

Dos decretos nocivos

Creados para dar facilidades a la inversión en tierras comunales, los DD. Legs. 1064 y 994 recortan los derechos adquiridos de las comunidades campesinas

Uno de los principales objetivos de este gobierno es estimular la inversión privada. En este contexto, se han promulgado una serie de decretos legislativos para adecuar la normatividad peruana al TLC con Estados Unidos, entre los que hay 25 relacionados con el sector agrario. Dos de estos decretos (DD.Legs. 994 y 1064) están directamente relacionados con la inversión privada en tierras comunales, y ambos recortan los derechos adquiridos de las comunidades.

Tal como se expone en su texto, el fin del D. Leg. 994 es promocionar las inversiones en proyectos de irrigación en tierras eriazas. Pero, ¿qué entiende el decreto por «tierras eriazas»? En su artículo 3 se define como tales a las que no se pueden aprovechar por falta o exceso de agua, y se determina que pertenecen al Estado, salvo que exista de por medio un título de propiedad o comunal. A pesar de que este decreto fue modificado luego por el D.Leg. 1064 y ya no se exige la inscripción en los registros públicos, persiste aún la exigencia de que estos predios se encuentren titulados. Esto se da en un contexto en que muchas comunidades campesinas tienen procesos pendientes de titulación, debido en cierta medida a que los procedimientos de titulación de comunidades se han enfrentado siempre con la resistencia de los funcionarios, que los convierten en procesos largos y complicados que pueden durar muchos años.

De acuerdo con Pedro Castillo, especialista de CEPES en la materia, el peligro que encierra el D.Leg. 994 es que, al exigir la titulación —y, por consiguiente, no reconocer el derecho de las comunidades a la posesión—, esta nueva norma permitiría que las tierras eriazas de las comunidades que no están tituladas puedan ser consideradas como propiedad del Estado y, por lo tanto, ser pasibles de ser vendidas a terceros.

De esta forma, se está desconociendo el derecho de las comunidades sobre sus tierras, apartándose así de la obligación constitucional contenida en los artículos 70, 88 y 89, así como en las normas de la Ley General de Comunidades Campesinas, Ley de Deslinde y Titulación del Territorio Comunal, Ley de Comunidades y de Desarrollo de la Selva y Ceja de Selva, y del Convenio 169 de la OIT, ratificado por Perú. Las comunidades que serían más afectadas con esta medida serían aquellas ubicadas en la

costa de país, las cuales son titulares de enormes extensiones eriazas, debido tanto a la falta de agua como de apoyo estatal.

Del acuerdo previo al acuerdo obligatorio

Por su parte, el D. Leg. 1064 plantea el otorgamiento de servidumbres¹ de parte de los propietarios de tierras agrícolas a favor de empresas mineras, petroleras u otras. Por el tipo de redacción de la norma —escueta y poco clara—, daría la impresión de que se están imponiendo servidumbres legales y obligatorias. De este modo, se

El peligro que encierra el D. Leg. 994 es que, al exigir la titulación esta nueva norma permitiría que las tierras eriazas de las comunidades que no están tituladas puedan ser consideradas como propiedad del Estado y, por lo tanto, ser pasibles de ser vendidas a terceros.

estaría dejando sin efecto lo dispuesto por la Ley 26505, Ley de Tierras, que permitía un acuerdo previo entre el dueño de la propiedad y la empresa interesada.

Sin embargo, cuando se creó la figura del «acuerdo previo», solo se definieron los aspectos formales² para arribar a un acuerdo, dejándose de lado elementos esenciales para una negociación en igualdad de condiciones entre las partes interesadas (comunidad y empresa), como por ejemplo asegurarse de que ambas partes tienen pleno conocimiento de los derechos legales que les asisten. En estas condiciones, las empresas tienen mayores posibilidades de conducir la negociación en su

favor, mientras los comuneros sufren la falta de conocimientos esenciales, como el contenido de las normas o los costos sociales y ambientales de las actividades extractivas³.

Así, el acuerdo previo, tal como fue creado por la Ley de Tierras, no cumplía con su objetivo de garantizar una adecuada participación de los comuneros en defensa de los intereses de su comunidad. La situación mejoró cuando la Ley 26570 (que modificó a la 26505) creó un procedimiento administrativo que consistía en que si las partes no lograban arribar a un acuerdo (acuerdo previo), podían ir a un procedimiento administrativo, pero antes debían pasar por una etapa conciliatoria en donde, obligatoriamente, se instruía al propietario de los derechos que le asistían. Este nuevo mecanismo fue un paso adelante que permitía la participación del comunero en las negociaciones; sus alcances fueron, sin embargo, limitados por la escasa preparación de los conciliadores, que probablemente desconocían la realidad social y ambiental del campo y las zonas con presencia minera.

Al imponer, aparentemente, la servidumbre, dejando de lado el acuerdo previo y la etapa conciliatoria que, a pesar de las deficiencias antes descritas, permitían la participación directa de la comunidad en asuntos de su propiedad, el D.Leg. 1064 hace tabla rasa de todo lo avanzado hasta fecha sobre acuerdos de servidumbres entre comunidades y empresas.

Notas

¹ La servidumbre es un derecho real que permite establecer limitaciones sobre un predio en beneficio de otro, y permite al segundo practicar ciertos actos de uso del predio sirviente. Puede ser legal o contractual.

² Estar por escrito, ante notario público o juez de paz y puesto en conocimiento del Ministerio de Energía y Minas.

³ Castillo, Pedro y Del Castillo, Laureano. *Tierras agrícolas y servidumbre minera*. Oxfam-CEPES, 2003. ●