

---

F. Eguren, L. del Castillo, Z. Burneo  
LOS DERECHOS DE PROPIEDAD  
SOBRE LA TIERRA EN LAS  
COMUNIDADES CAMPESINAS<sup>1</sup>

**E**l número de comunidades campesinas en el Perú superó los 6 mil en los últimos meses. De esa cifra, la mayor parte se encuentra en la sierra. Se estima, sobre la base de información no actualizada, que de los 7,5 millones de pobladores rurales, alrededor de 3 millones forman parte de estas comunidades. Las tierras que ocupan representan aproximadamente el 40% de las tierras agropecuarias del país, la mayoría de ellas con pastos naturales. La importancia de estas cifras permite afirmar que los hacedores de políticas, sobre todo de base urbana, están muy lejos de darle la importancia debida, aun ante lo que parece ser una acrecentada conciencia del problema de la marginación y de la pobreza en la sierra.

Promover el desarrollo de la sierra requiere, además de voluntad política y recursos, ampliar los conocimientos sobre esta región y, dentro de ellos, sobre la institución comunal. Uno de los importantes vacíos de conocimiento consiste en saber cómo se distribuyen las tierras al interior de las comunidades campesinas. Las tierras que se encuentran dentro de sus límites son formalmente de su propiedad, según lo reconoce la legislación estatal. Se

<sup>1</sup> Reproducción, con algunas variantes, del artículo publicado por la revista *Economía y Sociedad* número 71. Lima: CIES, abril del 2009. Resume el informe de la investigación sobre “Los derechos de propiedad sobre la tierra en las comunidades campesinas: Una perspectiva dinámica”, realizada por los autores y desarrollada en el marco del Concurso de Investigaciones CIES-ACDI-IDRC 2006.

sabe que en la mayoría de estas instituciones existen áreas conducidas por la comunidad como tal, mientras que otras áreas son conducidas por las familias comuneras. Sin embargo, se conoce bastante menos cuáles son los criterios y los procesos que definen, en la práctica, la distribución intracomunal de las tierras.

De ahí que el objetivo de este artículo sea conocer los procesos, condiciones y mecanismos según los cuales al interior de las comunidades campesinas se distribuyen y ejercen los derechos de propiedad sobre el recurso tierra, desde la perspectiva del pluralismo jurídico. De igual modo, el estudio pretende contribuir a que las políticas públicas orientadas a las comunidades campesinas, incluyendo aquellas de registro y de titulación de tierras, así como las prácticas e instrumentos utilizados para tal fin, estén mejor adecuadas a la situación y a las dinámicas reales de las comunidades, de forma que apoyen sus procesos de desarrollo.

El estudio, de corte cualitativo, se centró en tres comunidades campesinas del departamento de Huancavelica: Marcopata, en la provincia de Tayacaja; Choclococha-Yanacocha-Chilcapite, en Acobamba; y Huayllay Chico, en Lircay. En la selección se consideró criterios que contribuyeran a establecer comparaciones entre los casos, como la posesión de distintos tipos de tierras (secano, riego, pastos), la creación anterior a la reforma agraria, los diferentes niveles de integración al mercado y los distintos niveles de vinculación con instituciones del Estado.

Huancavelica es un departamento eminentemente rural, con un número importante de comunidades campesinas. Fuente de ricas explotaciones mineras durante la Colonia, hoy día se encuentra entre las regiones menos desarrolladas y más pobres del país. Ubicado en la sierra central, es uno de los departamentos con menor población (454.797 habitantes según el censo del 2007, 1,7% del total nacional). La mayor parte es rural: 68% (aunque el censo subestima la población del campo). El 67% de los pobladores tienen como lengua materna el quechua, con una mayor presencia en Angaraes, Acobamba y Churcampa. La tasa de crecimiento de la población es muy baja, debido a la masiva emigración.<sup>2</sup>

## SOBRE EL PLURALISMO JURÍDICO Y LOS PAQUETES DE DERECHOS

Las aproximaciones usuales al análisis de los derechos de propiedad, basados en códigos y en normas emanados de los poderes del Estado y de aplicacio-

<sup>2</sup> Rubina, Alberto y José Barreda: *Atlas del departamento de Huancavelica*. Lima: Desco, 2000.

nes teóricamente universales, no son adecuadas cuando se trata de analizar colectividades en las que rigen usos, costumbres y tradiciones que, finalmente, componen sistemas normativos diferentes. El análisis de la legislación nacional encontró que esa inadecuación se expresa incluso en su incapacidad para definir con claridad el tipo de derechos que tienen los comuneros sobre la tierra, aun moviéndose estrictamente dentro del marco del Derecho Civil. Por estas razones, el estudio adoptó la perspectiva del pluralismo jurídico, que parte de la consideración de que en el mundo real son múltiples las fuentes de normas sobre derechos, como múltiples son también las instituciones encargadas de supervisar su cumplimiento y de sancionar su incumplimiento, y que estos “sistemas de normas” establecen entre sí relaciones de diverso grado de intensidad, de complementariedad y de competencia.

En el esquema del centralismo jurídico, se piensa que el Derecho Civil brinda las mejores posibilidades de regular las relaciones de propiedad, cuando la propiedad no es un concepto universal, sino que se explica a través de las relaciones sociales que ocurren en un momento y un contexto determinados. Para De Trazegnies, la propiedad es una de “[...] las tantas formas históricas de regulación social [...], un sistema de derechos y obligaciones que varía con el tiempo, que adquiere diferentes significaciones concretas”.<sup>3</sup> De este modo, si lo que se quiere es desligarse de la idea de una propiedad “metafísica o ahistórica”, como diría De Trazegnies, se debe revisar en concreto, en cada sociedad, la forma en que se organizan las distintas relaciones sociales que se llaman *propiedad*.

Un concepto particularmente útil en el enfoque del pluralismo jurídico es el de *paquetes de derechos*, que ilustra la existencia de varios derechos que se conjugan sobre un mismo espacio o recurso. De esta forma, cada persona o grupo puede tener distintos paquetes de derechos, siendo algunos más completos o dominantes que otros en las demandas o reclamos específicos sobre la tierra.<sup>4</sup> Este concepto permite pensar en los distintos derechos que puede tener cada actor de la comunidad y conduce a la idea de derechos diferenciados según características o factores muy distintos, tales como el género, la actividad practicada, la inversión realizada, etcétera, lo que se aprecia efectivamente en las tres comunidades estudiadas.

Aun si se reconoce que el derecho de propiedad romana se encuentra estirado al límite, algunos de sus elementos, como el derecho de disfrutar

<sup>3</sup> De Trazegnies, Fernando: “La transformación del derecho de propiedad”, en *Derecho* número 33. Lima: Facultad de Derecho de la PUCP, 1978.

<sup>4</sup> Meizen-Dick, Rundolph y Rajendra Pradhan: “Pluralismo político y derechos dinámicos de propiedad”, en *Debate Agrario: Análisis y alternativas* número 39/40. Lima: CEPES, 2005.



(el *jus utendi* y el *jus fruendi*) y el derecho de disposición (el *jus abutendi*), resultan sin duda funcionales, incluso para la antropología jurídica y, por supuesto, para el pluralismo jurídico. En este estudio se utilizan los atributos de *uso*, *disfrute* y *disposición* para agrupar los diversos derechos sobre la tierra.

## UNA COMUNIDAD, MUCHAS TIERRAS

Los dos criterios usualmente abordados en los estudios sobre la propiedad comunal son las zonas de producción<sup>5</sup> y los tipos de usufructo (individual o unifamiliar, grupos de familias o la comunidad). Ambos criterios están estrechamente vinculados entre sí: las tierras bajo riego y de secano se corresponden casi enteramente con las de uso familiar<sup>6</sup> y definen una gran amplitud de derechos para los comuneros (alto nivel de apropiación), mientras que los pastos se corresponden con el uso colectivo, en el que las familias tienen derechos limitados de uso, de disfrute y de disposición (bajo nivel de apropiación).

Estos dos modos de clasificar las tierras de la comunidad establecen una base importante para comprender la forma de tenencia en comunidades campesinas y, lo que es más importante, dejan notar que existen en ellas derechos diferenciados en función de las zonas de producción. El esquema, sin embargo, resulta insuficiente para explicar la complejidad del sistema de tenencia en las comunidades y para identificar los paquetes de derechos familiares o individuales sobre la tierra. De este modo, a los criterios anteriores es importante adicionar dos más que tienen relación con el origen de la tierra.

Uno de ellos es si se trata de tierras que fueron tomadas durante la conformación de las comunidades o si fueron posteriormente distribuidas por una organización comunal ya establecida. A las primeras se las reconoce como tierras *antiguas* o tomadas por los *antiguos* y, a pesar de los años, se trata de una condición que los comuneros reconocen y sobre la que recaen derechos y deberes distintos. Sobre éstas, las familias comuneras tienen plena libertad de uso, de disfrute e importantes márgenes de disposición.

<sup>5</sup> Como zona de producción se entiende a los espacios de creación comunal, claramente delimitados en el territorio, en los que los comuneros manejan una serie de productos a través de prácticas agrícolas determinadas.

<sup>6</sup> Una pequeña porción de las tierras agrícolas (normalmente de secano) es de usufructo comunal. En estas tierras —cuyas ganancias son utilizadas exclusivamente para los gastos de la directiva comunal— el nivel de apropiación de las familias es nulo, y la relación entre ellas y los comuneros se encuentra más bien a nivel de deberes (asistencia a faenas colectivas, por ejemplo).

