

El Estado amenaza el derecho a la tierra y el territorio de las comunidades campesinas

Pedro Castillo¹

Como es costumbre y con el argumento de promover las inversiones en el país, el Estado peruano, a través de los gobiernos de turno publican una serie de normas –de diferente nivel jerárquico– que atentan contra los derechos a la tierra y el territorio de millones de peruanos y peruanas que viven organizados en comunidades campesinas.

Desde el primer gobierno de Alan García, pasando por Fujimori, Toledo, García otra vez y ahora Humala, cada uno posee su propio “paquetazo normativo” que tiene como blanco preferido las tierras y territorios que poseen las comunidades del país.

La última de ellas es el DS 001-2015-EM de Energía y Minas (publicado el 6 de enero) que busca “reducir plazos y simplificar procedimientos para impulsar la inversión vinculada a proyectos mineros” en desmedro de los derechos a la tierra de las más de 6,000 comunidades campesinas que están ubicadas sobre todo en los andes del Perú.

Al Estado no le gusta debatir

En todos estos años, las normas que tienen relación con los derechos de las comunidades nunca fueron sometidas por el Estado a procesos de diálogo o una discusión democrática. La mayoría de ellas se aprobaron unilateral-

mente primando la necesidad de asegurar mejores condiciones a la gran inversión privada, en un modelo de desarrollo que excluye y no toma en cuenta los intereses de la inmensa población rural que vive en ellas.

Nuestros gobernantes deberían considerar que para dar seguridad jurídica a las inversiones se necesitan reglas de juego claras, mecanismos para exigir su cumplimiento y sancionar el incumplimiento, y lo más importante que las reglas sean percibidas como legítimas por la sociedad. Eso significa que debe existir un diálogo que incorpore a los mismos comuneros y sus organizaciones más representativas

en la toma de decisiones por el aprovechamiento de la tierra, es decir se debe buscar una gobernanza responsable de la tierra².

En la actualidad, la inversión privada fomentada por el gobierno descansa en el atropello sistemático de los derechos de las comunidades. Una gobernanza de la tierra es mucha más efectiva para dar garantías a las inversiones que la trasgresión –por el propio Estado – de leyes vigentes.

El Estado usa un decreto para vulnerar las leyes

Un claro ejemplo de cómo el propio Estado viola las normas

vigentes, inclusive la Constitución, es el DS de Energía y Minas mencionado líneas arriba. La norma en cuestión modifica el régimen administrativo de las comunidades, otorgándole competencias a las Juntas Directivas Comunales pasando por encima del órgano supremo de la comunidad que es la Asamblea General, tal como lo establece la Ley 24656, Ley General de Comunidades Campesinas.

Además, el polémico decreto modifica las reglas por las cuales las comunidades deciden sobre sus tierras, establecidas en el artículo 11 de la Ley 26505 (conocida como Ley de Tierras)³.

De esta forma una norma de menor jerarquía, como un decreto supremo, pretende modificar los leyes, contraviniendo el artículo 103 de la Constitución Política que señala que una ley

se deroga sólo por otra ley, lo que constituye una ilegalidad. Adicionalmente, esta norma debió ser materia de consulta previa, considerando que afecta directamente los derechos colectivos de las comunidades ya que modifica su organización interna, yendo en contra de lo previsto en Convenio 169 de la OIT y la Ley 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas.

Los riesgos del “cuarto paquetazo”

Pero eso no es todo. En predios congresales se viene discutiendo el Proyecto de Ley 3941/PE-2014 con el objeto de “promocionar las inversiones para el crecimiento económico y desarrollo sostenible en las zonas de mayor exclusión social”, conocido como el “cuarto paquetazo”.

El proyecto de ley pretende otorgar derechos sobre tierras eriazas estatales, cuya definición no es clara en nuestra legislación, además de que dichas tierras no están plenamente identificadas. Al existir un catastro⁴ de tierras imperfecto por la falta de georreferenciación⁵, muchos predios, sobre todo comunales, corren el riesgo de ser afectados porque el Estado podrá otorgar derechos a terceros sobre sus territorios, lo cual vulnera los derechos de propiedad de las comunidades campesinas.

Durante años, el constante discurso del modelo liberal ha sido plantear que se otorgue a los ciudadanos la máxima seguridad

sobre los derechos de propiedad privada. Sin embargo, este discurso se anula y enmudece cuando se trata del caso de las comunidades campesinas. El trasfondo es que las autoridades políticas y los grupos de poder perciben a las comunidades como una traba para el desarrollo, por lo tanto los consideran “ciudadanos de segunda clase”, y los derechos de propiedad sobre sus tierras son aparentes. Si esta situación continúa, el gobierno estará generando una inestabilidad social que repercutirá negativamente en todo el país.

Notas

- ¹ Investigador del Cepes en temas relacionados a comunidades campesinas, tierra y agua.
- ² La gobernanza de la tierra se refiere a las reglas, procesos y estructuras a través de las cuales se toman decisiones en torno al acceso y uso de la tierra, la manera con la que estas decisiones son implementadas y fortalecidas, así como las formas en las que intereses divergentes son manejados. Towards improved land governance, Land Tenure Working Paper 11, FAO, Septiembre 2009.
- ³ La Ley 26505 en su artículo 11 señala que para disponer, gravar, arrendar o ejercer cualquier acto sobre las tierras comunales, se requerirá del acuerdo de la Asamblea comunal con el voto conforme de no menos de los dos tercios de todos los miembros de la comunidad. El DS en cambio afirma que la Junta Directiva es la que toma la decisión sobre el uso de las tierras comunales (art. 3).
- ⁴ Sistema de información por predios o parcelas que incluye una descripción georreferenciada a de éstas, representada normalmente en un mapa catastral.
- ⁵ Localización y extensión de tierras que forman parte de un sistema de información geográfica (SIG).

