



Título del artículo.

Constancias de posesión y sucesión agraria ¿Es posible?

Título del artículo en idioma inglés.

Proof of possession and agrarian succession. Is it possible?

Autor.

Miguel Blanco Monje

Referencia bibliográfica:

MLA

Blanco Monje, Miguel. “Constancias de posesión y sucesión agraria ¿Es posible?”. *Tlamati* 10.2, 2019: 50-57. Print.

APA

Blanco Monje, M. (2019). Constancias de posesión y sucesión agraria. ¿Es posible? *Tlamati*, 10(2), 50-57.

---

ISSN Revista Impresa: 2007-2066.

ISSN Revista Electrónica: En Trámite.

Publicado el 30 de diciembre del 2019

© 2019 Universidad Autónoma de Guerrero

*TLAMATI*, es una publicación semestral de la Universidad Autónoma de Guerrero a través de la Dirección de Investigación. El contenido de los artículos es responsabilidad exclusiva de los autores y no refleja de manera alguna el punto de vista de la Dirección de Investigación de la UAGro. Se autoriza la reproducción total o parcial de los artículos previa cita de nuestra publicación.



## Constancias de posesión y sucesión agraria. ¿Es posible?

Miguel Blanco Monje<sup>1\*</sup>

<sup>1</sup>Notaría número Dos del Distrito Notarial de Azueta del Estado de Guerrero. Av. del Paseo del Palmar #54, 2º piso, Zihuatanejo, Gro. C.P. 40880. Tel: (+52) 7555543740

\*Autor de correspondencia  
[miguelblancomonje@gmail.com](mailto:miguelblancomonje@gmail.com)

### Resumen

En el artículo se aborda una problemática jurídica y social que recae en la incertidumbre e inseguridad jurídica que tienen los poseedores de predios irregulares destinados a asentamientos humanos; específicamente, a los predios amparados por las “constancias de posesión”, llamadas así en algunos ejidos y comunidades; “solicitudes” en otros. Estos documentos tienen una característica en común: su ineficacia para que el titular de éstos pueda designar sucesores a través de la lista que es depositada en el Registro Agrario Nacional. La tarea de expedición de las constancias de posesión se pretende que sea realizada directamente por el Registro Agrario Nacional, y no así, por el Comisariado de Bienes Ejidales o Comunales. Toda vez que el documento al ser emanado por autoridad administrativa correspondiente se dotará de plena autenticidad y eficacia jurídica, por lo tanto, se podrá disponer de éstas a través de un testamento público abierto, gracias a la institución del legado.

**Palabras clave:** sucesión, agraria, constancias, posesión, lista

### Abstract

This article addresses a legal and social problem that falls on legal and social uncertainty for possessors of irregular properties destined to human settlements; specifically, properties covered by "proof of possession", so called in some *ejidos* and communities and "Requests" in others. These documents have a common characteristic: their inefficiency so that the owner of these can designate successors through a list deposited in the National Agrarian Registry. The task of issuing proof of possession is intended to be carried out directly by the National Agrarian Registry, and not by the Commissariat of Ejidal or Communal Assets. Whenever the document to be issued by corresponding administrative authority, this will be provided with full authenticity and legal effectiveness, therefore, you can have them through an open public testament thanks to the institution of legacy.

**Keywords:** succession, agrarian, constancy, possession, list

### Como citar el artículo:

Blanco Monje, M. (2019). Constancias de posesión y sucesión agraria. ¿Es posible? *Tlamati*, 10(2), 50-57.

## Introducción.

El hecho jurídico por antonomasia es la muerte. La muerte de una persona hace pasar todo lo transmisible de lo que fue su patrimonio (activo y pasivo) a sus causahabientes (Dominguez, 2015).

En materia civil existe el testamento, figura jurídica que surge como medio previsorio a conflictos futuros entre los posibles herederos. En materia bancaria se encuentran los beneficiarios del titular de la cuenta.

En materia agraria se rige por su Ley especial, y es a través de la lista de sucesión que es depositada en el Registro Agrario Nacional.

Existen semejanzas entre el testamento y la lista de sucesión: (i) los dos son vehículos legales para poder transmitir bienes, derechos y obligaciones para después de la muerte; (ii) los dos pueden ser revocables o modificables cuantas veces sea necesario; (iii) son personalísimos, toda vez que no pueden otorgarse por medio de representante alguno; (iv) son unipersonales, solo lo puede otorgar una persona; (v) son libres; (vi) son solemnes, es decir, sus formalidades son indispensables para que el acto tenga plena eficacia jurídica.

En el sentido estrictamente agrario, la sucesión “no versa sobre la propiedad de la tierra, sino sobre derechos de uso y aprovechamiento exclusivamente, formando parte de una persona moral, de una colectividad que también requiere conservar la unidad e identificación propia con sus miembros, y la familia de éstos” (Rivera, 2017).

La figura del autor de la sucesión es fundamental como punto de partida de la dinámica del complejo normativo de lo sucesorio; es el causante de toda la regulación aplicable; precisamente es a quien pertenecían los bienes y soportaba obligaciones que por efectos de su muerte se transmiten a su o sus causahabientes (Dominguez, 2015).

## Importancia de la propiedad colectiva o social en el contexto nacional.

“La propiedad social, al mes de octubre de 2017, constituía el 50.8% de la superficie del país es poseedora de una gran riqueza de recursos naturales y en ella se están desarrollando los grandes proyectos nacionales, resalta por los siguientes:

Dos terceras partes de los recursos hídricos.

El 70% de los bosques y la biodiversidad.

El 60% de los litorales de México están dentro de polígonos pertenecientes a ejidos y comunidades.

Las reservas de crecimiento de las grandes ciudades del país se encuentran regularmente dentro de la propiedad social.

Se produce un porcentaje importante de la producción de alimentos para el consumo interno y para la exportación.

Dentro de sus perímetros se localizan proyectos estratégicos del país, como el nuevo aeropuerto internacional de la Ciu-

dad de México, de la Reforma Energética, la producción de energía limpia, el Proyecto de Zonas Económicas Especiales y grandes proyectos de producción de vehículos automotores, turísticos o inmobiliarios”<sup>1</sup>.

En México existen dos dimensiones territoriales: un México agrario que se encuentra integrado por pequeñas localidades rurales (pueblos), dónde ya se expuso la gran riqueza que consagra, y por otro lado, un México urbano donde predomina un alto índice demográfico que requieren espacios físicos para continuar desarrollándose.

## Marco teórico-jurídico.

Para poner en contexto la problemática de estudio, nos referiremos a disposiciones jurídicas, doctrina y jurisprudencia que sustentan el objeto de estudio.

En la famosa reforma al artículo 27° Constitucional que dio origen al Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares [PROCEDE], se estableció el objetivo de propiciar certidumbre en la tenencia de la tierra ejidal y comunal.

El artículo 17 de la Ley Agraria (DOF, 1992) cita:

“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, 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. Para ello podrá designar al cónyuge, a la concubina o concubinario en su caso, a uno de los hijos, a uno de los ascendientes o a cualquier otra persona. La lista de sucesión deberá ser depositada en el Registro Agrario Nacional o formalizada ante fedatario público. Con las mismas formalidades podrá ser modificada por el propio ejidatario, en cuyo caso será válida la de fecha posterior...”

De este artículo se desprende que el ejidatario es el *único* que puede designar sucesores.

El artículo 18 de la Ley Agraria (DOF, 1992) reza:

“...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, de 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...”

Este artículo establece la sucesión *legítima*; derecho que ampara solo a los ejidatarios que no realizaron su lista de sucesión.

De las disposiciones anteriormente citadas, se infiere que solamente los ejidatarios pueden realizar lista de sucesores.

Sin embargo, el numeral 127 de la Ley Agraria (1992) menciona que:

“...Son aplicables a las comunidades todas las disposiciones que para los ejidos prevé esta ley, en lo que no contravengan lo dispuesto en este Capítulo”; por tanto, los comuneros gozarán también del derecho de suceder.

Analizaremos los artículos del Reglamento Interno del Registro Agrario Nacional (DOF, 2012) tocantes a materia sucesoria. El artículo 77 del citado reglamento, menciona que:

“...El ejidatario o comunero, 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 manera expresa se logra constatar que el reglamento reconoce a los **ejidatarios y comuneros** el derecho a designar sucesores, y también a los **poseionarios** que cuenten con su certificado parcelario, tal como lo establece el numeral 80 del precitado reglamento. En este último supuesto, la asamblea previamente tuvo que haber regularizado la posesión para que por vía de consecuencia pudiera adquirir los mismos derechos sobre la tierra, tal como si se tratase de cualquier ejidatario sobre su parcela; dentro de los cuales se encuentra el que es materia de estudio: el derecho a designar sucesores a través de la lista debidamente depositada en el Registro Agrario Nacional.

Existe una calidad *especial* que puede ser otorgada por la asamblea, tal es el caso de los *avecindados*, para su mayor abundamiento se transcribe el artículo 13 de la Ley de la materia establece que: “...Los *avecindados* del ejido, para los efectos de esta ley, 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. Los *avecindados* gozan de los derechos que esta ley les confiere...”.

Toda vez, que, y a partir de una interpretación topográfica de la disposición en comento, se concluye que al

*avecindado* le asiste también el derecho a realizar una lista de sucesión.

Inclusive el artículo 20 bis de la Ley Agraria (1992), adicionado el día 22 de junio del 2018, establece el derecho a la *sucesión legítima* del *avecindado* que sea declarado ausente.

### Delimitación y planteamiento del debate.

Dentro de los ejidos y comunidades, existe un documento que ampara la posesión de predios, ejemplo de ello son las constancias de posesión.

Este documento es expedido por el Comisariado de Bienes Ejidales o Comunales, según sea el caso, y es documento idóneo para acreditar la posesión de un predio dentro del poblado ejidal, que sea destinado a asentamientos humanos.

Expongo el caso del ejido de Barrio Viejo, Municipio de Zihuatanejo de Azueta, Estado de Guerrero. Una parte del poblado está destinada a asentamientos humanos, - *predios donde familias ya formaron un patrimonio: su casa habitación*-. Para legitimar a los poseionarios de dichos predios, el Comisariado de Bienes Ejidales, que es el órgano de representación del Ejido, emite constancias de posesión firmadas por los que en su momento fungían como miembros del Comisariado.

Cuando se propuso regularizar la tenencia de la tierra de estos predios, mediante la antigua Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra [CORETT], los ejidatarios se opusieron rotundamente a esta situación, ya que ello contemplaba el pago de impuestos, es decir, dejarse de regir por el derecho agrario, para ser regido por el derecho común. Todo esto conllevaba pago de impuesto predial, impuesto sobre adquisición de inmuebles, licencias de construcción, alumbrado público, por mencionar algunos, y se optó por no permitir la regularización, y seguir bajo el amparo de las constancias de posesión.

A pesar de, hacérseles saber la relevancia de dicha *conversión*, a través de los beneficios que la regularización aportaría al patrimonio de cada titular de una constancia de posesión, entre las cuales están:

- Protección de los derechos de propiedad.
- Acceso a programas de apoyo y fuentes de financiamiento a través de créditos hipotecarios.
- Garantiza que la tierra pueda ser heredada o se pueda transmitir.
- Mayor seguridad y certidumbre jurídica en los actos donde se transmita o transfiera la propiedad.
- Beneficio fiscal (primera enajenación).
- Dotación de infraestructura en materia de servicios básicos, de salud, seguridad, energía, educación, vivienda, medio ambiente.
- Contar con mejores servicios públicos.
- Le da tranquilidad a su familia y seguridad a su patrimonio.

Otra problemática que se presenta, y de manera constante, en el ámbito de las constancias de posesión, es la duplicidad de éstas. Representantes del Comisariado van y

vienen, y en el desempeño de su encargo expiden dichos documentos, pero, cierto es, también, que estas personas guardan sellos del comisariado, y que una vez que dejan el puesto, siguen utilizando a como se les antoje y siempre va de por medio una remuneración económica.

He aquí cuando, gracias a dádivas, estos ex representantes del Comisariado expiden nuevas constancias de posesión con fechas anteriores, dejando en estado de incertidumbre al verdadero poseedor.

Las manchas urbanas se extienden a un ritmo muy acelerado, incluso llegando a constituir en enclaves a las comunidades ejidales y comunales. Un ejemplo de lo aquí plasmado es la comunidad denominada Ocotepéc, Municipio de Cuernavaca, Estado de Morelos. Esta comunidad se rige por usos y costumbres.

En el poblado de Ocotepéc existe el Comisariado de Bienes Comunales, el cual se encarga de expedir las constancias de posesión que amparan los predios que son utilizados como asentamientos humanos. Esta comunidad limita con la ciudad de Cuernavaca.

En los dos ejemplos existen constancias de posesión que son *documentos idóneos* para amparar titularidad de los predios, tal como lo señala el artículo 52 del reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (DOF, 1993) “

*...La calidad de legítimo poseedor, así como su identidad, deberán acreditarse ante el Registro mediante documentos idóneos...”, en relación con el artículo 53, fracción primera, inciso d) del mismo reglamento “...Se tendrán como documentos idóneos, para los efectos del artículo anterior...1. Para acreditar la posesión...d) Constancia ejidal que certifique tal calidad...”.*

Dichas constancias de posesión emitidas por el Comisariado dentro de sus facultades como Apoderado Legal de la Asamblea deben ratificarse, ya que si no se realiza la ratificación son nulas. Para ahondar más a lo expuesto, transcribo la siguiente jurisprudencia:

**“...CONSTANCIAS DE POSESIÓN EXPEDIDAS POR EL COMISARIADO DE BIENES COMUNALES, MOTU PROPRIO, TIENEN VALIDEZ Y EFICACIA PROBATORIA, UNA VEZ QUE LA ASAMBLEA LAS RATIFICA. En términos de los artículos 23, fracción VIII, y 107, de la Ley Agraria (DOF, 1992), la Asamblea, es el órgano supremo de la Comunidad y, tiene como de su competencia exclusiva, entre otras cuestiones, la regularización de tenencia de posesionarios. Por su parte el precepto 33, fracción I, de dicho Ordenamiento, dispone que el Comisariado, es el órgano encargado de la representación del núcleo de población, con las facultades de un apoderado general para actos de administración y pleitos y cobranzas. Ahora bien, tratándose de la expedición de constancias de posesión, que implica la regularización de tenencia**

**de posesionarios, al ser de competencia exclusiva de la Asamblea, para que el representante de la comunidad pueda válidamente realizar tales actos, es necesario, en principio, que cuente con la autorización de la Asamblea;** sin embargo, no existe razón legal para determinar la ineficacia jurídica de una constancia de posesión, expedida por el Comisariado, sin previa autorización del órgano supremo del núcleo agrario respectivo, cuando la Asamblea la ratifica; porque si bien en tal supuesto el Comisariado actúa extralimitándose en las facultades que tiene conferidas, esa constancia sólo está viciada de nulidad relativa, por lo que puede ser objeto de convalidación o ratificación por la Asamblea; y de ahí que una vez verificada dicha ratificación, la constancia respectiva adquiera validez y eficacia probatoria, porque así lo establece expresamente el artículo 2583, del Código Civil Federal (Diario Oficial de la Federación [DOF], 1928), de aplicación supletoria a la Ley Agraria (DOF, 1992), al señalar que los actos que el mandatario, practique a nombre del mandante, pero traspasando los límites expresos del mandato, serán nulos en relación con el mandante, si no lo ratifica tácita o expresamente; con la salvedad de que esos efectos son retroactivos desde que se emite el documento suscrito por el Comisariado de Bienes Comunales, en los términos del artículo 2235 del Código Civil Federal (DOF, 1928), que establece que la confirmación se retrotrae al día en que se verificó el acto nulo; pero ese efecto retroactivo no perjudicará a los derechos de tercero”. (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2013).

Las constancias de posesión no son susceptibles de inscribirse en el Registro Agrario Nacional, y tampoco están dotadas del derecho de designar sucesores a través del depósito de la lista ante esa dependencia... de disponer de éstas en un testamento público abierto, ni hablamos.

Entonces, ¿Cómo se realiza la transmisión de estos derechos posesorios mortis causa? La respuesta resulta ser un poco obvia, y de por medio está el actuar del Comisariado.

En los poblados la mayoría de sus habitantes, si no es que todos, se conocen entre sí. Imaginemos una situación en la cual el titular de la constancia de posesión se encuentra casado, y fallece. El procedimiento para contar con una nueva constancia de posesión es *sencillo*, basta con acudir ante los representantes del Comisariado, ostentarse como la/el cónyuge superviviente, y solicitar la nueva constancia de posesión a su nombre, pero todo este *procedimiento* no es gratis, tiene un costo que arbitrariamente fija el Comisariado.

Esto da lugar a prácticas de corrupción, y peor aún, que no se respete la voluntad del titular de los derechos posesorios, toda vez que no existe la posibilidad de designar sucesores.

La ley misma otorga derechos, y a la vez “castiga”, tal como se expuso en párrafos anteriores, los ejidatarios, comuneros, poseionarios y vecindados tienen derecho de designar sucesores a través del depósito de su lista ante el Registro Agrario Nacional, pero si no lo hacen la ley suple la voluntad del de cujus estableciendo la sucesión legítima.

A diferencia de la “suplencia” de la voluntad del de cujus en el Derecho Civil que es de forma conjunta; en el Derecho Agrario es de forma preferencial, constituyéndose en unipersonal, es decir, solo uno de ellos (artículo 18 de la Ley Agraria (DOF, 1992)) tiene el derecho de obtener el reconocimiento de la totalidad de los derechos agrarios y parcelarios que tenía el ejidatario, comunero, poseionario o vecindado, según sea el caso.

En la transmisión mortis causa de la titularidad de las constancias de posesión sucede algo similar, que, de facto, realizan los representantes del Comisariado a solicitud de algún familiar del de cujus, al suplir la voluntad de este último.

### **Programas sociales tendientes a la regularización de la propiedad colectiva.**

#### *Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares [PROCEDE].*

Bajo la coordinación de la Secretaría de la Reforma Agraria [SRA], hoy Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano [SEDATU], la Procuraduría Agraria [PA], el Registro Agrario Nacional [RAN] y en su momento, el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática [INEGI], se instrumentó el PROCEDE, el cual operó durante el periodo de 1993 a 2006, permitiendo la regularización y certificación de 28,454 ejidos y comunidades del país y en virtud del Acuerdo por el que se declaró su cierre operativo y conclusión se determinó la existencia de 2,421, núcleos agrarios que no fueron regularizados, toda vez que no se dieron las condiciones para su incorporación al programa<sup>2</sup>.

#### *Fondo de Apoyo para Núcleos Agrarios sin Regularizar [FANAR].*

Se creó con la finalidad de dar continuidad a los trabajos que el PROCEDE (Diario Oficial de la Federación, 2006), había dejado inconclusos, es decir, regularizar los ejidos y comunidades para otorgar certeza jurídica y seguridad documental. El año de operación fue a partir del 2007 y su cierre hasta el año 2012.

Dentro de las acciones del FANAR, en contraste con su antecesor, se añadieron acciones complementarias que consistían en regularizar y titular áreas urbanas asentadas en uso común y áreas parceladas.

Derivado del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, específicamente en su Programa Sectorial, continuó la operación del FANAR hasta diciembre de 2015.

#### *Programa de Regularización y Registro de Actos Jurídicos Agrarios (RRAJA).*

Este programa nace en el año 2016, que planteaba como objetivo principal el otorgamiento de certeza jurídica en la tenencia de la tierra mediante el ordenamiento, regu-

larización, certificación y titulación de los derechos sobre la propiedad social, contribuyendo con el ordenamiento territorial<sup>3</sup>.

#### *Iniciativa con proyecto de decreto del Senador Ricardo Monreal Ávila.*

El día 23 de octubre del 2018, fue presentada por el Senador Ricardo Monreal Ávila, una iniciativa con proyecto de decreto por la que se pretendía abrogar la Ley Agraria (DOF, 1992) y expedir la Ley para el Desarrollo Agrario.

Dentro de la exposición de motivos, se hace destacar la importancia que tiene la propiedad colectiva en México.

Asimismo, se atendió una problemática que guarda estrecha relación con el tema en comento: las sucesiones agrarias.

Se plantea la posibilidad de establecer “legados” en materia agraria, es decir, aquellos ejidatarios que sean titulares de dos o más derechos parcelarios tienen la posibilidad de designar un sucesor por cada certificado parcelario, sin perjuicio del derecho que tienen de designar un sucesor por lo que hace a su certificado de derechos agrarios. Los primeros únicamente heredarán la calidad de poseionarios, y el segundo la calidad de ejidatario. Para mayor ahondamiento a esta idea, transcribo las siguientes jurisprudencias:

**“...PARCELAS EJIDALES. NO SE VIOLA EL PRINCIPIO DE SU INDIVISIBILIDAD SI EL EJIDATARIO, TITULAR DE DERECHOS RESPECTO DE VARIAS DE ELLAS, TRANSMITE LOS RELATIVOS A UNA.** De los artículos 27, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (DOF, 1927), y 80 y 83 de la Ley Agraria (DOF, 1992), se advierte que, bajo el régimen agrario vigente, los ejidatarios pueden: 1) transmitir válidamente derechos agrarios, cumpliendo ciertos requisitos y, 2) ser titulares de derechos agrarios respecto de más de una parcela. Ahora bien, si se tiene en cuenta que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado en el sentido de que cada parcela asignada a un ejidatario es la unidad mínima de fragmentación, es indudable que éste puede transmitir los derechos agrarios relativos a cada parcela respecto de la cual sea titular, sin que por ello se viole el principio de indivisibilidad parcelaria, pues lo que éste prohíbe es la fragmentación de cada una de las parcelas en lo individual...” (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2010).

**“...PARCELA EJIDAL. EL PRINCIPIO DE SU INDIVISIBILIDAD SE REFIERE A LA UNIDAD PARCELARIA Y NO A LA EXTENSIÓN TOTAL DE TIERRAS ASIGNADAS A UN EJIDATARIO.** El principio de indivisibilidad parcelaria que subsiste en el derecho positi-

vo agrario al considerar la parcela como la extensión mínima de tierra para asegurar la subsistencia del ejidatario y su familia, se refiere a la unidad parcelaria y no a la extensión total de tierra que le sea asignada y que puede comprender varias parcelas, pues en tal supuesto la extensión asignada al ejidatario ya se encuentra formalmente fragmentada en las diversas parcelas, constituyendo cada una de ellas la unidad mínima de fragmentación, por lo que la cesión de los derechos que sobre alguna de ellas realice un ejidatario no puede reputarse contraria al principio referido, porque con tal cesión no se está dividiendo la parcela, lo que se corrobora con el artículo 27, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (DOF, 1927) y con la Ley Agraria (DOF, 1992) que lo reglamenta, en torno a los derechos de los ejidatarios al aprovechamiento, uso y usufructo de las tierras parceladas y que permiten la enajenación de derechos parcelarios respecto de unidades independientes asignadas a un mismo ejidatario, como se advierte del artículo 83, segundo párrafo de dicha Ley, en el que se consigna que la enajenación de una unidad no implica la pérdida de la calidad de ejidatario, salvo que no se conserven derechos sobre otra parcela ejidal o sobre tierras de uso común, lo que no se hubiera establecido así si la enajenación independiente de parcelas debiera entenderse proscribida por el principio de indivisibilidad parcelaria individual...” (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005).

Se contempla la obligación del notario público de dar aviso al Registro Agrario Nacional dentro de los 30 días naturales siguientes a la formalización del testamento agrario.

Un punto de relevancia, - y el cual un servidor, antes de la fecha de presentación de esta iniciativa, ya contemplaba en el momento de elaboración de este artículo - es el orden de prelación que engloba la “sucesión legítima agraria”, extendiéndola a los parientes colaterales. Además, regula la figura del repudio sobre derechos agrarios, esto con la finalidad de consolidar en una sola persona los derechos ejidales (agrarios y parcelarios).

No se atendió en esta iniciativa, la problemática jurídica y social planteada en este artículo, únicamente se puntualizaron los derechos que tienen los posesionarios que cuentan con certificados parcelarios, es decir, los mismos derechos que tienen los ejidatarios sobre sus parcelas, pero, no así a los posesionarios que cuentan con constancias de posesión expedidas por el comisariado ejidal o comunal.

### **Propuesta.**

No porque un ejido haya decidido la no intervención de la Comisión para la Regulación de la Tenencia de la Tierra [CORETT], hoy Instituto Nacional del Suelo Sustentable [INSUS], o bien porqué aún no se haya realizado la titula-

ción de solares, se debe de dejar sin derecho de designar sucesores a este sector en particular.

Se propone que las constancias de posesión se han emitidas directamente por el Registro Agrario Nacional, las cuales tendrán una leyenda dónde se haga hincapié que dicha constancia no ampara la calidad de ejidatario o comunero.

El procedimiento consistiría en la medición topográfica, geodésica y cartográfica, para delimitar e identificar plenamente los predios, y obtener un plano general e individuales.

Posteriormente con la anuencia de la Asamblea de ejidatarios o comuneros, según sea el caso, se proceda a aprobar los planos.

Teniendo esta información se podrá tener una relación entre poseedor y predio. Para efecto de complementar la relación, los representantes del Comisariado deberán de obtener datos generales de los poseedores.

El Comisariado tendrá la tarea de enviar la relación con los datos generales al Registro Agrario Nacional, para que por conducto de éste se comiencen a expedir las constancias de posesión.

Las nuevas constancias de posesión tendrán plena eficacia y autenticidad jurídica, ya que se dotarán con el carácter de documento público oficial. Cada constancia tendrá un folio agrario, en el cuál se asentarán los futuros actos de transmisión, enajenación, cesión o transferencia de la titularidad de los derechos posesorios, originando así, un historial registral agrario.

La tendencia en el derecho agrario es que la propiedad colectiva va extinguiéndose a un ritmo acelerado. No he conocido un solo caso dónde un bien inmueble que se encuentra regido por el derecho común, se convierta al régimen ejidal o comunal. Recordemos que en la propiedad colectiva los municipios “pierden”, ya que no es posible recaudar el impuesto predial y el impuesto sobre adquisición de bienes inmuebles.

Cuando se pretende regularizar la tenencia de tierras ejidales o comunales destinadas a asentamientos humanos, previamente se realiza una medición topográfica y cartográfica, para tener identificados los predios, y que el Registro Agrario Nacional se encuentre en condiciones de poder expedir los títulos, o bien, si la regularización se realiza a través del INSUS, antes CORETT, éste pueda elaborar los instrumentos respectivos.

Es por eso que, lo aquí propuesto es viable; expongo: si previamente ya se realizó el trabajo técnico con la finalidad de delimitar e identificar los predios para la expedición de las constancias de posesión que serán emitidas por el Registro Agrario Nacional, ya no será necesario volver a medir cuando se realice la regularización, tan sólo bastará únicamente con el canje de la constancia de posesión por el título de propiedad respectivo, y su correspondiente inscripción en el Registro Público de la Propiedad del Estado de que se trate.

Las ventajas que presentarían estas constancias de posesión emitidas por el Registro Agrario Nacional son varias, pero para efectos del objeto materia de estudio del presente artículo nos limitaremos al derecho de poder designar sucesores. Con la plena autenticidad que tendrían, sería posible disponer de ellas por medio de testamento público abierto otorgado ante notario, a través de la institución de los legados. El notario al realizar la redacción del legado corres-

pondiente, previa exhibición de la constancia de posesión original emitida por el RAN, describiría los datos de identificación del predio, y los de inscripción en el RAN (folio agrario).

La otra opción para designar sucesores sería la “tradicional”; a través del depósito de la lista de sucesión en el Registro Agrario Nacional.

Dentro del Reglamento Interno del Registro Agrario Nacional (DOF, 2012), existe el *Sistema de Catastro Rural Nacional*, que es “...el inventario de la propiedad rural en sus diversas modalidades, cuyo objetivo es lograr la adecuada identificación y correlación de sus titulares, poseedores o usufructuarios, mediante el archivo de la información a través de los instrumentos informáticos, cartográficos y documentales, para el debido cumplimiento de las atribuciones del Registro”<sup>4</sup>.

Dicho sistema se va “alimentando” con los trabajos de medición topográfica y cartográfica. Lo cierto es que no se le da importancia a este Sistema, toda vez que no existe, aún, la plena identificación de la propiedad colectiva.

“...El Registro llevará a cabo las acciones que, con base en la Ley y sus Reglamentos, posibiliten la adecuada integración del Catastro Rural Nacional y cuidará de su actualización documental y en el sistema informático, mediante la realización de actividades permanentes, con base en la información a que se refiere este Capítulo y de los trabajos técnicos que al efecto considerare necesarios...”<sup>5</sup>.

El presente estudio contribuye a la finalidad que persigue el Sistema de Catastro Rural Nacional, ya que los predios estarían mejor identificados y se tendría control de la tenencia de la tierra social.

Por su parte, el artículo 19 de la Ley Agraria (DOF, 1992) reza:

“...Cuando no existan sucesores, el tribunal agrario proveerá lo necesario para que se vendan los derechos correspondientes al mejor postor, de entre los ejidatarios y vecindados del núcleo de población de que se trate. El importe de la venta corresponderá al núcleo de población ejidal...”.

Relacionándolo con el artículo 18 de la Ley en cita, sería algo insensato e imprudente que un predio de carácter ejidal o comunal donde el de cujus edificó su casa habitación, y que al no existir las personas que heredarán por la vía legítima de acuerdo con el precitado artículo, el tribunal agrario proceda a su venta.

El artículo 2 de la Ley Agraria (DOF, 1992) en su segundo párrafo, establece la supletoriedad de la legislación civil federal, que para mayor abundamiento transcribo:

“...En lo no previsto en esta ley, se aplicará supletoriamente la legislación civil federal y, en su caso, mercantil, según la materia de que se trate...”.

Derivado de esa supletoriedad que establece la Ley

Agraria (DOF, 1992), por ende, en la *sucesión agraria legítima*, de acuerdo con el Código Civil Federal (DOF, 1928), tendrían derecho a heredar las siguientes personas:

“...Artículo 1602.- Tienen derecho a heredar por sucesión legítima:

I. Los descendientes, cónyuges, ascendientes, parientes colaterales dentro del cuarto grado y la concubina o el concubinario...”.

## Conclusiones.

**I.** Se debe destinar mayor presupuesto para esta dependencia [RAN] que realiza una noble y ardua labor, toda vez que atiende a un sector vulnerable de la población.

**II.** El Gobierno Federal debe prestar atención al control de la tenencia de la tierra social, toda vez que la extensión de ésta abarca el 51% del territorio nacional.

**III.** Es necesario un programa social de carácter voluntario y gratuito implementado por la Secretaría de Secretaría Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, tendiente al ordenamiento, regularización, certificación y titulación de las tierras ejidales y comunales, donde se realicen trabajos técnicos de delimitación, cartográficos y topográficos, elaboración de planos, dictamen técnico, calificación registral, inscripción en el Registro Agrario Nacional, emisión y entrega de certificados, títulos, y **constancias de posesión**.

**IV.** Reforma a los artículos 49 y 81 del Reglamento Interno del Registro Agrario Nacional (DOF, 2012).

**V.** La titularidad de la posesión derivada de una constancia signada por los representantes del Comisariado, es precaria; máxime, si no ha sido ratificada por la Asamblea.

**VI.** Los titulares de constancias de posesión expedidas por el Registro Agrario Nacional tendrán derecho para designar sucesores a través de la lista de sucesión o vía testamento, sin que el Comisariado de Bienes Ejidales o Comunales “suplan” la voluntad, y sin perjuicio de lo consagrado el artículo 18 de la Ley Agraria (DOF, 1992).

**VII.** Con la propuesta aquí expuesta, se contribuye a un ordenamiento territorial más sustentable, a una planeación territorial enfocada al bienestar de las personas, y a un uso eficiente del suelo.

**VIII.** Se puede consolidar áreas urbanas formales, logrando evitar los asentamientos humanos irregulares.

**IX.** Mayor identificación de la propiedad colectiva, a través de la permanente actualización e integración del Sistema del Catastro Rural Nacional.

**X.** Procuración de justicia y solución de conflictos ante la imprecisión en la tenencia de la tierra, obteniendo resultados como la minoración de la carga laboral en los Tribunales Unitarios Agrarios, estabilidad política y paz social.

## Notas.

<sup>1</sup>Diagnóstico del Programa Presupuestario U-001 Regularización y Registro de Actos Jurídicos Agrarios (RAN, 2016).

<sup>2</sup>Acuerdo de cierre del PROCEDA, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de noviembre de 2006.

<sup>3</sup>Diagnóstico del Programa Presupuestario U-001 Regularización y Registro de Actos Jurídicos Agrarios (RAN, 2016).



<sup>4</sup>Artículo 90 del Reglamento Interno del Registro Agrario Nacional (DOF, 2012).

<sup>5</sup>Artículo 93 del Reglamento Interno del Registro Agrario Nacional (DOF, 2012).

### Bibliografía

Diario Oficial de la Federación (1917). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Última reforma publicada DOF 12-04-2019*. DOF. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

Diario Oficial de la Federación (1928). *Código Civil Federal. Última reforma publicada DOF 09-03-2018*. DOF. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

Diario Oficial de la Federación. (1992). *Ley Agraria Última reforma publicada DOF 25-06-2018*. DOF. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

Diario Oficial de la Federación. (1993). *Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares*. DOF. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

Diario Oficial de la Federación. (2006). *Acuerdo de cierre del PROCEDE*. DOF

Diario Oficial de la Federación. (2012). *Reglamento Interno del Registro Agrario Nacional*. DOF. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

Domínguez Martínez, J. (2015). *Sucesiones*, México, Editorial Porrúa.

Registro Agrario Nacional. (2016). *Diagnóstico del Programa Presupuestario U-001 Regularización y Registro de Actos Jurídicos Agrarios*. RAN. Obtenido de: [http://www.ran.gob.mx/ran/pdf/Fanar/Diagnostico\\_Programa\\_Presupuestario-U-001\\_RRAJA.pdf](http://www.ran.gob.mx/ran/pdf/Fanar/Diagnostico_Programa_Presupuestario-U-001_RRAJA.pdf)

Rivera Rodríguez, I. (2007). *Derecho agrario Integral*, México, Editorial Porrúa.

Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2005). 2a.LXXXVI/2005, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, 9(21). SCJN. Obtenido de: <http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=177552&Clase=DetalleTesisBL&Semanao=0>

Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2010). 2a./J. 2/2010, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, 9(31). SCJN. Obtenido de: <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Clase=DetalleTesisBL&ID=165499&Semanao=0>

Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2013). Tesis PC.XIII. J/1. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, 10(2). SCJN. Obtenido de: <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=2005053&Clase=DetalleTesisBL&Semanao=0>