

Las sucesiones agrarias motivan la reflexión acerca de la pertinencia de que exista libertad en su transmisión, toda vez que la ley establece la indivisibilidad de los derechos ejidales, pero no de los derechos creados sobre el usufructo parcelario y del goce de los derechos de uso común.

De forma casual me entero que el Registro Agrario Nacional tiene el criterio, más o menos homogéneo en todas sus oficinas a nivel nacional, de no aceptar en depósito las listas de sucesión que se le presentan cuando el ejidatario tiene varias parcelas y designa diversos herederos para cada uno de los tantos derechos parcelarios que posee; ello, bajo el argumento de que el artículo 84 del Reglamento Interior de este órgano administrativo desconcentrado establece que: “El ejidatario tiene la facultad de designar a la persona que deba sucederle en sus derechos sobre la parcela y en los demás inherentes a su calidad de ejidatario”. Agregando más adelante que: “El ejidatario podrá formular una lista de sucesión en la que deberá designar a un sucesor preferente de todos los derechos...”

Derechos que, posteriormente, aclara son los ejidales y la calidad de ejidatario. La disposición reglamentaria citada se basa en que la Ley Agraria establece en el artículo 12 que son ejidatarios los hombres y las mujeres titulares de derechos ejidales y el 17, que señala que el ejidatario tiene la facultad de designar a quien deba sucederle en sus derechos sobre la parcela y en los demás inherentes a su calidad de ejidatario, bajo un orden de preferencia que elimina la posibilidad de que varios herederos puedan por este medio adquirir los derechos de ejidatario.

\* Titular del Órgano Interno de Control de la Procuraduría Agraria.

Entonces, el Registro interpreta que todos los derechos parcelarios que tenga el ejidatario, incluso los obtenidos por medios diferentes al simple hecho de tener la calidad de ejidatario, como pueden ser la compra de derechos parcelarios, los adquiridos por herencia o la adquisición por prescripción, al concentrarse en un solo ejidatario se convierten en un único derecho ejidal y por lo tanto deben transmitirse a un único sucesor como textualmente lo señalan estas disposiciones.

Intrigado, consulté varias obras especializadas, encontrándome con que el tema, aunque de innegable importancia e interesante de suyo, no ha sido abordado con la profundidad merecida, salvo el caso del libro *Las sucesiones agrarias*<sup>1</sup> de mi estimado amigo Luis Hinojos Villalobos, que es bastante exhaustivo, pero en el que se sustenta el mismo criterio de las autoridades administrativas, como podemos apreciar en la transcripción que enseguida hacemos de su obra, con un subrayado nuestro:

...en derecho agrario la regla general es hablar de un singular heredero o sucesor, quien hereda la totalidad de los derechos de naturaleza agraria que pertenecieron al campesino autor de la herencia. Es decir, **una sola persona física hereda todo: la parcela o parcelas, las tierras de uso común, el solar que no ha sido titulado, la calidad de ejidatario o comunero y los demás derechos inherentes a esta última calidad, con exclusión de todos los demás posibles herederos...**

Todo lo cual iría muy bien, si no es que de principio no me pareció que toda esta corriente de interpretación fuera congruente con el contexto e intencionalidad de la ley, lo que me llevó a meditar sobre la naturaleza particular de la sucesión en materia agraria, a la luz de las motivaciones que el legislador tuvo para modificar la Constitución

<sup>1</sup> Hinojos Villalobos, Luis, *Las sucesiones agrarias*, O.G.S. Editores, México, 2000.

y expedir la Ley Agraria en 1992. El resultado lo expongo en este artículo para proponer un enfoque diferente, que desde luego es de mi exclusiva responsabilidad, esperando motivar un análisis mayor que, en beneficio de los sujetos agrarios involucrados, lleve a un cambio del criterio apuntado.

En 1992 se estimó que la reforma agraria como reparto de tierras era un proceso concluido; pero, si bien podía decirse que la lucha contra el latifundio se acababa, los problemas sobre la tierra continuaban presentándose sobre los derechos que se habían generado a favor de los ejidos.

En la nueva legislación agraria se tuvo que reconocer las irregularidades que la propiedad ejidal generó desde su nacimiento: personas que trabajaban o arrendaban la tierra, pero que no eran ejidatarios; personas que “compraron” derechos de usufructo dentro del ejido, pero que no eran aceptados como ejidatarios; empresarios que contrataban a los ejidatarios como jornaleros en su propia tierra; asociaciones del ejidatario con terceros para la explotación de la parcela o de áreas de uso común, y muchas otras formas ilegales que hoy están reguladas por la legislación agraria como legítimas, pero que fueron consideradas como causas de privación de derechos ejidales en la legislación anterior, según lo dispuesto por el artículo 85 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

La obligación de trabajar personalmente la tierra era uno de los pilares de la reforma agraria, y las excepciones eran contadas y específicamente enumeradas en el artículo 76 de la Ley Federal de Reforma Agraria, porque no podía haber usufructo de la tierra por personas ajenas al ejido, así que los problemas de la tenencia de la tierra ejidal, como los apuntados en el párrafo anterior, sólo podían resolverse mediante una acción de regularización en el medio rural de una magnitud sin precedentes; sin embargo, esta forma de subsanar los actos ilegales que se convirtieron en cotidianos dentro de los ejidos, acarreó el dilema de que se tendría que convertir en ejidatarios a todos aquellos que estuvieran en esta situación, lo que

podría alterar el equilibrio, de por sí precario, que hay en el medio rural y en especial en el ejido. La solución fue reconocer estos actos y darles legitimidad a través de un proceso en que participaran los ejidatarios reconocidos hasta ese entonces y que ellos decidieran quiénes serían aceptados como miembros del ejido y quiénes no tendrían esta calidad, pero respetando los derechos sobre la tierra que tuvieran las otras personas, constituyendo derechos dentro del ejido pero ajenos a la calidad de ejidatario.

En el caso del usufructo sobre la tierra, en la Ley Agraria se facultó a la asamblea para que regularizara a quienes tenían en posesión terrenos del ejido siendo ejidatarios o no, como lo establece el artículo 56, y fue más allá en el 57, al permitir que también reconociera derechos a personas ajenas al ejido y a la posesión de sus tierras, en un orden preferencial que admite su quebrantamiento por causa justificada; pero, ¿qué pasaría con aquellos que no fueran reconocidos? Entonces se estableció un **sistema de derechos paralelos a los ejidales**, para que pudiera haber derechos sobre la tierra, sin que por ello sus tenedores se convirtieran automáticamente en ejidatarios, y así, entre otras cosas, nacieron los derechos posesorios y los parcelarios a que se refiere el artículo 48 de la ley citada. En adición, el legislador consideró que era necesario reactivar la economía de la propiedad social, por lo que diseñó un mercado del usufructo, abriendo la posibilidad de comercializar los derechos parcelarios y los de uso común, para que en lo futuro, como ahora acontece, personas ajenas al ejido, a las que denominó “avecindados”, pudieran tener derechos que estuvieran protegidos por la nueva legislación sin que fueran ejidatarios.

La operación de este mercado supone que los ejidatarios puedan tener varios derechos de uso común o derechos parcelarios, sin más limitación para adquirirlos legalmente que no se rebase 5% del total de las tierras del ejido, ni la pequeña propiedad, como lo establece el antepenúltimo párrafo de la fracción VII del Artículo 27 constitucional, y lo que es más, una persona no ejidataria también los

pueda tener y con los mismos derechos de los ejidatarios, entre otros, que ambos pueden transmitirlos a terceros, incluso el ejidatario puede deshacerse de todos los derechos sobre los terrenos ejidales, con la única advertencia de que perdería su calidad de ejidatario.

Estos son cambios torales en la legislación agraria a partir de 1992, pues recordemos que en la Ley Federal de Reforma Agraria, el acaparamiento de unidades de dotación era motivo de privación de derechos agrarios, según lo establecía la fracción IV de su artículo 85.

Sobre el particular, debemos reflexionar: ¿cuál sería entonces la razón o motivo por el que la Ley debiera obligar a los ejidatarios para transmitir todos los derechos parcelarios y de uso común que tuvieran a una sola persona?, yo no la he encontrado, y lo que creo es que hay una confusión entre el derecho social corporativo y personal de ser ejidatario y el nacimiento de nuevos derechos en la Ley Agraria, que desafortunadamente también se manejan con el nombre de **derechos agrarios**,<sup>2</sup> como los parcelarios y los de uso común. Decimos que es desafortunada esta denominación porque contribuye a la confusión e induce al error, pues el término era utilizado en la legislación anterior para designar el derecho genérico de los ejidatarios y obviamente no distinguía ninguna diferencia con los derechos de usufructo o de uso común y la calidad de ejidatario.

En suma, los derechos agrarios están equiparados a los ejidales, pero no son todos los que se generan respecto de los terrenos ejidales con motivo de la aplicación de la Ley Agraria, debido a que pueden estar en manos de personas no ejidatarias.

Dicho de otra forma, los derechos parcelarios y los de uso común se ejercen en la actualidad, como se desprende de los textos legales analizados, de manera independiente y no todo el que tenga derechos sobre la tierra debe ser considerado como ejidatario,

<sup>2</sup> Artículo 18, Ley Agraria publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 23 de febrero de 1992 y reformada y adicionada mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 9 de julio de 1993.

pero por otro lado, como la Ley Agraria establece en su artículo 20 que la calidad de ejidatario se pierde por la cesión legal de los derechos parcelarios y comunes, no puede haber ejidatarios sin tierra o participación dentro del ejido, entonces se requiere que el integrante de un ejido, cuando menos conserve alguno de los derechos que la ley reconoce sobre el usufructo de los terrenos ejidales.

Estas consideraciones son la clave para ver la sucesión parcelaria como está concebida por el legislador, porque la ley establece la indivisibilidad de los derechos ejidales, pero no la de los derechos que se crearon sobre el usufructo parcelario y el goce de los derechos de uso común.

El tratamiento que da la Ley Agraria a los derechos parcelarios es diferente a los que regula como derechos exclusivos de los ejidatarios, ya que si bien un ejidatario puede ser titular de derechos parcelarios en calidad de ejidatario, no necesariamente, si tiene diversos derechos parcelarios, todos se deben considerar como un solo derecho ejidal. Por el contrario, la ley establece que el ejidatario se puede desprender de estos derechos, como se observa con toda claridad en su artículo 80, en el que también se abre la posibilidad de que persona no ejidataria pueda acceder a los derechos parcelarios, sin que necesariamente sean o deban adquirir la calidad de ejidatarios, como es el caso de los avecindados, cónyuge, herederos, poseedores y descendientes de los ejidatarios.

De todo esto se desprende que debemos entender al derecho ejidal como el derecho de sus integrantes a participar en la toma de las decisiones colectivas, que implican la conducción o direccionamiento del ejido, como se colige del artículo 23 de la Ley Agraria, en el que se establecen las facultades de la asamblea, que es donde el ejidatario, a través de su voto, hace efectivos sus derechos, pero sin pasar por encima de los derechos de aquellos que, sin ser miembros, usufructúan sus tierras.

La calidad de ejidatario ya no está ligada indefectiblemente a los derechos sobre la tierra, cuestión que parecería una negación de

casi 80 años de reforma agraria, pero que fue uno de los cambios esenciales de las modificaciones a la Constitución y a la legislación agraria en 1992.

La cuestión es que el derecho ejidal se convirtió en un derecho personal, que se mantiene mientras se conserven derechos dentro del ejido, pues los derechos parcelarios y de uso común no hacen a nadie ejidatario, pero el ejidatario sí necesita tener alguno de estos derechos para conservar esta calidad.

Sobre este punto hay un problema de interpretación que la ley no resuelve: ¿se deben considerar los derechos de uso común y los parcelarios como indivisibles para heredarse, cuando de origen son los mismos que se adquirieron por el hecho de ser ejidatario? O, formulando la pregunta de otra manera, ¿son únicamente los derechos parcelarios y los de uso común adquiridos fuera de la calidad de ejidatario los que se pueden manejar de manera independiente? O bien, por el contrario, ¿es posible que los derechos parcelarios y de uso común se puedan transmitir por separado al heredar, aun cuando se hubieran adquirido gracias a la calidad de ejidatario? Desde mi punto de vista no hay prohibición legal para que se puedan transmitir por herencia de manera independiente, aunque de origen se hayan adjudicado en calidad de ejidales, porque lo que la legislación agraria regula tajantemente es que el derecho ejidal o a ser ejidatario, es el que no se puede dividir y que para ser ejidatario nada más se necesita conservar algún derecho sobre las tierras de uso común o parceladas, pero hasta ahí.

Entonces, el ejidatario únicamente puede transmitir la calidad de miembro del ejido por herencia, pues el derecho a pertenecer al ejido está fuera del mercado, y tendrá que heredarlo acompañado con un derecho parcelario o de uso común dentro del ejido, lo que automáticamente desliga el resto de los derechos de usufructo que tenga sobre la tierra ejidal, de ahí que en el caso de que existan varios derechos agrarios más, en su modalidad de uso común o parcelarios, es posible transmitirlos a diferentes sucesores.

La transmisión de derechos parcelarios y de uso común por sí mismos no generan derechos como ejidatario; en consecuencia, la adquisición de derechos parcelarios no implica por ningún motivo la adquisición de derechos ejidales ni tampoco hay base legal para presumir que por el mero hecho de que el adquirente sea ejidatario, los derechos parcelarios diversos de los ejidales pasan a formar parte de los derechos ejidales que tuviera, ya que en cualquier momento un ejidatario que adquiere derechos parcelarios está en condiciones de transmitirlos a otros ejidatarios o avecindados por separado.

A manera de ejemplo, podemos afirmar que un ejidatario que tuviera esposa así como tres hijos y que a su muerte conservara tres derechos parcelarios y uno de uso común, podría legalmente heredar a su esposa la calidad de ejidatario con el derecho de uso común, convirtiéndola en ejidataria, sin necesidad siquiera de que la señora fuera avecindada, como lo establece la fracción II del artículo 16, y los derechos parcelarios restantes podría transmitirlos a cada uno de sus hijos, pero éstos no adquirirían la calidad de ejidatarios, aunque en ambos casos la ley respaldaría los derechos adquiridos.

En otro ejemplo: si un ejidatario tiene dos parcelas como único patrimonio dentro del ejido y transmite una de ellas a un avecindado, de ninguna manera estaría transmitiendo algún derecho ejidal, y si este mismo ejidatario, en otro momento, transmitiera a otro avecindado la única parcela que le queda y no tuviera otro derecho dentro del ejido, por este simple hecho pierde su carácter de ejidatario y a su muerte ya no lo podrá heredar, y como tampoco lo pudo haber transmitido a los avecindados, pues la calidad de ejidatario es inalienable, entonces simplemente este derecho ejidal desapareció.

Desafortunadamente, no hay claridad en la ley cuando habla de la sucesión por voluntad del *de cuius*, porque supuso el legislador que el caso que debía tratar en específico era el de la sucesión de los derechos del ejidatario y la cuestión se hizo confusa desde el momento que derechos como el parcelario y el de uso común, aun-

que en principio sólo eran ejidales, con el tráfico permitido en la legislación, dejaron de serlo y la posibilidad de su transmisión de forma independiente implica o abarca el derecho a heredarlos.

Esta falta de claridad también se observa cuando la ley se ocupa de la sucesión legítima, pues en este caso la forma en que se redactó el artículo 18 de la Ley Agraria que la regula, abre la puerta para pensar que por comodidad el legislador estableció una sucesión única de los derechos ejidales junto con los parcelarios y los de uso común, ante la imposibilidad de conocer la voluntad del *de cuius*, por no entrar en la complejidad de las reglas tradicionales de la sucesión civil de tomar en cuenta los diversos grados de parentesco y la concurrencia de diversos parientes con el mismo derecho a heredar, como se observa en la transcripción del artículo 18 ya citado:

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 fallecimiento del ejidatario resultan dos o más personas con derecho a heredar, los herederos gozarán de tres meses a partir de la muerte del ejidatario para decidir quién, entre ellos, conservará los derechos ejidales. En caso de que no se pusieran 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. En

caso de igualdad de posturas en la subasta tendrá preferencia cualquiera de los herederos.

En relación con esta redacción, si observamos con cuidado veremos que en el primer párrafo habla de **los derechos agrarios** y señala un orden de preferencia por el que efectivamente estas o estos posibles sucesores heredarán la totalidad de los derechos; a saber: el derecho a ser ejidatario y además los derechos parcelarios y de uso común que existieran, pero al referirse al derecho de acordar la sucesión, en los casos de las fracciones III, IV y V del artículo que estamos comentando, entonces habla de **derechos ejidales**, por lo que debemos entender que en este caso, **derechos ejidales** y agrarios, la ley los entiende como sinónimos y en consecuencia la disposición no se refiere a otros derechos. En consecuencia no contiene prohibición alguna en cuanto a la forma en que se transmitan o se convengan otros derechos, que no son necesariamente los de la calidad de ejidatario; por ejemplo, si un ejidatario no expresó su última voluntad y al morir tenía como derechos sobre la tierra dos parcelas, y tiene como únicos parientes a dos hijos, legalmente éstos se pueden poner de acuerdo para que uno de ellos herede la calidad de ejidatario junto con una parcela, y el otro simplemente herede una parcela.

En un acuerdo de este tipo, estimo que no habría violación a la ley porque no hay distinción de los términos derechos agrarios y derechos ejidales, que son diversos de los otros derechos parcelarios y de uso común que conforman el sistema de derechos de la Ley Agraria.

El derecho a la transmisión de los derechos parcelarios es de nivel constitucional, en el Artículo 27 de nuestra Carta Magna se establece:

La ley con respecto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más les convengan en el

aprovechamiento de sus recursos productivos, regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela. Asimismo establecerá 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**, igualmente fijará los requisitos y procedimientos a los cuales la asamblea ejidal otorgará al ejidatario el dominio sobre su parcela. En caso de enajenación de parcelas se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley.

Y no hay en la Ley Agraria ninguna modalidad por motivo del interés público que nos indique que en la sucesión ejidal se pueda sustentar el principio de la llamada “indivisibilidad de los derechos sucesorios agrarios”.<sup>3</sup>

Sobre esta afirmación es conveniente que tengamos en cuenta que estamos hablando de la expresión de la última voluntad de los titulares de derechos ejidales, en el sentido que le da la Ley Agraria, por lo que para establecer un límite a la libre expresión de esa voluntad, es necesario que exista una disposición expresa, pues no bastaría con una interpretación para coartar esta libertad, como actualmente sucede, pues si la Constitución no plantea una limitante y la ley no la regula, ¿cómo podemos fundamentar un criterio limitativo?

Ahora bien, si en la ley no existe base para que la sucesión de los derechos parcelarios y de uso común sean indivisibles y estén unidos a los derechos que los ejidatarios tienen como miembros del ejido, nos quedaría un lugar más en donde buscar una respuesta, para ver si en la interpretación que los tribunales facultados hacen de las disposiciones legales pudiera sustentarse este principio de la indivisibilidad; enseguida transcribiremos algunas tesis que fueron to-

<sup>3</sup> Hinojos Villalobos, Luis Agustín, *op. cit.*, p. 62.

madas del libro<sup>4</sup> sin que, desde mi punto de vista, exista tampoco este respaldo para sustentar el criterio de la indivisibilidad:

INDIVISIBILIDAD DE LA PARCELA EJIDAL: LA CESIÓN DE DERECHOS DE UNA UNIDAD DE DOTACIÓN REALIZADA EN FAVOR DE VARIOS TITULARES CONTRAVIENE EL PRINCIPIO DE.

Del análisis sistemático de los artículos 71, fracción I, 73, 78, 79, 81, 82, 83 fracción V, y 86 de la derogada Ley Federal de Reforma Agraria, en comparación con lo dispuesto por los numerales 14, 17, 8, 19, 20 fracción I, 44 fracción III, 45, 46, 47, 48, 50 y 85 de la Ley Agraria vigente, se aprecia que al principio sobre la indivisibilidad de las parcelas ejidales que contempla la derogada legislación agraria, pasó inalterado a la nueva Ley Agraria. De ahí la cesión de derechos de una unidad de dotación de tierra a favor de varios titulares contravienen las indicadas disposiciones, que son de orden público, Luego la resolución que declara la validez de un contrato de cesión, viola en perjuicio del quejoso la garantía de seguridad jurídica consagrada por el Artículo 14 constitucional, por dejar de observar y aplicar los referidos preceptos legales.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO

Amparo directo 73/93.

Amparo directo 74/93.

SUCESIONES AGRARIAS. LOS DERECHOS AGRARIOS SOBRE LA PARCELA SON INDIVISIBLES ENTRE TANTO NO SON DESINCORPORADOS DEL RÉGIMEN EJIDAL E INSCRITA EN EL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD.

Los derechos sucesorios sobre una parcela ejidal son indivisibles ante el contenido de los artículos 17 y 18 de la Ley Agra-

<sup>4</sup> Hinojos Villalobos, Luis Agustín, *op. cit.*, p. 15, 16 y 499.

ria, pues para que una parcela ejidal sea susceptible de fraccionarse por herencia o compra-venta, es necesario que la misma se hubiese desincorporado del régimen ejidal, cancelada su inscripción en el Registro Agrario Nacional e inscrita en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio, para que así el ejidatario adquiriera el pleno dominio sobre la parcela al pasar a formar parte del derecho común.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL QUINTO CIRCUITO

Amparo directo 158/98.

Amparo directo 157/98.

Como se desprende de la lectura de estas transcripciones, estos criterios no se refieren a la indivisibilidad de los derechos de uso común o parcelarios que pudiera concentrar un ejidatario, sino a la imposibilidad de fraccionar la parcela, por lo tanto estas interpretaciones no sustentan un argumento en contra del manejo independiente de los derechos que se puedan reputar como ejidales, respecto de los de uso común y parcelario, ajenos a aquéllos. El caso tratado por estas tesis aisladas es distinto, y si acaso su aplicación podría extenderse cuando diversos sucesores pretendieran alegar derechos como ejidatarios cuando hereden por separado derechos parcelarios o derechos de uso común.

Otra tesis relacionada con el tema es la que enseguida transcribo:

DERECHOS AGRARIOS SUCESIÓN NO REGISTRADA, ADJUDICACIÓN DE LOS, CUANDO EXISTEN DOS O MAS HEREDEROS (DIFERENCIAS CONFORME A LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA DEROGADA Y LA NUEVA LEGISLACIÓN DE LA MATERIA).

El derecho sustantivo de heredar o suceder al titular de derechos agrarios que establecía el artículo 82 de la anterior Ley Federal de Reforma Agraria, subsiste sin cambio alguno,

en la nueva Ley Agraria en su numeral 18, solamente ocurrió una transformación en cuanto al procedimiento para determinar la correspondiente a la adjudicación de los derechos ejidales cuando no existía designación de sucesores, toda vez que mientras que el citado artículo 82 de la anterior legislación disponía que cuando resultaban dos o más personas con derecho a heredar, la asamblea de ejidatarios tenía la facultad de opinar, quién de entre los herederos debería ser el sucesor, quedando a cargo de la Comisión Agraria Mixta la resolución definitiva; en cambio, en el artículo 18 de la nueva Ley Agraria, para el mismo supuesto, se establece un procedimiento diferente para dar solución al conflicto, determinándose que en principio los herederos gozarán de tres meses a partir de la muerte del ejidatario titular para decir quién, de entre ellos, conservará los derechos ejidales, y en defecto de lo anterior, el Tribunal Agrario proveerá la venta de los derechos en subasta pública, debiendo repartir el producto por partes iguales. Es así que, conforme a la anterior ley, correspondía a la Comisión Agraria Mixta tal decisión, actualmente, de acuerdo a la nueva Ley Agraria, se da la oportunidad en principio a los interesados de llegar a una decisión conciliatoria, y en caso contrario, el Tribunal Agrario deberá actuar conforme a lo indicado.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO  
Amparo directo 599/94.

En términos generales coincidimos con este criterio, salvo la confusión que prevalece entre la denominación de derechos agrarios y los que corresponden al ejidatario, pues, como ya vimos, en la Ley Agraria se manejan de manera diferente, por lo tanto “no subsisten sin cambio alguno”, aunque como el resto de la tesis se refiere a los derechos ejidales, el resultado es congruente con la opinión que sustento en el presente artículo.

Hasta aquí espero haber convencido al lector respecto a que los derechos parcelarios, de uso común y ejidales pueden ser distintos y que si un ejidatario puede vender un derecho de uso común o el derecho parcelario de manera individual y ajena a sus derechos como ejidatario, también podrá transmitirlo por herencia a través de la lista de sucesión correspondiente, como de hecho lo puede hacer cualquier posesionario que sea titular de derechos parcelarios, en términos del artículo 48, en relación con el 80, ambos de la Ley Agraria.

Luego entonces, el derecho de los ejidatarios para designar a quien deba sucederle en los derechos parcelarios, regulado por el artículo 17 de la Ley Agraria, se refiere a los derechos que puede tener como ejidatario dentro de un núcleo ejidal y en este dispositivo no se especifica claramente la facultad que tienen los ejidatarios para heredar por separado el resto de derechos que pudieran no estar ligados a la calidad de ejidatario, como los adquiridos por herencia, comprados o prescritos, etc.; pero debemos resaltar que no existe ninguna disposición prohibitiva para que los transmita por herencia, porque esta facultad está implícita en las disposiciones de la Ley Agraria que regulan la transmisión legal de estos derechos, como el artículo 80 que permite que los ejidatarios enajenen los derechos parcelarios, y los artículos 60 y 20 que presuponen la legalidad de las cesiones de los derechos de uso común; incluso, en el caso de los derechos adquiridos por prescripción, la Ley Agraria especifica, en el segundo párrafo del artículo 48, que estos poseedores tendrán los mismos derechos que los ejidatarios tienen respecto de su parcela, lo que implica que los puedan transmitir por herencia bajo el mismo procedimiento de la lista de sucesión, lo que quedó claramente regulado en el artículo 88 del Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional, que dispone que el posesionario, o sea aquel que tiene derechos parcelarios emanados de la prescripción, tiene el derecho también de designar a la persona que deba sucederlo, razonamientos que nos llevan a concluir que con mayor razón un ejidatario que

tiene diversos derechos parcelarios ajenos a su calidad de integrante de un ejido, puede transmitirlos a tantas personas como derechos tenga, pero obviamente sólo podrá transmitir el derecho ejidal a una persona.

En resumen, la ley y el Reglamento del Registro Agrario Nacional sostienen el criterio de indivisibilidad de los derechos ejidales para evitar que mediante la sucesión se amplíe el número de miembros de un ejido, pues este es un derecho social de carácter corporativo que involucra a todos sus integrantes y la forma de transmisión por herencia o de cualquier otra forma, es una decisión personal que sólo puede involucrar el único derecho que se tiene para participar como miembro del ejido. Por otro lado, algunas tesis aisladas sostienen el principio de la indivisibilidad de la parcela considerando que es ilegal que sea fraccionada, criterio que está justificado para evitar el minifundismo que acarrea la incosteabilidad económica en la explotación del campo, pero que no tiene que ver con la existencia de varias parcelas y que además es discutible desde el punto de vista legal, pues no existe prohibición expresa en la ley para que una parcela se fraccione, cuestión que de momento no es el tema, por lo que no abundaremos en ello.

Ahora bien, entonces en dónde o porqué se genera la posibilidad de interpretaciones tan opuestas como la de la *indivisibilidad de los derechos sucesorios* y la que aquí sustento de *la libertad de transmisión sucesoria en materia agraria*, pues sencillamente en el enfoque de la interpretación; en el caso de la primera tesis estamos en presencia de una forma de interpretación que era válida en la legislación agraria hasta antes de 1992, ya que durante la vigencia de la Ley Federal de Reforma Agraria esperábamos que en sus disposiciones se expresara de manera clara e indubitable cuáles eran los derechos de los ejidatarios, porque era una legislación restrictiva y protectora de la propiedad ejidal que no permitía la disposición individual de ninguno de los derechos de usufructo que regulaba; en cambio, en la segunda tesis mencionada, relativa al principio de la

libertad de transmisión sucesoria en materia agraria, pensamos que debe buscarse la interpretación de sus normas de acuerdo con los derechos de disposición que se establecen, lo que nos lleva a limitar su ejercicio únicamente cuando estamos en presencia de una prohibición expresa. Avala este criterio un cambio fundamental y significativo en la naturaleza de ambas legislaciones, que ha sido poco observado y que no se le ha dado la importancia que tiene. En el artículo primero de la Ley Federal de Reforma Agraria se establecía que: "... es reglamentaria del artículo 27 constitucional; **su contenido es de interés público** y de observancia general en toda la República..."; en cambio, en la Ley Agraria en su correspondiente artículo primero se suprimió el calificativo "**...de interés público...**", para recalcar el cambio de enfoque al que nos hemos referido.

Finalmente, el criterio de estimar que todos los derechos parcelarios que tenga un ejidatario son o se convierten en ejidales, no sólo es contrario a las disposiciones legales que hemos señalado, y a las reformas constitucionales que reconocen a los ejidatarios el manejo de sus derechos con plena libertad para poder transmitirlos, ni queda únicamente en un cuestión teórica o de interpretación doctrinal, sino que, como seguramente sucede, puede tener consecuencias directas y pragmáticas para los campesinos que son ejidatarios y que están acarreado distorsiones y contrasentidos como los que enseguida apuntamos:

Un ejidatario que por su esfuerzo ha acumulado diversas parcelas se ve impedido a heredarlas a varios de sus hijos y es obligado a que al depositar su lista de sucesión sólo favorezca a uno de ellos. En la práctica esto traería como resultado que no haga el depósito de la lista o que lo haga contraviniendo su verdadera voluntad de beneficiar a varios de sus hijos, pues cuando presenta una lista de sucesión con diversos designados, está claro que su objetivo era procurar un patrimonio para todos ellos; otra consecuencia puede ser que ante la imposibilidad de heredar estos derechos legalmente, los venda antes de su muerte, acto que atenta contra su

patrimonio y el interés de dejar protegida a su familia, o bien una alternativa más sería transmitirlos en vida, simulando una compraventa de derechos parcelarios, pues curiosamente este acto sí sería inscrito y se expediría el nuevo certificado, lo que para el titular original de los derechos representaría una transmisión a sus posibles herederos en un tiempo inoportuno para sus intereses; también, en un extremo posible, los podría heredar directamente sin el depósito de la lista, mediante un acuerdo verbal o una carta que conlleva los consecuentes riesgos de desacuerdo e inconformidad, cuando a su muerte, otros posibles herederos que se consideraran con derechos intentaran las impugnaciones judiciales del caso, y en una última alternativa, pudiera también no hacer nada y que a su muerte todo mundo se arregle como pueda.

El resultado en todos los casos es en extremo negativo, en el caso de la venta simulada o la transmisión prematura, el ejidatario por su edad o condición podría verse descuidado o hecho a un lado por sus hijos al no existir razón económica para demostrar su amor filial; cuando no se deposite la lista de sucesión, aun con la designación verbal o escrita, continuará la irregularidad y, con el conflicto o no, los sucesores terminarán en los tribunales agrarios, con el consecuente desgaste de la administración de justicia y de los involucrados; además, el esfuerzo del Gobierno Federal para definir y proteger los derechos dentro del ejido a través del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares y el de su actualización conocido con el nombre de HEREDA, se habrán visto obstaculizados.

Cambiar el criterio hasta ahora sostenido en materia de sucesiones agrarias, traería como beneficios inmediatos evitar la irregularidad de la tenencia de la tierra, reconocer la realidad humana en el campo y respetar la última decisión de los ejidatarios, y si para ello sirven las ideas aquí apuntadas, qué mejor.