

## **Proyectos de Ley N° 4093/2002-CR y N° 3461/2002-CR que modifica la Ley N° 24657, Ley que declara de necesidad nacional e interés social, el deslinde y la titulación del territorio de las comunidades campesinas.**

### **Presentación**

Se trata de un dictamen que insiste en la introducción de modificaciones puntuales a la Ley N° 24657, que declara de necesidad nacional e interés social, el deslinde y la titulación del territorio de las comunidades campesinas. Los proyectos que han dado origen a este dictamen son los proyectos N° 4093, presentado por el congresista Eduardo Salhuana, y el N° 3461, por la congresista Emma Vargas. La Comisión de Amazonía, Asuntos Indígenas y Afroperuanos ha dictaminado favorablemente en la insistencia de la autógrafa recaída en los proyectos arriba mencionados.

### **Comentario**

El asunto relativo al deslinde y titulación de los terrenos sobre los que se asientan las comunidades campesinas y nativas es un problema de larguísima data, que hasta hoy genera conflictos, procesos contenciosos y discordia entre las propias comunidades colindantes o entre éstas con el Estado y otros agentes privados. Tales problemas provienen usualmente de tres fuentes, a saber: a) Los límites de posesión de tierras entre comuneros de una misma comunidad no son claros; b) Las comunidades no tienen bien delimitados sus linderos con las comunidades vecinas; c) No siempre existe consenso entre los comuneros para la parcelación (titulación individual) de sus tierras. Todo esto obliga a la necesidad de sanear la propiedad comunal, brindando así la seguridad jurídica a las tierras de las comunidades.

Los expertos señalan la necesidad de desarrollar los siguientes puntos, en la perspectiva de apuntalar un proceso de formalización del derecho de propiedad de las comunidades campesinas: asegurar la existencia legal de las comunidades campesinas, respetar sus derechos, difundir los antecedentes de la titulación del territorio comunal, conocer los requisitos y procedimientos de titulación de territorios comunales y evaluar el estado actual del proceso de titulación.

Ahora bien, las comunidades campesinas han sido particularmente dinámicas en la defensa de su territorio, han cumplido un papel importante en la modernización de la sierra (carreteras, escuelas, salud) y, particularmente, son actoras de un mercado de tierras no registrado e informal (herencias, transacciones, privatizaciones de la posesión de tierras de regadío, etc.) que incluye tanto procesos de concentración como sobre todo de minifundización de la propiedad agrícola.

Cualquier intento por legislar los temas vinculados a las comunidades tiene que tomar en cuenta por lo menos las siguientes consideraciones:

- a) El sistema comunal es un aparato institucional, un conjunto de relaciones sociales, de costumbres productivas, de obligaciones y derechos preferenciales y pautados.
- b) Son muy frecuentes en el medio comunal los conflictos por tierras tanto al interior como entre comunidades, mas aún cuando se han desarrollado los procesos de privatización informal de tierras a que hemos hecho referencia.
- c) La propiedad rural andina es diversificada, dispersa y altamente fragmentada. Por ello mismo diversos estudiosos han considerado que la titulación predial agraria de tierras comunales constituye una salida directa menos costosa y mas eficiente que la implementación a corto plazo de un catastro rural individualizado.
- d) el régimen comunal de propiedad y tenencia (que coexiste con la tenencia familiar e individual) contiene procedimientos y reglas productivas y tecnológicas que constituyen adaptaciones eficientes a las condiciones

ecológicas y económicas que rodean el medio campesino andino serrano: uso vertical múltiple de pisos ecológicos, manejo de pluralidad de ciclos productivos paralelos, utilización de redes de cooperación ampliada en el manejo de la mano de obra y coexistencia de relaciones de reciprocidad y competencia.

## Dictamen y Proyectos

Aspectos	Ley 24657 que declara de necesidad nacional e interés social, el deslinde y la titulación del territorio de las comunidades campesinas.	Proyecto 3461	Proyecto 4093	Dictamen Comisión de Amazonía, Asuntos Indígenas y Afroperuanos.
Objetivos	Declarar de necesidad nacional e interés social el deslinde y titulación del territorio de las comunidades campesinas.	Sustituir el texto de la Ley N° 24657, adecuándola a una serie de dispositivos legales que se aprobaron con posterioridad y que han modificado una serie de instituciones como es el caso de la solución de los conflictos.	Modificar los artículos 3° y 11° de la Ley N° 24657, que facilita la regularización de la inscripción registral, sin contravenir la garantía constitucional del derecho de imprescriptibilidad y el de disponibilidad de sus tierras con la aprobación del voto mayoritario de los integrantes de la comunidad.	Modificar los artículos 3°, 11° y 13° de la Ley N° 24657 Ley de Deslinde y Titulación del Territorio de las Comunidades Campesinas.
Modificaciones:	Artículo 3°.- Cuando las Comunidades Campesinas	Este proyecto se propone modificar la Ley N° 24657:	Artículo 3°.- Cuando las Comunidades Campesinas	Artículo 3°.- Cuando las Comunidades Campesinas

<p>Art. N° 3</p>	<p>carecieren de títulos de las tierras que poseen, o hubiere disconformidad entre el área real y la que indican sus títulos o éstos fueren imprecisos en cuanto a sus linderos, medidas perimétricas o tierras superficiales que comprende dicho territorio, tales defectos se salvarán en la forma que se establece en los artículos siguientes.</p>	<p>una revisión de su contenido indica, precisamente, una serie de cambios y añadido a la ley señalada.</p>	<p>carecieren de títulos de las tierras que poseen <b>o tuvieran títulos de propiedad inscritos en los registros públicos sin el correspondiente plano de conjunto</b> o hubiere disconformidad entre el área real y la que indican sus títulos o éstos fueren imprecisos en cuanto a sus linderos, medidas perimétricas o tierras superficiales que comprende dicho territorio, tales defectos se salvarán en la forma que se establece en los artículos siguientes</p>	<p>carecieren de títulos de las tierras que poseen, <b>o tienen títulos de propiedad inscritos en los registros públicos sin el correspondiente plano de conjunto</b> o hay disconformidad entre el área real y la que indican sus títulos <b>inscritos en los registros</b> o éstos fueren imprecisos en cuanto a sus linderos, medidas perimétricas o tierras superficiales que comprende dicho territorio, tales defectos se salvarán en la forma que se establece en los artículos siguientes.</p>
<p>Art. N° 11</p>	<p>Artículo 11°.- Únicamente en caso que hubiere áreas en controversia, la Dirección Regional Agraria, de oficio, remitirá al Juzgado respectivo el expediente de levantamiento del plano de conjunto de la Comunidad,</p>		<p>Artículo 11.- Únicamente en caso que hubiere áreas en controversia, sin haberse llegado a una conciliación, la Dirección Regional Agraria o el organismo encargado, de oficio, remitirá al</p>	<p>Artículo 11.- Únicamente en caso que exista áreas en controversia, la Dirección Regional Agraria, de oficio, remite al Juzgado respectivo copia certificada del expediente de levantamiento de plano de conjunto de la</p>

	<p>para que éste se pronuncie sobre dichas áreas.</p>		<p>Juzgado respectivo el expediente de levantamiento del plano de conjunto de la Comunidad, para que éste se pronuncie sobre dichas áreas.</p> <p>El tramite judicial se seguirá con las reglas del proceso abreviado del Código Procesal Civil y está exceptuado del pago de las tasas judiciales.</p> <p>Concluido el proceso judicial, el Juez, cursará los partes con la resolución consentida o ejecutoriada a la Oficina Registral correspondiente para su inscripción, con conocimiento de la Dirección Regional Agraria o al organismo que haga sus veces”.</p> <p>De haberse registrado un título de propiedad en</p>	<p>Comunidad incluyéndose los actuados relativos a la parte no conciliada del expediente para que éste se pronuncie sobre dichas áreas.</p> <p><b>Estos procedimientos están exceptuados del pago de las tasas judiciales.</b></p>
--	-------------------------------------------------------	--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

			<p>aplicación de la presente ley, afectando la propiedad de otra comunidad, sin las formalidades que prevé el primer párrafo del artículo 8°, el registro público correspondiente, a petición de la Dirección Regional Agraria o el organismo encargado acompañada de la memoria descriptiva y el plano del área indebidamente registrada, hará el asiento registral de exclusión del área respectiva, sin necesidad de mandato judicial.</p>	
Art. N° 13	<p>Artículo 13°.- En caso de que el colindante sea otra Comunidad y no estuviere de acuerdo con la línea del lindero indicada por la Comunidad cuyo plano es materia de levantamiento, se procederá de conformidad con los artículos 8°, 9° y 10° de la</p>			<p>Artículo 13°.- En caso de que el colindante sea otra Comunidad y <b>no está</b> de acuerdo con la línea del lindero indicada por la Comunidad cuyo plano es materia de levantamiento, se procederá de conformidad con los artículos 8°, 9° y 10° de la</p>

# TITULACIÓN DE TIERRAS - COMUNIDADES CAMPESINAS

	<p>presente ley, en lo que sea pertinente, y se remitirá el expediente al Juez respectivo para que declare el derecho de propiedad únicamente sobre las áreas en controversia, debiendo seguirse el procedimiento judicial sumario establecido en el artículo 165° inciso D), del Decreto Ley No. 17716 -Texto Único concordado de la Ley de Reforma Agraria en cuanto fuere aplicable.</p> <p>Las Comunidades a que se refiere el presente artículo si así lo estimaren conveniente, podrán someter su controversia a la decisión de arbitraje, previo acuerdo de dos tercios de los miembros calificados de sus respectivas Asambleas Generales.</p>			<p>presente ley, en lo que sea pertinente, y se remitirá el expediente al Juez respectivo para que declare el derecho de propiedad únicamente sobre las áreas en controversia, debiendo seguirse el procedimiento <b>abreviado del Código Procesal Civil</b> en cuanto sea aplicable.</p> <p>Las Comunidades a que se refiere el presente artículo, si así lo estiman conveniente, podrán someter su controversia a la decisión de arbitraje, previo acuerdo de dos tercios de los miembros calificados de sus respectivas Asambleas Generales.</p>
Opiniones recogidas		No recoge	No recoge	Hace una escueta mención al Ministerio de Agricultura, que

				se habría manifestado positivamente sobre esta iniciativa. Sin embargo, en el dictamen original, el Poder Judicial manifestó su desacuerdo con las modificaciones que se han propuesto.
Costo-Beneficio		No incluye, salvo invocar que esta ley favorecerá a las comunidades campesinas en general.	No incluye, salvo la cláusula manifiesta de que no supondrá gasto adicional al Estado.	No incorpora (Se trata de una insistencia).

## Análisis

El dictamen de insistencia de la Comisión de Amazonía, Asuntos Indígenas y Afroperuanos concluye que la falta de titulación es una de las principales causas que producen inestabilidad jurídica, lo que afecta de manera significativa a la comunidades campesinas, en concreto, al 27 % de estas tradicionales organizaciones rurales. Esta es la idea fuerza que le permite proponer la insistencia del dictamen que plantea modificaciones a ciertos artículos de la Ley N° 24657.

Alrededor de las comunidades campesinas y nativas se observa una serie de dificultades que impiden o retardan la solución de sus problemas de titulación. Cabe precisar que la plena formalización jurídica de una comunidad campesina o nativa supone haber cubierto los trámites de su reconocimiento jurídico, la titulación de sus tierras y la



# TITULACIÓN DE TIERRAS - COMUNIDADES CAMPESINAS

inscripción de las mismas en los registros públicos de la propiedad. La gran mayoría de comunidades, sin embargo, no tienen todos esos trámites cubiertos; hay comunidades con título parcial, sin título y aún otras ni siquiera están reconocidas.

Hay que recordar que la Ley de Deslinde y Titulación del Territorio Comunal se dio, precisamente, para sanear la propiedad de las comunidades campesinas, sea que éstas no tuvieran título, que éste fuera imperfecto o tuviera algún defecto.

Las modificaciones que se proponen introducir pretenden cubrir algunos problemas no necesariamente previstos en la norma en cuestión: problemas como el de títulos antiguos cuyos linderos generalmente están referidos a los puntos cardinales, a cerros, parajes y otros accidentes geográficos sin precisar la línea de colindancia; como también a caminos de herradura, acequias de regadío, que han cambiado de nombre, han variado o que han desaparecido y que no siempre son factibles de identificarse en las cartas nacionales que se emplean para graficar los linderos de comunidades. También existen medidas de superficie de uso tradicional que, aun cuando se conservan en algunas comunidades, su utilización se ha vuelto bastante restringida.

## **Legislación y Normas relacionadas**

Ley N° 24657, Ley de Deslinde y Titulación del Territorio de las Comunidades Campesinas.

<http://www.cepes.org.pe/legisla/ley24657.htm>

Ley N° 26505, Ley de la inversión privada en el desarrollo de las actividades económicas en las tierras del



# TITULACIÓN DE TIERRAS - COMUNIDADES CAMPESINAS

territorio nacional y de las comunidades campesinas y nativas

<http://www.congreso.gob.pe/ntley/Imagenes/Leyes/26505.pdf>

Ley N° 26845, Ley de Titulación de las Comunidades Campesinas de la Costa.

<http://www.congreso.gob.pe/ntley/Imagenes/Leyes/26845.pdf>

Ley 28259, Ley de reversión a favor del Estado de los predios rústicos adjudicados a título gratuito.

<http://www.congreso.gob.pe/ntley/Imagenes/Leyes/28259.pdf>

Ley 28298, Ley marco para el desarrollo económico del sector rural.

<http://www.congreso.gob.pe/ntley/Imagenes/Leyes/28298.pdf>

## **Documentos relacionados**

*Cepes. Comunidades campesinas. La tierra y sus recursos.* Hace importantes alcances y observaciones acerca del proceso y la coyuntura política y sectorial que ha signado la problemática de la tierra de las comunidades campesinas.



# TITULACIÓN DE TIERRAS - COMUNIDADES CAMPESINAS

<http://www.cepes.org.pe/revista/r-agra58/coyu-01d.htm>