

Los derechos sucesorios de los posesionarios en el ejido. ¿Sujetos agrarios de segunda?

Rodrigo Octavio Ramos Vera*
José Fernando Vázquez Avedillo**

Resumen:

El derecho de las personas de elegir quién será el beneficiario de sus derechos y obligaciones después de su muerte, ha sido regulado desde la época de los romanos. Esta figura se adaptó en la ley agraria mexicana; sin embargo, a los posesionarios se les impide designar sucesores, lo que tiene como consecuencia que sus familiares queden en un estado de incertidumbre jurídica.

Abstract:

The right of people to choose who will be the beneficiary of their rights and obligations after their death has been regulated since Roman times. This figure was adapted in the Mexican agrarian law, however possessors are prevented from appointing successors, which has the consequence that their relatives are left in a state of legal uncertainty.

Sumario: I. Marco de referencia / II. Derecho sucesorio agrario en México / III. Problemática en la sucesión de derechos agrarios de los posesionarios / IV. La protección en instrumentos y tratados internacionales a la propiedad y contra la discriminación / V. La imposibilidad de aplicar control de constitucionalidad y convencionalidad en favor de los posesionarios en México / VI. A manera de conclusiones / Fuentes de consulta.

* Maestro en Juicio de Amparo, Abogado litigante en materia agraria.

** Doctor en Derecho, Profesor-Investigador e integrante del Cuerpo Académico Consolidado "Derechos Humanos y Globalización" de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Querétaro, Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, (SNI).

I. Marco de referencia

Al hablar del derecho de sucesión, forzosamente es necesario acudir a los antecedentes del derecho romano, sistema jurídico fundamental para entender muchas de las figuras que actualmente siguen vigentes en México. Cuando se habla de la sucesión, entramos en una discusión filosófica sobre las obligaciones y beneficios que podían subsistir a la muerte de una persona. Ante esta situación, fue necesario crear una forma de transmitir las deudas de las personas, para no acabar con el sistema económico y de crédito, pero a la vez se tenía que beneficiar a las personas que fueran designadas como sucesores, es decir, había que encontrar un balance entre los derechos, tanto positivos como negativos, que se transmitirían.

Cuando se usa el término “sucesión”, se puede hacer referencia a dos supuestos, a “dos sentidos distintos; en primer lugar, para designar la transmisión de un patrimonio inter vivos o mortis causa; y, en segundo lugar, para indicar el patrimonio mismo que se trasmite”.¹

En el caso del derecho romano, como antecedente directo del sistema jurídico mexicano, se habla de una continuación de la voluntad del difunto, es decir, el heredero tenía la responsabilidad de continuar con la personalidad de la persona que lo designara como sucesor.

Concretamente, el derecho romano señalaba que existían tres tipos de sucesión “la ‘débil’ era la vía legítima; la vía testamentaria era más fuerte que la legítima, ya que ésta se retiraba inmediatamente cuando se presentaba un testamento; pero más fuerte era la vía oficiosa, ya que ésta corregía inclusive la repartición previa por un testamento”.²

Al hablar de la vía legítima nos encontramos en la situación que la persona cuyos bienes, derechos y obligaciones que se deben de transmitir, no emitió una manifestación clara de su voluntad, por lo que conforme lo señalado por las Doce Tablas, esta vía “era la procedente, cuando no había testamento, o en caso de que lo hubiera, no tenía validez o el heredero testamentario no quería o no podía aceptar la herencia, sin haberse previamente un sustituto en el testamento”.³

¹ Guillermo Margadant, *Derecho romano*, p. 456.

² *Idem*.

³ *Ibidem*, p. 457.

Lo que acertadamente previeron los romanos, es el supuesto en el cual la persona no hubiera dicho sin lugar a duda, a través del instrumento jurídico idóneo, quién es el que debía quedar al cargo de sus derechos y obligaciones. Ahora bien, en el supuesto en que sí se hubiera dejado constancia de quién debía suceder a una persona, entramos al estudio del supuesto de la vía testamentaria.

Por cuanto hace al testamento romano, nos encontramos con “un acto solemne por el cual una persona instituye a su heredero o a sus herederos. Es una manifestación de última voluntad, es decir, un acto esencialmente revocable. Esta última circunstancia no causa graves problemas, ya que se trata, al mismo tiempo, de un acto unilateral”.⁴

La principal diferencia entre la sucesión del derecho romano y la actual, consiste en que en el derecho civil y agrario contemporáneo, la institución de la sucesión no busca darle continuidad a la personalidad del difunto, simplemente es una forma de transmitir los bienes, derechos y obligaciones a un familiar, cónyuge o la persona que haya designado el difunto o que cuenta con derechos suficientes para reclamar la sucesión.

Los antecedentes de los derechos sucesorios permiten entender que la protección del patrimonio de una persona que fenece —mediante la transmisión de bienes y derechos a personas con lazos sanguíneos, civiles o de afinidad con el titular de éstos— ha sido tutelado y regulado con gran detalle, dada la trascendencia de este acto jurídico.

Al analizar la sucesión dentro del sistema jurídico mexicano, se tiene que entender que, si bien la normatividad agraria contempla la figura, esta no se creó en el derecho agrario, tiene su origen y se adaptó de lo dispuesto por la materia civil, con los requerimientos necesarios que la propiedad ejidal y comunal necesitaban.

Cuando se habla de una sucesión legítima, “el parentesco, el matrimonio y el concubinato son supuestos especiales de la sucesión legítima que combinados con la muerte del autor de la herencia, operan la transmisión a título universal en favor de determinados parientes consanguíneos, cónyuge supérstite y concubina, en ciertos casos”.⁵

⁴ *Ibidem*, p. 464.

⁵ Rafael Rojina Villegas, *Compendio de derecho civil, bienes, derechos reales y sucesiones*, p. 289.

De igual forma, actualmente se continúa contemplando el supuesto de que el autor de la herencia mediante una manifestación inequívoca de la voluntad, es decir con un testamento, señalará quién o quiénes serán las personas que deberán beneficiarse de sus bienes y derechos, cuando éste fallezca.

El testamento, en el sistema jurídico mexicano actual, se puede definir como “un acto jurídico unilateral, personalísimo, revocable y libre, por el cual una persona capaz transmite sus bienes, derechos y obligaciones que no se extinguen por la muerte a sus herederos o legatarios, o declara y cumple deberes después de la misma”.⁶

Según la tradición mexicana, en la sucesión legítima existen “seis ordenes fundamentales de herederos o sea, seis grupos o series 1º- Descendientes; 2º- Cónyuge supérstite; 3º- Ascendientes; 4º- Colaterales; 5º- Concubina y Concubinario, y 6º- Asistencia Pública”.⁷

Por lo anterior, se puede llegar a la conclusión que el derecho que tiene una persona para transmitir sus bienes, derechos y obligaciones, así como el derecho del heredero a ser beneficiario y responsable de la herencia del finado, han sido prerrogativas contempladas desde el derecho romano, y siguiendo la tradición jurídica de nuestro sistema normativo, se adaptó y reguló con las leyes vigentes hoy en día.

Actualmente, “la herencia es la sucesión en todos los bienes del difunto y en todos sus derechos y obligaciones que no se extinguen por la muerte”.⁸ Y puede ser de dos formas: “por la voluntad del testador o por disposición de la ley. La primera se llama testamentaria, y la segunda legítima”.⁹

Por lo que se refiere a la capacidad para ser heredero, se señala que “todos los habitantes del Distrito Federal de cualquier edad que sean, tienen capacidad para heredar, y no pueden ser privados de ella de un modo absoluto”.¹⁰ Anexando una serie de supuestos que podrían impedir o negar su capacidad para heredar. Siendo importante resaltar que el código civil federal regula tan-

⁶ *Ibidem*, p. 385.

⁷ *Ibidem*, p. 426.

⁸ Código Civil Federal, publicado en cuatro partes los días 26 de mayo, 14 de julio, 3 y 31 de agosto de 1928 en el *Diario Oficial de la Federación*; última reforma publicada el 11 de enero de 2021, artículo 1281.

⁹ *Ibidem*, artículo 1282.

¹⁰ *Ibidem*, artículo 1313.

to a la Ciudad de México, antes Distrito Federal, como al resto del país en cuestiones de jurisdicción federal de carácter civil. Por lo que resulta evidente que, en primera instancia, toda persona puede ser heredera, y no debe de ser privada de este derecho.

Se analizaron los antecedentes de la sucesión en el derecho romano y, posteriormente, la regulación normativa vigente en México de derecho civil, toda vez que la figura de la sucesión no es propia del derecho agrario. Ésta fue adoptada a la modalidad de tierras ejidales y comunales, siguiendo muchas de las reglas, instituciones y regulaciones del derecho civil, con algunos cambios para adecuarlo a la materia, como se verá a continuación.

II. Derecho sucesorio agrario en México

Antes de analizar la problemática del derecho sucesorio en materia agraria, es necesario identificar la naturaleza jurídica del ‘Ejido’. Esta figura tiene sus antecedentes en el ‘Ejido español’, el cual se implementó durante la época de la Colonia en México, sin embargo esta figura “difiere diametralmente del que actualmente es válido para el Derecho agrario mexicano”.¹¹ Lo anterior en virtud de que su función principal era el crecimiento de los pueblos de manera urbanística.

En la Nueva España esta figura surge a raíz de la disposición del Rey Felipe II de España, de fecha primero de diciembre de 1573, en donde se “ordenó que los sitios en que se formaron los pueblos y las reducciones tuvieran comodidad de aguas, tierras y bosques, entradas y salidas y labranza, y un ejido de una legua de largo, donde los indios pudieran criar sus ganados sin que se revolvieran con otros españoles”.¹²

La palabra ‘Ejido’ proviene de la palabra en latín *exitus*: salida, ya que esté se encontraba a las afueras de los poblados de la colonia, el cual debía estar “debidamente acotado y su destino terminal es, por mandamiento legal, absorber el crecimiento natural del caserío, es el área circunscrita que se prevé para el lógico incremento poblacional, entre tanto llegaba la oportunidad de aprovecharlo en función definitiva”.¹³ Más allá de compartir el mismo nom-

¹¹ Jesús G. Sotomayor Garza, *El nuevo derecho agrario en México*, p. 44.

¹² Gerardo N. González Navarro, *Derecho agrario*, pp. 33-34.

¹³ Juan Balanzario Díaz, *Evolución del derecho social agrario en México*, p. 93.

bre, la figura del ‘Ejido español’ tenía una función y características totalmente diferentes a las del ‘Ejido’ vigente en México.

Ahora bien, la figura del ‘Ejido’ en la actualidad, fue ampliamente discutida durante los debates del Congreso Constituyente de Querétaro de finales de 1916 a principios de 1917,¹⁴ como posible solución al problema agrario en México, derivado del crecimiento desmedido de los latifundios durante la segunda parte del porfiriato.

A pesar de estas discusiones y de la importancia que tenía para los legisladores esta figura, no quedó plasmada en el texto original del artículo 27 de la Constitución de 1917. Fue hasta 1934, durante la presidencia de Lázaro Cárdenas, que por una reforma constitucional, la figura como tal quedó plasmada en el texto constitucional. El ‘Ejido’ tuvo un papel preponderante en la política pública de Cárdenas, en donde al “Ejido” ya no se le consideró “solamente una forma de la propiedad territorial, ni una fase en la evolución de los sistemas de trabajo; es la célula básica de la estructura revolucionaria”.¹⁵

El ‘Ejido’ sufrió su más grande evolución normativa, con la reforma constitucional de 1992, impulsada por el presidente Carlos Salinas de Gortari, en donde sus atribuciones y características cambiaron, para dar paso a una apertura en las formas de poder trabajar la tierra y de asociarse con capitales privados. La esencia de este cambio, se traba idealmente en “dar al campesino la oportunidad de decidir libremente el régimen de propiedad que le conviniese, ya sea el colectivo (ejidal), o el individual (propiedad privada)”.¹⁶

En la actualidad el “Ejido” puede definirse como “una sociedad de interés social, con personalidad jurídica y patrimonio propio, integrado por el conjunto de tierras, aguas y bosques, y en general, por todos los recursos naturales que lo constituyen”.¹⁷ Es decir, se puede entender al ‘Ejido’ como persona moral dentro del derecho agrario mexicano, en donde una serie de individuos con intereses en común —ya sea que cuenten con tierras para aportar o que las superficies agrarias les fueran dotadas— se asocian con la finalidad de cultivar la tierra; este trabajo denominado explotación agrícola tiene como

¹⁴ Para mayor información, se pueden consultar los *Diario de los debates del Congreso Constituyente 1916-1917*, Tomo I, II, III y IV.

¹⁵ Fernando Benítez, *Lázaro Cárdenas y la Revolución Mexicana II. El caudillismo*, p. 417.

¹⁶ Enrique Krauze, *La presidencia imperial, ascenso y caída del sistema político mexicano (1940-1996)*, p. 420.

¹⁷ Gerardo N. González Navarro, *op. cit.*, p. 163.

objetivo el sustento de las personas que forman parte del ‘Ejido’, desde los ejidatarios, los avecindados, los posesionarios, y los familiares de estos.

Para conocer a los integrantes del ‘Ejido’, al acudir a la normatividad especializada en la materia, la ley agraria señala que los ejidatarios son todos “los hombres y las mujeres titulares de derechos ejidales”.¹⁸ Y que los avecindados son “aquellos mexicanos mayores de edad que han residido por un año o más en las tierras del núcleo de población ejidal y que han sido reconocidos como tales por la asamblea ejidal o el tribunal agrario competente”.¹⁹ Además, se manifiesta que al igual que los ejidatarios, los avecindados gozarán de todos los derechos que la ley agraria señala.

Es decir, el legislador contempla dos situaciones para que las personas sean sujetas a plenitud de derechos agrarios, ser ejidatario o avecindado. Posteriormente se señala que una de las facultades de los ejidatarios y, por consiguiente de los avecindados, será la de “designar a quien deba sucederle en sus derechos sobre la parcela y en los demás inherentes a su calidad de ejidatario, para lo cual bastará que el ejidatario formule una lista de sucesión en la que consten los nombres de las personas y el orden de preferencia conforme al cual deba hacerse la adjudicación de derechos a su fallecimiento”.²⁰

Esto constituye el primer supuesto con respecto a la transmisión de derechos agrarios en México, que el ejidatario o avecindado realice una manifestación expresa de su voluntad, ya sea por lista de sucesión depositada ante el Registro Agrario Nacional o en su defecto, por testamento levantado ante fedatario público. De igual forma se señala que

(...) 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.²¹

¹⁸ Ley Agraria publicada el 26 de febrero de 1992 en el *Diario Oficial de la Federación*; última publicación el 25 de junio de 2018, artículo 12.

¹⁹ *Ibidem*, artículo 13.

²⁰ *Ibidem*, artículo 17.

²¹ *Ibidem*, artículo 18.

Este artículo regula el segundo supuesto para transmitir derechos agrarios, que sería, en dado caso, que el ejidatario o vecindado no hiciera una manifestación expresa de su voluntad, por lo cual se señala una lista de personas que pueden reclamar los derechos agrarios del difunto, existiendo una prelación o un orden de preferencia en caso de que dos o más personas se sientan beneficiarios.

Como se señaló al inicio del texto, este artículo no pretende analizar de manera exhaustiva las formas de transmitir los derechos agrarios que regula el sistema jurídico mexicano, sino sólo el alcance que tiene sobre los sujetos de derechos agrarios, ya que existe un tercer supuesto brevemente mencionado en la normatividad agraria, con relación a los posesionarios. Razón que da pie a la pregunta planteada en el título del presente artículo: ¿Existen sujetos agrarios de segunda categoría? Toda vez que, como se verá a continuación, los derechos de los posesionarios debidamente reconocidos por la asamblea y con un documento expedido por el Registro Agrario Nacional que ampare su titularidad de derechos agrarios, pueden verse en una situación de indefensión e incertidumbre jurídica.

Dentro de las facultades que otorga la ley a la “asamblea general de ejidatarios”, como máximo órgano de decisión dentro del ‘Ejido’, se encuentra la de reconocer “el parcelamiento económico o de hecho y regularización de tenencia de posesionarios”.²² Otra de las atribuciones que la ley agraria le otorga a la asamblea, es la de “determinar el destino de las tierras que no estén formalmente parceladas, efectuar el parcelamiento de éstas, reconocer el parcelamiento económico o de hecho o regularizar la tenencia de los posesionarios o de quienes carezcan de los certificados correspondientes”.²³

Es decir, la normatividad agraria contempla a un tercer sujeto de derechos, sin embargo con respecto a la potestad de designar sucesores, solamente se beneficia con este derecho a los ejidatarios y vecindados. En la realidad de un gran número de ejidos en México, se cuenta con la figura del “posesionario”, persona que pueden adquirir tierras por asignación de las asambleas ejidales, por contratos de enajenación, por vías de jurisdicción voluntaria y por prescripción, entre otros. Esto significa que los posesionarios adquieren la titularidad sobre tierras que se encuentran dentro del régimen ejidal, es

²² *Ibidem*, artículo 23, fracción VIII.

²³ *Ibidem*, artículo 56.

decir, parcelas. A estas personas, el Registro Agrario Nacional les expiden los respectivos certificados parcelarios que los acreditan como titulares de derecho agrarios. Sin embargo al momento del fallecimiento del titular de la superficie, el sistema jurídico agrario mexicano les impide acceder a la figura de la sucesión.

La normatividad agraria no define claramente lo que se debe de entender por “poseionario”, al acudir de manera supletoria a la normatividad civil, que funge como supletoria en la materia conforme al artículo 2º de la Ley Agraria, tampoco se encuentra una definición normativa de esta figura, un intento por definir al “poseionario”, es el que señala que “aquel mexicano, mayor de edad, que posee tierras ejidales o comunales, en forma económica o de hecho, con el reconocimiento del órgano supremo del núcleo agrario o de la autoridad competente, cuya tenencia puede o no ser susceptible de generar consecuencias jurídicas y patrimoniales”.²⁴

En el caso que se analiza en este ejercicio, al hablar de ‘poseionario’ se hace referencia al individuo que ha sido reconocido por la asamblea ejidal y que cuenta con un documento idóneo expedido por el órgano registral competente, el Registro Agrario Nacional.

III. Problemática en la sucesión de derechos agrarios de los poseionarios

Lo anterior se puede resumir en la siguiente problemática ¿Qué pasa con los derechos agrarios de los poseionarios cuando estos fallecen? Al acudir ante un juez del fuero común, para reclamar la titularidad de las parcelas que estuvieran a nombre del difunto “poseionario”, este declina su competencia por tratarse de tierras inmersas en el régimen ejidal. El ‘Ejido’ no puede realizar una nueva asignación mediante asamblea ejidal, toda vez que las tierras ya se encuentran asignadas y amparadas con un documento idóneo, como es el certificado parcelario emitido por el Registro Agrario Nacional.

Por último la vía jurisdiccional agraria, a través de un juicio en los Tribunales Unitarios Agrarios, tampoco es una opción para obtener un fallo favorable, toda vez que existe una jurisprudencia por parte de la segunda

²⁴ Mariela Villanueva Reyes, *et al.*, “El derecho a heredar de los poseionarios en materia agraria”, p. 28.

sala, publicada en 2006, que lleva como rubro “SUCESIÓN EN MATERIA AGRARIA. SÓLO COMPRENDE LOS DERECHOS AGRARIOS DE LOS EJIDATARIOS Y NO LA POSESIÓN QUE EJERCEN QUIENES NO TIENEN ESE CARÁCTER”. La cual señala que:

De los artículos 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 17, 18 y 19 de la Ley Agraria, se advierte que el legislador ordinario instituyó la sucesión en materia agraria únicamente respecto de los ejidatarios, a quienes confirió la potestad de designar a la persona que debe sucederlos y lo único que pueden transmitirles son los derechos agrarios que les asisten, los cuales no sólo comprenden el derecho de uso y disfrute sobre sus parcelas, sino también los que el reglamento interno del ejido les otorgue sobre las demás tierras ejidales y los que legalmente les correspondan por tener esa calidad; de ahí que los derechos distintos de los agrarios que adquiera un ejidatario, dentro o fuera del ejido, son transmisibles conforme a las reglas del derecho común. Ahora bien, los derechos posesorios sobre tierras asignadas a quienes no tienen la calidad de ejidatarios como resultado de un parcelamiento económico o de hecho, legalmente no son susceptibles de transmitirse por herencia en términos de las disposiciones de la ley de la materia que regulan dicha institución. Luego, si un avecindado que no ha obtenido la calidad de ejidatario es poseedor de una fracción de terreno dentro del ejido, es claro que los derechos derivados de esa posesión no están comprendidos dentro de la sucesión en materia agraria, siendo similar la situación de quien es reconocido por la asamblea como posesionario de tierras ejidales.²⁵

La interpretación que hace la segunda sala, si bien es fruto de un contexto histórico y normativo diferente al que actualmente tenemos, implica una discriminación a los sujetos agrarios denominados posesionarios, ya que limita de gran forma sus derechos sucesorios, afectando al titular de las tierras y a la familia que dependa de él, al no poderles dar una certeza jurídica sobre el patrimonio familiar, quedando en indefensión grupos vulnerables como son ancianos, niños y mujeres.

²⁵ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tesis 2a./J. 159/2005, Novena Época, t. XXIII, enero de 2006, p. 1200.

Ahora bien, dentro de la normatividad del Registro Agrario Nacional, se contempla que “el posesionario podrá designar a la persona que deba sucederle en los derechos que le fueron conferidos por la asamblea o por resolución judicial”.²⁶ Es decir, pudiendo ser una posibilidad con la cual las personas que se encuentran en este supuesto jurídico hagan una manifestación expresa de su voluntad sobre quien será el beneficiario de sus derechos agrarios, esta situación no siempre es atendida, ya que no es del conocimiento de todas las personas dentro de los núcleos agrarios, además de que existe un criterio orientador del 2021 que sigue la misma tonalidad que la jurisprudencia de la segunda sala, el cual señala que

La facultad reglamentaria se encuentra acotada por los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica. El primero se presenta cuando una norma constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, por lo que excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley, esto es, por un lado, el legislador ordinario ha de establecer, por sí mismo, la regulación de la materia determinada y, por otro, la materia reservada no puede regularse por otras normas secundarias, en especial por un reglamento. El segundo consiste en que el ejercicio de dicha facultad no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que puedan contener mayores posibilidades o imponer distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar. De lo anterior resulta que todo reglamento tiene sus límites en la propia ley que le da origen, sin que éste pueda abarcar supuestos no previstos en ella. Ahora, como el artículo 80 del Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional, faculta al posesionario para que designe a la persona que deba sucederle en sus derechos agrarios, va más allá de lo dispuesto por los artículos 27, fracción VII, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 12 y 14 a 19 de la Ley Agraria, en tanto

²⁶ Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional, publicado el 11 de octubre de 2012 en el *Diario Oficial de la Federación*, artículo 80.

que de la interpretación armónica de estas disposiciones se colige que reconocen dicha facultad únicamente en favor de los ejidatarios y comuneros; entonces, el precepto reglamentario mencionado es inconstitucional, por violar el principio de subordinación jerárquica.²⁷

Esta interpretación, que se encuentra en armonía con lo señalado por la segunda sala de la Suprema Corte, misma que fue realizada con anterioridad a la reforma constitucional de derechos humanos de 2011. Hasta el momento la interpretación hecha por el poder jurisdiccional ha sido en contra de los derechos sucesorios de los poseionarios.

Ahora bien, bajo el nuevo paradigma jurídico en México con respecto a los derechos humanos, los criterios analizados hasta aquí, podrían contradecir el principio denominado pro persona, el cual señala que en caso de existir una discrepancia entre los derechos fundamentales regulados por la Constitución y los instrumentos internacionales, debe prevalecer la que otorgue una mayor protección para la persona, es decir “el catálogo de derechos fundamentales no se encuentra limitado a lo prescrito en el texto constitucional, sino que también incluye a todos aquellos derechos que figuran en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano”.²⁸

De acuerdo con lo establecido por el artículo 27, fracción VII, párrafo segundo, que señala que se establecerán “los procedimientos por los cuales ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí, con el Estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras; y, tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población”.²⁹ Lo cual se puede interpretar como una disyuntiva entre lo expuesto en el texto constitucional y los derechos fundamentales consagrados en instrumentos internacionales. Esto, con relación al señalamiento de que designar sucesores es únicamente una facultad de los ejidatarios.

Esta situación puede conllevar a una discriminación en contra de las personas —que, además de los ejidatarios—, integran al núcleo agrario, los cua-

²⁷ Gaceta del *Semanario Judicial de la Federación*. Tesis: XVIII.1o.P.A.6 A (10a.) Libro 83, Febrero de 2021, Tomo III, p. 2921.

²⁸ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tesis 1ª./J. 107/2012 (10a.), Décima Época, libro XIII, Tomo 2, octubre de 2012, p. 799.

²⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada el 5 de febrero de 1917 en el *Diario Oficial de la Federación*; última reforma publicada el 28 de mayo de 2021, artículo 27.

les, al contar con el reconocimiento de la asamblea y un documento que los acredita como titulares de derechos agrarios. Sufren una conculcación en sus derechos. Contrariamente a lo señalado en la Constitución, los ejidatarios no son los únicos integrantes del ‘Ejido’ que gozan de derechos sucesorios, ya que la Ley Agraria señala que los avecindados tienen los mismos derechos que los ejidatarios y, por consecuencia, pueden realizar lista de sucesión ante el Registro Agrario Nacional, situación que, como se ha señalado, le es imposible a los avecindados.

IV. La protección en instrumentos y tratados internacionales a la propiedad y contra la discriminación

Al establecer el principio pro persona, se deben señalar los diversos tratados e instrumentos internacionales que han sido ratificados por México, los cuales contienen protecciones y disposiciones en contra de la discriminación, la seguridad jurídica y la propiedad privada y social. De entrada lo establecido por la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en donde se señala que las personas “son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación”.³⁰ Así como que las personas tienen “derecho a la propiedad, individual y colectivamente”.³¹

En concordancia, se encuentra lo señalado por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, misma que señala que toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes, y que no pueden ser privados de ellos.³² Así como señalar que todas las personas son iguales ante la ley y deben tener protección conforme a ella.³³

La regulación y protección de los instrumentos internacionales con respecto a la propiedad y a la discriminación son muy claros. En México se cuenta con tres diferentes sujetos de derechos agrarios, regulados por la Ley Agraria;

³⁰ Organización de las Naciones Unidas, Declaración universal de derechos humanos, artículo 7.

³¹ *Ibidem*, artículo 17.

³² Organización de los Estados Americanos, Convención americana sobre derechos humanos, artículo 21.

³³ *Ibidem*, artículo 24.

sin embargo, a dos se les otorgan plenos derechos y a un tercero —en este caso a los poseionarios se les limitan sus derechos de sucesión— se podría considerar que son discriminados en cuanto al alcance y protección de sus derechos fundamentales. Esta situación trae como consecuencia una problemática con respecto a las situaciones que se viven en la vida diaria con las personas que obtienen con grandes esfuerzos un patrimonio para su familia, lo cual dificulta la certeza jurídica sobre estas superficies dentro del régimen ejidal.

Al recordar la naturaleza social del derecho agrario en México, es importante no perder de vista que si bien se trató de saldar una deuda histórica con los campesinos mexicanos, con respecto al abuso y privaciones de sus tierras, no se puede negar la realidad en los núcleos agrarios en donde no sólo los ejidatarios viven en las comunidades, existen muchas otras personas que llegan a radicar y contribuir a los ejidos, y sus derechos se están vulnerando y limitando.

Cualquier tipo de individuo al cual se le reconozcan derechos agrario —mediante acuerdo de la asamblea ejidal y la expedición del certificado parcelario o título de propiedad correspondiente— pudiendo ser ejidatario, avecindado o “poseionario”, buscan trabajar la tierra y subsistir de ella, negarles el derecho de poder transmitir sus bienes a las personas que ellos designen o que tengan derecho para reclamar la sucesión, puede implicar una violación de derechos humanos de índole social, los cuales de igual forma, se encuentran protegidos por diversos instrumentos internacionales, tales como el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.³⁴

V. La imposibilidad de aplicar control de constitucionalidad y convencionalidad en favor de los poseionarios en México

Si bien nos encontramos ante una probable contradicción en lo establecido por las leyes mexicanas e interpretación jurisdiccional que ha hecho la Corte y los Tribunales Colegiados, con las protecciones que otorgan a los derechos humanos los instrumentos y tratados internacionales, el tema de que se pueda ejercitar un control de constitucionalidad y de convencionalidad ha quedado

³⁴ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Pacto internacional de los derechos económicos, sociales y culturales, artículo 6.

descartado por completo. Lo anterior, a raíz de un criterio del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cual señala que

La obligación de las autoridades jurisdiccionales contenida en los artículos 1o. y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de realizar un control de constitucionalidad y/o convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos y dar preferencia a los contenidos en la propia Ley Suprema y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario contenidas en cualquier norma inferior, no contempla a la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, porque el artículo 94 constitucional establece que será obligatoria para todos los órganos jurisdiccionales de conformidad con lo que disponga la ley y, en este caso, la Ley de Amparo así lo indica tanto en la abrogada como en el artículo 217 de la vigente; de ahí que no privan las mismas razones que se toman en cuenta para inaplicar una disposición emitida por el legislador cuando viola derechos humanos de fuente constitucional o convencional. Cabe precisar que en los casos en los que se pudiera advertir que una jurisprudencia del Alto Tribunal desatiende o contradice un derecho humano, cualquiera que sea su origen, existen los medios legales para que se subsane ese aspecto. En conclusión, aun partiendo del nuevo modelo de interpretación constitucional, no es posible determinar que la jurisprudencia del Máximo Tribunal del país pueda ser objeto de la decisión de un órgano de menor grado que tienda a inaplicarla, como resultado del ejercicio de control de convencionalidad ex officio, porque permitirlo daría como resultado que perdiera su carácter de obligatoria, ocasionando falta de certeza y seguridad jurídica.³⁵

Este criterio por parte del pleno de la Corte, cierra toda posibilidad de que un órgano de menor jerarquía pueda utilizar, ya sea o un control de constitucionalidad o un control de convencionalidad para tratar de proteger los derechos fundamentales de los poseedores en México. Siendo que en la realidad existe un criterio jurisprudencial de la segunda sala del año 2006, mucho antes de que existiera en México la reforma constitucional de 2011, sin embargo,

³⁵ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Tesis: P./J. 64/2014 (10a.), Décima época. Libro 13, Diciembre de 2014, Tomo I, p. 8.

ese criterio sigue siendo pieza fundamental para que los órganos jurisdiccionales en materia agraria resuelvan como improcedentes los asuntos que intenten salvaguardar los derechos y el patrimonio de los poseionarios.

La cuestiones sobre la correcta o incorrecta decisión por parte de la corte en declarar que la jurisprudencia no puede ser sujeta a control de constitucionalidad o convencionalidad, ha sido analizado por José Ramón Cossío Díaz y Roberto Lara Chagoyán,³⁶ recordando que Cossío Díaz, fue ministro de la SCJN y que votó en contra del sentido en que fue resuelto el asunto que nos atañe.

Siendo importante rescatar que en su discrepancia, el ministro Cossío cuestiona si el la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al utilizar este criterio, se encuentra exenta de ser regulada por el principio pro persona, y que en este caso, no sería posible que la Corte violentara derechos humanos al tener una superioridad epistémica e infalible.³⁷

Llegando a la conclusión de que “la jurisprudencia, sin perder su carácter de obligatoria, puede ser inaplicada cuando, mediante una adecuada motivación, el órgano jurisdiccional determine que es contraria a una norma de derechos humanos de fuente constitucional o pactada internacionalmente”.³⁸ Razonamiento adecuado, sobre todo al contrastarlo con las obligaciones que tiene México con respecto a los derechos humanos, sin olvidar lo establecido por la misma constitución en su artículo primero, que prioriza los derechos humanos sobre todas las cosas.

En este punto es donde se debe ser objetivo para entender que si bien el argumento que hizo el ministro Cossío, representa una mejor defensa de los derechos humanos y el principio pro persona, sus razonamientos no tuvieron el eco esperado, y el pleno de la Corte dictaminó en sentido contrario, limitando a los órganos jurisdiccionales de menor jerarquía a obedecer la obligatoriedad de la jurisprudencia.

Esto quiere decir que, como se ha señalado en este artículo, a pesar de que los derechos de los poseionarios en materia agraria aparentemente se violentan y limitan por no permitirles acceder a la sucesión en materia agraria, sus

³⁶ José Ramón Cossío Díaz, y Roberto Lara Chagoyán, “¿Derechos humanos o jurisprudencia infalible?”, pp. 81-109.

³⁷ *Ibidem*, p. 98.

³⁸ *Ibidem*, p. 107.

opciones se ven muy limitadas, ya que tanto la Suprema Corte como los Tribunales Colegiados de Circuito han hecho una interpretación limitada sobre lo que deberían ser sus derechos humanos, patrimoniales y de certeza jurídica, sobre todo ya que en la vida diaria de los ejidos en México, los poseionarios forman parte de la estructura de vida en comunidad, pero al limitarlo, se les afecta en gran manera.

VI. A manera de conclusiones

Existe la posibilidad de tratar de llevar los asuntos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en donde se regula la protección judicial³⁹ ante las violaciones a derechos humanos de los individuos, ya que se ha establecido que los estados que suscribieron la Convención Americana sobre Derechos Humanos tienen “la obligación de proveer recursos judiciales efectivos a las personas que aleguen ser víctimas de violaciones de derechos humanos (artículo 25), recursos que deben ser sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal (artículo 8.1)”.⁴⁰ Sin embargo esto representa dificultades para los poseionarios, quienes la mayoría de las veces, tienen dificultades para acceder a medios jurídicos ordinarios y extraordinarios para defender sus derechos. Debiendo de existir una ruta más sencilla dentro del sistema jurídico mexicano para poder proteger sus derechos y no dejarlos en un estado de indefensión.

Al señalar la problemática en materia de sucesión agraria de los poseionarios, y siendo claro que la ruta jurisdiccional, ya sea nacional o internacional, para obtener una interpretación favorable para los grupos vulnerables en los ejidos y comunidades de México, no es una opción, se requiere, entonces, tomar una vía de acción legislativa.

La vía legislativa puede ser en dos sentidos: ya sea con una reforma constitucional del artículo 27, en donde la redacción se armonice con los derechos humanos de las personas, y esto permita una interpretación más adecuada siguiendo el principio pro persona para los poseionarios, o bien, una modi-

³⁹ Organización de los Estados Americanos, Convención americana sobre derechos humanos, artículo 25.

⁴⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Cuadernillo de jurisprudencia número 13, Protección Judicial”, p. 9.

ficación a la ley agraria, en donde se equipare a los poseionarios con los ejidatarios o comuneros, con respecto a la sucesión, circunstancia que ya existe con respecto de los avecindados.

En este punto es importante señalar que ya existió una iniciativa de ley que pretendió resolver la problemática agraria, misma que fue presentada el día 25 de febrero de 2016, con la finalidad de modificar los artículos 17, 18 y 96 de la Ley Agraria, a efecto de equiparar a los poseionarios con los avecindados y ejidatarios, en materia de sucesión de derechos agrarios,⁴¹ siendo una propuesta que podía resolver la problemática aquí planteada, sin embargo la iniciativa no fue aprobada.

Es fundamental recordar que la propiedad ejidal en México sigue representando la mitad del territorio nacional, lo que permite dimensionar la injusticia que se le esta ocasionando a un gran número de personas que contribuyen en el campo mexicano, y que sin embargo, sus derechos humanos básicos se ven conculcados por una interpretación limitada y anacrónica. Todos los mexicanos son iguales ante la ley, pero en materia agraria existe una clara distinción entre los derechos de los ejidatarios, comuneros, avecindados y los derechos de los poseionarios.

Fuentes de consulta

Bibliográficas

- Balanzario Díaz, Juan. *Evolución del derecho social agrario en México*. México, Porrúa, 2006.
- Benítez, Fernando. *Lázaro Cárdenas y la Revolución Mexicana II. El caudillismo*. México, FCE, 1998.
- González Navarro, Gerardo N. *Derecho Agrario*. México, Oxford, 2012.
- Krauze, Enrique. *La presidencia imperial, Ascenso y caída del sistema político mexicano (1940-1996)*. México, Tusquets, 1997.
- Margadant, Guillermo Floris. *Derecho Romano*. 26ª ed., México, Esfinge, 2001.
- Rojina Villegas, Rafael. *Compendio de derecho civil, bienes, derechos reales y sucesiones*, México, Porrúa, 2002.
- Sotomayor Garza, Jesús G. *El nuevo derecho agrario en México*. México, Porrúa, 2019.

⁴¹ Cámara de Diputados, *Gaceta Parlamentaria*, número 4476-III, jueves 25 de febrero de 2016.

Secretaría de Cultura, Instituto de Estudios Históricos de las Revoluciones de México. *Diario de los debates del Congreso Constituyente 1916-1917*. Tomo I, II, III y IV, México, 2006.

Electrónicas

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Sistematización de tesis y ejecutorias publicadas en el Semanario Judicial de la Federación de 1917 a la fecha. México. 2021. <https://sjf2.scjn.gob.mx/busqueda-principal-tesis>

Villanueva Reyes, Mariela, Jancarlo Sinoé, Recalde Montemayor, *et al.* “El derecho a heredar de los posesionarios en materia agraria”. *CienciaUAT*, vol. 6, núm. 2, México, UAEM, 2011. pp. 26-32. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=441942926008>

Cámara de Diputados, Gaceta Parlamentaria, Número 4476-III, jueves 25 de febrero de 2016. <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2016/feb/20160225-III.html>

Hemerográficas

Cossío Díaz, José Ramón, Roberto Lara Chagoyán. “¿Derechos humanos o jurisprudencia infalible?” *Cuestiones Constitucionales Revista de Derecho constitucional*. Núm. 32, enero–junio 2015, México, IIJ-UNAM, 2015, pp. 81-109.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. “Cuadernillo de jurisprudencia número 13, Protección Judicial”.

Instrumentos jurídicos internacionales

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas Para los Derechos Humanos. Pacto internacional de los derechos económicos, sociales y culturales. <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cescr.aspx>

Organización de Estados Americanos. Convención americana sobre derechos humanos. https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm

Organización de las Naciones Unidas. Declaración universal de derechos humanos. <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

Legislación

Código Civil Federal, publicado en cuatro partes los días 26 de mayo, 14 de julio, 3 y 31 de agosto de 1928 en el *Diario Oficial de la Federación*; última reforma publicada el 11 de enero de 2021. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/2_110121.pdf

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada el 5 de febrero de 1917 en el *diario Oficial de la Federación*; última reforma publicada el 28 de mayo de 2021. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf

Ley Agraria, publicada el 26 de febrero de 1992 en el *Diario Oficial de la Federación*; última publicación el 25 de junio de 2018. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/13_250618.pdf

Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional, publicado el 11 de octubre de 2012 en el *Diario Oficial de la Federación*. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regla/n350.pdf>