

PONTIFICIA UNIVERSIDAD
CATÓLICA DEL PERÚ

FACULTAD DE DERECHO



**Informe Jurídico sobre la Resolución N° 1537 -2021-
SUNARP-TR**

Trabajo de Suficiencia Profesional para optar el Título de
Abogado que presenta:

Henry Royer Araujo Fernandez

ASESOR:

Luis Alberto Aliaga Huaripata


Lima, 2024

Informe de Similitud

Yo, LUIS ALIAGA HUARIPATA, docente de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor(a) del Trabajo de Suficiencia Profesional titulado "Informe Jurídico sobre la Resolución N° 1537 -2021-SUNARP-TR", del autor ARAUJO FERNANDEZ, HENRY ROYER, dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 19%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software Turnitin el 08 de julio del 2024.
- He revisado con detalle dicho reporte, así como el Trabajo de Suficiencia Profesional, y no se advierten indicios de plagio.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lima, 11 de julio del 2024

<u>Apellidos y nombres del asesor / de la asesora:</u> LUIS ALIAGA HUARIPATA	
DNI: 10344471	Firma: 
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-0543-4620	

Dedicatoria:

El presente informe va dedicado a Dios, a mi familia y las personas que me han acompañado en cada etapa de mi vida.

Agradecimiento:

Agradezco al profesor Luis Aliaga por la confianza y sus comentarios de mejora que han sido de suma importancia para la elaboración del presente trabajo.

RESUMEN

En el presente trabajo se va analizar la aplicación o inaplicación del artículo 19 in fine de la Ley de Comunidades Campesinas -cuota de género- en la directiva comunal. Para ello, se tendrá que abordar y analizar la realidad específica de la comunidad, la cantidad de comunera suscritas, la autonomía privada, los efectos de un estado de acefalía de representación y los supuestos que justifican el incumplimiento de una obligación.

El desarrollo del trabajo se centrará en la Resolución N° 1537 -2021-SUNARP-TR, la misma que nos brinda una oportunidad para discutir el conflicto surgido a raíz de una solicitud de inscripción del nombramiento de una directiva comunal y de la interpretación del Registrador respecto a la aplicación del artículo 19 in fine, el cual, a su criterio, debe aplicarse de manera literal. No obstante, el Tribunal Registral toma una postura contraria pero no tiene un mayor fundamento como el que se reflexiona en la exposición de los problemas jurídicos de este informe.

La resolución se ha estudiado bajo un enfoque crítico relacionada a la decisión de cada instancia registral y la problemática sobre la inaplicación del artículo 19 in fine. De esta manera, se concluye que el Tribunal Registral si bien tuvo una intención de salvaguardar la permanencia de la directiva comunal, no se observó que tuviera un mayor sustento jurídico para tal decisión, la cual es la correcta, pero pudo haber sumado otros argumentos que habrían dado lugar a una posición más sólida y con un mejor sustento teórico.

Palabras clave

[Comunidades Campesinas – Directiva Comunal – Acefalia de representación – Autonomía Privada de la Persona Jurídica – Inaplicación de una norma]

ABSTRACT

This paper will analyze the application or non-application of article 19 in fine of the Law of Peasant Communities -gender quota- in the communal directive. For this purpose, the specific reality of the community, the number of subscribed communal members, the private autonomy, the effects of a state of lack of representation and the assumptions that justify the non-fulfillment of an obligation will have to be approached and analyzed.

The development of this paper will focus on Resolution No. 1537 -2021-SUNARP-TR, which provides us with an opportunity to discuss the conflict arising from a request for registration of the appointment of a communal board of directors and the interpretation of the Registrar regarding the application of article 19 in fine, which, in his opinion, should be applied literally. However, the Registry Court takes a contrary position but does not have a greater basis as reflected in the exposition of the legal problems of this report.

The resolution has been studied under a critical approach related to the decision of each registry instance and the problem of the non-application of article 19 in fine. In this way, it is concluded that although the Registry Court had the intention of safeguarding the permanence of the communal directive, it was not observed that it had a greater legal support for such decision, which is the correct one, but it could have added other arguments that would have given rise to a more solid and more solid position.

Keywords

[Rural Communities - Communal Directive - Acephaly of representation - Private Autonomy of the Legal Entity - Non-application of a rule].

ÍNDICE

PRINCIPALES DATOS DEL CASO	1
I. INTRODUCCIÓN	2
1.1. Justificación de la elección de la resolución	2
1.2. Presentación del caso	4
II. IDENTIFICACIÓN DE LOS HECHOS RELEVANTES	7
2.1. Antecedentes	7
2.2. Hechos relevantes del caso	8
III. IDENTIFICACIÓN DE LOS PRINCIPALES PROBLEMAS JURÍDICOS	11
Problemas secundarios	11
IV. POSICIÓN DEL CANDIDATO	12
4.1. Respuestas preliminares a los problemas principal y secundarios	12
4.2. Posición individual sobre el fallo de la resolución	17
V. ANÁLISIS DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS	18
Problema principal: ¿En qué casos se aplica el artículo 19 in fine de la Ley de Comunidades Campesinas?	18
Primer problema secundario: ¿Cuál es la finalidad de la cuota de género y cómo impacta en las Comunidades Campesinas?	23
Segundo problema secundario: ¿Cómo se presenta la acefalía de representación en la persona jurídica y cómo perjudica el funcionamiento de una Comunidad Campesina?	27
Tercer problema secundario: A partir del principio de calificación registral, ¿cómo se concilia la normativa que exige un 30% de comuneras en la conformación de la directiva versus la escasa presencia femenina en la Comunidad Campesina de Chaute?	29
Cuarto problema secundario: ¿Hasta qué punto el estado puede interferir en la autonomía privada de una Comunidad Campesina imponiéndole una cuota de género obligatoria?	36
Quinto problema secundario: ¿Cuáles son los supuestos en los que se justifica el incumplimiento de obligaciones de fuente legal?	39
VI. CONCLUSIONES Y/O RECOMENDACIONES	41
BIBLIOGRAFÍA	45

PRINCIPALES DATOS DEL CASO

N° DE RESOLUCIÓN	Resolución N°1537 -2021-SUNARP-TR
Área(s) del derecho sobre las cuales versa el contenido del presente caso	Derecho Registral, Derecho Societario y Derecho Constitucional
Demandante/Denunciante	Moisés Santos Rodríguez Pío
Demandado/Denunciado	SUNARP
Instancia administrativa o jurisdiccional	Quinta Sala del Tribunal Registral de Lima



I. INTRODUCCIÓN

1.1. Justificación de la elección de la resolución

Las Comunidades Campesinas y Nativas en el Perú, desde 1920 (donde se les solía llamar Comunidades Indígenas), son personas jurídicas reconocidas por nuestra Constitución Política del Perú. Al respecto, es importante precisar que, actualmente, en nuestro país, existen 6,682 Comunidades Campesinas reconocidas de acuerdo al último censo realizado en el 2018 (INEI, 2017, p.17).

De esta manera, la Constitución Política le otorga un trato especial a las Comunidades Campesinas, conforme lo estipula su artículo 89, pues se reconoce que estas se distinguen por su organización autónoma y democrática, y por contar con personalidad jurídica propia.

Asimismo, el Código Civil, en su artículo 134, reconoce que las Comunidades Campesinas están sujetas a una regulación especial. Al respecto, esta normativa especial la encontramos en la propia Ley General de Comunidades Campesinas, Ley N° 24656, y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 008-91-TR (en adelante, el “Reglamento de la Ley N° 24656”).

Es así que, desde el año 2019, con la Ley N° 30982, Ley que modifica la Ley N° 24656, para fortalecer el rol de la mujer en las Comunidades Campesinas, se incorporó un segundo párrafo en el artículo 19 de la Ley N° 24656. Este párrafo establece que las directivas de las Comunidades Campesinas deben estar conformadas por al menos un 30% de mujeres o varones, introduciendo así la figura de la "Composición Mixta de la Directiva Comunal".

Sobre el particular, es importante detallar que ese requisito se ha convertido en una exigencia como parte de la calificación registral, dentro de su componente de legalidad. Sin embargo, este requisito legal ha sido materia de controversia en la Resolución N° 1537-2021-SUNARP-TR analizada en el presente informe, pues, en este caso, la Comunidad Campesina de Chaute solicitó ante la Oficina Registral de Lima de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos –

SUNARP– la inscripción del nombramiento de su directiva comunal para el periodo 2021-2023. No obstante, esta incluía solo a una mujer, cuando eran necesarias dos para cumplir con el porcentaje exigido por el artículo 19 de la Ley N° 24656, como se detallará a continuación.

En ese sentido, la Resolución N°1537-2021-SUNARP-TR invita a reflexionar sobre los fundamentos utilizados por el registrador para formular la tacha del título presentado por la Comunidad Campesina de Chaute y el Tribunal Registral para revocar tal decisión. Para mayor ahondamiento, es crucial considerar que el registrador tiene el deber de calificar los títulos presentados con base al principio de calificación registral (en sus componentes de legalidad y compatibilidad), y de inscribirlos siempre que sean actos inscribibles. No obstante, también se deben considerar los efectos que tendría un escenario de acefalía de representación indefinido para la Comunidad Campesina de Chaute, en el caso de que el Tribunal Registral hubiera confirmado la tacha del registrador.

De este modo, en el presente informe, se analizará en qué casos la cuota de género es aplicable y exigible en la inscripción de las directivas de las Comunidades Campesinas, con el fin de encontrar una opción válida de acceso a los Registros Públicos, considerando el escenario en que en la Comunidad Campesina exista un escaso número de comuneras mujeres calificadas y empadronadas.

Asimismo, el presente informe parte de la premisa de que no se debió tachar de plano la inscripción de la directiva de la Comunidad Campesina de Chaute, toda vez que el registrador pudo haber inscrito su directiva comunal inaplicando la cuota de género exigida por el artículo 19 de la Ley N° 24656, ya que existe un incumplimiento de obligación no imputable a la Comunidad Campesina de Chaute.

Por lo tanto, es preocupante la postura extrema y radical del registrador, ya que no ha analizado si en algún caso es posible inaplicar la cuota de género, ni cuánto influye la desinformación, el factor cultural y las costumbres en el proceso

de elección de una directiva comunal. Al respecto, es fundamental considerar que cada dos años una Comunidad Campesina debe renovar su directiva para mantener su capacidad jurídica.

En consecuencia, cuando se produce la tacha del registrador, la Comunidad Campesina de Chaute queda inmediatamente sin representación. Esto impide que obtenga la seguridad jurídica que ofrece la inscripción, dejándola totalmente desprotegida y en una situación muy desfavorable ante los actos jurídicos que requieran celebrar, pues estará en un estado de acefalía representativa.

Por otra parte, estoy de acuerdo con la postura que ha adoptado el Tribunal Registral de revocar la tacha del registrador, y con ello, dar apertura a la inscripción del nombramiento de la directiva de la Comunidad Campesina de Chaute. Sin embargo, considero que pudo realizar un análisis más completo si se hubiera desarrollado los siguientes temas: incumplimiento de obligación justificado, acefalía de representación, autonomía privada, la comparativa con otros casos resueltos por el Tribunal Registral, entre otros.

A pesar de lo anterior, a la actualidad, sigue siendo muy común observar que las Comunidades Campesinas enfrentan dificultades para inscribir sus directivas, ya que el registrador público suele optar por una interpretación literal limitada y restrictiva en las tachas de dicho acto.

Finalmente, la Resolución N°1537-2021-SUNARP-TR se fundamenta en los factores legales, culturales y la autonomía de la persona jurídica que influyen en la elección de las directivas comunales de las Comunidades Campesinas, los cuales no fueron considerados por el registrador. Por lo tanto, el objetivo del presente informe es realizar un análisis más concienzudo de la postura del Tribunal Registral, criticando la tacha efectuada por el registrador.

1.2. Presentación del caso

Con fecha 14 de mayo de 2021, se presentó ante la Oficina Registral de Lima de la SUNARP el Título N° 1239543, mediante el cual se solicitó la inscripción del

nombramiento de la nueva directiva de la Comunidad Campesina de Chaute, registrada en la partida electrónica N° 03019985 del Registro de Personas Jurídicas de Lima.

En consecuencia, el registrador público Percy Paúl Pérez Torres, del Registro de Personas Jurídicas de Lima, calificó y formuló tacha del título en base al siguiente motivo:

- En la conformación de la directiva de la Comunidad Campesina de Chaute, que de acuerdo a su estatuto está compuesta por siete miembros, solo se observa la inclusión de una mujer, lo que incumple con la cuota de género (requisito legal que exige un mínimo del 30% de mujeres, es decir, al menos dos mujeres).

De este modo, al calificarse el nombramiento de la directiva comunal electa con la inclusión de una sola mujer, permite identificar que el problema principal abordado en este informe se centra en saber en qué casos se aplica el artículo 19 in fine de la Ley N° 24656.

Para abordar este tema, se analizará lo siguiente: (i) la finalidad y el impacto de la cuota de género en las Comunidades Campesinas; (ii) los efectos de la acefalía de representación en la persona jurídica; (iii) la conciliación de la cuota de género exigida versus la escasa presencia femenina en la Comunidad Campesina de Chaute, (iv) la intervención del Estado en la autonomía privada de la comunidad; y, (v) los supuestos donde se justifica el incumplimiento de una obligación legal.

A razón de lo anterior, se sugiere que el registrador público tenga un enfoque que promueva activamente la calificación de los títulos bajo un criterio no restrictivo, de manera que pueda facilitar la inscripción y la representación de la Comunidad Campesina, mediante una calificación flexible en cada caso en particular. Es esencial que el Registro fomente estas inscripciones, garantizando siempre la correcta aplicación del principio de legalidad y compatibilidad, en concordancia con la normativa especial aplicable a dicha persona jurídica.

Ahora bien, para el análisis del presente informe, haré referencia al artículo 89 de la Constitución Política del Perú vigente. Además, se considerará la regulación especial de la Ley N° 24656 (incluyendo el artículo 19 in fine, incorporado con la Ley N° 30982) y el Reglamento de la Ley N° 24656.

También, se hará referencia al Código Civil, ya que su artículo 134 destaca la regulación especial. Además, el artículo 2011, en concordancia con el Reglamento General de los Registros Públicos aprobado por la Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 126-2012-SUNARP-SN, establecen cómo se desarrolla el procedimiento registral, cómo se aplicará el principio de calificación, y cuáles serán los alcances del registrador y el Tribunal Registral al momento de calificar.

Adicionalmente, se tomará en cuenta el Proyecto de Ley N° 2148/2017-CR, que derivó en la Ley N° 30982, el cual, en la exposición de motivos, resalta la importancia de contar con al menos un 30% de comuneras en la conformación de la directiva. Posteriormente, se tomará en cuenta nuevamente la normativa del Código Civil referente el incumplimiento de obligaciones de fuente legal.

En esa línea, se va a considerar la trascendencia de la Directiva N° 10-2013-SUNARP/SN, la cual regula actos y derechos de las comunidades campesinas desde un punto de vista flexible con la finalidad de que se dote de seguridad jurídica y se respete su derecho consuetudinario. Esta norma, está orientada a reconocer importancia del trabajo de Registros Públicos con respecto a los principios de publicidad y oponibilidad, puesto que es de suma importancia el reconocimiento de la autonomía organizativa y la personería jurídica, y que ello pueda oponerse a terceros.

En adición, el presente informe va a exponer y analizar los pronunciamientos del Tribunal Registral en las siguientes resoluciones: Resolución No. 289 -2021-SUNARP-TR-L; Resolución No. 625-2021-SUNARP-TR-L; Resolución No. 1907-2020-SUNARP-TR-L; y la Resolución No. 559-1018-SUNARP-TR-L. Estas resoluciones se presentan como herramientas fundamentales para un análisis más profundo y exhaustivo del tema en conflicto.

En concreto, como se ha mencionado anteriormente, para resolver cada problemática, se hará referencia a la Constitución Política del Perú, a la normativa especial de Comunidades Campesinas (Ley y su Reglamento), al Código Civil, al Reglamento General de los Registros Públicos (RGRP), al Proyecto de Ley N° 2148/2017-CR, a la Directiva N° 10-2013-SUNARP/SN, a los pronunciamientos del Tribunal Registral, y a los pronunciamientos del Tribunal Constitucional.

II. IDENTIFICACIÓN DE LOS HECHOS RELEVANTES

2.1. Antecedentes

La Comunidad Campesina de Chaute está ubicada en el distrito de San Bartolomé, provincia de Huarochirí, departamento de Lima. Sus pobladores tienen a la agricultura y la ganadería como sus actividades principales.

Asimismo, la Comunidad Campesina de Chaute se encuentra registrada en la partida electrónica N° 03019985 del Registro de Personas Jurídicas de Lima. En la Ficha 051, se aprecia que esta fue reconocida por la Resolución S/N del 02 de enero de 1945, y su inscripción figura en el Registro Nacional de Comunidades Campesinas (Tomo 1, Folio 29, Asiento 26).

Posteriormente, con fecha 18 de julio de 2019, se modificó el artículo 19 de la Ley N° 24656, agregándose un segundo párrafo donde se menciona que la directiva comunal de las Comunidad Campesinas debe incluir no menos del 30% de mujeres o de varones en su conformación.

Bajo ese contexto, con fecha 15 de noviembre de 2020, se celebró la Asamblea General Extraordinaria de la Comunidad Campesina de Chaute donde se elige el Comité Electoral, para que esté a cargo de las elecciones de la directiva comunal para el periodo 2021-2023.

De otro lado, con fecha 13 de diciembre, se celebró la Asamblea General de Elección de la Directiva Comunal donde se proclamó ganadora la lista presidida por Eugenio Pio de la Cruz.

Luego de ello, con fecha 14 de mayo de 2021, se presentó ante el Registro de Personas Jurídicas de Lima el Título N° 1239543, donde se solicitó la inscripción del nombramiento de la nueva directiva de la Comunidad Campesina de Chaute. Para dicho acto, se adjuntaron los siguientes documentos:

- El formulario de solicitud de inscripción.
- La copia certificada del acta de asamblea general de elección del comité electoral del 15 de noviembre de 2020.
- La copia certificada del acta de asamblea general de elección de directiva comunal del 13 de diciembre de 2020.
- La copia certificada del acta de sesión de inserto de acta de asamblea general del 30 de enero de 2021.
- La constancia de convocatoria y quórum relativa a la asamblea general del 15 de noviembre de 2020.
- La constancia de convocatoria y quórum relativa a la asamblea general del 30 de diciembre de 2020.
- El escrito que contiene el recurso de apelación.

2.2. Hechos relevantes del caso

2.2.1. Primera Instancia Administrativa

Por otro lado, con fecha 28 de mayo de 2021, el registrador público Percy Paúl Pérez Torres rechazó la inscripción de la directiva comunal de la Comunidad

Campesina de Chaute, y tachó el título N° 1239543, en razón de que el acta electoral de fecha 13 de diciembre de 2020 señaló lo siguiente:

- Se realiza la elección de la directiva comunal.
- Se eligieron a los 7 miembros de la directiva comunal correspondiente al periodo 2021-2023.
- La directiva comunal electa está conformada por siete (7) miembros, de los cuales solo una (1) es mujer y el resto son varones.

En consecuencia, el registrador determinó lo siguiente:

- La directiva comunal de la Comunidad Campesina de Chaute no cumplió con el porcentaje mínimo de mujeres (2 integrantes) exigido por el artículo 19 de la Ley N° Ley N° 24656.
- De esta manera, el registrador decidió no inscribir la directiva comunal porque alegó que este adolece de defecto insubsanable, por lo que, calificó de manera negativa el título disponiendo su tacha.

2.2.2. Segunda Instancia Administrativa (reingreso por apelación)

Argumentos del Apelante

Con fecha 10 de junio de 2021, Moisés Santos Rodríguez Pío presentó recurso de apelación a la tacha que interpuso el registrador en la primera instancia registral. En este sentido, argumentó lo siguiente:

- Respecto a la elección de la directiva comunal, señaló que se trata de un acto emitido por una Comunidad Campesina ubicada en la provincia de Huarochirí, la cual se encuentra lejos de la capital. Sus miembros, suelen dedicarse a labores agrícolas y carecen de información sobre las últimas

normas legales. Este desconocimiento incluye la exigencia de la inclusión del 30% de mujeres en la conformación de la directiva comunal.

- En la conformación de la directiva comunal, que consta de siete miembros, solo se incluyó a una mujer. Esto se debe a que la Comunidad Campesina de Chaute está compuesta por cuarenta y dos comuneros calificados, de los cuales solo tres son mujeres. Por esta razón, en las elecciones de la directiva comunal para el período 2021-2023, participó una mujer en la lista verde y otra en la lista roja. Si la directiva comunal debía estar compuesta por siete miembros, según la Ley N° 24656 se requeriría la participación de tres mujeres, lo cual es imposible cumplir, debido a la escasa población femenina calificada en la comunidad.

Análisis del Tribunal Registral

Con fecha 31 de agosto de 2021, respecto a los argumentos planteados por el apelante y la postura del registrador, el Tribunal Registral realizó el siguiente análisis para determinar la inaplicabilidad del artículo 19 de la Ley N° 24656:

- La Comunidad Campesina de Chaute está conformada por cuarenta y dos comuneros, de los cuales solo tres son mujeres. Esta situación dificulta cumplir con el requisito del 30% de mujeres en la directiva.
- Se determinó que, al aplicar el redondeo de cifras, el número mínimo de mujeres que deberían conformar la directiva debería ser dos. Sin embargo, esto resulta imposible de alcanzar, debido al escaso número de mujeres calificadas en la comunidad.
- Por lo tanto, la norma que exige el 30% de mujeres en la directiva comunal de la Comunidad Campesina no es aplicable en casos donde la comunidad tiene una baja representación femenina.

III. IDENTIFICACIÓN DE LOS PRINCIPALES PROBLEMAS JURÍDICOS

Con base en la decisión emitida por el Tribunal Registral, esta sección tiene como propósito presentar los problemas jurídicos significativos manifestados en la Resolución N° 1537-2021-SUNARP-TR, los cuales serán analizados en este trabajo. En este sentido, se han logrado identificar los siguientes problemas jurídicos:

Problema principal: ¿En qué casos se aplica el artículo 19 in fine de la Ley N° 24656?

1. ¿Cómo es el proceso de elección y nombramiento de la directiva comunal?
2. ¿Cómo se aplica el redondeo de cifras para determinar el número mínimo de comuneras elegidas en la directiva comunal?
3. Análisis teórico y normativo: Aplicación concreta a la Resolución N°1537 - 2021-SUNARP-TR

Problemas secundarios

1. **Primer problema secundario:** ¿Cuál es la finalidad de la cuota de género y cómo impacta en las Comunidades Campesinas?
2. **Segundo problema secundario:** ¿Cómo se presenta la acefalía de representación en la persona jurídica y cómo perjudica el funcionamiento de una Comunidad Campesina?
3. **Tercer problema secundario:** A partir del principio de calificación registral, ¿cómo se concilia la normativa que exige un 30% de comuneras en la conformación de la directiva comunal versus la escasa presencia femenina en la Comunidad Campesina de Chaute?

3.1. Calificación Registral

3.2. Pronunciamientos del Tribunal Registral en otros casos

4. **Cuarto problema secundario:** ¿Hasta qué punto el Estado puede interferir en la autonomía privada de una Comunidad Campesina imponiéndole una cuota de género obligatoria?
5. **Quinto problema secundario:** ¿Cuáles son los supuestos en los que se justifica el incumplimiento de obligaciones de fuente legal?

IV. POSICIÓN DEL CANDIDATO

4.1. Respuestas preliminares a los problemas principal y secundarios

Ante la solicitud de inscripción de la directiva de la Comunidad Campesina de Chaute para el periodo 2021-2023, el registrador rechazó dicha petición argumentando que no se cumplía con el porcentaje mínimo de mujeres (30%).

El apelante afirmó que había dos listas, cada una con una sola mujer, y que en toda la Comunidad Campesina de Chaute solo contaban con tres comuneras habilitadas, lo que hacía imposible que cada lista cumpliera con el porcentaje mínimo exigido por la Ley N° 24656. Sin embargo, el Tribunal Registral no coincidió con la opinión del registrador y revocó la decisión, argumentando que no era aplicable la cuota de género debido al escaso número de comuneras calificadas.

Problema principal: ¿En qué casos se aplica el artículo 19 in fine de la Ley N° 24656?

El artículo 19 de la Ley N° 24656 no debería ser aplicable de manera uniforme a las Comunidades Campesinas, ya que se debería tomar en cuenta en cada caso en concreto su autonomía privada como persona jurídica con protección especial, la realidad que vive cada comunidad, el factor cultural, entre otros.

Sin embargo, bajo la regulación actual, al encontrarse vigente el artículo 19 in fine de la Ley N° 24656, vemos que hay una obligación de fuente legal, la cual, al considerar lo antes señalado, no debería ser aplicable cuando el número de comuneros u comuneras calificadas y habilitadas haga imposible la conformación de las listas candidatas a la directiva comunal.

Además, también se puede aseverar que el artículo 19 in fine (la cuota de género) no será aplicable cuando la Comunidad Campesina esté compuesta únicamente por hombres o por mujeres. En ambas situaciones estaríamos ante un incumplimiento justificado.

Entonces, el criterio anteriormente expuesto es conveniente, ya que sería arbitrario dejar a la Comunidad Campesina sin representación por un requisito imposible de cumplir.

Es así que, la Resolución N° 1537-2021-SUNARP-TR muestra un claro ejemplo de los conflictos derivados de la precaria regulación del legislador al no proporcionar una interpretación adecuada del artículo 19 de la Ley N° 24656, y los efectos que su aplicación restrictiva tendrá sobre cada Comunidad Campesina que pretenda inscribir su directiva comunal.

Primer problema secundario: ¿Cuál es la finalidad de la cuota de género y cómo impacta en las Comunidades Campesinas?

La finalidad de la cuota de género en la Ley N° 24656 es promover la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres que conforman las Comunidades Campesinas, en los espacios de toma de decisiones dentro de ellas.

Así, la cuota de género pretende asegurar que las mujeres campesinas tengan participación activa en la gobernanza comunal, contribuyendo a una mayor equidad y representación en estos órganos directivos.

El impacto de esta cuota en las Comunidades Campesinas es muy complejo. Si bien la normativa busca fortalecer el papel de las mujeres frente a prácticas discriminatorias, en la práctica, ha enfrentado desafíos e incluso ha ocasionado la acefalía de representación de esta persona jurídica.

La aplicación de dicha obligación legal ha ocasionado que, actualmente, sea casi imposible para las Comunidades Campesinas inscribir sus directivas comunales cuando no conformen dentro de ellas el número de mujeres que se les impone, obteniendo una acefalía en su representación, afectando la seguridad jurídica que tendría que brindarles el registro ya que no podrían contar esencialmente con los beneficios de la publicidad -reconocimiento- y la oponibilidad que brinda el registro.

Segundo problema secundario: ¿Cómo se presenta la acefalía de representación en la persona jurídica y cómo perjudica el funcionamiento de una Comunidad Campesina?

El tribunal Constitucional ha reconocido que la persona jurídica es titular de derechos fundamentales. Además, sabemos que la Constitución Política reconoce como persona jurídica a la Comunidad Campesina.

De esta manera, la acefalía en la representación de la Comunidad Campesina implica una ausencia de una directiva comunal o la falta de su inscripción en los Registros Públicos, lo cual es esencial para su legitimidad y capacidad de actuar.

Asimismo, esta falta de representación que genera la no inscripción del nombramiento de una directiva comunal ocasiona serias dificultades para que la Comunidad Campesina realice actos jurídicos, como, por ejemplo, la celebración de contratos, recibir donaciones o realizar cualquier acto que requiera representación legal.

En otras palabras, esto afecta directamente a los actos que se quieran celebrar con terceros, puesto que estos van a exigir la inscripción del órgano

representativo en aras de contratar con seguridad jurídica (porque eso es lo que brinda el registro, seguridad).

Tercer problema secundario: A partir del principio de calificación registral, ¿cómo se concilia la normativa que exige un 30% de comuneras en la conformación de la directiva comunal versus la escasa presencia femenina en la Comunidad Campesina de Chaute?

El registrador y el Tribunal Registral tienen la facultad y la obligación de aplicar el principio de calificación registral, asegurando la legalidad y compatibilidad de los actos.

Dentro de los alcances y límites de la calificación registral, las instancias registrales bajo el componente de legalidad deben asegurar que tanto el acto o derecho a inscribir como los documentos que forman el título cumplan con las disposiciones legales y los requisitos establecidos. De esta manera, el acto a inscribir - nombramiento de la directiva - no se ajustaría a las normas legales al no tener el 30% de comuneras en la directiva comunal.

No obstante, cuando se desarrolle el componente de compatibilidad, se podrá verificar en el título archivado - padrón actualizado de la comunidad - que existe una imposibilidad objetiva - el número ínfimo de comuneras habilitadas - para que se cumpla con la cuota de género.

Cuarto problema secundario: ¿Hasta qué punto el estado puede interferir en la autonomía privada de una Comunidad Campesina imponiéndole una cuota de género obligatoria?

Considero que el Estado no debería interferir en la autonomía privada de la Comunidad Campesina al imponer una cuota de género obligatoria, ya que podría afectar su derecho fundamental a la autonomía organizativa, económica y administrativa reconocida en el artículo 89 de la Constitución Política del Perú.

Este derecho implica que las Comunidades Campesinas tienen la libertad de organizarse y tomar decisiones internas sin intervención estatal, respetando sus prácticas y costumbres culturales. De esta manera, la imposición de una cuota de género obligatoria puede ser vista como una interferencia estatal que altera la voluntad colectiva de la Comunidad Campesina, especialmente si dicha medida no se ajusta a las creencias y prácticas culturales de la Comunidad Campesina en cuestión.

Sin embargo, la intervención estatal puede justificarse bajo el principio de proporcionalidad, el cual permite que los poderes estatales restrinjan ciertos derechos fundamentales cuando es necesario y razonable para alcanzar un objetivo legítimo, como promover la igualdad de género.

En este sentido, la imposición de una cuota de género debe ser evaluada cuidadosamente para asegurar que no constituya un exceso de restricción sobre la autonomía de la Comunidad Campesina. Al respecto, la aplicación de esta medida debe ser flexible, permitiendo adaptaciones según la situación específica de cada Comunidad Campesina, y debe garantizar que no se obstaculice la inscripción y funcionamiento de sus directivas comunales, como ocurrió en el presente caso donde el registrador tachó la inscripción de la directiva de la Comunidad Campesina de Chaute por no cumplir con la cuota de género, obligación que era imposible de cumplir.

Quinto problema secundario: ¿Cuáles son los supuestos en los que se justifica el incumplimiento de obligaciones de fuente legal?

En esta parte se evalúa si la Comunidad Campesina de Chaute debió aplicar el artículo 19 in fine de la Ley N° 24656. Para ello, se discuten dos escenarios en los que podría justificarse el incumplimiento de esta obligación: caso fortuito o fuerza mayor, e imposibilidad de obligación debido a la diligencia ordinaria.

Para que se aplique el caso fortuito o fuerza mayor, el acontecimiento debe ser extraordinario, imprevisible e irresistible. Sobre el particular, dado que las cuotas de género son medidas deliberadas y no cumplen de manera conjunta las tres

características mencionadas, no se puede alegar este supuesto para inaplicar la norma. Sin embargo, la Comunidad Campesina de Chaute también puede liberarse de esta obligación si demuestra haber actuado con diligencia ordinaria, conforme a la realidad, lo usual y las costumbres.

En este caso, aunque se realizaron esfuerzos para cumplir con la cuota de género, la participación de mujeres fue insuficiente debido al número limitado de comuneras suscritas en el padrón comunal. El Tribunal Registral no analizó estos supuestos, dado que solo utilizó una interpretación teleológica para inaplicar el artículo 19 in fine, considerando la composición razonable de hombres y mujeres en la Comunidad Campesina de Chaute, como base para la inclusión de la cuota de género.

4.2. Posición individual sobre el fallo de la resolución

A partir de lo estipulado en las normas vigentes, la doctrina y la jurisprudencia, estoy en total desacuerdo con el pronunciamiento del registrador y parcialmente a favor del fallo del Tribunal Registral en la Resolución N°1537-2021-SUNARP-TR.

El registrador, al realizar una interpretación literal y restrictiva, no ha respetado la autonomía privada de la Comunidad Campesina de Chaute, así como tampoco ha considerado la imposibilidad verificable para que esta pueda cumplir con la cuota de género exigida. De mantenerse esta postura en segunda instancia, se habría provocado un estado de acefalía indefinida en la representación de esta persona jurídica.

Es cierto que el registrador y el Tribunal Registral cuentan con autonomía para calificar; sin embargo, el criterio que usen no debe de ser un obstáculo o una restricción para que una persona jurídica con protección especial quede acéfala.

Por otro lado, el Tribunal Registral decidió inaplicar el artículo 19 in fine de la Ley N° 24656, ya que consideraron que existía una obligación imposible de cumplir

de acuerdo a los hechos del caso. De esta manera, es en segunda instancia donde recién se pudo evitar la acefalía de la Comunidad Campesina de Chaute.

No obstante, considero que el Tribunal Registral no ha reflejado una argumentación suficiente o completa, lo cual podría generar ambigüedad en la resolución de futuros casos similares. Esto se debe a que su fundamentación debió de analizar la importancia de la autonomía privada de las Comunidades Campesinas con derechos fundamentales, la relevancia de evitar el estado de acefalía para una persona jurídica con protección especial, y el análisis sobre el cumplimiento de una obligación de fuente legal.

De esta manera, el Tribunal Registral perdió la oportunidad de exponer los temas anteriormente señalados, que hubiese sido trascendental para que se explique la autonomía privada de la Comunidad Campesina respecto a la cuota de género, el principio de auto organización y el alcance que tiene la intervención del Estado en esta persona jurídica.

V. ANÁLISIS DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS

Problema principal: ¿En qué casos se aplica el artículo 19 in fine de la Ley de Comunidades Campesinas?

Para determinar si se aplica el artículo 19 in fine en el presente caso, primero será importante exponer el proceso de elección y nombramiento de la directiva comunal. Luego, se explicará cómo se aplica el redondeo de cifras para determinar el número mínimo de comuneras que debe tener la directiva comunal. Finalmente, se desarrollará la aplicación concreta de la Resolución N°1537-2021-SUNARP-TR, desde una perspectiva teórico-normativa.

¿Cómo es el proceso de elección y nombramiento de la directiva comunal?

Las Comunidades Campesinas, como entidades autónomas con existencia jurídica, llevan a cabo un proceso de elecciones cada dos años, comprendido entre el 15 de octubre y el 15 de diciembre. Este proceso tiene como objetivo elegir a los nuevos representantes de su órgano representativo - directiva

comunal - de acuerdo con lo establecido en su regulación especial - estatuto, la Ley N° 24656 y el Reglamento de la Ley N° 24656.

El motivo para que la elección y nombramiento de la directiva comunal se realice con una periodicidad bienal se debe a que, con ello, se intenta fortalecer la democracia y se quiere promover la participación de todos los comuneros en estos cargos de autoridad y representación. Asimismo, este proceso consta de las siguientes etapas:

- **Comité Electoral**

Según la guía "Elecciones Comunales" de Churats Huaracha (2021) se afirma lo siguiente:

El comité electoral tiene la responsabilidad de actualizar el padrón electoral en colaboración con el presidente de la comunidad. Este padrón debe incluir únicamente a los comuneros que hayan cumplido con sus obligaciones según lo establecido en el estatuto, permitiéndoles participar como candidatos o electores. Además, el comité electoral debe elaborar el reglamento de las elecciones, siguiendo las pautas establecidas en la Ley N° 30982, que incluye la participación mínima del 30% de mujeres.

Una vez elaborado el reglamento, se procede a realizar la convocatoria para las elecciones de la nueva directiva comunal, utilizando los medios de difusión pertinentes, basados en las prácticas y tradiciones de la comunidad. Después de la convocatoria, se forman las listas de candidatos, con un mínimo de dos listas, donde se evalúan las condiciones de los comuneros. Una vez aprobadas, las listas se publican en el local de la comunidad, y se inicia la organización logística para la jornada electoral, incluyendo la preparación de las cédulas, ánforas, mesas de votación, entre otros. (pp. 11)

Entonces, el comité es el órgano a cargo de dirigir el proceso de elecciones. Sus miembros deben ser elegidos en una Asamblea General Extraordinaria, la cual será convocada por el último presidente de la directiva de la comunidad, o, en caso de su ausencia justificada, por el vicepresidente, quien debe informar sobre

los motivos de la ausencia del presidente. La agenda de esta Asamblea General Extraordinaria debe centrarse únicamente en la "elección del comité electoral".

Durante la Asamblea General Extraordinaria, se presentarán candidatos para los siguientes cargos: presidente, secretario y vocal, de acuerdo con el reglamento -DS N° 008-91-TR. En esta línea, es fundamental considerar a los comuneros calificados para estos cargos, asegurándose de que cumpla con las características y requisitos que se pide en el estatuto y reglamentos.

- **Elección de la directiva comunal**

Al respecto, Churats Huaracha (2021) comenta lo siguiente:

Al llegar a la última fase del proceso electoral, el comité electoral se encarga de establecer las mesas de votación, proporcionar el ánfora electoral y dar inicio al acto electoral. Una vez concluido este procedimiento, se lleva a cabo el recuento de votos y se declara a la lista ganadora. Posteriormente, se redacta el Acta de Asamblea General de elección de la directiva comunal, la cual es firmada por todos los electores presentes. Estos documentos se preparan para iniciar el proceso de inscripción en los Registros Públicos. (p. 17)

Las etapas descritas anteriormente tienen que registrarse en el libro de actas de la Comunidad Campesina. Luego, estos registros tienen que ser validados por un notario, un juez de paz un por un fedatario de la Oficina Registral de SUNARP. Esta certificación es crucial para que la directiva electa pueda ser registrada en los Registros Públicos y adquiera la legitimidad necesaria para representar a la Comunidad Campesina.

En este caso, la Comunidad Campesina de Chaute, durante las elecciones de la directiva comunal para el periodo 2021-2023, de acuerdo a su padrón actualizado, estaba conformada por cuarenta y dos (42) comuneros calificados, de los cuales solo tres (3) eran comuneras calificadas habilitadas.

En esa línea, conforme al estatuto de la Comunidad Campesina de Chaute, el proceso electoral debía realizarse con dos listas y cada una de ellas debía tener como máximo siete integrantes; por lo que, se presentaron la lista verde y la lista

roja. Entonces, dos de las tres comuneras calificadas habilitadas participaron en este proceso de elecciones, una en cada lista.

¿Cómo se aplica el redondeo de cifras para determinar el número mínimo de comuneras elegidas en la directiva comunal?

Ahora bien, el artículo 19 in fine de la Ley N° 24656, modificado por la Ley 30982, ha estipulado que al menos el 30% de los miembros de una directiva comunal deberán ser mujeres o varones. Por ejemplo, si la directiva comunal cuenta con seis personas, al menos dos de ellas deben ser hombres o mujeres, según sea necesario. En situaciones donde el número no sea exactamente divisible, se utilizarán las reglas estándar de redondeo¹.

Así, al calcular el 30% del número total que conforma la directiva comunal, como en el presente caso, donde bajo estatuto se refiere a siete miembros. A ello, se aplica el porcentaje y se obtiene 2.1.

De esta manera, aplicando los criterios de redondeo, se observa que el decimal es menor que 5, por lo que, el número entero no cambia, quedando en 2. Así, 2 sería el número mínimo de mujeres requerido para que conformen una directiva comunal electa válida. Por lo tanto, si la directiva comunal tiene solo una mujer o cero, no se estaría cumpliendo con el porcentaje mínimo que pide el artículo 19 de la Ley N° 24656.

En el caso, se muestra que la directiva comunal de la Comunidad Campesina de Chaute electa que se pretende inscribir solo cuenta con una mujer en su conformación, cuando necesitaba dos para cumplir el mínimo de la cuota femenina que exigía el artículo 19 in fine de la Ley N° 24656.

Análisis teórico y normativo: Aplicación concreta a la Resolución N°1537 - 2021-SUNARP-TR

Al presentarse al Registro la solicitud de inscripción del nombramiento de la directiva comunal de la Comunidad Campesina de Chaute para el periodo 2021-

¹ Resolución N°1537 -2021-SUNARP-TR

2023, el registrador decidió tachar dicho título alegando que no se cumplió con el número mínimo de comuneras en la conformación de la directiva comunal.

Sin embargo, es interesante la argumentación del Tribunal Registral al revocar la tacha del registrador, ya que considera la distinción conceptual entre texto normativo y norma, tal como lo explica Robert Alexy (2007) de la siguiente manera:

Una norma es, pues, el significado de un enunciado normativo. El hecho de que la misma norma pueda ser expresada por medio de diferentes enunciados normativos, pone de manifiesto que hay que distinguir entre enunciado normativo y norma. (p. 34)

De este modo, la distinción expuesta señala que el precepto normativo no se deriva solamente del texto literal de los documentos normativos. Estos textos pueden contener una variedad de preceptos en su contenido. Esto implica que la interpretación o el alcance de una disposición no se limita únicamente al texto literal que la describe.

En este sentido, el artículo 19 de la Ley N° 24656 establece que la directiva comunal debe estar compuesta por al menos un 30% de mujeres o de hombres. No obstante, si vamos a la exposición de motivos, esta disposición tiene como finalidad garantizar la igualdad de derechos y responsabilidades entre todos los miembros de la Comunidad Campesina, tanto hombres como mujeres.

Entonces, partiendo de la teoría de Robert Alexy y del artículo mencionado en el párrafo anterior, la premisa sería que la Comunidad Campesina debe estar compuesta por comuneros calificados hombres y mujeres, ya que, de no ser así, no habría un valor que proteger con esta disposición. En otras palabras, si la Comunidad Campesina no está formada por ambos géneros, el artículo 19 in fine de la Ley N° 24656 no sería aplicable.

En el caso materia de análisis, durante el proceso electoral en la Comunidad Campesina de Chaute, se verificó el quórum indicado en la constancia presentada junto con el título en cuestión. Esta constancia señala que el número total de comuneros hábiles es de cuarenta y dos, y se confirma que la

Comunidad Campesina de Chaute está compuesta tanto por hombres como por mujeres empadronados. Por lo que, en principio, resultaría aplicable el artículo 19 in fine.

A continuación, como resultado del recuento de votos emitidos, se declaró ganadora a una de las dos listas que se postularon según lo estipulado en el estatuto de la Comunidad Campesina de Chaute. Los integrantes de esta lista fueron proclamados como ganadores del proceso electoral, y, por ende, como miembros de la directiva comunal electa para los años 2021-2023.

Asimismo, en la composición de la directiva comunal electa se observó que estaba conformada por seis hombres y solo una mujer, lo que implicaría que no se está cumpliendo con el requisito del 30% de representación femenina entre los siete miembros de la directiva comunal. Por esta razón, el registrador tachó el título, pues consideró que no se cumplió con el requisito de representación femenina del 30% establecido por la Ley N° 24656.

Posteriormente, el Tribunal Registral decidió revocar la tacha, argumentando que el bajo número de mujeres calificadas en la Comunidad Campesina de Chaute hacía imposible el cumplimiento de la cuota de género si consideramos que este porcentaje deba de presentarse desde la conformación de las listas postulantes.

Primer problema secundario: ¿Cuál es la finalidad de la cuota de género y cómo impacta en las Comunidades Campesinas?

La cuota de género en la Ley de Comunidades Campesinas

Las Comunidades Campesinas se encuentran reguladas en la Constitución Política del Perú en el artículo 89, el cual se encuentra redactado de la siguiente manera:

“Artículo 89.- Comunidades Campesinas y Nativas

Las Comunidades Campesinas y las Nativas tienen existencia legal y son personas jurídicas.

Son autónomas en su organización, en el trabajo comunal y en el uso y la libre disposición de sus tierras, así como en lo económico y administrativo, dentro del marco que la ley establece. La propiedad de sus

tierras es imprescriptible, salvo en el caso de abandono previsto en el artículo anterior.

El Estado respeta la identidad cultural de las Comunidades Campesinas y Nativas.”² (el énfasis es propio)

Este artículo aborda aspectos esenciales como la definición de estas comunidades, su autonomía, su derecho a la propiedad, la preservación de su identidad cultural, sus costumbres y tradiciones. Además, el artículo reconoce su personería jurídica, garantizando su existencia legal. En otras palabras, destaca la protección especial que se debe de tener con esta persona jurídica.

Asimismo, las Comunidad Campesina está definida también en el artículo 2° de la Ley N° 24656, la cual está redactada de la siguiente manera:

“Artículo 2.- Definición

Las Comunidades Campesinas son organizaciones de interés público, con existencia legal y personería jurídica, integrados por familias que habitan y controlan determinados territorios, ligadas por vínculos ancestrales, sociales, económicos y culturales, expresados en la propiedad comunal de la tierra, el trabajo comunal, la ayuda mutua, el gobierno democrático y el desarrollo de actividades multisectoriales, cuyos fines se orientan a la realización plena de sus miembros y del país.”³

Así, esta norma establece que una Comunidad Campesina es un grupo de familias con sólidos vínculos culturales, ancestrales, sociales y familiares, pero con un predominio del factor cultural en su organización y funcionamiento. Además, están sujetas a una regulación especial que les permite tener su propia regulación, la cual trata de adaptarse a su naturaleza en particular.

Por otra parte, respecto a Pueblos Indígenas y Tribales, tenemos el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo el cual establece pautas generales para que cada Estado sujeto a sus disposiciones reconozca a las Comunidades Campesinas y Nativas como pueblos originarios y ancestrales

² Constitución Política del Perú

³ Ley General de las Comunidades Campesinas (Ley N° 24656).

que, por naturaleza, preservan sus costumbres y tradiciones. (OIT, 2014). En consecuencia, el Estado peruano está obligado a proteger su autonomía, garantizar sus derechos y respetar sus prácticas sociales y culturales.

Sin embargo, en julio de 2019, se promulgó la Ley N° 30982, la cual modifica la Ley N° 24656, con el fin de promover la participación de la mujer comunera en los cargos de poder de las comunidades.

En este contexto, el artículo único que describe la Ley N° 30982 estableció modificaciones al artículo 19 de la Ley N° 24656, cuyo nuevo texto queda redactado de la siguiente manera:

“La Directiva Comunal es el órgano responsable del gobierno y administración de la Comunidad; está constituida por un Presidente, Vicepresidente y cuatro Directivos como mínimo.

La directiva comunal debe incluir un número no menor del 30% de mujeres o de varones en su conformación.”⁴ (el énfasis es propio)

De esta manera, no se comparte la decisión optada por el registrador, puesto que realiza una interpretación literal bastante restrictiva de la norma, sin considerar la autonomía con la que cuenta la Comunidad Campesina de Chaute y que la cultura de cada Comunidad Campesina tiene su propia razón de ser - es un mundo cerrado - en la práctica.

Finalidad de la cuota de género

Ahora bien, Landa (2017) establece lo siguiente:

Las personas no deben ser discriminadas por motivos de raza, sexo, género, religión, origen, economía o cualquier otro factor que atente claramente contra su derecho a la igualdad. En otras palabras, este mandato debe traducirse en que no deben existir factores que diferencien a las personas de forma injustificada, siendo el Estado el primer interlocutor para que estas normas funcionen de manera adecuada, la igualdad no acepta el tratamiento diferenciado que no esté claramente justificado y que

⁴ Ley N° 30982

dé como resultado un acto discriminatorio, siendo este prohibido por el ordenamiento jurídico.

En ese sentido, la desigualdad no siempre será prohibida, ya que existen supuestos donde no se pueden tratar de forma idéntica las situaciones debido a que se inmiscuyen otros derechos fundamentales. (p. 29-30)

De esta manera, los actos que en las últimas décadas han desfavorecido y perjudicado a la mujer peruana (no necesariamente solo a la comunera) ha ocasionado que el legislador disponga la promulgación de normativas especiales con la finalidad de erradicar la desigualdad, dejando de lado el hecho de que el problema no solo se soluciona aprobando una Ley, dado que es también su responsabilidad que estas normas guarden concordancia con la realidad peruana.

De esta manera, el porcentaje de mujeres en la composición de la directiva comunal que ordena la Ley N° 30982, el legislador la presenta con carácter de obligatorio cumplimiento, porque considera que así se va a garantizar la participación femenina en las Comunidades Campesinas.

No obstante, es una realidad que en el Perú los derechos y deberes de los comuneros y comuneras son muy distintos. Al respecto, Montejo (2013) afirmó lo siguiente:

Existen limitaciones en el empoderamiento de la mujer por los aspectos culturales, ya que estos aspectos básicamente limitan su participación comunal y no permiten el crecimiento en la estructura y organización de la comunidad, lo cual genera que las mujeres campesinas no gocen los mismos derechos y obligaciones y estén destinadas a labores más domésticas y no pueden tener voz ni voto en los espacios de toma de decisión de la comunidad. (p. 98)

Por otro lado, aunque esta medida represente una iniciativa positiva promovida por el Estado, ha generado conflictos para las Comunidades Campesinas cuando intentan inscribir sus directivas comunales.

De otro lado, Fernández (2016) señala lo siguiente:

Existe una concepción de género entre hombres y mujeres porque cada uno tiene roles definidos, ámbitos delimitados, estereotipos claros, valoración social clara y, sobre todo, estratificación de género, lo que incide directamente en la participación de las mujeres en las organizaciones comunales. De esta manera, al no tener igualdad de acceso en la toma de decisiones y no desempeñar funciones en estos grupos comunales, se tiene una influencia demostrable en las percepciones de género de las mujeres y hace que éstas prácticamente no participen. (p. 98)

De esta manera, queda claro que la aparición de la cuota de género en la Ley N° 24656, como norma imperativa, representa una intención válida hacia la igualdad de género y la inclusión de las mujeres en los órganos de gobierno de esta persona jurídica.

Sin embargo, existen desafíos y problemas en cuanto a la participación efectiva de las mujeres y la correcta aplicación de esta normativa desde una perspectiva registral.

De esta manera, en concordancia con la decisión del Tribunal Registral, se puede señalar que, aunque la cuota de género propuesta por el legislador busque promover la igualdad de derechos en los espacios de poder y de decisión, en la práctica, ha generado una serie de tachas en los pronunciamientos de los registradores bajo un criterio restrictivo, generando así un escenario negativo en cuanto a la representación de las Comunidades Campesinas, pues estas no van a contar con la seguridad jurídica que brinda el Registro.

Segundo problema secundario: ¿Cómo se presenta la acefalía de representación en la persona jurídica y cómo perjudica el funcionamiento de una Comunidad Campesina?

Al respecto, Cieza (2013) señala lo siguiente:

Para las personas jurídicas la acefalía significa esta carezca de representantes con facultades y poderes vigentes, por lo tanto, acarrea que la persona jurídica no pueda gozar de capacidad para obrar o de ejercicio, debido a que sus representantes han dejado gozar sus funciones por el vencimiento de su periodo funcional. (p. 1)

Entonces, al mencionar la acefalía en las Comunidades Campesinas nos referimos a la ausencia de una directiva comunal o a la falta de su inscripción en Registros Públicos, lo cual es esencial para que se adquiera legitimidad y la Comunidad Campesina pueda actuar con representación.

En esa línea, el Tribunal Registral mediante la Resolución N° 2010-1017-SUNARP-TR-L señala que “lo más importante en la vida de la persona jurídica es evitar que quede acéfala, que sus órganos de gobierno cuenten con todas las atribuciones para los cuales han sido creados” (pp. 1).

En el presente caso, para la Comunidad Campesina de Chaute, la acefalía implicaría varios efectos negativos:

- La ausencia de un órgano de representación en funciones pone en riesgo que la Comunidad Campesina pueda realizar actos jurídicos en su beneficio. Por ejemplo, cuando un tercero tenga la intención de celebrar un acto jurídico como una compraventa o una donación en favor de la comunidad, por la necesidad misma que requiere la seguridad del tráfico jurídico estos les van a exigir que ostenten un órgano directivo inscrito, y así se garantice la seguridad jurídica mediante la publicidad y oponibilidad que otorga el registro.
- La falta de representación afecta el acceso de la Comunidad Campesina a servicios básicos como el agua o la electricidad. Las empresas proveedoras de estos servicios a menudo requieren un certificado de vigencia de poder de la Comunidad Campesina, y la ausencia de este documento podría restringir el acceso a estos servicios, afectando así su derecho a una vida digna.

De esta manera, se puede inferir que la acefalía en las Comunidades Campesinas es sumamente negativa, pues significa “atarla de pies y manos”, ya que no podría realizar ningún tipo de acto jurídico con la seguridad que brinda el registro, a razón de que estamos ante un sujeto colectivo sin poderes, sin registro.

En concordancia a lo anterior, considero importante mencionar que, en el 2022, tuve la oportunidad de trabajar con la Comunidad Campesina San Pedro de Casta. En esa ocasión, representamos a una empresa de telecomunicaciones que había instalado una antena en la propiedad de esta Comunidad Campesina.

Sobre el particular, existía un contrato de arrendamiento para que esta antena opere, pero, cuando llegó el momento de renovar el contrato, era necesario que la Comunidad Campesina tuviera inscrita su directiva comunal en los Registros Públicos, para que su representante, con poderes vigentes, pueda firmar en favor de ella.

Sin embargo, la Comunidad Campesina San Pedro de Casta se encontraba en un estado de acefalía de representación. Así, cuando se conversó con su último presidente, comentó que tal situación se debió a que, las comuneras, no deseaban ocupar cargos de representación, lo cual se vio reflejado en su padrón.

De esta manera, lamentablemente, el contrato venció, y, con ello, se suspendió de manera indefinida el pago de la renta, el cual era un monto considerable para la Comunidad Campesina San Pedro de Casta, dado que era una fuente de ingresos que permitía mejorar la inversión en sus cultivos o realizar actividades en favor de todas las familias que pertenecían a ella.

Bajo ese contexto, en el presente caso, si bien estamos de acuerdo con el Tribunal Registral, consideramos que se pudo advertir la figura de acefalía en la Comunidad Campesina de Chaute como uno de los argumentos principales en favor de la inscripción del nombramiento de su directiva comunal, pues se ha expresado por el mismo Tribunal Registral que lo más importante de una persona jurídica es no quedar acéfala.

Tercer problema secundario: A partir del principio de calificación registral, ¿cómo se concilia la normativa que exige un 30% de comuneras en la conformación de la directiva versus la escasa presencia femenina en la Comunidad Campesina de Chaute?

3.1. Calificación Registral

Principio de calificación registral

La esencia del procedimiento registral y de la SUNARP radica en la calificación de los títulos que se presentan. Es fundamental que el procedimiento sea claro tanto para los usuarios como para los registradores. El Dr. Ortiz (2015) define a la calificación registral como lo siguiente:

La calificación podemos decir que es la acción (el proceder) que le corresponde hacer al registrador público en virtud de la cual queda determinado, en cada caso, si el título presentado reúne las condiciones exigidas por las normas y el registro (compatibilidad) para ser inscrito y surtir los efectos de inmediato o, si, por el contrario, carece de los requisitos o elementos precisos para realizar la inscripción. (pp. 306)

De esta manera, se puede apreciar que la calificación registral contiene dos elementos: la legalidad y la compatibilidad, lo cual está directamente relacionado y en concordancia con lo que regula el Código Civil de la siguiente manera:

“Artículo 2011.- Rogación

Los registradores califican la legalidad de los documentos en cuya virtud se solicita la inscripción, la capacidad de los otorgantes y la validez del acto. Por lo que resulta de ellos, de sus antecedentes y de los asientos de los Registros Públicos.”⁵

En esa línea, el Reglamento General de los Registros Públicos expresa:

“Artículo V del Título preliminar. -

Los registradores califican la legalidad del título en cuya virtud se solicita la inscripción. La calificación comprende la verificación del cumplimiento de las formalidades propias del título y la capacidad de los otorgantes, así como la validez del acto que, contenido en aquél, constituye la causa directa e inmediata de la inscripción.

La calificación comprende también, la verificación de los obstáculos que pudieran emanar de las partidas registrales y la condición de inscribible del

⁵ Código Civil

acto o derecho. Se realiza sobre la base del título presentado, de la partida o partidas vinculadas directamente a aquél y, complementariamente, de los antecedentes que obran en el Registro.”⁶

En esa línea, el Tribunal Registral (2010) dispone lo siguiente:

La calificación registral se realiza en el marco de los principios, que constituyen los rasgos fundamentales que sustentan el derecho registral, delimitando de ese modo los alcances de la calificación registral.

Así en virtud del principio de legalidad, contemplado en el primer párrafo del artículo 2011 del Código Civil y en el artículo V del Título Preliminar del Reglamento General de los Registros Públicos, establece que los Registradores y el Tribunal Registral, en sus respectivas instancias, califican la legalidad de los documentos en cuya virtud se solicita la inscripción, la capacidad de los otorgantes y la validez del acto, por lo que resulta de ellos, de sus antecedentes y de los asientos de los registros Públicos. (Tribunal Registral 2010: fj.9)⁷

En esa línea, para la Comunidad Campesina de Chaute la calificación registral va a significar que se le beneficie de seguridad jurídica a los actos inscribibles que tienen como persona jurídica, a través de la publicidad que emana del Registro. Ello va a permitirle que puedan ejercer sus derechos ante terceros de manera eficaz después de una calificación positiva.

De esta manera, en situaciones donde se pone en duda el criterio del registrador y/o del propio Tribunal Registral cuando califican, surge el cuestionamiento de hasta qué punto pueden interpretar e incluso complementar las normas jurídicas para resolver casos que, debido a un vacío en su regulación, no se encuentra una solución a través de una simple interpretación literal.

Alcances y límites de la calificación registral

Según el artículo 32 del Reglamento General de los Registros Públicos, literal d:

⁶ Reglamento General de los Registros Públicos

⁷ Tribunal Registral

“la calificación registral requiere comprobar que el acto inscribible y los documentos que conforman el título se ajusten a las disposiciones legales de la materia y cumplan con los requisitos establecidos por las normas”⁸

De esta forma, a efectos que el nombramiento de la directiva de la Comunidad Campesina de Chaute pueda acceder a la inscripción registral, el registrador debió considerar en la calificación el marco normativo específico sobre pueblos indígenas que alcanza a las comunidades campesinas.

Así, debió garantizar el contenido constitucionalmente protegido del derecho a la autonomía y autodeterminación de las Comunidades Campesinas que faculta a estas a definir de manera libre su estructura organizativa. Esto implica la capacidad de elegir de manera autónoma a los miembros de la Comunidad Campesina, que ocuparán los cargos de representación comunal, siendo esta decisión exclusiva del órgano supremo, la Asamblea General, que es el máximo órgano de decisión, según el artículo 17 de la Ley N° 24656.

Los efectos legales de esta decisión afectan tanto a los miembros de la Comunidad Campesina como a las entidades de la Administración pública, ya que representa una manifestación del derecho de la Comunidad a la libre determinación.

En adición, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente No. 3343-2007-PA, fundamento 32, estableció lo siguiente:

“La libre autodeterminación es la capacidad [de los] pueblos indígenas de organizarse de manera autónoma, sin intervenciones de índole política o económica por parte de terceros, y la facultad de aplicar su derecho consuetudinario”

De esta manera, la tacha del título realizada por el registrador público no garantizó los derechos colectivos indígenas de la Comunidad Campesina de Chaute, toda vez que, al no existir un número suficiente de mujeres para cumplir con el porcentaje de participación exigido por la norma en las dos listas

⁸ Reglamento General de los Registros Públicos

presentadas, debió respetar su derecho fundamental a la autonomía, en tanto es un sujeto colectivo de derecho que determina libremente su estructura organizativa, mediante la atribución de representación a través de sus miembros.

3.2. ¿Cuáles son los pronunciamientos del Tribunal Registral en otros casos similares?

En las siguientes resoluciones del Tribunal Registral, primero, se va analizar la manera en que se ha calificado el artículo 19 de la Ley N° 24656 cuando se ha intentado inscribir el nombramiento de una directiva comunal, y, segundo, se va analizar una resolución de un caso de junta de propietarios.

Con ello, se podrá mostrar los criterios optados por el Tribunal Registral en cada caso en concreto.

Resoluciones del Tribunal Registral en casos similares de Comunidades Campesinas

Resolución No. 289 -2021-SUNARP-TR-L

En la presente resolución, el artículo 19 in fine de la Ley N° 24656 no es aplicable porque la Comunidad Campesina de Llacuaripampa está compuesta íntegramente por varones. Es así que el Tribunal Registral argumenta que, bajo esa premisa, no existiría un valor susceptible de protección que la Ley N° 24656 en su artículo 19 quiera proveer.

Se señala también que para, determinar que el artículo 19 no sea aplicable, se debe acreditar que la Comunidad Campesina no se encuentra compuesta por ninguna mujer. Para ello, se va a requerir la presentación de la copia certificada del padrón comunal o la declaración jurada suscrita por el presidente de la directiva en la que de fe y manifieste esta circunstancia.

Resolución No. 625-2021-SUNARP-TR-L

En la presente resolución, la Comunidad Campesina de Rangra se encuentra conformada por catorce comuneros en su totalidad, de los cuales trece son varones y una es mujer. Además, se ha podido observar que la directiva electa

cuenta con la única mujer calificada y los demás puestos están cubiertos netamente por hombres.

Para esto, el Tribunal Registral de manera positiva citó a Robert Alexy para que puedan alejarse de la interpretación literal que desarrolló el registrador en primera instancia, pues era imposible que en esas condiciones (la sola existencia de 1 comunera calificada) se pueda cumplir con el porcentaje de mujeres que exige la Ley N° 24656.

De esta manera, la cantidad de una sola mujer en dicha comunidad hacía imposible que se pueda aplicar el artículo 19 de la Ley N° 24656.

Resolución No. 1907-2020-SUNARP-TR-L

En la presente resolución, se puede observar que, dentro de los argumentos señalados por el Tribunal Registral respecto a la inscripción de actos de las Comunidades Campesinas, se comenta que, en ciertas ocasiones, no son concordados con el Derecho Consuetudinario.

Por tal motivo, se da mucha relevancia que Registros Públicos haya emitido en el año 2013⁹ una directiva con la finalidad de optar por un criterio más flexible al momento de calificar títulos de Comunidades Campesinas.

Resolución del Tribunal Registral en el caso de junta de propietarios

Resolución No. 559-2018-SUNARP-TR-L

En esta resolución, se discute si procede la inscripción del acuerdo de la Junta de Propietarios cuya sesión fue realizada en lugar diferente al predio de la edificación. Para su solución, se decidió aplicar el Acuerdo del XVII Pleno del Tribunal Registral, donde ha señalado lo siguiente:

LUGAR DE REUNIÓN DE LA JUNTA DE PROPIETARIOS

Resulta válida la sesión de junta de propietarios realizada en lugar diferente al predio, siempre y cuando de la confrontación del título con los asientos

⁹ Directiva N° 010-2013-SUNARP

de inscripción de la partida registral en la que **se habrá de practicar la inscripción y complementariamente de los antecedentes registrales, fluya inequívocamente y con un criterio de razonabilidad, que resulte materialmente imposible su realización** en el lugar del predio por motivos de espacio físico. En tal sentido se debe interpretar el texto del artículo 146 in fine del D. S. 008-2000-MTC, estableciendo que lo que el legislador quiso decir es que las sesiones de la Junta de Propietarios se celebrarán necesariamente en el predio, siempre y cuando sea posible materialmente efectuarla allí, pues **la ley no puede contener mandatos y obligaciones imposibles de cumplir**. (Tribunal Registral 2018: fj.6)¹⁰

Entonces, el Tribunal Registral expresa que, aplicar una norma de manera irrestricta, sería contradecir toda lógica. Cuando la norma señala que “las sesiones de la junta de propietarios se celebrarán necesariamente en el predio”, se tiene que entender que esto se aplicará en tanto el predio posibilite la reunión de todos los propietarios, y ello podrá ser corroborado de acuerdo a la información que conste en el título presentado, la partida, antecedentes registrales y el propio título archivado.

Ahora bien, si este criterio se hubiera tomado en cuenta para la inscripción del nombramiento de la directiva de la Comunidad Campesina de Chaute, se puede argumentar que, conforme a los antecedentes registrales en la Partida Registral N°03019985, en el asiento C00008, se corrobora que su última directiva del periodo 2019-2021 fue conformada netamente por hombres, debido a la escasa cantidad de comuneras calificadas.

Además, de los documentos presentados y el título archivado se puede acreditar, bajo un criterio razonable, que a la fecha de las elecciones en la Comunidad Campesina de Chaute, en el padrón comunal tan sólo se encontraban suscritas la cantidad de tres mujeres, cantidad que hace imposible para que las listas que se presentaron cumplan con la cuota de género.

Como se ha podido observar, es posible que el registrador y/o el Tribunal Registral puedan generar excepciones a la aplicación del artículo 19 de la Ley

¹⁰ Resolución No. 559-2018-SUNARP-TR-L

N° 24656, bajo un criterio razonable de si materialmente es posible o no el cumplimiento de dicha norma, pues la Ley N° 24656 no puede contener una obligación imposible de cumplir.

Además, no es factible que se tenga un criterio uniforme para la calificación de títulos referentes al nombramiento de directivas comunales, ya que ha quedado bastante claro que, en cada caso, hay una realidad distinta, donde no necesariamente en todas existe un número de comuneras calificadas que hagan posible la aplicación de una cuota de género.

De esta manera, el presente informe tratará de dar una luz a la interpretación y criterio que se debe de optar en sede registral para evitar que esta persona jurídica con regulación especial quede acéfala (sin representación) a causa de una obligación imposible de cumplir.

Cuarto problema secundario: ¿Hasta qué punto el estado puede interferir en la autonomía privada de una Comunidad Campesina imponiéndole una cuota de género obligatoria?

La tensión entre la autonomía privada de las Comunidades Campesinas y la promoción de la igualdad de género es un tema complejo que ha sido objeto de debate en el Perú. En este informe, se analizará hasta qué punto el Estado puede interferir en la autonomía privada de una Comunidad Campesina imponiéndole una cuota de género obligatoria, a la luz de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

Es importante saber que las personas jurídicas son ficciones creadas por el ordenamiento jurídico peruano; sin embargo, sí es factible de reconocerles ser titulares de derechos fundamentales como sujetos colectivos¹¹.

Al respecto, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente No. 2765-2014-PA/TC, fundamento jurídico 18, reconoció que el derecho fundamental a la autonomía organizativa de las comunidades campesinas demanda del Estado el deber de abstención:

¹¹ Expediente No. 00605-2008-PA/TC

“(...) En el caso de la autonomía organizativa, económica y administrativa reconocida a las Comunidades Campesinas y Nativas, así como la libre disposición de sus tierras (iv), debe entenderse que sus distintas pautas y creencias culturales determinan la presencia de un sistema de valores que no en todos sus aspectos son coincidentes con el del resto de colectivos. **Ello genera, fundamentalmente, un deber de abstención de intervención estatal, que se materializa en el respeto a las prácticas y costumbres de cada comunidad.** En este punto, más que políticas activas de reconocimiento, lo que se genera es que el colectivo (y, consiguientemente, también de las personas que lo integran) en cuestión pueda evolucionar y moldearse según sus propias creencias e intereses, teniendo la posibilidad, si así lo desean, de modificarlas (...)”¹² (el énfasis es propio).

La libre autodeterminación y la autonomía organizativa son dos conceptos estrechamente relacionados que se refieren al derecho de los pueblos indígenas a gobernarse a sí mismos sin interferencia externa. La libre autodeterminación implica la capacidad de los pueblos indígenas de establecer sus propias estructuras políticas, económicas y sociales, mientras que la autonomía organizativa se refiere al deber del Estado de abstenerse de interferir en estas estructuras¹³.

En otras palabras, la libre autodeterminación es el derecho de los pueblos indígenas a decidir su propio destino, mientras que la autonomía organizativa es la obligación del Estado de respetar ese derecho. Ambos conceptos son fundamentales para garantizar los derechos humanos de los pueblos indígenas y permitirles vivir de acuerdo con sus propias culturas y tradiciones.

El derecho fundamental a la autonomía organizativa requiere que el Estado respete las decisiones colectivas emitidos por el máximo órgano de decisión de la comunidad - Asamblea General - en tanto tiene derecho a determinar

¹² Expediente No. 2765-2014-PA/TC

¹³ Expediente No. 3343-2007-PA

libremente su organización interna a través de la elección de representantes comunales.

Por tanto, el deber de abstención estatal impide que las entidades del Estado modifiquen la voluntad colectiva manifestada por las Comunidades Campesinas, en caso pretendan imponer de forma unilateral una medida - por ejemplo, rechazo de inscripción registral, mandato de elección forzosa de un miembro para acceder a un cargo de representación en la directiva comunal.

La modificación forzosa de la voluntad colectiva por parte del Estado puede darse mediante la aplicación de una norma de rango legal, al margen de la situación específica de la Comunidad Campesina, y en desmedro del derecho fundamental a la autonomía comunal de rango constitucional.

Ahora bien, en la sentencia recaída en el Expediente No. 0882-2023-PA-TC, el Tribunal Constitucional señala lo siguiente:

“(...) Uno de los principales límites que tienen los poderes estatales o los centros de poder cuando intervienen o restringen derechos fundamentales en un Estado Constitucional es el principio de proporcionalidad. Este se constituye en un medio de control de tales poderes ya sea cuando hay un exceso de restricción o cuando hay una omisión o acción insuficiente (...)” ¹⁴ (el énfasis es propio).

Entonces, la igualdad de género no debe ser impuesta de manera uniforme, sino que debe ser alcanzada de manera gradual y respetando las particularidades de cada Comunidad Campesina.

De esta manera, el registrador público omitió garantizar el derecho a la autonomía de la Comunidad Campesina de Chaute, toda vez que rechazó el título para la inscripción de su directiva comunal, a pesar de la imposibilidad de cumplir la exigencia normativa relativa a la participación de mujeres en la directiva comunal. Frente a ello, debió resolver optando por la inaplicación del artículo 19 de la Ley N° 24656 y hacer efectiva la decisión colectiva determinada de manera autónoma por la Comunidad Campesina de Chaute, expresada en la

¹⁴ Expediente No. 0882-2023-PA-TC

elección ya realizada con relación a los representantes comunales que accedieron a los cargos por votación, en aplicación de la disposición normativa de rango constitucional prevista en el artículo 89 de la Constitución Política.

Quinto problema secundario: ¿Cuáles son los supuestos en los que se justifica el incumplimiento de obligaciones de fuente legal?

En el presente informe, estamos evaluando si para la Comunidad Campesina de Chaute se aplica o no el artículo 19 de la Ley N° 24656.

Ante ello, sabemos que toda norma contiene una obligación, en este caso es que en la elección de la directiva comunal se incluya "al menos" un 30% de mujeres o varones (cuota de género; conforme a la modificación dada por la Ley N° 30982). En ese sentido, de acuerdo a la norma expresada, la regla sería que se cumpla con la obligación del 30% en cada elección comunal.

Sin embargo, en el presente caso, estamos alegando que, para la Comunidad Campesina de Chaute, no se aplica esta cuota de género; por lo que, estaría existiendo una excepción a la aplicación del artículo 19 de la Ley N° 24656.

Ante ello, en aras de fortalecer la postura expuesta en el presente informe, será de suma importancia analizar los supuestos en los que se justifica el incumplimiento de las obligaciones.

Caso fortuito o fuerza mayor

“El caso fortuito o fuerza mayor es un acontecimiento que, para configurarse, tiene que reunir tres características: debe ser extraordinario, imprevisible e irresistible. Si no reúne las tres, no es un caso fortuito o de fuerza mayor” (Castillo, 2017, p. 142).

Entonces, mientras que el acontecimiento de la cuota de género (expuesta en la modificación dada por la Ley N° 30982) no cumpla con los requisitos de extraordinario, imprevisible e irresistible, de manera conjunta, no podrá inaplicarse en favor de las Comunidades Campesinas.

Al respecto, se podría argumentar que las cuotas de género son medidas deliberadas e intencionales para promover la igualdad entre hombres y mujeres en espacios de poder o visibilidad, y no se consideran eventos inesperados. Por

lo tanto, la Comunidad Campesina de Chaute no podría alegar la inaplicación del artículo 19 bajo el supuesto de caso fortuito o fuerza mayor.

No obstante, la Comunidad Campesina de Chaute no solo puede inaplicar una norma bajo la configuración de caso fortuito o fuerza mayor, sino también podrá liberarse de aplicar la cuota de género si logra demostrar que actuó con la diligencia ordinaria exigida por el Código Civil en su artículo 1314, acorde a las circunstancias de los hechos.

Imposibilidad de obligación: Diligencia ordinaria

“Podemos entender como ordinario a aquello usual, en armonía con los usos y costumbres del momento y lugar. Luego, la diligencia ordinaria puede entenderse como estándar, el cuidado que uno tiene en su proceder del día a día” (Castillo & Rivas, 2014, p. 136).

A partir de lo anterior, se puede interpretar que, para inaplicar la cuota de género exigida por el artículo 19 de la Ley N° 24656, la Comunidad Campesina de Cahute debió actuar con diligencia ordinaria, lo cual implicaría que se han realizado elecciones considerando las costumbres del lugar y el proceder habitual, como incentivar la participación de la comunidad y convocar adecuadamente, entre otros aspectos.

En ese sentido, la Comunidad Campesina de Chaute sí cumpliría con la diligencia ordinaria exigida por los siguientes motivos: cuando se convocaron elecciones en las que debían conformarse dos listas, en el padrón de comuneros y comuneras solo estaban inscritas tres mujeres, de las cuales solo dos participaron voluntariamente (una en cada lista). Sin embargo, incluso si las tres hubieran participado, no se habría alcanzado el mínimo requerido de cuatro mujeres (dos por lista) para cumplir con la cuota de género.

No obstante, puede existir el cuestionamiento de que la Comunidad Campesina de Cahute debía de cumplir con esta cuota de género porque la Ley N° 24656 lo exige, pero “si lo único que se ponderase al momento de establecer una responsabilidad por inejecución fuese el efectivo cumplimiento de la prestación, entonces estaríamos frente a un derecho desvinculado de la realidad, ajeno a

atender las razones por las cuales efectivamente no se pudo cumplir con la prestación” (Castillo & Rivas, 2014, p. 140).

De esta manera, la diligencia ordinaria también implica observar la realidad de la Comunidad Campesina, para comprender por qué no se puede aplicar el artículo 19 in fine de la Ley N° 24656. Esta realidad era comprobable, ya que existe un padrón comunal que muestra que no había suficientes comuneras para cumplir con la cuota mínima de mujeres en las listas presentadas a las elecciones. Por lo tanto, se ha configurado una imposibilidad de obligación normativa que ha respetado la diligencia ordinaria.

Ahora bien, en la resolución materia de análisis del presente informe, el Tribunal Registral no ha realizado un análisis referente a algún supuesto en el que se justifique el incumplimiento de una obligación de fuente legal como las que se han desarrollado anteriormente, dado que solo han optado por una interpretación teleológica para inaplicar el artículo 19 de la Ley N° 24656, la cual podemos asemejarla o complementarla con a la teoría contemporánea de la disposición normativa y la norma jurídica, donde la disposición normativa sería el texto del artículo 19 in fine (“la directiva comunal debe incluir no menos del 30% de mujeres o de varones en su conformación”) y la norma jurídica sería el significado que tiene dicho texto.

Entonces, el significado de la norma sería que “la comunidad campesina debe de estar compuesta por un número razonable de mujeres y varones que hagan factible la inclusión del 30% de la cuota de género en la conformación de las listas para la elección de la directiva comunal”.

Por lo tanto, considero que el Tribunal Registral debió (...)

VI. CONCLUSIONES Y/O RECOMENDACIONES

El artículo 19 de la Ley N° 24656 ha generado controversias en la calificación registral de títulos que buscan inscribir el nombramiento de directivas comunales. En la mayoría de casos, se han producido tachas debido a interpretaciones

literales y restrictivas, sin considerar la realidad de cada Comunidad Campesina, el escaso número de comuneras, el factor cultural, su autonomía y los efectos negativos de un estado de acefalía para una persona jurídica con protección especial.

En ese sentido, en el presente caso, el artículo 19 in fine de Ley N° 24656, no se aplica por las siguientes razones:

- La cuota de género en la Ley N° 24656 busca promover la igualdad y la participación femenina en los órganos de gobierno, pero su aplicación en sede registral ha generado muchos conflictos, debido a las interpretaciones literales y restrictivas que han afectado la autonomía privada de la persona jurídica como sujeto colectivo de derechos fundamentales. Ello ha generado que las Comunidades Campesinas no puedan obtener la seguridad jurídica que emana una calificación positiva (inscripción).
- Ante la tacha y con ello la no inscripción del nombramiento de la directiva comunal, se produce que se configure la figura de la acefalía de representación en la Comunidad Campesina. Ello implica la ausencia de una directiva comunal en funciones con poderes vigentes, lo que impide la capacidad de obrar de la Comunidad Campesina, lo cual acarrea múltiples perjuicios, como la incapacidad para realizar actos jurídicos, acceder a servicios básicos y celebrar contratos vitales para el bienestar de la comunidad. Entonces, la inaplicación de la cuota de género en este caso en específico es crucial para evitar los efectos negativos de un estado de acefalía y asegurar el funcionamiento continuo y eficaz de la Comunidad Campesina.
- La calificación registral debe asegurar que el acto inscribible y los documentos asociados cumplan con las disposiciones legales y requisitos normativos. En el caso de la Comunidad Campesina de Chaute, este proceso debió considerar el marco normativo específico sobre pueblos indígenas, garantizando así el derecho constitucionalmente protegido a la autonomía de estas comunidades. La libre determinación de la estructura organizativa de la comunidad, incluida la elección de sus representantes,

es un aspecto fundamental de este derecho, como lo establece la Ley Ley N° 24656, y lo ha reiterado el Tribunal Constitucional en sus decisiones.

De esta forma, la tacha del título por parte del registrador no respetó adecuadamente los derechos colectivos indígenas, al no considerar la autonomía de la Comunidad Campesina de Chaute en la determinación de su representación. En ese sentido, el registrador y/o el Tribunal Registral pueden generar excepciones a la aplicación del artículo 19 de la Ley N° 24656 cuando materialmente es imposible cumplir con la norma, ya que la Ley N° 24656 no debe imponer obligaciones imposibles de cumplir.

Asimismo, no es viable tener un criterio uniforme para la calificación de títulos de directivas comunales, dado que cada Comunidad Campesina tiene realidades distintas y no siempre cuenta con suficientes comuneras para aplicar la cuota de género. Por lo que, este informe busca aclarar la interpretación y criterio registral necesarios para evitar que las Comunidades Campesinas se queden sin representación, debido a una obligación incumplible.

- La interferencia del Estado en la autonomía privada de una Comunidad Campesina al imponer una cuota de género obligatoria plantea una tensión significativa entre la promoción de la igualdad de género y el respeto a la autodeterminación de las comunidades. El Tribunal Constitucional ha reconocido que las comunidades campesinas tienen el derecho fundamental a la autonomía organizativa, lo que demanda un deber de abstención por parte del Estado para no interferir en sus decisiones internas. Además, en el caso de la Comunidad Campesina de Chaute, donde existe una escasa presencia femenina; por lo que, imponer una cuota de género puede resultar poco razonable y contrario al principio de proporcionalidad. Por lo tanto, el registrador público debió considerar inaplicar la cuota de género, permitiendo que la Comunidad Campesina de Chaute ejerza su derecho a la autonomía organizativa y elija libremente a sus representantes comunales, en conformidad con el artículo 89 de la Constitución Política.

- Finalmente, la inaplicación de la cuota de género del 30% en la directiva comunal de la Comunidad Campesina de Chaute se justifica debido a la imposibilidad material de cumplir con dicha obligación, dada la escasa presencia femenina en el padrón comunal. Esta situación configura una imposibilidad de obligación que respeta la diligencia ordinaria, ya que la Comunidad Campesina de Chaute actuó conforme a sus costumbres y con los esfuerzos habituales para fomentar la participación femenina. Además, una interpretación teleológica del artículo 19 de la Ley N° 24656, que considera la finalidad de la normativa, apoyaría la necesidad de adaptar la aplicación de la cuota de género a las particularidades de cada comunidad, respetando así su derecho fundamental a la autonomía organizativa y su libre autodeterminación.

De esta manera, el artículo 19 de la Ley N° 24656 no se aplica en la inscripción del nombramiento de la directiva de la Comunidad Campesina de Chaute para el periodo 2021-2023, pues debe ser interpretado y aplicado de manera flexible y adaptativa para no perjudicar la autonomía y capacidad de obrar de la Comunidad Campesina. En esa línea, la cuota de género no debe imponerse en situaciones donde su cumplimiento es materialmente imposible, como en Comunidades Campesinas con escasa o nula presencia femenina. En estos casos, la inaplicación de la cuota es crucial para evitar la acefalía de representación, asegurar el funcionamiento eficaz de la comunidad, y respetar su derecho a la libre determinación y organización interna.

BIBLIOGRAFÍA

INEI (2017) *I Censo de comunidades campesinas 2017. Resultados definitivos. Tomo I,*

https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitaless/Est/Lib1599/

CIEZA MORA, Jairo. (2011). La acefalía de la persona jurídica: problemática y propuestas. *Revista de Actualidad Jurídica*, N° 30, pp. 48-67.

Montejo Delgado, R. F. (2013). *Empoderamiento y autonomía de mujeres campesinas de musa, las margaritas, Chiapas, México*. [Tesis de Licenciatura, Universidad de Chile]. https://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/115102/Tesis%20Definitiva%20_%20Reyna.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Fernández Martos, D. R. (2016). *Concepción de Género y Participación de la Mujer en las Organizaciones Comunales del Centro Poblado Choctapata – Rojaspampa, Provincia de Chota, Región Cajamarca, 2015*. [Tesis de Licenciatura, Universidad Nacional de Cajamarca].

[file:///C:/Users/User/Downloads/Concepci%C3%B3n%20de%20G%C3%A9nero%20y%20Participaci%C3%B3n%20de%20la%20Mujer%20en%20las%20Organizaciones%20Comunales%20del%20Centro%20Pobla%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/Concepci%C3%B3n%20de%20G%C3%A9nero%20y%20Participaci%C3%B3n%20de%20la%20Mujer%20en%20las%20Organizaciones%20Comunales%20del%20Centro%20Pobla%20(1).pdf)

Landa Arroyo, C. (2017). *Los Derechos Fundamentales* (Primera Edición ed.). Lima, Perú: Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial.

VÁSQUEZ TORRES, Elena. (2000). La representación de hecho de las personas jurídicas. En *Folio Real: Revista de Derecho Registral y Notarial*, N° 1, pp. 185-199

Arenas Gutierrez, S. J., & Laurente Ttito, E. (2020). *Propuesta de estrategias comunicativas para el empoderamiento de las mujeres Comunidad Campesina de Unachurco, distrito de San Salvador-Calca 2019*. [Tesis de Licenciatura, Universidad Nacional San Antonio Abad del Cusco].

<file:///C:/Users/User/Downloads/PROPUESTA%20DE%20ESTRATEGIAS%20COMUNICATIVAS%20PARA%20EL%20EMPODERAMIENTO%20DE%20LAS%20MUJERES-COMUNIDAD%20CAMPESINA%20DE%20UMACHUCOSAN%20SALVADOR-CALCA%202019.pdf>

Alexy, R. (2007). *Teoría de los derechos fundamentales*. México D.F.: Cuestiones Constitucionales.

ESPINOZA ESPINOZA, Juan. (2006). Derecho de las Personas. Lima, Perú: Editorial Rodhas. Instituto Pacífico, 5ta edición.

ORTIZ PASCO, Jorge. (2020). La calificación registral: ¿dónde estamos? Tesis para optar por el grado académico de Maestro en Derecho de los negocios: Facultad de Derecho, Universidad San Martín de Porres.

Churats Huaracha, J. V. (2021). Elecciones Comunales. Obtenido de serie instrumentos de gestión comunal:
<https://propuestaciudadana.org.pe/wpcontent/uploads/2021/07/M%C3%B3dulo-3.-Elecciones-comunales.pdf>

ROMERO-GIRÓN DELEITO, Juan. EL NOTARIO DEL SIGLO XXI. La calificación registral. ¿Un problema social? Consulta: 04 de junio de 2024
<http://www.elnotario.es/index.php/staff/9-secciones/editorial/3050-la-calificacion-registral-un-problema-social-0-8939978209268281>

Moisset de Espanés., Publicidad Registral Sunarp, 2015.

Rios Guzman, E. M. (2021). *Los márgenes de la discrecionalidad registral en la calificación de títulos frente a la predictibilidad de los actos registrales*. [Tesis de Segunda Especialidad, Pontificia Universidad Católica del Perú].

Salazar Ruiz de Castilla, M. (2021). *Las implicancias de los límites a la calificación registral*. [Tesis de Segunda Especialidad, Pontificia Universidad Católica del Perú].

Zamora Brenneisen, V. A. (2019). *La Falta de Predictibilidad en la Calificación Registral*. [Tesis de Segunda Especialidad, Pontificia Universidad Católica del Perú].

Honda, J. A. (2006). Legislando a favor de las Comunidades. Derecho & Sociedad (27), 185-189. Obtenido de:
<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/17092/17383>

Organización Internacional del Trabajo. (2014). Convenio N° 169 de la OIT sobre los Pueblos Indígenas y Tribales. Perú: OIT.

Castillo Freyre, M. (2014). Sobre las obligaciones y su clasificación. En F. Osterling Parodi & M. Castillo Freyre (Eds.), *Tratado de Derecho de las Obligaciones*

Resoluciones y sentencias

Tribunal Registral (2021). *Resolución Nro. 289 -2021-SUNARP-TR-L. 11 de febrero de 2021.*

Tribunal Registral (2021). *Resolución Nro. 1236-2021-SUNARP-TR. 05 de agosto de 2021.*

Tribunal Registral (2021). *Resolución Nro. 1803-2021-SUNARP-TR. 20 de setiembre de 2021.*

Tribunal Registral (2021). *Resolución Nro. 625-2021-SUNARP-TR-L. 14 de abril de 2021.*

Tribunal Registral (2020). *Resolución Nro. 1907-2020-SUNARP-TR-L. 23 de octubre de 2020.*

Tribunal Registral (2018). Resolución No. 559-2018-SUNARP-TR-L

Normas legales

Constitución Política del Perú, 13 de abril de 1987.

Ley General de Comunidades Campesinas. Ley 24656, 09 de diciembre de 1992.

Texto Único Ordenado del Reglamento General de la Ley General de Comunidades Campesinas. Decreto Supremo N° 008-91-TR.

Código Civil. Decreto Legislativo N° 295, 14 de noviembre de 1984.

Texto Único Ordenado del Reglamento General de los Registros Públicos. Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 126 2012-SUNARP-SN, 8 de mayo de 2012.

Reglamento de Inscripciones del Registro de Personas Jurídicas. Resolución del Nacional de los Registros Públicos N° 038-2013-SUNARPSN, 19 de febrero de 2013.

Reglamento de Inscripciones del Registro de Personas Jurídicas No Societarias. Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 086-2009-SUNARP-SN, 30 de marzo de 2009.



PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

Superintendencia Nacional
de Registros Públicos

TRIBUNAL REGISTRAL RESOLUCIÓN N°1537 -2021-SUNARP-TR

Arequipa, 31 de agosto de 2021

APELANTE : **MOISÉS SANTOS RODRÍGUEZ PÍO**
TÍTULO : **N°1239543 DEL 14.05.2021**
RECURSO : **N°021247 DEL 10.06.2021**
REGISTRO : **JURIDÍCAS - LIMA**
ACTO : **DIRECTIVA COMUNAL**
SUMILLA :

COMPOSICIÓN MIXTA DE DIRECTIVA COMUNAL

“De acuerdo con el último párrafo del artículo 19 de la Ley N° 24656, Ley de Comunidades Campesinas incorporado con la Ley N° 30982, la directiva comunal debe conformarse por un número no menor del 30% de mujeres o varones.

Dicha disposición no resulta aplicable en los casos que la comunidad esté compuesta por un número de mujeres que imposibilita que cada lista candidata cumpla el número requerido por la norma”.

I. ACTO CUYA INSCRIPCIÓN SE SOLICITA Y DOCUMENTACIÓN PRESENTADA

Con el título venido en grado de apelación se solicita la inscripción de la directiva comunal electa para el periodo comprendido 2021-2023, de la “Comunidad Campesina de Chaute”, inscrita en la partida registral N°03019985 del Registro de Personas Jurídicas de Lima.

Para tal efecto, se ha presentado los siguientes documentos:

- a) Formulario de solicitud de inscripción que contiene la rogatoria.
- b) Copia certificada por Juez de Paz de la Merced de Chaute, del acta de asamblea general de elección del comité electoral de fecha 15.11.2020
- c) Copia certificada por Juez de Paz de la Merced de Chaute, del acta de asamblea general de elección de directiva comunal de fecha 13.12.2020.
- d) Copia certificada por Juez de Paz de la Merced de Chaute, del acta de sesión de inserto de acta de asamblea general de fecha 30.01.2021.
- e) Constancia de convocatoria y quórum relativa a la asamblea general de fecha 15.11.2020.
- f) Constancia de convocatoria y quórum relativa a la asamblea general de fecha 30.12.2020.
- g) Escrito que contiene recurso de apelación.

RESOLUCIÓN N° 1537-2021-SUNARP-TR

II. DECISIÓN IMPUGNADA

Se interpone recurso de apelación en contra de la tacha sustantiva formulada por el Registrador Público Percy Paúl Pérez Torres en los términos siguientes:

(Se renumera a fin de mejor resolver)

(...)

De conformidad con el artículo 42(a) del TUO del Reglamento General de los Registros Públicos, se tacha sustantivamente el presente título, por adolecer de un defecto insubsanable que invalida el acuerdo adoptado por la siguiente consideración:

- Conforme el Art. 2011° del Código Civil y el Art 32° del TUO del Reglamento General de los Registros Públicos, "los Registradores y el Tribunal Registral en sus respectivas instancias califican la legalidad de los documentos en cuya virtud se solicita la inscripción, la capacidad de los otorgantes y la validez del acto, por lo que resulta de ellos, sus antecedentes y de los asientos de los registros públicos".

- Mediante Ley N° 30982 (publicado el 18 de Julio 2019 en el diario oficial El Peruano), se modifica el artículo 19 de la Ley 24656, Ley General de Comunidades Campesinas, el mismo que queda redactado de la siguiente manera:

"Artículo 19. La Directiva Comunal es el órgano responsable del gobierno y administración de la Comunidad; está constituida por un Presidente, Vicepresidente y cuatro Directivos como mínimo. La directiva comunal debe incluir un número no menor del 30% de mujeres o de varones en su conformación"

1.- En este orden de ideas, se presenta para su calificación acta de Asamblea General eleccionaria del 13/12/2020; sin embargo, en la conformación de la Directiva Comunal, donde se eligieron siete miembros, solo se aprecia la inclusión de sola una mujer, lo que contraviene de manera expresa la norma, motivo por el cual se tacha del título sub examine.

Sin perjuicio de lo antes expuesto:

2.- No se cumplió con adjuntar las credenciales de los directivos elegidos de conformidad con el Art. 64° inc. f de los estatutos.

(...)"

III. FUNDAMENTOS DE LA APELACIÓN

El recurrente sustenta su recurso de apelación en los siguientes fundamentos:

- Se trata de un acto emitido por una Comunidad Campesina ubicado en la Provincia de Huarochirí alejado de la capital donde sus miembros mayormente se encuentran dedicados a las labores agrícolas y que carecen de información de las últimas normas legales, como es el caso de no haber advertido que la norma exige la inclusión en la conformación de la junta directiva del 30% de mujeres.
- En la conformación de nuestra Directiva Comunal con siete miembros se encuentra la inclusión de una mujer, porque nuestra Comunidad se

RESOLUCIÓN N° 1537-2021-SUNARP-TR

encuentra conformado por 42 comuneros calificados de los cuales están empadronados solo 3 mujeres y es por ello que en las elecciones de la junta directiva período 2021-2023 participa una mujer en la lista verde y una mujer en la lista rojo, y si en la conformación de la Directiva Comunal son siete miembros tendría que estar conformado de acuerdo a dicha ley por tres mujeres que son el 30% requerido por la norma en mención lo cual resulta imposible llegar a esa conformación ante la escasa población en edad para ser comunera calificada.

IV. ANTECEDENTE REGISTRAL

- En la **partida registral N°03019985** Registro de Personas Jurídicas Lima corre inscrita la Comunidad Campesina de Chaute.
- ❖ En el asiento C00008 corre inscrita la directiva comunal electa para el periodo comprendido desde el 28.01.2019 al 27.01.2021, conformado de la siguiente manera:

Presidente:	Rafael Alex Clemente Palma
Vicepresidente:	Alexander Eloy Valencia Sotomayor
Secretario	Fernando Sánchez Godoy
Tesorero	Santiago Pérez Quispe
Fiscal	Daniel Mattos Quintana
1er. Vocal	José Alberto Aguirre Chiquicaja
2do. Vocal	Fredy Rogeer Chiquicaja Capcha

V. PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN

Interviene como vocal ponente Jorge Luis Almenara Sandoval. De lo expuesto y del análisis del caso, a criterio de esta Sala corresponde dilucidar:

- ¿En qué casos se aplica el artículo 19 *in fine* de la Ley de Comunidades Campesinas?

VI. ANÁLISIS

1. De acuerdo a lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 2011 del Código Civil¹, concordado con el artículo 31 del Texto Único Ordenado del Reglamento General de los Registros Públicos² (RGRP), los registradores y el Tribunal Registral, en sus respectivas instancias, califican la legalidad de los documentos en cuya virtud se solicita la inscripción, la capacidad de los otorgantes y la validez del acto, por lo que resulta de ellos, de sus antecedentes y de los asientos de los Registros Públicos.

¹ **Artículo 2011.-** Los registradores califican la legalidad de los documentos en cuya virtud se solicita la inscripción, la capacidad de los otorgantes y la validez del acto, por lo que resulta de ellos, de sus antecedentes y de los asientos de los registros públicos [...].

² Aprobado por Resolución N° 126-2012-SUNARP-SN, publicada en el diario oficial "El Peruano" el 19/5/2012.

RESOLUCIÓN N° 1537-2021-SUNARP-TR

En este mismo sentido, el segundo y tercer párrafo del artículo V del Título Preliminar del RGRP establece que la calificación comprende la verificación de lo siguiente: (i) Del cumplimiento de las formalidades propias del título; (ii) de la capacidad de los otorgantes; (iii) de la validez del acto contenido en el título que constituye la causa directa e inmediata de la inscripción; (iv) de los obstáculos que pudieran emanar de las partidas registrales; y, (v) de la condición de inscribible del acto o derecho.

Asimismo, de acuerdo con la mencionada disposición normativa, la calificación de los aspectos señalados se realiza sobre la base del título presentado, de la partida o partidas vinculadas directamente a aquél y, de manera complementaria, de los antecedentes que obran en el Registro.

2. De esta manera, el artículo 32³ del RGRP regula los alcances de la calificación registral señalando que las instancias registrales, entre otros aspectos, deberán:

“El Registrador y el Tribunal Registral, en sus respectivas instancias, al calificar y evaluar los títulos ingresados para su inscripción, deberán:

(...)

d) Comprobar que el acto o derecho inscribible, así como los documentos que conforman el título, se ajustan a las disposiciones legales sobre la materia y cumplen los requisitos establecidos en dichas normas;

(...)”.

En ese sentido, en aplicación de los preceptos arriba transcritos, en el caso del Registro de Personas Jurídicas, el registrador debe verificar la adecuación del acto o acuerdo inscribible a las normas legales y estatutarias correspondientes.

3. Mediante el presente título, se solicita la inscripción de la directiva comunal electa para el periodo comprendido 2021-2023, de la “Comunidad Campesina de Chaute”, inscrita en la partida registral N°03019985 del Registro de Personas Jurídicas de Lima

La primera instancia formuló tacha sustantiva al advertir que en la asamblea eleccionaria se nombró a la nueva directiva comunal, sin haberse incluido un número no menor al 30% de mujeres en su conformación de conformidad con el segundo párrafo del artículo 19 de la Ley N° 24656.

4. Las comunidades campesinas se encuentran reconocidas en la Constitución Política del Perú. El artículo 89 establece que las Comunidades Campesinas y las Nativas tienen existencia legal y son

³ Artículo modificado por el Artículo 1 de la Resolución N° 042-2021-SUNARP-SA, publicada en el diario oficial “El Peruano” el 26 marzo 2021.

RESOLUCIÓN N° 1537-2021-SUNARP-TR

personas jurídicas. Son autónomas en su organización, en el trabajo comunal y en el uso y la libre disposición de sus tierras, así como en lo económico y administrativo, dentro del marco que la ley establece. La propiedad de sus tierras es imprescriptible, salvo en el caso de abandono previsto en el artículo anterior. El Estado respeta la identidad cultural de las Comunidades Campesinas y Nativas.

Conforme a ello, la ley establece en el artículo 134 del Código Civil:

“Las comunidades campesinas y nativas son organizaciones tradicionales y estables de interés público, constituidas por personas naturales y cuyos fines se orientan al mejor aprovechamiento de su patrimonio, para beneficio general y equitativo de los comuneros, promoviendo su desarrollo integral. Están reguladas por legislación especial”. (El resaltado es nuestro).

Como puede apreciarse, la normativa civil establece que las comunidades campesinas se encuentran reguladas por legislación especial. Por tanto, como parte de la función calificadora, corresponderá verificar la legislación especial de la materia.

5. El artículo 2 de la Ley N° 24656 – Ley General de Comunidades Campesinas, las define como organizaciones de interés público, con existencia legal y personería jurídica, integrados por familias que habitan y controlan determinados territorios, ligadas por vínculos ancestrales, sociales, económicos y culturales, expresados en la propiedad comunal de la tierra, el trabajo comunal, la ayuda mutua, el gobierno democrático y el desarrollo de actividades multisectoriales, cuyos fines se orientan a la realización plena de sus miembros y del país.

Asimismo, la mencionada Ley recoge una serie de disposiciones que establecen las características propias de una comunidad campesina, regulan los derechos y obligaciones de los comuneros, señalan la estructura, funcionamiento y atribuciones de sus órganos.

6. Las disposiciones referidas han sido tratadas en forma más detallada por el Reglamento de la Ley, aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-91-TR (en adelante, el Reglamento), el cual en el Título IV regula el régimen administrativo, señalando que son sus órganos:

- La Asamblea General;
- La Directiva Comunal; y
- Los Comités especializados por actividad y por anexo.

Respecto de la Directiva Comunal, los artículos 19 y 20 de la citada Ley señalan que es el órgano responsable del gobierno y administración de la Comunidad Campesina, sus integrantes son elegidos por un período máximo de dos años, pudiendo ser reelegidos por un período igual.

RESOLUCIÓN N° 1537-2021-SUNARP-TR

De la misma manera, el Reglamento aludido ha establecido que la elección de sus miembros se realizará tomando en consideración las disposiciones de la Ley General de Comunidades Campesinas, su Reglamento y el estatuto respectivo.

7. Ahora bien, el 18/7/2019 se publicó en el diario oficial "El Peruano" la Ley N° 30982 que modifica la Ley N° 24656 - Ley General de Comunidades Campesinas, para fortalecer el rol de la mujer en las Comunidades Campesinas, en concordancia, entre otros, con el Tratado Internacional ratificado por el Estado Peruano: Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y con la Ley de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, Ley N° 28983.

Así, conforme al artículo único de la Ley N° 30982, se dispuso la modificación del artículo 19 de la Ley General de Comunidades Campesinas⁴ cuyo texto ha quedado redactado como sigue:

"La Directiva Comunal es el órgano responsable del gobierno y administración de la Comunidad; está constituida por un Presidente, Vicepresidente y cuatro Directivos como mínimo.

La directiva comunal debe incluir un número no menor del 30% de mujeres o de varones en su conformación". (El resaltado es nuestro).

Según se explica en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley N° 2148/2017-CR, que a la postre derivó en la Ley N° 30982, siendo la Directiva Comunal el espacio de toma de decisiones en el ámbito de las Comunidades Campesinas, en consideración del principio de igualdad de derechos y obligaciones resultaba necesario estipular que el número de mujeres u hombres no sea inferior al treinta por ciento del total de integrantes de la Directiva Comunal.

En tal sentido, a tenor de la precitada disposición normativa, la directiva comunal debe comprender por lo menos el 30% de mujeres o de varones comuneros/as en su conformación.

Disposición normativa que es una acción afirmativa que promueve el Estado y por lo tanto gozan de un amplio margen de presunción de constitucionalidad, otorgándosele cierta ventaja al momento del análisis cuando surja una colisión de derechos del grupo protegido.

8. Sin perjuicio de lo expuesto, debemos tener en consideración la distinción conceptual existente entre texto normativo y norma, explicada por Robert Alexy de la siguiente manera:

⁴ El texto anterior del artículo 19 de la Ley General de Comunidades Campesinas era como sigue:
"La Directiva Comunal es el órgano responsable del gobierno y administración de la Comunidad; está constituida por un Presidente, Vicepresidente y cuatro Directivos como mínimo".

RESOLUCIÓN N° 1537-2021-SUNARP-TR

“Una norma es, pues, el significado de un enunciado normativo.
El hecho de que la misma norma pueda ser expresada por medio de diferentes enunciados normativos, pone de manifiesto que hay que distinguir entre enunciado normativo y norma⁵”.

En el fondo esta distinción expresa que el precepto normativo no se obtiene únicamente del tenor literal con el cual se construyen los textos normativos, sino que estos últimos pueden encerrar en su contenido una diversidad de preceptos, es decir, la interpretación o el alcance de una disposición no se limita únicamente al texto que la expresa.

9. Teniendo esto último en consideración, cuando el artículo 19 *in fine* de la Ley de Comunidades Campesinas hace referencia a que “La directiva comunal debe incluir un número no menos del 30% de mujeres o de varones en su conformación”, lo que busca -según su exposición de motivos- es garantizar la igualdad de derechos y obligaciones de los comuneros y las comuneras.

Sin embargo, como puede verse, el presupuesto es que la comunidad se encuentre conformada por varones y mujeres, pues de no ser así no existiría un valor susceptible de la tutela que esta disposición provee, dicho en otras palabras, esto quiere decir que si la comunidad no se compone por varones y mujeres no resulta aplicable el artículo 19 *in fine* de la Ley de Comunidades Campesinas⁶.

10. En el caso bajo análisis, en la asamblea general extraordinaria del 13/12/2020 se eligieron a los miembros de la directiva comunal correspondiente al período 2021-2023, siendo los siguientes:

Presidente:	Eugenio Emiliano Pío de la Cruz
Vicepresidente:	Ernesto Ever Antiporta Rueda
Secretario	Luis Gilberto Ricapa Carhuamaca
Tesorero	Ronald Félix Carhuamaca Chuquicaja
Fiscal	Elmester Luciano Pío de la Cruz
1er. Vocal	Celestina Alvina Alberco Pío
2do. Vocal	Miguel Ángel Gallardo Advíncula

⁵ Alexy, Robert (2007) *Teoría de los Derechos Fundamentales*, traducción de Carlos Bernal Pulido, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, p. 34. En el mismo sentido, Giovanni Tarello señala que: En cualquier caso, en la locución “interpretación de la ley” el vocablo “interpretación” tiene el significado propio del uso ordinario y moderno y se refiere por tanto a la atribución de significado a un ente; tal ente, en el caso de la interpretación de la ley, es siempre un documento o el conjunto de los documentos de que se sabe o se postula, exprese o expresen una así llamada norma jurídica o el conjunto de las normas; la norma jurídica es precisamente el significado que mediante la interpretación resulta atribuido al documento o a una combinación de tales documentos. Tarello, Giovanni (2018) *La interpretación de la Ley*, Traducción de Diego Dei Vecchi, Lima, Palestra Editores, p. 46.

⁶ En dicho sentido se ha pronunciado esta instancia en las Resoluciones N° 289-2021-SUNARP-TR-L del 11/2/2021 y N° 625-2021-SUNARP-TR-L del 14/4/2021.

RESOLUCIÓN Nº 1537-2021-SUNARP-TR

Como puede apreciarse, se verifica que la directiva comunal electa está conformada por siete (7) miembros lo que guarda relación con lo establecido en el artículo 45 del estatuto⁷.

De los (7) miembros electos una (1) es mujer y el resto varones.

11. Ahora bien, a fin de determinar si se cumple con la disposición establecida en el artículo 19 de la Ley de Comunidades Campesinas, corresponde aplicar el 30% sobre el número de miembros elegidos (7), obteniéndose como resultado dos punto uno (2.1).

En estos casos, al tratar de definir un número de personas es de aplicación el redondeo de cifras. Así, si a dos punto uno (2.1) le aplicamos las reglas de redondeo tenemos que el decimal, esto es, el dígito uno (1) es menor a cinco (5), por lo que el número entero no se modifica; en consecuencia, resulta convirtiéndose en dos (2), siendo este el número mínimo de mujeres elegidas en la directiva comunal.

De acuerdo a lo señalado anteriormente, la directiva estaría compuesta por 1 sola mujer, por lo que no se estaría cumpliendo con la disposición establecida en el artículo 19 en mención.

No obstante ello, del acta de asamblea de actualización de padrón comunal de fecha 15.11.2020, se aprecia que el número de comuneros calificados es 42, de los cuales únicamente tres son mujeres.

12. Conforme al estatuto de la comunidad campesina el proceso eleccionario de la directiva comunal se realiza por dos listas. Por lo tanto, para dar cumplimiento a la disposición contenida en el citado artículo 19, cada lista debería estar conformada por dos mujeres como mínimo, de tal manera que la lista que resulta ganadora cuente con el número mínimo de mujeres permitido, lo cual resulta imposible teniendo en cuenta que la comunidad se encuentra compuesta por solo 3 mujeres, como comuneros calificados.

De esta manera, en el presente caso no resulta aplicable el artículo 19 de la Ley de Comunidades Campesinas, debiéndose **revocar la tacha sustantiva** formulada.

13. En cuanto al numeral 2) de la denegatoria, al no haber sido objeto de impugnación en el recurso presentado corresponde dejarlo **SUBSISTENTE**.

Estando a lo acordado por unanimidad; con la intervención de los vocales

⁷ Artículo 45: La Directiva Comunal es el órgano responsable de la dirección, ejecución y administración de la comunidad.
Esta integrada por el presidente, Vicepresidente, Secretario, Tesorero, Fiscal y Vocales (2).

RESOLUCIÓN N° 1537-2021-SUNARP-TR

(s) Jorge Luis Almenara Sandoval y Jesús David Vásquez Vidal autorizados por Resoluciones N°s 190-2020-SUNARP/SN de fecha 29.12.2020 y 177-2021-SUNARP/PT de fecha 18.08.2021, respectivamente.

El título cuenta con prórroga para resolver concedida mediante Resolución N° 157-2021-SUNARP-TR-PT de fecha 27.07.2021, expedida por el Presidente del Tribunal Registral.

VII. RESOLUCIÓN

REVOCAR la tacha sustantiva y contenida en el numeral 1) de la esquila y, **DISPONER** la observación del título **DEJANDO SUBSISTENTE** el numeral 2) de la denegatoria formulada por el registrador público de Lima, estando a los fundamentos expuestos en la presente resolución

Regístrese y comuníquese.

FDO.

JORGE LUIS ALMENARA SANDOVAL

Presidente de la Quinta Sala del Tribunal Registral

ROBERTO CARLOS LUNA CHAMBI

Vocal del Tribunal Registral

JESÚS DAVID VÁSQUEZ VIDAL

Vocal (s) del Tribunal Registral



Firmado digitalmente por:
ALMENARA SANDOVAL Jorge
Luis FAU 20267073580 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 31/08/2021 10:37:05-0500



Firmado digitalmente por:
LUNA CHAMBI Roberto
Carlos FAU 20267073580 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 31/08/2021 11:06:02-0500



Firmado digitalmente por:
VASQUEZ VIDAL Jesus David
FAU 20163582156 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 31/08/2021 11:55:10-0500