

Propuesta de actualización de censos de comuneros

Elia AVENDAÑO VILLAFUERTE*

Oaxaca se ha caracterizado por un alto porcentaje de propiedad comunal, ya que ésta representa 58% de la superficie total del estado y 75% de la propiedad social, lo cual se debe a que desde tiempo inmemorial su población ha procurado la posesión de sus tierras y ha buscado con habilidad los medios legales para lograr el reconocimiento formal de dichas posesiones.

Las comunidades agrarias recibieron su reconocimiento a partir de las definiciones del Código Agrario de 1942. El concepto de comunidad agraria, ligado al de pueblo, no estaba delimitado jurídicamente y por tal razón la documentación que formalizaba el reconocimiento fue emitida con muchas imprecisiones, dentro de las cuales podemos encontrar *la falta de actualización de censos de comuneros o bien la ausencia de los mismos*.

Debido a que se partía en general de los títulos primordiales, cuyas medidas y colindancias se expresaban en linderos naturales, nos encontramos también con la compleja situación de la falta de coincidencia en los límites de estos núcleos

* Directora de Procuración de Justicia de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

**PROCURADURÍA
AGRARIA**



y por lo tanto con la sobreposición de polígonos y con los consecuentes conflictos de límites.

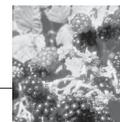
Situaciones como la anterior ligadas a la falta de actualización de los padrones de comuneros ocasiona problemas internos en las comunidades, aspectos que, sumados a la alta marginación, analfabetismo y pobreza extrema, hacen de la población rural del estado de Oaxaca una sociedad susceptible de manipulación de grupos subversivos que desestabilizan la convivencia social entre los campesinos y el propio estado.

Como antecedente, cabe señalar que la Ley Federal de Reforma Agraria, en su Título Cuarto “Bienes Comunes”, Capítulo Único, artículo 267, disponía:

“... Los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común de las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren. Sólo los miembros de la comunidad tendrán derecho a las tierras de repartimiento que les correspondan y a disfrutar de los bienes de uso común. Se considerará como integrante de una comunidad al campesino que reuniendo los requisitos establecidos en el artículo 200 de esta Ley, sea, además, originario o vecino de ella, con residencia mínima de cinco años conforme al censo que deberán levantar las autoridades agrarias.

Ahora bien, el artículo 200 de dicho ordenamiento legal consideraba los requisitos que los campesinos deberían reunir para demostrar su capacidad para obtener unidades de dotación, por los diversos medios que la misma ley establecía, dentro de los cuales estaba trabajar personalmente la tierra, como ocupación habitual.

El artículo 85 del mismo Cuerpo de Leyes señalaba cuando el ejidatario o comunero perdería sus derechos sobre la unidad de dotación y en general los que



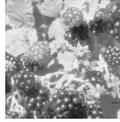
tuviera como miembro de un núcleo de población ejidal o comunal, a excepción de los adquiridos sobre el solar que le hubiere sido adjudicado en la zona de urbanización

No obstante lo anterior, en la mayoría de las comunidades agrarias del estado, no se vigiló la observancia de las disposiciones legales citadas y consecuentemente no se actualizaron los padrones de comuneros, contrariamente al caso de los ejidos en donde a través de las investigaciones generales de usufructo parcelario se realizaba como una práctica cotidiana la actualización de los derechos de los ejidatarios, la cual culminaba con una resolución de la Comisión Agraria Mixta.

Con la entrada en vigor de la Ley Agraria, se pensó que la forma más operativa de actualizar los padrones sería a través del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares.

Para dicho Programa, cuyo objeto central es el de la regularización de la propiedad social, este tipo de problemas, como la falta de actualización de los padrones de comuneros, han tenido que ser asumidos y sorteados sin dejar de considerar que, para su ejecución, hay que tomar en cuenta la accidentada orografía, sin embargo no se ha logrado la regularización o actualización de los censos de comuneros de una manera real.

Si bien es cierto que durante los trabajos de certificación se realiza una investigación para saber quiénes son los comuneros legalmente reconocidos, considerando las resoluciones presidenciales, de los Tribunales Unitarios Agrarios y los certificados de miembros de la comunidad, no menos cierto es que esta investigación no concluye con el objetivo final de actualizar el censo, ya que se dejan a salvo los derechos de comuneros que ya fallecieron, o bien de aquellos comuneros que nadie conoce y que por ese motivo se clasifican como ausentes, sabiendo que hay un buen número de estos casos que nadie los reclama, esto último sumado al ya de por sí alto número de comuneros ausentes,



pero que tienen vínculos con la comunidad y a quienes debe respetarse la calidad agraria.

La práctica anterior ha ocasionado que en la mayoría de los casos se engrose el padrón o censo de comuneros, pues además de los ya reconocidos, la asamblea acepta a los hijos de comuneros que han abierto tierras al cultivo, o a quienes por cesión las han adquirido.

Ante este problema de inminentes consecuencias y con el ánimo de actualizar los censos o padrones de comuneros es necesario que se faculte a los órganos de representación a que promuevan ante los Tribunales Unitarios Agrarios la privación de los derechos de los comuneros que tengan más de 10 años de haber fallecido, cuando se desconozca a los sucesores o estos no hayan promovido la sucesión de derechos, autorizando también a que se promueva la privación en el caso de comuneros que han estado ausentes de la comunidad por el mismo periodo, sin tener ninguna relación con la población, lo anterior sin menoscabo del respeto a los usos y costumbres de las propias comunidades. Respetando además la garantía de audiencia y legalidad de los sujetos de derecho.

La propuesta anterior tiene como su origen en la exposición de motivos de la Ley Agraria, en donde se argumentó que las tierras sujetas al régimen de propiedad social se otorgaban en propiedad a los ejidos y comunidades y que se reconocía la autonomía de éstos para determinar de manera responsable el destino de éstas.

Para lograr lo anterior se propone la adición de una fracción al artículo 33 de la Ley Agraria, en la cual expresamente se faculte al comisariado a promover la privación de derechos, en los casos señalados en el párrafo anterior.

Para contar con un mayor sustento, esta facultad debe mencionarse de manera especial en los estatutos comunales.

La propuesta para que la adición se realice a la Ley Agraria y no a través de criterios interinstitucionales, obedece a que la falta de actualización de padrones



de comuneros se omitió en la mayoría de las comunidades del país, no únicamente en el estado de Oaxaca, el hecho de que se tome como base esta entidad obedece al alto grado de propiedad comunal que registra.

La importancia de actualizar los padrones de comuneros fortalece el derecho de los pueblos a la propiedad social, con lo cual se fortalece a su vez la estructura del Estado.