



Las comunidades campesinas: estructura, funcionamiento e inscripción

Alfredo Santa Cruz Vera¹

INFORMACIÓN DEL ARTÍCULO

Historia del artículo:

Recibido el 23 de abril de 2011

Aceptado el 15 de junio de 2011

Palabras claves:

Comunidades campesinas

Asamblea general

Directiva comunal

Comités especializados

Administración de los anexos

RESUMEN

En el artículo se describe la estructura legal de la comunidad campesina pero además se expone de manera sencilla el funcionamiento de este tipo de persona jurídica especial, los alcances de las normas que regulan la actividad de las comunidades campesinas y los criterios registrales que se han desarrollado al respecto. Si bien el estudio nos da una imagen inevitablemente parcial del fenómeno de la comunidad campesina (pues la visión de las comunidades tradicionales no puede reducirse a un enfoque meramente legalista), resulta de suma utilidad pues permite unificar los criterios existentes para que las comunidades accedan a la formalidad siguiendo el camino que las normas legales han trazado y, que nos guste o no, debe ser recorrido.

Peasant communities: structure, operation and registration

Introducción

El registro público es una entidad básicamente técnica y jurídica, por tanto sus normas y procedimientos suelen estar alejados de la gente común y corriente que desconocen los trámites y requisitos legales. Esto ocasiona que el número de expedientes rechazados se incremente. Este problema se agrava en el caso de los comuneros con residencia alejada donde el acceso a la información es mucho más restringido. La falta de información hace que los comuneros sean fáciles de manipular.

La dificultad en la inscripción aparece como una traba en la realización de algunas actividades fundamentales para el desarrollo de la comunidad campesina como el manejo de proyectos, trámites y la celebración de contratos y otros actos jurídicos.

Por ello en las líneas que siguen se trata de exponer de manera sencilla, los alcances de las normas que regulan

la actividad de las comunidades campesinas y los criterios registrales que se han desarrollado al respecto. Para no afectar la fluidez del texto se agregan citas sobre temas que pueden resultar discutibles y por tanto requieren una mayor explicación.

El texto puede ser útil para cuatro grupos de personas: los abogados, los operadores jurídicos (registradores, jueces, etc.), los estudiantes de derecho y los propios comuneros. A los primeros como una guía para ayudarlos a preparar los expedientes a ser presentados al registro. A los segundos que obtendrán de su lectura un breve panorama de los criterios interpretativos existentes que puedan ser útiles en su trabajo. A los estudiantes, quienes podrán tener una idea clara de la estructura de una persona jurídica muy especial: la comunidad campesina. Y finalmente a los propios comuneros que tendrán una aproximación a

¹ Abogado. Notario Público. Profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo, Chiclayo, Perú. Contacto: asantacruz@usat.edu.pe

las normas que regulan la comunidad campesina y una guía que los ayude a organizar sus expedientes.

1. ESTRUCTURA ORGÁNICA DE UNA COMUNIDAD CAMPESINA

La organización de las comunidades campesinas en el Perú está regulada básicamente en la Ley 24656, denominada *Ley General de Comunidades Campesinas* que data del 14/04/87, su reglamento aprobado por Decreto Supremo 008-91-TR de fecha 15-02-91 así como el *Reglamento de inscripciones del registro de personas jurídicas no societarias* aprobado por resolución 086-2009-SUNARP-SN.

La ley propone un esquema de la comunidad campesina en el que coexisten órganos centrales y órganos descentralizados. Los órganos centrales son la asamblea general de comuneros y la directiva comunal. Los descentralizados se organizan por cada anexo existente dentro de la comunidad, éstos son la junta de administración local y la asamblea local del anexo. Por tanto, dicha estructura será uniforme en toda comunidad campesina. Sin embargo puede decirse que esta es una estructura básica, que acepta modificaciones diversas de acuerdo a la realidad de cada comunidad, dichas modificaciones que le dan forma única y particular a cada comunidad deberán estar establecidas en el estatuto.

La comunidad campesina como persona necesita expresarse por sí misma, para que ello ocurra requiere de algunos "órganos" mediante los cuales podrá manifestar su voluntad. Así, tiene básicamente dos órganos: la asamblea general, que tiene como característica el ser intermitente, es decir funciona cada cierto tiempo, y la directiva comunal que más bien tiene vocación permanente. Sin embargo, el funcionamiento de tales órganos está sujeto a determinadas reglas. A continuación se explica detalladamente como es el funcionamiento de los mismos.

1.1. Asamblea general

El principio de autodeterminación rige la vida de la comunidad campesina. Son los comuneros y sólo ellos los que toman las decisiones, sin embargo, una colectividad de comuneros difícilmente podrá realizar coordinaciones individuales entre todos para ponerse de acuerdo y decidir los destinos de su comunidad. Por ello, dentro de la estructura de esta organización se regula un órgano colectivo donde cada comunero hábil tiene derecho a voz y voto, dicho órgano es la asamblea general de comuneros. Este órgano permite llegar a

acuerdos pese a las discrepancias ya que se rige por el sistema de mayorías.

La asamblea general es el órgano supremo de la comunidad, sin embargo, su actuación se encuentra sujeta a ciertas reglas, no pudiendo actuar fuera de ellas. Estas reglas se encuentran en sus propios estatutos y en las leyes. Por tanto, serán válidos los acuerdos que adopte la asamblea dentro de tales reglas. Gran parte de estas reglas que limitan su accionar están justificadas por la protección al derecho de la minoría. Por ejemplo, la Asamblea no podría tomar un acuerdo que vaya en contra de los Estatutos, para ello previamente deberían modificarse estos. Tampoco puede tomar acuerdos en contra de leyes que tienen carácter imperativo, si eso ocurriera la ley siempre terminaría imponiéndose por sobre tal acuerdo que devendría en ilegal.

Respecto a esto último es útil hacer un comentario práctico. Existen estatutos inscritos en el registro y algunos de sus artículos contravienen normas imperativas de la ley y el Reglamento. En tales casos, se presenta un conflicto entre el estatuto inscrito y la norma imperativa. Es claro que en tal conflicto termina imponiéndose la norma imperativa, la misma que debe ser aplicada, pues la norma del estatuto no tendría eficacia alguna.

1.1.1. Asambleas ordinarias y extraordinarias

¿Cuál es la diferencia entre ambas? La diferencia, en el caso de comunidades campesinas, está dada no por las materias a tratar, si no, por la obligatoriedad de llevarlas a cabo. Las ordinarias son obligatorias y deben llevarse a cabo cuando lo disponga el estatuto, la ley establece que serán por lo menos cuatro anuales. Las extraordinarias no son obligatorias, se podrán celebrar en cualquier momento.

Hay una segunda diferencia, se trata de los temas que pueden tratarse en cada asamblea. En las asambleas ordinarias se podrá discutir cualquier tema. Es decir, los temas a tratar no están limitados a una agenda predeterminada; es más, este tipo de asamblea no requiere de convocatoria ya que el estatuto establece la periodicidad de las mismas. En cambio, en las asambleas extraordinarias solo se podrá discutir los temas objeto de convocatoria.

1.1.2. Asamblea de delegados

La ley regula la existencia de una asamblea de delegados, que funcionará en reemplazo de la asamblea de comuneros. Sus atribuciones deben estar establecidas en los estatutos de la comunidad, y solo podrá tomar acuerdos dentro de tales atribuciones no

pudiendo excederse. La existencia de una asamblea de delegados se justifica solo en casos especiales, como la extensión territorial de la comunidad, el volumen de población, y la existencia de anexos.

Para constituir la asamblea de delegados los comuneros calificados deben elegir a cada delegado a razón de uno por cada 50 comuneros calificados. La ley dispone que también son miembros de la asamblea de delegados: los miembros de la directiva comunal, los presidentes de las juntas de administración local y los presidentes de los comités especializados.

¿Cómo se elige a los delegados? La ley no regula un procedimiento, más bien indica que los estatutos deben regular cómo serán elegidos. La ley sí establece que el mandato de los delegados es por dos años. En consecuencia, en el tema de la elección se estará a lo dispuesto por el estatuto.

1.1.3. Validez de los acuerdos

¿Qué se requiere para que un acuerdo tomado en asamblea sea considerado válido? Se requieren cumplir correctamente con dos cosas: la convocatoria y el sistema de mayorías. A continuación analizamos cada una de ellas.

1.1.4. Convocatoria

¿Quién debe convocar a la asamblea general? La convocatoria no la puede efectuar cualquier persona. Se presentan frecuentemente casos en los cuales los propios comuneros se reúnen de manera espontánea sin que haya convocatoria previa. Esta situación puede ser calificada como una reunión informal, pero de ningún modo es una asamblea. Para que la asamblea se constituya debidamente se requiere de una convocatoria legítima. La asamblea no puede auto convocarse, salvo el caso de una asamblea universal.

Un caso especial es la asamblea ordinaria. Cuando el estatuto ha previsto cuándo debe llevarse a cabo una asamblea ordinaria, no se requiere convocatoria expresa. Sin embargo, cuando el estatuto no lo indica se requiere una convocatoria específica.

El legitimado para convocar es el presidente de la comunidad campesina debidamente inscrito. Sólo en caso de imposibilidad (muerte, incapacidad, ausencia etc.) puede convocar el vicepresidente.

¿Cómo debe hacerse la convocatoria? Existen diversas formas de realizar convocatorias: por publicaciones en

periódicos, por radio, por citaciones escritas, con avisos en locales comunales, o de autoridades etc. La ley no establece cómo hacer la convocatoria, por tanto, se estará a lo dispuesto por el estatuto, lo que este establezca es de obligatorio cumplimiento. Por otro lado, el estatuto puede establecer también que la convocatoria se haga con un plazo de anticipación, dicho plazo también es obligatorio y su incumplimiento termina viciando todo el proceso de convocatoria. Puede ser que el estatuto no establezca nada al respecto. En tal caso, se admite en la práctica que la convocatoria se haga conforme a la costumbre. Sin embargo, por un tema probatorio es recomendable usar citaciones escritas bajo cargo. Si tampoco se ha previsto un plazo de anticipación de la convocatoria se exige un plazo razonable (no podría convocarse por ejemplo para el mismo día).

¿Qué debe contener la convocatoria? El artículo 48 del *Reglamento de inscripciones del registro de personas jurídicas no societarias* establece los siguientes requisitos:

a.- Nombre de la persona jurídica y sesión del órgano que se convoca.

b.- La fecha y hora de celebración de la sesión indicando en su caso si se trata de primera o segunda convocatoria o ulteriores si han sido previstas en el estatuto.

c.- El lugar de la sesión con indicación de la nomenclatura y numeración en el caso de contar con ellas o en su defecto la descripción de su ubicación². (Sobre esto, debe quedar claro que la asamblea no se puede realizar fuera del lugar del domicilio de la comunidad, esto es, fuera de su territorio.)

d.- Agenda a tratar. (Señalar claramente los puntos de agenda que serán tratados en asamblea es fundamental en el caso de las asambleas extraordinarias. El principio general es que no se puede tomar acuerdos en asamblea sobre temas que no figuran en la convocatoria.)

e.- Órgano o integrante de éste que efectúa la convocatoria. Adicionalmente podrá consignarse el nombre de la persona que convoca. Cuando la convocatoria sea realizada por una entidad distinta a la persona jurídica, deberá indicarse el nombre de la entidad y el nombre del funcionario que la ejecuta.

f.- Los demás requisitos previstos en el estatuto o disposiciones legales.

² No basta con señalar un lugar genérico ("Chiclayo" o "Trujillo" por ejemplo), debe indicarse el lugar específico en que se llevará a cabo la reunión. El Tribunal Registral se ha pronunciado al respecto, resolvió un caso considerando que el indicar en la convocatoria la dirección específica consignando la nomenclatura y la numeración

del lugar es "indispensable" pues "(...) solo si los convocados saben exactamente en qué lugar se realizará la sesión estarán en aptitud de acudir a la misma". Cfr. Resolución N° 292-2002-ORLC-TR de fecha 13-06-2002.

El siguiente caso hipotético puede ilustrarnos sobre la utilidad de realizar una correcta convocatoria: El Presidente y el Tesorero de la directiva comunal se apoderaron de algún dinero de la comunidad. Se convocó a asamblea y se colocó como punto de agenda: evaluación de la gestión de la directiva comunal. Cuando la asamblea se lleva a cabo se acuerda la remoción del Presidente y el Tesorero. Dicho acuerdo no podrá inscribirse pues no fue objeto de convocatoria.

Puede indicarse que el Presidente nunca pondrá este punto como uno de agenda a ser discutido en asamblea, si ello ocurre los comuneros deben solicitar la convocatoria por escrito, si esto no funciona la solicitud debe ser dirigida al Juez correspondiente.

Respecto a la convocatoria puede plantearse algunas interrogantes. Por ejemplo ¿la segunda convocatoria debe hacerse en un día distinto o puede hacerse el mismo día? Esto dependerá de lo establecido en el estatuto. Si éste no ha regulado el tema no hay prohibición alguna para realizar la segunda convocatoria el mismo día (salvo el caso de las elecciones que es un caso especial como se verá más adelante). Desde luego, la única exigencia sería darle debida publicidad, esto implica que en el aviso de convocatoria correspondiente debe mencionarse la segunda convocatoria de manera expresa ¿Puede existir una tercera convocatoria? Nada prohíbe que el estatuto pueda establecer esta posibilidad, en cuyo caso deberá estarse a lo señalado en el mismo. Pero puede suceder que el estatuto no regule la tercera convocatoria y sin embargo ésta se efectúe. Tal posibilidad debe ser admitida al no haber prohibición expresa, el quórum aplicable sería el de la segunda convocatoria, es decir, se entiende válidamente instalada la asamblea con los que asistan.

³ Sin embargo la convocatoria judicial no está exenta de problemas. El primer problema es la demora en obtener una resolución de convocatoria, ha habido casos en los cuales el proceso judicial se ha extendido hasta unos años. Tal dilatación perjudica el objetivo de la convocatoria que es el permitir el funcionamiento normal de la asamblea de la manera más rápida posible.

Pero el plazo plantea un problema adicional, la posibilidad de una doble convocatoria. ¿Qué pasa su durante dicho plazo la directiva que inicialmente se negó a hacer la convocatoria la realiza y con la misma agenda? Si esto ocurre tendremos dos asambleas generales, una convocada por el Juez y otra convocada por la directiva comunal. Desde luego el acuerdo que primero llegará al registro será el segundo, teniendo en cuenta la dilación del primero. Como se podrá apreciar tendremos dos acuerdos probablemente contradictorios entre sí, lo que será causa de nuevos conflictos. Como se ve, la norma no sólo se presenta como incapaz para solucionar problemas si no que por el contrario termina creándolos. Para eliminar este problema el artículo 43 del reglamento de la ley de comunidades campesinas debe ser modificado. Debe incluirse

1.1.5. Convocatoria judicial.

¿Qué sucede si el Presidente no convoca a asamblea de comuneros? Este problema es, lamentablemente, frecuente. Si eso ocurre, los comuneros pueden exigirle por escrito que realice la convocatoria a la asamblea en un plazo determinado. La solicitud debe ser firmada por la quinta parte de los comuneros calificados.

Si ocurre que el plazo ha transcurrido y a pesar de ello el presidente tampoco convoca, el único legitimado para realizar tal convocatoria a asamblea es el Juez de Paz del domicilio de la comunidad (artículo 43 del Reglamento). La convocatoria judicial también es aplicable cuando por algún motivo sea imposible una convocatoria legítima, por ejemplo: muerte del presidente y del vicepresidente etc. La idea de la convocatoria judicial es permitir que la asamblea comunal funcione regularmente a pesar de las imposibilidades que puedan presentarse.³

¿Cómo funciona la convocatoria judicial? Una quinta parte del total de comuneros hábiles deberán presentar al Juez una demanda solicitando la convocatoria judicial. A dicha demanda deberán adjuntar el cargo del pedido hecho al Presidente, con este documento se acredita la negativa de éste para efectuar la convocatoria. Hecha la solicitud, el Juez notificará al Presidente de la directiva comunal dándole 3 días para que manifieste lo conveniente. Transcurrido dicho

plazo con la contestación o sin ella el Juez decidirá si convoca o no a la asamblea. Nótese que no existe una estación probatoria, por tratarse de un procedimiento especial. Si el Juez decide realizar la convocatoria, ordenará que esta se haga conforme a lo dispuesto en el Estatuto. Además el Juez deberá señalar en la convocatoria día, hora, lugar, los puntos de agenda a ser tratados y la persona que presidirá la Asamblea⁴. En este último punto debe señalarse que no es obligatorio

una prohibición para el Presidente de efectuar una convocatoria con la misma agenda cuando se haya iniciado una convocatoria judicial en trámite.

⁴ El tercer párrafo del art. 43 del Reglamento de la Ley General de Comunidades Campesinas, tiene el siguiente texto: *“El Juez, si ampara la solicitud, - se refiere a la solicitud de convocatoria- ordena que se haga la convocatoria de acuerdo al Estatuto, señalando el lugar, día y hora de la reunión, su objeto y quien la presidirá.”* Este artículo permite diversa interpretación, pues cabe preguntarse si los requisitos señalados en la parte final se refieren a la resolución del juez o al aviso de convocatoria correspondiente. La Corte Superior de Justicia de Lambayeque ha tenido oportunidad de pronunciarse al respecto. En los seguidos por Comunidad Campesina Santo Domingo de Olmos contra Narcizo Aguilar Mío sobre medida cautelar fuera de proceso (Exp. N°2008-0112-47-1709-JM-CI-01) el demandante sostenía que en el aviso de convocatoria ordenado por el Juez no se había consignado la persona que debía presidir la asamblea, por tanto la

que el propio Juez presida la asamblea, si no que lo puede hacer cualquier persona sea comunero o no.

*Un punto importante en este tema es el caso de las elecciones. El Juez no podría convocarlas directamente. Lo que debe hacer es convocar a una asamblea para elegir el Comité Electoral, será este el que lleve adelante tales elecciones conforme a la ley y los estatutos.*⁵

Finalmente, la ley establece un quórum especial mínimo cuando se trata de una asamblea convocada por el Juez. Al respecto la parte final del artículo 43 del reglamento de la ley de comunidades campesinas indica que “En este caso, la asamblea adoptará acuerdos válidos con la concurrencia de por lo menos la quinta parte de los comuneros calificados”. Cabe preguntar cuál es la razón por la que dicha norma establece un quórum especial. Parece ser que la ley trata de evitar la frustración de asamblea convocada judicialmente por falta de quórum, en ese sentido la norma busca la eficacia de la orden judicial, se trata de facilitar la toma de acuerdos.

1.2. El sistema de quórum y mayorías.

Como ya quedó explicado, es muy difícil que en una organización como la comunidad campesina todos se pongan de acuerdo, lo más probable es que no lo hagan y que siempre haya comuneros que discrepen. Ello hace necesario el establecimiento de un sistema de mayorías. En este sistema, es suficiente que una mayoría, determinada en la ley o los estatutos, tome el acuerdo para que sea obligatorio para todos los miembros de la organización; incluyendo, desde luego, a los que no asistieron y a la minoría que votó en contra. Para entender el sistema de mayorías que la ley regula para la comunidad campesina hay que diferenciar dos conceptos: el quórum de instalación y la mayoría necesaria para tomar el acuerdo, pues ambas cosas no deben ser confundidas.

1.2.1. Quórum de instalación.

El quórum de instalación es la comparación entre la cantidad de comuneros calificados y la cantidad de comuneros que asisten a la asamblea. Esta situación se verifica al inicio de la asamblea, salvo el caso de las

convocatoria era nula al no cumplirse con uno de los requisitos establecidos en el citado art. 43.

La Corte desestimó el argumento indicando que en la resolución expedida por el Juez de primera instancia si se había señalado la persona que debía presidir la asamblea, además señaló que “...ni la Ley General de Comunidades Campesinas ni su reglamento establecen que la falta de mención de la persona que presidirá la asamblea en el aviso de convocatoria conllevará la nulidad de éste, de allí que no pueda considerársele como un requisito ad

elecciones, situación que por ser especial merece un trato diferente como veremos más adelante. Se puede diferenciar entre el quórum exigible para la primera convocatoria y para la segunda.

Para reunirse y sesionar válidamente en primera convocatoria la asamblea requiere de la presencia mínima de la mitad más uno de los comuneros calificados. Si esto no sucede no puede iniciarse la asamblea y si, a pesar de ello, se inicia y se lleva a cabo, sus acuerdos son inválidos. Este quórum es exigible ya sea que se trate de una asamblea ordinaria o extraordinaria

La ley dispone que el quórum de instalación de la segunda convocatoria, es el que indique el Estatuto. Sin embargo, ¿qué sucede si el Estatuto no regula la segunda convocatoria? En tal caso debe entenderse que la asamblea se puede llevar a cabo válidamente con los que asistan, esto por aplicación supletoria del Código Civil (art. 87).

- Mayorías

Una vez verificado que se cumple con el quórum e iniciada la asamblea los acuerdos se tomarán por mayoría simple de votos, dicha mayoría es computada tomando como base la cantidad de asistentes, por tanto, la mayoría siempre será variable. La mayoría simple no significa necesariamente que una propuesta deba obtener más de la mitad de votos, basta que la propuesta sea la más votada.

La mayoría simple es la regla general en el caso de la asamblea general (conforme al art. 46 del reglamento), sin embargo, pueden haber disposiciones en contrario. En algunos casos la ley puede exigir una mayoría calificada. Por ejemplo, los votos favorables de más de la mitad de comuneros inscritos en el padrón comunal, en tales casos dicha mayoría es de obligatorio cumplimiento.

Desde luego, si una propuesta concreta obtiene la mayoría de votos se convierte en obligatoria para todos, incluso para los que no estuvieron de acuerdo.

Ejemplo de quórum y mayoría simple: una comunidad campesina tiene 1000 comuneros hábiles, si en esta comunidad se convoca a Asamblea general, el quórum de instalación en primera convocatoria será de 501, esto es, más de la mitad. Imaginemos que durante la

solemnitatem, pues ello implicaría establecer dicha cualidad por vía de analogía.” Claramente el tribunal mencionado distingue entre los requisitos que debe contener la resolución judicial de convocatoria y los requisitos que debe contener el aviso de convocatoria. La resolución correspondiente puede verse en el Título 62915 del 23-10-2008, Oficina Registral de Chiclayo.

⁵ Sobre el tema de la convocatoria judicial a elecciones ver el apartado 2.1, y la nota 5.

asamblea se viene discutiendo un punto de agenda referido, por ejemplo, a la elección de un apoderado para un proceso judicial. En el debate surgen cuatro propuestas. Se lleva a cabo la votación y el resultado es el siguiente: por la primera propuesta votaron 150, por la segunda 210, por la tercera 90 votos, por la cuarta 51 votos.

En este caso, la propuesta ganadora es la segunda, es decir la que alcanzó 210 votos y este acuerdo será obligatorio para todos. Como se ve, ninguna de las propuestas alcanzó la mitad más uno del número de asistentes que sería 251, a pesar de ello el acuerdo es válido por cuanto solo se requiere una mayoría simple, y en el caso propuesto la mayoría simple la alcanzó la segunda propuesta.

Este caso ilustra claramente que el quórum de instalación (501) no es lo mismo que la mayoría simple necesaria para adoptar acuerdos (210).

1.3. Directiva comunal

No es posible que una organización como la comunidad campesina sea manejada y dirigida por todos sus comuneros al mismo tiempo, por eso la dirección esta a cargo de un grupo de personas elegidas por los comuneros que se constituye en el órgano de dirección. Se trata de la directiva comunal, la misma que es responsable del gobierno y administración de la comunidad, y además de la ejecución de los acuerdos tomados por la asamblea.

El estatuto de la comunidad debe señalar el número y los cargos que conforman la directiva. En este tema, sin embargo, la ley no da libertad absoluta a la comunidad para su regulación estatutaria. La ley señala que toda directiva comunal tendrá un mínimo de seis directivos y un

máximo de nueve. Si la directiva comunal está constituida por seis miembros deberá estar

⁶ Sobre la elección del comité electoral existe un precedente de observancia obligatoria, se trata de la resolución 097-2002-ORLC/TR, según este precedente *“Tratándose de una asamblea convocada por el Juez para elegir al Consejo Directivo, no debe ser materia de observación que no se haya cumplido previamente con elegir al Comité Electoral previsto en el estatuto, pues la asamblea judicialmente convocada está rodeada de garantías de imparcialidad equiparables a la conducción de las elecciones por el Comité Electoral.”* Si bien este precedente se ha establecido para el caso específico de las asociaciones, cabe preguntarse si resulta aplicable el mismo criterio para las comunidades campesinas. La respuesta debe ser negativa a la luz de la legislación vigente. La Ley de Comunidades Campesinas establece en su art. 17 que *“los directivos y representantes comunales son elegidos periódicamente mediante voto personal, igual, libre, secreto y obligatorio...”* Por su parte el art. 18 inciso I establece que es atribución de la asamblea general elegir al comité electoral. Estas

conformada por: presidente, vicepresidente, secretario, tesorero, fiscal, y vocal. En el estatuto podrá agregarse más miembros hasta el límite señalado antes.

1.3.1. Elección de la directiva comunal.

El art. 20 de la ley general de comunidades campesinas establece que la duración de la directiva comunal es de dos años. A su vez el art. 80 del reglamento señala que las elecciones se realizarán cada dos años entre el 15 de noviembre y el 15 de diciembre, en la fecha que fije el comité electoral.

Respecto a las fechas señaladas en esta norma el Registro ha sido flexible y ha considerado que su inobservancia no es un vicio relevante que pueda anular las elecciones.

Para llevar a cabo las elecciones es imprescindible que se elija un comité electoral. Siendo este requisito de carácter imperativo no podría haber elecciones sin este comité.⁶

Sin embargo, existe una excepción. Se trata del artículo 88 del reglamento. Según este, si se produjera la vacancia de los cargos de la directiva comunal por renuncia o remoción de la totalidad de ellos, luego de haber permanecido en el ejercicio de sus cargos por más de un año, se puede convocar a una asamblea general extraordinaria que elija a los reemplazantes hasta completar el periodo de dos años antes indicado. Hay que indicar que podría darse otro supuesto: cuando hay renuncia o remoción de una cantidad directivos que impida el funcionamiento normal de este órgano. En tal caso, podría aplicarse exactamente la misma solución, pues la razón de la norma es precisamente permitir el funcionamiento normal de la directiva comunal. Respecto a la obligatoriedad de la existencia de un comité electoral existe jurisprudencia vinculante. El Tribunal Registral en su Resolución N° 307-2002-ORLC/TR, ha considerado que *“La asamblea general, aun cuando se celebre con la presencia y el*

normas generales de la ley han sido reglamentadas por el D.S. No. 008-91-TR, que dedica al tema un capítulo completo, el capítulo VI denominado “De las Elecciones”. En el art. 78 y en los siguientes se lee claramente que debe realizarse necesariamente un acto electoral con listas completas, conducido por un comité electoral, y con normas que aseguran la participación de la minoría. Desde el punto de vista normativo parece ser que la existencia de un proceso electoral, conducido por un comité electoral, es un requisito obligatorio. Estas normas por lo demás son imperativas pues son de ineludible cumplimiento y no se puede pactar en contrario. Siendo así, todos tienen que aplicarlas, también los jueces, salvo desde luego que hagan un juicio de constitucionalidad de las mismas y las consideren inconstitucionales, procediendo a inaplicarlas. Por tanto, el Juez no puede llevar a cabo un proceso eleccionario, ni puede obviar las normas indicadas, en todo caso el Juez debe convocar a asamblea para elegir al comité electoral el mismo que conducirá las elecciones

voto a favor de la totalidad de asociados, no puede acordar incumplir la norma estatutaria que establece que las elecciones serán conducidas por un comité electoral.” Si bien esta resolución se refiere a una Asociación, el criterio también es aplicable a las comunidades campesinas, con mucha mayor razón si se tiene en cuenta que, en el caso de estas, es la Ley la que exige la existencia de un Comité Electoral y no sólo el estatuto.

El comité electoral está conformado por tres miembros, presidente, secretario y vocal, esto por una razón muy sencilla, el número impar facilita su funcionamiento para tomar acuerdos. Por el contrario, el número par puede generar empates en las votaciones dificultando el logro de acuerdos. En la práctica pueden surgir diversos problemas relacionados con el número de miembros. Por ejemplo, ¿qué pasa si algunos miembros renuncian? Pues la respuesta debe tener en cuenta la posibilidad de funcionamiento efectivo de dicho comité. De este modo, si el que renuncia es uno de los miembros, las elecciones pueden llevarse adelante con dos, siempre que se pongan de acuerdo. Si, en cambio, son dos los que renuncian es imposible el funcionamiento del comité electoral, en tal caso la asamblea debe elegir a reemplazantes.

¿Cuánto dura el periodo de un comité electoral? Podría pensarse que dicho comité termina sus funciones con la elección, esto no es exacto. La duración del mismo se inicia con su elección y termina cuando los nuevos miembros de la directiva comunal asuman sus funciones, en tanto esto último no ocurra el comité puede seguir tomando decisiones.

¿Quiénes votan? Solo los comuneros calificados que tengan expedito su derecho de sufragio. Aquí, se descubre la importancia del padrón comunal. Si este registro se ha llevado de manera pulcra y ordenada podrá controlarse adecuadamente la elección.

¿Quiénes pueden ser elegidos miembros de la directiva comunal? El artículo 50 del reglamento de la ley general de comunidades campesinas establece los siguientes requisitos:

- a. Gozar del derecho de sufragio;
- b. Ser comunero calificado, con por lo menos dos años de antigüedad, salvo que se trate de elección de la primera directiva;
- c. Estar inscrito en el padrón comunal;
- d. Tener dominio del idioma nativo predominante de la comunidad; y, e. Encontrarse hábil, de conformidad con

los derechos y deberes señalados en el estatuto de la comunidad.

Adicionalmente a estos 5 requisitos dicha norma establecía un requisito adicional para los cargos de presidente y de fiscal: haber cumplido anteriormente un cargo directivo comunal, salvo que se trate de la elección de la primera directiva comunal. Dicha norma impedía la renovación de los cargos directivos y limitaba la autodeterminación de los comuneros, quienes son capaces de decidir a quién elegir. Tal norma se presentó como poco práctica, razón por la cual fue derogada por Decreto Supremo 047-2006-AG publicado en el Diario Oficial El Peruano el 15 de julio del 2006, por tanto, ahora dicho requisito ya no se exige.

La ley establece algunas causales de impedimento para ser miembros de la directiva comunal, el art. 51 señala que no pueden ser elegidos miembros de ella:

- a. Los que no están inscritos como comuneros calificados en el padrón comunal;
- b. Los que hubieran sido condenados por delito contra el patrimonio;
- c. Los que tienen juicio pendiente con la comunidad, por acciones que ésta o el candidato al cargo ejercite;
- d. Los servidores del sector público; y,
- e. Los sancionados por la asamblea general, por la comisión de faltas graves establecidas en el estatuto de la comunidad y que no hayan sido rehabilitados por la asamblea.

¿Quién controla el cumplimiento de tales requisitos? Se cree, de manera equivocada que el control de los requisitos señalados en los artículos 50 y 51 del reglamento de la ley de comunidades campesinas está a cargo de los registros públicos al momento de revisar la legalidad de las elecciones. Pues bien, esta creencia es errada, el Registrador Público no realiza dicho control porque sencillamente es imposible que lo haga, al no tener información suficiente. Por ejemplo, ¿cómo puede saber el Registrador que uno de los miembros elegidos es funcionario público, o si ha sido sancionado por la asamblea, o que tiene un juicio pendiente con la comunidad? Dicho control está a cargo pues del comité electoral, en primer lugar, y en segundo lugar a cargo de los propios comuneros; por ello es que en el reglamento de elecciones se prevé un periodo de tachas, para que todos los que tengan alguna información de estos impedimentos lo hagan saber mediante la tacha del candidato.⁷

⁷ El Reglamento de inscripciones de personas jurídicas no societarias aprobado por Resolución 086-2009- SUNARP-SN, ha señalado en su artículo 18 inciso “a” que “Para efectos de la calificación no requiere acreditarse: Los requisitos necesarios para

acceder a cargos directivos, salvo los relativos a la reelección y al ejercicio de un cargo anterior exigidos por las disposiciones legales o estatutarias, los cuales se verificarán sobre la base de

La ley señala que las elecciones deben realizarse en un acto electoral y por listas completas, (artículo 86) se considera que dicha norma es imperativa, por tanto, no es posible que se elija individualmente cargo por cargo. Sobre este tema podrían formularse dos preguntas: ¿Puede llevarse a cabo elecciones con una sola lista? Y ¿puede establecerse en el estatuto que habiendo una sola lista se proclame a esta sin votación alguna? En sede registral no hay una respuesta uniforme. Al respecto, hay que hacer un análisis normativo sobre el tema.

El artículo 18 de la ley establece que es atribución de la asamblea general, inciso b: "Elegir y remover por causales previstas como falta grave en el Estatuto de la Comunidad, a los miembros de la Directiva Comunal y de los Comités Especializados con representación proporcional de las minorías.". Queda claro que la ley exige representación de las minorías en las elecciones, esta norma debe considerarse imperativa. El reglamento siguiendo el mandato de la ley, regula una forma de respetar la participación de las minorías en su artículo 86. Según esta norma "Las elecciones de la Directiva Comunal se efectuarán por listas completas. El Reglamento de Elecciones preverá que el Vocal, en un número que no exceda de tres, proceda de la lista que siga en votación a la lista ganadora". Se asegura de esta manera que la lista perdedora siempre tenga representación en la directiva comunal cumpliéndose con lo dispuesto en la ley.

Como se ve, el supuesto de hecho de la norma es la existencia de dos listas. Si la elección se lleva a cabo con una lista, se vulneraría el mandato de la ley que quiere dar participación a las minorías. Por tanto, para permitir la participación de las minorías deberá haber siempre dos listas.

la información contenida en el título, en la partida registral y complementariamente en los antecedentes registrales".

⁸ El Tribunal Registral, también ha asumido ese criterio, así en la Resolución 292-2002-ORLC-TR de fecha 13-06-2002. Este criterio a su vez ha sido recogido en el Reglamento de inscripciones de registro de personas jurídicas no societarias, concretamente en su art. 18 inciso c que tiene el siguiente texto: "Para efectos de la calificación no requiere acreditarse la aprobación y contenido de reglamentos electorales".

⁹ Hay dos razones fundamentales que impiden esto. Primero se vulneraría la participación de las minorías que la ley exige. Y por otro lado se vulneraría la exigencia imperativa de que se lleven a cabo elecciones. Este último criterio se deduce claramente de las normas que regulan las elecciones en el D.S. 008.91-TR (Reglamento de la Ley de Comunidades campesinas). El art. 78 de dicha norma señala que "La elección de los miembros de la directiva comunal se realizará en un ACTO ELECTORAL". Se entiende por acto electoral un acto en el cual todos los comuneros ejerzan su derecho a pronunciarse sobre las propuestas y a votar. Es decir

La asamblea debe aprobar el reglamento de elecciones, este reglamento determina las funciones del comité electoral, adicionalmente debe regular el procedimiento electoral, así como lo relativo a los candidatos (por ejemplo, el periodo de tachas para denunciar las incompatibilidades o impedimentos de los candidatos), el sufragio, escrutinio, cómputo, nulidad de las elecciones y demás aspectos relacionados con las elecciones. Ahora bien, en sede registral existe el criterio de que el reglamento de elecciones no vincula al registrador en su calificación pues no es un acto inscribible, y además las reglas de funcionamiento ya están establecidas en el estatuto. Por tanto, la calificación que haga el registrador se centrará en las normas estatutarias y legales vigentes⁸

Ha habido casos en los cuales en el reglamento de elecciones se establece que si existiera una sola lista y no se presentara otra, entonces se proclamará a la única lista como ganadora sin elección alguna. Dicha posibilidad no es admisible de conformidad con el texto de la ley.⁹

¿Cuál es el quórum de las elecciones? La ley indica en su artículo 17 y 18 que es atribución de la asamblea general elegir a los miembros de la directiva comunal, por tanto sobre la base de dichos artículos se puede afirmar que el quórum para las elecciones es el previsto por la ley para las asambleas generales, es decir para la validez de las mismas se requiere de la asistencia de por lo menos la mitad más uno de los comuneros calificados en primera convocatoria conforme al artículo 44 del reglamento de la ley general de comunidades campesinas. En esta parte cabe preguntarse si se puede establecer un quórum diferente al señalado. La jurisprudencia ha considerado que dicha norma es imperativa, por tanto de obligatorio cumplimiento¹⁰. Es

la norma busca que el comunero decida y termine eligiendo o no eligiendo pero pronunciándose al fin y al cabo. Esto además es confirmado por otras normas de dicho reglamento, por ejemplo el artículo 84 señala que "En las elecciones sólo podrán votar los comuneros calificados que tengan expedito su derecho de sufragio". El artículo 86 señala que las elecciones deberán hacerse por listas y el artículo 90 señala que "El resultado de las elecciones conteniendo el nombre de los candidatos electos para cada cargo y el número de votos alcanzado constará en el acta electoral". De todas estas reglas se puede deducir una norma general: la necesidad de que los comuneros se pronuncien mediante el voto. Dicha norma general además es de obligatorio e ineludible cumplimiento, por ello concluimos que es imperativa, por tanto no admite pacto en contrario. Por estas razones no sería admisible que en el reglamento de elecciones se establezca la posibilidad de que se proclame a una lista sin llevar adelante el acto electoral por que vulneraría claramente la norma imperativa antes señalada.

¹⁰ Este tema ha sido analizado por el Tribunal Registral en una resolución que si bien no es precedente obligatorio es bastante ilustrativa. Se trata de la resolución 073-2008-SUNARP-TR-T de

posible sin embargo la posibilidad de pactar un quórum superior pero nunca inferior al señalado antes.

¿Cómo se computa el quórum? El caso típico de las elecciones, es cuando duran todo el día, los comuneros entonces puede acercarse a votar entre la hora de inicio y la hora de término del proceso, no existe entonces la exigencia de estar presentes en un mismo momento. Esa es la razón por la que el quórum no puede computarse al inicio, necesariamente se tendrá que computar al final.

¿Puede haber una segunda convocatoria en las elecciones? La ley se refiere a “un solo acto” electoral, si a ello le agregamos que el quórum del acto electoral se va a computar al final, como ya quedó explicado, no sería posible que haya segunda convocatoria el mismo día. Sin embargo podría establecerse para una fecha posterior.

Sobre la manera de computarse el quórum debe tenerse en cuenta que el acto electoral es especial, distinto a una Asamblea de Comuneros convencional, por tanto, el quórum se computa también de manera especial, no al inicio sino al final del acto. Sobre este tema el Tribunal Registral se ha pronunciado en la resolución 292-2002-ORLC-TR, transcribimos sus considerandos por ser ilustrativos sobre el tema: “... la asamblea general puede celebrarse de distintos modos. Pueden reunirse simultáneamente los asociados a la hora prevista en la convocatoria, momento en el que se verifica si se encuentra presente el número requerido de asociados para que pueda sesionar válidamente - quórum -, y en tal caso, se da inicio a la asamblea. Otro modo de celebración de la asamblea general, que suele emplearse para la elección de los órganos de gobierno, no requiere de la reunión simultánea de los asociados: en el aviso de convocatoria se fija la hora de inicio y fin de la votación, caso en el que el quórum no se verifica al inicio de la asamblea sino al final de la misma, momento en el que, según el número de asociados que hayan acudido a votar, se determina si se cumplió o no con el quórum requerido.”

1.3.2. *Reelección y prórroga*

Vencido el plazo de dos años cabe preguntar si se puede o no reelegir a la directiva comunal. El último párrafo del artículo 20 de la ley general de comunidades campesinas tiene el siguiente texto: “Los miembros de

la directiva comunal, serán elegidos por un período máximo de dos años y pueden ser reelegidos por un período igual.” Este texto ha sido interpretado en el sentido de que permite una sola reelección para el periodo siguiente, es decir una misma junta directiva podría mantenerse en el cargo por cuatro años, en virtud de la reelección, pero transcurrido este plazo, debe renovarse totalmente, estando prohibida una segunda reelección.

A raíz de lo anterior las personas que querían mantenerse como directivos idearon una interpretación ingeniosa de la ley. Según ella el texto del artículo sólo prohíbe la reelección en el mismo cargo, siendo posible la reelección en cargo distinto. Con ello lograban quedarse en la directiva comunal por tiempo indefinido. Esta interpretación, sin embargo, ha sido analizada por el Tribunal Registral en la resolución 198-2004-SUNARP-TR-T, según dicha resolución la reelección está prohibida no importando el cargo para el cual se elija al directivo, dicha resolución constituye precedente de observancia obligatoria, por tanto es de obligatorio cumplimiento para los registradores.

La Resolución del Tribunal Registral 198-2004-SUNARP-TR-T de fecha 09 de noviembre del 2004 en una apelación planteada por la “Comunidad Campesina El Tingo”, de Chota, Cajamarca ha establecido con claridad que “Es legítima la reelección de un comunero para un segundo mandato consecutivo, independientemente del cargo que vaya a ejercer; pero es inadmisibles que sea reelegido para un tercer mandato consecutivo, en el mismo o en distinto cargo, debiendo aguardar por lo menos hasta la cuarta elección para poder participar y ser nuevamente elegido.” Este criterio ha sido aprobado como un precedente de observancia obligatoria en todo el país en la sesión del duodécimo Pleno del Tribunal Registral. Por su importancia se reproducen a continuación los argumentos expuestos por el Tribunal Registral al momento de resolver el caso:

Lo central del caso es analizar el artículo 20° de la Ley General de Comunidades Campesinas, Ley 24656 (en adelante la ley), que prescribe: “Los miembros de la directiva comunal, serán elegidos por un período máximo de dos años y pueden ser reelegidos por un período igual”.

fecha 18-04-2008, en su considerando noveno refiriéndose al artículo 44° del Reglamento de la Ley de Comunidades Campesinas, señala “En el caso del mencionado art. 44°, el valor que el derecho pretende proteger es el respeto a la voluntad de las mayorías, para lo cual fija mínimos que considera imprescindibles para conseguir tal finalidad. De ese modo, el déficit de quórum legal implica la ausencia del valor resguardado por la

norma legal en comento, lo cual a su vez se traduce en la invalidez de la asamblea. En ese orden de ideas, puede afirmarse que el art. 44° del reglamento de la Ley de Comunidades constituye una norma imperativa, pues al consagrar un requisito de validez de la asamblea es evidente que no admite supuesto convencional distinto.”

Señala el Tribunal que “Esta norma admite hasta tres interpretaciones, por lo que debe optarse por la más razonable. La primera, asumida por la registradora, según la cual no es posible que un miembro de la directiva comunal sea elegido para un tercer mandato, sin que sea relevante para esta prohibición que el tercer mandato sea o no consecutivo, ni que el cargo a desempeñar sea distinto a los que el comunero ejerció anteriormente; dicho en otras palabras, si el comunero fue integrante de dos directivas (consecutivas o no) nunca más puede participar como miembro de otra. La segunda interpretación postula que es admisible la reelección indefinida siempre que el cargo a ejercer en el tercer o ulterior mandato sea distinto al inmediatamente anterior, y así sucesivamente. Desde esta perspectiva, un comunero podría ser elegido presidente, inmediatamente reelegido en el mismo cargo, en un tercer mandato consecutivo ocupar cargo distinto, ser reelegido inmediatamente en éste y ocupar en el subsiguiente otro cargo distinto, y así sucesivamente. La tercera interpretación, en cambio, entiende que es legítima la reelección de un comunero para un Segundo mandato consecutivo, independientemente del cargo que vaya a ejercer; pero es inadmisibles que sea reelegido para un tercer mandato consecutivo, en el mismo o en distinto cargo, debiendo aguardar por lo menos hasta la cuarta elección para poder participar y ser nuevamente elegido”.

A continuación el Tribunal analiza las tres opciones interpretativas señaladas indicando que: “La primera opción conlleva el riesgo, sobretodo en comunidades pequeñas, que en el futuro no puedan elegirse nuevas directivas debido a que todos los comuneros han desempeñado en dos oportunidades cargos directivos. Esto significaría en la práctica perturbar el desenvolvimiento institucional de las comunidades y desaprovechar la experiencia dirigencial de algunos miembros en el manejo del gobierno comunal, lo que definitivamente no busca la norma. La segunda tesis, en cambio, daría pie a eventuales entronizaciones de los comuneros dentro de las sucesivas directivas, bastando para ello “rotar” en los cargos. Esta posición atenta contra el espíritu democrático y participativo que en la dirección de la comunidad postula la Ley General de Comunidades y haría ilusoria la fiscalización del gobierno comunal. La tercera posición interpretativa es la que acoge este Tribunal porque, por un lado, permite

aprovechar la experiencia y el bagaje de los miembros de las directivas anteriores, que resulta de suma importancia para el desarrollo de la comunidad; como que también coadyuva a la participación de otros comuneros en el gobierno comunal, haciendo posible la fiscalización. Esta posición armoniza los extremos de las dos anteriores y compatibiliza con la ratio de la Ley General de Comunidades.”

En cuanto a la prórroga existe el siguiente precedente de observancia obligatoria: **Prórroga y reelección de consejos directivos de asociaciones.** “Es inscribible la prórroga de la vigencia del mandato del consejo directivo, siempre que esté prevista en el estatuto y se adopte antes del vencimiento de dicho mandato. En tal caso, no es exigible la realización de proceso electoral alguno. La reelección, en cambio, significa que los integrantes del consejo directivo son nuevamente elegidos, lo que implica la realización de un proceso electoral.”¹¹ Si bien este precedente analiza el caso de las asociaciones civiles el Tribunal ha extendido su aplicación a las comunidades campesinas siempre que tal prórroga esté prevista en el estatuto y se realice antes del vencimiento del mandato¹².

1.3.3. Plazo de duración de la directiva comunal.

No es objeto del presente trabajo el analizar todas las posiciones teóricas y doctrinarias que han surgido sobre el tema en las personas jurídicas, y concretamente en las comunidades campesinas. Siendo este trabajo un texto que pretende servir de guía en el manejo de su comunidad y en la inscripción de sus acuerdos, el objetivo es proporcionar información útil que los interesados encontraran en la realidad cuando intenten la formalización de tales acuerdos.

En ese sentido, la respuesta más frecuente que se encontrará a la pregunta formulada es que la duración de una directiva comunal es de dos años, transcurridos los cuales la representación que ostenta caduca y deja de tener vigencia. En tal caso la comunidad queda acéfala y sencillamente no puede funcionar como persona jurídica. Esta primera interpretación se basa en la figura civil del mandato.

Si bien esta es la interpretación más común no es la única, existe otra que se adhiere a la llamada teoría de la representación orgánica, según la cual las facultades de la directiva comunal no caducan si el periodo de dos

¹¹ Se trata de la resolución 022-2005-SUNARP-TR-A, esta resolución forma parte del décimo tercer precedente de observancia obligatoria aprobado en el décimo pleno del Tribunal Registral realizado los días 8 y 9 de abril del 2005.

¹² Véase por ejemplo la resolución 251-2009-SUNARP-TR-T de fecha 10-07-2009 expedida por la cuarta sala del Tribunal Registral.

años vence, en tal caso la directiva comunal sigue en funciones hasta que se elija la nueva. El plazo de dos años sólo tendría efectos internos a efectos de determinar responsabilidades. En este caso nunca habrá una persona jurídica sin representantes pues es necesaria la existencia de estos para que funcione. Esta posición soluciona el problema de la acefalía mencionado antes.

La jurisprudencia registral ha sido contradictoria, si bien en sus inicios había adoptado la teoría del mandato, en resoluciones posteriores se ha inclinado por la teoría de la representación orgánica reconociéndole vigencia a la directiva a pesar del vencimiento del plazo señalado en el estatuto¹³.

El 01 de abril del 2009 se puso en vigencia la resolución 086-2009-SUNARP/SN que aprueba el "Reglamento de inscripciones del Registro de personas jurídicas no societarias".

Los artículos que regulan el tema son el 24 y el 44 del reglamento que tienen el siguiente:

"Artículo 24: requisitos para la inscripción del acto de constitución. Para la inscripción del acto de constitución de una persona jurídica, el título deberá contener:

c) El estatuto que regirá su funcionamiento, el cual **debe precisar**, entre otros, si una vez vencido el período de ejercicio del consejo directivo u órgano análogo, **éste continúa o no en funciones;**"

"Artículo 44.- Período de duración de los órganos de la persona jurídica

El período de ejercicio del consejo directivo u órgano análogo y su continuidad o no luego de vencido dicho período se regirá de acuerdo con lo establecido en el estatuto.

Si el estatuto establece **la no continuidad de funciones**, para efectos registrales, el consejo directivo u órgano análogo se entenderá legitimado únicamente para convocar a asamblea general eleccionaria. La misma regla se aplica tratándose de asociaciones proviniendo u otras en las que legalmente se prohíba la continuidad de funciones".

El reglamento establece una obligación (obligación que no existía en la ley de comunidades campesinas) consistente en indicar expresamente en el estatuto uno de las dos opciones siguientes: primero la continuidad de funciones una vez vencido el plazo; y segundo la no continuidad de funciones. En el primer caso se aplicará la teoría orgánica y, por tanto, el consejo directivo u

órgano análogo seguirá vigente a pesar del vencimiento del plazo, hasta que se elija el reemplazo correspondiente. Como se puede ver en este supuesto existe continuidad de funciones y no se presenta nunca la acefalía. En el segundo caso es aplicable la teoría del mandato, es decir, las facultades del órgano se extinguen por el transcurso del plazo, por tanto ya no puede seguir actuando. A diferencia del anterior en este supuesto si hay una ruptura, pues vencido el plazo la persona jurídica se queda sin consejo directivo u órgano análogo. Esta consecuencia trae un problema adicional: puesto que vencido el plazo el órgano directivo no puede seguir actuando legítimamente, tampoco podría convocar a asamblea para realizar una nueva elección. La persona jurídica dejaría de funcionar regularmente. Como este problema es inevitable si se parte de la teoría del mandato, la norma establece un tratamiento extraordinario para solucionarlo: excepcionalmente el último consejo directivo u órgano análogo se entenderá vigente únicamente para convocar a elecciones. ¿Qué pasa con todos los actos celebrados por el órgano cuyo plazo a vencido? Aunque la norma no lo dice expresamente, la respuesta resulta evidente si se parte de la teoría del mandato, dichos actos están viciados y son ineficaces respecto de la persona jurídica porque sus facultades se han extinguido.

Sin embargo, las comunidades campesinas actualmente inscritas no consignaron la cláusula de continuidad o no de funciones al momento de constituirse e inscribirse en el registro, ello porque esta obligación no existía en la ley ni el reglamento de comunidades campesinas. En consecuencia cabe hacer la siguiente pregunta: ¿cuál de las dos teorías indicadas se aplica? Al respecto el reglamento indicado tiene una norma específica, se trata de la segunda disposición transitoria cuyo texto es el siguiente:

"SEGUNDA.- Legitimidad de convocatoria de los órganos directivos de personas jurídicas inscritas con anterioridad a la vigencia del presente Reglamento Para efectos registrales, se considerará que los integrantes de los órganos directivos de las personas jurídicas inscritas con anterioridad a la vigencia del presente reglamento, cuyo período de ejercicio hubiera vencido, están legitimados únicamente para convocar a la asamblea eleccionaria, salvo que el estatuto ya contemple la continuidad de funciones".

Resolución N°203-2007-SUNARP-TR-T. Precisamente ésta última se refiere directamente al tema de la vigencia, pues ordena la expedición de un certificado de vigencia de poder que había sido rechazado por el Registrador con el argumento de que el plazo de la directiva había vencido.

¹³ Sobre el tema indicado se puede revisar las siguientes Resoluciones del Tribunal Registral que adoptan claramente la teoría orgánica, si bien algunas de ellas se refieren a las asociaciones los criterios en ella expuestas también se aplican a las Comunidades Campesinas. Las resoluciones son: Resolución N°180-2005- SUNARP-TR-T, Resolución N°012-2007-SUNARP-TR-T,

Del texto anterior se desprende que para los casos anteriores a su vigencia el reglamento comentado adopta la teoría del mandato. Así, la norma dispone que vencido el plazo, se extingue todas las facultades del órgano directivo, reconociéndole únicamente legitimidad para convocar a asamblea eleccionaria. Como se ve, si bien la jurisprudencia había evolucionado hacia la teoría orgánica el reglamento retrocede e impone la teoría del mandato.

1.3.4. *Funcionamiento de la directiva comunal*

La ley señala que puede haber sesiones ordinarias y extraordinarias. Las ordinarias se realizarán por lo menos una vez al mes, las extraordinarias en cualquier momento. Salvo esta diferencia normativa no existe un efecto jurídico distinto para ambos tipos de sesiones. Para evaluar la validez del acuerdo debe verificarse la convocatoria y el quórum. El incumplimiento de alguna de ellas puede acarrear la nulidad del acuerdo.

- Convocatoria

La convocatoria para reuniones de la directiva comunal se hace fundamentalmente por escrito bajo cargo, salvo que el estatuto haya señalado una forma distinta, la notificación debe hacerse a todos los miembros de la directiva sin excepción.

Para sesionar válidamente la convocatoria la hace el presidente por propia iniciativa. La ley prevé que dos miembros de la directiva pueden solicitar la convocatoria a reunión, si el Presidente no hace la convocatoria en el plazo de 5 días entonces la convocatoria es hecha por el Vicepresidente o por cualquier integrante de la directiva previa notificación al presidente.

- Quórum y mayorías.

Para sesionar válidamente se requiere de un quórum de instalación de la mitad más uno de sus integrantes. Obviamente dicho quórum es variable de acuerdo al número de miembros de directiva previamente definido en el estatuto.

Siendo la directiva un órgano colectivo compuesto por una pluralidad de personas los acuerdos se toman con mayorías. A diferencia de la asamblea que puede adoptar acuerdos por mayoría simple, en el caso de la directiva comunal se requiere el voto de más de la mitad de asistentes.

En esta parte debe agregarse que la ley señala que el cargo de directivo es personal y no puede delegarse, esto significa que la representación es inaceptable, por tanto, las personas que asisten en

representación de directivos no deberán ser tomadas en cuenta tanto para computar el quórum como al momento de las votaciones. Se considera que este dispositivo legal es imperativo por ello el estatuto no puede establecer lo contrario.

La ley de manera excepcional, (si se tiene en cuenta la regulación del resto de personas jurídicas en nuestra legislación nacional me refiero por ejemplo a las asociaciones), establece la posibilidad de que los presidentes de los comités especializados y los presidentes de las juntas de administración puedan participar en las reuniones de la directiva comunal con voz y con voto, cuatro veces al año y cuando se traten asuntos que atañen a su competencia funcional. Se presenta aquí el problema de determinar cuál es el quórum de instalación de la directiva considerando a dichos presidentes. La ley no dice nada al respecto, sin embargo parece que la solución es básicamente la misma: Se determinará cuantos son los presidentes de los comités y de las juntas, y el quórum de instalación será la mitad más uno del total.

1.4. Los comités especializados

La ley permite que el estatuto establezca la existencia de comités especializados como órganos consultivos, de asesoramiento de ejecución o apoyo para el desarrollo de sus actividades.

Para aquellas comunidades que tengan un considerable movimiento económico la ley obliga a la formación de un comité especializado revisor de cuentas, su función es básicamente de control de las cuentas y el buen manejo del dinero. Este comité estará integrado por tres (3) miembros, presidente, secretario y vocal.

1.5. Administración de los anexos

El anexo está constituido por un grupo de comuneros residentes en determinada área física ubicada dentro del territorio comunal, para su existencia formal se requiere de la aprobación de la asamblea general de la comunidad, ésta determinará la extensión física del mismo.

Cada anexo tiene una organización descentralizada, conformada por una junta de administración local, y una asamblea local del anexo, ambos órganos tienen, dentro del territorio del anexo, con funciones similares a sus homólogos centrales, esto es, la asamblea de comuneros y la directiva comunal. La asamblea general deberá aprobar reglamentos que regulen el actuar tales órganos descentralizados. Desde luego al tener, dichos

órganos, funciones equivalentes a las funciones de los órganos centrales pueden existir conflictos de

competencia, dichos conflictos serán resueltos en última instancia por la asamblea general de comuneros.