



# La Defensa de la Propiedad Comunal en Huancavelica

La Experiencia de CEPES



INTERNATIONAL  
LAND  
COALITION





INTERNATIONAL  
LAND  
COALITION

La Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra es una alianza mundial de organizaciones de la sociedad civil e intergubernamentales que trabajan juntas para promover el acceso seguro y equitativo a la tierra así como su control para las mujeres y hombres pobres a través de la incidencia, el diálogo, el intercambio de conocimientos y la formación de capacidades.

© La Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra, 2009

El contenido de este trabajo puede ser libremente reproducido, traducido y distribuido a condición de que la atribución se dé a la Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra (la Coalición), al Centro Peruano de Estudios Sociales (CEPES) y a la autora. La Coalición agradecería recibir una copia de cualquier publicación que utilice esta publicación como una fuente.

Las posiciones y opiniones presentadas son aquellas de los autores de esta publicación, y no constituyen la posición oficial de la Coalición, ni de sus miembros.

#### **Créditos**

Autora: Giannina Pastor Carvajal

Edición: Cecilia Alarcón, Annalisa Mauro, y Natalia Vaccarezza

Diseño Gráfico: Michelle Tang

Fotografías: Stefano Di Gessa y David Tarrason (portada y capítulos); Archivo fotográfico de CEPES (anexo 2)

#### **Contacto**

La Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra

Secretaría en FIDA, Via Paolo di Dono 44

00142 - Rome, Italy

Tel: (0039) 06 5459 2445

Fax: (0039) 06 5459 3628

[info@landcoalition.org](mailto:info@landcoalition.org)

[www.landcoalition.org](http://www.landcoalition.org)

ISBN: 978-92-95093-02-7

Impresión: noviembre de 2009

# La Defensa de la Propiedad Comunal en Huancavelica

La experiencia de CEPES

Giannina Pastor Carvajal  
Centro Peruano de Estudios Sociales

Lima, diciembre 2007

# Agradecimientos

Este documento es fruto de una colaboración temática con la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). Para mayor información referirse a FAO-NRLA (Land Tenure and Management Unit), "Legal Empowerment in Practice to Secure the Land Rights of the Poor", Resource CD, FAO Land Tenure Collection n° 3, 2008.

El presente trabajo merece un notable agradecimiento a la valiosa colaboración de Stefano Di Gessa para la finalización del documento.

Finalmente, la Coalición desea agradecer especialmente a la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (Canadian International Development Agency - CIDA), y la Agencia Noruega de Cooperación para el Desarrollo (Norwegian Agency for Development Cooperation - NORAD) por el apoyo brindado para la realización de esta publicación



# Índice

<b>Acrónimos</b> .....	<b>4</b>
<b>Prefacio</b> .....	<b>5</b>
<b>Introducción</b> .....	<b>6</b>
<b>I. Panorama general</b> .....	<b>9</b>
Principales cambios en las leyes (1990 – 2007) .....	10
Huancavelica, sus comunidades campesinas y la seguridad de la tierra comunal .....	11
Proceso de formalización de la propiedad comunal .....	13
<b>II. La experiencia del servicio de asesoría y capacitación legal de CEPES en Huancavelica</b> .....	<b>15</b>
Idea inicial y origen .....	16
Tipología de casos y conflictos .....	17
Estrategias y actividades .....	21
Ámbito de trabajo .....	24
Coordinación interna y externa .....	26
<b>III. Análisis de dos casos atendidos por CEPES</b> .....	<b>29</b>
Comunidad Campesina de San Cristóbal .....	30
Comunidad Campesina de Choclococha .....	34
Conocer las leyes para la seguridad de la propiedad comunal .....	37
Conclusiones de ambos casos .....	40
<b>IV. Reflexiones finales</b> .....	<b>43</b>
<b>VI. Anexos</b> .....	<b>46</b>
Anexo 1: Entrevistas .....	46
Anexo 2: Las capacitaciones legales en Huancavelica .....	47
Anexo 3: Cambios en las Comunidades de San Cristóbal y Choclococha por la intervención de CEPES .....	48
<b>V. Bibliografía</b> .....	<b>49</b>
<b>Cuadros</b>	
1. Tipología de los casos y conflictos atendidos por CEPES (2003-2005) .....	18
2. Procesos judiciales asumidos por CEPES (2000-2007) .....	20
3. Formas de intervención aplicadas por CEPES según tipos de casos .....	21
4. Principales actores de Huancavelica y su percepción de las comunidades campesinas y de CEPES .....	28

## Acrónimos

AMUZECH	Asociación de Municipalidades de la Zona Centro de Huancavelica
COFOPRI	Organismo de Formalización de la Propiedad Informal
DESCO	Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo
DREM	Dirección Regional de Energía y Minas
FEDECCH	Federación Departamental de Comunidades Campesinas de Huancavelica
FEDEMUCAY	Federación de Mujeres Campesinas de Yauli
MINAG	Ministerio de Agricultura
ONG	Organizaciones No Gubernamentales
PAMA	Programas de adecuación y manejo ambiental
PETT	Proyecto Especial de Titulación de Tierras y Catastro Rural
SUNARP	Superintendencia de Registros Públicos
CC	Comunidad campesina
ha	Hectáreas

# Prefacio

Desarrollar una agenda agraria en pro de los pobres es un reto de la más alta prioridad. En algunos países, esto podría significar corregir injusticias fundamentales e históricas o reparar tomas de tierras y desalojos forzosos. En muchos países, esto puede significar un cambio institucional ya que las desigualdades actuales a menudo se arraigan en políticas, prácticas y organizaciones que están controladas por intereses poderosos.

En este sentido la Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra (ILC) es una alianza mundial de organizaciones de la sociedad civil e intergubernamentales que trabajan juntas a fin de promover el acceso seguro y equitativo a la tierra, así como su control, para las mujeres y los hombres pobres a través de la incidencia, el diálogo, y la formación de capacidades.

El siguiente documento es fruto de la Plataforma Latinoamericana de los miembros de la Coalición, cuyas capacidades profesionales y políticas apoyan los procesos de “Empoderamiento Legal”. Es así que “El Empoderamiento Legal” es un elemento que merece una consideración por separado en relación a los derechos de la tierra. Por un lado, el proceso de obtener derechos a la tierra que sean reconocidos por el sistema legal formal es un proceso de “Empoderamiento Legal”. Por otra parte, la realización de derechos efectivos a la tierra, involucra la capacidad de demandar el acceso y el uso del aparato administrativo y judicial del estado. Se requiere de “alfabetización” legal, acceso a la información y acceso físico a los servicios judiciales y administrativos. El “Empoderamiento Legal” se refiere a la capacidad de los pobres y grupos marginados para reclamar y defender los derechos a la tierra recurriendo a estos servicios.

El presente estudio, realizado por la autora Giannina Pastor Carvajal del Centro Peruano de Estudios Sociales (CEPES), y denominado “La Defensa de la Propiedad Comunal en Huancavelica: La Experiencia de CEPES”, muestra la trayectoria, las experiencias e iniciativas de CEPES en la implementación de un servicio de asesorías y capacitaciones legales en las comunidades campesinas de Huancavelica para el empoderamiento social y legal de tierras. A modo de ejemplo –y como forma de aprendizaje– se indican dos conflictos específicos de las comunidades de San Cristóbal y de Choclococha. El primer caso muestra la posesión de tierras comunales y el segundo la negociación de un convenio entre una empresa privada y la comunidad de Choclococha. El estudio ha testimoniado cuan a menudo los complejos procesos de empoderamiento social, político y legal desempeñan un papel fundamental para que las comunidades tomen consciencia de sus derechos y asuman un papel activo como ciudadanos.

**Annalisa Mauro**

Gerente de Programas  
América Latina  
La Coalición Internacional para  
el Acceso a la Tierra



## Introducción

En el Perú hay seis mil comunidades campesinas reconocidas legalmente. En términos absolutos esto representa cerca de tres millones de habitantes, es decir el 40% de la población rural (Grupo Allpa 2006, 1-4). Las comunidades campesinas poseen más del 40% de la superficie agropecuaria del país, siendo la mayor parte de ella pastos naturales ubicados en la sierra, la región de los Andes.

Las comunidades campesinas son actores importantes, abastecen de alimentos al mercado interno nacional y son depositarias de un gran conocimiento sobre cultivos andinos considerados patrimonio cultural y genético. A pesar de la vigencia social que la institución comunal tiene en muchas regiones del país, ésta se encuentra en una situación que vulnera sus derechos a la seguridad de la tenencia de la tierra. No obstante, las comunidades campesinas poseen una notable capacidad para adaptarse a una realidad que parece buscar desestabilizar su organización, la cual conserva (sin estar exenta de conflictos) una identidad fuertemente arraigada a la tierra y una dinámica interna que las impulsa a protegerla.

El reconocimiento legal de las comunidades indígenas se inició con la Constitución de 1920 (Castillo 2007), que estableció que sus bienes eran imprescriptibles y podrían transferirse únicamente mediante un título público. La Constitución de 1933 les reconoció personería jurídica, asimismo, a fin de reforzar la protección de las tierras comunales, dispuso que éstas eran inalienables, inembargables e imprescriptibles, excepto en caso de expropiación. De esta forma, el Estado garantizaba la integridad de la propiedad comunal, aunque en la práctica ello no sucedió por la falta de formalización de las tierras comunales.

En 1969 se promulgó la Ley de Reforma Agraria, la cual estableció diferencias entre comunidades campesinas y comunidades nativas,<sup>1</sup> eliminando de esta forma el término “indígenas” por considerarlo peyorativo, algo que caló profundamente entre los comuneros. Las comunidades campesinas continuaron regidas por un Estatuto de Comunidades Campesinas mientras que para las comunidades nativas se dictó una ley especial en 1974. La primera ley de comunidades nativas y de promoción agropecuaria en la selva y ceja de selva (Decreto Ley N° 20653, 1974) fue modificada mediante Decreto Ley N° 22175, en 1978.

En 1979 se aprobó una nueva Constitución con normas referidas a las comunidades campesinas y nativas, consagrando así a nivel constitucional la distinción entre ambas. En base a la nueva Constitución, la Ley General de las Comunidades Campesinas (Ley N° 24656) en 1987 mantuvo las disposiciones que establecían que las tierras de las comunidades eran inembargables, imprescriptibles e inalienables.

La Constitución de 1993 dio inicio formal a la privatización de la tierra comunal, apoyada luego por la Ley N° 26505, Ley de la Inversión Privada en el Desarrollo de las Actividades Económicas en las Tierras del Territorio Nacional y de las Comunidades Campesinas y Nativas, aprobada en 1995, que contempla la posibilidad de la titulación individual de las comunidades campesinas de la sierra y selva.

---

<sup>1</sup> La legislación peruana distingue entre comunidades campesinas, es decir aquellos grupos humanos que poseen tierras en las regiones de costa y sierra, y las comunidades nativas, que agrupan poblaciones tribales que se asientan en la selva y que no fueron adjudicatarias de la reforma agraria.



El nuevo panorama jurídico desde la década de 1990 instauró otras reglas del juego “(...) donde la propiedad -con pleno dominio sobre la tierra- adquiere preeminencia y se busca otorgar la mayor seguridad jurídica a los propietarios individuales” (Zegarra 1999,16) .Se suma a lo anterior la creciente expansión de las actividades extractivas en el país, que en la mayoría de casos se ubican sobre extensiones de propiedad comunal, ocasionando graves conflictos por el uso de tierras para la explotación del subsuelo, que pertenece al Estado. La competencia por el uso de la tierra y de los recursos naturales, sobre todo del agua, revela los grandes riesgos a los que están expuestos los campesinos, por un lado, una legislación que ha desprotegido la propiedad comunal, y por otro el desconocimiento de las leyes que atañen a sus tierras y organización comunal.

El actual proceso de transformación de las zonas rurales es una de las principales causas de la creciente conflictividad que las comunidades campesinas viven. Los conflictos no son únicamente entre empresa minera y campesinos ni entre comunidades y agentes externos. Actualmente las comunidades se ven involucradas en distintos conflictos: por la invasión de parcelas, por los comuneros retornantes, por la separación de anexos, por comuneros que trabajan para el Estado y por la titulación individual (Abusabal 2004, 1-8) y (Burneo 2003, 3). Hay también enfrentamientos de corte intercomunal, es decir entre comunidades por sus respectivos límites territoriales. El nivel de conflictividad de las comunidades por razones territoriales destaca la necesidad de un manejo apropiado de las normas legales a fin de asegurar el bienestar colectivo.

Estas circunstancias impulsaron la iniciativa del Centro Peruano de Estudios Sociales – CEPES- de implementar un servicio de asesoría y capacitación legal a las comunidades campesinas de Huancavelica para su empoderamiento social y legal. La idea de este informe, gira en torno a la pertinencia de la implementación del servicio legal, que desde hace nueve años funciona en Huancavelica, una región donde aproximadamente 146 comunidades campesinas carecen de título de propiedad<sup>2</sup>, y que adicionalmente se encuentran en uno de los departamentos más pobres del Perú. Para llevar a cabo esta investigación se entrevistó a 14 personas de manera individual y a una directiva comunal de manera grupal. La información presentada se recogió en el trabajo de campo realizado en el mes de agosto de 2007 (Ver anexo 1).

A continuación se presenta, organizado en cuatro partes, un breve recorrido de la experiencia de CEPES en Huancavelica y su intervención en dos conflictos específicos, uno por la posesión de tierras comunales en San Cristóbal y otro para la negociación de un convenio de la comunidad de Choclococha, ambos atendidos por esta oficina. En cada caso se subraya la importancia de la participación de CEPES, para finalmente mostrar el proceso de aprendizaje que deja-más allá del ámbito legal-lo que permite pensar en el futuro de la seguridad de la tierra y defensa de derechos de las comunidades campesinas.

Si bien iniciativas como ésta, no resuelven los problemas estructurales que aquejan a las comunidades campesinas en el país, son un elemento importante para afrontar las dificultades que éstas tienen para acceder a la justicia y hacer respetar sus derechos, en especial los concernientes a la seguridad de la propiedad comunal.

---

2 Para mayor información ver en III CENAGRO/ Resultados parciales del proyecto TPC/PER/4552. FAO-MINAG-INEI, 1996. Elaboración Instituto Rural- IRP, 1997. En: [http://www.allpa.org.pe/estad-datosnac\\_cc\\_cctra.shtml](http://www.allpa.org.pe/estad-datosnac_cc_cctra.shtml)

# I. Panorama general



## Principales cambios en las leyes (1990-2007)

A partir del año 1991, el gobierno peruano se propuso *garantizar* la propiedad de la tierra y regularizar su tenencia facilitando la inscripción del derecho de propiedad en registros públicos. El desarrollo de este proceso se dio en base a la aprobación de un marco legal que a partir del Decreto Ley N° 653, Ley de Promoción de las Inversiones en el Sector Agrario (1991), garantiza la propiedad privada de la tierra y permite su venta, arrendamiento y uso, como garantía hipotecaria. Asimismo el Decreto Legislativo N° 667 (1991), sobre registro de predios rurales, agilizó el sistema de registro de los predios rurales. Dichas normas promovieron la propiedad individual de la tierra y por consiguiente abrieron el mercado tierras.

Ante la necesidad de acelerar el proceso de registro y titulación en el año 1992 se creó el Proyecto Especial de Titulación de Tierras y Catastro Rural (PETT), adscrito al Ministerio de Agricultura, con el fin de realizar las acciones tendientes al saneamiento físico-legal de los predios rurales que fueron expropiados y adjudicados con fines de reforma agraria, los predios pertenecientes a particulares, a comunidades campesinas y las tierras eriazas de libre disponibilidad del Estado para su transferencia al sector privado (Llique 2006, 156-157). Las comunidades campesinas de la sierra fueron en un principio excluidas de este proceso de saneamiento masivo de la propiedad rural. Tampoco se asignó los recursos para el saneamiento de la propiedad de las comunidades, mientras que los funcionarios encargados de resolver las disputas usuales en las comunidades, evadían su responsabilidad de promover mecanismos de conciliación y arbitraje (Del Castillo 2004, 98-99).

La Constitución de 1993, como se señaló, introdujo cambios significativos en el tratamiento de las tierras comunales, ampliando la libertad de uso y disposición de las tierras comunales. Las comunidades campesinas que gozaban de un régimen especial de protección de sus tierras, en esta carta constitucional sólo mantienen la imprescriptibilidad de sus tierras, salvo en el caso de abandono. Así, la posibilidad de vender parte o toda la propiedad comunal (Del Castillo 2004, 95) se encamina, como el resto de reformas realizadas en esta década, hacia la individualización de la propiedad.

En 1995 se promulgó la Ley N° 26505, Ley de Tierras<sup>3</sup>, la cual incentivaba la inversión privada en las tierras rurales, eliminando los límites al tamaño de la propiedad de la tierra y otras restricciones. Por otro lado, la Ley de Tierras en su artículo 5 modifica sustancialmente el abandono de tierras agrícolas. Este artículo precisa que sólo caen en abandono las tierras entregadas en concesión por el Estado. Así, la Ley de Tierras se orienta a brindar seguridad en la tenencia de tierras por los particulares. Pero como veremos luego, esa orientación es distinta para las comunidades campesinas, a las que aumenta la incertidumbre sobre los derechos de propiedad, especialmente de las cerca de 5,900 comunidades campesinas ubicadas en la sierra, de las cuales alrededor de 1,500 carecerían de linderos saneados. Para las comunidades campesinas de la costa se aprobó en 1997 una ley especial, orientada a facilitar la individualización de la tierra y su transferencia a particulares (Ley N° 26845).

La última modificación institucional relacionada al tratamiento de la propiedad comunal es la reciente fusión del Proyecto Especial de Titulación de Tierras y Catastro Rural (PETT), con el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI). El COFOPRI, entidad especializada en el proceso de formalización de la propiedad urbana, es ahora la encargada de la formalización de la propiedad rural sin que hasta la fecha haya una normativa que indique cómo se titulará la propiedad comunal. Para algunos funcionarios del Estado esta fusión es el primer paso para la titulación masiva individual incluso en comunidades campesinas.

---

3 Denominada, Ley de la Inversión Privada en el Desarrollo de las Actividades Económicas en las Tierras del Territorio Nacional y de las Comunidades Campesinas y Nativas.

El actual gobierno busca promover la inversión “y revertir cuanto antes la situación de desuso de inmensas proporciones de tierra de la Sierra”.<sup>4</sup> Para ello ha presentado el Proyecto de Ley de Inversión en las Tierras de la Sierra, que permitiría a los inversionistas alquilar para fines de explotación por plazo determinado tierras de propiedad comunal.<sup>5</sup> Aún no se sabe el impacto que tendría esta ley sobre las comunidades, pero puede intuirse que podría atentar contra el derecho de propiedad comunal.

Desde la Constitución de 1993, los derechos de las comunidades sobre sus recursos y la formalización de la propiedad comunal no han escapado a nuevas normas, que antes de producir la seguridad sobre la tenencia de sus tierras y resolver los conflictos sobre ellas, reducen las posibilidades de tenencia comunal campesina. Esas reformas no vinieron acompañadas de campañas de difusión ni de talleres informativos, siendo incluso en la actualidad temas desconocidos por los principales afectados: las comunidades campesinas.

## Huancavelica, sus comunidades campesinas y la seguridad de la tierra comunal

El departamento de Huancavelica está dividido en 7 provincias y 93 distritos. Es una región montañosa donde las 2/3 partes de su territorio se ubican por encima de los 4,000 msnm (Urrutia, Mendoza, Wilhelmi 2007, 92).

Según el censo de población de 2005 la población total de Huancavelica ascendió a 464,277 habitantes donde el 74% es población rural. Las cifras censales indican que este departamento tiene un crecimiento demográfico lento, inferior al promedio nacional, conjuntamente con altas tasas de emigración. Ambos condicionantes convierten a Huancavelica en un espacio de expulsión de sus habitantes, principalmente a los departamentos colindantes de Ica y Junín (Urrutia, Mendoza, Wilhelmi 2007, 93).

Por otro lado, la ocupación territorial del departamento es bastante asimétrica. Las provincias de Huancavelica y Tayacaja concentran el 30,7% y el 23,4% de la población, respectivamente, más de la mitad del total. Esto genera que grandes espacios estén escasamente habitados, justamente los que se encuentran a mayor altitud. La falta de vías adecuadas que comuniquen las 7 provincias de Huancavelica crea una desarticulación regional.

Otro dato determinante para describir este departamento es su situación de pobreza. Huancavelica es la región más pobre del Perú, el 84,4% de su población vive en condición de pobreza mientras que el 59,9% vive en extrema pobreza.

La población de esta región es mayoritariamente quechua hablante y se concentra en las comunidades campesinas. En las provincias de Churcampá, Acobamba, Angaraes y Tayacaja más del 70% de la población habla quechua; en Huancavelica más del 50% lo habla, mientras que en Huaytará y Castrovirreyna menos de la mitad de la población es quechua hablante. Esto repercute en los niveles educativos, donde el 56% de personas de 42 años de edad a más no tiene ningún grado de instrucción, 34% cuenta sólo con primaria, 6% alcanzó secundaria y sólo 2% tiene educación superior (Urrutia, Mendoza, Wilhelmi 2007, 96-98).

---

4 Para mayor información ver Portal de Sierra Exportadora. [www.sierraexportadora.gob.pe](http://www.sierraexportadora.gob.pe)

5 Ver Proyecto de Ley N° 1992-2007-PE.



## Comunidades campesinas

En 1994 había en Huancavelica 500 comunidades campesinas<sup>6</sup> que ocupaban 901,160.50 hectáreas. Era el tercer departamento con mayor número de comunidades campesinas reconocidas, después de Puno con 1,274 y Cusco con 927.

La seguridad en la tenencia de la tierra comunal y la posibilidad de defender los derechos sobre ella, se pueden conocer a partir del estado de tramitación en que las comunidades se encuentran. Así, en Huancavelica hay 146 comunidades campesinas sin título. De esas 146 comunidades el 82,19%, es decir casi la totalidad, está en proceso de tramitación de su título, mientras que el 17,81% no ha iniciado su trámite.<sup>7</sup>

De otro lado, sólo 257 comunidades (72,5%) tienen su título registrado, mientras que 97 comunidades (el 27,4%) sólo cuentan con un título, el cual aún no han registrado.<sup>8</sup>

El 27,4% de las comunidades que no han inscrito sus tierras en los registros públicos está expuesto a diferentes tipos de conflicto. Asimismo, hay 26 comunidades que por no contar con la documentación exigida por el Estado poseen tierras que no están protegidas por las leyes y que legalmente no les pertenecen; en caso de conflicto ello les imposibilita negociar o llegar a acuerdos con otras partes por la vía legal.

Frente a esta situación, las comunidades huancavelicanas enfrentaban varios problemas: tenían documentos desactualizados, como certificados de reconocimiento de la comunidad, su estatuto, las inscripciones de la directiva comunal, las actas de elecciones, etc. Además la inexistencia de un catastro de tierras permitió que funcionarios del Ministerio de Agricultura efectuasen procedimientos irregulares en la acumulación de tierras o en la superposición de tierras entre comunidades. Iniciado el saneamiento de la propiedad rural, los funcionarios fomentaron la titulación individual dentro de predios comunales y su posterior venta, propiciando su privatización.

En cuanto a la actividad minera del departamento, pese a que se realiza desde la época colonial, hasta hoy en día no ha logrado promover ningún desarrollo, ni permite apreciar alguna mejora en el nivel de vida de la población, como evidencian las cifras de pobreza y educación mencionadas anteriormente, así como el que nueve de cada diez pobladores son pobres o están en la miseria (pobreza extrema) (Urrutia, Mendoza, Wilhelmi 2007, 95).

En el 2007, el Perú se ubicó en el primer puesto de producción de plata en el mundo y en el segundo de producción de cobre y zinc<sup>9</sup>, parte de esta producción proviene de Huancavelica. No obstante, Huancavelica evidencia la marginación en las políticas públicas y programas nacionales.

El crecimiento de la actividad minera de la región, produjo que se vulneraran los derechos de propiedad por la instalación de empresas privadas en amplias extensiones comunales, haciendo caso omiso a la Ley de Servidumbre Minera. El Ministerio de Energía y Minas favorece la presencia de empresas mineras, que luego de seguir los trámites del denuncia minero, con sólo pagar lo correspondiente a la tasación de tierras estaban autorizadas a ingresar a los terrenos comunales, sin consentimiento de las comunidades campesinas, conforme mencionan funcionarios del PETT. En suma, la Ley de Servidumbre Minera<sup>10</sup> (1996) que suele no apli-

6 Para mayor información ver Centro Peruano de Estudios Sociales. Informativo Legal Agrario, segunda época, n.º21. p.5. 2005.

7 Para mayor información ver Instituto Rural del Perú-IRP, 1997. Tomando como fuente III CENAGRO/Resultados parciales del proyecto TPC/PER/4552 FAO-MINAG-INEI, 1996. [www.allpa.org.pe/estad-datosnac\\_cc\\_cctra.shtml](http://www.allpa.org.pe/estad-datosnac_cc_cctra.shtml)

8 Idem.

9 Para mayor información ver Instituto de Ingenieros de Minas del Perú.

10 La Ley N° 26570 plantea que el titular de la concesión minera debe llegar a un acuerdo con el propietario del predio por el uso del terreno superficial para explorar y explotar el recurso mineral ubicado en el subsuelo. En caso de no llegarse a un acuerdo, la empresa minera puede iniciar el procedimiento administrativo de servidumbre minera ante el Ministerio de Energía y Minas, con el objeto de utilizar dichas tierras, previa indemnización. Hay que señalar que en este procedimiento el propietario del predio no tiene mayor capacidad de oposición.

carse en la mayoría de los casos, es la única ley que otorga la posibilidad de negociación a las comunidades, aunque ello no signifique que salgan beneficiadas de acuerdo.

Por otra parte, la administración de justicia está a cargo de jueces y vocales que por lo general no conocen el tema de las tierras comunales y ni su legislación. Lo que deja un mayor margen de acción a las empresas mineras para manipular el sistema legal a favor de sus intereses.

De esta manera, la mayor parte de las comunidades campesinas de Huancavelica, son susceptibles de abusos por falta de conocimiento de sus derechos o porque sus dirigentes se encuentran desinformados de los cambios legislativos que afectan a sus tierras, como por ejemplo que éstas ya no son inalienables.

## Proceso de formalización de la propiedad comunal

La Constitución de 1993 garantiza la propiedad comunal pero las leyes les exigen que formalicen su "propiedad comunal"<sup>11</sup>. Ello sólo se puede realizar si la comunidad está reconocida e inscrita en el directorio de comunidades campesinas del Ministerio de Agricultura, luego de lo cual debe realizar su inscripción como persona jurídica en los registros públicos, además de inscribir su estatuto y la directiva comunal<sup>12</sup>.

De este modo, las principales gestiones para la obtención del título de propiedad y su registro se pueden resumir en tres etapas consecutivas que demoran un mínimo de 2 años y un máximo de 10 años respectivamente:

- Paso 1. El reconocimiento oficial se obtiene mediante una resolución administrativa del Ministerio de Agricultura, cumpliendo los requisitos establecidos en la Ley General de Comunidades Campesinas (por ejemplo: probar que se trata de un grupo de familias unidas por vínculos ancestrales, asentadas en un territorio, etc.).
- Paso 2. La comunidad inscribe su personería jurídica ante la oficina de Registros Públicos, que se concreta con su inscripción como comunidad campesina, además de la inscripción del estatuto de la comunidad y de la primera Directiva de la comunidad.
- Paso 3. Se tramita la inscripción del título de propiedad en Los Registros Públicos. La comunidad no debe tener ningún conflicto en los límites de sus tierras para poder elaborar el plano georeferenciado y el acta de colindancia.

Culminadas estas tres etapas la comunidad obtiene la "seguridad definitiva" sobre sus tierras. Sin embargo, los derechos comunales se ven severamente amenazados por un sistema tan complejo donde las gestiones suponen una serie de actividades o trámites previos que los campesinos deben cumplir. Así, por ejemplo, cada dos años se eligen nuevas Directivas Comunales, estas deben inscribirse en los Registros Públicos. Esto pone en evidencia, por un lado, que las comunidades requieren de asesoramiento legal para varias gestiones y, por otro lado, que hay un constante riesgo de que sean mal asesoradas y manipuladas.

---

11 Nos referimos a la Ley General de Comunidades Campesinas (24656), la Ley de Deslinde y Titulación del Territorio Comunal (24657), ambas de 1987; la Ley de Tierras (26505) de 1995, y la Ley de Servidumbre Minera (26570) de 1996.

12 El Reglamento de la Ley General de Comunidades Campesinas, (24656), y el Decreto Supremo 08-91-TR, señalan con mucho detalle dichos pasos, así como otros requisitos para el pleno reconocimiento de la comunidad.

Sólo en el caso en que la meta prevista de las comunidades campesinas a titular en Huanavelica como parte de la titulación masiva del Proyecto de Titulación y Regularización de Tierras<sup>13</sup> no se hubiera cumplido, el Ministerio de Agricultura (MINAG) asesoraba durante toda la tramitación a la comunidad campesina solicitante (tarea realizada antes por el PETT).

Todo el proceso, debido a la cantidad de instituciones involucradas, la alta burocratización, los costos administrativos, entre otros, hace que éste proceso sea percibido por las comunidades como engorroso y lento. Con el fin de agilizar la titulación, el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI) y la Superintendencia de Registros Públicos (SUNARP) firmaron recientemente un convenio que facilitará el intercambio de información entre ambas instituciones y permitiría agilizar la formalización de las propiedades.

Para los funcionarios del MINAG y COFOPRI la titulación debería restringirse sólo a comunidades madres u originarias, sugiriendo que los escasos recursos para sanear la propiedad comunal no deberían usarse en las nuevas comunidades (hijas o anexos). *"Un problema claro es el aumento de comunidades campesinas en la región y es porque la titulación de comunidades ya no es de comunidades originarias sino de comuneros que se organizan, juntan 50 socios que se quieren separar y crean su propia comunidad y, encima el Ministerio los reconoce. Algo que a mi parecer, ya no se debería hacer. Las comunidades están proliferando, y crean una necesidad, tenemos que sanear esas tierras, eso es un gran problema porque no hay presupuesto para el saneamiento de esa independización o desmembramiento, el PETT ya tituló a la comunidad madre. Se tiene que hacer doble trabajo y gastar doble presupuesto. Otros departamentos no lo están haciendo pero acá aún lo están haciendo."* (Funcionario de COFOPRI y ex funcionario del PETT).

La cantidad de gestiones y la cantidad de actividades a realizar, sumadas a la corrupción y muchas veces al secreto con que actúan las instituciones involucradas, generan una fuerte inestabilidad social y económica en las zonas rurales.

---

13 Proyecto financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo, que en su primera fase (1996-2000), implicó la titulación de 1 millón de predios rurales en la costa peruana y en su segunda fase (2002- 2006) debía titular 541 comunidades campesinas, además de los predios de particulares.



## II. La experiencia del servicio de asesoría y capacitación legal de CEPES en Huancavelica



## Idea inicial y origen

El Centro Peruano de Estudios Sociales, institución especializada en temas de desarrollo rural trabaja desde 1976 buscando la mejora de la sociedad agraria y rural nacional. Sus principales objetivos apuntan desde entonces a integrar a los campesinos y pequeños agricultores, sus respectivas instituciones y gremios en la toma de decisiones locales, políticas agrarias y desarrollo social buscando ayudar en la consolidación de una sociedad nacional democrática y justa.<sup>14</sup>

El escenario producto de las reformas liberales de la década de los años noventa propició en el año 1998 que los encargados del programa de Fortalecimiento de la Institucionalidad Rural<sup>15</sup> de CEPES decidieran implementar un servicio de asesoría y capacitación legal en Huancavelica. Los impulsores de este servicio consideraron necesario participar en la formalización de la propiedad de comunidades campesinas y a la vez apoyar a sus organizaciones gremiales, aprovechando el conocimiento que habían adquirido en proyectos previos que centraban su atención en las comunidades campesinas, la legislación y los conflictos que atraviesan.

La escasa presencia de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) en la zona, la poca credibilidad del Estado, la alta presencia de comunidades campesinas, sumado al debilitamiento de organizaciones gremiales campesinas locales, por falta de organización y su desintegración por los años que duró la violencia política en Huancavelica, se conjugaron para contar con un servicio gratuito de orientación y asesoramiento legal para las comunidades campesinas.

La oficina de CEPES en Huancavelica, constituye un Subprograma del Programa de Fortalecimiento de la Institucionalidad Rural de CEPES, el cual ofrece un servicio de asesoría y capacitación en temas legales. Este servicio, que luego se conformó como área de capacitación y asesoría legal, buscaba colaborar en la tarea de proteger y respaldar a las comunidades campesinas que se encuentren en situación de vulnerabilidad por el desconocimiento de las leyes que rigen sobre sus tierras y organización, situación que muchas veces es aprovechada para realizar ventas o transacciones irregulares de sus terrenos comunales. Complementariamente dicho Subprograma realizaba diversas funciones de difusión de información utilizando la radio y prensa local para llegar a una población campesina principalmente quechuahablante, dispersa y necesitada de información actualizada. Las crecientes demandas y el enfoque de desarrollo territorial que CEPES adopta, determina la formación de un área dedicada a los temas de comunicación y desarrollo territorial que hoy en día se denomina *"Fortalecimiento y participación de los gobiernos locales"*, y actúa en estrecha relación con el área encargada de asuntos legales.

Todas las acciones que esta "filial" llevara a cabo en Huancavelica debían sentar las bases para que los derechos de las comunidades y de los campesinos prevalecieran, no sólo como grupos humanos que conforman la sociedad, sino como ciudadanos. De esta manera, contando con el respaldo de su trayectoria y conocimiento del mundo rural, CEPES se comprometió desde hace 9 años, mediante los servicios de asesoría legal y capacitación a velar por los derechos de tenencia de las comunidades y su respectiva difusión en Huancavelica.

---

14 Ver portal institucional: <http://www.cepes.org.pe>

15 Los otros programas son 2) Servicios para el desarrollo productivo, 3) Investigación 4) Comunicación e información, las cuales se relacionan entre sí y conforman una institución.

## Tipología de casos y conflictos

Los conflictos que atiende la oficina de CEPES son de tres tipos:

**Conflictos intracomunales.** Son aquellos que se producen entre los miembros de una misma comunidad campesina, o conflictos que incumben a la organización y estado legal de las tierras comunales (disputas por herencias de tierras, entre vecinos, entre retornantes y quienes se quedaron en posesión de las tierras durante el conflicto armado interno).

Las razones que producen estas disputas al interior del espacio comunal son la invasión de parcelas, debido al crecimiento de la población o a los criterios de distribución de las tierras de la comunidad. A ellos se añade, en los últimos años, el desmembramiento y separación de anexos.

También, se presentan casos de titulación individual y si bien son pocas, ya hay comunidades que cuentan con sus títulos individuales dentro de las tierras comunales.

Del total de casos atendidos por CEPES (43.2%), es decir 114 casos son conflictos intracomunales, principalmente por desmembramiento y deslinde territorial. El registro de otras disputas internas de las comunidades resulta difícil, ya que la mayoría son resueltos por las autoridades comunales en base a normas y mecanismos de autorregulación (derecho consuetudinario), disminuyendo el número de casos que necesitan de apoyo legal para su resolución o de la mediación de la Defensoría del Pueblo.

**Conflictos intercomunales.** Los desacuerdos por linderos son comunes entre muchas comunidades campesinas de Huancavelica. Estas pugnas surgen por límites territoriales que no están claramente delimitados, donde dos comunidades reclaman la posesión de una misma extensión de tierra, lo que impide el reconocimiento oficial de la comunidad o imposibilita la formalización de la propiedad comunal.

Estos enfrentamientos requieren para su solución de una instancia mediadora o de asesoría legal para cada una de las comunidades. Estos conflictos constituyen el 38.6% del total de las atenciones del área legal de CEPES realizadas entre los años 2003 y 2005. En términos absolutos fueron 102 casos atendidos.

**Conflictos extracomunales.** Los enfrentamientos y desacuerdos con agentes externos, sobre todo empresas (eléctricas, mineras, etc.), son usuales en Huancavelica. Las razones que ocasionan estos conflictos son principalmente la ocupación de terrenos comunales para la explotación y explotación minera. Los recursos naturales afectados también genera problemas pues los pastos y el agua se contaminan a tal punto que perjudican el uso por las comunidades. Por lo general, estos temas requieren de la asesoría legal en un proceso judicial que busque proteger los derechos de las comunidades afectadas, incluso al tener que negociar con las empresas.

Este tipo de conflicto es quizás el que mayor impacto genera en el aspecto social, cultural y político. Suele darse sobre todo en las zonas más altas de la región, que resultan ser también las más pobres, aunque representa sólo el 18.2% de los casos atendidos por el área legal de CEPES. La asesoría de estos 48 conflictos demandaron una gran cantidad de tiempo y dedicación del equipo de Huancavelica.

En el caso de los conflictos extracomunales, los enfrentamientos entre empresas mineras y comunidades campesinas por motivos de contaminación vienen aumentando en Huancavelica. Estos son los más difíciles de resolver, desencadenan una serie de otros conflictos tanto a nivel interno comunal, como entre comunidades y, entre las comunidades y el Estado. En todos ellos las tensiones se centran principalmente en el agua, el territorio y el medio ambiente. Huancavelica tiene en la actualidad aproximadamente el 50% de sus tierras concesionadas, con denuncias y petitorios mineros.

En el siguiente cuadro presentamos los distintos casos atendidos por CEPES, debiendo observarse que algunos de los casos atendidos se ubican en más de una de las tres categorías empleadas y pueden involucrar varios conflictos al mismo tiempo (Ver cuadro 1).

Sin dejar de lado la tipología anterior queremos referirnos a algunas situaciones que se presentan con mucha frecuencia en la atención de dichos conflictos.

### La falta de título de propiedad

En Huancavelica aún hay comunidades campesinas que tienen títulos ancestrales (incluso coloniales) y cerca de 100 casos que cuentan con títulos no inscritos en registros públicos. En la actualidad estos títulos no pueden inscribirse en los registros públicos, pues los funcionarios encargados, haciendo una discutible interpretación legal, no lo admiten. El mayor problema para estas comunidades es que no cuentan con una propiedad georeferenciada, por lo que sus límites no están claramente determinados conforme a las exigencias actuales del MINAG y de SUNARP. La georeferenciación permite ubicar el terreno con medidas exactas, utilizando las coordenadas UTM.

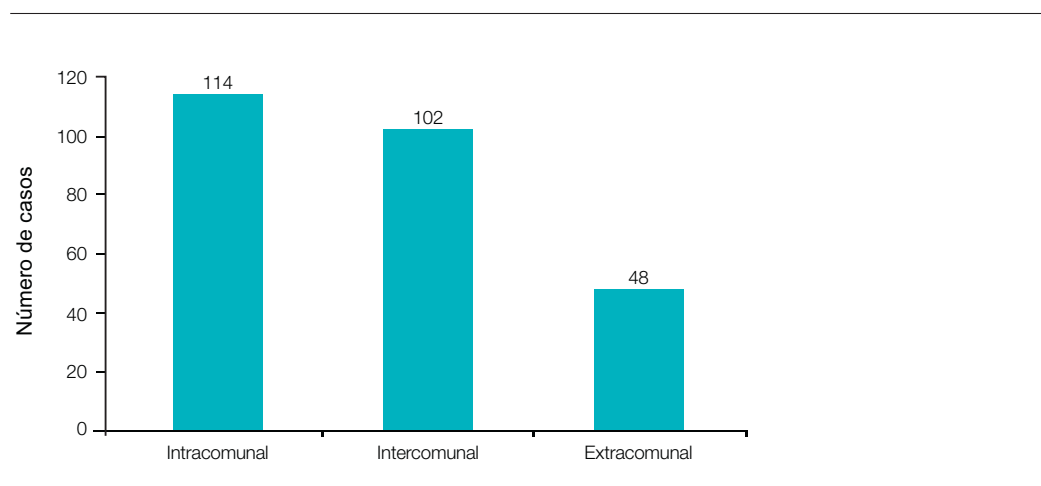
Estas objeciones generan una serie de conflictos, principalmente de carácter intercomunal ya que la comunidad que solicita la titulación por lo general lo hace porque tiene desacuerdos y hasta enfrentamientos por las fronteras de sus tierras con las comunidades campesinas vecinas. También, hay comunidades separadas de la comunidad matriz que aún no tienen su título de propiedad pues sus planos no están digitalizados y por lo tanto no pueden ser inscritos en los registros públicos.

Estas tensiones generan además trabas para las comunidades de la región:

- **Exclusión de programas estatales de desarrollo social y productivo.** Al tener la comunidad pugnas con las comunidades colindantes u otras, los programas del Estado prefieren no ejecutar proyectos en dichas comunidades, por temor a que impidan la continuidad del proyecto y no se llegue a los resultados esperados.
- **La falta de título no permite demostrar la propiedad de la tierra.** Esto imposibilita a las comunidades campesinas realizar convenios u acuerdos ante la usurpación de la propiedad comunal. Las actas de la comunidad y las decisiones tomadas dentro de ellas, carecen de validez ante el Estado.

### Cuadro 1

#### Tipología de los casos y conflictos atendidos por CEPES (2003-2005)



Fuente: CEPES 2007

- **Obstaculizan la ampliación de servicios básicos.** Al no tener un título que acredite la propiedad comunal, no se consiente la donación de terrenos comunales para la instalación de servicios y obras como puestos de salud, centros educativos, canales de irrigación y otros.

### Procesos judiciales

El servicio de asesoría legal que CEPES brinda a las comunidades campesinas permite que éstas no sean atropelladas en sus derechos y en la medida de lo posible que tampoco sean víctimas de actos de corrupción ante instancias estatales. Siguiendo esta posición, algunas de las asesorías o consultas que CEPES realiza, derivan en procesos judiciales en los cuales la abogada encargada del área legal asesora a la comunidad campesina.

Las comunidades que recurren a CEPES en busca de consejo y asistencia legal muchas veces desconocen la aplicación de las leyes que amparan sus derechos. Eso genera que entidades estatales como privadas (especialmente las empresas mineras) distorsionen la ley, a través de documentos y cartas que envían a los representantes de la comunidad. En otras ocasiones la poca educación de los dirigentes hace que firmen documentos de traspaso de propiedad, o que acepten firmar documentos que constituyen verdaderas estafas.

Este panorama hace que, teniendo en cuenta ciertos criterios, CEPES represente a la comunidad campesina en un proceso judicial, teniendo como fin último la aplicación de la justicia. De este modo a partir del año 2000 la oficina de Huancavelica decidió llevar un caso en el cual representa a una comunidad campesina. El primer caso se desarrollará en el capítulo 3.

Los criterios para asumir la representación de la comunidad campesina son los siguientes:

- **Ubicación.** El conflicto debe ubicarse en el departamento de Huancavelica.
- **Gravedad del caso.** Se analiza cómo afecta esta situación a la organización comunal y a sus derechos.
- **Tipo de conflicto.** No debe ser intercomunal.
- **La búsqueda de posibles soluciones extrajudiciales.** En la medida de lo posible se orienta a las partes en conflicto a resolver el caso de forma armoniosa.

En caso de que los conflictos sean intercomunales, si no se pueden resolver en forma directa, el área legal prefiere no apoyar a ninguna comunidad, por lo tanto no asume el caso. Los conflictos intracomunales son de tipo organizativo o administrativo; de personalidad jurídica, trámites de propiedad, de reconocimiento y la inscripción en registros públicos. Estos casos suponen por lo general asesorías y suelen ser tomados cuando requieren de un proceso judicial para evitar irregularidades. Ante las disputas extracomunales CEPES propicia el diálogo; sin embargo, las empresas mineras suelen negarse a ello. Entonces, según el marco legal y las posibilidades de defensa de los derechos de la comunidad en conflicto, el área legal decide tomar el caso.

Los procesos judiciales atendidos por CEPES son hasta la fecha nueve. La mayor parte de esos procesos judiciales requieren un mínimo de dos años (Ver cuadro 2). Durante este período el área legal se encarga de los trámites y la presentación de documentos en las distintas entidades administrativas de justicia en Huancavelica, así como en Lima. Permanentemente se informa a la comunidad y/o líderes a cargo sobre el avance del proceso. Además, se ha observado que las comunidades representadas suelen tener más de un conflicto que se debe resolver judicialmente, en este caso se pone en regla las irregularidades antes de que CEPES tome el caso. Las comunidades campesinas representadas pertenecen a distritos ubicados en la provincia de Huancavelica.



Defender los derechos de las comunidades campesinas es caro e incierto en Huancavelica. Las comunidades son vulnerables a las prácticas de corrupción, por lo que hacer valer sus derechos requiere de la intervención del área legal así como del apoyo del área de fortalecimiento de autoridades comunales y su participación para lograr que el proceso no dure más de lo debido por trámites innecesarios, entre otros aspectos.

**Cuadro 2:**  
**Procesos judiciales asumidos por CEPES (2000-2007)**

<b>Distrito</b>	<b>Comunidad campesina</b>	<b>Duración del caso</b>	<b>Tipo de conflicto</b>	<b>Categoría</b>	<b>Observaciones</b>
Huancavelica	San Cristóbal	2000 – 2007 (8 años)	Extracomunal	Por tierras con empresa minera	Emblemático se ganó el proceso.
Huancavelica	San Cristóbal	2002 - 2003 (2 años)	Extracomunal	Ministerio de Agricultura *	Cancelación parcial de inscripción registral.
Acoria	San Miguel de Pucacocha	2002 - 2006 (5 años)	Extracomunal	Por tierras con un particular (no comunero)	Desistimiento del proceso por parte de la comunidad
Acoria	San Miguel de Pucacocha	2005 - 2007 (3 años)	Extracomunal	Por tierras con un particular (no comunero)	Interdicto de recobrar - en proceso.
Acoria	C. San Miguel de Pucacocha	2005 - 2007 (3 años)	Extracomunal	Por tierras con un particular (no comunero)	Usurpación - Apelación de sentencia
Palca	Chillhuapampa	2004 - 2005 (3 años)	Intercomunal	Con la Comunidad Madre de Palca	Proceso administrativo de reconocimiento legal y titulación.
Huancavelica	Santa Ana	2004 - 2005 (2 años)	Extracomunal	Por tierras con un particular (no comunero)	Usurpación. No se concluyó el proceso por cambio de abogado.
Huancavelica	Alto Andino	2004 (1 año)	Extracomunal	Por tierras con un particular (no comunero)	Interdicto de recobrar - se archivó el caso.
Huancavelica	Totoral Chico	2004 - 2005 (2 años)	Extracomunal	Por tierras con un particular (no comunero)	Interdicto de retener - No se concluyó por cambio de abogado.

Fuente: CEPES 2007

\* Este proceso se archivó. El resultado fue favorable para la comunidad.

Actualmente CEPES es la única institución que ofrece el Servicio de Asesoría y Capacitación Legal en Huancavelica. Los casos que se atienden permiten afirmar la pertinencia y utilidad de las actividades que este Subprograma realiza. El cuadro 3 presenta un resumen de lo expuesto.

**Cuadro 3:**  
**Formas de intervención aplicadas por CEPES según tipos de casos**

Formas de resolución	Tipos de casos	Fuentes de conflicto
Asesoría	Intracomunales Intercomunales Extracomunales	Titulación, organización interna, desmembramiento y deslinde territorial. Deslinde territorial y superposición de terrenos. Presencia de empresas extractivas y contaminación de recursos.
Mediación	Intracomunales Intercomunales	Organización interna, desmembramiento. Deslinde territorial.
Mediación sin resolución	Extracomunales Intercomunales	Presencia de empresas extractivas y contaminación de recursos. Ley de servidumbre minera. Superposición de terrenos.
Proceso judicial	Intracomunales Extracomunales	Personalidad jurídica, trámites de propiedad, reconocimiento oficial y la inscripción definitiva en registros públicos. Presencia de empresas extractivas y contaminación de recursos. Ley de servidumbre minera y sus acuerdos y/o convenios.

Fuente: CEPES 2007

## Estrategias y actividades

Las estrategias de intervención empleadas por CEPES en el lapso de estos años se han ajustado a las distintas etapas del proyecto y a la coyuntura local de las comunidades campesinas, principales usuarias del servicio de asesoría legal y capacitación. Puede distinguirse las siguientes tres etapas:

### 1998-2001: Sentar las bases de la presencia de CEPES

En sus inicios en el año 1998, este Subprograma de CEPES centró sus acciones en la promoción y difusión de los derechos de la comunidad y de sus tierras. Dado que el tema era poco conocido en la zona, en un principio se buscó la difusión de la nueva legislación y brindar orientación sobre los requisitos exigidos a las comunidades campesinas para ser reconocidas oficialmente, a través de un programa de radio que atendiera dudas e informara sobre las modificaciones de las leyes que atañen a las comunidades y a sus tierras. La acogida que tuvo esta emisión radiofónica, sobre todo por demandas de asesoría legal, comprobaba la necesidad de este servicio.

En su mayoría, las comunidades tenían estatutos que se remontaban a la década de 1950 o en el mejor de los casos a la década de 1970.<sup>16</sup> Que los estatutos estuvieran fuera de vigencia conforme a las nuevas normas invalidaba cualquier gestión que la comunidad realizara,

<sup>16</sup> La legislación comunal exige que cada comunidad campesina cuente con su propio estatuto.



además de exponer a la propiedad comunal. Ello llevó a que se capacitara directamente a las comunidades de la región en lo concerniente a la organización interna, la actualización de sus registros, su condición legal y la documentación que les permitiera defender sus derechos sobre la propiedad comunal.

También, se comenzó a colaborar en la reestructuración de instituciones locales y gremios campesinos como la Federación de Comunidades Campesinas de Huancavelica –FEDECCH-, la cual se encontraba desorganizada desde los años ochenta. La idea era fomentar, a partir de este tipo de organización, una red de instituciones que respaldaran el actuar comunal.

Con esta entrada, el equipo de profesionales de CEPES-Huancavelica pudo identificar a los principales actores locales y las características de la problemática comunal en la zona. Igualmente CEPES pudo establecer un primer, pero sólido contacto con las autoridades gremiales y comunales.

En esta etapa se inició la constitución de redes con instituciones estatales tales como la Defensoría del Pueblo, el PETT así como con otras ONG, de tal forma que las comunidades tuvieran apoyo cuando se presentaran conflictos legales.

### 2001 -2004: Consolidación de CEPES como un referente local y territorialidad

Entre el 2001 y el 2004 se crearon dos líneas de acción que permitieron focalizar el trabajo de esta oficina en Huancavelica, facilitando la planificación, monitoreo y evaluación del Subprograma:

- **Comunidades Campesinas**

Esta área se encarga de la promoción de los derechos de las comunidades campesinas y su difusión a través de la radio, folletos y boletines. También, hace capacitación sobre las leyes básicas para los campesinos y brinda asesoría sobre el tema legal comunal. Este trabajo implica el trato directo con las comunidades y organismos campesinos. Asimismo, apoya a la escuela de líderes de la FEDECCH durante sus recorridos por las distintas comunidades de las siete provincias del departamento, desarrollando módulos de capacitación sobre las principales leyes que los dirigentes deben conocer para defender los derechos comunales.

Por otra parte, esta línea de acción mantiene un convenio con la Defensoría del Pueblo para ejecutar campañas de asesoría legal principalmente en los distritos de la provincia de Huancavelica. Además, participa en las ferias comunales, realizando talleres breves donde se explican la Ley General de las Comunidades Campesinas y la Ley de Deslinde y Titulación del Territorio de las Comunidades Campesinas, y el Sistema de Titulación, la utilidad de la vía legal, etc.

- **Organizaciones Comunales y Locales**

Esta línea de acción vincula a CEPES con otras organizaciones de la sociedad civil huancavelicana, como la Federación de Comunidades Campesinas de Huancavelica -FEDECCH, el Frente de Defensa, Federación de Mujeres Campesinas de Yauli -FEDEMUCAY y Allpanchik Rayku<sup>17</sup>, y los apoya en la organización de eventos y encuentros. Asimismo, lleva a cabo talleres y capacitación sobre la importancia de tener el título de la propiedad del territorio comunal y el conocimiento preciso de sus linderos y colindancias, con fines de garantizar sus derechos de propiedad, posesión y uso de recursos del territorio comunal. Esto se hace mediante varios proyectos que resaltan el enfoque de desarrollo territorial de la institución.

---

17 Espacio de discusión conformado por CEPES, FEDECCH, DESCO y en ocasiones por la Dirección Regional de Agricultura u otras entidades estatales.

## 2004-2007: Incidencia local, territorialidad y empoderamiento legal

Las líneas de acción en esta tercera etapa son:

- **Asesoría legal y capacitación a través de la resolución de conflictos territoriales intra, inter y extracomunales**

La totalidad de proyectos del área legal están orientados a las comunidades campesinas, a la titulación y legalización de sus tierras. Brinda asesoría y en algunos casos seguimiento de procesos judiciales a las comunidades que se encuentran en conflicto por derechos de propiedad. También asume un papel de mediador que busca la resolución de conflictos de una manera extra judicial.

Asimismo, el inicio de las actividades de la Asociación de Municipalidades de la Zona Centro de Huancavelica -AMUZECH- promovida desde el área de Fortalecimiento de los Gobiernos Locales y Participación, significó la ampliación del servicio legal en dicha zona, apoyando a las organizaciones de base e incorporando el tema de la tenencia. De otro lado, se insiste en los mecanismos de resolución y negociación de conflictos, para que la presencia de empresas mineras no genere pugnas por el uso de recursos, casos que en su mayoría se encuentran ligados a la usurpación, delimitación de tierras, denuncias y concesiones mineras, etc.

En esta etapa, conjuntamente con el área de Fortalecimiento se han organizado dos a tres veces al año encuentros de difusión de derechos comunales para los dirigentes de las comunidades campesinas de Huancavelica.

Desde el 2007 las intervenciones conjuntas (talleres, etc.) se realizan no sólo con la Defensoría sino también con el MINAG y la Dirección Regional de Energía y Minas (DREM) de Huancavelica.

- **Fortalecimiento de los gobiernos locales y participación**

Este trabajo busca el fortalecimiento de los gobiernos locales en la región, ampliando la participación popular. En esta etapa CEPES focalizó su accionar en la gestión y planificación, a través de mesas de coordinación y concertación del trabajo conjunto con el gobierno local y regional. Con este sistema se quiere vincular al sector público con los usuarios del servicio y con otras ONG para que participen del proceso de descentralización que vive el país. En los últimos años los profesionales de esta área han desarrollado un diagnóstico territorial participativo en Huancavelica. Esto provocó una movilización social novedosa en la zona hacia la construcción institucional y el adiestramiento de autoridades y líderes para un mejor gobierno local y zonal.

La labor de CEPES y las estrategias emprendidas en estos nueve años apuntan a crear un entorno que asegure los derechos de propiedad de los campesinos, la eficacia y la confiabilidad del sistema judicial.

De manera general, en cada una de las tres etapas presentadas de este Subprograma de CEPES, se pueden resaltar las siguientes estrategias empleadas:

- **El Asesoramiento y Orientación Legal a las Comunidades** para brindarles información sobre sus derechos y posibles estrategias, alternativas y acciones a tomar frente a conflictos, tramitar los títulos de sus tierras y registrarlos u obtener la documentación que les permita proteger su propiedad (Ver Anexo 2)
- **El Desarrollo de Capacidades** a través de talleres de capacitación y la difusión de las leyes, y derechos de la comunidad (Ver Anexo 2)
- **El Fortalecimiento de la Comunidad**, generando conocimiento de los temas legales de territorio, medio ambiente, recursos naturales y derechos de la comunidad, buscando un empoderamiento legal y social que les permita negociar adecuadamente frente a empresas mineras, el Ministerio de Agricultura, el Ministerio de Energía y Minas, PETT, SUNARP o el Poder Judicial.

- **La articulación de organismos e instituciones**, como gremios, federaciones y asociaciones con las entidades estatales y ONG en mesas de concertación que brindan apoyo y sustento a la elaboración conjunta de planes de desarrollo.
- **La territorialidad**, que permite superar la dispersión y la debilidad de las acciones individuales, principalmente en los niveles distrital e interdistrital.

**Las principales actividades ejecutadas durante estos años y que merecen resaltar son:**

- La promoción -a través de un programa de radio- de los derechos de las comunidades campesinas, los alcances del proceso de titulación, la importancia de la documentación para la seguridad de la propiedad comunal, etc.
- Elaboración y distribución de folletos y boletines sobre temas legales, y de derechos de la comunidad para orientar a los comuneros y sus dirigentes.
- Búsqueda de soluciones extrajudiciales a los conflictos.
- Capacitación a los campesinos en derechos comunales y organización de las comunidades.
- Asesoría legal a las comunidades de la región que lo necesiten.
- Promoción de nuevos estatutos, acordes con las nuevas leyes sobre comunidades.
- Coordinación y apoyo a los gremios campesinos para su organización y lograr un buen manejo de las leyes actuales.
- Participación en espacios de planificación de los gobiernos locales y regionales, tales como la Mesa Técnica de Gestión del Agua en la Región Huancavelica.
- Movilizaciones demandando respeto a los derechos de las comunidades y la transparencia en la gestión estatal.
- Difusión de soluciones extrajudiciales para la solución de conflictos.

Si bien el trabajo de la oficina de CEPES Huancavelica se realiza en forma conjunta entre las dos áreas que la conforman, para efectos de esta sistematización se ha priorizado lo concerniente al tema legal.

## Ámbito de trabajo

CEPES Huancavelica no limita su trabajo a la provincia donde está instalada su oficina; por el contrario, el servicio se extiende a las siete provincias huancavelicanas. Esto permite atender a casi todas las comunidades campesinas (principales beneficiarias del servicio) que presentan distintas demandas de asesoría legal y capacitación para defender los derechos sobre sus tierras. De esta manera, los conflictos que afectan a las comunidades pueden ser estudiados de una manera más integradora, resaltando diferencias y similitudes. Mediante este servicio se puede identificar las fallas en el tratamiento legislativo de los derechos sobre las tierras comunales, las que se consideran en los proyectos de ley que la oficina de CEPES en Lima presenta, con el fin de hacer incidencia política en las políticas públicas.

CEPES interviene en 23 de los 93 distritos de Huancavelica.<sup>18</sup> Estos se ubican en las siete provincias del departamento: Huancavelica, Churcampá, Castrovirreyna, Angaraes, Acobamba, Tayacaja y Huaytará. Entre 2003 y 2005 fueron 94 las comunidades campesinas que acudieron a CEPES en busca de asesoría legal y 112 el número de casos asesorados.

---

18 Palca, Huando, Acobambilla, Cuenca, Nuevo Occoro, Ascensión, Pilchaca, Pachamarca, Acoria, Vilca, Chupamarca, Paucará, Huancavelica, Anchonga, Marcas, Acostambo, Santa Ana, Yauli, Castrovirreyna, Ccochaccasa, Huaytará, Anta y Acobamba

Cabe mencionar que las consultas y las solicitudes de capacitación de las comunidades campesinas provienen en su mayoría de la provincia de Huancavelica. Las razones para ello son principalmente de carácter geográfico y económico, pues llegar a la capital departamental es costoso y requiere de varias horas. También la falta de transporte público y de vías limita la movilidad de las comunidades más lejanas. Además, se debe señalar que las comunidades asumen el riesgo de no encontrar en la oficina al personal del área legal, ya que puede estar en el campo o en alguna otra comunidad.

Para entender mejor los conflictos vinculados a la seguridad de la propiedad comunal, se puede organizar los conflictos que atiende CEPES en las siguientes tres categorías:

#### **- Seguridad y defensa de la tierra**

Se refiere a los conflictos donde se vulneran los derechos sobre la propiedad comunal. Los casos de usurpación son generalmente de carácter extracomunal, las partes involucradas suelen ser empresas mineras y las comunidades. Los conflictos con las empresas extractivas atentan contra el uso de la propiedad e involucran el manejo de recursos. Estos conflictos tienden a convertirse en problemas sociales, pues el Estado suele favorecer a las empresas antes que a las comunidades. Las consultas a CEPES sobre este tema también incluyen las negociaciones y los convenios que se hagan con la comunidad sobre la concesión.

Otros casos atendidos se refieren a la *titulación* de la tierra. Las consultas sobre *documentación y legalización* de acuerdos, convenios u otros que buscan resguardar las tierras de las comunidades también son recurrentes en las comunidades de la provincia de Huancavelica. Vale resaltar lo concerniente a la documentación, pues las comunidades reciben muchas veces documentos que no entienden. Para los campesinos el lenguaje jurídico resulta muy complicado. La superposición de tierras también es fuente de conflictos, sucede que algunos terrenos de propiedad comunal (o parte de ellos) se encuentran registrados por dos poseedores distintos, debido a la corrupción o la falta de cuidado de los funcionarios de los registros públicos.

Los conflictos sobre la seguridad y defensa del territorio suelen concentrarse en la provincia de Huancavelica; sólo del 2003 al 2005 CEPES asesoró 28 conflictos. En menor medida en Acobamba y Huaytará. Ello se debe sobre todo al costo para llegar a la oficina de CEPES, ubicada en la capital departamental.

#### **-Límites territoriales y desmembramiento**

Se agrupan aquí todos los conflictos producto de las *demarcaciones territoriales imprecisas* sea entre las comunidades o dentro de la misma comunidad. Muchas comunidades se ven impedidas de inscribir sus títulos al haber áreas en disputa. En este caso acuden a CEPES, en busca de solución al conflicto.

Los conflictos por desmembramiento de un anexo o separación de éste de la comunidad madre también se consideran dentro de esta categoría. En este sentido, los comuneros que viven en los anexos se organizan para lograr su independencia y reconocimiento, al no recibir los mismos beneficios por parte del Estado ni de las organizaciones de la sociedad civil. Sin embargo, los anexos están sujetos al estatuto de la comunidad madre, por ser parte de ella. El desmembramiento genera disputas por la extensión del territorio que el anexo reclama o porque la comunidad madre no quiere la separación del anexo y le niega los documentos que le permitiría iniciar la tramitación del título de propiedad.

En este sentido la provincia de Huancavelica cuenta con 41 casos atendidos sobre estas temáticas. Hay 4 consultas de comunidades de la provincia de Castrovirreyna y 2 de Acobamba y Angaraes respectivamente.

### -Otros Casos

En esta categoría se hallan los casos que no conciernen a la seguridad ni los derechos de los campesinos sobre la tierra comunal. Es decir, consultas sobre la organización de las comunidades, elecciones comunales y cambios en el estatuto o sobre el abuso de autoridad de algunos miembros de las directivas comunales. Son principalmente las nuevas directivas comunales de la provincia de Huancavelica las que asisten a CEPES en busca de información sobre los aspectos organizativos internos que no les quedaron claros o no les fueron bien explicados por sus predecesores. Así, en Huancavelica fueron 20 los casos atendidos por este motivo en CEPES en un lapso de dos años. En Angaraes y Huaytará fueron en total 4 las comunidades que se vieron en la necesidad de conocer a fondo el estatuto de sus comunidades, 2 comunidades de las provincias de Churcampá y Acobamba también.

Asimismo se han incluido las consultas sobre titulación individual, si bien son pocos los casos, parece que el tema genera inquietud en las comunidades tituladas individualmente, como el caso atendido de Tayacaja.

## Coordinación interna y externa

El funcionamiento del Subprograma exige una sólida coordinación interna y externa, capaz de relacionar las distintas tareas que deben desempeñarse en las áreas que conforman esta oficina con el objetivo de lograr las metas propuestas en cada etapa de este amplio programa.

### Coordinación interna

La estructura organizacional de la oficina de CEPES contempla tres áreas: Logística y coordinación, Fortalecimiento y participación de los gobiernos locales y, Asesoría y capacitación legal. Cada una de estas áreas se encuentra a cargo de un profesional que trabaja a tiempo completo además de un practicante a tiempo parcial. Un total de seis personas le dan vida a este Subprograma enfrentando las dificultades de la zona; la falta de vías de comunicación adecuadas, la inexistencia de transporte público, la lejanía de los territorios donde se asientan las comunidades, etc.

La coordinación del equipo de Huancavelica supone un sistema de adaptación mutua, en que mediante la comunicación, los miembros de cada una de las áreas se adaptan y toman decisiones, es decir que cada uno maneja el sentido, costo y efecto esperado de la actividad bajo su responsabilidad.

Las áreas de Asesoría Legal y de Fortalecimiento y de Participación de los Gobiernos Locales llevan a cabo varios proyectos como se vio en las páginas anteriores. En ningún caso se prioriza uno sobre el resto, pues el logro de cada uno de ellos colabora con el objetivo central del Programa de Fortalecimiento de la institucionalidad rural al que se adscribe.

Los responsables de las áreas de Asesoría Legal y de Fortalecimiento de los gobiernos locales de Huancavelica mantienen un contacto continuo y logran apoyarse en la realización de muchas actividades, ello fomenta el intercambio de experiencias y evita que se dupliquen tareas. Entre la coordinación y las líneas de acción hay una comunicación constante que permite planificar los cronogramas de cada una y conocer el manejo de recursos humanos y financieros de cada una.

La comunicación que establece el Programa de CEPES-Lima con la coordinación del Subprograma es continua, en lo relacionado a los temas administrativos y las actividades que se ejecutan en Huancavelica así como programada, cuando hay que definir los planes de trabajo o producir algún material impreso a difundir por la oficina de Huancavelica. Esto hace que en algunas épocas la comunicación sea más frecuente que en otras, sin embargo, se realiza el seguimiento de los avances y limitaciones en el desarrollo de los proyectos de Huancavelica.

Finalmente, la coyuntura nacional y local puede modificar la comunicación entre las áreas que conforman este Subprograma y su impacto, por lo general intensificando dichos contactos.

### Coordinación externa

El área de Fortalecimiento y participación de los gobiernos locales busca crear redes, sostiene una serie de relaciones, que en este documento no vamos a detallar mayormente.

La Federación de Comunidades Campesinas de Huancavelica -FEDECCH- es una organización con la cual CEPES ha mantenido desde sus inicios una articulación constante y es a través de ella que muchas comunidades acuden al servicio de asesoría legal. Con esta federación se comparte la visión sobre las comunidades campesinas y sus derechos de propiedad.

Con los funcionarios del PETT, ahora COFOPRI, y con el MINAG hubo una relación de colaboración en ciertos temas relacionados a la identificación de irregularidades en el sistema de formalización de las tierras comunales. Sin embargo, el PETT tenía una serie de ideas opuestas en lo relativo a la parcelación e individualización de las tierras comunales, frente a la propuesta de CEPES de mantener la propiedad como comunal.

La Oficina de la Defensoría del Pueblo en Huancavelica es también una entidad pública que se reúne constantemente con CEPES. Generalmente se acude a ella para informarle de ciertas situaciones conflictivas en las comunidades y para que intervenga orientando a las dependencias públicas en la obtención de soluciones justas. CEPES, ha firmado convenios con esta entidad, para la realización de talleres y actividades de capacitación en las campañas de asesoría legal en las comunidades de Huancavelica.

Allpanchik Rayku es una mesa de trabajo conformada por varias ONG, gremios y entidades estatales, que focaliza sus proyectos de desarrollo y se relacionan con las comunidades campesinas de la zona. Así, se ha creado un espacio de discusión sobre la problemática de las comunidades y las acciones a seguir para solucionarla. En ocasiones también participaron de este espacio la Defensoría del Pueblo y el PETT.

Las ONG de la zona, como DESCO, tienen también relación directa con CEPES, solicitándole en muchas ocasiones que realice talleres en sus ámbitos de trabajo.

A partir de 2007 CEPES realiza intervenciones conjuntas con entidades del Estado, la Dirección Regional de Energía y Minas -DREM Huancavelica-, MINAG y la Defensoría del Pueblo haciendo talleres y capacitación sobre aspectos legales y ambientales. Este último tema se incorpora a pedido de las comunidades que constantemente se ven enfrentadas a empresas mineras. DESCO también se une y participa con información sobre temas productivos.

Las tareas de asesoramiento y capacitación legal de CEPES en Huancavelica hacen que, si bien se deba fomentar la asociación de diferentes entidades, también se debe vigilar el accionar de las dependencias públicas. Varias entidades del Estado resultan sólo aliados circunstanciales o por intereses personales de quien ocupa un cargo directivo. No todos son aliados naturales, es decir que de forma implícita apoyan las actividades de esta institución y velan por las comunidades campesinas.

En el cuadro 4 se ha sistematizado los principales actores que intervienen de una u otra forma en los temas legales de las comunidades campesinas y sus tierras.



**Cuadro 4:**  
**Principales actores de Huancavelica y su percepción de las comunidades campesinas y de CEPES**

	Ministerio de Agricultura	PETT-Huancavelica	COFOPRI	DREM-Huancavelica	SUNARP	Defensoría del Pueblo	DESCO	FEDECCH
Actitudes prevalecientes.	Cumplir con las metas de las CC a titular para que el proyecto de titulación continúe.	Cumplir con las metas de las CC a titular para que el proyecto de titulación continúe.	Agilizar el sistema de titulación predial urbana y rural.	Buscar la expansión minera y su desarrollo sin problemas. Hacer efectiva las concesiones.	Registro e inscripción de propiedades y personería jurídica	Mantener los derechos constitucionales de los campesinos y comunidad. Orientar a las CC	Desarrollar actividades productivas en la zona.	Ayudar a las CC y sus problemas. Se deben respetar los derechos consuetudinarios de las CC.
Temas de interés.	Titular los predios rurales y resolver los "litigios" para cumplir las metas encomendadas	Titular los predios rurales y resolver los "litigios" para cumplir las metas encomendadas	Titular de forma individual los predios rurales	Supervisar el desarrollo de las actividades mineras en la zona.	Verificar validez y vigencia de documentación presentada por las CC para el registro de su propiedad y su personería jurídica.	Supervisión de los deberes de función de la administración estatal.	Promoción de proyectos productivos y empresariales que beneficien a las CC.	Las CC, su representación y su incidencia política.
Percepción sobre las comunidades campesinas	Las CC son un problema y no saben aprovechar el potencial de sus tierras. Sólo se debería titular a las comunidades originarias.	Las CC tienen muchos conflictos y no saben gestionar sus tierras y aprovecharlas. Es un problema titular a las tierras comunales.	Las CC y sus tierras comunales son un problema.	Las CC y sus tierras comunales son un problema. No saben aprovechar sus recursos y se oponen a la actividad extractiva	Suelen tener documentos que no están en regla o tramitan documentos fuera del plazo fijado.	Las CC desconocen sus derechos y es difícil orientarlas.	Las CC pueden desarrollar su potencial y sus conocimientos tradicionales.	La organización comunal es constantemente atropellada en sus derechos y excluida de los espacios de participación. Hay muchos conflictos que las rodean.
Percepción sobre el Servicio de CEPES.	Apoya en la resolución de conflictos con las tierras comunales y empodera a los campesinos.	Apoya en resolución de conflictos a las CC.	Desconoce el servicio.	Aliado de las CC. Representa a las CC en procesos judiciales y también las capacita.	Es un servicio de asesoría que orienta y apoya a las CC.	Es un servicio de asesoría que orienta y apoya a las CC.	Apoya a las comunidades en temas legales y temas de desarrollo local y participación. Capacita a las CC en temas básicos.	Servicio de asesoría legal es básico para las CC.

Fuente: CEPES 2007

Nota: Comunidad Campesina (CC)



### III. Análisis de dos casos atendidos por CEPES



Como se ha mencionado en las páginas anteriores, la oficina de CEPES, atiende numerosos conflictos en los que se ven involucradas las comunidades campesinas de Huancavelica, sea mediante una consulta o asesoría, mediación o a través de procesos judiciales. A continuación presentamos un resumen de dos casos que muestran las distintas formas de intervención de CEPES seguidos de algunas reflexiones sobre la importancia del conocimiento de las leyes y algunas reflexiones finales.

## Comunidad Campesina de San Cristóbal

### Situación

La Comunidad Campesina de San Cristóbal obtuvo su reconocimiento legal el 17 de enero de 1952. Al momento de su reconocimiento habían 180 comuneros inscritos dentro de la extensión de 1,509 ha. En 1990 los predios Saccracancha, Quiralquichque y Mancacota fueron adjudicados por el Ministerio de Agricultura a la Comunidad de San Cristóbal, los cuales antes de la Reforma Agraria pertenecieron a la hacienda del señor Guillermo Mendoza sumando 634 ha (Burneo 2003).

Desde 1964 existe el denuncia minero “Nora Sofía” sobre 100 ha del predio Saccracancha, el cual se encuentra actualmente a nombre de la empresa minera de propiedad de Jorge Cenzano Molina.

En junio de 1990 el representante de esta empresa minera suscribió un compromiso notarial con los directivos de la Comunidad Campesina de San Cristóbal. Este documento decía en su cuarta cláusula lo siguiente: *“Por el presente documento en nuestra condición de autoridades de la Comunidad Campesina del Barrio de San Cristóbal nos comprometemos con el Ministerio de Agricultura y el denunciante don Jorge Cenzano Molina a respetar el área del denuncia, sin interponernos en su explotación de la zona yesera, siempre y cuando respete las zonas agrícolas y los pastos naturales que son propiedad comunal”*. Esto deja constancia que Jorge Cenzano reconocía que las tierras del denuncia eran de propiedad de la comunidad, la cual a su vez reconocía el denuncia y autorizaba la explotación de cal en sus tierras.

En 1991 Jorge Cenzano, mediante la Resolución Directoral N° 046-91-AG-DGA emitida en Lima, logró que el denuncia minero “Nora Sofía” sea excluido de los terrenos de la Comunidad Campesina de San Cristóbal y pase a ser considerado como una reserva.<sup>19</sup> Esta disposición reduce el área de los predios adjudicados a la comunidad de 634 a 534 ha y cambia el estado de las 100 ha con denuncia. Para lograr estos cambios el denunciante utilizó el compromiso notarial firmado por la comunidad y cartas de funcionarios del Ministerio de Energía y Minas que comunican al Ministerio de Agricultura la existencia del denuncia minero (Burneo 2003, 13-14). Dicha resolución confunde los derechos sobre el suelo y superficie de la propiedad, que le corresponde legalmente a la comunidad campesina, con el derecho a la concesión minera, es decir el uso del subsuelo, otorgado por el Estado para la explotación de recursos mineros, yeso en este caso. Esta confusión afecta los terrenos de la Comunidad Campesina de San Cristóbal. Ese mismo año se emite una Resolución Directoral N° 125-91-DD-XVII-HCV por la que se anula el título de propiedad de la comunidad y modificando la resolución de adjudicación se reduce la extensión adjudicada a la comunidad a 584 ha, procediendo a emitirse un nuevo título de propiedad donde no se restringen las 100 ha.

No obstante en 1992, una nueva resolución, la N° 024-92-AG-DGA, dejó sin efecto la Resolución Directoral N° 125-91-DD-XVII-HCV; no reconoció las 100 ha del denuncia mi-

---

<sup>19</sup> Reserva se refiere a una propiedad que se encuentra en transición, por la posible modificación del acto o derecho inscrito. Reglamento General de los Registros Públicos. Resolución N° 195-2001- SUNARP/SN, capítulo III, artículo 64°.

nero de la propiedad de la comunidad, reduciéndose así la extensión de estos predios a 484 ha. Ante esta situación, los directivos de la comunidad decidieron apelar. Al mismo tiempo, se emitió un título de propiedad sobre los predios adjudicados por reforma agraria el cual no incluía las 100 ha del denuncia. Cuando este título ingresó a los Registros Públicos para su inscripción, la Oficina de Registros Públicos de Huancavelica observó indicando que existía una discrepancia entre el área señalada en la Resolución de la adjudicación original de las 634 ha y el área que figuraba en el reciente título de propiedad. Para subsanar este error el título de propiedad de la comunidad campesina se corrigió indicando que sólo le pertenecen 584 ha y que el documento se debía volver a inscribir en registros públicos. El título de propiedad extendido a favor de la Comunidad Campesina de San Cristóbal con estas extensiones superficiales, fue inscrito en el Registro de la Propiedad Inmueble de Huancavelica en 1994.

Luego, en 1995, Jorge Cenzano inscribió las 100 ha en reserva, lo cual constituye un hecho irregular ya que un año antes la comunidad había inscrito su propiedad en registros públicos, es decir que las 100 ha se encontraban inscritas como parte de las tierras de la comunidad y como una reserva minera a nombre de Jorge Cenzano. El intercambio de resoluciones siguió. A finales del año 1997, los comuneros de San Cristóbal se acercaron al Ministerio de Agricultura a presentar una queja por los hoyos de la reforestación que Cenzano venía realizando en terrenos agrícolas y zonas de pastizales. El MINAG, les envió una carta con la explicación del porqué no tenían ningún derecho a reclamo sobre las 100 ha con denuncia minera. “Recién en este momento los campesinos de San Cristóbal toman conciencia de que habían perdido poder sobre sus tierras. La comunidad empieza entonces a organizarse para defenderlas” (Burneo 2003, 20.) En un principio intentaron impugnar la resolución de 1992, pero ésta fue improcedente por haber expirado el plazo para dicho reclamo.

### Intervención de CEPES

En el año 1999 la comunidad campesina decidió revertir la situación desfavorable en la que se encontraba. En una Asamblea General decidieron contactarse con la FEDECCH para que los oriente y resuelven corregir los errores cometidos por las autoridades anteriores con un abogado de su confianza. A partir del año 2000 el caso comenzó a seguir otro rumbo tanto en las acciones legales como administrativas a cargo de CEPES.

- **Sensibilización y uso del espacio público (2000-2003)**

En el año 2000 comenzó un trabajo conjunto entre CEPES, la FEDECCH y los dirigentes de la Comunidad Campesina de San Cristóbal.

Antes de iniciar cualquier acción legal, CEPES buscó que la Comunidad Campesina de San Cristóbal solucionase el conflicto intracomunal que había con el caserío de Sacracancha. Este caserío se quería separar de la comunidad madre (San Cristóbal) y apoyaba la presencia de Cenzano en sus predios. Reuniones entre las partes en conflicto mediadas por CEPES permitieron que este asunto se resolviese. Según la abogada de esta institución: *“Una comunidad con conflictos internos difícilmente soporta todo lo que implica un proceso judicial”*. Sin embargo, para Ponciano Gómez, el ex teniente gobernador *“CEPES nos hizo perder tiempo, porque quería primero la solución al conflicto con los comuneros de Sacracancha.”*

Solucionado el conflicto interno se inició una campaña mediante volantes y escritos, en los que se comenzó a difundir el conflicto entre la comunidad de San Cristóbal y la empresa minera. *“Queríamos que la gente se entere de nuestra situación con Cenzano, no puede ser que autoridades estatales apoyen a engañar a comuneros como nosotros. Era una forma de buscar justicia.”* Estas manifestaciones comenzaron a realizarse de manera más organizada y se distribuyeron comunicados en las comunidades colindantes. Esto permitió una gran movilización frente al Ministerio de Agricultura solicitando la anulación de la Resolución de 1992 que vulnera sus

derechos de propiedad. También, se inició la difusión radial del caso para reforzar la entrada a la esfera pública de este conflicto.

Simultáneamente a estas iniciativas, la Directiva Comunal recibió capacitación sobre el marco legislativo que amparaba a la comunidad en cada una de las etapas del conflicto. Los dirigentes se dieron cuenta que tenían “derechos” que no habían sido respetados y que debían expresarse, por lo que las actividades coordinadas con el área de Fortalecimiento Institucional de CEPES fue un factor determinante.

En 2001 comenzó el proceso judicial. Las siguientes manifestaciones movilizaron a todos los pobladores de San Cristóbal, siendo no todos comuneros contaron a su vez con la presencia de la Defensoría del Pueblo. Asimismo, comenzaron a crearse espacios de debate sobre la problemática que pasaba en la Comunidad San Cristóbal entre CEPES y otras ONG que trabajan con las comunidades de la provincia, como Allpanchik Rayku: “Había que difundir el caso más allá de Huancavelica para que intervengan a favor de la comunidad.”

En el 2002 la Directiva Comunal concluyó su periodo. Estando la sentencia a punto de emitirse, la Directiva siguiente simplemente realizó los últimos trámites pendientes. El apoyo de la FEDECCH, sobre todo de su presidente, León Meneses, y del área de Fortalecimiento Institucional de CEPES Huancavelica fueron muy importantes, así como la alianza establecida con la Defensoría del Pueblo para que siguiera cada paso de la administración de justicia del caso. *“En esta época había mucho entusiasmo y compromiso por parte de los campesinos y de las instituciones que nos apoyaban (...)”* dice León Mendoza, actual presidente de la comunidad.

El proceso judicial se interrumpió por un cambio de abogado en CEPES, pero la comunidad campesina para no retrasar el caso contrató directamente a Toribio Castro, un abogado contactado por el presidente de la comunidad de ese entonces. Por cuatro meses las acciones legales estuvieron a cargo de dicho abogado. *“Mi relación con la comunidad fue problemática porque me pagaban a regañadientes los 600 soles de mis honorarios profesionales. Para una comunidad es difícil juntar ese dinero”*, señala el Sr. Castro.

- **Presión social y transparencia en la administración de justicia (2003-2004)**

El juicio continuó y para tratar de evitar irregularidades y actos de corrupción en su desarrollo, el área Legal de CEPES solicitó a la Defensoría del Pueblo, a algunos congresistas (Paulina Arpasi y Emma Vargas) y al Secretario General de la Confederación Campesina del Perú el seguimiento del proceso. A su vez, la comunidad logró realizar algunas protestas que convocaron a los barrios de Huancavelica y a las comunidades colindantes a San Cristóbal. *“Había una doble presión social, mediante protestas en la ciudad de Huancavelica y el seguimiento de la información del caso que solicitaban los congresistas de Lima. (...) Estas acciones le daban mayor sustento de la defensa de las tierras de la comunidad”* comenta Humberto Lizana, encargado del área de Fortalecimiento Institucional. Ese año, 2003, se rompieron las barreras campo-ciudad en Huancavelica, incluso las organizaciones sociales de base de la ciudad, apoyaron todas las convocatorias que en este periodo se realizaron.

Las novedades del proceso judicial las comunicaba la abogada encargada del juicio, Ivonne Pacheco, en las Asambleas Comunales de los domingos en el Barrio de San Cristóbal. Dichas reuniones se convertían en pequeñas sesiones de capacitación legal, pues entender la situación de las 100 ha requería de explicaciones legales y jurídicas.

- **Incidencia política y ¿el fin del conflicto?**

En el 2005 el área Legal, apoyada por el área de Fortalecimiento institucional de CEPES, continuó con la capacitación a los comuneros de San Cristóbal y buscó fortalecer las alianzas para asegurar que las entidades encargadas de administrar justicia procedan de forma transparente. Las constantes comunicaciones con Lima lograron que el caso también fuera debatido en la

capital y que las autoridades correspondientes estuvieran al tanto de los hechos de este caso. En ese año se obtuvo una sentencia a favor de la comunidad. Inmediatamente, Alfonso Cenzano gestionó que el caso se remitiera a la Corte Suprema en Lima. El fallo final fue a favor de la Comunidad Campesina de San Cristóbal. Al respecto la abogada Ivonne Pacheco opina lo siguiente, *"Se logra encaminar el proceso a favor de la comunidad de San Cristóbal, (...) esta vez a la Corte Suprema, para lo cual se va a Lima, y finalmente allí se gana el juicio."*

Alejandro Huamán, ex presidente de la comunidad considera que *"es a partir de las estrategias tomadas, de la conciencia de los derechos de la comunidad, el apoyo y asesoría legal de externos del CEPES y FEDECCH, y la iniciativa de la comunidad y directiva, que se logra ganar el juicio."* Otro ex presidente de la comunidad, Leopoldo Mayhua, señala que *"(...) Cenzano quería anular nuestro título para quedarse con nuestros predios y apoderarse de Sacracancha pero hasta ahorita no ha podido gracias a CEPES y la directiva que tuvo respaldo y orientación de la FEDECCH."*

Los comuneros reconocieron la intervención de CEPES: *"queríamos expresarles nuestro agradecimiento no con dinero, sino mediante especies, productos, lo que nosotros tenemos en las estancias, pero no fueron aceptados por los profesionales, es su trabajo nos dicen."* afirma Ponciano Gómez.

Desde el año 2006 hasta enero de 2007 el caso requería de una serie de trámites y gestiones administrativas para corregir los errores que desde el año de 1992 se arrastraba en la documentación de la comunidad, la tenencia y la extensión de sus tierras comunales. Por ello, a finales del 2006, el PETT fue contactado para la actualización de los documentos de la comunidad; para la elaboración de planos, linderos y libros de la comunidad.

#### • Después del proceso judicial

A varios meses de haber ganado el juicio, la Comunidad Campesina de San Cristóbal sigue a la espera del documento que indica que las 100 ha de Sacracancha le corresponden. Sobre esta situación el señor Ramos, tesorero de la comunidad, señala que *"Si bien se ha ganado el juicio, el Sr. Cenzano no respeta y sigue usurpando sus tierras, las autoridades no ven estas realidades, y de seguro que peor será en otros pueblitos más olvidados, ahí de seguro ni llega la justicia (...). Cenzano tiene ahora 106 ha."*

Esta situación, la falta de título y el aumento de hectáreas en uso por la empresa de Jorge Cenzano, le preocupa a la actual Directiva de la comunidad. Las palabras de Donatilda Cabrera, la tesorera lo muestra: *"Cenzano tiene una posesión con uso de concesión campesina y cada día avanzan más. ¿Y si sigue? ¿Cómo se hace respetar la ley, sin el título?"*

Para la comunidad el caso aún no ha terminado. Su experiencia los lleva a asegurar que sólo teniendo la documentación correcta podrían decir que han ganado y pueden hacer efectivo el fallo dado en 2005. Para los últimos trámites administrativos o para otras demandas, la comunidad ya no recurre a CEPES: *"nosotros mismos vamos a los registros públicos esperando nuestro documento y al Ministerio de Agricultura, para exigir que se comunique con Cenzano y frene el avance, porque ahí qué puede hacer CEPES, ellos ven más lo legal (...)"* indica Leon Mendoza, el presidente de la comunidad.

Finalmente, a pesar de haber ganado, la comunidad de San Cristóbal siente inseguridad sobre su propiedad comunal pues ahora Jorge Cenzano ejerce sus actividades sobre 6 ha más de sus tierras y la falta del título y del documento que certifica la posesión 100 ha de la comunidad exacerba este sentimiento.

#### • Limitantes

De acuerdo a los testimonios de los comuneros de San Cristóbal, CEPES se demoró en iniciar el proceso judicial contra Jorge Cenzano y una vez iniciado lo extendió. Según los comuneros CEPES no quiso iniciar el proceso judicial sin haber resuelto el problema interno entre San Cristóbal y el anexo de Sacracancha. Luego hubo un periodo de cuatro meses sin ningún pro-



fesional de CEPES encargado del Área Legal lo que posteriormente demoró el seguimiento del juicio, mientras que el nuevo profesional se ponía al tanto de los hechos. Esto impedía que la comunidad tuviera la información actualizada. Por esta razón, la comunidad optó por acudir a un asesor legal privado.

Para el personal del Servicio de Asesoría Legal, los principales problemas que tuvieron en el desarrollo de este proceso judicial fueron, primero, las irregularidades dentro de las entidades estatales que accedieron a que se redujera la extensión de la propiedad comunal de San Cristóbal, sumado a la corrupción dentro del aparato estatal. Por otro lado, los funcionarios del MINAG, jueces y magistrados no tenían conocimiento de las normas sobre las comunidades campesinas, por ello confundieron el derecho de propiedad con la concesión minera. Otro problema fue el prejuicio y discriminación que había en Huancavelica contra las comunidades. Por último, los dirigentes de la comunidad no tenían conocimiento adecuado de las leyes ni de sus derechos.

## Comunidad Campesina de Choclococha

### Situación

La Comunidad Campesina de Choclococha se separó de la comunidad originaria de Santa Ana y fue reconocida legalmente en 1994, contando con una extensión superficial de 13,600 ha.

Desde octubre de 1942, la empresa Castrovirreyna Compañía Minera denunció 6,632.4481 hectáreas de los predios de esta comunidad (todavía parte de la Comunidad de Santa Ana), donde explota plata y plomo en la mina San Genaro, en la provincia de Castrovirreyna. La minería en la zona siempre ha sido valorada por mantener una base de empleo significativa, entre 300 a 400 trabajadores, sin embargo ello no ha generado desarrollo en la Comunidad de Choclococha.

Dentro de la propiedad comunal de Choclococha se encuentran dos lagunas, Choclococha y Orcococha, que son el soporte de las actividades agrícolas y pecuarias de la comunidad. La proximidad de actividades mineras ha generado en la Comunidad Campesina de Choclococha y en otras comunidades colindantes el surgimiento de conflictos por la contaminación de las aguas de las lagunas, por la presencia de relaves y elementos ácidos y por la gestión del agua de Choclococha, que abastece las tierras del departamento de Ica y no de Huaytará, provincia vecina de Castrovirreyna.

Desde el año 2000, los comuneros dependientes del agua de las lagunas notaron una baja considerable de la producción de truchas en la zona y el aumento de relaves mineros en dichas fuentes de agua. Además, los pasivos mineros de la zona comenzaron a perjudicar la actividad turística que recién se iniciaba. *“La minera regala panteones y brinda celebraciones que son paliativos de esa situación de desventaja en la que nos encontrábamos”* asevera Eulogio Machuca, ex presidente de la comunidad.

Ante este panorama, en el 2003 los dirigentes de la Comunidad de Choclococha decidieron acudir a CEPES, por recomendación de los presidentes de las comunidades de Carhuanchó y Santa Ana, para conocer el marco legal de los recursos naturales localizados en su propiedad y solicitar la capacitación legal sobre los derechos de los mismos.

Luego de la asesoría la comunidad comenzó a organizar el seguimiento de este caso, *“(…) armamos una comisión para encargarse del seguimiento de los papeleos y trámites. Victoriano Quispe y Machaca eran las 2 personas de este comité, debían averiguar qué hacer y a quien traer para frenar esa contaminación, ya que CEPES no se encarga de eso.”*, nos dice el ex presidente de la comunidad, Oscar Gala. La primera acción de la directiva fue realizar una protesta frente al Ministerio de Energía y Minas y a la Defensoría del Pueblo, sin tener éxito. Un periodista local también

acudió para filmar las lagunas y los pasivos ambientales dejados por la empresa Castrovirreyna. El tiempo pasó y las iniciativas emprendidas por la comunidad no continuaron, producto del cambio de autoridades y del costo de movilizarse a Huancavelica.

En marzo de 2006, la comunidad campesina acordó en una asamblea general aceptar el convenio de Constitución de Derechos de Usufructo, Superficie y Servidumbre a favor de la empresa minera Castrovirreyna. En setiembre de ese mismo año se estableció una mesa de negociación entre la directiva de la comunidad y el representante de la empresa minera. Hasta ese punto no había conflicto, incluso en diciembre del 2006 la comunidad y la empresa firmaron un convenio en Lima para formalizar las buenas relaciones entre ellos.

El 5 de marzo del 2007 los dirigentes de la comunidad campesina recibieron una observación de la SUNARP, pues para inscribir la servidumbre de los predios que se ubican en la propiedad de la comunidad faltaban algunos documentos. Luego, en palabras del Oscar Gala, ex presidente de la comunidad, *"(...) en una Asamblea se lee la carta que nos mandó la Minera para levantar las observaciones de la SUNARP. Cómo no sabíamos cómo hacerlo, decidimos ir a CEPES y con ellos ir a registros públicos, y levantar esas observaciones."*

### Intervención de CEPES

En mayo del 2007 la comunidad campesina acudió a las oficinas de CEPES en Huancavelica. CEPES inició una capacitación sobre temas legales, no sólo a los dirigentes sino a toda la población de Choclococha. Simultáneamente, revisando el caso, la abogada notó ciertas "omisiones" en el convenio. Este no cumplía con las exigencias legales por varias razones.

El Convenio no tiene un plazo determinado de vigencia, como lo señala el documento en su primera cláusula: *"De acuerdo a lo establecido en las negociaciones, la comunidad se obliga a suscribir por el horizonte de tiempo que duren las operaciones mineras y con todas las características y la amplitud necesaria para permitir la pacífica y eficiente actividad de exploración, explotación, tratamiento, transformación, transporte y comercialización de los minerales de las concesiones mineras de Castrovirreyna"*. El Código Civil señala que el usufructo es temporal y no puede exceder a 30 años mientras que el derecho de superficie no puede durar más de 99 años.

Asimismo, la empresa minera se comprometió a asumir los gastos o gestionar total o parcialmente los proyectos de inversión de la Comunidad de Choclococha hasta por la suma de 674,600.00 nuevos soles. Hasta esa fecha la comunidad había recibido solo 2,000 nuevos soles pudiendo, de acuerdo al texto firmado, representar el monto total de inversión de la empresa Castrovirreyna pues en esta disposición no existe mayor compromiso por parte de la empresa.

El Convenio también resalta que *no existirá en el futuro, reclamo alguno, mientras dure la actividad minera de esta compañía*, la cual no tiene un plazo determinado.

Estas observaciones, señaladas por la abogada Ivonne Pacheco y percibidas por la SUNARP deben discutirse en una Asamblea General, donde las modificaciones de dichas cláusulas deben ser aprobadas por dos terceras partes del total de comuneros empadronados. De no cumplirse esta formalidad la comunidad no podrá suscribir otro contrato con la empresa.

Durante los meses de mayo y junio del 2007 la comunidad recibió capacitación para aprender a negociar. Si bien la negociación requiere conocer la ley, también exige conocer las necesidades de la comunidad, para promover un desarrollo local. El área de Fortalecimiento y Participación de CEPES apoyó estos talleres realizando mesas de concertación y negociación para poder enseñar estrategias de la toma de decisión.

En esta etapa la capacitación legal buscó la intervención conjunta con otras entidades. *"(...) Ahora si entraron otras organizaciones a Choclococha, la Dirección de Energía y Mina, DESCO, CEPES y la Defensoría. Todos nos dieron talleres informativos sobre contaminación y recursos natu-*



rales. La Dirección de Energía y Minas nos enseñó cómo medir la contaminación. La Defensoría del Pueblo nos enseñó cómo debemos defendernos de las personas malas. CEPES, como ya se sabe, nos explicó las leyes que nos protegen; no son tan fáciles.” menciona Eulogio Machuca, ex presidente de la comunidad por dos periodos.

El proceso de negociación en este caso parece ser el medio para alcanzar la vigencia de los derechos de los comuneros. Oscar Gala afirma: *“En el 2006, cuando nos comunicamos con CEPES, hemos iniciado este problema con la minera San Genaro, entonces varios comuneros han ido para capacitarlos en la negociación que va a tener la comunidad con la empresa. Los que negocian son el presidente y la directiva, y ahora sí se van a respetar nuestros derechos.”* Al respecto Eulogio Machuca menciona *“Ahora por primera vez vamos a conversar con la empresa, ni cuando fuimos a Lima a firmar el convenio habíamos conversado. Antes sólo aceptábamos lo que la empresa ofrecía.”*

La capacitación permitió que los comuneros se pongan de acuerdo en las modificaciones pensando en el bienestar de la comunidad y en su sostenibilidad. Así, el 22 de julio del 2007 la Comunidad Campesina de Choclococha, en una Asamblea Ordinaria, decidió acordar algunas modificaciones a las cláusulas del Convenio suscrito con la empresa minera Castrovirreyna S.A. En la Asamblea propusieron lo siguiente:

- Solicitar una compensación por las concesiones mineras.
- El cumplimiento de los programas de adecuación y manejo ambiental de las antiguas operaciones mineras (PAMA) .
- Dar una vigencia de 5 años al Convenio, para su posterior renovación.
- Apoyar el desarrollo de dos proyectos específicos: un bañadero de ganado comunal, construido y acabado y, jaulas flotantes para la producción de truchas con el apoyo técnico para cada campaña.

El 23 de julio del 2007 la comunidad envió a la empresa Castrovirreyna una Solicitud de Renegociación *“donde estaremos tomando acuerdos en beneficio de la comunidad y de la empresa”*.

Esta estrategia de negociación y búsqueda de diálogo de la comunidad con la empresa es positivamente valorada. Según Eulogio Machaca, ex presidente de la Comunidad de Choclococha, *“(...) desde el 2006 cuando se firmó el convenio hasta ahorita, poco a poco la empresa está cumpliendo y respetando el tema legal, pero claro nuestro proceder es otro, es dialogar”*.

Lo beneficioso de la capacitación brindada por CEPES es que de manera gratuita se puede aprender a conocer los derechos a exigir ante la empresa minera. Así, Oscar Gala nos dice *“Las capacitaciones nos ayudan a que no nos atropellen nuestros derechos (...) por ejemplo la empresa San Genaro abre carreteras y vías en medio de nuestros campos de pasto, entonces gracias a CEPES y a que no nos cobraba, ahora vamos a conversar para que nos respeten.”* El descubrir sus derechos ha permitido que la comunidad perciba de otra manera el convenio con la minera, éste ya no es un acto de benevolencia por parte de la empresa, es un deber, *“no sabíamos que para la Castrovirreyna, antes de hacer su carretera deben pedir permiso y dar un apoyo a la comunidad. Ellos sin convenio quieren hacer su carretera, pero tenemos ahora que hacernos escuchar y decirles que tenemos derechos.”*

A pesar de las expectativas positivas sobre este mecanismo extrajudicial es necesario recordar que la negociación también puede turbar los derechos de la Comunidad de Choclococha. En efecto, la negociación no está exenta de posibles abusos por parte de la empresa minera.

### Otros conflictos en la comunidad

La Comunidad Campesina de Choclococha tiene otros conflictos con la empresa Castrovirreyna. El primero es el incumplimiento de las normas del PAMA (Programa de adecuación y manejo ambiental). El segundo es la falta de saneamiento de un antiguo campamento mi-

nero ubicado dentro de la extensión de la comunidad. La empresa entregó el campamento a la comunidad, como lo exige la ley de Plan de Cierre,<sup>20</sup> pero no le hizo el saneamiento correspondiente. A su vez, la empresa entregó a la comunidad un documento con requisitos para concretar dicho saneamiento.

### Principales dificultades

Si bien CEPES recién está involucrándose en este caso, hay varios puntos que limitan su intervención, por ejemplo, la Dirección Regional del Ministerio de Energía y Minas (DREM) y la Defensoría del Pueblo no le dan la debida importancia a este tipo de casos extracomunales, que en Huancavelica son usuales.

Por otra parte, las autoridades comunales no entendían el contenido de la documentación que la empresa les enviaba, lo que explica que, como en anteriores ocasiones–firmaron sin mayores objeciones el convenio de Constitución de Derechos de Usufructo, Superficie y Servidumbre en marzo del año 2006.

Finalmente, hay entidades estatales que ocultan información y obstaculizan los derechos de los campesinos. Así, la comunidad de Choclococha aún no sabe dónde se ubican las 140 concesiones mineras que tiene la empresa en su territorio, lo que le impide iniciar cualquier tipo de negociación.

### Conocer las leyes para la seguridad de la propiedad comunal

Un objetivo del Servicio de Asesoría Legal es lograr que las relaciones entre los campesinos, las empresas y las entidades estatales sean relaciones entre iguales, donde todos tengan las mismas posibilidades de tomar decisiones autónomas y con las mismas capacidades de negociación. Cuando uno de estos actores se encuentra en una situación de desventaja frente a otros con respecto a estas posibilidades de decisión y negociación, quien ocupa la posición subordinada no puede, y seguramente no sabe cómo, cambiar la desproporción de dicha relación, sintiéndose intimidado. En este caso, la única manera de equilibrar la asimetría de los sujetos en posición subordinada es ampliando sus capacidades, lo que engloba cuotas de poder, autonomía y conocimiento para la negociación.

El proceso que permite lograr este objetivo es el empoderamiento, la capacidad de tomar las propias decisiones, ampliando las alternativas para definir las prioridades sin abandonar las propias perspectivas y concepciones culturales. En el caso de los comuneros esto se refiere a su estrategia como individuos y como organización para alcanzar ese poder que les falta.

¿Qué tipo de empoderamiento está promoviendo CEPES para contrarrestar la situación de desventaja que viven las comunidades? ¿Cómo se relaciona eso con el liderazgo en las comunidades campesinas? Al responder estas preguntas podemos tener una idea más clara de los efectos de las estrategias y actividades que CEPES realiza.

Las campañas legales, la capacitación y los talleres de CEPES promueven un empoderamiento legal, es decir el conocimiento y manejo de las leyes que permiten el ejercicio y defensa de los derechos de las comunidades campesinas. Así, el manejo del marco legal se

---

20 **Ley N° 28090 – Ley que regula el Cierre de Minas (14.10.2003) Artículo 3°.- Definición del Plan de Cierre de Minas:** es un instrumento de gestión ambiental conformado por acciones técnicas y legales, efectuadas por los titulares mineros, destinado a establecer medidas que se deben adoptar a fin de rehabilitar el área utilizada o perturbada por la actividad minera para que ésta alcance características de ecosistema compatible con un ambiente saludable y adecuado para el desarrollo de la vida y la preservación paisajista.

La rehabilitación se llevará a cabo mediante la ejecución de medidas que sean necesarias realizar antes, durante y después del cierre de operaciones, cumpliendo con las normas técnicas establecidas, las mismas que permitirán eliminar, mitigar y controlar los efectos adversos al ambiente generados o que se pudieran generar por los residuos sólidos, líquidos o gaseosos producto de la actividad minera.

vuelve una herramienta para superar la situación de desventaja que viven los campesinos. En palabras de la abogada de CEPES, Ivonne Pacheco, *“El empoderamiento legal permite que las comunidades alcancen mejores niveles de negociación y colabora a solucionar conflictos de territorio inter, intra y extracomunales, en base a un proceso justo.”*

En el primer caso presentado, los comuneros de la Comunidad Campesina de San Cristóbal adquirieron una mayor conciencia de sus derechos y lograron desarrollar las capacidades necesarias para elaborar y sustentar sus demandas ante las autoridades en Huancavelica y en Lima y, para exigir a las entidades del Estado la información que están obligadas a dar. Este proceso es también percibido por otros agentes. Toribio Castro, el abogado que apoyó el proceso judicial de San Cristóbal por cuatro meses, comenta que *“Los comuneros de la Comunidad de San Cristóbal están empoderados en el tema legal, saben acerca de las leyes, las entienden y eso les sirve de protección. De no ser así, no hubieran llegado a juicio, ni hubieran reclamado sus derechos, organizado marchas ni protestas. Ellos saben la importancia de la legislación.”*

El empoderamiento legal que impulsó CEPES en la Comunidad Campesina de San Cristóbal permitió que los comuneros tengan una mayor influencia más allá del ámbito de su comunidad. Humberto Lizana, encargado del Área de Fortalecimiento institucional y participación, agrega que *“Los campesinos de San Cristóbal logran participar y ser actores en otras instancias, logran expresarse sobre democracia, participación y gobernabilidad. Logran organizar por su cuenta redes de contacto con gremios de campesinos y comunidades para apoyarse mutuamente, así ya no sólo se centran en la comunidad. Eso buscamos formar, líderes empoderados.”*

De otro lado, conocer la legislación y tener los documentos en regla es valorado por ser las herramientas que permitieron demostrar la propiedad de las 100 hectáreas. Ponciano Gómez, ex tesorero de la comunidad, afirma que *“la ley ha permitido y es lo único que permite que se respete tu derecho, nosotros teníamos todos nuestros documentos actualizados que probaban que esos predios eran de la comunidad”*.

En cuanto a la Comunidad Campesina de Choclococha, las actividades realizadas por CEPES (talleres, capacitación y mesas de concertación), en un plazo muy corto se concentraron en fortalecer nociones compartidas del bien común (incluyendo el marco legal) para que en la Asamblea Ordinaria la comunidad pudiera decidir correctamente las modificaciones del Convenio a renegociar con la empresa minera: *“nosotros ya sabíamos nuestras leyes, pero CEPES nos enseñó cómo utilizarlas y ahora estamos más capacitados para proteger nuestros derechos y desarrollar en comunidad (...) Recién podemos negociar bien con la Castrovirreyna”* menciona Oscar Gala, ex presidente de la comunidad de Choclococha.

La realización de actividades de capacitación en derechos comunales, complementadas con módulos de capacitación a cargo de la Defensoría del Pueblo, la Dirección Regional de Minería de Huancavelica y DESCO han logrado ampliar la visión de los comuneros de Choclococha, sentándose los primeros pasos para establecer planes de desarrollo territorial. *“En Choclococha, la comunidad tiene ahora una mejor capacidad crítica, incluso en el poco tiempo que llevamos trabajando con ellos, ya notamos una posición clara y sustentada frente a varios temas”* expresa Ivonne Pacheco.

Así, en las actividades desarrolladas por CEPES, los comuneros de Choclococha encuentran un espacio de reconocimiento, de aprendizaje, que es valorado por la información y los conocimientos adquiridos. En este caso, el empoderamiento legal está en una etapa inicial puesto que dadas las circunstancias, CEPES sólo pudo exponer los elementos legales básicos requeridos para la negociación de la comunidad con la empresa minera.

## Liderazgo

A través de talleres informativos, capacitación intensiva, mesas de concertación y asesorías, el empoderamiento legal contribuye a la aparición de liderazgo en las comunidades, favoreciendo los mecanismos para la resolución de conflictos y la demanda de igualdad de derechos. La promoción del liderazgo consiste en la capacitación y formación de comuneros para que mediante el uso de sus habilidades puedan involucrar a otros comuneros y lograr su apoyo para incidir más allá de su ámbito local. La promoción de liderazgo de CEPES en las comunidades campesinas se focalizó en su primera etapa en las directivas comunales y en los participantes de la escuela de líderes de la FEDECCH. Al poco tiempo por demanda del resto de comuneros, esta estrategia abarcó a toda la comunidad de las zonas de intervención.

El conocimiento y manejo de la legislación se volvió una dimensión de suma importancia para la concepción del líder, sobre todo en el caso de la comunidad de San Cristóbal. De esta manera, en la Comunidad de San Cristóbal ser un líder es casi requisito para ser electo como un dirigente o miembro de la directiva comunal.

De acuerdo a las opiniones recogidas, un líder debe ser aquella persona capacitada y preparada, que hable castellano y no sólo quechua. A su vez, debe conocer la legislación que otorga garantías sobre las tierras comunales *“cómo líder, el dirigente tiene que saber, no en su totalidad, pero al menos partes fundamentales de las leyes para hacer valer los derechos de la comunidad campesina”* afirma León Mendoza, actual presidente de la Comunidad Campesina de San Cristóbal. Para Miguel Ramos, fiscal de la comunidad de San Cristóbal, *“las leyes sí sirven, hacen valer los derechos de la comunidad, (...) aunque sólo sea en el papel”*.

El conocimiento y manejo de las leyes son parte de las responsabilidades que la Directiva Comunal debe asumir, pues ello está ligado a su capacidad para velar y proteger a la comunidad. El testimonio de Donatilda Cabrera, tesorera actual de la comunidad, lo explica *“entre directivas nos transmitimos lo que uno sabe, los conocimientos, las explicaciones de las leyes, pero como solo se transmiten algunas cosas, los principales conflictos y problemas. Es responsabilidad de la nueva directiva informarse y actualizarse.”* Para reforzar esta idea, Eulogio Machuca, ex presidente de Choclococha nos dice lo siguiente *“si conoces la ley, también conoces tus derechos, y un líder tiene que ayudar a la comunidad a conocer sus derechos.”*

El reglamento interno de la comunidad de San Cristóbal se mantiene actualizado, *“(...) desde el 2002 se han hecho modificaciones con respecto a la disciplina y compromiso para que los directivos y miembros de la Junta cumplan con la comunidad. Para ello deben también saber lo básico de las leyes de comunidades campesinas.”* dice Miguel Ramos, fiscal de la comunidad. El compromiso que debe tener el líder es determinante también para que en caso de un nuevo conflicto la comunidad pueda tomar las acciones debidas. *“(...) a Cenzano, solo le hemos ganado en papales”, por lo tanto necesitamos directivos líderes comprometidos con la comunidad, ahí nos sentimos seguros pues van a saber qué decisiones tomar y a quién acudir si hay otro conflicto.”* indica León Mendoza, actual presidente de la Comunidad de San Cristóbal.

Por último, los entrevistados señalan que un líder campesino es aquel que comparte todo lo que aprende y sabe con el resto de la comunidad, *“comparte de campesino a campesino”*. Esta visión expresada por ambas comunidades muestra cómo CEPES fortalece los niveles de confianza entre los comuneros y la confianza personal de cada uno de ellos.

Los dirigentes de San Cristóbal pasan de ser líderes representativos de caracteres localizados e inseguros frente a actores externos -ya sea con la empresa minera y las entidades estatales- a ser agentes de cambio en sus comunidades con una actitud proactiva que les permite exigir el respeto a sus derechos, y expresar sus demandas y reclamos al Estado. Los agentes de cambio tienen la convicción que las cosas en su comunidad pueden cambiar, y dado el empoderamiento (legal y social) que adquieren tienen la convicción de encontrarse en una situación en la que pueden influir sobre aquello que solían considerar

fuera de su alcance. El liderazgo, en este caso de San Cristóbal, convierte a cada comunero en un promotor más del desarrollo.

La desconfianza que los líderes campesinos sienten hacia las entidades estatales se explica por las irregularidades o errores en la documentación que emiten. En el caso de San Cristóbal este fue un importante factor causante del conflicto, como lo señala el testimonio de Miguel Ramos, fiscal actual de la comunidad *“el PETT son los que generan el problema. Hay conflicto entre los Títulos inscritos en Registros Públicos y los otorgados por el PETT, (...) es el Ministerio de Agricultura el que debería generar seguridad a las comunidades y no provocar por negligencia o por falta de conocimiento de las leyes, los conflictos en las propiedades rurales.”*

En resumen, el proceso de empoderamiento legal contribuye a formar líderes que buscan ejercer sus derechos en un contexto bastante adverso, en el cual predomina la ausencia del Estado y de la administración de justicia sobre todo para mediar y resolver conflictos como los de las comunidades de Choclococha y San Cristóbal. De esta manera, se fortalecen los niveles de confianza de los comuneros, lo que se traduce en la capacidad que tienen para la satisfacción de sus demandas, administración de justicia, elaboración de reclamos, etc.

En los dos conflictos presentados se cuenta con la documentación que acredita la actualización de su propiedad, así como sus estatutos registrados y actualizados, y sus respectivas autoridades inscritas, ello ha sido determinante para la resolución de conflictos que atiende CEPES. Los comuneros también se han percatado de esto y valoran aún más esta documentación, considerándola su sustento ante cualquier problema. Incluso en la Comunidad Campesina de San Cristóbal, esto ha llevado a que los miembros de la directiva comunal revisen constantemente los planos de la comunidad, los linderos y los libros donde están registrados estos documentos.

Por otro lado, los comuneros saben que tener su reconocimiento y su título de propiedad registrado les permite acceder a proyectos del Ministerio de Salud, de Educación o de Transporte. Sin embargo, hasta la fecha, no son beneficiarios de ningún proyecto o programa estatal.

## Conclusiones de ambos casos

Presentamos a continuación, de forma resumida, algunas conclusiones sobre el impacto del trabajo de CEPES en cada uno de los casos analizados.

El primer caso presentado –Comunidad Campesina de San Cristóbal–, ha sido considerado emblemático por CEPES, muestra cómo se busca romper el silencio que hay alrededor de temas como la corrupción en entidades estatales y el abuso de poder por parte de una empresa minera, introduciéndolos en el espacio público. La exposición de dichos temas en el ámbito público ha demostrado en Huancavelica ser una forma de sensibilizar a la población en general sobre el respeto a los derechos y la necesidad de transparencia en la gestión de los organismos estatales. De este modo, la Comunidad Campesina de San Cristóbal ha encontrado en el espacio público una posibilidad de inclusión, expresión y reconocimiento, donde se pueden realizar movilizaciones y protestas organizadas y con una importante incidencia política.

Otro aprendizaje importante es que, a través de la capacitación, los campesinos han logrado identificar los roles de los agentes públicos y privados y sus respectivos problemas. Esto ha permitido que, con el asesoramiento de CEPES, se pueda modificar ciertas estrategias de intervención en la comunidad. Igualmente en este proceso se evidenciaron problemas en las relaciones entre las comunidades campesinas y las reparticiones del Estado para abordar el tema de los derechos de propiedad de las comunidades campesinas.



De esta manera, el resultado que obtuvo la Comunidad Campesina de San Cristóbal es producto no sólo de acciones legales o administrativas, sino también de la suma de esfuerzos de distintos agentes, FEDECCH, Defensoría del Pueblo, Frente de Defensa de Huancavelica, CEPES, que se unieron para exigir la transparencia del sistema de administración de justicia y el respeto a sus derechos.

El proceso de aprendizaje, en el caso de San Cristóbal, ha involucrado principalmente a los líderes de la comunidad, quienes ampliaron su visión y buscaron sustento y apoyo en CEPES y en otras instituciones, y en sus redes de ayuda, gremios campesinos, organizaciones sociales de base. Los comuneros han ganado conocimientos y experiencia que les permiten respaldar sus protestas y fortalecer sus alianzas, logrando que la comunidad pueda superar la desigualdad de poder frente a la empresa minera y a la familia Cenzano en las negociaciones y durante el proceso legal.

La intervención de CEPES en este caso logró incidir en los espacios que manejan la información y el conocimiento, como los medios de comunicación, escritos y radiales, así como en la escuela de líderes campesinos de la FEDECCH y los debates de Allpanchik Rayku. Dentro de ese marco, organizaron conjuntamente con la comunidad una serie de actividades para cambiar la cultura política en Huancavelica.

También, podemos señalar que en este proceso los líderes de San Cristóbal se vuelven facilitadores, que reproducen lo aprendido y que lo hacen siguiendo la práctica de “campesino a campesino”, difundiendo lo aprendido al resto de la comunidad. Esto ha creado una comunidad de individuos activos y de agentes de cambio.

El área Legal de CEPES también consiguió influir en la dinámica y la práctica institucional de las entidades estatales involucradas en la formalización de la propiedad rural y en la administración de justicia, para que irregularidades como las que provocaron el conflicto extracomunal por la tenencia de las tierras comunales no se vuelvan a repetir.

Lamentablemente, la falta del documento final con el fallo a favor de la comunidad San Cristóbal donde se confirme la extensión superficial de su propiedad (incluyendo las 100 ha en disputa), hace que los comuneros se sientan aún inseguros con respecto a su propiedad y a la utilidad de las leyes. Solo con dicho documento sienten que pueden hacer cumplir la sentencia. Los 8 años de duración del proceso judicial les ha demostrado la importancia de tener la documentación sobre su propiedad para impedir variaciones en las extensiones de sus tierras.

En el segundo caso –Comunidad Campesina de Choclococha–, CEPES buscó crear un espacio para la negociación y de esa forma impulsar el ejercicio de los derechos de los campesinos de Choclococha. La búsqueda de un espacio de negociación y diálogo para contrarrestar la asimetría entre la empresa minera y la comunidad es también parte de los objetivos del Subprograma. Por ello, los talleres y la capacitación tuvieron que centrarse en equilibrar la desproporción en la capacidad de negociación de los dirigentes de la comunidad. Además esta estrategia exigía otros conocimientos para que la comunidad pudiera orientar y concentrar las compensaciones que recibe de la minera en planes de desarrollo territorial más inclusivos.

Debe tenerse en cuenta que no siempre la negociación resulta ser positiva. Por distintos motivos la Comunidad Campesina de Choclococha tiene una menor capacidad de análisis que su contraparte para la toma de decisión y por ello la falta de instancias de arbitraje adecuados la hacen susceptible de manipulación, por lo tanto de atarla a compromisos ilegales.

El caso es reciente y el camino desarrollado por CEPES hasta este punto se muestra como importante, pero todavía quedan tareas y hay pasos pendientes para lograr que la negociación no afecte negativamente los derechos de la comunidad de Choclococha.



Así, una mayor conciencia sobre sus derechos conlleva al reclamo de igualdad en el trato en la administración de justicia en el caso de la comunidad de San Cristóbal y en la negociación justa y horizontal con la empresa minera en el caso de la comunidad de Choclococha.

Por último, en ambos casos, los conflictos y las estrategias de intervención de CEPES empleadas para resolver dichos conflictos, han permitido mantener a la comunidad unida, fortaleciendo la organización comunal. En el caso de San Cristóbal esta comunidad se encuentra bastante sólida y hay en sus comuneros un fuerte sentimiento de pertenencia común donde los campesinos actúan pensando en el bienestar de la toda la comunidad.

En este sentido, el empoderamiento legal conduce al empoderamiento social de las comunidades campesinas. Ello permite canalizar y articular los intereses de los comuneros de tal forma que sus identidades colectivas y el sentido de pertenencia adquieren una mayor fuerza, útil para hacer valer sus derechos -entre ellos mismos- en la propiedad. Finalmente, la ampliación de alternativas para los líderes o agentes modifica las posibilidades de evolución del conflicto.

De manera más precisa en el Anexo 3 se visualizan los cambios principales de estas dos comunidades luego de la intervención de CEPES en lo concerniente al valor los documentos que acrediten su propiedad y el reconocimiento jurídico, organización comunal, articulación con actores externos a la comunidad, estrategias para la toma de decisiones, empoderamiento legal, el empoderamiento social y el liderazgo.

## IV. Reflexiones finales



El modelo de cooperación entre CEPES y las comunidades campesinas de Huancavelica a través del Servicio de Asesoría y Capacitación Legal ha posicionado a CEPES como un actor local y un referente importante de los derechos de los campesinos por ser una de las pocas instituciones especializadas en estos temas en la región. Ello refleja la pertinencia y la utilidad del servicio.

Particularmente resulta importante constatar que el servicio de asesoría legal en conjunto con el área de Fortalecimiento y Participación de los Gobiernos Locales, no se ha limitado a los planos meramente legales o jurídicos, sino que se ha combinado el manejo de instrumentos legales y de las instituciones jurídicas con la labor de capacitación de los comuneros (tanto de dirigentes como comuneros), así como la labor de organización. Ello ha permitido fortalecer la organización comunal y de esta forma, la ha colocado en la situación de poder enfrentar de mejor forma los procesos legales en curso y más aún involucrarse activamente en campañas y estrategias de incidencia política local para la defensa de sus derechos. En este sentido, se ha dado un empoderamiento legal y también social de las organizaciones comunales. Un punto importante dentro de este proceso resulta el uso del idioma propio de los comuneros, el quechua durante el asesoramiento y sobre todo en las actividades de capacitación legal, de modo de facilitar su comprensión por parte de los comuneros.

Los arreglos institucionales y los convenios asociados al funcionamiento de este Subprograma de CEPES constituyen una innovación respecto a la forma de intervención de las ONG o programas del Estado en el espacio rural; usualmente caracterizados por la confrontación con el Estado y con sus dependencias locales, alimentando la desconfianza de los campesinos hacia el Estado, disperso en muchas instituciones y con una coordinación insuficiente de las mismas.

Para disminuir esa desconfianza en las instituciones públicas, CEPES ha logrado, a partir de sus intervenciones conjuntas en las comunidades, involucrar a varias entidades como el PETT, el Ministerio de Agricultura, la Defensoría del Pueblo y ahora último a la Dirección Regional de Energía y Minas de Huancavelica para revertir (aunque sea de manera indirecta) esta desconfianza, producto principalmente de la debilidad en las entidades estatales.

Asimismo, la obligación del Estado de proteger a la sociedad y poder atender las demandas de distintos sectores, requiere de procesos judiciales “limpios”, sin irregularidades de por medio y que evidencien un sistema de resolución de conflictos justos y eficaces. Lamentablemente, el sistema de administración de justicia en el Perú aún no garantiza un tratamiento igualitario a las comunidades campesinas y a sus derechos. Por ello los campesinos mantienen aún una fuerte desconfianza hacia los jueces y magistrados.

Los cambios de estrategia de este Subprograma han demostrado también flexibilidad y una alta adecuación al proceso de descentralización que se vive en el país, fomentando la negociación y el diálogo en distintos niveles, consolidando a las comunidades campesinas como actores de desarrollo, y haciéndolas capaces, a su vez, de exigir eficiencia y transparencia al Estado y a distintas entidades privadas. Debe reconocerse que las distintas estrategias aplicadas por este Subprograma de Huancavelica contrarrestan posibles situaciones de revueltas y enfrentamientos violentos que finalmente no beneficiarían a las comunidades y tendrían un alto costo humano, social y económico.

De manera más precisa, los dos casos presentados muestran los diversos contextos que condicionan el conflicto en las comunidades campesinas y su posterior desarrollo. Por ello, no hay un modelo estándar de capacitación legal, ya que es indispensable considerar e incorporar dentro de la estrategia y metodología los diferentes “stocks” de capacidades y recursos de cada comunidad. También, es necesario saber cómo funciona la organización comunal y el rol que cumplen sus líderes, es decir la dinámica interna de cada comunidad. Esto permite tener una idea clara de la factibilidad de emplear ciertas tácticas y su acogida por los beneficiarios. Como esto varía según el entorno geográfico, las características de la comunidad y la forma como se presenta el conflicto en específico, no se puede aplicar un solo modelo para el tratamiento de los problemas que afectan la seguridad y la defensa de la tierra.

Por otro lado, debe destacarse que las Asambleas comunales se han convertido en espacios de coordinación de asuntos no sólo de la comunidad, sino en espacios de aprendizaje y transmisión de temas claves, como las principales leyes de las comunidades campesinas y las atribuciones y competencias de las entidades encargadas de administrar justicia y de asegurar sus derechos sobre la propiedad. De esta forma, el conocimiento ya no se queda en un pequeño grupo, formado por los dirigentes o líderes; se comparte, para que se lo apropie toda la comunidad.

El trabajo de CEPES ha tendido a enfatizar cada vez más la importancia para los campesinos de vincularse y familiarizarse con las leyes y con el funcionamiento del sistema legal, lo que hemos llamado *"empoderamiento legal"*. Esta institución ha logrado establecer un compromiso con las comunidades campesinas, creando nuevos lazos de confianza en su propia organización y en la capacidad de obtener resultados positivos en la defensa de sus intereses, en este caso de la tierra, a lo que llamamos *"empoderamiento social"*.

No obstante los importantes logros señalados, los resultados de la investigación parecieran indicar que los problemas que enfrentan las comunidades campesinas se derivan principalmente de la forma en que operan las empresas mineras y la corrupción e ineficacia en el proceder de los organismos del Estado. CEPES ha podido (hasta ahora), a pesar de sus escasos recursos y con un equipo pequeño, contrarrestar estas situaciones por la vía legal y respaldado por las iniciativas e intereses de las propias comunidades. Cabe preguntarse si el reforzamiento de la política pública de fomentar las inversiones privadas, - sobre todo de empresas mineras en el país, sin atender los reclamos de las comunidades y poblaciones rurales por la afectación del ambiente y demandando compensaciones adecuadas -, pueden implicar cambios en el futuro. En esa línea resultan preocupantes distintos proyectos de ley elaborados por el gobierno y que apuntan a brindar mayores facilidades a la expansión de las actividades extractivas sobre terrenos comunales, los cuales pueden truncar las posibilidades de la acción legal y judicial para resolver conflictos como los presentados.

Un último tema requiere ser analizado con mayor atención en relación a esta experiencia. Es el relacionado con la sostenibilidad de la misma. Como se mencionó, el equipo del Subprograma de CEPES es reducido y cuenta con escasos recursos económicos, pese a lo cual se atiende una gran cantidad de comunidades campesinas. Pero las demandas y necesidades comunales exceden largamente las posibilidades de respuesta y de acompañamiento de ese equipo. No ha sido posible en este trabajo cuantificar el costo de tales intervenciones, pero sí resulta gráfico el comentario del abogado particular que durante cuatro meses se hizo cargo de la asesoría de la Comunidad Campesina de San Cristóbal, quien menciona que los comuneros difícilmente cumplían con el pago de sus honorarios, bastante reducidos, por cierto. El trabajo de CEPES en Huancavelica ha permitido el surgimiento de un fuerte liderazgo, basado en el manejo de las leyes, lo cual resulta muy alentador y por vía de ese empoderamiento permite pensar en su sostenibilidad. Sin embargo, cabe preguntarse respecto de las posibilidades de mayores avances en la defensa de sus tierras por los comuneros, sobre todo en aquellos procedimientos que exigen la presencia de un abogado, sin un apoyo como el que brinda CEPES, el cual, como se sabe, depende en lo fundamental de la cooperación internacional.

En resumen, podemos decir que la inseguridad en torno a la propiedad comunal afecta de distinta manera a cada una de las comunidades campesinas de la región de Huancavelica. La falta de documentos, estatutos u otra certificación actualizados hace que el reconocimiento de los derechos comunales sea difícil de acceder para muchas comunidades y para muchos campesinos, sobre todo andinos. El trabajo de Asesoría Legal, combinado con la Capacitación Legal y Liderazgo, resulta sumamente valioso y alentador, al posibilitar la mejor defensa de los derechos de las comunidades campesinas. Sin embargo, son varios los riesgos que en experiencias de este tipo deben enfrentar, sobre todo en momentos de cambios en las políticas públicas.

# Anexos

## Anexo 1 Entrevistas

Entrevistas Individuales	Cargos
José Quispe Ramos	Secretario General de la Federación de Comunidades Campesinas de Huancavelica –FEDECCH.
Toribio Castro	Abogado que atendió por 4 meses el caso de la Comunidad Campesina de San Cristóbal en el 2002.
Oscar Gala	Líder de la Comunidad Campesina de Choclococha. Presidente Comunal (2003-2004), Vicepresidente comunal (1993-1994).
Eulogio Machuca	Líder de la Comunidad Campesina de Choclococha. Presidente Comunal (1988-1989/1997-1998).
Leopoldo Mayhua	Líder de la Comunidad Campesina de San Cristóbal. Presidente (1999-2000).
Ponciano Gómez	Líder de la Comunidad Campesina de San Cristóbal. Teniente Gobernador (2003-2004).
Alejandro Huamán	Líder de la Comunidad Campesina de San Cristóbal. Presidente Comunal (2003-2004)
Marino Porras	Líder de la Comunidad Campesina de San Cristóbal. Presidente Comunal (2001-2002).
Tito Rosales	Encargado del área de reconocimiento de Comunidades Campesinas del Ministerio de Agricultura.
Ingeniero Gustavo Huarcaya	Jefe de la Oficina Zonal de COFOPRI- Huancavelica
Funcionario de COFOPRI*	Ex funcionario del PETT y MINAG, actual funcionario de COFOPRI.
Víctor Santillán	Coordinador de la Oficina CEPES-Huancavelica.
Ivonne Pacheco	Abogada encargada del área de Asesoría y Capacitación Legal de CEPES-Huancavelica.
Humberto Lizana	Encargado del área de Fortalecimiento de Gobiernos Locales y Participación de CEPES-Huancavelica.
Entrevista Grupal	Cargos de la Junta Directiva de la Comunidad de San Cristóbal.
León Mendoza	Presidente (2006-2007), Presidente Comunal (2004-2005/ 1991-1992).
Lorenzo Gaspar	Vicepresidente (2006-2007).
Miguel Ramos	Fiscal (2006-2007), Fiscal de la Comunidad (1991-1992 / 1997-1998).
Donatilda Cabrera	Tesorera (2006-2007).
Yolanda Paco.	Secretaria (2006-2007).

Fuente: CEPES

Nota: \*El funcionario solicitó mantener en reserva su nombre.



## Anexo 2

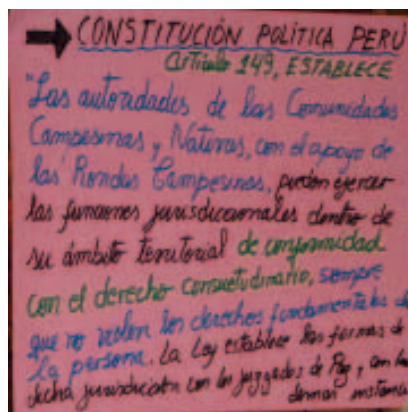
### Las capacitaciones legales en Huancavelica

Las capacitaciones se llevan a cabo bajo la modalidad de taller lo que supone la interacción de los comuneros asistentes con los profesionales que dirigen la sesión. Es decir que la aprehensión del contenido por parte de los comuneros en cada capacitación se mide antes de finalizar dicho taller.

Dado que las comunidades no cuentan con luz eléctrica las actividades de capacitación son realizadas en el local comunal mediante afiches y paneles; se explica a los campesinos asistentes los procesos y mecanismos más importantes relacionados a la seguridad de sus tierras bajo el marco de la legislación peruana. Los textos legales están en castellano, en la mayoría de las ocasiones los profesionales explican estos temas en Quechua.

Estas capacitaciones permiten también absolver las dudas que tengan los campesinos y sobre todo las directivas comunales sobre sus documentos y su respectiva validez.

A continuación presentamos tres fotos sobre las capacitaciones:



Panel empleado en capacitación legal



Profesional del Área Legal exponiendo



Profesional del Área Legal durante las interacciones con los comuneros asistentes a las capacitaciones.



### Anexo 3

#### Cambios en las Comunidades de San Cristóbal y Choclococha por la intervención de CEPES

Condición de interés	CASO 1: Comunidad de San Cristóbal			CASO 2: Comunidad de Choclococha		
	Situación previa	Situación actual	Situación futura	Situación previa	Situación actual	Situación futura
Valor de los documentos: título de propiedad, personalidad jurídica, etc	Sólo el título de propiedad era valorado.	Ahora todos los documentos son altamente valorados. Por ello están a la espera del documento que señala la verdadera extensión de su propiedad.	Revisar constantemente los documentos sobre el estado de su propiedad.	Sólo valoran el título de propiedad.	Todos los documentos en orden.	Mantener todos los documentos en orden.
Organización comunal	Desorganizada y con poco conocimiento de las leyes que protegen la propiedad comunal.	Organizada y representativa. Alto conocimiento de la legislación que ampara la propiedad comunal. Asambleas se han vuelto espacios de transmisión de derechos comunales.	Mantener su nivel de organización y convocatoria. Ampliar sus conocimientos legales. Fomentar otros espacios de aprendizaje de derechos y leyes (Asambleas).	Organizada con poco conocimiento de las leyes que protegen la propiedad comunal.	Organizada y representativa. Alto conocimiento de la legislación que ampara la propiedad comunal. Manejo básico de estrategias para la toma de decisiones/negociación en beneficio de la comunidad	Mejorar su nivel de organización. Buscar otros espacios para replicar el aprendizaje en la toma de decisiones.
Articulación con gremios o asociaciones (Capital social)	Carecían de vínculos con otras organizaciones o gremios	Mantienen una estrecha relación con las organizaciones sociales de Huancavelica y gremios campesinos. FEDECCH, CEPES, Defensoría, etc.	Continuar la articulación a una red de gremios que protegen sus derechos y su propiedad.	Articulada sólo con las comunidades colindantes.	Articulación con otras organizaciones, CEPES, DESCO, Defensoría, DREM, etc. y su propiedad.	Fomentar la articulación a gremios que protegen sus derechos y su propiedad.
Estrategias para la toma de decisiones	No tenían ningún tipo de estrategia clara.	Hay un marco legal que toman en cuenta antes de decidir. Evalúan distintas opciones antes de decidir.	Mantener sus criterios de elección considerando el marco legal.	No tenían ningún tipo de estrategia clara. Desinformación y poca capacidad de análisis para decidir.	Hay un marco legal que toman en cuenta antes de decidir. Conocer cómo negociar/ dialogar con otros agentes externos a la comunidad.	Ampliar su conocimiento para la toma de decisión correcta y sostenible.
Empoderamiento legal	Conocían leyes pero no sabían cómo aplicarlas. No sabían cómo hacer respetar sus derechos.	Buen manejo de leyes, la comunidad está legalmente empoderada. Autonomía para presentar quejas y demandas a entidades administradoras de justicia. Exigen transparencia.	Actualizar los conocimientos que tienen sobre las leyes.	No sabían sus derechos ni la legislación básica para ejercerlos.	Hay un manejo básico de leyes, sólo los líderes están empoderados legalmente y eso les permite negociar con la empresa minera.	Actualizar los conocimientos sobre las leyes y lograr que toda la comunidad se empodere.
Empoderamiento social	Temor a exigir y hacer respetar sus derechos frente a entidades estatales y privadas.	Se relacionan con las entidades estatales de forma horizontal. Exigen el cumplimiento de sus derechos.	Continuar con sus emprendimientos independientes para hacer respetar sus derechos.	Temor a exigir y hacer respetar sus derechos frente a entidades estatales y privadas.	Falta crear confianza para que no teman exigir el respeto a sus derechos.	Buscar que no se intimiden ante entidades estatales o privadas.
Liderazgo	Líderes cerrados en el ámbito de su comunidad	Líderes se vuelven agentes sociales de cambio en su comunidad. Alto número de líderes.	Fortalecer liderazgos existentes y ampliar espacios de participación.	Líderes débiles y cerrados en el ámbito de su comunidad.	Líderes con mayor conocimiento.	Convertir a líderes en agentes de cambio en su comunidad.

Fuente: CEPES 2007

# Bibliografía

- Abusabal, Wendy. 2004. *Conflictos por tierras en las comunidades campesinas del departamento de Huancavelica: tipología y características*. Lima: Centro Peruano de Estudios Sociales.
- Burneo, Zulema. 2003. *Estudio de caso de Conflictos por tierras. Los conflictos externos e internos por la propiedad de la tierra en una comunidad campesina de Huancavelica: El caso de San Cristóbal*. Lima: Centro peruano de Estudios Sociales. Ver:[http://www.CEPES.org.pe/apc-aa/archivos-aa/1fd8b6ba349feba226226f85f5a32317/estudio\\_de\\_caso.PDF](http://www.CEPES.org.pe/apc-aa/archivos-aa/1fd8b6ba349feba226226f85f5a32317/estudio_de_caso.PDF)
- Castillo, Pedro. 2007. "Las comunidades campesinas en el siglo XXI: Balance jurídico." En: *¿Qué sabemos de las comunidades campesinas?* Lima: Centro Peruano de Estudios Sociales.
- Congreso de la República del Perú
- Ley de Reforma Agraria 1969
- Ley de Comunidades Nativas y de Promoción Agropecuaria en la Selva y Ceja de Selva, Decreto Ley N° 20653, 1974
- Decreto Ley N° 22175, 1978
- Ley General de Comunidades Campesinas, Ley N° 24656, 1987
- Ley de Deslinde y Titulación del Territorio Comunal, Ley N° 24657, 1987
- Ley de Promoción de las Inversiones en el Sector Agrario, Decreto Ley N° 653, 1991
- Decreto Legislativo N° 667 Ley de Registro de Predios Rurales, 1991
- Reglamento de la Ley General de Comunidades Campesinas Decreto Supremo N° 008-91-TR, 1991
- Resolución Directoral N° 046-91-AG-DGA, 1991
- Resolución Directoral N° 125-91-DD-XVII-HCV, 1991
- Resolución Directoral N° 024-92-AG-DGA, 1992
- Constitución Política del Perú, 1993
- Ley de la Inversión Privada en el Desarrollo de las Actividades Económicas en las Tierras del Territorio Nacional y de las Comunidades Campesinas y Nativas Ley N° 26505, 1995
- Ley de Servidumbre Minera Ley N° 26570, 1996
- Ley de Titulación de las Tierras de las Comunidades Campesinas de la Costa Ley N° 26845, 1997
- Del Castillo, Laureano. 2004. "Conflictos en tierras de Comunidades Campesinas y legislación." En: *Las Comunidades Campesinas en el siglo XXI. Situación actual y cambios normativos*. Lima: Grupo ALLPA.
- Centro Peruano de Estudios Sociales (CEPES). 2005. *Informativo Legal Agrario, segunda época, n.º 21*. Lima: CEPES.
- Grupo ALLPA. 2006. *Las comunidades campesinas. Retos para el próximo gobierno 2006-2011*. Lima: Grupo Allpa.
- Llique, Alcides. 2006. *Compendio de normas agrarias*. Lima: Fondo Editorial del Congreso del Perú.

PETT-MINAG. *Resumen Ejecutivo del programa de Titulación y Registro de Tierras. Primera y segunda Etapa. PE-0107*. No publicado.

III CENAGRO/Resultados parciales del proyecto TPC/PER/4552. FAO-MINAG-INEI, 1996. Elaboración Instituto Rural-IRP, 1997. En [http://www.allpa.org.pe/estad-datosnac\\_cc\\_cctra.shtml](http://www.allpa.org.pe/estad-datosnac_cc_cctra.shtml)

Urrutia, Jaime, Raúl Mendoza y Wilhelmi Nikolai. 2007. Gobernabilidad y desarrollo ¿Cumbre inalcanzable? *Las perspectivas del sur andino peruano*. Lima: Comisión Andina de Juristas.

Zegarra, Eduardo. 1999. El mercado de tierras rurales en el Perú. *Volumen I: análisis institucional*. Santiago de Chile: CEPAL, Red de Desarrollo Agropecuario.

### Referencias en Internet y Portales institucionales

[www.allpa.org.pe/estad-datosnac\\_cc\\_cctra.shtml](http://www.allpa.org.pe/estad-datosnac_cc_cctra.shtml)

Centro Peruano de Estudios Sociales: <http://www.cepes.org.pe>

Sierra Exportadora: [www.sierraexportadora.gob.pe](http://www.sierraexportadora.gob.pe)

La Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra  
Secretaría en FIDA

Via Paolo di Dono, 44, 10042 - Roma, Italia

tel: (0039) 06 5459 2445

fax: (0039) 06 5459 3628 - (0039) 06 5459 3445

info@landcoalition.org - **www.landcoalition.org**



INTERNATIONAL  
LAND  
COALITION

