individuo de un instrumento de identificación



que tenga validez y haga prueba plena ante cualquier autoridad mexicana en la República o en el extranjero y ante cualquier persona física o moral con domicilio en el país; con lo anterior se garantiza el derecho de identidad de la persona y le permite contar con un instrumento para acreditar dicha identidad; esto es, el Estado está tutelando el bien primordial de una persona que es su propia identidad.

Esta circunstancia debe tomarse en cuenta, con el objeto de evitar que el Registro Nacional de Ciudadanos adquiera otros cauces en cuanto a la utilización de su información; la ley propicia que el uso de la información sea proporcionada para efectos electorales al Instituto Federal Electoral, así como a las demás dependencias y entidades públicas que la requieran para el ejercicio de sus atribuciones, de tal modo que la ley le da fines utilitaristas y no como debe ser; un sistema de identificación personal. Debe ante todo respetarse la individualidad de la persona en cuanto a la información contenida en la base de datos del registro.

No se opone en este último supuesto el que el registro pueda proporcionar la información al IFE, porque tiene como objeto el ejercicio de un derecho por parte del ciudadano como es el de emitir el sufragio en las elecciones populares, pero sí cuando esta información tenga como objeto el realizar una fiscalización de la persona.

A este respecto el Reglamento de la Ley salva este inconveniente al atribuirle a la información del Registro de Población el carácter de confidencialidad y solo por requerimiento expreso podrá proporcionarse al Instituto Federal Electoral para que integre los instrumentos electorales, conforme lo dispone el Artículo 83 y en cuanto a que le sea proporcionada a las demás dependencias y entidades públicas que la requirieran para el ejercicio de sus atribuciones que señalan el Artículo 112 de la Ley, el Reglamento lo limita a la información que se refiere el artículo 107 de la propia Ley, esto es los nombres y apellidos, la CURP, lugar y fecha de nacimiento y firma y huella dactilar, con lo cual consideramos que no se rompe la confidencialidad por tratarse de datos que se encuentran en un registro público como lo es el Registro Civil.



El Registro Nacional de Ciudadanos, a diferencia del Registro de Menores de Edad, implica la total identificación de la persona, la cual se debe certificar y acreditar fehacientemente; nos permite echar mano a un instrumento de identificación que sería el acta de nacimiento, el certificado de nacionalidad y la carta de naturalización, pero con ello no se puede afirmar que se logre la plena identificación de la persona, porque al tratarse de ciudadanos mayores de 18 años el documento probatorio únicamente tiene como objeto definir su nacionalidad y su ciudadanía, no así su total identificación.

Es por eso que el Registro Nacional de Ciudadanos debe allegarse de otros elementos, los cuales deberán estar comprendidos en su cédula. La ley establece que la Secretaría de Gobernación podrá verificar los datos relativos a la identidad de la persona, mediante la confrontación de los datos aportados por los ciudadanos con los que consten en los archivos correspondientes de dependencias y entidades de la administración pública federal, que para el ejercicio de sus funciones, tenga establecidos procedimientos de identificación personal.

Consideramos que esta disposición debería ampliarse de tal modo que la facultad que confiere se haga extensiva a cualquier medio que pueda llevar a la absoluta identificación de la persona.

La solicitud de inscripción de una persona al Registro en cuestión deberá contener los requisitos necesarios para que el Registro llegue a obtener tal identificación. Así lo señalado en el artículo 102 de la Ley General de Población que permite a la Secretaría suspender el registro cuando encuentre alguna irregularidad en los documentos presentados por el interesado, nos parece un acierto de gran importancia, ya que el registrador tiene la posibilidad de calificar los documentos con los cuales el individuo pretende identificarse.

Sin embargo, existe una disposición que no queda del todo clara que es el artículo 100, en donde se establece que cuando por causas fundadas el ciudadano no pudiera entregar la copia certificada del acta de nacimiento,



podrá ser sustituida por los documentos que garanticen fehacientemente la veracidad de los datos personales del interesado, remitiendo esta situación a lo que disponga el reglamento de la ley.

Conviene en este punto hacer mención de lo que señala el artículo 3°. Fracción VI de la Ley de Nacionalidad, en donde se establecen los documentos probatorios de la nacionalidad, y a falta de los mismos la nacionalidad se podrá acreditar mediante cualquier elemento que lleve a la autoridad a la convicción de que se cumplieron los supuestos de atribución de la nacionalidad mexicana.

Estas disposiciones echan por tierra la credibilidad de instituciones tan importantes como el Registro Civil; la falta del acta de nacimiento, no implica que existan medios para poder subsanar esta situación; la paradoja legislativa que ha caracterizado siempre a nuestro orden jurídico es la de crear normas que establecen disposiciones generales, para luego buscar la excepción que rompa con estas disposiciones y por ende propiciar la irregularidad, la falta de cumplimiento de la persona y la generación de una conciencia psicológica en el individuo de no cumplir con sus obligaciones en los términos señalados por la ley.

Creemos que la excepción en cuanto a la disposición que nos ocupa, debe hacerse únicamente en los casos en donde a través de un fedatario se certifique la existencia del acta, o bien cuando de la información que obre en el Registro Nacional de Población se pueda obtener la relativa al acta de nacimiento.

Marco conceptual

El primer paso que debe darse corresponde al marco conceptual, en el que deberán considerarse aspectos de mucha importancia, tales como: la obligación de los ciudadanos de registrarse y, en su caso, la imposición de sanciones en cumplimiento del precepto constitucional; la información que debe contener dicho registro; la forma en que deberá convocarse



a los ciudadanos para su inscripción; los elementos de la solicitud que será el punto de partida para lograr la plena identificación del ciudadano, toda vez que el acta de nacimiento únicamente define que se trata de un nacional y que ha llegado a la edad de la ciudadanía, sin embargo, se deberá recurrir a otros elementos para cerciorarse de que el solicitante es quien exhibe el documento probatorio; el costo que implica su puesta en marcha; la estructura administrativa necesaria para el efecto; en fin, un sinnúmero de acciones que deberán llevarse a cabo para que el mismo pueda establecerse.

Artículos tercero y cuarto transitorios del Decreto que reforma diversos artículos de la Ley General de Población publicado en el D.O.F. de 22 de julio de 1992

Estos artículos establecen que la Secretaría de Gobernación, mediante Acuerdo que deberá publicarse en el D.O.F., dará a conocer el Programa para el establecimiento e inicio de funciones del RENAC, y para ese efecto, se utilizará la información que proporcionará el IFE proveniente del Padrón Electoral y de la base de datos e imágenes obtenidas con motivo de la expedición y entrega de la credencial para votar con fotografía.

Artículo octavo del artículo primero transitorio del Decreto publicado en el D.O.F. de 22 de noviembre de 1996, que reforma diversos artículos del COFIPE.

Por otra parte, este artículo establece que durante el primer semestre de 1997, la Secretaría de Gobernación publicará el Acuerdo mediante el cual dará a conocer el Programa para el establecimiento del RENAC y la expedición de la correspondiente CIC.



Programa para el Establecimiento del Registro Nacional de Ciudadanos y Expedición de la Cédula de Identidad Ciudadana (Acuerdo publicado en el D.O.F. de 30 de junio de 1997).

En cumplimiento a las anteriores disposiciones, se dio a conocer el establecimiento de dicho Programa, el cual contempla estrategias tales como: investigación y conceptualización, con la finalidad de recabar las experiencias de los registros de población a nivel internacional, que permitan construir el diseño conceptual de dicho registro; análisis del marco normativo que regula el funcionamiento del RENAC; integración de información de los ciudadanos; promoción de la Modernización Integral del Registro Civil; coordinación interinstitucional; fortalecimiento integral de la Dirección General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal; difusión, para dar a conocer a la sociedad en su conjunto los alcances y beneficios del RENAC, y por último, planeación, ejecución y evaluación permanente del RENAC.

Uso de la información

Podemos establecer que el uso de la información del RENAC tiene tres vertientes, la primera de ellas de carácter electoral que se desprende de lo ordenado por el artículo segundo transitorio del decreto por el cual se reforma y adiciona la fracción I del artículo 36 constitucional publicado en el D.O.F. de 6 de abril de 1990, que dispone que en tanto no se establezca el servicio del Registro Nacional Ciudadano, los ciudadanos deberán inscribirse en los padrones electorales; asimismo en lo señalado por el artículo 112 de la Ley General de Población en el sentido de que la Secretaría de Gobernación deberá proporcionar al IFE la información del Registro Nacional de Ciudadanos que sea necesaria para la integración de los instrumentos electorales, lo cual se corrobora con la reforma a diversas disposiciones al COFIPE publicada en el D.O.F. de 22 de noviembre de 1996;



en cuyo artículo octavo del artículo primero transitorio dispone que deberá darse a conocer el Programa para el Establecimiento del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición de la correspondiente Cédula de Identidad Ciudadana, con vistas a su utilización en el proceso electoral federal del año 2000, lo que no se logró, ni tampoco en las elecciones del 2006.

La segunda vertiente, corresponde al carácter oficial en los términos del mencionado artículo 112 que señala que podrá proporcionar a las demás dependencias y entidades públicas que requieran la información de dicho registro para el ejercicio de sus atribuciones, que conforme se ha señalado, este aspecto está regulando en el reglamento de la Ley General de Población.

Finalmente, el tercer aspecto y que es el que se refiere propiamente a las funciones del Registro, corresponde a los elementos de identidad de los ciudadanos para la expedición de la Cédula de Identidad Ciudadana.

Registro de Ciudadanos Mexicanos radicados en el Extranjero

La ley señala que la Secretaría de Relaciones Exteriores deberá proporcionar a la Secretaría de Gobernación la información necesaria para que los mexicanos residentes en el extranjero queden incorporados en el Registro Nacional de Población; como se aprecia, esta materia se dividió en dos renglones, uno de ellos relativo a los menores de edad y otro que se refiere a los ciudadanos. En el caso de los ciudadanos radicados en el extranjero, considero que la forma más viable para el efecto es a través de las embajadas y consulados de la Secretaría de Relaciones Exteriores, considerando los elementos promocionales que den a reconocer a estos mexicanos la posibilidad de inscribirse en RENAC.



Cédula de Identidad Ciudadana

El producto por excelencia del Registro Nacional de Ciudadanos, es la Cédula de Identidad Ciudadana, la cual conforme lo consigna la ley, es el documento oficial de identificación, que hace prueba plena sobre los datos de identidad que contiene en relación con su titular; tiene valor como medio de identificación personal ante todas las autoridades mexicanas, ya sea en el país o en el extranjero, y las personas físicas y morales con domicilio en el país.

Efectos legales

La cédula, por lo tanto, es la resultante que liga a la institución oficial (RENAC) con el ciudadano, en cuanto a la responsabilidad que compete a ambos, conforme lo establece la Constitución; por un lado, la obligación del Estado en la organización permanente del Registro y la expedición de la cédula, y por otro, la obligación del ciudadano de inscribirse y obtener la visa; lo cual se traduce en un servicio de interés público; sin embargo, la ley señala que ninguna persona podrá ser sancionada por la no portación de la CIC.

Esta disposición que con el tiempo deberá perfeccionarse, ya que si bien es cierto que nadie estará obligado a portar la cédula, sí deberá establecerse que es necesaria para cualquier trámite que se realice ante alguna dependencia de la administración pública federal o local.

Como se aprecia, la CIC proporciona un indiscutible beneficio a la ciudadanía, pues resulta un comprobante inequívoco de la identidad de la persona y la referencia de sus datos de identidad a través del Registro Nacional de Ciudadanos le permite salvaguardar sus derechos, además de que le facilitará la realización de cualquier trámite ante las oficinas gubernamentales.



Características y requisitos

De acuerdo con la ley, la CIC deberá contener cuando menos los apellidos paterno, materno y nombre; la CURP; fotografía del titular; lugar de nacimiento; fecha de nacimiento, y firma y huella dactilar. Estos requisitos no son limitativos, como se aprecia de la redacción de la disposición legal, de tal modo que se pueden agregar otro tipo de requisitos como el que ha sido discutido, consistente en el domicilio del ciudadano, o bien, si se pretende darle el uso de instrumento para ejercer el sufragio, los datos necesarios para el efecto.

En mi opinión, lo anterior no es recomendable, ya que el domicilio podría constar en la base de datos y en cuanto a los elementos electorales, corresponderá al IFE su asignación.

Actualización y reposición de la cédula

La vigencia de la cédula no podrá exceder de 15 años, por lo que deberá renovarse antes de que concluya dicha temporalidad. Cuando ésta se deteriore por su uso y cuando los rasgos físicos de una persona cambien de tal suerte que no corresponde con los de la fotografía que porta la cédula, la misma también deberá renovarse.

En los casos de extravío o destrucción de la cédula, se deberá dar aviso a la Secretaría de Gobernación, dentro de los 30 días siguientes a que esto suceda y tramitar su reposición.

Otro tema a discusión, es si la cédula tendrá un costo para el ciudadano; se considera que la primera emisión de la misma deberá ser gratuita, por ser una responsabilidad del Estado, sin embargo la reposición debe tener un costo.



VII. Experiencias internacionales en materia de registro de población

De conformidad con las estrategias previstas en el Programa para el Establecimiento del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición de la Cédula de Identidad Ciudadana, se llevó a cabo una investigación en países de América, Europa y Asia, con el objeto de recabar experiencias de los registros de población que existen a nivel internacional, en cuanto a sus insumos, tecnología que los soporta, proceso de implantación, características de los instrumentos de identificación, así como los objetos funciones de los registros, para considerar aquellos elementos que permitan construir el diseño del RENAC.

Los resultados fueron muy interesantes, puesto que en algunos casos el Registro nacional de Población está a cargo de los registros civiles, en otros a cargo de las autoridades electorales, y en otros más se organiza como una institución independiente.

En la mayoría de los países europeos existen leyes de protección contra el peligro de la violación de la información personal, prohíben la divulgación de los datos de las personas inscritos en el registro, por lo que dicha información es confidencial; asimismo se prohíbe el cruce de información entre las diferentes bases de datos; en los casos de América Latina generalmente la inscripción de las personas en el registro de población es obligatoria e incluso, como en el caso de Argentina, se disponen sanciones de carácter pecuniario o corporal a quien no cumpla con esta obligación; la aportación de la cédula en una gran mayoría es obligatoria, y no obstante que en algunos países como en Costa Rica cuya portación no es rigurosamente obligatoria, es necesaria para cualquier actividad que realice el ciudadano tanto social como oficial, de tal modo que es indispensable para emitir el voto; todo acto o contrato notarial; iniciar gestiones o acciones administrativas o judiciales; firmar las actas matrimoniales; ser nombrado funcionario o empleado del Estado; formalizar contratos de trabajo; firmar obligaciones a favor de instituciones autónomas; obtener pasaporte, etc.



Los empleados y funcionarios que no exijan la cédula incurrir en faltas administrativas y se les sanciona con suspensiones temporales o definitivas y el ciudadano que no la exhiba, además de no poder celebrar los actos citados, incurre en sanciones económicas.

En la gran parte de los países investigados, el registro de identidad de las personas es de gran importancia, aún cuando en el caso de Francia, en donde no existe propiamente un Registro Nacional de Población, o en el de Brasil, en donde cada entidad federativa emite su propia cédula de identidad, está en el proceso el establecimiento de un registro de identidad nacional.



RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA AGRARIA Y SU CUESTIONADA IMPROCEDENCIA ENTRATÁNDOSE DE EXCLUSIÓN DE PROPIEDADES PARTICULARES INCLUIDAS EN TIERRAS EJIDALES O COMUNALES

LIC. MA. DE LOURDES PALOMARES OROZCO*

Para mejor comprensión de este trabajo y claridad de la propuesta en el inmersa, es necesario hacer mención a la letra de los preceptos legales rebasados por el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, plasmados en la jurisprudencia posteriormente transcrita.

El artículo 198, de la *Ley Agraria*, estipula: "El recurso de revisión en materia agraria procede contra la sentencia de los Tribunales Agrarios que resuelven en primera instancia sobre:

- I. Cuestiones relacionadas con límites de tierras suscitadas entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o concernientes a límites de las tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios, sociedades o asociaciones;*
- II. La tramitación de un juicio agrario que reclame la restitución de tierras ejidales, o*
- III. La nulidad de resoluciones emitidas por las autoridades en materia agraria."*

* Encargada de Audiencia Campesina del Tribunal Unitario Agrario Distrito 42, "Querétaro, Qro."



Aunado a esta disposición el artículo 9, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios establece:

... "El Tribunal Superior Agrario será competente para conocer:

- I. *Del recurso de revisión en contra de sentencias dictadas por los Tribunales Unitarios, en juicios que se refieran a conflictos de límites de tierras suscitadas entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o concernientes a límites de las tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios, sociedades o asociaciones;*
- II. *Del recurso de revisión de sentencias de los Tribunales Unitarios relativas a restitución de tierras o núcleos de población ejidal o comunal;*
- III. *Del recurso de revisión de sentencias dictadas en juicios de nulidad contra resoluciones emitidas por autoridades agrarias;*
- IV. *De conflictos de competencia entre Tribunales Unitarios;*
- V. *Del establecimiento de jurisprudencia, para lo cual se requerirá de cinco sentencias en un mismo sentido no interrumpidas por otra en contrario, aprobadas por lo menos por cuatro magistrados.*

Para interrumpir la jurisprudencia se requerirá el voto favorable de cuatro magistrados y expresar las razones en que se apoye la interrupción.

Asimismo, el Tribunal Superior resolverá qué tesis debe observarse, cuando diversos Tribunales Unitarios sustenten tesis contradictorias en sus sentencias, la que también constituirá jurisprudencia, sin que la resolución que se dicte afecte las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción. La jurisprudencia que establezca el Tribunal Superior Agrario será obligatoria para los Tribunales Unitarios a partir de su publicación en el *Boletín Judicial Agrario...*".



La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis jurisprudencial 2ª./J.96/2002, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVI Agosto de 2002, Página 375., sostiene el criterio siguiente:

"REVISIÓN EN MATERIA AGRARIA. ES IMPROCEDENTE DICHO RECURSO PREVISTO EN LOS ARTÍCULOS 198 DE LA LEY AGRARIA Y 9º., FRACCIONES I, II, Y III, DE LA LEY ORGÁNICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS, EN CONTRA DE LAS SENTENCIAS DE LOS TRIBUNALES UNITARIOS QUE RESUELVEN SOBRE SOLICITUDES DE EXCLUSIÓN DE PROPIEDADES PARTICULARES INCLUIDAS EN PERÍMETROS DE TERRENOS RECONOCIDOS Y TITULADOS A FAVOR DE COMUNIDADES INDÍGENAS.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 2ª./J.54/2000, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XII, julio de 2000, página 33, sostuvo el criterio de que las solicitudes administrativas de exclusión de propiedades particulares enclavadas en perímetros de superficie confirmados y titulados a favor de comunidades agrarias, efectuadas bajo la vigencia de la Ley Federal de Reforma Agraria y del Reglamento para la tramitación de los Expedientes de Confirmación y Titulación de Bienes Comunales, actualmente son consideradas como asuntos jurisdiccionales de la competencia de los Tribunales Unitarios Agrarios, en términos de lo dispuesto en el artículo 18, fracción XIV, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, en relación con los diversos numerales noveno, decimotercero, decimosexto, y transitorios 1º. y 2º. del mencionado reglamento. En congruencia con tal criterio, se concluye que en contra de las resoluciones que emita el Tribunal Unitario Agrario en relación con este tipo de solicitudes resulta improcedente el recurso de revisión, ante el Tribunal Superior Agrario a que se refieren los artículos 198 de la Ley Agraria y 9º., fracciones I, II, y II, de la ley orgánica citada, ya que la procedencia de



dicho recurso está condicionada a la circunstancia de que la sentencia materia del medio impugnativo se dicte en juicios identificados con las hipótesis previstas en las fracciones I, II, y IV del artículo 18 de la ley últimamente referida, esto es, en controversias por límites de tierras entre dos o más núcleos de población ejidal o comunal, o entre uno o varios de estos sujetos colectivos de derecho agrario y uno o varios pequeños propietarios, sociedades o asociaciones; en los juicios relativos a la acción de restitución de tierras, bosques y aguas; así como en los de nulidad intentados contra actos de autoridades estatales en materia agraria.”

De lo anterior se advierte, que dicho criterio establece que en caso de exclusión de propiedades particulares incluidas dentro del perímetro de terrenos comunales confirmados, contra la sentencia correspondiente emitida por un Tribunal Unitario Agrario procede el amparo directo; Entendiéndose que no será necesario agotar el principio de definitividad, dado que se afirma con dicha jurisprudencia que es improcedente el recurso de revisión en contra de la sentencia emitida por el órgano jurisdiccional agrario en el juicio ordinario en los casos referidos.

Ahora bien, en la práctica jurisdiccional agraria, en tratándose de conflictos por límites de tierras suscitadas entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales con uno o varios pequeños propietarios, el medio de impugnación que se dice improcedente, es común que se interponga dentro del término de diez días, ante el Tribunal Unitario Agrario, el cual da el trámite que establece el artículo 200, de la Ley Agraria remitiéndolo de inmediato al Tribunal Superior Agrario, quien lo admite en los casos mencionados y se reserva dictar la resolución, hasta en tanto no se resuelva el amparo directo, del cual esta conociendo el Tribunal Colegiado del Circuito correspondiente. Dicho trámite es motivado porque el recurrente en la práctica presenta el medio ordinario de defensa aludido, en contra de la sentencia emitida por el Tribunal Unitario Agrario respectivo, en base a lo establecido en la ley de la materia y por otro lado, dentro del término legal de quince días interpone



amparo directo ante la misma autoridad responsable, es decir los interpone de manera simultánea, situación ocasionada a partir del comentado criterio jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Empero, si el Tribunal Colegiado de Circuito que conoce del amparo directo lo sobresee, el Tribunal Superior Agrario, dicta la resolución respectiva, pero si la autoridad de control constitucional resuelve el amparo, el Tribunal Superior Agrario, declara la improcedencia de dicho recurso, a efecto de que no se emitan dos resoluciones en ambas instancias, y no contravenir el criterio jurisprudencial en comento; respetando de esa manera la jerarquía del Tribunal Colegiado de Circuito que haya conocido del asunto, procedimiento que se lleva a cabo para no dejar en estado de indefensión a los sujetos agrarios que no son colectivos, pero que la *Ley Agraria* contempla en los preceptos legales multicitados y que se ven involucrados en juicio con los ejidos y comunidades.

Por ello, cuando se advierte un asunto de exclusión de propiedades particulares enclavadas dentro del perímetro de una comunidad, el Tribunal Superior Agrario, desecha el recurso de revisión por improcedente, tomando como base la tesis jurisprudencial de mérito; no obstante que las disposiciones legales agrarias en comento precisan la igualdad de circunstancias que debe darse a las partes, respecto de núcleos de población ejidal o comunal y de éstos con pequeños propietarios, sociedades o asociaciones una vez confirmada la interrelación de dichos sujetos agrarios, donde no debe de excluirse a ninguno de los mencionados por la ley, procurando así, darle la misma oportunidad de defensa mediante el recurso ordinario de revisión, evitando de esa manera se vulneren las garantías de igualdad y seguridad jurídica.

En tal contexto, la exclusión de propiedades particulares enclavadas dentro del perímetro de una comunidad, es claro que se trata de un conflicto de límites, por lo que debe ser procedente el recurso de revisión, del cual es necesario conozca y resuelva el Tribunal Superior Agrario, en términos de los artículos 198, fracción I, de la Ley Agraria y 9º., fracción I;



de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, sin que ello implique contravención a la jurisprudencia en comento y a la jurisprudencia por contradicción de tesis número 54/2000, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página treinta y tres, del Tomo XII, julio de dos mil, de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro: "EXCLUSIÓN DE PROPIEDADES PARTICULARES INCLUIDAS DENTRO DEL PERÍMETRO DE TERRENOS COMUNALES CONFIRMADOS. CONTRA LA SENTENCIA CORRESPONDIENTE EMITIDA POR UN TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO PROCEDE EL AMPARO DIRECTO.", toda vez que del estudio de la ejecutoria que decidió tal contradicción se advierte que el tema a debate fue la naturaleza de la resolución que dictan los Tribunales Unitarios Agrarios en asuntos de esa índole, es decir, si son actos dentro o fuera de juicio y, por ende, si son o no sentencias en estricto sentido, concluyendo que sí lo son y que la vía para reclamarlas en amparo es la directa ante Tribunal Colegiado de Circuito respectivo, razón por la cual, si el análisis de la Segunda Sala no versó sobre el principio de definitividad rector del juicio de amparo en tratándose de fallos que resuelven respecto a exclusión de propiedades particulares incluidas dentro del perímetro de terrenos comunales confirmados, sino únicamente, se insiste, sobre su naturaleza y la vía para reclamarlos constitucionalmente, pasando por alto las disposiciones agrarias de mérito, las cuales son el fundamento legal preciso para que se agote el recurso de revisión ante el Tribunal Superior Agrario, amén de que el amparo directo que se interponga contra la sentencia de los Tribunales Unitarios Agrarios sea una segunda oportunidad como lo dispone la legislación agraria. En esa tesitura, el Tribunal Superior Agrario, respetando las garantías de igualdad y seguridad jurídica, debe admitir a trámite el recurso de revisión, aún y cuando el criterio de la Corte es declarar la improcedencia, pero a efecto de no vulnerar las garantías citadas, ni contravenir el aludido criterio jurisprudencial. La propuesta es que debe



ser admitido el recurso y reservarse dictar el fallo respectivo, hasta en tanto resuelva el Tribunal Colegiado de Circuito que este conociendo del amparo, como sucede en el caso de los pequeños propietarios con núcleos agrarios; considerando que si la ley no hace distinción, debe dar igualdad de circunstancias a las comunidades y propietarios en lo particular, cuándo existe relación por conflictos de tierras o restitución de éstas, dando a las partes la misma oportunidad de agotar el medio ordinario de defensa que contempla la ley de la materia, respetando el principio de definitividad; aspectos que cubre e indica la legislación agraria.

Ahora bien, de la interpretación conjunta y sistemática de los preceptos citados, se desprende que el recurso de revisión en materia agraria no es un recurso que proceda para inconformarse contra toda sentencia que sea dictada en primera instancia por los Tribunales Unitarios Agrarios, sino que es un medio de impugnación excepcional, que sólo es viable en el supuesto de sentencias dictadas por los citados órganos jurisdiccionales, en las siguientes hipótesis, a saber: a) Conflictos por límites de tierras entre dos o más núcleos de población ejidal o comunal, o entre uno o varios de estos sujetos colectivos de derecho agrario y uno o varios pequeños propietarios, sociedades o asociaciones; b) Juicios relativos a la acción de restitución de tierras, bosques y aguas, y c) Juicios de nulidad intentados contra actos de autoridades del Estado en materia agraria, razón por la que, si la sentencia que se impugna no fue dictada en un juicio identificado con alguna de las mencionadas hipótesis previstas en el artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, dicho recurso resulta improcedente. En las tres fracciones que quedaron transcritas y que constituyen los casos de procedencia del aludido medio de defensa legal, el bien jurídico tutelado es el o los derechos colectivos de los núcleos ejidales y comunales, así como los derechos de los sujetos individuales, cuando se involucran con los sujetos colectivos en los conflictos por límites de tierras y restituciones agrarias.



Consecuentemente, los efectos del criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto a la exclusión de propiedades particulares incluidas dentro del perímetro de terrenos comunales confirmados, plasmados en la jurisprudencia citada al inicio de este trabajo, advierten que la improcedencia del recurso de revisión en el caso que nos ocupa, trae consigo la desigualdad e inseguridad jurídica de dichos sujetos de derecho, siendo que no da la misma oportunidad legal a las partes para interponer el medio ordinario de defensa que corresponde, como lo precisa la ley de la materia, una vez manifiesta la interrelación de entes individuales y colectivos. En conclusión, el resultado de dicho criterio jurisprudencial se considera que no tiene razón de ser, donde la ley no distingue, no debe hacerse fuera de ella. Finalmente, el criterio jurisprudencial de mérito denota notoria desigualdad e inseguridad jurídica entre los sujetos agrarios, pues está visto que la práctica y la realidad rebasa la intención de ésta y debe darse por interrumpida.



¿ENSUEÑO, PESADILLA Y/O REALIDAD? OBJETIVIDAD E (IN) DETERMINACIÓN EN LA INTERPRETACIÓN DEL DERECHO*

LIC. IMER B. FLORES**

I. INTRODUCCIÓN: HACIA UNA JURISPRUDENCIA INTEGRADA O INTEGRAL

Analizar los problemas contemporáneos de la filosofía del derecho resultaría inútil si además no procediéramos a examinar cuestiones metodológicas relativas a las posibilidades tanto de una teoría general del derecho -descriptiva y normativa- como de las diferentes teorías particulares del derecho, así como de los méritos de cada una de ellas. Así, consideramos que es imperativo trascender las limitaciones de las concepciones jurídicas particularistas -no sólo constreñidas por los límites teóricos del iusnaturalismo, del iusformalismo y del iusrealismo sino también por los linderos del descriptivismo y del normativismo/prescriptivismo- y construir una filosofía jurídica general: una 'jurisprudencia integrada' o 'integral' ('integrative' or 'integral jurispru-

* Artículo publicado en Enrique CÁCERES, Imer B. FLORES, Javier SALDAÑA y Enrique VILLANUEVA (coords.), Problemas contemporáneos de la filosofía del derecho, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2005, pp. 173-194.

** Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.



El hecho de que al interior del positivismo jurídico podamos hablar de diferentes versiones del mismo y de distintas polémicas -tales como entre positivistas duros y suaves, excluyentes e incluyentes, negativos y positivos- ilustra no solamente acerca de la imposibilidad de reducir al positivismo a una sola versión sino además sobre las diversas construcciones teóricas alternativas que se presentan y pueden llegar a presentarse. Al grado tal que el debate puede darse entre formalistas/positivistas, pero también entre éstos y sus archí enemigos los anti-formalistas/anti-positivistas.

En este sentido, consideramos que toda propuesta que pretende ir más allá del positivismo, es decir de la explicación del derecho a partir de los 'hechos sociales' ('social facts') al incluir referencias no secundarias sino primarias y relevantes a 'hechos valorativos' ('value facts') -como derechos, fines, funciones, intereses, principios o valores- tal y como lo hacen entre otros, Robert ALEXY con la 'pretensión de corrección', Luigi FERRAJOLI con el 'garantismo', Ronald DWORKIN con el 'modelo de los principios', y Mark GREENBERG con su 'tesis emergentista' ('emergentist'), expuesta en este mismo Congreso, se inscriben de alguna forma en una tradición anti-formalista/anti-positivista, a la cual junto con autores como Jerome HALL podemos denominar 'jurisprudencia integrada' o 'integral'.

Sobre la conveniencia, necesidad y posibilidad de una jurisprudencia integrada, hay infinidad de citas, de entre las cuales solamente reproducimos un par. Así, Joseph L. KUNZ -el famoso internacionalista, perteneciente a la escuela jurídica vienesa y uno de los juristas más allegados a Hans KELSEN- a mediados del siglo pasado aclara:¹

¹ Joseph L. KUNZ, *Latin American Philosophy of Law in the Twentieth Century*, New York, Law Institute, 1950. (La traducción es nuestra.) (Hay versión en español: *La filosofía del derecho latinoamericana en el siglo XX*, trad. Luis Recaséns Siches, Buenos Aires, Losada, 1951.)



El positivismo jurídico podía solucionar el problema del derecho en un período de codificaciones, de seguridad y paz relativas, de optimismo filosófico y de fe en la ciencia, tal como el siglo decimonónico era. Sin embargo el positivismo jurídico no puede solucionar los problemas del derecho como éste debería ser; y estos problemas dominan el siglo veinte -y lo que llevamos del veintiuno-. Por ello el retorno del derecho natural, por ende las filosofías modernas en general, enfatizan el elemento ético y no el lógico.

En este sentido, ellas re-examinan los problemas fundamentales para poder llegar a soluciones satisfactorias que abarquen al derecho en su totalidad.

Estamos en el camino hacia una concepción que nos permita integrar estos tres aspectos -lógico, sociológico y axiológico- en una unidad fundamental.

Por su parte, Harold J. BERMAN, en el "Prefacio" de su celeberrimo *Law and Revolution. The Formation of the Western Legal Tradition*, hace veinte años advierte:²

Necesitamos superar la reducción del derecho a una serie de instrumentos técnicos para hacer las cosas; la separación del derecho de la historia; la identificación del derecho con el derecho nacional y de toda la historia jurídica con la historia jurídica nacional; las falacias de una jurisprudencia exclusivamente política y analítica ("positivismo"), o una jurisprudencia exclusivamente filosófica y moral ("teoría del derecho natural"), o una jurisprudencia exclusivamente histórica y socio-económica ("la escuela histórica", "la teoría social del derecho"). Necesitamos una jurisprudencia que integre a las tres escuelas tradicionales y vaya más allá de ellas. Tal jurisprudencia integrada enfatizaría que debemos creer

² Harold J. BERMAN, *Law and Revolution. The Formation of the Western Legal Tradition*, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1983, pp. vi -vii: (La traducción es nuestra.)



en el derecho o este no va a funcionar; que implica no solamente razón y voluntad sino también emoción, intuición y fe. Implica un compromiso social total.

En este orden de ideas, una vez esbozada la conveniencia y las posibilidades de una jurisprudencia integrada o integral. A continuación consideraremos la coexistencia y convivencia de dos paradigmas: uno dominante y el otro crítico; al analizar la dicotomía formalismo/positivismo y antiformalismo/anti-positivismo, en general, y la polémica LANGDELL-HOLMES, en particular. Acto seguido estudiaremos la construcción teórica de HART, quien se posiciona entre la jurisprudencia analítica de AUSTIN y la jurisprudencia sociológica de POUND, de un lado, y el movimiento del realismo estadounidense de FRANK y LLEWELLYN, del otro; y después examinaremos cómo ésta -la construcción teórica de HART- en lugar de constituir el término medio virtuoso entre los dos extremos viciosos del continuum -el noble sueño de POUND/DWORKIN y la pesadilla de FRANK-LLEWELLYN/KENNEDY- es uno de los tres vértices de la teoría contemporánea del derecho. Así, exploraremos la viabilidad de conciliar estas posturas y para ello confrontaremos la teoría de la interpretación de DWORKIN con los contra argumentos de uno de sus más fieros detractores: FISH. Finalmente, presentaremos algunas conclusiones sobre la objetividad y subjetividad, de un lado, y la determinación e indeterminación del otro.

II. FORMALISMO VERSUS ANTI-FORMALISMO

De vez en cuando el formalismo/positivismo, el cual abarca desde las escuelas exegética e histórica hasta las jurisprudencias analítica y conceptual, es atacado por una especie de anti-formalismo/anti-positivismo, el que abraza desde las jurisprudencias finalista, de intereses y sociológica



hasta los movimientos de la libre investigación científica en Francia, del derecho libre en Alemania y del realismo en los Estados Unidos de América.

La objeción se centra en la excesiva confianza depositada en el pensamiento deductivo, formal, y abstracto, así como en el silogismo, i.e. premisa mayor, premisa menor y conclusión, o lo que es lo mismo en la mecánica subsunción de normas en hechos a partir de los cuales derivan necesariamente ciertas consecuencias jurídicas. De esta forma, denuncian la reducción del papel de los jueces a la de aplicar de manera pasiva un derecho preexistente para todo caso por igual y en cambio sugieren que el rol es el de crear -descubrir e inventar- de modo activo el derecho aplicable a cada caso concreto.

1. Langdell vs. Holmes

En los Estados Unidos de América, John DEWEY y Thorsten VEBLEN encabezaron en la filosofía y en la economía, respectivamente, la 'rebelión contra el formalismo', en tanto que en el derecho sería Oliver Wendell HOLMES Jr. el primero en abrir fuego y su principal objetivo el creador del método de casos Christopher Columbus LANGDELL, quien había introducido este modelo en la enseñanza del derecho porque estaba convencido de que se debía acudir a las fuentes originales. En un país perteneciente al common law, éstas son las decisiones o resoluciones judiciales, pero con este mismo razonamiento si LANGDELL hubiera sido natural de un país perteneciente al sistema romanocanónico-germánico, sus fuentes originales habrían sido el código o la ley. De tal suerte que el método de enseñanza por casos es independiente del sistema o tradición jurídica y de la concepción del derecho que le dé cabida.³

³ Imer B. FLORES, "La concepción del derecho en las corrientes de la filosofía jurídica", Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Nueva Serie, Año XXX, No. 90, septiembre-diciembre, 1997, pp. 1001 -1036.



Antes de proseguir es imperativo recordar un par de referencias que hace el mismísimo H.L.A. HART acerca del pensamiento de HOLMES y de la relación de éste con la 'pesadilla' ('nightmare'):⁴

Holmes, ciertamente nunca cayó en estos extremos -representados por Llewellyn y Frank-. A pesar de que proclamaba que los jueces legislan y deben legislar en ciertos puntos, él admitía que una vasta área del derecho legislado y muchas de las doctrinas del common law firmemente establecidas... estaban suficientemente determinadas como para hacer absurda la visión del juez como, esencialmente, legislador. Así para Holmes, la función creadora de derecho de los jueces era "intersticial". La teoría de Holmes no era una filosofía de "a toda máquina y olvidemos los silogismos".

Y un poco más adelante:⁵

Tal vez la cita más erróneamente utilizada por cualquier jurista norteamericano sea la observación de Holmes de 1884 (sic) de que "La historia del derecho no ha sido lógica: ha sido experiencia". Esto, en su contexto, era una protesta contra la superstición racionalista (como Holmes la concebía) de que el desarrollo histórico del derecho por los tribunales podía ser explicado como la extracción de las consecuencias lógicamente contenidas en el derecho en sus fases primarias...

⁴ H.L.A. HART, "Una mirada inglesa a la teoría del derecho norteamericana: la pesadilla y el noble sueño", trad. José Juan Moreso y Pablo Eugenio Navarro, en Pompeu CASANOVAS y José Juan MORESO (eds.), *El ámbito de lo jurídico. Lecturas de pensamiento jurídico contemporáneo*, Barcelona, Crítica, 1994, p. 332. (Publicado originalmente en 1977 con el título de "American Jurisprudence through English Eyes: the Nightmare and the Noble Dream" y reproducido en *Essays in Jurisprudence and Philosophy*, Oxford, Oxford University Press, 1983, pp. 123-144.)

⁵ *Ibid.*, p. 333.



Si bien HART trata de minimizar el ataque frontal en contra de la 'lógica', o al menos del 'uso excesivo de la lógica', lo cierto es que todo el mundo conoce que el anti-formalismo/anti -positivismo y el movimiento del realismo estadounidense tienen como antecedente esta celeberrima frase: "La vida del derecho no ha sido la lógica: sino la experiencia."⁶ Sin embargo, no todos saben que el origen de la misma es anterior, a la publicación de *The Common Law* en 1881, ya que aparece por vez primera, publicada en enero de 1880, en una reseña bibliográfica a la segunda edición de *A Selection of Cases of the Law of Contracts with a Summary of the Topics covered by the Cases de C.C. LANGDELL*:⁷

El ideal de Langdell en el derecho, el objetivo de toda su determinación, es la elegancia juris, o la integridad lógica del sistema como un sistema. Él es posiblemente el más grande teólogo viviente. Pero como un teólogo él está menos preocupado por sus postulados que por demostrar que las conclusiones se siguen necesariamente... tan enteramente está interesado en las conexiones formales de las cosas, o lógica, como algo diferente de los sentimientos que dan contenido a la lógica, los cuales en realidad dan forma a la sustancia del derecho. La vida del derecho no ha sido la lógica: sino la experiencia... La forma de continuidad ha sido mantenida por razonamientos que pretenden reducir cada cosa a una secuencia lógica; pero esta forma no es nada excepto el traje de noche el cual el nuevo-rico se pone para hacerse presentable de acuerdo con los requisitos convencionales. El fenómeno importante es el ser humano debajo, no el abrigo; la justicia y lo razonable de la decisión, no su consistencia con medidas tomadas previamente.

⁶ Oliver Wendell HOLMES Jr., *The Common Law*, New York, Dover, 1991, p. 1: "The life of the law has not been logic: it has been experience." (Publicado originalmente en 1881.) (La traducción es nuestra).

⁷ Oliver Wendell HOLMES Jr., "Book Notices", *American Law Review*, No. 14, January, 1880, p. 234: (La traducción es nuestra).



Ciertamente la crítica de HOLMES se enfoca en el excesivo logicismo de LANGDELL pero abarca también al método de casos. De hecho, unos cuantos años antes, en la segunda parte de la reseña bibliográfica a la primera edición, aunque confirmaba los elogios al libro como texto de clase, el cual había recomendado a los alumnos para su compra y su estudio en la primera parte, no dejaba de manifestar: "Sin embargo, no estamos de acuerdo con él, en su creencia aparentemente exclusiva en el estudio de casos."⁸

Es conveniente matizar los alcances de la multicitada frase, que si bien constituye un ataque frontal a la lógica, de ninguna manera pretende abolir su uso. Baste recordar que, por un lado, en las líneas que la preceden HOLMES explica: "El objetivo de este libro es el presentar una visión general del common law. Para alcanzar este propósito, otras herramientas son necesarias además de la lógica. Una cosa es demostrar que la consistencia del sistema requiere de un resultado particular, pero eso no es todo."⁹ Así mismo, en las que le siguen:¹⁰

Las necesidades de una época, las teorías morales y políticas prevalentes, las intuiciones de política pública, declaradas no inconscientes, incluso los prejuicios que los jueces comparten con sus compatriotas tienen mucho más que ver que el silogismo a la hora de determinar las reglas bajo las cuales los hombres deben ser gobernados. El derecho personifica la historia del desarrollo de una nación a través de varios

⁸ Oliver Wendell HOLMES Jr., "Book Notices", *American Law Review*, No. 6, January, 1872, p. 354: "We do not agree with him, however, in his seemingly exclusive belief in the study of cases." (La traducción es nuestra.) Cfr. Oliver Wendell HOLMES Jr., "Book Notices", *American Law Review*, No. 5, April, 1871, p. 540: "At all events we advise every student of the law to buy and study the book."

⁹ Oliver Wendell HOLMES Jr., *The Common Law*, cit. en la nota 6, p. 3: "The object of this book is to present a general view of the Common Law. To accomplish the task, other tools are needed besides logic. It is something to show that the consistency of a system requires a particular result, but it is not all." (La traducción es nuestra.)

¹⁰ Id.: (La traducción es nuestra.)



siglos, y no puede ser vista como si tuviera solamente los axiomas y los corolarios de un libro de matemáticas. Para saber que es, debemos saber que ha sido y a que tiende a convertirse.

Aunado a lo anterior, en su también clásico artículo "The Path of Law" de 1897, HOLMES denuncia "La falacia... de que la única fuerza que trabaja en el desarrollo del derecho es la lógica."¹¹ Así, aun cuando reconoce que la lógica tiene un papel central, cínicamente nos dice que no lo es todo:¹²

Esta forma de pensar es natural enteramente. La formación de los abogados es una formación en lógica. Los procesos de analogía, discriminación y deducción son aquellos con los que se siente como en su casa. El lenguaje de la decisión judicial es principalmente el lenguaje de la lógica. Y el método y la forma lógica aumentan el deseo de certeza y reposo que está en toda mente humana. Sin embargo, la certeza es generalmente una ilusión, y el reposo no es el destino del hombre. Detrás de la forma lógica descansa un juicio acerca de la relativa valía e importancia de diferentes fundamentos legislativos, con frecuencia un juicio inarticulado e inconsciente, es en verdad, y así la mera raíz y espíritu de todo el procedimiento. Uno puede dar a cualquier conclusión una forma lógica.

En este sentido, podemos caracterizar prima facie al formalismo/positivismo con una fe ciega en la lógica y al anti-formalismo/antipositivismo con la duda o escepticismo ante ella. Así, el primero está caracterizado por una confianza excesiva en la lógica y en las reglas, en

¹¹ Oliver Wendell HOLMES Jr., "The Path of Law", Harvard Law Review, Vol. 110, No. 5, 1997, p. 997: "The fallacy... that the only force at work in the development of the law is logic." (Publicado originalmente en 1897.) (La traducción es nuestra.)

¹² Ibid., p. 998: (La traducción es nuestra.)



por la desconfianza extrema. Al grado tal que ambos extremos pueden ser caricaturizados como la 'jurisprudencia mecánica' que contiene una respuesta predeterminada para cada caso y la 'jurisprudencia no-mecánica' -o 'gastronómica'- donde no hay una respuesta para cada caso ni mucho menos ésta está predeterminada, sino donde hay una infinidad de posibles respuestas: tantas como jueces o estados de ánimo hay.

III. HART, DWORKIN Y KENNEDY

Antes de proceder a recharacterizar el spectrum que según HART lo tiene a él en el centro y que va de un extremo vicioso a uno demasiado virtuoso para ser realidad, i.e. de la 'pesadilla' -personificada por FRANK/LLEWELLYN, en la década de los treinta, y por KENNEDY, en la de los ochenta- al 'noble sueño' -protagonizado por POUND, primero, y DWORKIN, después- cabría recordar algunas generalidades y genialidades de la postura del propio HART, así como de las de DWORKIN y KENNEDY.

Aun cuando HART pertenece a la jurisprudencia analítica comienza por criticar el modelo de los mandatos de AUSTIN y ante los embates tanto de la jurisprudencia sociológica como del movimiento del realismo estadounidense, se posiciona con gran habilidad del centro. De hecho su estrategia es auto evidente como se desprende del título que lleva el capítulo VII. 'Formalismo y escepticismo ante las reglas', el concepto del derecho.¹³

Así, a partir de la introducción de la noción de la 'textura abierta del derecho' ('open texture of law'), así como de la distinción entre el centro, corazón o núcleo de significado ('core') y la zona de penumbra ('penumbra'), podemos afirmar que para HART aquellos casos que caen dentro del

¹³ H.L.A. HART, *The Concept of Law*, Oxford, Oxford University Press, 1961. (Hay versión en español: *El concepto del derecho*, trad. Genaro R. Carrió, Abeledo Perrot, 1963.) (Hay una edición con un "Postscript": 1994) (Hay versión en español: *Post scriptum a El concepto de derecho*, trad. Rolando Tamayo y Salmorán, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000.)



núcleo de significado la respuesta es determinada para cada uno; en tanto que cuando entran en la zona de penumbra la respuesta será indeterminada y por ello el juez deberá ejercer su discreción para optar de entre las posibles respuestas por una, pero de ninguna manera es posible que haya tantas respuestas como jueces ni tampoco que la indeterminación alcance a todos los casos.

DWORKIN en su "¿Es el derecho un sistema de reglas?" cuestiona 'el modelo de las reglas' de HART y propone uno alternativo, a la sazón: 'el modelo de los principios'.¹⁴ Al insistir que el derecho no se reduce a las reglas sino que abarca además a los derechos/principios, en su "Casos difíciles" critica las tesis tanto de la indeterminación como de la discrecionalidad judicial, al grado tal que para él es posible encontrar respuestas correctas e inclusive una respuesta correcta aún para los casos más difíciles.¹⁵

Por su parte, para KENNEDY la indeterminación no es solamente para unos cuantos casos difíciles sino que en cualquier caso, sea fácil o difícil, está o puede estar presente.¹⁶ Este tipo de indeterminación es descrita como 'radical' en contraposición a la de tipo hartiano -o kelseniano- que es detallada como 'moderada'. Ahora bien, en su ponencia (recogida en este mismo volumen) aclara que la indeterminación que él tiene en mente no es ni puede ser tan radical: si bien es cierto que el juez tiene libertad para

¹⁴ Ronald DWORKIN, "The Model of Rules", *University of Chicago Law Review*, Vol. 35, No. 14, 1967. (Hay versión en español: "¿Es el derecho un sistema de reglas?", trad. Javier Esquivel y Juan Rebolledo G., Cuadernos de crítica, No. 5, 1977, pp. 5-54.)

¹⁵ Ronald DWORKIN, "Hard Cases", en *Taking Rights Seriously*, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1977, pp. 81 -130. (Hay versión en español: *Los derechos en serio*, trad. Marta Guastavino, Barcelona, Planeta-Agostini, 1993.) (Publicado originalmente en: *Harvard Law Review*: 1975.) (Hay versión en español: "Casos difíciles", trad. Javier Esquivel, Cuadernos de crítica, No. 5, 1981, pp. 5-82.)

¹⁶ Duncan KENNEDY, "Freedom and Constraint in Adjudication: A Critical Phenomenology", *Journal of Legal Education*, No. 36, 1986. (Hay versión en español: *Libertad y restricción en la decisión judicial*, trad. Diego Eduardo López Medina y Juan Manuel Pombo, Santafé de Bogotá, Siglo del hombre editores et al., 1999.) *A Critique of Adjudication (fin de siècle)*, Cambridge, Massachusetts-London, England, Harvard University Press, 1996.



escoger entre una infinidad de posibilidades la sentencia a la que él quiere llegar, al punto de "dar -como dice HOLMES- a cualquier conclusión una forma lógica", también está claro que ante la existencia de toda una gama de restricciones no es absolutamente libre. De hecho, en la medida en que se limita la libertad del juez es más o menos posible hablar de cierta determinación e incluso de respuestas correctas únicas.

1. Tres jueces: Herbert, Hércules y ¿Heráclito?

En resumidas cuentas, el espectro tiene en un extremo a DWORKIN con la tesis de la determinación y en el otro a KENNEDY con la tesis de la indeterminación, entre tanto HART ocupa el centro con la tesis mixta: determinación en unos casos e indeterminación en otros.

Cabe señalar que a cada una de estas posturas le corresponde un tipo de juez:

A) El de HART se denomina -como él- 'Herbert', cuyo significado es 'brillante, excelente guerrero o gobernante' ('ruler'), i.e. gobierna conforme a las reglas, e implica que el juez de forma no -arbitraria u objetiva aplica la regla a los casos fáciles y es capaz de ejercer su discreción para elegir una de las posibles respuestas para los casos difíciles sin dejarse llevar necesariamente por sus propios prejuicios;

B) El de DWORKIN se llama 'Hércules', en alusión al 'semidiós romano, hombre fuerte y robusto que tuvo que completar doce tareas para convertirse en un Dios' e indica que el juez tiene capacidades sobrehumanas que le permiten encontrar de manera no-arbitraria u objetiva, a partir de la correlación entre derecho y moral, una respuesta correcta en casos fáciles y difíciles por igual; y

C) El de KENNEDY, aun cuando no tiene nombre, bien podría ser bautizado: a) 'Heracles', como el equivalente griego del Hércules romano; b) 'Heráclito', como el filósofo presocrático antidogmático y materialista que aboga por la doctrina del cambio y la unidad de los opuestos; c) 'Herder', como el filósofo crítico e idealista alemán que patrocina la preeminencia de



la intuición sobre la razón y que considera que el lenguaje determina el pensamiento; d) 'Hermes', como el dios griego asociado con la velocidad y la buena suerte, quien servía de mensajero de los dioses y es patrón entre otros de viajeros, escritores, atletas, comerciantes, ladrones y oradores; e) 'Hermokrates', cuyo significado es literalmente 'el poder de Hermes'; y f) en general como algún filósofo crítico, retórico o sofista. En todo caso, involucra la noción de un juez que de modo arbitrario o subjetivo puede escoger entre una infinidad de posibles respuestas la que a él más le gusta incluso en los casos más fáciles.

2. Del continuum al triángulo

Como ya lo hemos adelantado la construcción teórica de HART en lugar de constituir el término medio virtuoso entre los dos extremos viciosos del continuum, a saber el noble sueño de DWORKIN y la pesadilla de KENNEDY, es uno de los tres vértices de un triángulo equilátero.

Una vez que el espectro se convierte en un triángulo, es posible identificar tres controversias en lugar de nada más una:

A) El debate DWORKIN versus HART-KENNEDY, acerca de la determinación o indeterminación del derecho: es plausible o no encontrar una respuesta correcta para todo caso, inclusive los más difíciles;

B) La discusión HART versus DWORKIN-KENNEDY, relativa a la separación o conexión entre derecho y moralidad política: es posible establecer que hay o no una relación necesaria entre ambos; y

C) La disputa KENNEDY versus HART-DWORKIN, sobre la subjetividad u objetividad en el derecho: es viable o no erradicar los elementos arbitrarios del juez en cualquier decisión judicial.



En este orden de ideas, claro está que para HART no hay una relación necesaria entre derecho y moral,¹⁸ mientras que tanto para DWORKIN como para KENNEDY si la hay. Sin embargo, la diferencia entre ambos es que para el primero a partir de la conexión con la moralidad política el derecho es determinado y objetivo, en tanto que para el segundo por esa misma vinculación el derecho es indeterminado y subjetivo.

El análisis de este nuevo dilema -determinación-objetividad e indeterminación-subjetividad- será objeto del próximo apartado. Cabe adelantar que es posible hablar de objetividad en el derecho y en su interpretación, porque independientemente de cierta indeterminación -en el mundo de lo posible puede haber una infinidad de respuestas- el derecho requiere de determinación -en el mundo de lo deseable debe haber solamente una respuesta correcta- para poder funcionar como tal. Así, aunque el derecho es en principio indeterminado, también es determinado -o mejor dicho determinable- dadas todas las limitaciones y restricciones a la libertad del juez.

IV. OBJETIVIDAD E (IN) DETERMINACIÓN

Antes de proseguir cabe recordar que DWORKIN critica no sólo a las dos partes de la teoría jurídica dominante, la teoría del positivismo jurídico -descriptiva de qué el derecho es (is)- y la teoría del utilitarismo -prescriptiva de qué el derecho debe ser (ought to be)-, sino también a la pretensión de que ambas son independientes entre sí. De tal guisa, su juicio se centra en tres aspectos: 1) la reducción del derecho a las reglas; 2) la identificación de éstas no por su contenido sino por la forma en que son creadas o aplicadas; y 3) la caracterización de que cuando hay un caso que no está cubierto claramente por una regla, no resta sino permitir que el juez ejerza su discreción.

¹⁸ H.L.A. HART, "Positivism and the Separation of Law and Morals", *Harvard Law Review*, No. 71, 1958, pp. 593-629, y *Law, Liberty, and Morality*, Stanford, California, Stanford University Press, 1963.



Para los efectos de este artículo, es menester destacar las razones principales por las que DWORKIN está en contra de esta última tesis, i.e. la discrecionalidad judicial. En primerísimo lugar, él alega que la discreción judicial violenta principios fundamentales del estado de derecho (rule of law) y presenta el siguiente argumento:¹⁹

Decir que alguien tiene una 'obligación jurídica (legal obligation) equivale a afirmar que su caso se incluye dentro de una 'regla jurídica válida' (valid legal rule) que le exige hacer o dejar de hacer algo. (Decir que alguien tiene un 'derecho jurídico' (legal right) implica que otro u otros tienen actual o hipotéticamente una obligación jurídica para actuar o no.) En ausencia de una regla jurídica válida no hay una obligación jurídica -y tampoco un derecho jurídico-. Por consiguiente cuando un juez decide un caso al ejercer su discreción no aplica un derecho jurídico -ni una obligación jurídica- a ese conflicto.

Lo anterior implica que el juez al ejercer su discreción no aplica el derecho existente sino que como si fuera un legislador crea derecho y peor aún lo hace ex post facto, lo cual es contrario tanto al principio de división y/o separación de poderes como al principio de la irretroactividad de la ley. Al respecto, DWORKIN simplemente tendría que alegar -y además convencernos o persuadirnos- que el juez no actúa como legislador ni crea derecho y que mucho menos lo hace ex post facto sino que aplica un derecho -o una obligación- preexistente o al menos ya existente.

Por ende, al enfilarse su propuesta teórico-práctica contraponen a la teoría jurídica dominante su teoría liberal del derecho fundada en los derechos y/o principios. De este modo, presenta: 1) la tesis de los derechos y/o principios; 2) la tesis de la conexión y/o vinculación del derecho y la moral; y 3) la tesis de la determinación del derecho. Por supuesto que las tres tesis son muy controvertidas y han sido duramente criticadas

¹⁹ Ronald DWORKIN, *Taking Rights Seriously*, cit. en la nota 15, p. 66.



por los representantes del positivismo jurídico porque abiertamente ponen en duda y rechazan algunos de sus aspectos centrales, tales como: la primacía y prioridad de las reglas, la separación del derecho y la moral, y la indeterminación del derecho y la discrecionalidad judicial.

De las réplicas de DWORKIN a sus críticos se desprenden tesis reforzadas:

1) la preexistencia y preeminencia de los derechos y/o principios; 2) la objetividad tanto del derecho como de la moral; y 3) la existencia de una respuesta correcta e incluso de una única respuesta correcta para cada caso. Con relación a la primera, cabe recordar que los derechos y/o principios no sólo existen con anterioridad -preexistencia- tal como queda de manifiesto tanto en el caso *Riggs V. Palmer* como en el juego del ajedrez sino también cuentan con una primacía sobre las reglas -preeminencia- que permite considerarlos como 'trumps', i.e. la carta o juego que 'mata todo'. En lo referente a la segunda y a la tercera solamente nos resta por el momento sentar dos precedentes.

Por un lado, la creación de Hércules en el centro de su "Hard Cases", el capítulo central de su *Taking Rights Seriously*:²⁰

[H]e inventado un abogado con habilidades, aprendizaje, paciencia y agudeza intelectual sobrehumanos, al cual llamaré Hércules... un juez en alguna jurisdicción estadounidense representativa... que acepta las principales reglas constitutivas y regulativas en su jurisdicción... esto es, que las leyes tienen el poder general de crear y extinguir derechos jurídicos, y que los jueces tienen el deber general de acatar las decisiones

²⁰ *Ibid.*, pp. 105-106: "[A] lawyer of superhuman skill, learning, patience and acumen, whom I shall call Hercules... a judge in some representative American jurisdiction... [who] accepts the main uncontroversial constitutive and regulative rules of the law in his jurisdiction... that is, that statutes have the general power to create and extinguish legal rights, and that judges have the general duty to follow earlier decisions of their court or higher courts whose rationale... extends to the case at bar."



anteriores de su tribunal, o de tribunales superiores, cuando sus justificaciones racionales (rationale)... se extienden al caso en cuestión.

Por otro lado, la defensa de la tesis de la respuesta correcta en el corazón del capítulo último "Can Rights be Controversial?" del citado libro:²¹

[H]e de defender los argumentos de este libro contra una objeción de amplio alcance y que, si no se refuta, puede ser destructiva. Mis argumentos suponen que frecuentemente hay una sola respuesta correcta a complejas cuestiones de derecho y moralidad política. La objeción responde que en ocasiones no hay una sola respuesta, sino solamente respuestas.

En el proceso de defender sus tesis originales y reforzadas, DWORKIN ha tenido que reconstruir su teoría liberal del derecho fundada en los derechos y/o principios a la cual le ha dado un giro interpretativo al acercar el análisis del derecho a la literatura y confrontar la interpretación jurídica con la literaria. Antes de proceder con nuestra exposición, cabe aclarar que no se trata de nuevas tesis sino de desarrollos mejores y más profundos de las mismas al poner mayor énfasis en su teoría de la interpretación, la cual esboza en su *A Matter of Principle*: 'el derecho como interpretación'²² y detalla en su *Law's Empire* 'el derecho como integridad'.²³

²¹ Ibid., p. 279: "My arguments suppose that there is often a single right answer to complex questions of law and political morality. The objection replies that there is sometimes no single right answer, but only answers."

²² Ronald DWORKIN, *A Matter of Principle*, Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1985.

²³ Ronald DWORKIN, *Law's Empire*, Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1986. (Hay versión en español: *El imperio de la justicia*, Barcelona, GEDISA, 1988.)



A continuación procedemos a abrir un paréntesis, para señalar que hay un acuerdo bastante general de que la interpretación comprende dos elementos principales: 1) un texto -elemento objetivo-; y 2) un intérprete -elemento subjetivo-. Sin embargo, la correlación entre ambos se caracteriza por una serie de preguntas abiertas: ¿Cuánto peso tiene el texto y cuánto el intérprete en el proceso interpretativo? ¿Cuánta restricción ('constraint') impone el texto al intérprete y cuánta libertad ('freedom') tiene el intérprete para alejarse del texto? Ciertamente, hay un desacuerdo significativo entre las diferentes teorías jurídicas formalistas/positivistas y las anti-formalistas/anti-positivistas, acerca del papel más o menos activo-pasivo y deferente-descortés del intérprete jurídico por excelencia, el juzgador, hacia el texto jurídico y a su creador, el legislador.

Una vez cerrada nuestra digresión, debemos aludir a dos textos de DWORKIN: 1) "Is There Really No Right Answer in Hard Cases?"²⁴ y 2) "Law as Interpretation".²⁵ El primero constituye una versión revisada del texto que apareció originalmente en el libro en homenaje a H.L.A. HART, bajo el título de "No Right Answer?"²⁶ El segundo constituye la ponencia presentada en un evento sobre Politics of Interpretation y una versión previa del texto incluido en A Matter of Principle como Capítulo 6 "How Law Is Like Literature".

²⁴ Ronald DWORKIN, "Is There Really No Right Answer in Hard Cases?" en A Matter of Principle, cit. en la nota 22, pp. 119-145. (Hay versión en español: "¿Realmente no hay respuesta correcta en los casos difíciles?", trad. Maribel Narváez Mora, en Pompeu CASANOVAS y Jose Juan MORESO (eds.), El ámbito de lo jurídico..., cit. en la nota 4, pp. 475-512.).

²⁵ Ronald DWORKIN, "Law as Interpretation", Texas Law Review, Vol. 60, 1982, pp. 527 - 550. (También publicado en Critical Inquiry Vol. 9, No. 1, septiembre, 1982; reproducido en W.J.T. MITCHELL (ed.), The Politics of Interpretation, Chicago et London: Chicago University Press, 1983, pp. 249 -270; y revisado como "How Law Is Like Literature" en A Matter of Principle, cit. en la nota 22, pp. 146-166.)

²⁶ Ronald DWORKIN, "No Right Answer?" en P.M.S. Hacker et J. Raz (eds.), Law, Morality and Society: Essays in Honour of H.L.A. Hart, London: Oxford University Press, 1977, pp. 58-84.



De esta forma, ambas tesis -la respuesta correcta y la relación derecho-literatura- han dado lugar a un cálido debate entre el propio DWORKIN y el crítico literario Stanley FISH, quien en aquel evento fuera su comentarista. Cabe aclarar que aquél tiene presente el celeberrimo libro de éste -Is There a Text in This Class? The Authority of Interpretative Communities-²⁷ y le reconocía el mérito de "habernos familiarizado con la idea de una política de la interpretación" al "promover una teoría de la interpretación que supone que las contiendas entre escuelas rivales de interpretación literaria son más políticas que argumentativas: profesorado rivales en búsqueda de dominio."²⁸

Desde aquel entonces el debate ha sido caracterizado no sólo por ires y venires sino también por ser cada vez más irrespetuosos. En resumidas cuentas, FISH comentó la ponencia original y su comentario fue publicado como "Working on the Chain Gang: Interpretation in Law and Literature".²⁹ DWORKIN respondió a las críticas en "My Reply to Stanley Fish (and Walter Benn Michaels): Please Don't Talk about Objectivity Any More".³⁰ FISH, a su vez, profundizó su criticismo en "Wrong Again";³¹ y, DWORKIN, por su parte, su defensa en el capítulo 7 "On Interpretation and Objectivity" de A Matter of Principle, el cual contiene material alterado y abreviado de su réplica previa.³²

²⁷ Stanley FISH, *Is There a Text in this Class? The Authority of Interpretative Communities*, Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1980.

²⁸ Ronald DWORKIN, "Law as Interpretation", cit. en la nota 25, p. 549.

²⁹ Stanley FISH, "Working on the Chain Gang: Interpretation in Law and Literature", 60 *Texas Law Review*, Vol 60, 1982, pp. 551-567. (Publicado también en *Critical Inquiry*, Vol. 9, No. 1, septiembre, 1982 y reproducido en W.J.T. MITCHELL (ed.), *The Politics of Interpretation*, cit. En la nota 25, pp. 271-286.

³⁰ Ronald DWORKIN, "My Reply to Stanley Fish (and Walter Benn Michaels): Please Don't Talk about Objectivity Any More", en W.J.T. Mitchell (ed.), *The Politics of Interpretation*, cit. en la nota 25, pp. 283 -313.

³¹ Stanley FISH, "Wrong Again", *Texas Law Review*, Vol. 62, 1983, pp. 299-316.

³² Ronald DWORKIN, "On Interpretation and Objectivity", en *A Matter of Principle*, cit. en la nota 22, pp. 167 -177.



Claramente, FISH representa -como KENNEDY- las tesis de la subjetividad e indeterminación: 'no hay una sola respuesta, sino respuestas', mientras que DWORKIN simboliza las tesis de la objetividad y determinación: 'no solamente hay una respuesta correcta sino que además es posible hablar de la única respuesta correcta', al grado que en su artículo "No Right Answer?" concluye: "Para todos los efectos prácticos, siempre habrá una respuesta correcta en la trama entretejida de nuestro derecho."³³ A pesar de que esta conclusión no aparece en la versión revisada, no hay ninguna razón para pensar que DWORKIN ha cambiado de opinión. De hecho, cuando reinició la contraofensiva con su "Objectivity and Truth: You'd Better Believe It", insistió: "Esta tesis de la "no respuesta correcta" no puede ser verdadera por default en derecho más que en ética, estética o moral..."³⁴

Por su parte, FISH toma parte con aquellos que están en contra de la adherencia a los principios: "El problema con los principios es, primero, que no existen, y, segundo, que hoy día muchas cosas malas son hechas en su nombre." Así mismo, "no hay principios neutrales, solamente principios así llamados, los cuales ya están informados por el contenido sustantivo al que están retóricamente opuestos."³⁵

Ciertamente, el desacuerdo entre DWORKIN y FISH es un reflejo hasta cierto punto de la idea de 'profesores rivales en búsqueda de dominio'. Sin embargo, no por ello diría que es 'más político que argumentativo'. Ni mucho menos que no existe la posibilidad de conciliar, hasta cierto punto, las dos posturas.

³³ Ronald DWORKIN, "No Right Answer?", cit. en la nota 26, p. 84: "For all practical purposes, there will always be a right answer in the seamless web of our law." (La traducción es nuestra.)

³⁴ Ronald DWORKIN, "Objectivity and Truth: You'd Better Believe It", *Philosophy and Public Affairs*, Vol. 25 No. 2, Spring, 1996, p. 38: "This "no right answer" thesis cannot be true by default in law any more than in ethics or aesthetics or morals..." (La traducción es nuestra.)

³⁵ Stanley FISH, *The Trouble with Principle*, Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1999, p. 2: "The trouble with principle is, first, that it does not exist, and, second, that nowadays many bad things are done in its name." (La traducción es nuestra.) *Ibid.*, p. 4: "there are no neutral principles, only so-called principles that are already informed by the substantive content to which they are rhetorically opposed..." (La traducción es nuestra.)



Cabe recordar que FISH cuestiona: "¿Es el lector -intérprete- o el texto la fuente de su significado?" En su respuesta afirma de manera explícita "el texto no es el único o suficiente repositorio del significado" y de modo implícito el lector -intérprete- tampoco es el único o suficiente depositario del significado. De igual forma, "las actividades del *lector -intérprete-* no son meramente instrumentales o mecánicas, sino esenciales" pero también el texto es esencial. Así, "el *lector -intérprete-* es corresponsable por la producción de un significado... que es redefinido como un evento más que como una entidad" pero en ese caso el texto también sería corresponsable. De tal guisa, "el significado no es propiedad del texto", pero tampoco lo es del *lector -intérprete-*. Por el contrario, "uno puede observar o seguir su emergencia gradual en la interacción entre el texto y el *lector -intérprete-*".

Por lo pronto parece claro que la fuente del significado no es el *lector -intérprete-* ni el texto sino la interacción entre ambos. De hecho, coinciden en que es posible contraponer dos modelos de interpretación de textos: el 'persuasivo' al 'demostrativo' (FISH) y el 'constructivo-interpretativo' al 'descriptivo-evaluativo' (DWORKIN). Nuestra corazonada es que hasta este punto los dos están de acuerdo. Sin embargo, al final del día, el primero acentúa que la interpretación es 'intersubjetiva' y 'perspectiva' al grado de que no hay respuestas correctas, solamente respuestas; entre tanto el segundo enfatiza que la interpretación es 'objetiva' y 'neutral' al punto que hay respuestas correctas e incluso una respuesta correcta.

Para FISH -y al aparecer también para DWORKIN- las 'estrategias interpretativas' no son puestas en efecto después de leer -interpretar- el texto, sino que le dan forma a la lectura -*interpretación*- y como le dan a los textos su forma, los hacen más que derivar de ellos. Así, parece como si el texto fuera desplazado del centro de autoridad a favor del lector -*intérprete*- cuyas estrategias interpretativas le dan un significado, pero tales estrategias no son suyas, sino que proceden de la 'comunidad interpretativa' de la cual él es un miembro.



Por consiguiente, son las 'comunidades interpretativas' las que producen los significados, al imponer ciertas restricciones a la libertad del lector *-intérprete-* para interpretar el texto, tales como la necesidad de que la interpretación como sugiere DWORKIN no sólo encuadre o enmarque sino también de cohesión e integre. Tal y como lo ilustra con la metáfora de 'la novela en cadena o en serie' ('chain novel') a la cual FISH se refiere como 'la pandilla en cadena o en serie' ('chain gang').

Cabe señalar que las 'comunidades interpretativas' están conformadas por todos aquellos que comparten las mismas 'estrategias interpretativas'. Por supuesto que al interior de una 'comunidad interpretativa' puede haber 'subcomunidades interpretativas.' Ahora bien, para FISH:²⁶

Una comunidad interpretativa no es objetiva porque como un ramillete de intereses, de objetivos y propósitos particulares, su perspectiva es interesada en lugar de neutral; pero con el mismo razonamiento, los significados y los textos producidos por una comunidad interpretativa no son subjetivos porque no proceden de un individuo sino de un punto de vista público y convencional.

Aún cuando tiene razón cuando dice que toda interpretación es intersubjetiva y perspectiva en lugar de objetiva y neutral, no por ello creemos que a partir de la noción de 'comunidad interpretativa' y de sus 'estrategias interpretativas' sea imposible alcanzar un cierto grado de objetividad, claro está que a partir de la intersubjetividad de dicha comunidad interpretativa y con las limitantes de sus propias estrategias interpretativas. Es preciso aclarar que la objetividad no implica ni tiene porque implicar neutralidad. Ciertamente el juez tiene que ser imparcial además de objetivo, pero no neutral ya que tiene que darle la razón a alguna de las partes o lo que es lo mismo optar por una interpretación sobre las demás. En pocas palabras: no puede permanecer indefinido e indiferente.

³⁶ Stanley FISH, *Is There a Text in this Class?*, cit. en la nota 27, p. 5.



V. CONCLUSIÓN: OBJETIVIDAD -POR LA VÍA DE LA INTERSUBJETIVIDAD- E (IN) DETERMINACIÓN

Una vez que el continuum -que según HART lo tiene a él en el centro como el término medio virtuoso entre los dos extremos viciosos de un espectro, a saber el noble sueño de POUND/DWORKIN y la pesadilla de FRANK-LLEWELLYN/KENNEDY- se convierte en un triángulo equilátero es posible identificar tres controversias en lugar de nada más una: 1) determinación e indeterminación del derecho; 2) conexión y separación entre derecho-moral; y 3) objetividad y subjetividad en el derecho.

Toda vez que el artículo implica una crítica abierta al formalismo-positivismo jurídico y a una de sus tesis principales, a saber: la separación entre derecho y moral, procedimos a analizar desde la perspectiva de la conexión entre derecho y moralidad política un doble dilema: determinación-indeterminación, de un lado, objetividad-subjetividad, del otro. De esta forma, de las posibles conclusiones que podrían derivar de este artículo es imperativo subrayar dos:

1) La primera parte del dilema es falsa, porque independientemente de cierta indeterminación -en el mundo de lo posible puede haber una infinidad de respuestas- el derecho requiere de determinación -en el mundo de lo deseable debe haber solamente una respuesta correcta- para poder funcionar como tal, si no fuera así privaría la incertidumbre e inseguridad y con ellas la anarquía; y,

2) La segunda parte del dilema también es falsa, puesto que en el derecho y su interpretación hay al menos dos elementos: uno objetivo -el texto- y otro subjetivo -el intérprete-, pero además de estos encontramos a la 'comunidad interpretativa' a la que pertenece el intérprete, así como las 'estrategias interpretativas' que emplea, mismas que lo limitan pero que le permiten alcanzar cierta objetividad por la vía de la intersub-



jetividad. A este tipo de objetividad, en contraposición a la tradicional que podemos denominar 'objetividad' 1, la podríamos llamar 'objetividad' 2 o bien tendríamos que acuñar un **nuevo término**: 'sobjetividad'.³⁷

Así, aunque es cierto que el derecho es en principio indeterminado también está claro que es determinado o mejor dicho determinable; asimismo es objetivo, pero no en la forma típica -independiente de las valoraciones subjetivas- sino precisamente por la vía de la intersubjetividad, i.e. de confrontar las diferentes interpretaciones, al tener presentes y tomar en consideración todas las limitaciones y restricciones a la libertad del intérprete impuestas no solamente por el texto mismo sino -y sobre todo- por la 'comunidad interpretativa' a la que pertenece y las estrategias interpretativas propias de ésta.

En resumidas cuentas, es posible la indeterminación al haber una infinidad de respuestas correctas tantas como 'comunidades interpretativas' y 'estrategias interpretativas', pero al mismo tiempo es deseable la determinación para poder llegar a una respuesta correcta, al incorporar cierta objetividad en el derecho por la vía de la intersubjetividad -entendida ésta no como un mero acuerdo o consenso sino como la deliberación o discusión- o "sobjetividad".

³⁷ En una plática informal con Robert ALEXY, al concluir una de las sesiones sobre Law and Objectivity en el Congreso del IVR en Lund, Suecia, el 15 de agosto de 2003, comentábamos sobre la necesidad y conveniencia de estipular dicho vocablo, el cual de pasada ofrece la ventaja de diferenciar dos sentidos de 'intersubjetividad': un sentido fuerte, 'intersubjetividad'1 como un mero acuerdo o consenso intersubjetivo; y, un sentido débil, 'intersubjetividad'2 como la búsqueda de la objetividad por la vía de una deliberación o discusión intersubjetiva.



NECESIDADES DE LA SUCESIÓN LEGÍTIMA AGRARIA

LIC. E ING. ARMANDO GONZÁLEZ ZÚÑIGA*

El Artículo 18 de la *Ley Agraria* señala: Cuando el ejidatario no haya hecho designación de sucesores, o cuando ninguno de los señalados en la lista de herederos pueda heredar por imposibilidad material o legal, los derechos agrarios se transmitirán de acuerdo con el siguiente orden de preferencia.

- I. Al cónyuge
- II. A la concubina o concubinario
- III. A uno de los hijos del ejidatario
- IV. A uno de sus ascendientes; y
- V. A cualquier otra persona de las que dependan económicamente de él

En los casos a que se refieren las fracciones III, IV y V, si al momento de fallecer el ejidatario resultan dos o más personas con derecho a heredar, los

* Ingeniero Agrario del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 32, "Tuxpan, Ver."



herederos gozarán de tres meses a partir de la muerte del ejidatario para decidir quién, de entre ellos, conservará los derechos ejidales. En caso de que no se pusieran de acuerdo, el Tribunal Unitario Agrario proveerá la venta de dichos derechos ejidales en subasta pública y repartirá el producto, por partes iguales, entre las personas con derecho a heredar.

En cuanto a la primera fracción relativa al cónyuge, consideramos, que no existe problema alguno, pues basta que se demuestre el vínculo matrimonial con el de *cujus*.

En el caso de la concubina, puede suceder que concurren a juicio dos personas que se ostenten con tal carácter, en tal situación deben de acreditarse los elementos que conforman la figura del concubinato como es: Estar libre de matrimonio civil, haber cohabitado los últimos cinco años que precedieron a la muerte del ejidatario o en menor tiempo si procrearon hijos.

En cuanto a los hijos ó ascendientes, deben acreditar su entroncamiento familiar con el titular del derecho, sin dejar de lado que para los ascendientes la Ley no señala límite de grado, aplicando supletoriamente la legislación civil, pudiendo ser padres, abuelos, bisabuelos, etcétera; entendiéndose que le sobrevivan padres al ejidatario, tendrán mejor derecho que los ulteriores parientes en línea directa aplicándose el principio "los parientes más próximos excluyen a los más cercanos".

En cuanto a la última fracción, no es necesario acreditar la consanguinidad si no únicamente la dependencia económica del ejidatario, al momento de ocurrir la muerte de éste, pudiendo ser parientes colaterales sin límite de grado o cualquier otra persona.

Para la adjudicación de la parcela debe regir el principio legal de la indivisibilidad del derecho agrario, es decir, la asignación a un sólo sucesor, ya que la propiedad sobre los bienes ejidales corresponde al ejido, y los derechos de usufructo a los ejidatarios, esto constituye el factor fundamental que impide que un ejidatario pueda habilitar a varios sucesores para que adquieran fracciones de parcela y demás derechos mencionados;



es, pues ilegal disponer de ellos en forma tal que implique fraccionar la titularidad del derecho agrario para entregarlos a diversos sucesores.

De manera desafortunada, la *Ley Agraria* eliminó el requisito de la dependencia económica para suceder en los derechos al de *cujus*, plenamente justificado porque con ello se protegía al núcleo familiar y a quienes dependían económicamente del ejidatario.

Marco comparativo entre sucesión civil y en materia agraria

SUCESIÓN CIVIL	SUCESIÓN AGRARIA
<ol style="list-style-type: none"> 1. La sucesión testamentaria se realiza a través de un testamento que debe reunir ciertas formalidades. En algunos casos, ser tirado ante la fé de un notario público y ser depositado ante el Registro Público de la Propiedad. 2. El testador puede disponer libremente de sus bienes, incluso puede instituir herederos y legatarios al mismo tiempo. 3. Al morir el testador, es necesario iniciar un juicio testamentario, ya sea ante un Juzgado, o ante un Notario Público. 4. Al no existir disposición testamentaria, el Código Civil marca quiénes tienen derecho a heredar y pueden ser varios, atendiendo al orden que la ley de la materia señala. 5. Mientras se resuelve el juicio sucesorio intestamentario, existe una figura jurídica llamada el albacea quien se encarga de la representación y administración de la totalidad de la masa hereditaria y está obligada a rendir cuentas al resto de los herederos. 6. Si algunos herederos no estuvieren conformes con el nombramiento del albacea, tienen derecho a nombrar a un interventor, quien vigilará al albacea. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. El testamento agrario en realidad es una lista de sucesores que puede ser depositada ante el Registro Agrario Nacional o formalizada ante Notario Público. 2. El ejidatario no está facultado para disponer de una fracción de su unidad de dotación a una persona y otra fracción a persona diversa y sus derechos de uso común a una tercera persona, salvo que desincorpore su parcela del régimen ejidal. 3. Una vez hecha la lista de sucesores, al momento del fallecimiento del ejidatario, no es necesario seguir un juicio agrario, sino que basta con acudir al Registro Agrario Nacional (RAN) y hacer el cambio de titular de los derechos ejidales. 4. Al no existir testamento agrario, pueden concurrir varios a denunciar la sucesión legítima, pero uno sólo podrá suceder al de <i>cujus</i>. 5. En Materia Agraria no existe una figura jurídica que vele por los intereses de la sucesión del ejidatario extinto.



Del estudio comparativo se obtiene que en materia agraria, falta la figura jurídica que represente y administre los bienes ejidales mientras se resuelve el intestado.

Como se apuntó en la sucesión legítima testamentaria, dentro de los supuestos que contempla a uno de los hijos del ejidatario, a uno de los ascendientes, o un dependiente económico, se puede presentar que existan varios con igual derecho y en caso de no ponerse de acuerdo sobre quién entre ellos deberá suceder al autor de la herencia en sus derechos, el Tribunal Agrario proveerá la venta de dichos derechos en subasta pública, para que el producto de esta venta se reparta en proporciones iguales a quienes resultaren con igual derecho.

Pero el artículo 18 de la Ley es omiso en contemplar que pasa con los bienes agrarios que componen los derechos del extinto, así como la forma en que deberán repartir las ganancias que produzca la explotación de estos derechos desde el momento de la denuncia del intestado hasta la venta y partición de la misma.

En principio debe precisarse que la transmisión de los derechos agrarios por sucesión será aplicable la legislación agraria que se encuentre en vigor al momento del fallecimiento del ejidatario, así como las circunstancias que circunscriban a la muerte de éste, en relación a quién o quienes deban heredar sus derechos, ya que en determinados casos podría ser aplicable lo previsto por la derogada Ley Federal de Reforma Agraria.

Casos en los que podemos encontrar controversia agraria por sucesión legítima

a) Cuando el ejidatario o comunero con derechos legalmente reconocidos no designa sucesores y no sobreviven la esposa o concubina, previstas en las dos primeras hipótesis del artículo 18 de la ley de análisis.



En el caso que, cuando no se designa sucesores y no existe esposa o concubina, pero si varios hijos, estos tienen la misma expectativa de suceder al de *cujus* en sus derechos, con independencia de que hayan sido procreados con distinta pareja pues lo único que la ley exige para suceder es acreditar su entroncamiento con el extinto ejidatario, así como su interés, y su decisión quien de entre ellos conservará los derechos ejidales y en caso de desacuerdo se provea la venta de tales derechos.

Aquí el Tribunal valorará y vigilará que el entroncamiento que haya sido reconocido legalmente por autoridad competente. En ese sentido el SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO, ha emitido una tesis visible en el Tomo: VIII, Agosto de 1998 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época cuyo rubro dice: SUCESIÓN AGRARIA. EL PARENTESCO CON EL DE *CUJUS* ES REQUISITO PARA Oponerse a LA TRAMITACIÓN DE LA MISMA.

Hecho lo anterior el Tribunal Agrario hará una declaratoria de herederos, que si bien dicha figura no se encuentra prevista en la *Ley Agraria*, dicha declaración resulta necesaria debido a que para poder adjudicar los derechos o bien en caso de desacuerdo proveer la venta así como la partición de la misma, es necesario determinar la legitimación de los peticionarios que legalmente tengan derecho a heredar.

*b) Cuando los sucesores registrados son o se vuelven incapaces material o legalmente para suceder en los derechos del de *cujus*, y nadie se encuentra en las dos primeras hipótesis del artículo de análisis.*

Hablaremos de cuando legalmente no puede ser o declararse como heredero. Es sabido que todo heredero debe de cumplir con ciertos requisitos, es decir, que su conducta no contravenga con lo establecido por los artículos 1313 y 1316 del Código Civil para el Distrito Federal aplicado supletoriamente a la materia agraria, además que debe cumplir con los requisitos previstos por el artículo 15 de la ley invocada.



Por tanto de no haber persona alguna que cumpla con los requisitos previstos por las dos primeras fracciones del artículo 18 de la *Ley Agraria* y los registrados sean incapaces legalmente para heredar y si existiesen varios hijos se proveerá a lo planteado en el inciso anterior.

Cabe hacer mención que el espíritu de la ley es proteger el núcleo familiar, por ello estimamos pertinente que, quien se encuentre sentenciado-recluido no deba ser considerado como viable para heredar, pues sí el espíritu de la *Ley Agraria* tiene como objetivo principal que la parcela sea el sustento de la familia, exigiendo su explotación en forma directa, resulta obvio que quien esta recluido no puede hacerlo, además de haber sido privado de parte de sus derechos "no puede ser sujeto de contrato" como resultado de la sentencia condenatoria, y por tanto no puede ser sujeto de heredar.

En lo relativo a la imposibilidad material, se argumenta que pese a que la legislación agraria vigente no contempla que algún ejidatario con derechos ya reconocidos pueda ser incapaz de suceder en bienes de otro ejidatario, como lo regulaba la Ley Federal de Reforma Agraria en su artículo 83, es indispensable mencionar que nadie puede ser considerado como viable para heredar, cuando sus bienes y los de la herencia den como resultado más del 5% del total de las tierras del ejido de que se trate, y que estaría contraviniendo lo establecido por la *Ley Agraria* en su artículo 47.

c) Cuando los sucesores registrados no asuman legalmente la titularidad de los derechos heredados, sea por renuncia o muerte, y nadie se encuadre en las dos primeras hipótesis del artículo en comento.

Este caso se presenta cuando al sucesor registrado nunca le hayan interesado los derechos de su ascendiente y nunca entre en posesión legal o material de estos. En este supuesto la persona designada contará con dos años a partir de la muerte del ejidatario para que se pueda promover la sucesión legítima, de no hacerlo así prescribirá su derecho, en este sentido



tiene aplicabilidad el criterio emitido por el PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XVII, de fecha Enero de 2003, TESIS: III.1°.A.101 A, Página: 1868, cuyo rubro dice: SUCESIÓN DE DERECHOS AGRARIOS, CASO EN QUE ES APLICABLE LA TESIS DE JURISPRUDENCIA NÚMERO 214, DE RUBRO: "SUCESIÓN DE DERECHOS AGRARIOS. CUANDO EL SUCESOR DESIGNADO POR EL DE *CUJUS* NO SE ENCUENTRA EN POSESIÓN DE LA UNIDAD DE DOTACIÓN, DEBE RECLAMAR SUS DERECHOS EN EL PLAZO DE DOS AÑOS SIGUIENTES AL FALLECIMIENTO DEL TITULAR (LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA)", A LA LEY AGRARIA VIGENTE A PARTIR DEL 27 DE FEBRERO DE 1992.

Esta tesis considera el hecho de que cuando una persona fue designada sucesora de derechos agrarios por el titular de los mismos, él está obligado a ejercitar los derechos inherentes a la designación de que fue objeto en un término de dos años, en este lapso deberá realizar todos los trámites administrativos conducentes ante el Registro Agrario Nacional para que sea expedida la constancia de Derechos Agrarios Individuales, así como las gestiones ante la Asamblea General de Ejidatarios para que se le adjudiquen las parcelas e inherentes a la calidad de ejidatario que le hayan correspondido por sucesión, entendiéndose que si no hace los referidos trámites en el término de dos años, su derecho para hacerlo ha prescrito.

Cabe aclarar que este requisito solo tiene aplicabilidad para quien fue designado como sucesor, y se repite en cada uno de los de la lista de sucesores, y no para quien trabaje la parcela heredada, una vez que se computa el término de prescripción de quien tenga derecho a reclamar, se puede iniciar la sucesión legítima.

Otro caso en el que se puede iniciar la sucesión legítima es cuando el sucesor legalmente reconocido, renuncia legalmente a los derechos de los que fue objeto de herencia, y en un menor grado cuando el sucesor designado



muere y no realiza los trámites correspondientes ya referidos, además de no contar con la posesión material de los derechos, dentro del mismo término.

d) En relación a los ascendientes, cuando estos no cohabitan, y no se ponen de acuerdo quien deba suceder al de cujus..

Puede darse el caso de que no existan sucesores registrados, y nadie cumpla con los requisitos de las tres primeras fracciones del artículo mencionado, es decir, que el difunto no tenga cónyuge supérstite, concubina y no haya engendrado hijo alguno, y que sus ascendientes no cohabiten y no se pongan de acuerdo sobre quién deba suceder al extinto ejidatario.

Previa comprobación del entroncamiento con el extinto, el Tribunal les solicita su decisión quien entre ellos sucederá y de no ponerse de acuerdo acerca de quien deba suceder al de *cujus*, el Tribunal proveerá lo relativo a la declarativa de herederos y la venta de los derechos heredables y la partición de ésta.

e) Cuando el autor de la herencia tenga más de una persona que dependa económicamente de éste, y éstos no se pongan de acuerdo sobre quién deba sucederlo.

Se refiere este caso cuando el autor de la herencia tiene a su cargo personas que dependan económicamente de él, y no tengan un entroncamiento directo, (los referidos en las cuatro primeras hipótesis del artículo 18 de la *Ley Agraria*), pudiendo ser los colaterales o cualquier persona, el requisito es la dependencia económica, y que no se pongan de acuerdo sobre quién deba suceder al de *cujus*.

Cuando, dentro de los dependientes económicos se encuentren menores o incapaces con declaración judicial, el Tribunal deberá dar parte al Agente del Ministerio Público, para que con la intervención de éste se nombre un tutor a los citados menores o incapaces para que los represente



en juicio debiendo ser un tutor por cada interesado, teniendo como fundamento para esto lo aducido por el artículo segundo de la *Ley Agraria*.

En caso de que no se pusieren de acuerdo quien de entre estos deba adjudicarse los derechos del extinto, el Tribunal proveerá de la declaración de herederos y venta de los derechos así como la partición del producto de esta venta.

En ese orden de ideas y derivado de la interpretación sistemática de los artículos 16, 17, 18, 48 y 80 de la *Ley Agraria*, cuya esencia es la indivisibilidad de la parcela ejidal, y del supuesto general de la sucesión legítima es que los derechos de los herederos que adquieren del autor de la sucesión a partir de su muerte son proindiviso y en partes iguales, y ante el imperativo de asignar estos derechos ejidales a un sólo individuo, aunado a que el espíritu o de la ley social aboga a la voluntad de que los herederos que tienen la misma expectativa y/o derecho de heredar se pongan de acuerdo o de lo contrario intervenga el Tribunal para que provea lo relativo a la venta de estos derechos y su partición.

Es por esto que consideramos que en tanto se pongan de acuerdo quien deba suceder en los derechos al autor de la herencia o se vendan estos derechos, el Tribunal provea lo relativo a quien deba administrar estos bienes, pues sí bien es cierto que los juicios son sumarios, también lo es que tardan en resolverse.

La administración de los bienes en tanto se resuelva definitivamente el destino de los mismos.

Como principal motivación, diremos que es una necesidad el hecho de que se legisle al respecto, pues cuando un ejidatario muere y no deja sucesores registrados, ni le sobrevive su cónyuge, o en su caso no tiene concubina o concubinario, pero si tiene varios hijos, o le sobreviven sus ascendientes, o tuviese varias personas que dependan económicamente de éste y éstos no se pongan de acuerdo para que a uno de entre ellos se le adjudiquen



los derechos del extinto ejidatario, debe ser el Tribunal quien provea lo relativo a la venta de estos bienes, pero que en esencia el aprovechamiento de los mismos y las ganancias que se produzcan, en el lapso que inicia con la muerte del ejidatario hasta la adjudicación de los bienes o la venta de estos, no se le quedan íntegramente a quien los trabaja.

Una motivación más es, cuando se decreta como medio preventivo, "se mantengan las cosas en el estado que se encuentran", dicho de otra manera, que los bienes que pertenecían al extinto ejidatario queden subjudice de una resolución, futura, a partir de su muerte hasta en tanto no se pongan de acuerdo a quien de entre sus herederos sucederá al difunto en sus derechos o se provea la venta de estos, que trae como consecuencia la no explotación de estos derechos en ese lapso y por tanto crea un detrimento económico a la familia que dependía de estos, e implica que dejen de percibir el producto con el que se mantenía, siendo esta la principal función para la que fue constituida esta dotación, aunado a que esta medida puede decretarse antes de obtener el producto de la siembra, evitando así que se coseche, o cuando la parcela tiene plantaciones con producción en ciclos (cítricos, agave, etc.) estas quedarán sin cosecharse perdiéndose tanto cosecha como plantación, provocando como ya fue referido un detrimento en la economía familiar.

El peor de los casos es que, mientras los herederos con derechos reconocidos se ponen de acuerdo sobre quién de entre ellos deba suceder al extinto ejidatario en sus derechos o el Tribunal prevé lo de la venta de éstos, un tercero sin derecho a estos bienes pueda estar explotando y obteniendo ganancias de estos bienes, ya que mientras no se adjudiquen legalmente a un sucesor, nadie tiene legitimación para reclamar esos bienes a favor de la sucesión a quien los trabaja en virtud de que su derecho aún no se materializa.

Por lo anterior proponemos la instauración de una nueva figura jurídica, que es la de un *interventor agrario*, que se encargue del cuidado, mantenimiento y administración de los bienes que el extinto ejidatario dejó, hasta



en tanto se determine el destino de estos bienes; la persona en quien recaiga este encargo deberá cuidar la correcta administración, representación y demás asuntos inherentes en beneficio de los bienes de la sucesión, sea ante los herederos o ante terceros sin derecho al disfrute de estos, y entregarlos a quien el Tribunal determine.

Pese a la pulverización del campo mexicano, las ganancias por mínimas que sean deberán siempre repartirse en partes iguales o entregárselas a quien consiga la designación como sucesor del extinto ejidatario, sin pasar por alto que existen parcelas y superficies en el territorio mexicano que generan ganancias sumamente cuantiosas, tal es el caso de algunos ejidos en los Estados de Sinaloa, Veracruz, Jalisco, Tamaulipas, Michoacán entre otros más y esto no está previsto en la actual legislación agraria.

Así las cosas, que se propone, cómo debe hacerse la declaración de herederos, la administración de los bienes, y el interventor.

Propuesta de medios, formas y requisitos para declarar herederos, interventor y la administración de los bienes heredables.

I. Para herederos

Como se comentó con anterioridad, el Tribunal hará una declaratoria de herederos, esto puede ser de la siguiente manera:

Por medio de un auto, en donde previa valoración y vigilancia del entroncamiento familiar reconocido legalmente por autoridad competente, declare quienes tienen igual derecho a heredar; con esto se les dará legitimación a quienes sean declarados herederos para ser oídos en juicio y en el caso de menores o interdictos, a sus tutores.

II. Para el interventor

Hecha la declaratoria de herederos, se exhortará a estos para que elijan de entre ellos a la persona en quien recaerá este encargo de igual manera



su nombramiento sería por medio de un auto, donde se determine tanto derechos como obligaciones que ese encargo engendra.

Además de los requisitos que consagra el artículo 15 de la *Ley Agraria*, el interventor deberá rendir cuentas cada vez que el Tribunal así lo requiera, una vez aceptado y protestado el encargo el interventor recibirá por inventario pormenorizado los bienes que integran la herencia en disputa.

En nuestra opinión en caso de no ponerse de acuerdo entre los herederos quien sea el interventor, este encargo pudiese recaer en el Presidente del Consejo de Vigilancia, y en caso de interés, a uno de los secretarios ya que la naturaleza de las funciones jurídicas de este órgano así lo permite, ya que vigila el cumplimiento de los acuerdos y mandatos que emanan y tenga que hacer la Asamblea General de Ejidatarios.

III. Para la administración de los bienes que integran la herencia.

Una vez aceptado y protestado el encargo de interventor, este recibirá por inventario los bienes que integran la sucesión agraria, vigilará la conservación y explotación adecuada de los mismos, y finalizará este encargo por resolución judicial que ponga fin a la sucesión o al mandato del encargo.

En el auto de ratificación de la protesta del encargo se fijarán los montos en porcentaje que ha de ganar el interventor, por el desempeño de esta función, el cual nunca excederá del 20% del total de las ganancias al prudente arbitrio del Tribunal, previa aceptación de las cuentas que se han de rendir por la administración de los bienes sucesorios agrarios.

Es de esta manera que se propone una modificación a la *Ley Agraria* dentro de la sucesión legítima.

Propuesta de modificación a la Ley Agraria en cuanto a la sucesión legítima.

Consideramos necesario reformar el artículo 18 de la *Ley Agraria* únicamente en su párrafo final y la creación de dos artículos para regular debidamente la sucesión legítima, quedando de la siguiente manera:



Cómo quedaría el último párrafo del artículo 18.

En los casos a que se refieren las fracciones III, IV y V, si al momento de fallecer el ejidatario resultan dos o más personas con derecho a heredar, el tribunal realizará la declaración de herederos, por medio de un auto (declarativo de herederos), previa valoración y vigilancia del entroncamiento familiar reconocido legalmente por autoridad competente, de quién tiene derecho a heredar. En ese mismo auto se concederá un término que en ningún caso excederá de tres meses para que decidan quién de entre ellos, sea el que deba suceder en los derechos al extinto ejidatario, y elijan al interventor que administre los bienes hereditarios. En caso de no ponerse de acuerdo, el Tribunal Agrario proveerá la venta de dichos derechos ejidales en subasta pública y repartirá el producto, por partes iguales, entre las personas con derecho a heredar.

Primer artículo.- En caso de omisión o de no llegar a un acuerdo sobre quién deba ser el interventor, se hará llamar al Consejo de Vigilancia para saber sobre quién de entre sus miembros recaerá este encargo, los cuáles no podrán rehusarse a desempeñar este encargo.

Segundo artículo.- De la administración de los bienes agrarios:

- I. El interventor recibirá los bienes hereditarios por inventario detallado.
- II. Se vigilará la conservación de estos bienes.
- III. Se rendirán cuentas a los herederos cada vez que el Tribunal así lo determine, las cuales deberán de ser aceptadas previa calificación del propio Tribunal
- IV. Se dará por terminado el encargo e interventor por resolución emitida por el Tribunal Agrario en los siguientes casos:
 1. Por el término natural del encargo
 2. Por muerte
 3. Por incapacidad legal, declarada en forma
 4. Por revocación de su nombramiento hecha por los herederos
 5. Por remoción



- V. En caso de que el interventor sea removido de su encargo por negligencia, el Tribunal Agrario dará vista al Agente del Ministerio Público correspondiente, quien en su caso, procederá conforme a derecho.

Es así como consideramos se podría subsanar la carencia de reglamentación en la sucesión legítima, con relación a la administración de los bienes que integran la masa hereditaria, en el lapso que inicia con la muerte del ejidatario, hasta la adjudicación o venta de los citados bienes.



BIBLIOGRAFÍA

FUENTES TEÓRICAS:

CARDONA ARIZMENDI, Enrique
Apuntamientos de Derecho Penal; Parte especial;
Segunda Edición, México
Editorial: Cárdenas 1976

CARRANCÁ Y TRUJILLO, Raúl y
CARRANCÁ Y RIVAS, Raúl.
El Código Penal Comentado.
Cuarta Edición, México.
Editorial Porrúa, 1978.

GONZÁLEZ DE LA VEGA, René.
Comentarios al Código Penal, México.
Editorial Cárdenas, 1975.

JIMÉNEZ DE LA HUERTA, Mariano.
Derecho Penal Mexicano, T, IV. La tutela del Patrimonio.
Tercera Edición, México.
Editorial Porrúa, 1977.

MORENO, Antonio de P.
Curso de Derecho Penal Mexicano; Parte especial.
Segunda Edición, México.
Editorial Porrúa, 1968.



SOLER, Sebastián.

Derecho Penal Argentino, Buenos Aires.

Editorial tipográfica, Argentina, 1973.

PORTE PETIT, Celestino.

"Apuntamientos de la Parte General de Derecho Penal",

Editorial Porrúa, Quinta Edición.

México, 1989.

DE PINA VARA, Rafael.

"Diccionario de Derecho".

Editorial Porrúa, Edición 12,

México, 1994.

GONZÁLEZ DE LA VEGA, René.

"Comentarios del Código Penal",

Editorial Cárdenas, Primera Edición,

México, 1975.

AMUCHÁSTEGUI REQUENA, Griselda,

"Derecho Penal",

Segunda Edición, Editorial Oxford,

México, 2000.

CASTELLANOS TENA, Fernando,

"Lineamientos Elementales de Derecho Penal",

Editorial Porrúa, 19ª, Edición.

México, 1997.



JIMÉNEZ HUERTA, Mariano.
"Derecho Penal Mexicano",
Editorial Porrúa, 4ª, Edición,
México, 1993.

GARCÍA MAYNEZ, Eduardo.
"Introducción al Estudio del Derecho",
Editorial Porrúa, 49ª, Edición.
México 1997.

CEDILLO, Santos y Pérez.
Declinación de los tres caciques huastecos revolucionarios.
Editorial Prorrúa,
Universidad Autónoma de Tamaulipas, 1991.

RIVERA RODRÍGUEZ, Isaías.
El Nuevo Derecho Agrario Mexicano,
Segunda Edición, Editorial Mc Graw Hill,
México, 1994.



FUENTES LEGISLATIVAS

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Editorial, Ediciones Fiscales Isef,
México, 2003.

LEY AGRARIA

Editorial, Ediciones Fiscales Isef,
México, 2003.

LEY DE REFORMA AGRARIA, COMENTADA.

IUS, 2000.

Suprema Corte de la Nación,
Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis.

LEY ORGÁNICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS.

Editorial, Ediciones Fiscales Isef,
México, 2003.

PRINCIPALES REGLAMENTOS DE LA LEY AGRARIA.

Editorial, Ediciones Fiscales Isef,
México, 2003.

CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES FEDERAL.

Editorial, Ediciones Fiscales Isef,
México, 2003.



REGLAMENTO DEL REGISTRO AGRARIO NACIONAL.

Editorial, Ediciones Fiscales Isef,
México, 2003.

REGLAMENTO INTERIOR PROCURADURÍA AGRARIA.

Editorial, Ediciones Fiscales Isef,
México, 2003.



Revista de los Tribunales Agrarios,
Segunda Época Año IV N.ºm. 43,
editada por el Tribunal Superior Agrario,
se terminó de imprimir en el mes de
febrero de 2008, en los talleres de
IMPRESIONES PRECISAS ALFER, S.A. DE C.V.,
Calle Nautla No. 536,
Col. Pensador Mexicano,
Venustiano Carranza, D.F., C.P. 15510
La edición consta de 2,000 ejemplares.

