

SEGURIDAD JURÍDICA TERRITORIAL DE LAS COMUNIDADES CAMPELINAS DE CUSCO

Un diagnóstico participativo desde
los pueblos indígenas organizados



Implementada por
giz Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

SEGURIDAD JURÍDICA TERRITORIAL DE LAS COMUNIDADES CAMPESINAS DE CUSCO

Un diagnóstico participativo desde los pueblos indígenas organizados

Elaborado por la Confederación Nacional Agraria (CNA) y la Confederación Campesina del Perú (CCP), con el auspicio de la ©Cooperación Alemana, implementada por la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH.

Confederación Nacional Agraria (CNA)
Jr. Antonio Miroquesada N°327, Cercado de Lima - Perú
Tel. (511) 428-3805
cna.org.pe / cna@cna.org.pe

Confederación Campesina del Perú (CCP)
Plaza Bolognesi N°588, Lima 5 - Perú
Tel. #969152253 / #975597005
ccp.peru.org@gmail.com

© Cooperación Alemana, implementada por la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Domicilios de la empresa

Bonn y Eschborn, Alemania

Friedrich-Ebert-Allee 40

53113 Bonn

T+49 228 44 60-0

F +49 228 44 60 -17 66

www.giz.de

Dag-Hammarskjöld-weg 1-5

65760 Eschborn

T +49 6196 79-0

F +49 696 79-1115

Programa Regional ProIndígena - Fortalecimiento de Organizaciones Indígenas en América Latina

Por encargo del Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) de Alemania

Responsable: Ángela Meentzen

Pasaje Bernardo Alcedo N° 50, piso 5, El Olivar - San Isidro, Lima 027 - Perú

T +51 1 421-1333, anexo 435, Fax +51 1 421-4540

www.giz.de/peru

Equipo de consultoría del diagnóstico: Jocelyn Rocca Galarza y Nelly Paucar Meza

Edición: Confederación Nacional Agraria - CNA

Tiraje: 1000 ejemplares

Lima – Perú, 2016

ÍNDICE

PRESENTACIÓN | 5

I. MARCO GENERAL | 7

- 1.1. Antecedentes | 7
- 1.2. Objetivo | 8
- 1.3. Ámbito de intervención | 8
- 1.4. Metodología | 9

II. RESULTADOS | 12

- 2.1. Resultados de la Confederación Nacional Agraria (CNA) | 12
- 2.2. Resultados de la Confederación Campesina del Perú (CCP) | 20

III. CONCLUSIONES | 27

- 3.1. Sobre el estado actual de la seguridad jurídica de los territorios de las comunidades campesinas: saneamiento, titulación y georreferenciación | 27
- 3.2. Sobre la importancia de la titulación colectiva del territorio de las comunidades campesinas | 28
- 3.3. Sobre los conflictos territoriales identificados y los mecanismos de resolución | 28
- 3.4. Sobre el rol desarrollado por el Gobierno Regional del Cusco para brindar seguridad jurídica a los territorios de las comunidades campesinas | 29
- 3.5. Sobre la importancia del PTRT3 en la seguridad jurídica de los territorios de las comunidades campesinas | 29
- 3.6. Sobre los procesos de titulación y georreferenciación de los territorios de las comunidades campesinas en el marco del PTRT3 | 30
- 3.7. Sobre los mecanismos de resolución de conflictos | 30
- 3.8. Sobre la organicidad entre las comunidades campesinas, las organizaciones de base y las organizaciones nacionales | 30

IV. RECOMENDACIONES | 31

- 4.1. A las comunidades y organizaciones | 31
- 4.2. A los Gobiernos Locales | 31
- 4.3. A los Gobiernos Regionales | 32
- 4.4. Al Gobierno Nacional | 32

PRESENTACIÓN

El presente documento resume los resultados del Diagnóstico sobre la Seguridad Jurídica de los Territorios de las Comunidades Campesinas del Cusco, realizado por la Confederación Nacional Agraria (CNA) y la Confederación Campesina del Perú (CCP) – organizaciones representantes de pueblos indígenas u originarios del Perú - con el apoyo de PROINDIGENA – GIZ, en el periodo de noviembre de 2015 a mayo de 2016. El estudio se circunscribió a la región Cusco y contó con la participación activa de la Federación Agraria Revolucionaria Túpac Amaru del Cusco (FARTAC) y la Federación Departamental de Campesinos del Cusco (FDCC), bases regionales de la CNA y la CCP respectivamente.

La investigación surgió de nuestra preocupación institucional en torno a la escasa información que existe sobre la situación jurídica de nuestros territorios como comunidades campesinas y a partir de ahí, tener propuestas desde las bases; para contribuir a los procesos de saneamiento y titulación, como la iniciativa del Proyecto Catastro, Titulación y Registro de Tierras Rurales en el Perú – 3 Etapa (PTRT3) y a la formulación e implementación de políticas públicas nacionales y regionales adecuadas que promuevan y garanticen la seguridad jurídica de los territorios comunales, bajo los enfoques de derechos e interculturalidad.

Las comunidades campesinas nos encontramos en un contexto difícil para el ejercicio de derechos colectivos como pueblos indígenas u originarios, prueba de ello son los numerosos conflictos ambientales que estamos atravesando: la promulgación de nocivas normas sobre tierras y recursos naturales sin consulta a los pueblos, la desatención al sector agrario y campesino, así como la débil institucionalidad pública sobre derechos de pueblos indígenas. De ahí que, de acuerdo a nuestras agendas y planes institucionales, asumimos un rol vigilante a las políticas y procesos que se vinculen o afecten a nuestro ejercicio y goce del derecho al territorio.

En tal sentido, a través del presente estudio, buscamos poner en agenda pública e incidir para que las instituciones públicas competentes, a nivel nacional y regional, den la atención necesaria a fin de que alcancemos la anhelada seguridad en la tenencia de los territorios, a la que aspiramos todas las comunidades del Perú.

I. MARCO GENERAL

1.1. Antecedentes

Seguridad jurídica territorial de las comunidades campesinas

En nuestra calidad de organizaciones nacionales representativas de los pueblos indígenas u originarios, consideramos que la seguridad jurídica de los territorios de las comunidades campesinas no se limita o agota con el otorgamiento de títulos que reconozcan y acrediten sus derechos de propiedad territorial.

En efecto, la seguridad jurídica territorial es un concepto que abarca múltiples variables de naturaleza política, social, cultural y ambiental que deben ser garantizadas y respetadas por el Estado y la sociedad en su conjunto, y que se expresan en aspectos tales como: el ejercicio pleno de nuestro derecho a la autodeterminación y autonomía en el territorio, la gobernanza y gestión del territorial comunal, el ordenamiento territorial participativo, la eliminación o reducción de los conflictos por derechos territoriales o por superposición de derechos, el respeto al derecho a la consulta previa y a la participación política, entre muchos otros.

En ese orden de ideas, cabe reconocer la enorme importancia que tiene para la seguridad de los territorios originarios, el otorgamiento oportuno de títulos de propiedad debidamente saneado y georreferenciado a las comunidades campesinas, el cual constituye un primer paso indispensable para garantizar esa plena seguridad jurídica territorial que anhelamos.

Situación de la titulación y el saneamiento de los territorios de las comunidades campesinas del Perú

A pesar de que la mayoría de las comunidades campesinas del país contamos con títulos de propiedad que acreditan derechos de propiedad sobre nuestros territorios ancestrales, la falta de titulación y deslinde sigue siendo uno de los principales problemas que afrontamos en lo relacionado a la seguridad jurídica de tierras y territorios. Al respecto, no existe información exacta; sin embargo, las cifras que nos proporcionan el Instituto del Bien Común (IBC), el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) y el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), nos dan un acercamiento. (Ver CUADRO N° 01).

CUADRO N° 01: Cantidad de comunidades campesinas en el Perú

Fuente	COFOPRI	IV CENAGRO (INEI)	IBC
Año	2009	2012	2016
N° de comunidades campesinas	5110	6277	6120 ¹
N° de comunidades campesinas no tituladas	-	-	1023 (16,7%)

Fuente: COFOPRI e INEI. Elaboración propia.

Las razones que vienen generando esta insuficiente titulación son múltiples; sin embargo, desde la perspectiva de las responsabilidades que competen al sector público, resulta importante revisar las conclusiones formuladas por la Defensoría del Pueblo a través de su Informe N° 002-2014-DP/AMASPP-PP, denominado “Análisis de la Política Pública sobre Reconocimiento y Titulación de las Comunidades Campesinas y Nativas”, en el que se identifican los siguientes ejes de problemas que involucran la responsabilidad de las entidades competentes en materia de titulación comunal, que a su vez generan impactos negativos sobre la seguridad jurídica de los territorios comunales:

- Ausencia de una normativa integrada y actualizada en materia de reconocimiento y titulación.
- Falta de una rectoría adecuada que garantice la implementación de la política pública de reconocimiento y titulación.
- Falta de información centralizada sobre el número de comunidades reconocidas y tituladas.
- Insuficiencias en la especialización y capacitación del personal a cargo del proceso de titulación.
- Falta de difusión de derechos y adecuación de los instrumentos de gestión normativa.
- Falta de priorización presupuestal para la implementación del proceso de reconocimiento de las comunidades.
- Falta de lineamientos para el tratamiento y solución de las controversias derivadas de la superposición de derechos.

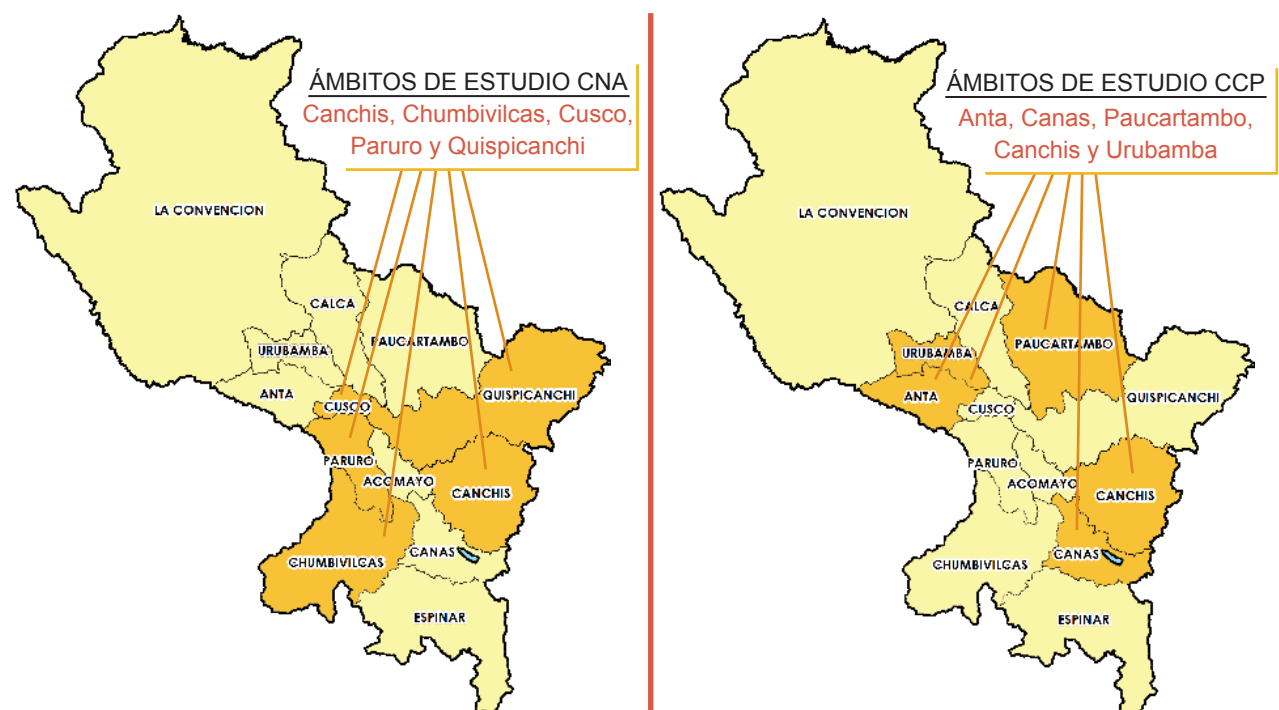
1.2. Objetivo

Con este diagnóstico, la Confederación Nacional Agraria (CNA) y la Confederación Campesina del Perú (CCP) buscamos aportar sobre el actual estado del saneamiento físico legal, la titulación y la georreferenciación de los territorios de las comunidades campesinas de la región Cusco, articuladas a nuestras bases regionales, en el marco de la protección a la seguridad jurídica territorial de las comunidades y pueblos indígenas u originarios del Perú.

1.3. Ámbito de intervención

El estudio se realizó en la región Cusco y en específico en las provincias de Anta, Canas, Canchis, Quispicanchi, Chumbivilcas, Cusco, Paruro, Paucartambo y Urubamba. Cada organización nos concentramos en determinadas provincias donde hay comunidades campesinas articuladas a las bases de la Federación Agraria Revolucionaria Túpac Amaru del Cusco (FARTAC) y la Federación Departamental de Campesinos del Cusco (FDCC). Para mayor detalle, ver los siguientes mapas:

¹ La cifra considera únicamente a las comunidades campesinas originarias asentadas en la costa y sierra del país, y no incluye a las denominadas “comunidades ribereñas”. Estas se ubican en territorios de la Amazonía peruana, sumarían más de 2400 y tendrían bajísimos niveles de reconocimiento y titulación.



1.4. Metodología

1.4.1. Grupo muestra del diagnóstico

El ámbito de estudio abarca 9 provincias del Cusco, las cuales cuentan con un total de 794 comunidades campesinas reconocidas. En las 9 provincias se realizó el recojo de información, que incluyó talleres provinciales de información sobre derechos de los pueblos y seguridad jurídica de territorios. Participaron 517 personas, entre hombres y mujeres, que representaron a un total de 239 comunidades campesinas. (Ver CUADRO N° 02).

CUADRO N° 02: Número de comunidades campesinas y personas participantes en los talleres

Ámbito	Provincia	N° de Comunidades Reconocidas	N° de personas participantes	N° Comunidades representadas
CNA	Canchis	99	49	30
	Chumbivilcas	75	156	42
	Cusco	46	---	16
	Quispicanchi	98	48	31
	Paruro	72	29	12
TOTAL		390	282	131
CCP	Anta	77	47	15
	Canas	101	58	22
	Canchis	99	43	25
	Paucartambo	47	75	40
	Urubamba	113	12	6
TOTAL		404	235	108
MUESTRA TOTAL		794	517	239

Fuente: Lista de asistencia de talleres y base de datos del Centro Bartolomé de las Casas (CBC). Elaboración propia.

La muestra del estudio comprendió el 30% del total de comunidades campesinas reconocidas de las 9 provincias del ámbito de estudio. (Ver CUADRO N° 03).

CUADRO N° 03: Número y porcentaje de comunidades campesinas representadas

Ámbito	Provincia	N° Comunidades reconocidas	%	N° Comunidades representadas	%
CNA	Canchis	99	26%	30	30%
	Chumbivilcas	75	19%	42	56%
	Cusco	46	12%	16	35%
	Quispicanchi	98	25%	31	32%
	Paruro	72	18%	12	17%
TOTAL		390	100%	131	34%
CCP	Anta	77	19.1%	15	19.5
	Canas	101	25%	22	21.8
	Canchis	66	24.5%	25	25.3
	Paucartambo	47	11.6%	40	85.1
	Urubamba	113	28.0%	6	5.3
TOTAL		404	100.0%	108	26.7%
MUESTRA TOTAL		794	100.0%	293	30%

Fuente: Lista de asistencia de talleres y base de datos del Centro Bartolomé de las Casas (CBC). Elaboración propia.

1.4.2. Fuentes de información

Fuente directa: Recogida durante el trabajo de campo a través de los talleres provinciales, entrevistas a dirigentes y líderes/sas, mediante la aplicación de una encuesta especializada a un total de 115 comunidades, las que representan al 48% del total de comunidades participantes. (Ver CUADRO N° 04).

CUADRO N° 04: Número y porcentaje de comunidades campesinas encuestadas

Ámbito	Provincia	N° Comunidades participantes	N.° Comunidades encuestadas	%
CNA	Canchis	30	16	53%
	Chumbivilcas	42	15	35%
	Cusco	16	11	69%
	Quispicanchi	31	18	58%
	Paruro	09	04	44%
TOTAL		131	64	34%
CCP	Anta	15	11	73.3
	Canas	22	16	72.7
	Canchis	25	17	68.0
	Paucartambo	40	20	50.0
	Urubamba	6	6	100.0
TOTAL		108	70	64.8%
MUESTRA TOTAL		239	115	48%

Fuente: Lista de asistencia de talleres y ficha de encuesta. Elaboración propia.

Fuente indirecta: Dirección Regional de Agricultura del Cusco (DRAC), Centro Bartolomé de las Casas del Cusco (CBC) e información bibliográfica especializada.

1.4.3. Instrumentos

- Talleres informativos y de asesoría jurídica.
- Encuesta especializada (ficha de encuesta).
- Entrevistas.

1.4.4. Indicadores del diagnóstico

Se buscó obtener información sobre los siguientes indicadores:

- Comunidades campesinas tituladas y no tituladas.
- Comunidades campesinas sin título de propiedad con/sin documentos que acreditan su posesión.
- Comunidades campesinas tituladas con/sin georreferenciación oficial.
- Comunidades campesinas con conflictos territoriales.
- Barreras internas/externas que influyen en los procesos de saneamiento, titulación y/o georreferenciación de las comunidades campesinas.
- Capacidades de las organizaciones para promover, y asesorar en los procesos de titulación a las comunidades campesinas afiliadas.

II. RESULTADOS

2.1. Resultados de la Confederación Nacional Agraria (CNA)

2.1.1. Comunidades campesinas tituladas y no tituladas

Del 100% de comunidades campesinas encuestadas, el 87.5% (56) manifestó contar con un título de propiedad debidamente inscrito en los registros públicos; mientras que el 12.5% (08) manifestó que el territorio de la comunidad no se encuentra titulado. (Ver CUADRO N° 05).

CUADRO N° 05: Número y porcentaje de comunidades campesinas representadas

Lugar	N° Comunidades encuestadas	N° Comunidades con título de propiedad	Comunidades sin título de propiedad	
			N°	Motivo
Canchis	16	15	01	- No ha realizado los trámites
Chumbivilcas	15	13	02	- Desmembramiento (02)
Cusco	11	11	---	---
Quispicanchi	18	13	05	- Desmembramiento (03) - No ha realizado los trámites (02)
Paruro	04	04	---	---
TOTAL	64	56	08	- 04 por desmembramiento - 03 por no realizar los trámites

Fuente: Ficha de encuesta. Elaboración propia.

De las 64 comunidades encuestadas 08 señalaron no estar tituladas, lo que representa más de la décima parte, esto es, 12.5% del grupo de la muestra. (Ver CUADRO N° 06).

CUADRO N° 06: Número y porcentaje de comunidades campesinas con/sin título de propiedad

N° Comunidades encuestadas	N° Comunidades con título de propiedad	%	N° Comunidades sin título de propiedad	%
64	56	87.5%	08	12.5%

Fuente: Ficha de encuesta. Elaboración propia.

Las comunidades no tituladas, de Huisuray y Antuyo Condes (Chumbivilcas) y Cjallhua, Pucarumi y Huayna Ausangate (Quispicanchi), refirieron ser producto de un proceso de desmembramiento comunal. En tal sentido, la principal causa que les impide obtener su título de propiedad es la falta de culminación del proceso de desmembramiento de su comunidad matriz.

Las 03 comunidades restantes de Querora (Canchis) y Qqehuar y Ancasi (Quispicanchi), manifestaron que aún no han efectuado los trámites correspondientes por la falta de información y poco interés de sus autoridades comunales.

Un caso que destaca es el de la comunidad de Ancasi (Quispicanchi), que nació a partir de la transformación de la Cooperativa Agraria Revolucionaria Ccapana Ltda N° 035-B-VI en comunidad campesina; en efecto, según la Resolución Ejecutiva N° 052-89-INCOOP-39 (10/05/89), la propiedad de dicha cooperativa pasó a formar parte del territorio de la comunidad de Ancasi. No obstante, a pesar de poseer un territorio definitivo, y debido a la poca información y descuido de sus dirigentes, esta comunidad aún no cuenta con título de propiedad.

Los dirigentes comunales que participaron en la encuesta, valoraron que la titulación es de suma importancia por las siguientes razones:

- Demuestra su existencia jurídicamente.
- Asegura la propiedad de su territorio.
- Garantiza la seguridad para su territorio.
- Permite que nadie se apropie de sus territorios.
- Acredita y reafirma su derecho territorial.
- Evita que terceros ingresen a su territorio.
- Permite ejercer la autonomía comunal.
- Permite llegar a acuerdos entre comunidades y evitar usurpaciones.
- Contribuye a la unidad de la comunidad.
- Permite tener claramente delimitada su propiedad.
- Protege mejor su territorio de los mineros informales.

Así mismo, los representantes de las comunidades campesinas participantes manifestaron que es importante contar con un título de propiedad de tipo colectivo, por los siguientes motivos:

- Demuestra una mejor organización.
- Permite una mejor defensa del territorio.
- Contribuye a una mejor organización comunal.
- Porque la titulación individual genera división, debilitamiento institucional y amenaza la existencia de la comunidad campesina.
- Contribuye a mantener a la identidad de la comunidad.
- Fortalece la organización comunal.

2.1.2. Comunidades campesinas sin título de propiedad con/sin documentos que acreditan su posesión

Si bien todas las comunidades encuestadas informaron tener personería jurídica, a partir del otorgamiento de la respectiva resolución administrativa directorial y/o inscripción en los registros públicos, no todas manifestaron tener títulos de propiedad sobre sus territorios. Es el caso de las comunidades de Cjallhua (Quispicanchi), Huisuray y Antuyo Condes (Chumbivilcas), que únicamente acreditaron la posesión de sus territorios a través de actas donde sus comunidades matrices acordaron otorgarles un desmembramiento que luego no terminó de concretarse. Por su parte, la comunidad de Qqehuar (Canchis) señaló contar con actas de colindancia, pero por descuido de su junta directiva, no ha logrado obtener su respectivo título de propiedad. (Ver CUADRO N° 07).

CUADRO N° 07: Número de comunidades sin título de propiedad y con documentos que acreditan la posesión de su territorio

Lugar	N° Comunidades encuestadas	N° Comunidades con título de propiedad en RRPP	Sin título de propiedad y con documento de posición	Sin título de propiedad y sin documento de posición
Canchis	16	15	- 01 C.C. Qqehuar, cuenta con actas de colindancia.	---
Chumbivilcas	15	13	- 02 C.C. de Huisuray y Antuyo Condes, poseen acta de desmembramiento.	---
Cusco	11	11	---	---
Quispicanchi	18	13	- 01 C.C. Cjallhua, tiene acta de desmembramiento - 01 C.C. Ancyasi tiene resolución directorial que señala su ámbito territorial.	- 01 C.C. Pucarumi (desmembramiento). - 01 C.C. Huayna Ausangate (desmembramiento). - 01 C.C. Querora (desinterés).
Paruro	04	04	---	---
TOTAL	64	56	05	03

Fuente: Ficha de encuesta. Elaboración propia.

2.1.3. Comunidades campesinas tituladas con/sin georreferenciación oficial

De las 64 comunidades encuestadas, 56 manifestaron contar con un título de propiedad inscrito en registros públicos; sin embargo, el 100% de éstas no poseen planos de sus territorios debidamente georreferenciados de manera oficial, es decir, elaborados bajo la dirección y supervisión del Gobierno Regional del Cusco y con la participación de las comunidades colindantes. (Ver CUADRO N° 08).

CUADRO N° 08: Número de comunidades con título de propiedad inscrito en registros públicos con/sin georreferenciación

Lugar	N.° Comunidades encuestadas	N.° Comunidades con título de propiedad	Con georreferenciación oficial	Sin georreferenciación oficial
Canchis	16	15	Ninguna	15
Chumbivilcas	15	13	Ninguna	13
Cusco	11	11	Ninguna	11
Quispicanchi	18	13	Ninguna	13
Paruro	04	04	Ninguna	04
TOTAL	64	56	Ninguna	56

Fuente: Ficha de encuesta. Elaboración propia.

En el caso de la provincia de Chumbivilcas, y debido a experiencias fallidas para lograr una delimitación georreferenciada de sus territorios, algunas comunidades en conflicto que recurrieron a los servicios de profesionales independientes, se generó una corriente de desconfianza y resistencia al uso de la tecnología del Sistema de Posicionamiento Global (GPS) para efectuar la delimitación de sus territorios. Experiencias que han ocasionado la judicialización de los conflictos por colindancia que mantenían en estado latente por varios años.

A partir de esas experiencias negativas de delimitación territorial aplicando la tecnología del GPS, las comunidades remarcaron que es indispensable que dicha labor se realice con la presencia de las autoridades competentes y con la participación de los representantes de las comunidades. Asimismo, indicaron que la delimitación debe efectuarse respetando los límites naturales ya establecidos en sus respectivas actas de colindancia.

Durante los talleres, las comunidades campesinas expresaron tener oposición al uso del GPS por las siguientes razones:

- Genera más conflictos.
- Desconoce los límites establecidos en las actas de colindancia.
- Aumenta o recorta el territorio comunal.
- Establece otros límites.
- Genera muchos gastos económicos.
- No hay participación de la comunidad.

2.1.4. Comunidades campesinas con conflictos territoriales

De las 64 comunidades encuestadas, 56 (87.5%) presentan algún conflicto por colindancia, desmembramiento o superposición de derechos. En algunos casos, los conflictos han sido judicializados, mientras que en otros se encuentran en estado latente o en estado potencial. (Ver CUADRO N° 09).

CUADRO N° 09: Número y porcentaje de comunidades campesinas que presentan conflictos territoriales

Provincia	N° Comunidades encuestadas	N° Comunidades con conflictos	%
Canchis	16	14	88%
Chumbivilcas	15	15	100%
Cusco	11	10	91%
Quispicanchi	18	13	72%
Paruro	04	04	100%
TOTAL	64	56	87.5%

Fuente: Ficha de encuesta. Elaboración propia.

Del total de conflictos identificados, los conflictos latentes representan el 57% (32), mientras que aquellos que se han canalizado por la vía judicial como mecanismo de resolución representan el 34% (19). Asimismo, se ha evidenciado que existe un 9% (05) de casos en estado potencial, esto es, en los que podría surgir un conflicto propiamente dicho en el corto o mediano plazo. (Ver CUADRO N° 10).

CUADRO N° 10: Estado situacional de los conflictos territoriales identificados

Provincia	Conflicto judicializado	Conflicto latente	Potencial conflicto	Total
Canchis	02	09	03	14
Chumbivilcas	11	03	01	15
Cusco	03	07	---	10
Quispicanchi	02	10	01	13
Paruro	01	03	---	04
TOTAL	19	32	05	56
%	34%	57%	9%	100%

Fuente: Ficha de encuesta. Elaboración propia.

Con relación a la tipología descrita en el CUADRO N° 11, se aprecia que los conflictos por colindancia son los más frecuentes, seguidos de los conflictos relacionados con la superposición de derechos. Dentro de los casos de conflicto por colindancia, resaltan los de 05 comunidades ubicadas en el distrito de Marangani (Canchis) que hasta el momento no han podido iniciar el procedimiento para ampliar sus territorios a partir de la inclusión de predios que les fueron adjudicados tras la liquidación de la Sociedad Agrícola de Interés Social (SAIS) Marangani, debido a la falta de una demarcación limítrofe definitiva entre las regiones de Cusco y Puno.

Por otro lado, respecto a los conflictos por superposición de derechos, se ha podido identificar los siguientes casos relevantes:

- 1) En la comunidad de Cachona (Santiago), tenemos que la Sociedad de Beneficencia Pública de Cusco se ha adjudicado el territorio de la mencionada comunidad a partir de la aplicación indebida del D.S. N° 130-2001-EF².

2 Por el cual se "Dictan medidas reglamentarias para que cualquier entidad pública pueda realizar acciones de saneamiento técnico, legal y contable de inmuebles de propiedad estatal" (02 de julio de 2001).

2) En la comunidad de Percca (Paruro), parte de su territorio se encuentra concesionado para la construcción de la central hidroeléctrica Apurímac 2500.

3) En la comunidad de Sihuina (Paruro), a partir de la irregular aplicación del Decreto Legislativo N° 667³ y respecto a la prescripción adquisitiva administrativa, particulares se han adjudicado territorio de la comunidad que le fuera entregado durante la Reforma Agraria.

4) En la comunidad de Ccoyllorpuquio (Cusco), no pueden adjudicar los terrenos que vienen ocupando, en vista que los familiares de los hacendados solicitan se les adjudique judicialmente dicho territorio.

5) Por último, las comunidades de Huayllarcchocha, Tambomachay y Fortaleza de Sacsayhuamán (Cusco), no pueden usar plenamente su derecho de propiedad sobre sus territorios ya que estos han sido declarados como zona arqueológica. La última comunidad mencionada mantiene un conflicto con la Dirección Regional de Cultura.

CUADRO N° 11: Tipos de conflictos territoriales identificados

Lugar	Conflicto					Total	
	Colindancia	Desmembramiento	Superposición de derechos	Colindancia y desmembramiento	Colindancia / límites territoriales		Superposición y desmembramiento
Canchis	06	01	01	01	05	---	14
Chumbivilcas	10	02	---	---	03	---	15
Cusco	03	---	07	---	---	---	10
Quispicanchi	09	03(*)	---	---	01 - 01(*)	---	13
Paruro	01	---	02	---	---	01	04
TOTAL	29	06	10	01	09	01	56

Fuente: Ficha de encuesta. Elaboración propia.

(*) En el caso de la comunidad Huayna Ausangate (Quispicanchi), se ha determinado la presencia de conflicto por colindancia por el tema de la falta de demarcación distrital, no obstante, también tienen el problema por desmembramiento. Por ello, el caso se ha considerado en ambos tipos, sin embargo, no en la suma total.

De las 07 comunidades campesinas que presentan conflictos por superposición de derechos, 04 de ellas manifestaron que los problemas se han suscitado debido a que su territorio forma parte de la zona declarada como área de protección del patrimonio cultural, fenómeno recurrente en la provincia de Cusco. Tal situación ha traído como consecuencia que las comunidades vean limitado o restringido su derecho de propiedad sobre su territorio, afectando el pleno ejercicio de su autonomía y de sus actividades económicas, sociales y culturales que se desarrollan en él. Incluso, por ejercer su derecho a la autonomía y disposición de sus territorios, muchos comuneros han sido denunciados y procesados por delitos contra el patrimonio cultural.

Así mismo, de las comunidades campesinas a las que se aplicó la ficha de encuesta, 06 presentan conflicto por desmembramiento. Este tipo de conflicto se debe a que la comunidad madre no tiene el interés de concluir el proceso de desmembramiento del anexo.

3 Ley del Registro de Predios Rurales (12 de setiembre de 1991).

2.1.5. Barreras que influyen en los procesos de saneamiento, titulación y/o georreferenciación de las comunidades campesinas

Barreras internas:

- La falta de información y/o desidia por parte de las juntas directivas de algunas comunidades limita la obtención de sus títulos de propiedad.
- El desinterés o débil voluntad de las comunidades matrices de conceder y/o formalizar el desmembramiento a los anexos que lo solicitan, a pesar de que en algunos casos dieron su visto bueno en un primer momento.
- La limitada iniciativa de algunas juntas directivas comunales para resolver sus conflictos de colindancia a través de la práctica ancestral del diálogo, al punto que casi no se ha conocido de casos donde las comunidades implicadas en un conflicto territorial hayan llegado a una solución o acuerdo definitivo por dicha vía. Sin embargo, cabe resaltar el caso de la comunidad de Cullcuire (Canchis), cuyo representante manifestó, con relación al conflicto con las comunidades de Sallucca, Tiriuma y Paruparu surgido hace 15 años, que existe la intención de todas ellas de lograr una conciliación que las beneficie. No obstante, desconoce la institución competente que validaría el posible acuerdo al que arriben.
- Claro desconocimiento por parte de la dirigencia comunal sobre los trámites y procedimientos a seguir para la resolución de sus problemas de colindancia y para el saneamiento de sus territorios, a lo que se suma una débil asesoría técnico-legal en la materia.
- La poca información y/o desidia de las comunidades campesinas con relación a los trámites que deben efectuar para el saneamiento, titulación y registro de los territorios que les fueron adjudicados en el marco de la Reforma Agraria, lo que en algunos casos viene generando la pérdida de sus territorios.

Barreras externas:

- El alto grado de conflictividad social en torno a los territorios de las comunidades campesinas, generado principalmente por la existencia de conflictos por linderos y demarcaciones entre comunidades que aún no se resuelven, y que en algunos casos llevan muchos años. En tal sentido, dicha situación es sumamente preocupante, pues se constituiría como una de las principales barreras que tendrían que afrontar estas comunidades para acceder a los beneficios del Proyecto Catastro, Titulación y Registro de Tierras Rurales en el Perú – 3 Etapa (PTRT3).
- Los conflictos por colindancia entre comunidades campesinas impiden que logren el saneamiento y la demarcación definitiva de sus territorios sobre la base de la georreferenciación. A ello se suma la poca confianza en el uso de la tecnología del GPS, especialmente, en la provincia de Chumbivilcas.

- La inaplicación de las facultades para impulsar la solución de los conflictos de linderos a partir de la conciliación, que le confiere a la Dirección Regional de Agricultura del Cusco (DRAC) la Ley N° 24657, Ley de Deslinde y Titulación del Territorio de las Comunidades Campesinas; factor que, probablemente, influye en la errónea creencia que tienen las comunidades de que el único mecanismo de resolución de sus conflictos es el proceso judicial.

- La desarticulación de la jurisdicción agraria, esto es, la supresión de juzgados especializados en la materia, ha generado que los procesos judiciales emprendidos por las comunidades campesinas por la vía civil, penal y/o contencioso-administrativa resulten infructuosos, indefinidos y excesivamente onerosos; situación que genera que los conflictos sociales jamás concluyan y no se logren sanear física y jurídicamente los territorios comunales.

- La carencia de profesionales especializados en temas de seguridad jurídica territorial y derechos de pueblos indígenas, o las dificultades que las comunidades tienen para establecer contacto con ellos, viene generando que los conflictos territoriales que ellas afrontan se intenten resolver a partir de la lógica del Código Civil, cuyo enfoque prioriza la propiedad individual, y no sobre la base de la propiedad colectiva y la normatividad nacional e internacional que ampara el derecho al territorio de los pueblos indígenas conforme a lo establecido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI).

2.1.6. Capacidades de la CNA y la FARTAC para promover y asesorar los procesos de titulación

A nivel regional, la Federación Agraria Revolucionaria Túpac Amaru del Cusco (FARTAC) demuestra ser una organización con buena representatividad y reconocimiento, siendo valorada su labor y trayectoria institucional por diferentes instituciones públicas. La Dirección Regional Agraria del Cusco (DRAC), la Superintendencia Nacional de Registros Públicos (SUNARP) y la Sociedad Civil, han manifestado su predisposición para realizar un trabajo coordinado con la Confederación Nacional Agraria (CNA) y la FARTAC a fin de promover el saneamiento físico-legal, la titulación y la georreferenciación de las comunidades campesinas de la región.

Las comunidades consultadas en el diagnóstico, al reconocer los riesgos de la inseguridad territorial, han manifestado su interés de trabajar de manera más estrecha con la CNA y la FARTAC con el propósito de encontrar soluciones a los diversos problemas que tienen sus territorios. Este reconocimiento institucional por parte de las comunidades se debe a la representatividad que les confieren.

Otro elemento a favor es la capacidad de convocatoria y credibilidad de la CNA y la FARTAC frente a las bases para apoyar las acciones que se tomen por parte de las autoridades competentes para promover el saneamiento físico legal, la titulación y la georreferenciación de los territorios comunales, así como para la resolución de conflictos comunales por colindancia.

2.2. Resultados de la Confederación Campesina del Perú (CCP)

2.2.1. Comunidades campesinas tituladas y no tituladas

Del total de las comunidades campesinas encuestadas, 67 cuentan con título de propiedad, excepto 03 comunidades: Comunidad Huaynapata, Comunidad Tres de Octubre de Ccachupata (Paucartambo), las que buscan el desmembramiento de su comunidad matriz; y la comunidad Grupo Campesino San Antonio Torontoy (Machupicchu), que no ha logrado sanear la titulación de su territorio por ser estar una zona declarada como patrimonio cultural. (Ver CUADRO N° 12).

CUADRO N° 12: N° de comunidades tituladas y no tituladas

Con título	Sin título	Total
67	3	70
96%	4%	100%

Fuente: Ficha comunal. Elaboración propia.

Si bien es cierto, las comunidades, en su mayoría, cuentan con título de propiedad, es importante señalar que los procesos de titulación que se han realizado no logran garantizarles la seguridad jurídica de sus territorios. Entre las limitaciones de los anteriores programas de titulación están: exclusión de terrenos eriazos, limitación de la tecnología utilizada y cambios de designación o ubicación física de las instancias encargadas de la titulación.

Importancia de la titulación de las comunidades campesinas

Sobre la importancia de la titulación de las comunidades campesinas, 61 (87%) manifestaron que sí es importante; mientras que 09 (13%) la consideraron no relevante (Ver CUADRO N° 13).

CUADRO N° 13: Importancia de la titulación

Sí	No	Total
61	9	70
87%	13%	100%

Fuente: Ficha comunal. Elaboración propia.

Referente a las comunidades campesinas que consideran importante la titulación, se destacan las razones descritas en el CUADRO N° 14.

CUADRO N° 14: Razones para valorar la titulación de acuerdo al % de comunidades

%	Razones
40%	Sirve para “defender, proteger y hacer respetar el territorio”
22.9%	Es “un derecho colectivo de los pueblos”
22.9%	Sirve “para realizar gestiones, solicitar obras y acceder a programas sociales”
20%	Es bueno para “evitar problemas por linderos”
18.6%	Ayuda a “impedir el ingreso de empresas y concesiones”
8.6%	Ayuda a protegerse de vulneraciones que genera el propio “Estado al implementar programas que no consideran el derecho al territorio”
11.4%	Sirve para “realizar trámites” y “pagar impuestos”

Fuente: Ficha comunal. Elaboración propia.

Importancia de la titulación colectiva de las comunidades campesinas

La titulación colectiva es importante para el 79% (55) de las comunidades consultadas, mientras que el 14% (10) refiere tener interés en la titulación individual. (Ver CUADRO N° 15). Sin embargo, es importante señalar que dicha afirmación en estos casos es producto de la escasa información sobre los derechos de los pueblos indígenas.

CUADRO N° 15: Importancia de la titulación colectiva frente a la individual.

Colectivo	Individual	No responde	Total
55	10	5	70
79%	14%	7%	100%

Fuente: Ficha comunal. Elaboración propia.

Esta valoración negativa de algunas comunidades respecto a la titulación individual se manifiesta por la necesidad de seguridad sobre las tierras que usufructúan en la comunidad, y es reforzada por un contexto actual preocupante en donde se incrementa:

- 1) La parcelación de tierras por el crecimiento de la población en la comunidad.
- 2) El número de migrantes de la comunidad hacia la ciudad de Cusco, quienes no pierden el vínculo con la comunidad y conducen pequeñas parcelas para producción de alimentos que no consiguen en la ciudad.
- 3) La presión externa por venta de tierras y la confusión que han generado los programas de titulación impulsados por COFOPRI y el PETT, las políticas públicas de la Autoridad Nacional del Agua (ANA) y la Autoridad Local del Agua (ALA) y los programas sociales dirigidos a los pueblos indígenas, que no siempre consideran la perspectiva de las comunidades.

Las comunidades que consideran importante la titulación colectiva frente a la individual basan su valoración en dos argumentos: el primero referido a la importancia de los derechos colectivos y la organización y el segundo está referido a los riesgos de la propiedad individual. (Ver CUADRO N° 16).

CUADRO N° 16: Razones para valorar la titulación colectiva

%	Razones
75.8%	Importancia de los derechos colectivos y la organización comunal: “La comunidad da fuerza”, “somos uno solo”, “tenemos derechos colectivos”, “nuestra máxima autoridad es la asamblea”, “nos organizamos y hacemos trabajos comunales”, “en grupo hay más fuerza y unidos podemos defendernos”, “tiene más valor y los tramites son rápidos”, “los comuneros tienen voz y voto”, “podemos acceder a programas (sociales)”, “para no vender la tierra”.
15.2%	Riegos de la titulación individual: Habría “desorganización”, “riesgo de perder la tierra”, “riesgo de perder las costumbres de la comunidad”.

Fuente: Ficha comunal. Elaboración propia.

2.2.2. Comunidades campesinas tituladas con/sin georreferenciación oficial

Un 37% (26) de las comunidades consultadas estarían georreferenciadas o en proceso de georreferenciación. Al parecer, son procesos que están en marcha por interés de las propias comunidades que han recurrido a servicios particulares. Cabe precisar que esta información no se ha verificado en registros públicos. (Ver CUADRO N° 17).

CUADRO N° 17: Comunidades tituladas con/sin georreferenciación

Sí	No	No sabe / No responde	Total
26	29	15	70
37%	42%	21%	100%

Fuente: Ficha comunal. Elaboración propia.

Importancia de la georreferenciación

El 79% (55) de la comunidades campesinas consultadas destacó la importancia de la georreferenciación, y solo un 7% (05) indicó que no es importante, haciendo alusión al respeto de los títulos y linderos que ya existen. Asimismo, refieren que la delimitación de linderos deber ser realizada con la participación de la comunidad. (Ver CUADRO N° 18).

CUADRO N° 18: Importancia de las georreferenciación

Sí	No	No sabe / No responde	Total
55	5	10	70
79%	7%	14%	100%

Fuente: Ficha comunal. Elaboración propia.

Los testimonios de los entrevistados respecto al uso del GPS y la georreferenciación dan cuenta de conocimientos e información acertada. Señalan las ventajas que tiene la georreferenciación para la delimitación exacta de sus territorios; refieren además la importancia del linderaje como práctica de reconocimiento de los

hitos, linderos y colindancias de las comunidades y cuya práctica previene los conflictos entre comunidades. Asimismo, expresaron confusiones y dudas respecto a la georreferenciación por realizarse sin participación de las comunidades y sin considerar los títulos, planos y actas de colindancia. (Ver CUADRO N° 19).

CUADRO N° 19: Conocimiento y opinión respecto a la georreferenciación

Aspectos	Conocimiento y opinión
¿Qué entienden por GPS y georreferenciación?	<ul style="list-style-type: none"> • La medición con GPS es más exacta, completa y rápida. • Ayuda a la comunidad a estar bien delimitada. • Saber los límites, los puntos cardinales, con planos exactos, poder ver en el mapa de donde a donde es el territorio de la comunidad. • Se ve todo el territorio con manantes, quebradas, valles y pampas. • Es una nueva tecnología, la mayoría ahora hace rectificación.
Ventajas	<ul style="list-style-type: none"> • No habría para uno más o menos. • Sirve para hacer respetar y que no entren a la comunidad. • Necesario para hacer trámites con instituciones. • Sirve para que las nuevas generaciones conozcan su territorio y sus colindancias.
Uso de hitos y linderos ancestrales	<ul style="list-style-type: none"> • Algunas comunidades todavía hacen linderaje desde tiempos antiguos. • Hay comunidades que ya no hacen linderaje desde que salió el título. • Tienen hitos ancestrales y titulación. • Mantener hitos naturales
Dudas y riesgos sobre la georreferenciación	<ul style="list-style-type: none"> • Ya existen títulos con planos y actas de colindancia. • Hay comunidades que quieren afectar y desconocer los hitos, por eso quieren revisar coordenadas. • Hay problemas para determinar el tamaño del territorio, porque pierde aproximadamente 100 hectáreas y se genera controversias con el Ministerio de Agricultura y Riego.

Fuente: Ficha comunal. Elaboración propia.

El **linderaje** es una costumbre de los pueblos originarios, donde los comuneros, en un acto ritual y de celebración, una vez al año, recorren los linderos de la comunidad, repasando sus hitos y linderos. Esta costumbre permite el mantenimiento de los hitos y la delimitación de los linderos evitando los conflictos.

2.2.3. Comunidades campesinas con conflictos territoriales

El 69% (48) de las comunidades campesinas expresaron tener conflictos por territorio, ya sea de colindancia o superposición de derechos. Mientras que el 31% (22) de las comunidades manifiesta no tener conflictos. (Ver CUADRO N° 20).

CUADRO N° 20: Número de comunidades con conflictos territoriales

Sí	No	Total
48	22	70
69%	31%	100.0%

Fuente: Ficha comunal. Elaboración propia.

De las comunidades campesinas con conflictos territoriales, el 86% (41) señala que los conflictos son entre comunidades, mientras que el 6% (03) precisa que son con terceras personas. Además, existe un 8% (04) de comunidades que tienen conflictos tanto con personas como con otras comunidades. (Ver CUADRO N° 21).

CUADRO N° 21: Tipo de conflictos territoriales

Con terceras personas	Entre comunidades	Con personas y comunidades	Total
3	41	4	48
6%	86%	8%	100%

Fuente: Ficha comunal. Elaboración propia.

La información recogida respecto a la situación actual de los conflictos entre comunidades da cuenta de 04 situaciones (Ver CUADRO N° 22):

- 1) Casos resueltos sobre la base del diálogo.
- 2) Casos en proceso de diálogo.
- 3) Casos estancados.
- 4) Casos en vía judicial.

CUADRO N° 22: Situación en la que se encuentran los conflictos

Situación	Descripción
Casos resueltos sobre la base del diálogo	<ul style="list-style-type: none"> • Ambos han cedido para no tener más problemas. • Diálogo entre directiva cediendo espacio ambas partes. • Han hecho su linderaje, han entrado y salen ganando.
Casos en proceso de diálogo	<ul style="list-style-type: none"> • Siguen conversando.
Casos estancados	<ul style="list-style-type: none"> • No quieren entrar en juicio pero tampoco resuelven, hay tensión cuando hacen linderaje. • Desconocen plano catastral por eso quieren solicitar GPS. Ambos asumen que el otro invade. No avanzan. • Sigue arrastrando hasta hoy, no hay ninguna solución. • Tratan de buscar soluciones pero la situación está más grave. • La comunidad matriz no quiere aceptar. • No se definen. Ambos han invadido. • No se pueden separar.
Casos en vía judicial	<ul style="list-style-type: none"> • C.C. Jilayhua con la C.C. de Jilanaca (Canas). • 02 casos de conflicto con terceras personas: C.C.Paucartambo (Paucartambo) y C.C. Yanaoca (Canas).

Fuente: Ficha comunal. Elaboración propia.

Otros problemas y conflictos hallados, vinculados a la titulación y la seguridad jurídica de las comunidades campesinas, son:

- 1) Anexos de comunidades que no logran la titulación porque la comunidad matriz no quiere firmar el acta de desmembramiento.
- 2) Territorios que han sido concesionados sin consulta.
- 3) Territorios de comunidades que han sido declarados como Patrimonio Cultural, por lo que no pueden

sanear su propiedad colectiva.

4. Exclusión de zonas eriazas de comunidades en los procesos de titulación.

2.2.4. Barreras internas y externas que influyen en el proceso de saneamiento, titulación y georreferenciación de las comunidades campesinas

Barreras internas:

- Desconocimiento y desinformación que tienen las autoridades comunales y la comunidad en general sobre los derechos de pueblos indígenas y la normatividad nacional e internacional que los protege.
- Deterioro o extravío de documentos que acrediten títulos o posesión de los territorios.
- Costos elevados de trámites y limitaciones de presupuesto para asumir gastos en el pago de trámites y servicios de asesores, abogados y/o ingenieros.
- Limitaciones para la autogestión de escuelas de formación de la Confederación Campesina del Perú (CCP) para el desarrollo de acciones de capacitación e información en temas de interés de las comunidades.
- Pérdida de la práctica ancestral del linderaje, costumbre donde toda la comunidad, una vez al año, en un acto ritual y de celebración, recorre y repasa los linderos e hitos de la comunidad. Esta costumbre permite el mantenimiento de los hitos y la delimitación los linderos evitando los conflictos.
- Debilitamiento de costumbres y valores sociales y culturales por cambios generacionales. Se está dando poca importancia a la experiencia y conocimiento que tienen las personas de la tercera edad para la búsqueda de soluciones a los conflictos por linderos.

Barreras externas:

- Instituciones públicas y privadas con escasa oferta de información, capacitación y comunicación, sobre derechos y normatividad referida a los pueblos indígenas.
- Ausencia de programas integrales de titulación de los territorios de las comunidades campesinas, que respeten los territorios comunales.
- Modelo de desarrollo del país centrado en el crecimiento económico en base al extractivismo intensivo y políticas que facilitan las concesiones y uso del territorio sin consulta.

2.2.5. Capacidades de la CCP y la FDCC para promover y asesorar los procesos de titulación

- La Confederación Campesina del Perú (CCP) y la Federación Departamental de Campesinas del Cusco (FDCC) han demostrado tener vigencia y legitimidad entre las comunidades campesinas que representan en la región Cusco. Se evidencia la capacidad para convocar a las bases, hacer alianzas y gestionar recursos a beneficio de proyectos que promuevan el derecho al territorio.
- La seguridad jurídica territorial, la titulación y los derechos de los pueblos indígenas son temáticas que se integran a la agenda política de la CCP y sus bases regionales, provinciales y distritales.
- El espíritu de organización y fuerza colectiva de los directivos y representantes de las comunidades, líderes y lideresas para trabajar por la defensa de sus derechos.
- Interés y compromiso de las autoridades comunales por gestionar políticas públicas que promuevan el desarrollo integral de los pueblos, como el Allin Kawsay.
- Presencia de líderes y lideresas con trayectoria, conocimiento, experiencia y compromiso en temas referentes a la defensa de los derechos de los pueblos originarios.
- Entre los miembros de las comunidades campesinas destacan las personas de la tercera edad por sus conocimientos sobre los linderos de las mismas.

Acciones que deben realizar la FDCC y la CCP

Para superar problemas de inseguridad jurídica territorial, los representantes de las comunidades campesinas encuestadas consideraron que la FDCC y la CCP deben impulsar acciones como: orientación legal (64%), asistencia técnico legal (56%) y proveer información y capacitación en temas referidos a los derechos de los pueblos indígenas y la titulación de su territorio (50%). (Ver CUADRO N° 23)

CUADRO N° 23: Acciones que debe realizar la FDCC y CCP

Proveer información	Orientación legal	Asistencia técnico/legal
35	45	39
50%	64%	56%

Fuente: Ficha comunal. Elaboración propia.

Asimismo, plantearon que la CCP y la FDCC deben enfocarse en el fortalecimiento de las bases, mediante la participación en asambleas y congresos; así como, estableciendo alianzas con otras instituciones contactos y especialistas.

III. CONCLUSIONES

3.1. Sobre el estado actual de la seguridad jurídica de los territorios de las comunidades campesinas: saneamiento, titulación y georreferenciación

1) La falta de titulación de los territorios de las comunidades campesinas sigue siendo una de las principales causas de la inseguridad jurídica territorial. Asimismo, los conflictos por colindancia y por superposición de derechos constituyen un factor que contribuye al elevado grado de incertidumbre jurídica que aún existe en torno al derecho de propiedad de aquellos territorios titulados e inscritos.

2) La razón principal por la que algunas comunidades no pueden obtener un título de propiedad es por la falta de culminación del proceso de desmembramiento de su respectiva comunidad matriz, lo que les impide contar con las actas de colindancia necesarias para determinar los límites de estas nuevas comunidades.

3) Existe una tendencia al desmembramiento por parte de los anexos de su comunidad matriz, los que buscarían separarse de sus comunidades originarias por diversos factores, fundamentalmente, por la creencia de que puede ser el mejor camino para hacer gestiones directas ante las entidades públicas y otros actores privados para alcanzar su propio bienestar y desarrollo.

4) La falta de un saneamiento físico legal adecuado de la propiedad comunal, se aprecia incluso en aquellas comunidades que, teniendo su título de propiedad inscrito en los registros públicos, afrontan dificultades en la seguridad jurídica de su propiedad comunal debido a la ausencia de una delimitación georreferenciada oficial que les permita identificar con absoluta certeza la extensión y límites de sus territorios. La georreferenciación que se viene implementando en algunas comunidades se realiza con ausencia de una información adecuada y sin la participación de la comunidad, situación que está generando el incremento de conflictos por territorios.

5) Existe interés de las comunidades en delimitar su territorio a través del uso de la georreferenciación; no obstante, debido a ciertas experiencias negativas en algunas comunidades campesinas, se ha presentado resistencia en torno a su aplicación.

6) Las comunidades afrontan diversas dificultades para el saneamiento jurídico de su territorio integral, entre ellas la escasa o nula información que tienen de sus derechos, los procedimientos y las instancias donde realizar los trámites; además de limitaciones de presupuesto para asumir los costos y contratar servicios de asesores, abogados o ingenieros.

3.2. Sobre la importancia de la titulación colectiva del territorio de las comunidades campesinas

7) Existe pleno consenso entre las comunidades campesinas encuestadas en reconocer la importancia de contar con un título de propiedad para garantizar una mejor protección de sus territorios.

8) Se observa una tendencia casi unánime en considerar que el tipo de titulación que más les conviene a las comunidades es la colectiva. La integridad de los territorios comunales debe ser respetada en los procesos de titulación impulsados por el Estado por constituir una manifestación esencial de su identidad cultural y ser acorde con su forma de organización ancestral. En concordancia con lo anterior, debe recordarse que el territorio comunal es vital para la existencia de los pueblos, pues allí se producen los alimentos, hay un vínculo colectivo y una conexión espiritual con los Apus (cerros sagrados) y Mamaqochas (lagunas).

3.3. Sobre los conflictos territoriales identificados y los mecanismos de resolución

9) La ausencia de territorios debidamente delimitados y georreferenciados se constituye como el principal factor que desencadena los conflictos de colindancia entre las comunidades campesinas.

10) La mayoría de las comunidades campesinas tiene interés en la georreferenciación de sus territorios. Buen porcentaje de ellas afirma que ya han realizado dicho trámite, sin embargo, no se pudo precisar qué comunidades han logrado su inscripción en registros públicos. Se entiende que la mayoría está en proceso de tramitación, situación que está generando el incremento de conflictos por territorio.

11) A pesar de la evidente y masiva existencia de estos conflictos por linderos entre comunidades, ninguna autoridad competente ha tomado la iniciativa de impulsar acciones efectivas para promover la solución pacífica y oportuna de estas incertidumbres respecto al territorio, las que repercuten negativamente sobre la convivencia pacífica entre las comunidades, dejando a sus integrantes a su suerte en este aspecto y permitiendo que este tipo de conflictos se prolonguen por años.

12) Los conflictos por superposición de derechos entre los territorios comunales con zonas declaradas como patrimonio cultural son un problema que, si bien se ha identificado en algunas provincias, es probable se repita en otras partes de la región, dada su reconocida riqueza cultural. En los casos analizados, se ha evidenciado la restricción al ejercicio pleno los derechos de propiedad de las comunidades sobre sus territorios; así como la falta de participación de éstas en la elaboración del Plan Maestro correspondiente a cada zona arqueológica, desconociendo de esta forma lo establecido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

13) Las comunidades recurren al proceso judicial como el único y principal mecanismo para la solución de sus controversias, optando por procesos judiciales de carácter civil que, en diversas oportunidades, duran muchos años, incluso décadas, lo que ocasiona un mayor desgaste o fricción en la relación entre comunidades, una notable pérdida de recursos económicos y una lógica frustración de los comuneros y comuneras al no encontrar resultados positivos a sus aspiraciones. Todas éstas situaciones ocurren por la falta de conocimiento y de una asesoría legal adecuada sobre la existencia de la conciliación y el arbitraje como mecanismos

alternativos de resolución de conflictos entre las comunidades, los que no son utilizados para lograr las soluciones más adecuadas para cada una de las partes.

14) Cuando se suscitan conflictos dentro de las comunidades relacionados al territorio y optan por tratar de resolver sus controversias mediante los procesos judiciales de naturaleza civil o contencioso administrativo, el territorio comunal –de característica colectiva y agrarista– recibe un tratamiento meramente economicista, similar al de la propiedad civil de carácter individual; desconociendo así, la eminente función social que cumple la propiedad indígena-campesina y la importancia del significado del territorio para las comunidades, conforme a lo establecido en el Convenio 169 de la OIT, por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI).

3.4. Sobre el rol desarrollado por el Gobierno Regional del Cusco para brindar seguridad jurídica a los territorios de las comunidades campesinas

15) Existen limitaciones por parte del Gobierno Regional de Cusco para impulsar procesos de titulación de los territorios de las comunidades campesinas que aún no cuentan con un título de propiedad; así como, para emprender procesos de delimitación territorial sobre la base de la georreferenciación.

16) Hay un limitado cumplimiento y aprovechamiento por parte del Gobierno Regional del Cusco, de la facultad otorgada por la Ley 24657, Ley de Deslinde y Titulación del Territorio de las Comunidades Campesinas, en sus artículos 8 y 13, respecto a impulsar los mecanismos alternativos de resolución de conflictos, tales como la conciliación y el arbitraje, en caso dos o más comunidades tengan alguna controversia en relación de un área que consideren parte de su propiedad.

3.5. Sobre la importancia del PTRT3 en la seguridad jurídica de los territorios de las comunidades campesinas

17) El Proyecto Catastro, Titulación y Registro de Tierras Rurales en el Perú – 3 Etapa (PTRT3), que viene impulsando el Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI), constituye actualmente el único programa de titulación de tierras rurales que tiene entre sus beneficiarios a las comunidades campesinas de 10 regiones del país. Sin embargo, ocurre que solo 228 comunidades campesinas estarían siendo consideradas como potencialmente tituladas por este proyecto, cantidad que resulta claramente insuficiente si consideramos que, sólo en la región Cusco, existirían alrededor de 132 comunidades sin titular.

18) Se ha determinado que el PTRT3 evitará atender, tanto para la titulación como la georreferenciación, a aquellas comunidades que presenten algún tipo de conflicto territorial; es decir, que el PTRT3 privilegiará a las comunidades donde este programa se pueda aplicar sin resistencia por parte de los potenciales beneficiarios. En tal sentido, siendo el único programa de titulación y saneamiento que se prevé en el corto plazo en nuestro país, se observa la posibilidad de

que no contribuya a una solución efectiva de los problemas identificados, postergando el que las

comunidades encuentren una solución definitiva a sus conflictos.

3.6. Sobre los procesos de titulación y georreferenciación de los territorios de las comunidades campesinas en el marco del PTRT3

19) Todo proceso de delimitación georreferenciada de los territorios de las comunidades campesinas debería realizarse sobre la base de las actas de colindancia que ya existen, contando con la presencia efectiva y la participación permanente de los representantes comunales debidamente acreditados, a fin de definir y resolver, con ellos, cualquier incertidumbre que pudiera existir en el proceso de delimitación de sus territorios; logrando acuerdos que posteriormente puedan validarse legalmente.

20) Los procesos de titulación de las comunidades campesinas deben garantizar la modalidad de titulación colectiva de sus territorios, ya que ésta garantiza la continuidad de las comunidades y la preservación de sus prácticas culturales ancestrales, así como su forma de organización comunal, su cohesión en torno al territorio y la gestión concertada y sostenible de los recursos naturales.

3.7. Sobre los mecanismos de resolución de conflictos

21) Existen experiencias positivas donde el diálogo entre las comunidades en conflicto, aunado a ello la práctica ancestral del linderaje, resultan siendo mecanismos de resolución de sus conflictos más adecuado y acorde con su identidad cultural.

3.8. Sobre la organicidad entre las comunidades campesinas, las organizaciones de base y las organizaciones nacionales

22) La ejecución del diagnóstico ha dinamizado la organicidad y los proyectos de fortalecimiento orgánico. Asimismo, ha permitido incluir o afirmar en la agenda política institucional de las organizaciones nacionales, en sus bases regionales, provinciales y distritales, la seguridad jurídica de sus territorios, el fortalecimiento de la identidad indígena y los derechos de los pueblos indígenas.

IV. RECOMENDACIONES

4.1. A las comunidades y organizaciones

- 1) Fortalecer en la agenda política de las organizaciones la incorporación y promoción de los derechos de los pueblos indígenas y la seguridad jurídica de los territorios de las comunidades campesinas originarias
- 2) Implementar estrategias de información, capacitación e incidencia en las bases respecto a la importancia de la titulación colectiva como mecanismo que asegure la seguridad jurídica territorial de las comunidades campesinas.
- 3) Recuperar la práctica ancestral del linderaje entre las comunidades vecinas territorialmente, a fin de prevenir los conflictos por colindancia; así también recuperar el diálogo como mecanismo de resolución de conflictos.
- 4) Conformar una mesa de trabajo de organizaciones indígenas por la seguridad jurídica del territorio integral de las comunidades campesinas.

4.2. A los Gobiernos Locales

- 5) Impulsar la constitución de comisiones especiales integradas por representantes y autoridades regionales, locales y comunales para la identificación y planteamiento de soluciones efectivas para los conflictos de colindancia y de otra naturaleza que enfrenen las comunidades dentro de sus ámbitos territoriales.
- 6) Constituirse como mediadores entre las comunidades campesinas dentro de su jurisdicción para interceder y prestar sus buenos oficios y otras gestiones, a fin de promover procesos de conciliación entre las comunidades; que contribuyan a la solución de los conflictos de colindancia. Asimismo, generar canales de comunicación entre las comunidades y el Gobierno Regional.
- 7) Contribuir con la identificación y gestionar el apoyo de conciliadores o árbitros para la solución de los conflictos de colindancia entre comunidades.

4.3. A los Gobiernos Regionales

8) Impulsar, en el marco de sus competencias, la constitución de comisiones especiales y equipos de trabajo integrados por representantes y autoridades regionales, locales y comunales, y por especialistas (profesionales y técnicos) para la identificación, planteamiento e implementación de soluciones efectivas a los conflictos de colindancia y de otra naturaleza que enfrenten las comunidades dentro de sus ámbitos territoriales.

9) Promover e impulsar, en el marco de sus competencias, procesos de conciliación entre aquellas comunidades de su jurisdicción que afronten conflictos de colindancia, a partir de la creación de un área especializada en la materia.

10) Gestionar, canalizar y disponer recursos para la solución de los conflictos territoriales que afronten las comunidades de su ámbito, a través de la formulación de programas y proyectos de inversión pública.

11) Promover e impulsar el deslinde y la georreferenciación participativa con un enfoque intercultural como mecanismo efectivo para contribuir al reconocimiento de derechos colectivos y territoriales de las comunidades campesinas y la paz social de la región, y no sólo como un procedimiento administrativo ordinario como se contempla en la Ley de Deslinde y Titulación.

12) Concluir los procesos de titulación de los territorios de las comunidades campesinas que aún no cuentan con el respectivo título de propiedad, proceso que deberá estar orientado a la titulación colectiva a fin de garantizar la subsistencia física y cultural de las comunidades campesinas.

13) El ámbito de los gobiernos regionales, es recomendable la institucionalización de una gerencia de pueblos indígenas, con presupuesto propio para la implementación de políticas públicas favorables, que incluyan un área específica para la atención y resolución participativa de conflictos territoriales. Esta recomendación también resulta pertinente para los gobiernos locales, aunque teniendo en cuenta sus capacidades institucionales.

14) Promover y garantizar la participación de toda la comunidad (autoridades, sabios y sabias, y comuneros y comuneras) en los procesos de saneamiento, titulación y georreferenciación, tomando en cuenta sus conocimientos, usos y costumbres, experiencias y propuestas directamente y/o a través de sus organizaciones representativas de nivel regional y nacional.

4.4. Al Gobierno Nacional

15) El Ministerio de Agricultura y Riego (MIINAGRI) debe promover la institucionalización de políticas públicas y programas de inversión nacionales y regionales que impulsen y culminen los procesos de titulación, saneamiento y georreferenciación de todos los territorios comunales del país, y que todo esto contribuya de manera definitiva a la solución de los conflictos de linderos que afrontan las comunidades.

16) El MINAGRI debe implementar las medidas necesarias que garanticen la titulación y seguridad jurídica del territorio integral de las comunidades campesinas. Una potencial campaña de saneamiento jurídico se debe implementar con la participación de las comunidades, tomando en cuenta sus experiencias, usos y costumbres, el conocimiento que tienen de sus linderos y promoviendo el diálogo para llegar a acuerdos y soluciones.

17) El MINAGRI debe gestionar la ampliación del actual financiamiento del Proyecto Catastro, Titulación y Registro de Tierras Rurales en el Perú – 3 Etapa (PTRT3) o, en su defecto, maximizar el uso de los recursos actualmente destinados a los diferentes componentes de dicho proyecto, procurando ampliar la actual cobertura hacia más comunidades campesinas.


18) Frente a la situación de que las comunidades campesinas recurran al Poder Judicial como única vía para la solución de sus controversias territoriales, resulta indispensable impulsar y restablecer los procesos de diálogo y conciliación efectiva entre las comunidades campesinas de la región Cusco y las autoridades, a fin de que estos actores resuelvan definitivamente los problemas de colindancia que las viene afectando desde hace muchos años. Para tal efecto, se deberían conformar comisiones o grupos de trabajo integrados por las autoridades competentes o vinculadas con el tema de la titulación comunal (Gobierno Regional del Cusco, MINAGRI, SUNARP, Ministerio de Cultura, Defensoría del Pueblo, etc.), y representantes de las propias comunidades campesinas implicadas y de las organizaciones indígenas regionales y nacionales; con el fin de diseñar e implementar mecanismos para la solución definitiva de estos conflictos, contribuyendo así a la seguridad jurídica de los territorios comunales en el marco del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y demás normas de protección de los pueblos originarios.

19) Evaluar e impulsar, en coordinación con el Congreso de la República, la restitución de juzgados agrarios que incorporen el enfoque de los derechos colectivos de los pueblos indígenas y la gestión sostenible de los recursos naturales, a efectos de brindar una justicia con mayor celeridad, gratuita, especializada y acorde con la realidad y problemática existente respecto al territorio de nuestras comunidades campesinas.

20) El Congreso de la República debe aprobar proyectos legislativos que culminen la titulación, saneamiento y georreferenciación de las comunidades campesinas del país, emitiendo lineamientos que solucionen de manera efectiva y definitiva los conflictos de colindancia existentes. Al respecto, se recomienda impulsar la aprobación del “Proyecto de Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la priorización del deslinde y titulación pendiente de las tierras de las comunidades campesinas y la demarcación y titulación de las tierras de las comunidades nativas”, cuyo dictámen ya fue aprobado el año 2015 por la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología, y que actualmente sigue a la espera de ser sometido al pleno del Congreso para su debate y aprobación.

21) Adecuar en la normativa, lineamientos y gestión de proyectos sobre titulación de comunidades campesinas, la implementación del Convenio 169 en su real dimensión para garantizar los derechos de los pueblos indígenas.

22) Adecuar tanto la normatividad nacional como las políticas públicas y proyectos destinados a regular e impulsar el saneamiento y la titulación de los territorios de las comunidades campesinas a lo dispuesto en el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos



de los Pueblos Indígenas (DNUDPI), a fin de garantizar el pleno respeto del derecho a la propiedad colectiva de los territorios indígenas, el acceso y aprovechamiento sostenible de sus recursos naturales y el goce de los demás derechos colectivos de los pueblos originarios.

23) Implementar una institucionalidad estatal indígena adecuada a nivel de las instancias de gobierno nacional, subnacional y sectorial, para garantizar el diseño y ejecución de políticas y programas de saneamiento, titulación y resolución participativa de conflictos que fortalezcan y garanticen la seguridad jurídica de los territorios comunales.

**Lima - Perú
2016**

