

PONTIFICIA UNIVERSIDAD
CATÓLICA DEL PERÚ

FACULTAD DE DERECHO



Programa de Segunda Especialidad en Derecho Registral

Impacto de la Ley N° 30982, Ley que modifica la Ley
General de Comunidades Campesinas “Composición mixta
en las directivas comunales” en el Registro de Personas
Jurídicas - Libro de Comunidades Campesinas

Trabajo académico para optar el título de Segunda
Especialidad en Derecho Registral

Autor:

Henry Royer Araujo Fernandez

Asesor:

Felix Roberto Jimenez Murillo


Lima, 2024

Informe de Similitud

Yo, FELIX ROBERTO JIMENEZ MURILLO docente de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor(a) del Trabajo Académico titulado “Impacto de la Ley N° 30982, Ley que modifica la Ley General de Comunidades Campesinas “Composición mixta en las directivas comunales” en el Registro de Personas Jurídicas - Libro de Comunidades Campesinas”, del autor Araujo Fernández, 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 del 12 de diciembre del 2024.
- He revisado con detalle dicho reporte, así como el Trabajo Académico, y no se advierten indicios de plagio.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lima, 13 de diciembre del 2024

Apellidos y nombres del asesor / de la asesora:	
FELIX ROBERTO JIMENEZ MURILLO	
DNI: 06729495	Firma: 
ORCID:	
https://orcid.org/0000-0001-9051-1098	

RESUMEN

El principal problema abordado en este artículo es la tensión entre los objetivos inclusivos de la Ley N° 30982, que establece un mínimo de 30% de representación femenina o masculina en las directivas de comunidades campesinas, y las realidades culturales, históricas y organizativas de estas comunidades. Esta normativa, aunque busca promover la igualdad de género, ha generado conflictos con el derecho consuetudinario y la autonomía comunal, dificultando la inscripción de directivas y afectando su funcionamiento.

Los instrumentos normativos analizados incluyen la propia Ley N° 30982, el Reglamento de la Ley General de Comunidades Campesinas y la Directiva N° 10-2013-SUNARP/SN, así como resoluciones del Tribunal Registral, que han desarrollado criterios interpretativos para abordar las barreras que enfrenta la inscripción de directivas comunales. También se examinan principios legales como la supremacía constitucional y la importancia de respetar la idiosincrasia comunal.

Entre las principales conclusiones, se destaca que la aplicación estricta de la Ley N° 30982 ha provocado estados de acefalía en muchas comunidades, dejando a estas sin representación legal y limitando su capacidad de actuar como personas jurídicas. El artículo subraya la necesidad de ajustar el marco normativo para garantizar tanto el respeto a las particularidades de las comunidades como la promoción de una igualdad de género efectiva, proponiendo un enfoque flexible y sostenible en la implementación de la normativa.

Palabras clave

[Autonomía comunal – persona jurídica – acefalía – igualdad de género – inscripción registral]

ABSTRACT

The main problem addressed in this article is the tension between the inclusive objectives of Law No. 30982, which establishes a minimum of 30% female or male representation on the boards of directors of peasant communities, and the cultural, historical and organizational realities of these communities. This regulation, although it seeks to promote gender equality, has generated conflicts with customary law and communal autonomy, making it difficult to register boards of directors and affecting their functioning.

The normative instruments analyzed include Law No. 30982 itself, the Regulations of the General Law of Rural Communities and Directive No. 10-2013-SUNARP/SN, as well as resolutions of the Registry Court, which have developed interpretative criteria to address the barriers faced by the registration of communal boards of directors. Legal principles such as constitutional supremacy and the importance of respecting communal idiosyncrasy are also examined.

Among the main conclusions, it is highlighted that the strict application of Law No. 30982 has caused states of acephaly in many communities, leaving them without legal representation and limiting their capacity to act as legal entities. The article stresses the need to adjust the regulatory framework to guarantee both respect for the particularities of the communities and the promotion of effective gender equality, proposing a flexible and sustainable approach in the implementation of the regulations.

Keywords

[Communal autonomy - legal person - acephaly - gender equality - registration]

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	4
2. CAPÍTULO 1: Implicancias de la Ley N° 30982.....	6
3. CAPÍTULO 2: Normativa y Registros Públicos	14
4. CAPÍTULO 3: Jurisprudencia y casos.....	19
5. CONCLUSIONES	24
6. BIBLIOGRAFÍA.....	26



Impacto de la Ley N° 30982, Ley que modifica la Ley General de Comunidades Campesinas “Composición mixta en las directivas comunales” en el Registro de Personas Jurídicas - Libro de Comunidades Campesinas

1. INTRODUCCIÓN

El presente artículo cuenta con 3 capítulos, los cuales se presentan de la siguiente manera:

En el primer capítulo, se analizará la Ley N° 30982, que introdujo la obligatoriedad de una composición mixta en las directivas de las comunidades campesinas del Perú. La norma establece que estas directivas deben incluir al menos un 30% de representación de mujeres o varones para que puedan ser inscritas en los registros públicos, marcando un hito en la búsqueda de igualdad de género dentro de estas organizaciones. Sin embargo, su implementación ha generado controversias significativas que no solo afectan la autonomía y el derecho consuetudinario de estas comunidades, sino que también plantean desafíos prácticos relacionados con la inscripción y funcionamiento de sus directivas.

El objetivo del capítulo es desglosar los antecedentes, propósitos y consecuencias de esta ley en el contexto de las comunidades campesinas, cuya organización y reconocimiento están protegidos por la Constitución y regulados por un marco legal especial. A través de este análisis, se busca identificar las tensiones existentes entre el propósito inclusivo de la norma y las realidades culturales, históricas y organizativas de las comunidades, así como las dificultades derivadas de su aplicación estricta en sede registral.

Para lograrlo, el capítulo se estructura en tres secciones clave: 1) Nociones preliminares, donde se contextualizan las características, estructura y regulación de las comunidades campesinas; 2) Finalidad de la Ley N° 30982, que examina los objetivos y los desafíos que plantea su implementación; y 3) Proceso de elección y nombramiento de las directivas comunales, que detalla el impacto de la ley en los procedimientos internos y registrales. Este análisis busca aportar elementos críticos para evaluar si la normativa en cuestión debería mantenerse,

modificarse o complementarse con políticas adicionales que respeten la idiosincrasia de las comunidades y promuevan una igualdad de género efectiva y sostenible.

En el segundo capítulo, es importante reconocer que el registro de las actividades y derechos de las comunidades campesinas es un tema de gran relevancia, ya que garantiza su reconocimiento legal y acceso a la protección estatal. Este capítulo aborda la normativa que regula la elección de las directivas comunales, con énfasis en las disposiciones contenidas en la Directiva N° 10-2013-SUNARP/SN y en la Ley General de Comunidades Campesinas, así como en su reglamento.

Se analizarán las disposiciones normativas que estructuran el marco legal para estas elecciones, haciendo especial énfasis en los desafíos que enfrentan las comunidades campesinas para cumplir ciertos requisitos, como el porcentaje mínimo de participación femenina. Asimismo, se explorará el procedimiento registral, cuyo objetivo es formalizar los actos de las comunidades mediante su inscripción, destacando las fases y principios que rigen este proceso.

A través de este análisis, se busca proporcionar una visión integral de las herramientas normativas y procedimentales que permiten a las comunidades campesinas ejercer sus derechos y mantener una gobernanza adecuada dentro del marco legal vigente. Esto incluye tanto la comprensión de las normativas que regulan los procesos internos de elección como el rol del registro público para garantizar la transparencia y legalidad de estos actos.

Finalmente, en el tercer capítulo, en el marco de las comunidades campesinas, la interpretación y aplicación de la normativa registral representan un campo complejo y lleno de desafíos. Este capítulo analiza cómo el Tribunal Registral ha desarrollado criterios interpretativos frente a las disposiciones normativas, especialmente cuando estas generan barreras para la inscripción de directivas comunales debido al requisito del 30% de representación femenina. A través de casos paradigmáticos, se exploran las tensiones entre una interpretación literal de la Ley N° 30982 y la necesidad de adoptar enfoques flexibles que consideren las realidades particulares de las comunidades campesinas.

Además, se evaluarán las implicancias negativas de esta normativa, particularmente el estado de acefalía que enfrentan muchas comunidades al no poder inscribir sus directivas, lo que las deja sin representación legal y limita su capacidad para actuar como personas jurídicas. Este análisis se complementará con un estudio de caso en la región del Cusco, donde se evidencian las consecuencias concretas de la aplicación de la Ley N° 30982 durante el periodo 2020-2021.

Con estos elementos, este capítulo busca profundizar en los efectos prácticos de las disposiciones legales y jurisprudenciales, resaltando la importancia de un marco normativo y registral que respete las particularidades de las comunidades campesinas y garantice su pleno ejercicio de derechos.

En conclusión, este artículo aborda de manera integral los desafíos normativos y registrales que enfrentan las comunidades campesinas del Perú, destacando las tensiones entre los objetivos inclusivos de la Ley N° 30982 y las realidades culturales y organizativas de estas comunidades. A través del análisis de su marco legal, los procedimientos registrales y casos prácticos, se busca no solo evaluar la efectividad de la normativa vigente, sino también proponer reflexiones sobre posibles ajustes que garanticen tanto el respeto a la idiosincrasia comunal como una inclusión de género efectiva y sostenible.

2. CAPÍTULO 1: Implicancias de la Ley N° 30982

En esta sección se va exponer los antecedentes de la Ley N° 30982 – Composición mixta en las directivas comunales, la cual modificó la Ley General de Comunidades campesinas (en adelante, LGCM) con la intención de promover la participación de la comunera en los espacios de poder y de decisión como lo son los cargos directivos de la comunidad campesina. La razón de ser de la modificatoria que nos trae dicha ley versa en que a partir del 2019 todas las comunidades campesinas del Perú que pretendan inscribir o renovar sus directivas ante Registros Públicos deberán de contar con al menos el 30% de mujeres o varones dentro de la composición de la directiva para que el registro pueda calificar de manera positiva.

Es por ello que, a raíz de la mencionada ley y su aplicación en sede registral se ha generado una controversia para las comunidades campesinas en el momento en que les corresponde renovar sus directivas. Se aprecia que la respuesta del registrador en la mayoría de títulos es la tacha, dando pie a que esta persona jurídica de especial protección carezca de la seguridad jurídica que otorga el registro al quedarse acéfala indefinidamente.

De esa manera, aunque la ley trate de buscar una suerte de igualdad de género, su aplicación de manera estricta no está considerando la realidad histórica de la forma de vivir de las comunidades, el factor cultural y su derecho consuetudinario. Así, la presente sección da pie a que se pueda analizar el impacto de la Ley N° 30982 y se pueda saber si esta debe permanecer en el ordenamiento jurídico o si es recomendable su modificación.

Por ello, en esta sección se van a desarrollar tres temas: 1) Nociones preliminares; 2) Finalidad de la Ley N° 30982 – Composición mixta en las directivas comunales; y, 3) Proceso de elección y nombramiento de las directivas comunales.

2.1. Nociones preliminares

La comunidad campesina en el Perú es la única persona jurídica que se encuentra reconocida directamente por la Constitución Política del Perú, por ello es que cuenta con una protección de carácter especial. Es así que, hasta el 2017, existen 9,385 comunidades campesinas y nativas, de las cuales 6,682¹ son comunidades campesinas (INEI, 2017, p.17).

El trato especial que la Constitución le da a la comunidad campesina se encuentra regulado en su artículo 89², donde se expone la importancia que tiene esta persona jurídica por su organización autónoma-democrática y por el reconocimiento literal que ya le da la carta magna respecto a su personalidad jurídica.

¹ Puno tiene el 22.7%, Cusco tiene el 16%, Huancavelica tiene el 10.1%, Ayacucho tiene el 9.2%, Apurímac tiene el 8.1%, Junín tiene el 6.5%, Ancash tiene el 5.7% y Lima tiene el 5.1%.

En esa línea, el trato especial a la comunidad campesina también se lo da el Código Civil en su artículo 134, donde se menciona que esta persona jurídica está sujeta a una regulación especial.

La regulación especial que nos relata el Código Civil se refiere a la Ley General de Comunidades Campesinas (Ley N° 24656) y su reglamento (DS N°008-91-TR).

Entonces, respecto a esta regulación especial, específicamente la Ley General de Comunidades Campesinas, al año 2019 con la Ley N° 30982 se modifica el artículo 19 y se agrega un segundo párrafo el cual establece que las directivas de las comunidades deberán de estar conformadas por al menos un 30% de mujeres o varones, con lo cual, aparece la “composición mixta de la directiva comunal”.

De esta manera, en sede registral este porcentaje obligatorio en las directivas comunales se ha convertido en un requisito de validez dentro de la evaluación de legalidad como parte de la calificación registral que realiza el Registrador Público.

No obstante, el lamentable que se observe que el porcentaje que exige la modificatoria de la ley ha significado que a partir del 2019 dicho requisito ha sido materia de controversia ya que la mayoría de títulos que se han presentado ante SUNARP respecto al nombramiento de las directivas comunales han terminado siendo observadas o tachadas de plano. Es así que, lo único que se está ocasionando es que esta persona jurídica quede acéfala por tiempo indefinido, se le está dejando totalmente desprotegida ante cualquier acto jurídico que se requiera celebrar por carecer de la seguridad jurídica y los efectos que brinda el registro.

Ante la postura radical que han mostrado los registradores, en cuanto a la aplicación del segundo párrafo del artículo 19 de la Ley General de Comunidades Campesinas, nace la oportunidad para que a través del presente artículo se pueda analizar la repercusión y la viabilidad de la norma en conflicto.

2.2. Finalidad de la Ley N° 30982 – Composición mixta en las directivas comunales

Previamente a desarrollar la Ley N° 30982, es importante resaltar que las comunidades campesinas son grupos de familias que se encuentran organizados e identificados por tener vínculos ancestrales, territoriales y culturales comunes.

Además, al tener una protección especial y un reconocimiento constitucional todos (incluido el Estado) deben de respetar y considerar su autonomía, sus costumbres, la preservación de su identidad cultural, el derecho de su propiedad y su estructura organizativa.

El Estado como lo menciona el Convenio 169 de la OIT, debe garantizar el respeto de la comunidad campesina por sus derechos, proteger su autonomía y respetar sus prácticas culturales-sociales.

Ahora bien, cuando se promulgó la Ley N° 30982, en julio de 2019, se modificó el artículo 19 de la Ley General de Comunidades Campesinas (Ley N° 24656), el cual quedó redactado de la siguiente forma:

“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.”³ (el énfasis es propio)

Entonces, lo que nos quiere decir el segundo párrafo agregado es que para que una directiva sea válida tiene que contar con al menos 30% de mujeres o varones en su conformación. Para un mejor entendimiento, supongamos que la directiva está conformada por 10 integrantes, para que se cumpla con este requisito 3 como mínimo deberían ser mujeres (y el resto hombres) o tendrían que haber 3 hombres como mínimo (y el resto mujeres) para que con la modificatoria aprobada en el 2019 tengamos directivas válidas.

³ Ley N° 30982

De esta manera, si bien es sumamente entendible la nueva regla a evaluarse en sede registral para que se proceda con la inscripción de las directivas comunales, no es un dato menor, la preocupación que se debe tener con aquellas comunidades campesinas que no cuentan con comuneras mujeres empadronadas o que teniéndolas el número de estas hace imposible llegar a un 30%.

Es así que, cuando se identificó este problema para las comunidades en sede registral lamentablemente la respuesta del registrador fue practicar una interpretación literal restrictiva sin un análisis relevante de la misma, dejando de lado la realidad de las comunidades, el factor cultural, la autonomía organizativa con la que cuenta esta persona jurídica, el respeto por su derecho consuetudinario pero sobre todo no se ha considerado que convertirse en un comunero o comunera habilitado es libre y voluntario.

El problema radica principalmente en la escasa participación femenina en la conformación de directivas comunales. Históricamente, el rol de las mujeres en las comunidades ha sido otro, lo que plantea la necesidad de promover su participación en cargos de decisión y poder, especialmente en el contexto actual de empoderamiento femenino, un proceso que es importante proteger e incentivar. No obstante, el error está en la creencia del legislador de que la imposición de una ley resolverá el problema. En lugar de ello, hubiera sido más efectivo implementar programas de capacitación y talleres que motiven y preparen a las mujeres para participar voluntariamente en estos espacios.

La imposición de una cuota mínima, sin considerar la voluntad de los comuneros y comuneras contradice el objetivo de lograr una participación genuina. Si bien la intención de la ley es fomentar la representación femenina, su enfoque obligatorio puede ser contraproducente al no atender las barreras estructurales ni ofrecer un acompañamiento adecuado. En lugar de una imposición, un enfoque formativo y motivacional ayudaría a que más mujeres consideren participar activamente en la toma de decisiones comunales, respetando su libertad de elección y promoviendo un cambio cultural más duradero.

En adición a lo anterior, sobre la participación de la mujer en las directivas comunales, Fernández (2016) expone 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)

El autor destaca cómo la concepción de género, con sus roles, estereotipos y valoración social asignada, afecta la participación de las mujeres en organizaciones comunales. Al establecer un sistema de estratificación de género que define el espacio y funciones de hombres y mujeres, se limita el acceso de las mujeres a roles de liderazgo y a la toma de decisiones en estas organizaciones. Esta limitación responde a una estructura social histórica que favorece el protagonismo masculino, impidiendo así que las mujeres desempeñen funciones visibles o influyentes en estos espacios colectivos.

Además, esta falta de oportunidades de participación y representación en las organizaciones afecta las percepciones que las propias mujeres tienen sobre el género, reforzando la idea de que ciertos espacios no son "adecuados" para ellas. Como resultado, las mujeres pueden internalizar estas percepciones de género limitantes, lo que contribuye a su baja o nula participación en dichas actividades comunales. Esto crea un ciclo en el que los estereotipos de género se ven perpetuados por la falta de representación femenina, afectando tanto el desarrollo personal de las mujeres como su integración en roles que podrían desafiar el sistema de estratificación de género.

Entonces, con la Ley N° 30982 es claro que se quiere combatir lo expresado por Fernández en favor de la mujer comunera, lo cual desde una mirada externa al ámbito registral representaría una opción válida en pro de la igualdad y la inclusión en los espacios de poder de la mujer.

Sin embargo, la finalidad de la norma no puede ignorar las repercusiones negativas que pueden enfrentar muchas comunidades campesinas al no contar con un número suficiente de mujeres para cumplir con sus requisitos. Esto podría

llevar al rechazo de sus solicitudes de inscripción de directivas, lo cual tendría consecuencias significativas para la organización y funcionamiento de estas comunidades.

2.3. Proceso de elección y nombramiento de las directivas comunales

El proceso de elección y nombramiento de las directivas comunales tienen que realizarse cada 2 años (entre el 15 de octubre y el 15 de diciembre) y se encuentra dividido en 5 etapas, como se detalla a continuación:

Etapa 1 “Elección del comité electoral”

El reglamento de la Ley General de Comunidades Campesinas en su artículo 79 expone que las elecciones comunales son dirigidas y están a cargo del comité electoral, el cual debe de estar integrado por un presidente, un secretario y un vocal. La elección de este órgano debe comprenderse en una Asamblea General Extraordinaria, la cual es convocada por el presidente⁴ comunal solo para dicho acto (única agenda) y debe de celebrarse hasta el 15 de octubre como máximo.

Etapa 2 “Preparación para las elecciones generales (etapa intermedia)”

Esta etapa tiene la finalidad de organizar y preparar la elección de la directiva comunal, con lo cual va a comprender que se realice lo siguiente:

- Estudio y repaso de las funciones del comité electoral y de las funciones de cada cargo de los miembros que lo conforman.
- Se actualiza el padrón electoral
- Se aprueba el reglamento de elecciones
- Se realiza la convocatoria a elecciones generales
- Se realiza la conformación de las listas postulantes y se publican
- Y, se organiza toda la logística para el acto electoral

Etapa 3 “Elección de la directiva comunal”

⁴ En su defecto puede convocarla el vicepresidente consignándose en el acta los motivos de la ausencia del presidente.

Esta etapa tiene la finalidad de elegir la directiva comunal que va a representar formalmente a la comunidad por los próximos 2 años, con lo cual va a comprender que se realice lo siguiente:

- Se instala la mesa para la votación con su respectiva ánfora electoral.
- Se da apertura o inicio de la votación de los comuneros
- Se realiza el conteo general de los votos
- Se realiza el escrutinio de votos
- Se da la proclamación de la lista ganadora
- Y, se da la lectura de actas de las elecciones

Etapa 4 “Después de las elecciones”

De acuerdo al Reglamento de la Ley General de Comunidades Campesinas en sus artículos 82 y 87 nos dicen que será el Comité Electoral el órgano encargado de otorgar las credenciales a los miembros de la directiva electa.

Por ello, para que se tenga un respaldo será muy importante las actas del acto eleccionario del Comité Electoral ya que constituirá un documento que va acompañar la inscripción del nombramiento de la directiva comunal ante SUNARP.

Además, en esta etapa post elecciones, es relevante saber que las funciones del Comité Electoral van a cesar en el momento que la directiva electa asume sus funciones. Ello tiene un motivo, y es que este órgano no asume una función de representación comunal y tampoco puede atribuirse ello, la razón de su existir es solamente para llevar a cabo el proceso electoral.

Etapa 5 “Inscripción ante SUNARP”

La inscripción de la directiva electa ante los registros públicos si bien la norma no estipula con mucha claridad si debe ser el Comité Electoral quien deba asumir dicha responsabilidad o si en su defecto deba de realizarlo la directiva electa. Sin perjuicio de ello, más por un tema de usos y costumbres, se ha designado como el encargado de esta etapa al Comité Electoral para realizar esta función.

Para ello, los documentos o requisitos a presentarse son los siguientes:

- Copia de las actas respecto de la elección del Comité Electoral, las cuales deben de estar certificadas por notario o juez de paz.
- Constancia de convocatoria y quorum de la elección de los miembros del Comité Electoral, la cual tiene que estar firmada por el presidente que cesa en la comunidad, la relación de los comuneros que participan en el acto y debe de estar certificado por notario o juez de paz.
- Copia certificada del acta respecto de la elección de la directiva comunal, la cual debe de estar certificada por notario o juez de paz.
- Constancia de convocatoria y quorum de la elección de los miembros de la directiva comunal, la cual tiene que estar firmada por el presidente del Comité Electoral, la relación de los comuneros que participan en el acto y debe de estar certificado por notario o juez de paz.
- Copia simple de la legalización de apertura del libro de actas donde se encuentra el registro de las actas de elección del Comité Electoral y la Directiva Comunal.
- Copia simple de la legalización de cierre del libro de actas para el caso en que la directiva que cesa sus funciones se encuentre inscrita en otro libro de actas.
- Copia simple de la legalización de apertura del libro referente al Padrón General de Comuneros.
- Copia del DNI del directivo que va a presentar la documentación ante SUNARP.

A veces, en otras regiones suelen pedir requisitos adicionales que es importante tomarlos en cuenta, a continuación:

- Presentar un certificado de vigencia de funciones del juez de paz que firma los documentos, dicho documento es otorgado por la Oficina de Jueces de Paz del Poder Judicial de la región correspondiente.
- Constancias de convocatoria y quorum por separado.

3. CAPÍTULO 2: Normativa y Registros Públicos

En esta sección se va a desarrollar la normativa que gira en torno a la elección de la directiva comunal, bajo esa premisa se dará la relevancia que lo amerita a

la Directiva N° 10-2013-SUNARP/SN, directiva que regula en sede registral las actividades y derechos de las comunidades campesinas que se pretendan inscribir.

Además, es importante que se tome en cuenta lo que se ha empezado a desarrollar en la sección 1 referente a que la normativa especial de las comunidades campesinas cuando se dio la modificatoria materia de conflicto no ha encontrado una solución a su aplicación en sede registral, especialmente cuando estas comunidades no tienen la manera de cumplir el requisito del 30% de la cuota femenina.

Por otro lado, se va a desarrollar el procedimiento registral para que se pueda entender la labor que realiza el Registrador cuando se le pide que califique un título en aras de que se pueda inscribir en caso se cumplan todos los requisitos durante el procedimiento registral

Por ello, en esta sección se van analizar 2 temas: 1) Normativa trascendental que rige la elección de la directiva comunal; y, 2) El Procedimiento Registral.

3.1. Normativa trascendental que rige la elección de la directiva comunal

Directiva N° 10-2013-SUNARP/SN-Directiva

Esta directiva desempeña un papel fundamental en los actos de inscripción relacionados con las Comunidades Campesinas. Su valor agregado radica en que respeta y promueve el derecho consuetudinario, consolidando criterios flexibles para cada acto registrable de esta persona jurídica. En otras palabras, ha sido esencial para facilitar la inscripción y permitir que estas comunidades accedan a la protección y a los beneficios que brinda el registro.

En esa línea, el artículo 5, numeral 5.2, literal b) establece la posibilidad de registrar a los miembros que integran la directiva comunal. Además, según el artículo 5, numeral 5.4, los actos de nombramiento de los directivos comunales deberán presentarse mediante copia certificada. También existe la opción de que se realicen ante un fedatario de la oficina registral, o, como es común, a través de un notario, juez de paz o juez de paz letrado, considerando la ubicación y condiciones de la comunidad.

Asimismo, respecto a la legitimación para convocar a asamblea, el artículo 5, numeral 5.8 nos dice que para las asambleas donde se tenga que elegir los nuevos miembros de una directiva el que se encuentra legitimado para convocar es el presidente, de ocurrir su ausencia lo tendría que hacer el vicepresidente. Por otro lado, esta directiva valida que para una asamblea electoral las pueda organizar el Comité Electoral.

Finalmente, en su artículo 5, numeral 5.9 nos refiere de las constancias de quorum y convocatoria, donde el legitimado para emitir estas declaraciones juradas será el presidente, y ante la ausencia la tendría que emitir el vicepresidente.

Ley General de Comunidades Campesinas - Ley N° 24656

Esta ley es trascendental en cuanto a la protección y reconocimiento que tiene la comunidad campesina en toda su estructura. En su artículo 16 reconoce que la directiva comunal es un órgano permanente de esta persona jurídica, así como también lo es la Asamblea General y también los órganos que pueden tener una duración limitada a un objetivo o tarea en concreto como lo es el Comité Electoral y/o los comités especializados.

En esta línea, aunque en el párrafo anterior se mencionaron los órganos de una comunidad campesina, el artículo 17 reconoce a la Asamblea General como el órgano máximo de la comunidad. La Asamblea está integrada por los comuneros calificados, quienes, mediante votación obligatoria, secreta, personal y libre, eligen periódicamente a sus dirigentes y representantes. Para validar estos nombramientos u otros actos acordados en la Asamblea General, deben cumplirse las condiciones, procedimientos y requisitos establecidos por la ley y el Estatuto de la comunidad.

En cuanto a la directiva comunal, es importante señalar que el órgano encargado de llevar a cabo las elecciones para su nombramiento es el Comité Electoral, dada su relevancia para la comunidad. Según el artículo 19, la directiva comunal es el órgano responsable de la administración de la comunidad campesina. Su mandato es de dos años, con la posibilidad de una única reelección válida, conforme al artículo 20 de la ley vigente.

Reglamento de la Ley General de Comunidades Campesinas - Decreto Supremo N° 08-91-TR

En el reglamento se detalla que la directiva debe conformarse **como mínimo** por 6 miembros y **como máximo** por 9 miembros (los cargos son de presidente, vicepresidente, secretario, tesorero, fiscal y vocales).

El Comité Electoral es el encargado de todo lo relacionado con las elecciones de la directiva y debe estar conformado por tres miembros (presidente, secretario y vocal). Como autoridad en materia electoral, ante este órgano se deben presentar las denuncias por violación de las reglas electorales; si no se resuelve por esta vía, se puede presentar una queja ante el órgano máximo, la Asamblea General, de acuerdo con el artículo 81 de esta normativa.

Además, este reglamento establece que, ante la Asamblea General, se puede solicitar la nulidad de las elecciones. En caso de que dicha nulidad sea aprobada, la directiva vigente deberá convocar a nuevas elecciones en un plazo máximo de 30 días.

3.2. El Procedimiento Registral

El procedimiento registral es especial de carácter no contencioso, donde el objetivo es la inscripción de los actos y derechos que se presentan al registro. El registro en el Perú es el que cuenta con una calificación, trasciende, genera oponibilidad, fe pública registral, cognoscibilidad y tiene como finalidad la publicidad registral.

El procedimiento registral se divide en 3 fases o etapas:

- Fase 1: previa al inicio del procedimiento registral

Titulación pública, dogmáticamente tiene un elemento que es la autenticidad. Este principio se encuentra regulado en el artículo 2010 del Código Civil y el III del Título Preliminar del RGRP. De esa manera, la inscripción se hace en virtud del título que conste en un instrumento público, salvo disposición contraria (documento privado, debe haber una ley que lo autorice, por ejemplo: como copia certificada).

- Fase 2: durante la calificación registral

1. Inicio

El inicio de procedimiento registral se da a través del principio de rogación, básicamente se solicita que se califique un acto inscribible contenido en un documento preferentemente público. Se debe instar al registro a dar inicio a la calificación.

No se acude al registro para que se inscriba, sino que cuando se presenta el título es para que se someta a la calificación (todos, hasta judicial). Esto se encuentra regulado en el artículo 2011 del Código Civil y el III del Título Preliminar del RGRP, la rogación está escondida cuando dice: “en cuya virtud de solicita la inscripción”.

Los títulos que se presentan al registro se hacen por el “diario”, se genera ese primer asiento a través del libro de Diario (no mesa de parte, ni oficina de trámite documentario).

El número de título es el del asiento de presentación, donde se puede ver la fecha, hora, segundo, y dicha información sirve cuando se aplica el principio de prioridad presentación, el cual no está regulado en el CC, está el en Reglamento. El principio prioridad presentación se da cuando el Estado le contesta al ciudadano y le dice “ya te recibí y ya tienes el asiento de presentación”. Cabe precisar que no es el derecho a inscribirse primero, sino a calificarse primero.

Entonces, el principio prioridad presentación establece el momento en el que asigna al título el Asiento de Presentación, el mismo que concede el derecho a ser calificado. Si bien en principio presentar primero implica ser calificado primero, obteniendo así una prelación, también es cierto que, si no existe incompatibilidad, sí se puede inscribir primero un título presentado después.

2. Medio “Calificación Registral”

Se le considera la columna vertebral del procedimiento registral, la calificación es obligatoria, inexcusable y se les aplica a todos los títulos, a todos los documentos. Si los documentos judiciales se califican, como no se van a calificar los notariales, administrativos, privados.

El registrador puede observar, tachar, suspender, liquidar, inhibirse o inscribir. El Código Civil creó el artículo 2011 donde dice que los registradores califican la legalidad de los documentos en cuya virtud se solicita. Siempre ha podido calificar, incluso puede observar una sentencia judicial, siempre que no entre a fondo a analizarla. Además, debe haber compatibilidad entre lo que se va a inscribir con lo que dicta el sistema registral.

De esta manera, el Registrador debe evaluar lo siguiente:

- a. Aptitud para acceder al registro / carácter inscribible del acto,
- b. legalidad (validez formal y material),
- c. capacidad de los otorgantes,
- d. compatibilidad (adecuación al antecedente registral).

Si bien solo los tres últimos puntos están previstos en el artículo 2011 del Código Civil, la condición de acto inscribible es de obligatoria verificación dado que solo pueden acceder al Registro los actos autorizados por Ley.

Entonces, cuando el registrador califica, no solo usa el artículo 2011 del Código Civil (calificación registral), tiene también el artículo 2015 del Código Civil (tracto sucesivo) y tiene el artículo 2017 Código Civil (prioridad excluyente); ambas son herramientas de la calificación registral.

- **Fase 3: después de la calificación registral**

Luego de la calificación registral el registrador puede observar, tachar, suspender, liquidar, inhibirse o inscribir. En el caso de una tacha básicamente es una respuesta negativa del registro de la petición de inscripción al registro. En el caso de que se dé la inscripción los principios o efectos que se emana de ella es la oponibilidad, publicidad, legitimación, fe pública registral y prioridad preferente.

4. CAPÍTULO 3: Jurisprudencia y casos

En esta sección se desarrollará la jurisprudencia del Tribunal Registral, el cual, en muchos casos, ha adoptado un criterio distinto al aplicado en primera instancia por el Registrador. Destaca el intento de mantener una interpretación flexible cuando las circunstancias de la comunidad impiden cumplir con el 30% de participación requerido por la norma. Además, se analizarán las implicancias

y efectos negativos de la Ley N° 30982, enfatizando el estado de acefalía que genera la no inscripción de la directiva comunal.

Por último, se presentará el caso de Cusco, donde se ha recopilado información sobre los títulos rechazados durante el periodo 2020-2021, lo cual permitirá dimensionar las consecuencias que la aplicación de la Ley N° 30982 ha tenido en las comunidades campesinas.

Por lo tanto, en esta sección se va a desarrollar 3 temas: 1) Jurisprudencia registral respecto a la aplicación de Ley N° 30982; 2) Implicancia de la Ley N° 30982 para las Comunidades Campesinas; y 3) Caso Cusco 2020-2021 – títulos tachados.

4.1. Jurisprudencia registral respecto a la aplicación de Ley N° 30982

- *Caso 1: Comunidad Campesina de Llacuaripampa - Resolución No. 289 -2021-SUNARP-TR-L*

Este caso trata de la Comunidad Campesina de Llacuaripampa, la cual debía renovar su directiva. Sin embargo, la Asamblea General estaba compuesta únicamente por comuneros varones, por lo que resultaba imposible cumplir con la cuota del 30% de representación femenina en la conformación de la directiva electa.

En primera instancia, el registrador decidió rechazar el título de manera directa, ya que interpretó de forma literal y restrictiva la modificación de la Ley N° 30982, que establece el cumplimiento de dicha cuota. Sin embargo, en segunda instancia, el Tribunal Registral argumentó que, dado que en este caso no existían mujeres en la comunidad, no habría un valor a proteger en términos de cuota de género.

Además, se estableció que, para acceder al registro de una directiva electa sin mujeres, la comunidad deberá acreditar que no cuenta con mujeres entre sus miembros. Para ello, se requerirá la presentación de una copia certificada del padrón comunal o una declaración jurada del presidente de la directiva, en la que se certifique la veracidad de esta situación.

- **Caso 2: Comunidad Campesina de Uchuy Sihuis - Resolución No. 1236-2021-SUNARP-TR**

En este caso, se analizó si se debía aplicar o no el artículo 86 del Reglamento de la Ley General de Comunidades Campesinas ya que de no llegar a darse su aplicación se estaría incumpliendo indirectamente el artículo 19 de la Ley.

A raíz de lo anterior, surge la siguiente cuestión: ¿Cuál de las normas debe prevalecer?

Para ello, es importante saber los hechos, la Comunidad Campesina de Uchuy Sihuis estuvo conformada tanto por hombres como por mujeres, por lo que, sí sería posible llegar a cumplir el 30% de mujeres u hombres en la directiva de la comunidad.

Se advirtió también que los cargos de vocales de la lista electa estaban ocupados por mujeres, así, ya estarían cumpliendo con el 30% que solicita el artículo 19 de la ley. Sin embargo, se tendría que aplicar también el artículo 86 de su reglamento, pero de aplicarlo, tal situación nos conduciría a ya no llegar al 30% de mujeres porque que la lista perdedora era conformada solo por varones.

Por tal motivo, se decidió aplicar la Ley (artículo 19) y no su Reglamento (artículo 86) por ser una norma de mayor jerarquía.

- **Caso 3: Comunidad Campesina de Rangra - Resolución No. 625-2021-SUNARP-TR-L**

Este caso trata de la Comunidad Campesina de Rangra, la cual debía renovar su directiva. Sin embargo, la Asamblea General estaba conformada mayoritariamente por varones (14 comuneros y solo 1 comunera), por lo que resultaba imposible cumplir con la cuota del 30% de representación femenina en la conformación de la directiva electa.

En primera instancia, el registrador decidió rechazar el título de manera directa, ya que interpretó de forma literal y restrictiva la modificación de la Ley N° 30982, que establece el cumplimiento de dicha cuota. Sin embargo, en segunda instancia, el Tribunal Registral argumentó que, dado que en este caso no existían

mujeres en la comunidad, no habría un valor a proteger en términos de cuota de género.

Además, el TR en favor de la comunidad campesina decidió salir de la interpretación literal a la que todos los registradores acudían para tachar, citó a Robert Alexy para ciertamente apuntar a la finalidad de la norma y a argumentar que la norma está pidiendo un porcentaje siempre y cuando exista un número de hombres y mujeres que hagan factible el cumplimiento de dicho requisito.

4.2. Implicancia de la Ley N° 30982 para las Comunidades Campesinas

Una de las implicancias o perjuicios que ocasionó de la Ley N° 30982 para las Comunidades Campesinas sin lugar a dudas es el estado de acefalía que conlleva quedarse sin la inscripción del órgano de administración de una persona jurídica tan importante y con una protección de cuidado.

Sobre ello, el abogado y profesor Jairo Cieza (2013) nos dice 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)

Si trasladamos lo que el autor nos dice sobre los efectos de la acefalía a la comunidad campesina como persona jurídica, nos está diciendo que la acefalía en una comunidad se da cuando no existe el órgano de administración (la directiva), o si este existe, no se encuentra inscrito o renovado en SUNARP.

Ahora bien, es interesante lo que la misma SUNARP nos dice a través del TR en la Res. N° 2010-1017-SUNARP-TR-L ya que se reconoce que para una persona jurídica en general lo más importante para su vida es no quedar en estado de acefalía, ya que no serviría de nada que se tengan órganos de gobierno, pero no cuenten puedan usar sus atribuciones para las que han sido creadas.

La falta de un órgano de representación activo impide que la Comunidad Campesina pueda realizar actos jurídicos en su beneficio, como compraventas o donaciones, ya que terceros requieren la seguridad de un órgano directivo

inscrito para garantizar la validez y publicidad de estos actos. Además, esta ausencia de representación limita el acceso de la comunidad a servicios básicos como agua y electricidad, ya que las empresas proveedoras suelen exigir un certificado de vigencia de poder; sin este documento, la comunidad ve restringido su acceso a estos servicios esenciales, afectando su derecho a una vida digna.

De esta manera, la acefalía en las Comunidades Campesinas tiene efectos muy negativos, ya que impide realizar actos jurídicos con la seguridad que brinda el registro, dejando a la comunidad sin representación ni capacidad legal. Por ello, es fundamental evitar esta situación y priorizar la inscripción de sus directivas en el registro, de modo que las comunidades puedan ejercer plenamente sus derechos como personas jurídicas.

4.3. Caso Cusco 2020-2021 – títulos tachados

La siguiente información es un tesoro para el presente artículo, se basa en la información recabada durante el 2020-2021 la cual ha sido brindada por la Oficina General de Administración de la Zona Registral N° X – Sede Cusco conforme a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, como se observa a continuación:

Tabla 11 Títulos Tachados en Nombramientos de Directivas Comunales, 2020-2021

Títulos Tachados en Nombramientos de Directivas Comunales, 2020 - 2021	
30 % de mujeres o varones	29 Títulos Registrales
Otras Circunstancias	145 Títulos Registrales

Del cuadro se observa que se consideraron los títulos presentados en la Oficina Registral de la región de Cusco durante 2020-2021. En total, 174 títulos fueron rechazados, incluyendo aquellos inicialmente observados que, a pesar de su

subsanción, no pudieron acceder al registro. De estos, 29 títulos no lograron la inscripción por no cumplir con el 30% de mujeres o varones requerido por la Ley N° 30982 para la conformación de directivas comunales.

Así, se puede reconocer que el 17% del total de títulos presentados en Cusco para inscribir actos y derechos de las comunidades campesinas no pudo registrarse debido a la exigencia del 30% de representación femenina o masculina establecida por la Ley N° 30982. Esto revela un problema significativo, ya que la norma no solo no está logrando la participación femenina deseada, sino que, además, está dejando a muchas comunidades sin representación administrativa por tiempo indefinido.

Resulta evidente que la norma, aunque concebida con la intención de fomentar la participación equitativa de género, no está logrando su propósito y, en cambio, está obstaculizando la representación y operatividad de las comunidades. Por tanto, es imprescindible modificar cuanto antes la Ley N° 30982 para garantizar que las comunidades puedan cumplir con los requisitos de registro sin restricciones excesivas que comprometan su funcionamiento. La legislación debe ajustarse para promover la inclusión de género sin sacrificar la autonomía y viabilidad administrativa de las comunidades campesinas.

5. CONCLUSIONES

Conclusiones del Capítulo 1:

La Ley N° 30982 fue creada para fomentar la participación de la mujer en la toma de decisiones dentro de las comunidades campesinas del Perú, estableciendo un mínimo de 30% de mujeres o varones en las directivas comunales. Sin embargo, su aplicación estricta ha generado problemas legales y controversias en el proceso de inscripción de directivas ante los Registros Públicos.

Aunque el objetivo de la ley es lograr igualdad de género en las directivas comunales, su implementación no considera adecuadamente las costumbres y estructuras sociales de las comunidades campesinas. La falta de un número suficiente de mujeres inscritas ha provocado la observación y rechazo de varias solicitudes de inscripción, afectando la estabilidad de estas organizaciones.

El enfoque obligatorio de la Ley N° 30982 para incluir mujeres en las directivas podría ser contraproducente. Para alcanzar una participación genuina, podría ser más efectivo promover programas de capacitación y motivación que respeten la autonomía y los valores culturales de cada comunidad, en lugar de imponer cuotas.

Conclusiones del Capítulo 2

La Directiva N° 10-2013-SUNARP/SN juega un rol crucial en el proceso de inscripción de las directivas comunales, ya que permite la incorporación de los actos y derechos de las comunidades campesinas respetando su derecho consuetudinario, lo que facilita su acceso a la protección legal y los beneficios del registro.

La normativa relacionada con la elección de directivas comunales, aunque busca establecer un proceso claro y justo, no siempre resulta aplicable en situaciones donde las comunidades campesinas enfrentan dificultades para cumplir con requisitos específicos, como la cuota de género, lo que genera retos en su implementación efectiva.

El procedimiento registral en el Perú asegura que los actos y derechos presentados al registro cumplan con requisitos legales específicos, garantizando principios fundamentales como la publicidad y la legitimación. Esto se lleva a cabo a través de una evaluación rigurosa en cada etapa, desde la solicitud inicial hasta la calificación y decisión final del registrador.

Conclusiones del Capítulo 3

La jurisprudencia del Tribunal Registral ha mostrado flexibilidad al interpretar la Ley N° 30982 en comunidades campesinas donde no es posible cumplir con el 30% de representación femenina, permitiendo la inscripción de directivas en casos excepcionales cuando se demuestra la ausencia de mujeres en la comunidad.

La aplicación de la Ley N° 30982 ha llevado a estados de acefalía en algunas comunidades campesinas, dificultando la inscripción de sus directivas. Esto

limita su capacidad para realizar actos jurídicos, acceder a contratos y servicios básicos, y compromete su desarrollo y bienestar.

El análisis de los títulos rechazados en Cusco entre 2020 y 2021 revela que el 17% de las solicitudes fueron denegadas debido a la cuota de género exigida por la Ley N° 30982. Esta situación demuestra que la norma, aunque busca promover la inclusión, está creando obstáculos para la formalización y representación de las comunidades campesinas.

En los casos de Llacuaripampa y Rangra, el Tribunal Registral ha priorizado una interpretación funcional de la Ley N° 30982, considerando el contexto de las comunidades. Esto subraya la importancia de adaptar la normativa para reflejar la realidad social de las comunidades rurales.

6. BIBLIOGRAFÍA

- Doctrina

Gonzales Barrón, Gunther. *Derecho Agrario*. Fondo Editorial de la PUCP, 2023. ISBN: 9786123178420.

MATOS, J. (1976). Comunidades indígenas del área andina. En J. Matos, *Hacienda, comunidad y campesinado en el Perú* (pág. 184). Lima: Instituto de Estudios Peruanos

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

LAMADRID, H. (2018). *El derecho de las comunidades campesinas. Una lectura desde la Constitución*. Lima: Grijley.

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

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

CEPES. (2016). *Directorio de Comunidades Campesinas del Perú*. Lima: SICCAM.

PEÑA, A. (2013). Las comunidades campesinas y nativas en la Constitución Política del Perú: Un análisis exegético del Artículo 89° de la Constitución. *Derecho & Sociedad* (40), 195 - 206.

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

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

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

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*.

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.

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

Jurisprudencia

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 (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 (2018). *Resolución No. 559-2018-SUNARP-TR-L*

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

Normas

Constitución Política del Perú, 13 de abril de 1987.

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

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.

