



UNIVERSIDAD NACIONAL

PEDRO RUIZ GALLO

ESCUELA DE POSTGRADO



MAESTRÍA EN DERECHO

**“EL RÉGIMEN DE TRANSFERENCIAS EN TERRITORIOS
COMUNALES Y LA INMATRICULACIÓN DE ÁREAS DE
CONTROVERSIA EN LA COMUNIDAD CAMPESINA DE
OLMOS”**

TESIS:

**PRESENTADA PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE
MAESTRO EN DERECHO CON MENCIÓN EN
CIVIL Y COMERCIAL**

AUTOR:

MANUEL ALEJANDRO MALLQUI LUZQUIÑOS

ASESOR:

DR. CARLOS CEVALLOS DE BARRENECHEA

LAMBAYEQUE – PERÚ

2018

El régimen de transferencias en territorios comunales y la inmatriculación de áreas de controversia en la Comunidad Campesina de Olmos

Abogado: Manuel Alejandro Mallqui Luzquiños
Autor

Dr. Carlos Cevallos de Barrenechea
ASESOR

Presentada a la Escuela de Postgrado de la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo para optar el Grado académico de: MAGISTER EN DERECHO.

APROBADO POR:

Dr.
PRESIDENTE DEL JURADO

Dr.
SECRETARIO DEL JURADO

Dr.
VOCAL DEL JURADO

Lambayeque, 2018

Dedicatoria: Esta investigación está dedicada a mis padres

Agradecimientos

Dado que el presente trabajo de investigación es consecuencia de la experiencia en la institución en que laboro, en razón de las situaciones jurídicas que me han permitido pensar que aún existen problemas en el derecho que pueden ser materia de estudio y crítica, es que agradezco a la Zona Registral II – Sede Chiclayo y a su gente involucrarme con este tema, especialmente a Cristian Caballero y José Yzaziga, quienes en las diarias eventualidades del transcurso de la vida, admiten creer aún que hay posibilidades de avanzar y desarrollarse intelectual y moralmente.

INDICE

Contenido

| | |
|--|------|
| RESUMEN | VII |
| ABSTRACT | VIII |
| INTRODUCCIÓN | 1 |
| CAPITULO I | 5 |
| ANALISIS DEL OBJETO DE ESTUDIO | 5 |
| 2.1. Realidad problemática..... | 5 |
| 2.2. Planteamiento del problema..... | 8 |
| 2.3. Formulación del problema | 8 |
| 2.4. Justificación e importancia del estudio | 8 |
| 2.4.1. Justificación Social..... | 8 |
| 2.4.2. Justificación Doctrinaria. | 10 |
| 2.4.3. Justificación Legislativa..... | 11 |
| 2.5. Importancia:..... | 12 |
| 2.6. Objetivos | 12 |
| 2.7. Hipótesis | 13 |
| 2.8. Variables: | 13 |
| 2.9. Marco Metodológico | 14 |
| CAPITULO II. MARCO TEORICO | 17 |
| 2.1. ANTECEDENTE DEL PROBLEMA | 17 |
| 2.2. BASE TEÓRICA..... | 19 |
| SUB-CAPÍTULO I | 20 |
| ANTECEDENTES HISTÓRICO – JURÍDICOS A LA CONFORMACIÓN DE LAS COMUNIDADES CAMPESINAS EN EL PERÚ Y EL RÉGIMEN NORMATIVO ACTUAL 20 | |
| 1. Antecedentes históricos..... | 21 |
| 1.1. Las Comunidades Campesinas en el período de la Colonia | 21 |
| 1.2. Las Comunidades Campesinas en el período de la República | 28 |
| 1.3. El proceso de modernización del Estado y el reconocimiento de las Comunidades Campesinas a partir de la Constitución de 1920 | 32 |
| 1.4. El Código Civil de 1936 y las Comunidades Indígenas | 36 |
| 1.5. La Reforma Agraria y las Comunidades Campesinas | 38 |
| 1.6. Las Comunidades Campesinas y la Constitución de 1979 | 41 |

| | |
|--|-----|
| 2. LA CONSTITUCIÓN DE 1993, EL CÓDIGO CIVIL DE 1984 Y EL RÉGIMEN LEGAL ACTUAL DE LAS COMUNIDADES CAMPESINAS | 43 |
| 2.1. La Constitución de 1993 y el Código Civil | 43 |
| 2.2. El régimen legal de la disposición de tierras de las comunidades campesinas | 49 |
| 2.3. El carácter imprescriptible y el régimen de abandono de tierras comunales de la costa peruana | 52 |
| 2.4. La Ley de Deslinde y Demarcación Territorial y las Comunidades Campesinas | 55 |
| 3. Comunidades Indígenas: territorio y derechos | 58 |
| SUB-CAPITULO II | 61 |
| EL REGIMEN DE LA PROPIEDAD INDIVIDUAL EN EL PERÚ Y EL DESPLAZAMIENTO DE LA PROPIEDAD COMUNAL POR EL CÓDIGO CIVIL | 61 |
| 1. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS Y DOCTRINARIOS. EL CÓDIGO CIVIL FRANCÉS DE 1804 Y EL CARÁCTER INDIVIDUAL DE LA PROPIEDAD FRENTE A LA PROPIEDAD COMUNAL | 63 |
| 2. LA REGULACION DEL REGIMEN DE TRANSFERENCIAS DE LA PROPIEDAD EN EL CÓDIGO CIVIL Y LA PROPIEDAD COMUNAL | 71 |
| SUB - CAPITULO III | 80 |
| JURISPRUDENCIA Y DERECHOS DE PROPIEDAD DE LAS COMUNIDADES CAMPESINAS | 80 |
| 1. LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS Y LA PROPIEDAD DE LAS COMUNIDADES CAMPESINAS Y NATIVAS | 80 |
| 2. JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL Y PROPIEDAD COMUNAL | 86 |
| 3. JURISPRUDENCIA REGISTRAL Y COMUNIDADES CAMPESINAS | 93 |
| SUB - CAPITULO IV | 123 |
| LA DISPOSICION E INMATRICULACIÓN DE TIERRAS DE LA COMUNIDAD CAMPESINA DE OLMOS EN LAS ZONAS DE CONTROVERSIA A TRAVÉS DE ESCRITURAS PÚBLICAS IMPERFECTAS | 123 |
| 1. Comunidad Campesina Santo Domingo de Olmos. Territorio y zona de controversia. 123 | |
| 2. La primera inscripción de dominio del artículo 2018 del Código Civil, el Decreto Legislativo N° 1209 y comunidad campesina | 129 |
| 3. Efectos materiales del Registro a través de la inmatriculación | 134 |
| 4. Escrituras públicas imperfectas e inscripción en los actos de inmatriculación en áreas de controversia | 139 |
| 5. Naturaleza de predios e inmatriculación | 143 |
| CAPITULO III | 147 |
| ANÁLISIS Y RESULTADOS | 147 |
| CONTRASTACIÓN DE LA HIPÓTESIS | 184 |
| 1. Discusión de resultados | 184 |
| 2. Variable Independiente | 184 |

| | |
|--|-----|
| 3. Variable Dependiente | 185 |
| 4. Resultado de Validación de Variables | 186 |
| 4.1. Respecto a la Variable Independiente: | 186 |
| 4.2. Respecto a las Variables Dependientes: | 186 |
| 5. Contrastación de Hipótesis | 187 |
| Hipótesis Conclusiva: | 187 |
| CONCLUSIONES | 188 |
| RECOMENDACIONES | 190 |
| BIBLIOGRAFIA | 191 |
| LIBROS: | 191 |
| PÁGINAS WEB: | 195 |
| RESOLUCIONES DEL TRIBUNAL REGISTRAL | 195 |
| Lista de cuadros, figuras y tablas | 197 |

RESUMEN

La presente Tesis denominada *El régimen de transferencias en territorios comunales y la inmatriculación de áreas de controversia en la Comunidad Campesina de Olmos* busca determinar que a través de los setenta y tres procesos de inmatriculación en el Registro de Predios se han vulnerado derechos territoriales de la Comunidad Campesina de Olmos, transgrediéndose normas constitucionales y el Convenio 169 de la OIT, llegándose a confirmar y precisar la hipótesis inicial, puesto que no se ha cumplido con la obligación del Estado y de todos los entes administrativos de cautelar los derechos de las comunidades campesinas en general.

Palabras clave: Comunidad campesina de Olmos / Áreas de controversia territorial / Inmatriculación / Ley de Deslinde y Titulación de Tierras.

ABSTRACT

The present thesis entitled *The regime of transferences in communal territories and the inmatriculation of areas of controversy in the Peasant Community of Olmos* seeks to determine that through the seventy-three processes of inmatriculation in the Land Registry, the territorial rights of the peasant Community of Olmos have been violated, transgressing the constitutional norms and ILO Convention 169. Thereby the initial hypothesis is confirmed and precised since the obligation of the State and all the administrative entities of protecting the rights of the peasant communities has not been fulfilled.

Keywords: Community of Olmos / areas of controversy / Inmatriculation / Demarcation and titling law

INTRODUCCIÓN

Las comunidades campesinas son instituciones que han tenido un desarrollo y conformación particular en el Perú, y quizás antes de la Colonia, según la posición histórica y sociológica que se adopte en la interpretación de sus orígenes. Sin embargo, resulta evidente es que desde el período de la Colonia las poblaciones naturales y residentes en nuestro territorio, requerían ser “ordenadas” a fin de establecer control, fiscalización para el pago de tributos, el proceso de evangelización y evitar conflictos sociales en el nuevo Estado colonial.

La presente tesis denominada *El régimen de transferencias en territorios comunales y la inmatriculación de áreas de controversia en la Comunidad Campesina de Olmos* analiza el desarrollo histórico de estas organizaciones sociales e interpreta los alcances de su formación dentro del Estado moderno en el Perú y el régimen legal actual que se vincula a las comunidades hasta llegar a la determinación de conflictos de orden jurídico que se expresan en la vulneración derechos territoriales que se amparan en la Constitución Política y el Convenio N° 169 de la OIT.

La Tesis se ha desarrollado en relación al conocimiento del autor sobre situaciones jurídicas admitidas por el Registro de Predios, habiéndose inmatriculado derechos de propiedad a favor de terceros sobre áreas de controversia territorial de Comunidades Campesinas y al amparo de instrumentos públicos, como las escrituras públicas imperfectas otorgadas por Jueces de Paz, no obstante que dichos territorios se encuentran en suspenso de determinación de titularidad por parte de los entes administrativos o judiciales.

El problema central radica en que la inmatriculación de terrenos a favor de terceros sobre las áreas de controversia territorial, que se han sustentado en el artículo 2018 del Código Civil, desconoce la existencia de derechos que se encuentran en proceso de determinación, al amparo de la regulación de la Ley N° 24657, Ley de Deslinde y Titulación de Tierras, donde expresamente declara que si bien los territorios comunales acceden al Registro para su inscripción, una vez cerrado el polígono de los mismos, quedan excluidos y en suspenso

las que se encuentran en controversia con otras comunidades, a fin de que se determine sus límites.

Ello significa, en razón del problema central, que habiendo titularidad en conflicto, y siendo las comunidades instituciones anteriores al Estado de derecho actual, donde sólo las instituciones pueden declarar su existencia, no constituir la, existe históricamente una vinculación con sus territorios, y por ende nadie puede despojarlos por ningún procedimiento que no esté regulado en las leyes o la propia Constitución, como el caso del abandono.

Por ello, la presente tesis pretende demostrar que los derechos territoriales de las comunidades campesinas no pueden ser afectados a través de procedimientos como los regulados en el artículo 2018 del Código Civil, más aún si el régimen actual ampara la imprescriptibilidad de sus territorios.

Las denominadas zonas de controversia son aquellas que se encuentran en un cierto limbo en torno a su titularidad, pero lo que queda implícito es que sí existen derechos sobre dichos territorios, lo significa es que se tiene que recurrir a procedimientos especiales que la Ley de Deslinde de Titulación de Tierras regula para esclarecer los aparentes conflictos de derechos o incertidumbres jurídicas, pero desde el ámbito jurisdiccional en última instancia.

Las fuentes determinantes que se vinculan a la Tesis son los diversos pronunciamientos de las Salas del Tribunal Registral, que han servido de fuente directa en los diversos casos de inmatriculación de áreas a favor de terceros en las denominadas zonas de controversia territorial de las Comunidades Campesinas, presentándose problemas como los cambios de criterios de admisibilidad o rechazo a las inscripciones.

La estructura de la Tesis aborda el problema desde lo general a lo particular, con el objeto de contextualizar y justificar la institución comunal no sólo desde el punto de vista legal, sino del proceso histórico y de reconocimiento que ha tenido a través de su formación.

El Capítulo I se expone el objeto de estudio, la realidad problemática, el planteamiento del problema, su formulación, justificación, objetivos, hipótesis y variables, ello con el fin de presentar cómo surge el problema a raíz de los casos que se vinculan con la lesión de los derechos territoriales de las comunidades campesinas en las denominadas zonas de controversia.

El Capítulo II corresponde al Marco Teórico, los antecedentes del problema y la base teórica. Además, se profundiza sobre el origen y antecedentes histórico – jurídicos de las comunidades campesinas en el Perú, el régimen legal actual, en busca de buscar justificar e interpretar el origen de estas instituciones, el proceso durante el periodo de la Colonia, pasando por los inicios de la República hasta el estado actual, ello con el fin que se advierta que el Estado sólo ha tenido el papel de reconocerlas, declarar su existencia, más no constituirlos, así como en la obligación jurídica de cautelar los derechos territoriales de las comunidades. Asimismo, se analiza el régimen de la propiedad individual en el Perú y el desplazamiento de la propiedad comunal por el Código Civil, puesto que los diversos cuerpos normativos civiles han optado siempre en reconocer explícitamente la propiedad individual, la función social que cumple desde la perspectiva del liberalismo y como fuente de riqueza; no obstante, la propiedad comunal, cuya racionalidad se explica desde la producción colectiva y a la vez individual, con bases de reciprocidad y un vínculo espiritual con sus tierras, se torna diferente. Es por ello que se demuestra a la vez cómo el Tribunal Constitucional también opta por entender dicha propiedad con caracteres distintos, que se pueden entronizar de la propiedad regulada en el Código Civil. Por último, se estudia la Jurisprudencia y Derechos de Propiedad de las Comunidades Campesinas, interpreta los alcances de la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Jurisprudencia Constitucional y la Jurisprudencia Registral en relación a los territorios comunales, donde se advierte en las dos primeras instituciones un claro amparo a la propiedad de las Comunidades y una desprotección administrativa de estas por parte del Tribunal Registral.

El Capítulo III se analizan los casos vinculados con la hipótesis de trabajo inicial, a fin de contrastar el desarrollo de la investigación con los resultados obtenidos. La muestra utilizada en relación a casos concretos presentados en el Registro, llegándose a demostrar que los derechos de los territorios de las comunidades campesinas han sido lesionados por particulares a través de la inscripción de actos de inmatriculación inscritos, explicando por último la vinculación de las variables con la hipótesis, así como las respectivas conclusiones y recomendaciones.

CAPITULO I

ANALISIS DEL OBJETO DE ESTUDIO

2.1. Realidad problemática.

Es verificable en nuestra realidad que existen deficiencias en el régimen de transferencias de bienes inmuebles, cuya fuente se origina en el carácter consensual del modo que estas se llevan a cabo y el carácter predominantemente declarativo del sistema registral peruano. No obstante, existe diversa legislación en torno al carácter de la propiedad, en especial a la que se atribuye a las Comunidades Campesinas, protegidos constitucionalmente, pero que sin embargo se han visto afectados a través de despojos injustificados de las posesiones que ejercen desde hace varios siglos.

Las denominadas zonas de controversia territorial, cuyas áreas se encuentran en proceso de determinación en relación a los límites de las comunidades campesinas, son producto de la falta de titularidad o defectos en los títulos posesorios o de propiedad en relación a la extensión sobre los territorios de los cuales ejercen dominio.

Históricamente la determinación de los límites territoriales de las comunidades campesinas se han expresado en muchos casos en títulos de dominio otorgados durante el período de la Colonia y durante el proceso de la República, pero carentes de datos técnicos específicos que establezcan circunscripciones territoriales precisas, dadas las carencias de instrumentos de medición precisos, como los que existen hoy en día.

Asimismo, las diversas leyes en el inicio de la República y en las propias constituciones, han pretendido desconocer la existencia de las Comunidades Campesinas, y por ende sus territorios, tratando de incorporarlas a la dinámica del mercado, para que estas constituyan fuente de riqueza y de intercambio; pretendiendo configurar la función de lo comunal a la legislación civil peruana, que tiene su antecedente en el Código Civil francés de 1804, propugnando la exigencia de formas de transferencia de propiedad que no guardan relación con la racionalidad de los comuneros en relación a sus posesiones territoriales.

Es por ello que, siendo el objeto de estudio el régimen de transferencias en territorios comunales y la inmatriculación en áreas de controversia en la Comunidad Campesina de Olmos, en razón de los casos significativos que han sido admitidos por la institución registral en el Perú se han logrado inmatricular en dichas áreas transferencias, lesionando los derechos de propiedad de las comunidades involucradas.

Dentro del ámbito de la realidad del Departamento de Lambayeque, hasta la fecha de la presente investigación se ha podido advertir setenta y tres casos de procesos de inmatriculación sobre las áreas de controversia territorial de las comunidades campesinas, tendiendo consecuencias lesivas no solamente para los derechos de propiedad de estas personas jurídicas, sino también para el ordenamiento jurídico en general, cuya función es cautelar y proteger dichos derechos reconocidos constitucionalmente y a través de las normas especiales, como la Ley de Deslinde y Titulación de Tierras.

Asimismo, se ha transgredido a través de los procesos administrativos de inscripción, amparados en resoluciones del Tribunal Registral, el carácter de imprescriptibilidad de los territorios comunales, que reconoce el artículo 89 de la Constitución Política de 1993, así como el Convenio 169 de la OIT, Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, suscrito y ratificado por el Estado peruano.

Las consecuencias jurídicas de los actos de inmatriculación tienen efectos en relación a los derechos de propiedad de las comunidades campesinas, pues se vinculan con la función y finalidad del Registro que es la publicidad, la cual genera desde la inscripción los presupuestos de oponibilidad y certeza de las titularidades. El Registro así, legitima de alguna manera derechos que se oponen al ordenamiento jurídico, pues los actos posteriores como ventas o garantías reales, son amparados por el sistema registral a través de la denominada fe pública, inscripciones que resultan inatacables.

Los casos especificados en el desarrollo de la tesis (Cuadro N° 10) muestran que la base documental por el cual se admitieron las inmatriculaciones en el Registro son las

denominadas escrituras públicas imperfectas, otorgadas por jueces de Paz y que tienen sustento normativo en la Ley Orgánica del Poder Judicial en sus artículos 58 y 68.

Las referidas escrituras públicas imperfectas si dieron antes de la publicación a la actual Ley N° 29824, Ley de Justicia de Paz, pues actualmente se restringe de las atribuciones de transferencia de propiedad a los jueces de paz, sólo teniendo facultades para formalizar transferencias de posesión y no de propiedad, modificando así las funciones notariales que regulaba la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Se revela además en el desarrollo de la Tesis, de acuerdo a las estadísticas del Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI, el alto grado de conflictos territoriales en la región de Lambayeque, que representa más del 70% en relación a las 26 comunidades existentes, en comparación con la región de Puno donde se encuentran reconocidas 1398, siendo el conflicto por tierras cerca del 15%.

Se advierte que el régimen paralelo al notarial, como el de los Jueces de Paz con funciones notariales, ha adolecido de serias deficiencias control por parte del Poder Judicial, pues antes de la Ley de Justicia de Paz no existía control ni fiscalización en la producción de los instrumentos públicos que emitían dichos jueces.

La Tesis parte de los orígenes institucionales de las Comunidades Campesinas, su problemática relacionada con el sistema de transferencias de bienes inmuebles en el régimen de propiedad regulado por el Código Civil y los casos emblemáticos que han suscitado incertidumbres jurídicas con relación a inmatriculaciones que han lesionado los derechos de propiedad de las comunidades, desconociendo la Ley de Deslinde y Titulación de Tierras sobre las denominadas zonas de controversia territorial.

2.2. Planteamiento del problema

El Registro ha legitimado actos de inmatriculación, al amparo del artículo 2018 del Código Civil y a favor de terceros, de predios que se encuentran en zonas de controversia territorial de la Comunidad Campesina de Olmos con otras comunidades colindantes, desconociendo la finalidad de la Ley de Deslinde y Titulación de Tierras, la Constitución Política del Perú que declara la imprescriptibilidad de los territorios comunales y el Convenio N° 169 de la OIT.

2.3. Formulación del problema

¿De qué manera la inmatriculación de las transferencias de propiedad inmueble por particulares en las denominadas áreas de controversia por colindancia de las Comunidades campesinas lesiona el derecho de propiedad de las Comunidades Campesinas involucradas, en tanto el derecho de propiedad no lo haya declarado el Juez de acuerdo al artículo 12 y 15 de la Ley 24657, Ley de Deslinde y Titulación de del Territorio de las Comunidades Campesinas?

2.4. Justificación e importancia del estudio

Para el desarrollo de nuestra investigación, es necesario reconocer la justificación de la misma en tres aspectos importantes como son el social, doctrinario y legislativo, los mismos que desarrollaremos a continuación:

2.4.1. Justificación Social.

Encontramos justificada la labor académica desarrollada a fin de evitar conflictos sociales con los actos de inmatriculación a favor de terceros y que lesionan los derechos de propiedad de las Comunidades Campesinas

Las inmatriculaciones realizadas en el Registro sobre las áreas de controversia territorial de las comunidades campesinas tienen trascendencia jurídica al lesionar los derechos de propiedad de estas.

La función del Registro, que tiene finalidad la publicidad, es de carácter preventivo. Ello significa que el admitir actos y situaciones jurídicas, estos deben estar con arreglo a ley,

regidos bajo el principio de legalidad y su incumplimiento puede generar conflictos entre particulares o personas jurídicas.

La presente Tesis se justifica en develar el problema que se ha generado a raíz de admitir en el Registro, a través de escrituras públicas imperfectas, inmatriculaciones que lesionan los derechos de propiedad de las comunidades campesinas, relacionadas con grandes extensiones territoriales, cuyas consecuencias son de orden social y económico, puesto que involucra la afectación de la paz social y el desmedro del patrimonio comunal.

Siendo la finalidad del Registro de carácter preventivo, se vincula con un ámbito social, estrictamente para informar que tal o cual situación jurídica le corresponde a un determinado titular y no a otro, logrando así un clima de paz y tranquilidad de manera eficiente. Por tanto, realidad y Registro deben ser dos caras de una misma moneda, cuyo fin es la de prevenir conflicto de intereses o incertidumbres jurídicas y que estas decanten en el ámbito jurisdiccional, con las consecuencias de costos en la determinación de dichos conflictos.

Tal verificación hará notar si existe la necesidad de accionar en el derecho como norma con el fin de propiciar un cambio, ruta jurídica cuya ejecución tendrá como consecuencia un efecto en la sociedad, propiciando un bienestar; es esta razón la que hemos de considerar como justificante social de nuestra proyección.

En este orden de ideas, dadas las restricciones normativas y el valor social de las tierras comunales, se requiere que el Registro sea un filtro de derechos legítimamente otorgados y que no afecten los derechos que socialmente se encuentran reconocidos en leyes y la Constitución.

La Tesis tiene el propósito de revelar la problemática en torno a las tierras de la Comunidad Campesina de Olmos, respecto de aquellas áreas no registradas y ubicadas en zonas de controversia, en la que terceros se han aprovechado de esta situación jurídica para lesionar los derechos ancestralmente adquiridos por esta.

Asimismo, las estadísticas incluidas en la Tesis demuestran que esta problemática no es propia de la Comunidad Campesina de Olmos, sino de muchas del territorio nacional, debiendo participar el Estado a través de políticas de demarcación y límites de las áreas comunales a fin de evitar conflictos sociales.

2.4.2. Justificación Doctrinaria.

Es verificable en el cúmulo de apreciaciones doctrinarias respecto a los derechos de propiedad de las comunidades campesinas, así como también desde la jurisprudencia constitucional e internacional.

Se sostiene que los derechos territoriales de las comunidades no pueden ser afectados por falta de títulos posesorios o de dominio, o aunque teniéndolos tengan deficiencias en la demarcación de sus dominios, el Estado ni los particulares pueden lesionar el derecho de propiedad que han adquirido a través del tiempo, de manera ancestral y desde los inicios de la Colonia en el Perú.

Se justifica doctrinariamente la protección y tutela de los territorios comunales, por lo particular de la propiedad comunal, sus características relacionadas con el proceso de desarrollo histórico del Perú, lo cual ha traído como consecuencia un reconocimiento de orden constitucional.

Asimismo, se justifica desde la perspectiva doctrinaria la protección de los territorios comunales, precisamente porque a través de las leyes dadas en la Colonia y la República, de querer incorporarlas a la dinámica del mercado, han tenido como finalidad desaparecer a la comunidad e integrar sus grandes extensiones territoriales al tipo de propiedad regulado en los diversos códigos civiles que ha tenido el Perú, como el de 1852, 1936 y 1984, cuyos mecanismos de transferencia de propiedad tienen su origen en el Código Civil francés de 1804.

El Código napoleónico de 1804 basado en el modelo liberal que se gestó con la Revolución Francesa tenía como presupuesto la libertad y la voluntad como máxima, que sustentaba fundamentalmente el derecho de propiedad de manera absoluta. Alrededor de ella se erigían los demás derechos y las instituciones, razón por la cual se hacía indispensable cautelarla a través del imperio normativo, de un cuerpo legislativo que sería el pilar y orgullo del Estado napoleónico. La libertad de formas, la autonomía de la voluntad y la manifestación de voluntad que se expresan en la libre contratación se pretendieron imponer sobre los regímenes comunales, previa desaparición de estas.

No obstante, se justifica la investigación desde la perspectiva doctrinaria puesto que se evidencia un desarrollo propio de las comunidades campesinas, cuyas relaciones de producción y de funcionamiento no han podido ser incorporadas en el Código Civil sino a través de leyes especiales.

2.4.3. Justificación Legislativa.

Se encuentra justificación legislativa en la investigación desde varias perspectivas. En primer lugar, la Ley de Deslinde y Titulación del Territorio Comunal; en segundo lugar, la protección constitucional de las Comunidades Campesinas al declarar la imprescriptibilidad de sus territorios; en tercer lugar, el amparo que tienen estas organizaciones a través del Convenio N° 169 de la OIT; y, en cuarto lugar, las normas relacionadas con la codificación civil y la propiedad comunal.

La Ley de Deslinde y Titulación del Territorio Comunal constituye una norma procedimental y a la vez de cautela de derechos de la propiedad del territorio comunal, sobre todo aquellos en los cuales existe una demarcación imprecisa o no existe dicha demarcación. La finalidad es determinar la extensión territorial de la comunidad, declarándola de interés nacional, protegerlas a través de mecanismos administrativos o judiciales, dejando en suspenso la titularidad e inscripción en el Registro del mismo hasta que pueda ser resuelta la determinación de sus límites territoriales.

La Constitución Política del Perú de 1984 establece exclusivamente el carácter imprescriptible de las tierras comunales, por lo que ningún procedimiento administrativo, en este caso el registral, puede lesionar sus derechos de propiedad. La carencia de título de posesión o dominio no conlleva a desconocer el carácter originario de sus territorios.

El Convenio N° 169 de la OIT, suscrito por el Estado peruano lo obliga a que se respete de manera integral los territorios comunales, no pudiendo haber procesos de expropiación ni otro medio jurídico que lesionen su propiedad.

El Código Civil sólo reconoce el régimen de conformación de la comunidad campesina como persona jurídica, no incluyendo el carácter de sus territorios. La forma de organización a través representación orgánica, pero regida por leyes especiales, como la Ley de Comunidades Campesinas, la propia Ley de Deslinde y Titulación del Territorio de las Comunidades y otras.

Existen por tanto, justificaciones legislativas que amparan el derecho de la propiedad comunal que forman parte de la investigación, que sustentan la protección y amparo de dicha propiedad, en contra de la lesión de este derecho.

2.5. Importancia:

De lo anteriormente acotado respecto a la justificación, podemos en consecuencia aseverar que la empresa investigativa que iniciaremos está revestida de la debida importancia jurídica y social que hace interesante su desarrollo; puesto que pretendemos demostrar que se ha lesionado el derecho de propiedad de las comunidades campesinas, desconociendo los entes administrativos las normas que cautelan constitucional y legalmente dicho derecho.

2.6. Objetivos

OBJETIVO GENERAL:

- Determinar si la inmatriculación de las transferencias de propiedad inmueble por particulares en las denominadas áreas de controversia por colindancia de las comunidades campesinas, lesiona el derecho de propiedad de las comunidades

campesinas involucradas, en tanto el derecho de propiedad no lo haya declarado el Juez de acuerdo al artículo 12 y 15 de la Ley 24657, Ley de Deslinde y Titulación del Territorio Comunal.

OBJETIVOS ESPECIFICOS:

- Describir los antecedentes históricos, doctrinarios y conceptuales de las comunidades campesinas en el Perú.
- Analizar el sistema de propiedad regulado en el Código Civil peruano con relación a los derechos de propiedad de las Comunidades Campesinas.
- Analizar la jurisprudencia internacional y nacional respecto al derecho de propiedad de las Comunidades Campesinas y establecer cómo el Tribunal Registral en sus pronunciamientos ha vulnerado dicho derecho comunal.
- Analizar el reconocimiento territorial de las propiedades comunales a través de los mecanismos legislativos e institucionales y establecer los mecanismos de protección jurídica.
- Establecer si existe necesidad de reformar y/o implementar medidas especiales dirigidas a garantizar la seguridad jurídica en la transferencia de la propiedad inmueble en la ciudad de Chiclayo

2.7. Hipótesis

La inmatriculación de la propiedad inmueble por particulares en las denominadas áreas de controversia por colindancia de las comunidades campesinas es improcedente y lesiona el derecho de propiedad de las comunidades campesinas involucradas, en tanto el derecho de propiedad no lo haya declarado el Juez de acuerdo a los artículos 12 y 15 de la Ley 24657, Ley de Deslinde y Titulación del Territorio Comunal.

2.8. Variables:

- **VARIABLE INDEPENDIENTE:**

X = La inmatriculación de la propiedad inmueble por particulares en las denominadas áreas de controversia por colindancia de las comunidades campesinas.

- **VARIABLE DEPENDIENTE:**

Y = Lesión del derecho de propiedad de las comunidades campesinas involucradas, en tanto el derecho de propiedad no lo haya declarado el Juez de acuerdo a los artículos 12 y 15 de la Ley 24657, Ley de Deslinde y Titulación del Territorio Comunal.

2.9. Marco Metodológico

La metodología empleada en la presente Tesis se ha basado principalmente en el estudio de los casos de inmatriculación de transferencias a favor de personas particulares y cuyas áreas se encuentran ubicadas en las zonas de controversia territorial de las comunidades campesinas.

Los diversos casos analizados, que se pueden advertir en el Cuadro N° 12 de la presente tesis, ingresaron al Registro para su respectiva inmatriculación, de los cuales todos fueron materia de apelación ante el Tribunal Registral, debido a la denegatoria de inscripción por parte de la primera instancia, que en este caso es el Registrador Público de la Zona Registral N° II – Sede Chiclayo. Se muestra en el Cuadro N° 12 la siguiente información:

- N° de Título
- Acto Registral
- Fecha de la presentación
- Superficie a inmatricular en hectáreas

Los casos confrontados, según el Cuadro N° 12 a su vez que fueron resueltos a favor de los particulares y en contra de los intereses de las comunidades, se inscribieron, generándose las partidas de inmatriculación correspondientes.

A su vez, la decisión de la Segunda Instancia Registral advirtió la necesidad de informar al área Legal de la Zona Registral N° II – Sede Chiclayo para que interponga las denuncias

penales correspondientes, una vez que los actos de inmatriculación se logren inscribir. Esta circunstancia se puede evidenciar del Cuadro N° 10 donde se muestran los siguientes datos:

- N° de Carpeta Fiscal
- Fiscalía
- Delito
- Imputados
- Estado de la Investigación

A su vez se recurrió a la información estadística del Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI, a fin de establecer los niveles de conflicto por tierras en las diversas regiones del país, tanto de las comunidades campesinas como nativas, lo que nos permitió establecer el alto índice de conflicto en la región de Lambayeque, tal como se advierte del Cuadro N° 9.

Para la elaboración del Marco Teórico se utilizó la técnica del fichaje, en la recolección de datos de fuentes bibliográficas vinculadas al desarrollo histórico de las Comunidades Campesinas en el país, ello con el fin de justificar que los derechos territoriales de estas son originarios al propio Estado moderno, que se conformaron durante el período de la Colonia, teniendo como referente histórico el proceso de Reducción de Indios llevado a cabo por el Virrey Toledo a inicios del Siglo XVI.

La dificultad de determinar el origen de las comunidades campesinas y sus derechos territoriales se presenta en que los diversos estudios no concuerdan si estas se iniciaron durante la época del Tahuantinsuyo, donde las relaciones de producción y vinculación con la tierra se basaban en el Ayllu, o posterior a este, en el proceso colonial. Los datos históricos no concuerdan con un criterio único en la conformación de las comunidades en el Perú.

Por tanto, los datos respecto a los diversos casos de inmatriculación que lesionaron los derechos de propiedad de las comunidades campesinas se obtuvieron de la Oficina Registral N° II – Sede Chiclayo, donde se pudo constatar el número relevante de estos que

justificaban la necesidad de interpretar este proceso de afectación de derechos sobre las áreas de controversia territorial de las comunidades.

No se recurrió al método de la encuesta ni entrevistas dado que los datos y el número de casos son objetivos y se han podido cuantificar, sirviendo de elementos de confrontación las decisiones de la primera instancia registral, como de la segunda instancia, respecto a los derechos de propiedad de las comunidades campesinas.

CAPITULO II. MARCO TEORICO

2.1. ANTECEDENTE DEL PROBLEMA

La investigación realizada por Pedro Germán Núñez Palomino, en su obra Derecho y Comunidades Campesinas en el Perú: 1969 - 1988, revela la problemática actual de las comunidades campesinas, en relación a su evolución histórica en el período Pre – hispánico, Incaico, Colonial, Republicano y la legislación vigente, como la Ley de Comunidades Campesinas y sus antecedentes en el proceso de Reforma Agraria en el Perú. Así también un breve resumen de la Ley de Titulación y Demarcación Territorial N° 24657.

Este referente bibliográfico permite contextualizar la problemática general en el Perú de las Comunidades Campesinas, sus conflictos territoriales que han existido y que a la fecha se encuentran vigentes en diversas y que son comunes también en otras regiones del país, como en el Cusco, Puno y otras.

El trabajo de Roger Merino Acuña, Justicia Social y Económica en la Teoría del Derecho, plantea la perspectiva de la problemática de las comunidades en general, desde la óptica de la exclusión por el derecho civil, advirtiendo que en el proceso de creación del Derecho en el Perú se ha omitido el carácter colonial de nuestro sistema jurídico y los elementos que han permitido no incorporarlos. Es un estudio importante para el marco teórico de la Tesis, puesto que explica la negación de lo pluricultural y la generación de los conflictos entre el Derecho oficial, que con el transcurso del tiempo han justificado la expoliación de tierras a las comunidades durante siglos.

La investigación realizada por Carlos Aguirre De Jesús, respecto la Inscripción de actos contenidos en escrituras imperfectas que se presentan al Registro, permite comprender cómo este denominado instrumento público ha tenido su desarrollo, desde la Ley Orgánica del Poder Judicial como documento que previamente a su incorporación al Registro debía ser protocolizado, pero que sin embargo, con el actual Código de Procedimientos Civiles dicho procedimiento se dejó de aplicar. Siendo estos documentos por sí mismos títulos suficientes para su inscripción en el Registro, explican el por qué en todos los casos de las

inmatriculaciones de predios a favor de terceros, y sobre terrenos de áreas en conflicto, se inscribieron en Registros Públicos.

El trabajo de investigación de Paola Brunet Ordoñez Rosales, Derechos de los Pueblos Indígenas en la Jurisprudencia Constitucional Peruana, revela que la inscripción en el registro como un acto útil para establecer la existencia de la personería jurídica de la comunidad, pero que sin embargo la falta de esta no puede conllevar a la desprotección de sus derechos territoriales. Le permite una capacidad procesal, pero ello no implica que se encuentre en un estado de indefensión.

El Informe Final sobre los Derechos de propiedad sobre la tierra en las Comunidades Campesinas, elaborado por Fernando Eguren, Laureano del Castillo, Zulema Burneo y Elisa Wiener, concuerdan en que la propiedad comunal no puede equipararse a la propiedad desarrollada por la visión clásica del derecho, especialmente al del Código Napoleónico de 1804.

2.2. BASE TEÓRICA

La inmatriculación de la propiedad inmueble en las denominadas áreas de controversia por colindancia entre las comunidades campesinas se encuentra regulada, en sus procedimientos de acuerdo a la Ley de Deslinde y Titulación de Tierras, debiendo contar con instrumentos públicos que acrediten dicho derecho como es el caso de los títulos de dominio otorgados a su favor ancestralmente, o de carácter originario, y en caso de no contar con ello, a través de las Actas de Colindancias.

El procedimiento de determinación de los derechos de propiedad se encuentra en la referida Ley y que además conlleva a que ante su carencia, se establezca un procedimiento administrativo para establecer los límites territoriales.

No obstante, en caso de que deficiencias en la demarcación territorial entre las comunidades, la Ley claramente regula la suspensión de la determinación del área en conflicto hasta que administrativamente o por la vía judicial se esclarezcan dichos límites.

En la presente Tesis, se muestran en los cuadros correspondientes, la existencia de afectación por parte de terceros, no comuneros, sobre áreas que se encuentran en las denominadas zonas de controversia, siendo de aproximadamente 64 inmatriculaciones en el período del 2011 al 2016 y que representan un área aproximada de 126,339.1803 hectáreas (Ver Cuadro N° 12), lo cual ha generado por parte del Registro innumerables denuncias penales tipificadas con el delito Contra la Fe Pública (Ver Cuadro N° 10).

Resulta evidente la lesión del derecho de propiedad de las comunidades campesinas involucradas, que tienen su amparo legal en las normas establecidas en los artículos 12 y 15 de la Ley 24657, Ley de Deslinde y Titulación de Tierras.

En los siguientes sub-capítulos, evidenciaremos la trayectoria y justificación histórico – jurídica del derecho de propiedad de las comunidades campesinas, a fin de comprender que no resulta plausible lesionar dicho derecho al amparo de otro supuesto derecho, como es el caso de los actos de inmatriculación que regula el artículo 2018 del Código Civil y sobre la base de instrumentos públicos, como las escrituras públicas imperfectas.

SUB-CAPÍTULO I

ANTECEDENTES HISTÓRICO – JURÍDICOS A LA CONFORMACIÓN DE LAS COMUNIDADES CAMPESINAS EN EL PERÚ Y EL RÉGIMEN NORMATIVO ACTUAL

El estudio que abordaremos, y que es el eje temático planteado, es el régimen de transferencias de territorios comunales y de manera específica la inmatriculación de áreas de controversia de la Comunidad Campesina de Olmos, lo cual significa concluir en derechos vinculados al Registro.

Existen dos ámbitos de conocimiento en materia registral que requieren ser analizados, pero que a la vez se conectan en el proceso de formación de las Comunidades Campesinas; esto es, la constitución como personas jurídicas en el Registro de Personas Jurídicas y el derecho de propiedad en el Registro de Predios; sin embargo, en este capítulo desarrollaremos previamente los orígenes históricos y legales de su reconocimiento por parte del Estado hasta el régimen normativo actual, para luego en los próximos capítulos relacionar esta perspectiva con lo primero.

Uno de los rasgos esenciales de las comunidades actualmente es precisamente la propiedad comunal de la tierra, sin el cual podría entenderse su razón de ser, y determinados rasgos característicos que lo conforman como un ente colectivo particular, distinto a otras organizaciones como las asociaciones, cooperativas, sociedades mercantiles, etc., y cuyas causas requieren ser examinadas para una mejor comprensión actual.

Propiedad comunal e identidad social, ancestral e histórica, crearon una fuerte tradición cultural, que ha permitido que se le atribuya un sentido de personalidad jurídica particular, como veremos más adelante, para el control territorial y administrativo, así como el ejercicio de un sistema de jurisdicción especial reconocido a través de la Constitución¹ actual y convenios internacionales suscritos² por parte del Perú.

Asimismo, la población comunal constituye una importante cantidad de integrantes dentro del ámbito nacional, que representan “*aproximadamente 4 millones de personas que poseen*

¹ Expediente 02765-2014-PA/TC

² Convenio N° 169 de la OIT

el 40% de las tierras del Perú y que están organizadas en unidades³ que se denominan comunidades campesinas y nativas, siendo un sector social que no puede ser desconocido fácilmente por nuestro ordenamiento jurídico desde la perspectiva como organización y el carácter, en principio, colectivo del uso del territorio sobre los que se asientan las comunidades.

1. Antecedentes históricos

En este sentido, analizaremos brevemente el desarrollo histórico y jurídico de las comunidades, en este caso campesinas, tomando en cuenta dos etapas marcadas de nuestra sociedad, como el período colonial y el republicano, siendo este último aquel en el que se configura un sistema de reconocimiento no solamente político, sino también jurídico, a través de las diversas constituciones, reforzando dicho estado a través de la Constitución de 1920, como instituciones con carácter propio y particular dentro de la escena social del Perú.

El desarrollo histórico y jurídico de las comunidades campesinas desde el período de la Colonia hasta la República, las causas que originaron la institucionalización en el ámbito normativo como su protección constitucional que analizaremos aquí, busca solamente establecer un panorama general en torno a sus antecedentes, y no resolver las discusiones sociológicas e históricas relacionadas a su conformación a través del desarrollo social antes, durante y después de la Colonia.

1.1. Las Comunidades Campesinas en el período de la Colonia

Desde la perspectiva histórico – jurídica, la relación entre territorio comunal y comunidad campesina, como un tipo de organización social, sin representación en sus inicios y como un ente colectivo después, tiene su sustento en su conformación originaria con los procesos de control y obtención de recursos del Estado colonial, así como dominio político e imposición de la religión cristiana, produciéndose un

³ LAOS FERNÁNDEZ, Alejandro. *Diagnóstico de la situación de las Comunidades Campesinas en el país*. Desarrollo Comunal en la era global. Derecho Indígena en el Siglo XXI. Fondo Editorial del Congreso del Perú. 2005. Pág. 107.

sincretismo⁴ que tiene sus manifestaciones en expresiones culturales que hasta ahora se encuentran vigentes.

La discusión en torno a su origen ha planteado dos posiciones bien marcadas. Por un lado, la comunidad tiene su antecedente en el ayllu, como forma de organización en la sociedad del Tahuantinsuyo y culturas pre – incas, sin las características de territorialidad, sino una correspondencia basada en vínculos consanguíneos, de actividad colectiva para la explotación de la tierra, en una relación de reciprocidad en el trabajo y la producción, carente de los criterios mercantilistas de transferencia de bienes; no obstante, ello implicaba a la vez también la tributación al aparato estatal que se encontraba en proceso de formación antes de la Colonia.

La otra posición que explica los orígenes de las comunidades, se interpreta a partir del hito histórico de las disposiciones del ordenamiento territorial y control social, administrativo, tributario y evangelizador que llevó a cabo el Virrey Toledo, a través de las denominadas *reducciones de indios*.

Lo cierto es que las disposiciones del Virrey Toledo para la creación de las denominadas “reducciones de indios”, que se llevó a cabo durante 1569 a 1581, dio inicio a una nueva estructura socio – cultural vinculada por la producción de la tierra, cuyos fines eran el control político, social y económico, la explotación de la tierra y la mano de obra.

Si bien el antecedente inmediato de la organización territorial y de la población es el ayllu⁵, estos fueron desmembrados o reagrupados para cumplir las finalidades mencionadas en el párrafo anterior. Si en el proceso anterior a la Colonia, el escenario social y de producción no establecía límites territoriales, a partir de las disposiciones de

⁴ Se percibe al sincretismo como la vinculación de una cultura respecto a otra, desde el aspecto social y religioso, generando nuevas manifestaciones y expresiones sociales de convivencia, reinterpretando así valores que se impusieron y que son asimilados de distinta manera para dar un resultado comprensivo de la realidad y religiosidad cuyos valores son aceptados por la cultura dominante.

⁵ “El ayllu es una organización basada en vínculos de parentesco consanguíneo. Pertenecen a él todos los parientes que tiene vínculos de sangre, regulados de distinta manera en cada región y en cada momento histórico. La asociación no es por cierto solamente familiar; ella se realiza en torno a una participación colectiva en el proceso de producción agrícola y dentro de un marco territorial concreto –conocido como marka- que se identifica como propiedad colectiva de los miembros del ayllu”. LUMBRERAS, Guillermo. *El Perú Prehispánico. Nueva Historia General del Perú*. Mosca Azul Editores. Lima – Perú, 1982. Pág. 17

Toledo las poblaciones que sobrevivieron a este proceso, y que fueron diezmadas, se las concentró en áreas para que puedan producir y generar la nueva riqueza que requería el Estado colonial que se imponía, creándose fronteras entre uno y otros pueblos.

Es necesario precisar que si bien se conformaron estas nuevas agrupaciones en centros comunales, no adquirieron personería jurídica, no contaban con órganos representativos, como en el estado actual de cosas, ello es un proceso posterior que explicaremos más adelante; sin embargo, las raíces de los pueblos concentrados en reducciones requería una organización social y a la vez territorial, cuyo diseño se basó en las estructuras de las comunidades en España.

Los antecedentes a la conformación de las comunidades es materia aún de discusión, pues al parecer no existe una posición única al respecto. No obstante, independientemente de este debate, en el período de la Colonia sí adquirió relevancia la organización social que se estaba gestando. Matos Mar señala que *“en términos generales, puede afirmarse que su surgimiento respondió a la reestructuración que entonces sufrió el espacio andino, en su adecuación al nuevo orden establecido por la dominación española.”*⁶

Teniendo en cuenta que el objetivo de las reducciones consistió en el control de la población, que como señaláramos había decrecido enormemente, sirvió a la vez como un mecanismo vinculado a la producción minera, a la extracción de minerales que luego serían destinados a España a través del pago de tributos, como también a las haciendas y sobre todo al proceso de evangelización en todo el virreinato.

La concentración de “indios” permitió establecer territorios que les fueron asignados, cuyas fronteras delimitaron los espacios geográficos de las posesiones y producción colectiva, existiendo *“un área de reserva comunal para su crecimiento demográfico (así lo establecen las normas) y el área para producir para su tributo”*⁷

⁶ MAR, Matos. *Hacienda, Comunidad y Campesinado*. Perú Problema 3. Instituto de Estudios Peruanos. Lima, 1976. Pág. 182

⁷ REMY, María Isabel. *Historia de las comunidades indígenas y campesinas del Perú*. Instituto de Estudios Peruanos. Documento de Trabajo N° 202. Pág. 8

Resulta claro que la política de agrupación tenía componentes de control social, en los términos políticos, económicos e ideológicos, sobre todo en el la parte andina de los territorios en que se ejercía dicho control. Como resultado, la posesión de la tierra, que tradicionalmente tenía como fuente al ayllu, se integró al diseño del nuevo Estado y al carácter de usufructo comunal de la producción⁸.

A su vez, la exigencia de los tributos indígenas se concretizó a través de formas de explotación serviles como la mita⁹, el yanaconaje¹⁰ o la encomienda¹¹, canalizada por el curaca, a fin de que la administración colonial pueda cumplir sus fines de crecimiento y dominación. Las reducciones en las zonas andinas cumplieron básicamente dichos cometidos. No obstante, estas imposiciones permitieron a su vez la preservación de sus costumbres y tradiciones, de crear con el tiempo un tipo de organización social que hasta la fecha tiene vigencia, con diversos matices tanto en la sierra como en la costa.

Al crearse las *reducciones de indios*, implicó un proceso de relación y vinculación con la tierra, fuente de producción y a la vez de reducto para el sostenimiento del Estado virreinal a través del pago de tributos, gestándose un nuevo modo de relaciones sociales, generadora a la vez de costumbres y vínculos de parentesco que hasta hoy perduran. Las relaciones de propiedad se desarrollaron entre un carácter familiar y a la vez comunal, sobre todo en las zonas andinas y amazónicas.

⁸ MAR, Matos. Op. Cit. Pág. 183

⁹ “La mita era el trabajo que estaban obligados a prestar los indios al Estado Español por periodos de tiempo determinados y a cambio de un salario. La mita se derivó del mismo principio sobre el cual se apoyaba el sistema incaico del servicio personal al Estado; y data, más o menos, de la época en que se suprimió oficialmente el servicio personal a los encomenderos”. SILVA SANTISTEBAN, Fernando. *Historia del Perú. Perú Colonial*. Ediciones Búho. Tomo II. Lima, 1984. Pág. 46

¹⁰ “De esta manera, se puede decir que el yanaconaje fue el sistema que sustentó el aprovechamiento de mano de obra para las haciendas, rasgo principal de la feudalidad sui géneris de la hacienda colonial. Los yanaconas eran indios que no recibían remuneración alguna por su trabajo y a cambio de él se le permitía cultivar una chacra para su mantenimiento y el de sus familias”. SILVA SANTISTEBAN, Fernando. Op. Cit. Pág. 43.

¹¹ La encomienda consistió en la entrega de un número determinado de “indios” por parte de la corona española a los llamados encomenderos para que estos los instruyeran y formaran en el proceso de “culturización” y evangelización, además de la prestación de un servicio. “Los encomenderos, mientras fueron poderosos, habían retenido a los indígenas para su servicio; después, cuando se reglamentó la encomienda, no tuvieron otro derecho que el cobro de sus tributos, en dinero y especies. Los indios de la encomienda quedaron así disponibles para ser repartidos a las ocupaciones que las autoridades virreinales consideraron necesarias para la colectividad de españoles, y, al mismo tiempo, para la Real Hacienda”. SILVA SANTISTEBAN, Fernando. Op. Cit. Pág. 47.

Reservorio de fuerza laboral y cobro de tributos, como diría Silva Santisteban¹², pero a la vez de concientización de la nueva religión a través del proceso evangelizador. La concentración en territorios agrícolas y asentos mineros para la explotación de los recursos naturales, sobre todo el oro y la plata. La iglesia sin duda jugó un rol importante en el proceso de reducción, pues en el Segundo Concilio Limense dispuso que “*la muchedumbre de indios, que está esparcida por diversos ranchos, se reduzcan a pueblos copiosos y concertados, como tiene mandado su Majestad Católica*”¹³.

Hay que entender que el denominado “*ordenamiento toledano*”¹⁴ fue la conclusión de un proceso que se había iniciado mucho antes, impulsados por las órdenes de los franciscanos en Arequipa y Cajamarca y los agustinos en Huamachuco y Lambayeque¹⁵. El recorrido del Virrey Toledo por el país le permitió tener una visión global del nuevo Estado, de las costumbres, modos de vida, historia y demás, logrando así organizar a la población para los fines comentados, mano de obra y tributos, en centros urbanos llamados reducciones, desarticulando así el antiguo ayllu.

Sin embargo, hay que hacer notar que la organización toledana tuvo sus inconvenientes, a raíz de la explotación y vejaciones que se cometían por parte de los corregidores, quienes aprovechaban la mano de obra barata en las minas. Muchas de las reducciones se disgregaron y otras permanecieron por haber generado cierta cohesión, lazos vinculados a costumbres ancestrales y otras que surgían con el proceso evangelizador.

Es necesario advertir que el ordenamiento toledano produjo una serie de normas, a través de ordenanzas, necesarias para la organización territorial, el tributo y la explotación de la mano de obra a través de la mita¹⁶ y los obrajes. La concentración de

¹² SILVA SANTISTEBAN, Fernando. Op. Cit. Pág. 54

¹³ SILVA SANTISTEBAN, Fernando. Op. Cit. Pág. 55

¹⁴ ARANÍBAR, Carlos. El Principio de la dominación (1531 – 1580). Nueva Historia General del Perú. Mosca Azul Editores. Lima – Perú, 1982. Pág. 58

¹⁵ SILVA SANTISTEBAN, Fernando. Op. Cit. Pág. 55

¹⁶ Si la mita constituía un sistema de trabajo en beneficio del Estado del Tahuantinsuyo por parte de la población y por turnos, cuya finalidad era la construcción de puentes, caminos, fortalezas, etc., así como trabajo en las minas, los obrajes, se instituyeron para la manufactura de textiles de lana y algodón, para las vestimentas de los indígenas.

poblaciones facilitó estos objetivos y se prolongó “hasta las reformas borbónicas”¹⁷ cuyo objetivo fue buscar el aumento de los ingresos de España, establecer reglas para el libre comercio y la creación de intendencias en los territorios “conquistados”, en razón de la crisis de la metrópoli europea.

En este período, la justificación jurídica sobre las posesiones territoriales de América fueron discutidas entre España y Portugal, dando lugar al llamado Tratado de Tordesillas de 1594, avalado por la Bula del Papa Alejandro VI, lo cual significó la repartición de las tierras y el respaldo al proceso de colonización y conquista. Por tanto, los territorios en posesión pertenecerían, en este caso a España, lo cual implicaba crear una administración y distribución política de la población y los territorios, bajo el mandato de un virrey.

Asimismo, las reducciones que fueron dispuestas por el Rey, consolidó el poder estatal, estableciendo un régimen político y jurídico basadas en instituciones tutelares que se impusieron de Occidente y en las relaciones de producción que se fueron creando, sobre las ya existentes, en base a las formas hispánicas de organización territorial. Señala Belaunde que fueron “*Quinientas sesenta y tres pueblos de indios que habían sido reducidos a cuarenta y los corregidores puestos por Castro habían hecho devolver cuarenta mil pesos a los indios que les debían los encomenderos y aun doctrineros*”¹⁸. Las reducciones significaron también que en torno a ellas se diseñaran ciudades o centros urbanos semejantes a las conformadas en la Península.

Afirma Belaunde además que las instituciones hispanas se reprodujeron, como la iglesia, el cabildo, alcaldes, hospitales, etc. en ejecución de la Real Cédula. Toledo dice en sus memorias:

“En estos pueblos que ahora están reducidos estos naturales, se les hicieron obras públicas y de policía como en los de españoles, de cárceles, casas de cabildo y hospitales en que se curren; y porque según escribí a V.M., para aprender a ser cristianos tienen primero necesidad de saber ser hombres y que les

¹⁷ ARANÍBAR, Carlos. *El Principio de la dominación (1531 – 1580)*. Op. Cit. Pág. 59

¹⁸ BELAUNDE, Víctor Andrés. *Peruanidad. Obras Completas*. Tomo V. Edición de la Comisión Nacional del Centenario. Lima, 1987. Pág. 136

introduzca el gobierno y modo de vivir político y razonable y para que tuviesen justicia y se aficionasen a serlo, les dejó mandado y ordenado que en sus cabildos se juntasen para lo que entendiesen era necesario para su gobierno y para la ejecución de ello eligiesen entre sí alcaldes y alguaciles, con asistencia y confirmación del corregidor que administrase justicia y ante quien pidiesen, de sus agravios y querellas, quedando las superintendencias y apelación de todo al corregidor de partido”¹⁹.

Como advirtiéramos párrafos arriba, el proceso de las reducciones fue producto de la concentración de los “indígenas”, dado la mortandad y despoblamiento de territorios. Esto trajo como consecuencia un hecho importante en relación a la creación de las haciendas, puesto que se produjo lo que se denominó la “*composición de tierras*”, que consistió en la monopolización de las tierras y el otorgamiento de “títulos” por parte de los denominados Visitadores hacia los hacendados, y campesinos. “*Un oficial europeo, un notario, un escribiente y varios ayudantes recorren las más apartadas regiones del Virreinato con la finalidad de otorgar “títulos” a quienes no los tienen y vender las tierras vacías*”²⁰, en tanto que las que se encontraban pobladas se reconocían a las pertenecientes a las comunidades.

Si bien la Iglesia y órdenes religiosas contaban con propiedades, cuyos modos de transferencia hacia ellas consistían en donaciones, compras, herencias, y los modos de explotación, fuesen directas o indirectas, ya sea a través de arriendos, cesiones, enfiteusis, etc., la concentración de “indios” también participaban en dicho proceso explotación; no obstante, el Estado necesitaba realizar una especie de saneamiento o regularización de las propiedades en razón de que muchas extensiones de ellas requerían ser explotadas debido al proceso de despoblamiento que se produjo en el siglo XVIII.

“El proceso de regularización del acceso a la propiedad fue llamado composición de tierras. Consistía básicamente en que el Estado mediante un funcionario ad hoc (el visitador de tierras) establecía la extensión de una propiedad, tras una medición efectuada en el terreno en cuestión en presencia de los interesados y testigos pertinentes, y expedía los títulos legales de la misma”²¹.

¹⁹ BELAUNDE, Víctor Andrés. Op. Cit. Pág. 136 - 137

²⁰ BURGA, Manuel. *La Sociedad Colonial (1580 – 1780)*. Nueva Historia General del Perú. Mosca Azul Editores. Lima – Perú, 1982. Pág. 74

²¹ CHOCANO, Magdanela. *Población, producción agraria y mercado interno, 1700 – 1824*. Economía del Período Colonial Tardío. Compendio de Historia Económica del Perú. Tomo 3. Banco Central de Reserva del Perú e Instituto de Estudios Peruanos – IEP. Lima, 2010. Pág. 40

Como señala también Santisteban, las comunidades y las haciendas en el Perú tienen sus antecedentes en este proceso de *composición de tierras*, que si bien consiguió ordenar territorialmente el país, a través de su distribución, cuya autorización venía desde la Corona española, significó obtener títulos ancestrales que asignaban propiedades²².

Siendo el proceso de formación de las comunidades campesinas estudiada desde varias perspectivas, el ayllu como antecedente o las reducciones toledanas y la composición de tierras en la Colonia, estas aún permanecen y se encuentran vigentes, tanto en los espacios andinos como en la costa. No obstante, hay que rescatar desde la perspectiva formal y jurídica, que el derecho español reconoció territorios a las comunidades.

Toledo en su recorrido por el país pudo destacar la multitud de normas y sus discrepancias entre sí, advirtiendo a la Corona la necesidad de dar ordenanzas sobre los territorios comunales, sobre la propiedad de los españoles, corregidores, etc. La Recopilación de Leyes de Indias constituyó pues un conjunto de libros que con el transcurso del tiempo permitió consolidar las disposiciones de España y las ordenanzas dadas por los virreyes y con el fin de ordenar muchos aspectos de la vida social, política económica y territorial.

1.2. Las Comunidades Campesinas en el período de la República

Si bien la discusión de los orígenes de las comunidades en el Perú aún se encuentra vigente, entre las bases del antiguo ayllu y las organizaciones territoriales y sociales impuestos por España, lo cierto es que representan a la fecha una organización vinculada a los campesinos y relación con la tierra que poseen y dentro de un proceso de conformación social continua²³.

²² SILVA SANTISTEBAN, Fernando. Op. Cit. Pág. 42

²³ Según el Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI el 56% al año 1994 “las formas jurídicas de tenencia de la tierra reflejan un amplio predominio de la propiedad privada individual manejada por persona natural”. “El 50% de la superficie está en manos de las comunidades campesinas y nativas y representa el 72% de las unidades de 50 hectáreas y más”. Asimismo, entre 1980 a 1990 ha existido un incremento del número de comunidades campesinas “a partir de la conversión de antiguos grupos campesinos, de grupos informales y de la separación de anexos”.

“En el censo agropecuario de 1972 fueron registradas 1,344 comunidades campesinas, 3,303 en 1980, 3672 en 1987, 4,811 en 1991, 4976 en 1992 y 5680 en el censo de 1994, es decir el 6.4% de crecimiento anual”. Fuente: <http://censos.inei.gob.pe/cenagro/1994>

Las reducciones o concentraciones de indígenas, como señaláramos, tenían el propósito de control y evangelización, además de un medio para el sostenimiento del Estado a través del pago de tributos. Con la Independencia, el General San Martín abolió este tributo como parte de los cambios políticos de la época y de la fuerte ideología liberal a raíz de los procesos de reformas y revoluciones en Europa.

Las corrientes liberales buscaron además que las tierras comunales entraran a las relaciones de intercambio del mercado, al proceso de desconcentración territorial para la compraventa, en la exploración de dinamizar así la economía. Con el Decreto del 8 de abril de 1826, Bolívar intentó desestructurar las organizaciones que se habían formado desde la Colonia, pues resultaban contrarias a la ideología mercantilista. Las consecuencias fueron el aprovechamiento y la concentración de tierras y por tanto creación de latifundios, además la conveniencia por parte de hacendados de esta política de desprotección²⁴ para expandir sus territorios productivos.

Sostiene Remy que en los inicios de la República, el proyecto de Bolívar consistía en eliminar las diferencias sociales, así como el tributo indígena, basado en los ideales del liberalismo individualista, como diría Paz-Soldán, pues el proceso emancipador tuvo como beneficiarios a los dueños de latifundios y el despojo de las tierras de los campesinos, por ende de las comunidades²⁵. *“Sin embargo, esa contribución significaba del 80% de los ingresos con los que el Estado pagaba sus cuentas. En cuanto Bolívar sale del Perú, este tributo se reimpone”*²⁶, razón por la cual se explica el origen a la protección de las tierras comunales, cuya fuente fue eminentemente económica, traduciéndose posteriormente en leyes y reconocimientos constitucionales.

No obstante, el tributo indígena tenía un destino que no beneficiaba a las comunidades sino a terratenientes y hacendados. Sostiene Armas Asín que *“el nuevo Estado también hizo algo adicional, esta vez con los capitales que pertenecían a las comunidades*

²⁴ NÚÑEZ PALOMINO, Pedro Germán. *Derecho y Comunidades Campesinas en el Perú: 1969 – 1988*. Estudios y Debates Andinos. N° 95. Mayo, 1996. Pág. 42

²⁵ PAREJA PAZ-SOLDAN, José. *Derecho Constitucional Peruano*. Ediciones del Sol. Biblioteca de Derecho. Lima, 1963. Pág. 365.

²⁶ REMY, María Isabel. Op. Cit.. Pág. 8-9

indígenas. Nos referimos a las cajas de censos de Lima y de Cuzco, que habían sido fundadas a inicios del virreinato, con la intención de auxiliar en tiempos de dificultad a los indios en el pago de sus tributos, mantenimiento del culto cristiano y otros auxilios comunitarios. Teóricamente pertenecían a la comunidad, aunque eran administradas por el Estado, específicamente, por las diferentes Audiencias, las cuales nombraron a sus funcionarios. Pero, en la práctica, muy poco de sus ingresos se utilizaba para los fines estipulados, pues el grueso de sus capitales era dedicado al préstamo a las redes empresariales criollas o peninsulares e incluso al mismo Estado”²⁷.

Por tanto, dicho proceso de eliminación de diferencias, en especial el tributo indígena, pasaba por haber asimilado la cultura jurídica continental en el sentido de igualdad, de que la conformación del Estado tenía como ideal la “igualdad ante la ley”, lo cual se expresó en las primeras constituciones, pero que en la realidad no se podía romper tan fácilmente con la herencia colonial de desigualdad.

No obstante, en el período de bonanza del Perú, durante el gobierno de Castilla en 1854 se logra eliminar totalmente el impuesto, debido a que las arcas del Estado tenían otros medios con que abastecerse, a través de la explotación del guano²⁸. No se justificaba por tanto protección ni restricción a los territorios comunales, dándose un proceso de constante abuso por parte de los latifundistas.

Cabe resaltar que el proceso de modernización de Castilla implicó, aparte de la abolición del tributo indígena, normas fundamentales para el nuevo Estado vinculadas al régimen de la propiedad, como el Código Civil de 1852, el Código de Comercio de 1853, el Código Penal de 1862. Las vinculaciones que en la Colonia se impusieron a la propiedad fueron liberadas en razón del intercambio y el desarrollo del mercado.

²⁷ ARMAS ASIN, Fernando. *Economía de la Primera Centuria Independiente*. Compendio de Historia Económica del Perú. Banco Central de Reserva del Perú e IEP – Instituto de Estudios Peruanos. Tomo 4. Pág. 111.

²⁸ En 1845 se inició el primer gobierno del general Ramón Castilla (1845 – 1851), el cual coincidió con el comienzo de un crecimiento económico basado en las exportaciones del guano, las cuales sostuvieron el gasto público hasta cerca de treinta años más tarde. ARMAS ASIN, Fernando. Op. Cit. Pág. 115

Es así que carente de una política de protección real, a causa de la abolición del tributo indígena y la obtención de otros medios de financiamiento por parte del Estado, se genera una serie de conflictos sociales entre hacendados y comunidades. *“Durante el siglo XIX, la historia muestra una fuerte pugna entre hacendados y comunidades indígenas por el control y posesión de los mejores pastos y tierras cultivables. Los hacendados, particularmente de la sierra sur del país, buscaron el apoyo de funcionarios del gobierno usando mecanismos legales y diferentes formas de persuasión política”*²⁹.

Es necesario considerar que en este proceso de desarrollo, desde las disposiciones toledanas sobre la reducción y administración territorial, el entendimiento de la comunidad originaria ha variado, pues no se tiene como punto central de explotación de la convivencia las relaciones de reciprocidad que fueron naturales en el antiguo Ayllu, sino más bien de regímenes de tenencia y usufructo. Sostiene Bonilla que la *minka* y el *ayne* no representan formas de cooperación de trabajo vigentes, siendo *“más bien agrupaciones de pequeños propietarios rurales que si bien reconocen la preeminencia de la comunidad en el control de los recursos económicos básicos, en la práctica disponen sin disputa del usufructo permanente y hereditario de sus parcelas de cultivo”*³⁰.

Esta última afirmación sin lugar a dudas nos hace comprender que las comunidades campesinas, sobre todo las arraigadas en la costa norte peruana, actualmente responden a relaciones comerciales y usufructuarias de la tierra, dándose procesos de disposición y ventas, así como usufructos, fragmentación territorial y por ende desestructuración de la comunidad.

²⁹ NÚÑEZ PALOMINO, Pedro Germán. Op. Cit. N° 95. Pág. 43.

³⁰ BONILLA, Heraclio. *Comunidades de Indígenas y Estado Nación en el Perú*. Revista Histórica. Vol. VI. N° 1. Julio de 1982. Pág. 38.

1.3. El proceso de modernización del Estado y el reconocimiento de las Comunidades Campesinas a partir de la Constitución de 1920

En el largo proceso histórico del Perú, las comunidades obtienen un reconocimiento especial con respecto a la protección de sus tierras a través de la Constitución de 1920, a pesar de los intentos de modernización social que en esencia constituyeron introducir las a un régimen mercantil del Estado moderno, con relación a la venta y crédito formal, y cuya consecuencia sería la fragmentación territorial.

Este reconocimiento legal y de personería jurídica de la Constitución de 1920, que estuvo aparejado de movimientos sociales reivindicativos, antes y durante el período de Leguía, no modificó la denominación de “indios” o “indígenas”, sino hasta la Ley de Reforma Agraria con el Decreto Ley 17716. La Constitución establecía lo siguiente:

Art. 41°.- Los bienes de propiedad del Estado, de instituciones públicas y de comunidades de indígenas son imprescriptibles y sólo podrán transferirse mediante título público, en los casos y en la forma que establezca la ley.

Art. 58°.- El Estado protegerá a la raza indígena y dictará leyes especiales para su desarrollo y cultura en armonía con sus necesidades. La Nación reconoce la existencia legal de las comunidades de indígenas y la ley declarará los derechos que les correspondan.

Se inicia así un proceso lento de reconocimiento legal de las comunidades y a la vez se le atribuye una forma jurídica especial, de representación comunal y que significó otorgarle personería o personalidad jurídica. Desde este proceso, que por cierto fue de larga data desde el Virrey Toledo, se ha alcanzado el reconocimiento de aproximadamente seis mil comunidades dentro del territorio nacional. Señala Román Robles que:

“Con el reconocimiento jurídico de las comunidades, al amparo de la Constitución de 1920, se inicia una nueva etapa en la vida del campesinado andino, que se caracteriza por un lento proceso de reconocimiento legal ante la sociedad de Estado. Desde los años en que el virrey Toledo dictara las ordenanzas

de la reducción de indios en localidades similares a las comunidades rurales españolas, el común de indios había subsistido sin personería jurídica”³¹.

La trascendencia del reconocimiento a nivel constitucional de las comunidades campesinas implicó que en esta nueva etapa, la incorporación al Estado, de su integración como parte de este y que la defensa de sus intereses fueran directamente ejercido por ellos, principalmente con relación a los territorios que históricamente tenían asignados.

Como señaláramos, este reconocimiento constitucional no fue gratuito, sino tributario de hechos sociales anteriores, sobre todo después de la Guerra con Chile, donde se postergó las reivindicaciones de los campesinos, privilegiándose el desarrollo de la hacienda y de los terratenientes. En la costa crecieron las plantaciones de azúcar y algodón, así como enclaves mineros que requirieron fuerza de trabajo para el mercado internacional. El movimiento campesino no se hizo esperar, así como la respuesta de los obreros asentados en las zonas urbanas y que implicaron necesariamente el reconocimiento de las comunidades redactado en la Constitución de 1920. La administración no tuvo más remedio que formalmente llevar a cabo un proceso de inscripción de las comunidades, *“a fin de otorgarles las garantías necesarias y ampararlas en sus reclamos”*³².

Debemos señalar que a partir de la Constitución de 1920, el reconocimiento vinculado a la personería jurídica, implicó constituirse como organizaciones conformantes del Estado, y progresivamente la identificación y determinación de sus territorios. Dicho reconocimiento, que no estriba sólo en el aspecto legal se ha ido afirmando en las posteriores leyes y constituciones, pero en función de espacios territoriales que han debido ir determinándose posteriormente.

Este reconocimiento de alguna manera incorpora a las comunidades al derecho vigente, dejando de ser un discurso político se pasó a la esfera de los derechos ante una realidad inequívoca. Ramos Núñez nos dice que:

³¹ ROBLES MENDOZA, Román. *Tradición y modernidad en las comunidades campesinas*. Revista de Investigaciones Sociales. Año VIII, N° 12. Pág. 27

³² BONILLA, Heraclio. Op. Cit. Pág. 45.

“La Constitución de 1920, al reconocer la existencia de las comunidades indígenas y la imprescriptibilidad de sus tierras, refleja una tendencia inequívocamente realista: hasta entonces no existían para el derecho oficial. Es probable que se combinase cierta sensibilidad indigenista, pero también un afán demagógico. En todo caso, la declaración legislativa abrió una nueva época no solo en la historia jurídica, sino también en la historia social y en la historia económica del Perú”³³.

Las cualidades que hasta hoy perduran en muchas comunidades, sobre todo de la sierra, a diferencia de las que se asientan en la costa, donde como veremos más adelante, existen un proceso lento de desintegración. Señala Robles que:

“El espacio territorial lo comparte con todos los comuneros activos, de acuerdo al tipo de uso que le da, siempre en función a las costumbres internas y a las normas tradicionales de acceso a la tierra. Igualmente, al interior de las comunidades se encuentran todavía formas de solidaridad, tanto simétricas como asimétricas”³⁴.

Posteriormente a esta Constitución, las que se dieron a partir de 1920 han declarado en sus normas la condición de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad de los territorios de las comunidades. Pero recordemos que las raíces del carácter tributario y de protección se hallaban en función de la provisión de tributos hacia el Estado, pero que sin embargo los conflictos sociales y las corrientes de pensamiento indigenistas promovieron la constitucionalización de estos derechos.

La creación de la Dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio de Trabajo, organismo especializado que con el transcurso del tiempo se burocratizó, no respondió de manera consecuente para cautelar a los derechos de las comunidades.

A diferencia de la Constitución de 1920, el régimen constitucional de 1933 significó cambios y reconocimientos muchos más amplios en torno a las comunidades. En materia de tierras, autonomía, gobierno, identidad y cultura, formaron parte incluso de la discusión de lo que se denominó el “problema indígena”³⁵. Se reconoció de manera

³³ RAMOS NÚÑEZ, Carlos. *Ley y Justicia en el Oncenio de Leguía*. Fondo Editorial. Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima, 1915. Pág. 68

³⁴ ROBLES MENDOZA, Román. Op. Cit. Pág. 28

³⁵ Mariátegui en sus *7 Ensayos de Interpretación de la Realidad Peruana* sostuvo que la Colonia destruyó las bases de la producción indígena, la economía incaica fue descompuesta totalmente y los rasgos en que se sustentaba, como la solidaridad, se destruyeron, disolviendo a las antiguas comunidades, hecho que

constitucional la inscripción en los Registros correspondientes a las comunidades (art. 193 inciso 9 y 10), su protección y el establecimiento de censos poblacionales.

Artículo 193.- Son atribuciones de los Concejos Departamentales además de las que señalan las leyes, las siguientes:

9. Inscribir oficialmente a las comunidades de indígenas, conforme a la ley, en el Registro correspondiente, para el efecto de reconocerles personería jurídica; y

10. Proteger a las comunidades de indígenas; levantar el censo y formar el catastro de las mismas, y otorgarles conforme a la ley, a las que no los tenga, los títulos de propiedad que soliciten. Las resoluciones que al efecto expidan los Concejos Departamentales, serán revisadas por el Poder Ejecutivo si de ellas reclaman las comunidades.

El reconocimiento legal y personería jurídica, la garantía de la integridad de sus propiedades, así como el carácter imprescriptible e inajenable, salvo en los casos de expropiación por causa pública y previa indemnización, así como que sus tierras sean inembargables, proclamó la constitución del 33 en sus artículos 207 al 209.

Artículo 207. Las comunidades indígenas tienen existencia legal y personería jurídica.

Artículo 208. El Estado garantiza la integridad de la propiedad de las comunidades. La ley organizará el catastro correspondiente.

Artículo 209. La propiedad de las comunidades es imprescriptible en inajenable, salvo el caso de expropiación por causa de utilidad pública, previa indemnización. Es, asimismo, inembargable.

Debemos advertir en la propuesta de las diversas constituciones y leyes, que el Estado le atribuye el reconocimiento a las comunidades, sean campesinas o nativas, y no la creación de las mismas, pues su carácter histórico y social no hace más que demostrar su existencia antes del Estado republicano. En este sentido, restringiéndonos exclusivamente a sus derechos territoriales estos tienen su fuente en su propio desarrollo, que data antes de la primera constitución, antes y/o durante el período colonial en el Perú, según la posición interpretativa de su conformación.

La Constitución no crea la comunidad, ni esta es solamente propiedad. Tal postura implicaría que la norma positiva se impone sobre la realidad y que la crea, y estaríamos

transcurrió durante todo el período virreinal hasta que en los inicios de la República, donde se plantea con las reformas liberales el denominado “problema indígena”, relacionado con el gamonalismo, las haciendas y terratenientes, y sobre todo, con el régimen de la propiedad comunal.

interpretando la existencia de una comunidad de carácter legal antes que social e histórica.

En 1961 se dicta el Decreto Supremo del 10 de mayo de 1961 donde se establece que las comunidades serían reconocidas mediante Resolución Suprema.

“La solicitud de reconocimiento debe presentarse a la Dirección de Asuntos Indígenas indicando la antigüedad de la comunidad; su población con especificación de sexo y edad; las principales industrias, cultivos y volumen de producción; cabezas de ganado; caseríos, anexos, barrios, cuarteles o parcialidades que la integran, número de escuelas fiscales o particulares de varones y mujeres con que cuenta, patrimonio territorial y el agua que dispone; vías de comunicación; planos de los terrenos si invoca posesión inmemorial o título original con croquis del terreno”³⁶. Un procedimiento que en esencia conllevaría ingentes recursos para poder inscribir su reconocimiento.

La esencia de un sistema burocrático de reconocimiento de las comunidades quedaba develada así por parte del Estado, cuando este debió ser promotor activo, a través de políticas públicas, dicho reconocimiento.

1.4. El Código Civil de 1936 y las Comunidades Indígenas

En primer lugar, el Código civil de 1852 que fue de larga data, cuya duración transcurrió durante 84 años, correspondió a un período de prohibición de las vinculaciones³⁷ de la propiedad, pues partía de la concepción liberal de la época y del modelo del Código Civil francés de 1804. Así, las tierras de las comunidades podían ser materia de prescripción:

Art. 535. El estado, las iglesias las corporaciones, los establecimientos públicos, las comunidades, todos pueden adquirir y perder por prescripción como los particulares; guardándose además las reglas siguientes:

- 1. Que la cosa pueda ser de propiedad privada;*
- 2. Que el término para prescribir no corra a favor de los responsables a dar cuentas, sino desde el día en que haya cesado el ejercicio de su cargo, o desde que hayan presentado sus cuentas, si no las rindieron antes de dicho día.*

³⁶ PAREJA PAZ-SOLDAN, José. Op. Cit. Pág. 266

³⁷ Las vinculaciones consistían en prohibiciones de enajenación, de carga o gravamen sobre las propiedades de carácter perpetua, sobre todo en relación a los bienes de la Iglesia, mayorazgos, fundaciones. GARCIA CALDERÓN, Francisco. *Diccionario de la Legislación Peruana*. T. II. Editora Jurídica GRIJLEY. Lima, 2003. Pág. 1836.

3. *Que el Estado se considere como persona presente, para las prescripciones de cosas que están dentro de la República; y las iglesias, corporaciones, establecimientos y comunidades, para las cosas que están dentro de su respectivo departamento;*

4. *Que las acciones por sueldos, rentas convencionales y responsabilidades civiles, en favor o en contra de los empleados, comisionados y administradores, sigan las reglas establecidas para la prescripción de acciones personales; sin perjuicio de lo dispuesto sobre acciones hipotecarias, cuando las hubiere.*

Se puede advertir, que la tendencia liberal de este Código imperó fuertemente, pues se pretendía, al igual que la propuesta de Bolívar, precisamente la abolición de la Comunidad. No se regula más que de manera soslayada y a la vez se impusieron mecanismos forzosos de reparto de tierras, de integrarlas a un régimen de compra y venta a fin de dinamizar la economía del país y desintegrar a la comunidad.

El Código de 1852 encontró su contrapartida entonces con la Constitución de 1920 y las siguientes, así como el Código Civil de 1936, dando un giro radical y conforme al mandato constitucional dispuesto por Leguía.

TITULO IV

De las comunidades de indígenas

Artículo 70.- Las comunidades de indígenas están sometidas a las disposiciones pertinentes de la Constitución y a la legislación que ésta ordena dictar.

Artículo 71.- Es obligatoria la inscripción de estas comunidades en su registro especial. Son igualmente obligatorias la formación de los catastros de las comunidades, y la rectificación quinquenal de los padrones.

Artículo 72.- Representan a las comunidades sus mandatarios elegidos por los individuos que forman la comunidad, mayores de edad; debiendo recaer la elección en individuos del grupo que sepan leer y escribir y que hayan obtenido la mayoría absoluta de los sufragios válidos.

Artículo 73.- Las comunidades de indígenas no podrán arrendar ni ceder el uso de sus tierras a los propietarios de los predios colindantes.

Artículo 74.- Mientras se dicte la legislación señalada en el artículo 70, las comunidades de indígenas continuarán sometidas a sus leyes específicas, al régimen de propiedad establecido en este Código, en cuanto sea compatible con la indivisibilidad de sus tierras, y a las disposiciones del Poder Ejecutivo.

Cabe destacar que se considera en el Código del 36 a las comunidades en el Libro de Personas Jurídicas, con tratamiento particular al igual que las asociaciones, fundaciones y comités, rigiéndose bajo las reglas del carácter de su existencia o

personalidad jurídica desde el momento en que son inscritas en el registro correspondiente, según las leyes especiales que se dicten sobre la materia.

En este orden de ideas, la Comunidad como persona jurídica está siempre vinculada a su territorio, como lo precisa el artículo 74, pues la indivisibilidad de las mismas constituye una restricción y limitación que será resuelta posteriormente por leyes especiales, así como la cesión y arrendamiento. No se regula en este caso la imprescriptibilidad, que se había establecido en la Constitución de 1920.

Según Ramos Núñez, el Estado tuvo que aceptar esta política indigenista y reconocerla en los cuerpos normativos más importantes del país, como la Constitución y el Código Civil, en razón de que “*grupos independientes diseminados en diversos lugares del país desarrollaban toda una cruzada indigenista*”³⁸.

Sin embargo, una forma sutil de pretender atentar contra la existencia comunal se refleja en el artículo 71 del Código, pues la exigencia de su inscripción las colocaba en una aparente desprotección, puesto que aquellas que no siguieran los trámites formales quedaban fuera del derecho y reconocimiento constitucional y por ende poca garantía hacia la protección de sus territorios.

Sin embargo, con el Decreto Supremo del 24 de junio de 1938 se establece el procedimiento de reconocimiento e inscripción oficial en la Dirección de Asuntos Indígenas que hasta esa fecha fue de 1402 y según el censo de 1940 se registraron 4623. La inscripción, para su reconocimiento, constituye desde aquel momento una forma de identificar a estas organizaciones que datan desde la Colonia, pero no sólo como entes personificados, con una organización representativa, sino sobre todo con relación a la tierra y la producción, sea individual y/o colectiva.

1.5. La Reforma Agraria y las Comunidades Campesinas

La Reforma Agraria fue consecuencia de un largo proceso de reconocimiento de derechos en los espacios rurales del país, frente al sistema burocrático de la administración estatal que restringía el reconocimiento de las comunidades. Si bien de

³⁸ RAMOS NÚÑEZ, Carlos. Op. Cit. Pág. 109

por medio existió un extenso camino de lucha, nos limitaremos al análisis de las implicancias legales en torno a la formación de la organización y al territorio que desembocó en la Ley 17716.

Como expone Núñez Palomino: *“En sus luchas, las comunidades usaron sus viejos títulos de propiedad coloniales, embarcándose en largos y costosos procedimientos ante la administración de justicia y la burocracia estatal, a fin de defender la propiedad y tenencia de sus tierras”*³⁹. Así, Estado y comunidad se enfrentaron a resolver conflictos vinculados a espacios geográficos reconocidos de manera ancestral y con títulos que la misma Corona española había otorgado a partir del rol que jugaron los Visitadores en la asignación de territorios a través de la *composición de tierras* hacia las mismas comunidades, así como hacendados y latifundistas.

Las bases sobre la que descansaba inicialmente la reforma, que se propuso en 1960, buscaba *“fomentar el cooperativismo, determinar los derechos individuales de los miembros de la comunidad, mantener su asociación forzada y patrocinar actividades comunales. También establecieron la posibilidad de propiedad privada de la tierra comunal, apuntando a regular la potencial “extinción legal” del régimen colectivo”*⁴⁰. No obstante, durante el Gobierno del General Ricardo Pérez Godoy se dictó el Decreto Ley 14238, llamada Bases para la Reforma Agraria, que en sus aspectos declarativos propendían a relaciones de justicia agraria, de dotación de tierras a los campesinos, etc. como fines que debían alcanzarse, buscando desarticular la concentración de la propiedad y del fraccionamiento de las mismas.

Sin embargo, los presupuestos de las bases normativas de la Ley que buscaba el aprovechamiento productivo de la tierra, así como evitar la concentración en pocas manos la propiedad y la fragmentación, incluyó a las tierras comunales dentro del carácter de privadas, pero estableciendo que el Estado normaría la adjudicación de

³⁹ NÚÑEZ PALOMINO, Pedro Germán. Op. Cit. Pág. 49

⁴⁰ NÚÑEZ PALOMINO, Pedro Germán. Ibidem. Pág. 49

tierras a las comunidades indígenas en un régimen de carácter cooperativo, desconociendo su naturaleza ancestral y comunal.

BASE 13.- La ley normará la adjudicación de tierras a las comunidades indígenas, en concordancia con el mandato constitucional. Con el objeto de promover el desarrollo social y económico de las comunidades, se fomentará su organización cooperativa a base de la determinación de los derechos de los comuneros en los inmuebles comunales.

La Ley de Bases trató de restringir los derechos comunales y establecer a través de leyes especiales la asignación o adjudicación de territorios, desconociendo la propiedad que ejercían ya con títulos de dominio colonial.

Durante el Gobierno de facto de Velasco Alvarado se dictó la Ley de Reforma Agraria N° 17716 teniendo como principio radical modificar las estructuras económicas, sociales y culturales de la población, producto de los desequilibrios de derechos en el sector agrario del país y sobre la base de que la tierra era para quien la trabajara. Asimismo, en su artículo 3, inciso c) proclama garantizar la integridad del derecho comunal de propiedad de las comunidades campesinas sobre sus tierras y adjudicarles las extensiones que requieran para cubrir las necesidades de su población.

Art. 3° En armonía con las finalidades señaladas la legislación de la Reforma Agraria debe:

c) Garantizar la integridad del derecho comunal de propiedad de las comunidades campesinas sobre sus tierras y adjudicarles las extensiones que requieran para cubrir las necesidades de su población.

No sólo garantizó la tenencia y propiedad de la tierra comunal, sino que los procesos expropiatorios y de abandono significaron la posibilidad de creación de empresas asociativas, como Cooperativas, Sociedades Agrícolas o Empresas de Propiedad Social. Asimismo, la denominación de comunidad indígena, nombre de carácter anacrónico, pasó a ser comunidad campesina, y las instancias administrativas que ordenaban los procesos de inscripción, que estaban a cargo de la Oficina General para

la Integración de la Población Indígena, pasó a la Dirección General de Reforma Agraria y Consolidación Rural del Ministerio de Agricultura⁴¹.

Asimismo, el Estatuto de Comunidades Campesinas de 1970 las definió en su artículo 2º como *“un grupo de familias que posee la tierra y se identifica con un determinado territorio. Las familias de la comunidad están vinculadas por rasgos sociales y culturales, el trabajo comunal, la ayuda recíproca y, básicamente, por las actividades asociadas con la agricultura”*.

Se puede advertir entonces el reconocimiento de caracteres precisos en torno a su actividad económica, social y territorial, así como la necesidad de inscripción en los Registros Públicos, pues se mantuvo la naturaleza de persona jurídica que el Código Civil de 1936 le había atribuido, lo que significó establecer una estructura orgánica interna, mecanismos de representación y elección a través de Asambleas Generales, Consejos Directivos y otros órganos de gestión interna de la comunidad que hasta ahora prevalecen y que se integraron a la posterior Ley de Comunidades Campesinas que analizaremos después.

El estatuto, que significó el marco regulatorio permitía consolidar espacios democráticos y de decisión sobre sus territorios, la defensa de los mismos y en esencia constituyó un reconocimiento para una actividad de integración en la dinámica de la producción y del Estado.

1.6. Las Comunidades Campesinas y la Constitución de 1979

La regulación constitucional de las comunidades se estableció en el Capítulo VIII destacando su existencia legal y la personería jurídica de las mismas, lo que significó que la organización interna, siendo de carácter autónoma, debía regirse por sus propios estatutos y las leyes especiales que dispondrían un marco regulatorio para su funcionamiento y territorio. Los artículos desarrollados en la Constitución son los siguientes:

⁴¹ NÚÑEZ PALOMINO, Pedro Germán. Op. Cit. Pág. 54

CAPITULO VIII

DE LAS COMUNIDADES CAMPESINAS Y NATIVAS

Artículo 161. *Las Comunidades Campesinas y Nativas tienen existencia legal y personería jurídica. Son autónomas en su organización, trabajo comunal y uso de la tierra, así como en lo económico y administrativo dentro del marco que la ley establece. El Estado respeta y protege las tradiciones de las Comunidades Campesinas y Nativas. Propicia la superación cultural de sus integrantes.*

Artículo 162. *El Estado promueve el desarrollo integral de las Comunidades Campesinas y Nativas. Fomentan las empresas comunales y cooperativas.*

Artículo 163. *Las tierras de las Comunidades Campesinas y Nativas son inembargables e imprescriptibles. También son inalienables, salvo ley fundada en el interés de la Comunidad, y solicitada por una mayoría de los dos tercios de los miembros calificados de esta, o en caso de expropiación por necesidad y utilidad públicas. En ambos casos con pago previo en dinero. Queda prohibido el acaparamiento de tierras dentro de la Comunidad.*

Asimismo, el declarar su carácter de inembargable e imprescriptible, limitaba o anulaba la posibilidad de acceder a créditos y obtener beneficios a través de hipotecas para el desarrollo de los integrantes de las comunidades. Es obvio que las entidades crediticias no otorgarían préstamos, pues no sería posible constituir garantías y afectaciones que permitieran la ejecución de las obligaciones que pudiesen adquirir.

Lo estipulado en la Constitución de 1979 destacó una discusión importante en torno a la existencia de la Comunidad, pues al reconocer su existencia legal y personería jurídica, significó que no eran entes colectivos creados por las normas constitucionales o leyes, sino que son anteriores a ellas, y por tanto juristas “*como Bernales y Rubio (1985), mantuvieron la idea de que la Constitución no exigía ningún acto administrativo para reconocer la existencia de las comunidades campesinas. Para ellos, la falta de reconocimiento administrativo no impedía la existencia legal de la comunidad*”⁴².

Se puede advertir también que la Constitución del 1979 tomó como base los principios que se establecieron en la Ley de Reforma Agraria en torno a la existencia y

⁴² NÚÑEZ PALOMINO, Pedro Germán. Op. Cit. Pág. 61

reconocimiento legal, su organización, etc., así como los aspectos vinculados al carácter imprescriptible e inembargable de sus territorios.

2. LA CONSTITUCIÓN DE 1993, EL CÓDIGO CIVIL DE 1984 Y EL RÉGIMEN LEGAL ACTUAL DE LAS COMUNIDADES CAMPESINAS

En este apartado analizaremos la legislación vigente de las comunidades campesinas, reconocidas ya como personas jurídicas provistas de una organización interna y de derechos vinculados a los territorios que poseen, a través de los diversos procesos de registración administrativa, sea en la dependencia del Ministerio de Trabajo inicialmente, como en el Ministerio de Agricultura después. En materia registral trataremos en capítulos posteriores la relación de propiedad comunal e inscripción.

2.1. La Constitución de 1993 y el Código Civil

Con la Constitución de 1993 se entra a una nueva etapa en el desarrollo de protección y reconocimiento de las comunidades campesinas que rige hasta la fecha. En este proceso, se advierten normas anteriores que establecían un régimen legal que regulaba su funcionamiento y administración territorial, a través de la Ley 24656, Ley General de Comunidades Campesinas, promulgada el 14 de abril de 1987, anterior a la Constitución actual, y su respectivo reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 008-91-TR de fecha 15 de febrero de 1991.

CAPITULO VI

DEL REGIMEN AGRARIO Y DE LAS COMUNIDADES CAMPESINAS Y NATIVAS

Artículo 88.- Régimen Agrario

El Estado apoya preferentemente el desarrollo agrario. Garantiza el derecho de propiedad sobre la tierra, en forma privada o comunal o en cualquiera otra forma asociativa. La ley puede fijar los límites y la extensión de la tierra según las peculiaridades de cada zona.

Las tierras abandonadas, según previsión legal, pasan al dominio del Estado para su adjudicación en venta.

Artículo 89.- Comunidades Campesinas y Nativas

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

Son autónomas en su organización, en el trabajo comunal y en el uso y la libre disposición de sus tierras, así como en lo económico y administrativo, dentro del

marco que la ley establece. La propiedad de sus tierras es imprescriptible, salvo en el caso de abandono previsto en el artículo anterior.

El Estado respeta la identidad cultural de las Comunidades Campesinas y Nativas.

En este largo proceso histórico de reconocimiento de las comunidades campesinas podemos advertir entonces el aspecto medular respecto a la vinculación con su territorio. La constitucionalización de sus derechos, donde el Estado garantiza la propiedad de la tierra comunal, constituye una realidad que no se puede obviar, con los aspectos controvertidos que analizaremos, teniendo en cuenta que hasta junio de 1991 se habían reconocido 4,948 comunidades.

Sin embargo, hay que destacar que a diferencia del sentido proteccionista de las anteriores constituciones, se flexibilizó el régimen en torno a la propiedad, pues la Constitución no le reconoce actualmente el carácter de inembargable e inajenable, tan sólo el aspecto jurídico de la imprescriptibilidad.

Por otro lado, se le atribuye y reconoce su existencia legal y son consideradas personas jurídicas, correspondiendo así a la posición del Código Civil de 1984, teniendo por ende autonomía en su organización y libre disposición de sus tierras. No obstante, el Código le atribuye un significado aún más profundo que la propia Constitución, pues las considera como una organización tradicional y de interés público y que trabajan colectivamente en beneficio común con relación al aprovechamiento de su patrimonio (art. 134).

Asimismo, se puede advertir que si bien el artículo 136 del Código Civil establecía el carácter inalienable, imprescriptible e inembargable, la Constitución de 1993 sólo reconoció lo primero, dejando sin efecto los otros dos aspectos en torno al carácter de sus territorios, mermando así “*el capital más valioso de la comunidad andina o selvática, como es la tierra*”⁴³.

⁴³ GRANDEZ CASTRO, Pedro. *Tierras de las Comunidades*. Código Civil comentado. Gaceta Jurídica. Primera Edición. Marzo 2003. Pág. 135

Así también, aquel carácter autónomo en su organización, pero dentro de un marco normativo que se establece o establecerá por ley, limita dicho carácter, pues el interés público que el Estado tiene respecto a las comunidades se haya fijado por la relación con el uso y explotación de sus tierras, dentro de la flexibilización dada a partir de la Constitución respecto a sus propiedades, y la permisibilidad de que la organización decida la venta o afectación de estas.

Señala López de Romaña que *“si bien puede estimarse de interés público la existencia de comunidades, ya sea campesinas o nativas, pues son una forma tradicional en que se ha organizado un importante sector de la población andina, el actuar de éstas no está en función del interés público sino del de sus integrantes. En este sentido, el artículo es claro al señalar que el fin de las comunidades es el mejor aprovechamiento de su patrimonio para el beneficio general y equitativo de los comuneros”*⁴⁴. Interés público en cuanto a que el Estado respalda su organización, pero sentido privado ejercido por sus integrantes, es decir comunidad.

Si bien el Código Civil y la Constitución ahora establecen tratamientos diferenciados con relación a las tierras comunales, el primer cuerpo normativo resulta tal vez inapropiado haberlo considerado en el Libro de Personas Jurídicas, cuyas reglas generales se abocan con un carácter vinculado a las asociaciones, comités, fundaciones y otras, pero la naturaleza de esta organización es esencialmente social, histórica y económica, basada en reglas internas que no se configuran con un interés similar a los otros entes asociativos.

Esta afirmación se puede demostrar en los vaivenes de las políticas de Estado que se ha tenido respecto a sus territorios, tanto en la Colonia como en la República y en los diversos reconocimientos constitucionales a partir de 1920, que han tenido atisbos proteccionistas y de liberación del uso de sus territorios, principalmente con el Decreto dictado por Bolívar.

⁴⁴ DE BELAUNDE LÓPEZ DE ROMAÑA, Javier. *Comunidades Campesinas y Nativas*. Código Civil comentado. Gaceta Jurídica. Primera Edición. Marzo 2003. Pág. 134

La comunidad se arraiga sobre tradiciones culturales y ancestrales, cuyos fines se han ido configurando a través de su historia, donde incluso no ha existido un acto constitutivo. Las formalidades actuales se advierten para incorporarlas a una relación de contratación con terceros, pero cuya causa es distinta a las asociaciones, por ejemplo. En la actualidad, la Constitución de 1993:

“... concluye a nuestro modo de ver este proceso de retorno hacia la liberalidad de las políticas estatales en torno a la propiedad de las comunidades nativas y campesinas, aun cuando esto deberá ser tomado con pinzas, pues una cosa es la protección con libertad, es decir dar seguridad a la comunidad para sus decisiones internas, incluidas aquellas que tomen en consideración la propiedad de la tierra, pueden ser respetadas y avaladas, y otra muy distinta es aquel supuesto contenido hoy en la Constitución de 1993, que establece una liberalidad amenazante, donde por un lado se otorga autonomía y liberalidad de las comunidades para el uso y libre disposición de sus tierras ... dentro de marco que la ley establece (artículo 89); pero al mismo tiempo se aplica a las tierras de las comunidades campesinas y nativas la cláusula del abandono que es general para todo tipo de tierras y que está contenida en el artículo 88...”⁴⁵.

Ciertamente que los procedimientos de abandono de tierras para que el Estado se las adjudique, aparentemente constituye una política pública del uso de las tierras y adjudicación posterior, que fue regulado luego a través de la Ley General de Comunidades Campesinas N° 26845, la Ley 28685 y su Reglamento, pero con respecto a tierras comunales de la costa donde se encuentran asentados poseedores en zonas urbanas o de expansión urbana, siendo una excepción al carácter imprescriptible del dominio territorial de las comunidades. Por ende, se advierte que la naturaleza de los predios rústicos en propiedad comunal no pueden ser materia de prescripción.

En igual sentido aporta Peña Jumpa al sostener que el abandono de las tierras comunales debe ser interpretado de manera restrictiva, pues no constituye una puerta

⁴⁵ GRANDEZ CASTRO, Pedro. Op. Cit. Pág. 136

abierta para que se declare dicha situación jurídica sin considerar la función que se ejerce sobre los territorios comunales.

Debemos recordar que una de las razones que justifican a la existencia comunal precisamente es su vinculación con la tierra y por tanto una consideración de desarraigo es precisamente que esta deje de existir o que se desintegre. “*Esto significa que su aplicación podría ser posible en aquellos casos en que una comunidad decide desintegrarse migrando el total de sus miembros y entonces abandonando sus tierras*”⁴⁶.

Hay que tener en cuenta que la Ley 26505 relativa a la promoción e inversión privada en las tierras nacionales y de Comunidades, el artículo 5 precisa los alcances del abandono de tierras, pues la restricción sólo está referida a aquellas en que el Estado ha otorgado en concesión, y respecto de los casos de incumplimiento deberá operar esta figura jurídica.

Sobre el artículo 137 del Código Civil es necesario advertir que se introduce el elemento de *reconocimiento*, a través del proceso de inscripción y consagración de su autonomía económica y administrativa. Pero esta condición resulta contraria en primer lugar a la Constitución de 1933 que estuvo vigente a la dación del Código así como la Ley General de Comunidades Campesinas, Ley 24656. La existencia legal de estos entes sociales no puede estar condicionada a la inscripción en los órganos administrativos del Estado. No obstante, la regulación de sus estatutos por parte del Ejecutivo también implicaría una restricción a la autonomía proclamada.

La referencia constitucional del reconocimiento de las comunidades campesinas con personería jurídica ha sido materia de sentencias que afirman dicho carácter, regulado en el artículo 89 de la actual Constitución. Tal como nos informa Paola Ordoñez, el Tribunal Constitucional ha tenido diversos pronunciamientos sobre su personería jurídica, por ejemplo en la sentencia dada a través del Expediente N° 0042-2004-AI

⁴⁶ PEÑA JUMPA, Antonio. *Las Comunidades Campesinas y Nativas en la Constitución Política del Perú: un análisis exegético del artículo 80 de la Constitución*. Revista Derecho y Sociedad N° 40. Asociación Civil Derecho y Sociedad. PUCP. Año 2013. Pág. 205

donde se estableció que *“la Constitución reconoce la existencia legal, personería jurídica, de las comunidades campesinas y nativas y que la Constitución impone al Estado la obligación de respetar su identidad cultural”*.

En igual sentido, en el Expediente 04611-2007-AA declaró el Tribunal que *“dentro del Estado social y democrático de derecho, las personas jurídicas en general son titulares de derechos fundamentales en la medida que su naturaleza permita su ejercicio, naturaleza tanto del derecho como de la persona jurídica. La referencia preferente de titularidad, según la propia Constitución recae en las personas naturales a través de la vinculación subjetiva de forma individual, pero sin necesidad de entrar a definir el concepto de persona jurídica, lo cual corresponde al ordenamiento infraconstitucional. Es posible constatar que su presencia, en la casi totalidad de oportunidades, responde al ejercicio de un derecho atribuible a toda persona natural”*.

En razón de estas sentencias, cuando se organizan las personas naturales para la defensa de sus intereses y conseguir fines comunes, se requiere la persona jurídica y que esta se encuentre conformada por un nivel de organización de representación⁴⁷.

No obstante, el reconocimiento constitucional no se encuentra condicionado a inscripción alguna *“para afirmar su existencia, al representar una forma de universitates personarum. El acto administrativo de inscripción es entonces, a diferencia de lo que ocurre con las personas jurídicas de derecho privado, declarativo y no constitutivo”*⁴⁸.

La inscripción constituye una necesidad para acreditar capacidad procesal, pero no pone en tela de juicio su existencia y las actividades y posesión o propiedad de sus territorios. *“La falta de inscripción registral no puede desvirtuar su personería jurídica, pero sí es relevante como prueba a efectos de ejercer su capacidad procesal. Pero si la comunidad está inscrita, está obligada a presentar su registro. En caso de estarlo, bastaría con mostrar medios probatorios que fehacientemente prueben su existencia*

⁴⁷ ORDOÑEZ ROSALES, Paola Brunet. *Derechos de los Pueblos Indígenas en la Jurisprudencia Constitucional Peruana*. Revista Peruana de Derecho Constitucional. N° 6. Edición Especial, 2013. Pág. 355

⁴⁸ ORDOÑEZ ROSALES, Paola Brunet. Op. Cit. Pág. 355

fáctica. No es posible que se pueda colocar a la comunidad en una situación de indefensión tal que, por temas netamente formales (incumplimiento de acto administrativo declarativo), terminen desconfigurando lo señalado en la Constitución, en concordancia válidamente aceptada con el Convenio N° 196”⁴⁹.

2.2. El régimen legal de la disposición de tierras de las comunidades campesinas

El actual régimen legal de las comunidades campesinas, aparte de la Constitución de 1993 y el Código Civil, se inicia con la Ley 24656, Ley General de Comunidades Campesinas publicada el 14 de abril de 1987, así como su respectivo Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 008-91-TR de fecha 15 de febrero de 1991. Resulta claro advertir que estas disposiciones normativas fueron dadas antes de la actual Constitución.

Sostiene Núñez que la Ley trató de preservar los moldes tradicionales de las comunidades. *“En realidad, esta ley fue la primera en intentar regular la comunidad sin imponer moldes extraños. Las comunidades fueron consideradas así instituciones autónomas y democráticas”⁵⁰.* El interés público que le corresponde al Estado se configura dentro de un marco de protección no sólo a la organización comunal sino también a los territorios que se le reconoce constitucionalmente. Así, en su artículo 2° se declara:

***Artículo 1°.-** Declárese de necesidad nacional e interés social y cultural el desarrollo integral de las Comunidades Campesinas. El Estado las reconoce como instituciones democráticas fundamentales, autónomas en su organización, trabajo comunal y uso de la tierra, así como en lo económico y administrativo, dentro de los marcos de la Constitución, la presente ley y disposiciones conexas.*

En consecuencia el Estado:

- a) Garantiza la integridad del derecho de propiedad del territorio de las Comunidades Campesinas;*
- b) Respeta y protege el trabajo comunal como una modalidad de participación de los comuneros, dirigida a establecer y preservar los bienes y servicios de interés comunal, regulado por un derecho consuetudinario autóctono;*
- c) Promueve la organización y funcionamiento de las empresas comunales, multinacionales y otras formas asociativas libremente constituidas por la Comunidad; y,*

⁴⁹ ORDOÑEZ ROSALES, Paola Brunet. Ibidem. Pág. 356

⁵⁰ NÚÑEZ PALOMINO, Pedro Germán. Op. Cit. Pág. 63.

d) Respeta y protege los usos, costumbres y tradiciones de la Comunidad. Propicia el desarrollo de su identidad cultural.

Artículo 2º.- *Las Comunidades Campesinas son organizaciones de interés público, con existencia legal y personería jurídica, integradas por familias que habitan y controlan determinados territorios, ligadas por vínculos ancestrales, sociales, económicos y culturales, expresados en la propiedad comunal de la tierra, el trabajo comunal, la ayuda mutua, el gobierno democrático y el desarrollo de actividades multisectoriales, cuyos fines se orientan a la realización plena de sus miembros y del país.*

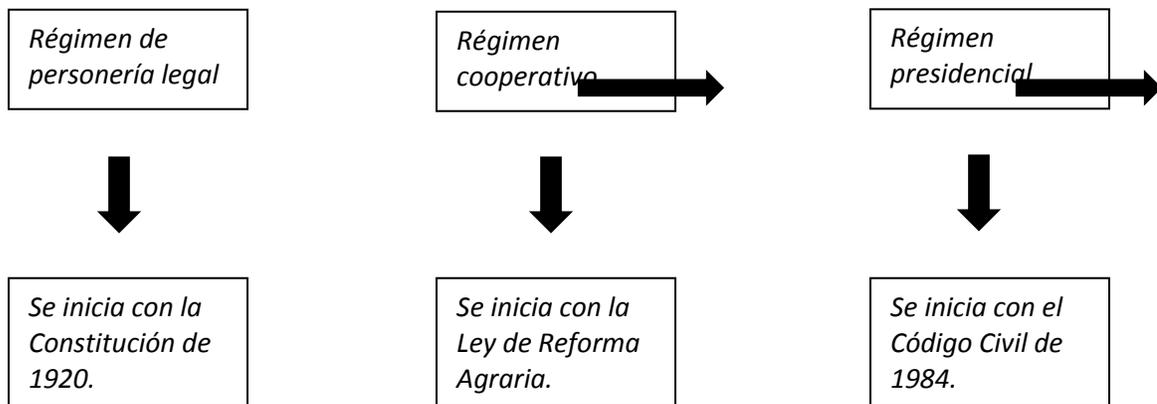
Constituyen Anexos de la Comunidad, los asentamientos humanos permanentes ubicados en territorio comunal y reconocidos por la Asamblea General de la Comunidad.

Resulta interesante advertir que la Ley General de Comunidades Campesinas, derivada del carácter de persona jurídica que se reguló en el Código Civil, le atribuye un sistema presidencial, siendo de manera obvia que el presidente sea el representante legal de la comunidad y conformante de una junta directiva que es elegida a través de una Asamblea General. Según el artículo 16 son órganos del gobierno de la Comunidad Campesina la Asamblea General, la directiva Comunal y los Comités Especializados por actividad y Anexo.

El régimen que precedió al Presidencial fue el *cooperativo y el de personería legal*⁵¹, siendo el segundo que se estableció a través de la Ley de Reforma Agraria, cuyos órganos conformantes eran la Asamblea General de Comuneros, el Consejo de Administración y el Consejo de Vigilancia. Como señaláramos anteriormente, esta forma de gobierno fue la que se reguló a través del Estatuto Especial de Comunidades Campesinas N° 37-70-AG; en tanto que el de personería jurídica, nació con la Constitución de 1920, con un personero legal a la cabeza siendo su “*función representar a su entidad ante las demás comunidades y ante las instancias públicas y privadas*”⁵².

⁵¹ ROBLES MENDOZA, Román. Op. Cit. Pág. 31

⁵² ROBLES MENDOZA, Román. Ibidem Pág. 31



El régimen de organización constituye un elemento esencial para la comunidad, pues significa la representación ante el Estado y los particulares para de defensa de sus territorios, así como los diseños de producción y explotación de sus tierras, y del patrimonio cultural que poseen. En tiempos modernos, los resultados de la explotación individual y social o comunal requieren de determinar un órgano representativo para la identificación de intereses, así como para la contratación en general. La persona jurídica como tal, que en este caso se distingue de la asociación, comités o fundaciones, dada a través de la comunidad, significa una garantía de sus territorios que no debe ser ejercida sólo a través del Estado, como lo estipula la Ley, sino que también por parte de quienes integran las comunidades.

Asimismo, realizando una comparación entre la Ley 24656 y la Constitución de 1993, se produce un cambio radical en la protección territorial. Si bien el artículo 7° de la ley establecía el carácter imprescriptible, inembargable e inalienable, la Constitución sólo consideró el primer criterio de protección:

Art. 7° Las tierras de las Comunidades Campesinas son las que señala la Ley de Deslinde y Titulación y son inembargables e imprescriptibles. También son inalienables. Por excepción podrán ser enajenadas, previo acuerdo de por lo menos dos tercios de los miembros calificados de la Comunidad, reunidos en Asamblea General convocada expresa y únicamente con tal finalidad. Dicho

acuerdo deberá ser aprobado por ley fundada en interés de la Comunidad, y deberá pagarse el precio en dinero por adelantado.

El territorio comunal puede ser expropiado por causa de necesidad y utilidad públicas, previo pago del justiprecio en dinero. Cuando el Estado expropie tierras de la Comunidad Campesina con fines de irrigación, la adjudicación de las tierras irrigadas se hará preferentemente y en igualdad de condiciones a los miembros de dicha Comunidad.

Podemos afirmar entonces, que dada la norma constitucional frente a la Ley, el reconocimiento de protección de las tierras comunales ha quedado restringido al ámbito del carácter imprescriptible. El señalamiento de las tres condiciones respecto al territorio comunal que históricamente se había dado, inalienabilidad, inembargabilidad e imprescriptibilidad y que reconoció la Ley 24656, la misma Constitución de 1933, así como de la Ley de Reforma Agraria y que buscaba garantizar la integridad del derecho comunal de la propiedad sobre sus tierras (Art. 3º, inc. c) ahora quedaba restringido sólo a este último al amparo de la Constitución actual.

2.3. El carácter imprescriptible y el régimen de abandono de tierras comunales de la costa peruana

Resulta necesario establecer si jurídicamente existe un carácter de imprescriptibilidad de las tierras comunales, tal como se encuentra diseñado en la Constitución de 1993 y en el Convenio N° 169 de la OIT aprobado por Resolución Legislativa N° 26253, respecto a pueblos indígenas.

El Convenio en referencia constituye un reconocimiento de aquellos pueblos denominados indígenas, entre otros como los tribales, y que han estado asentados o son descendientes de habitantes en la época antes o posterior a la colonización, en este caso europea. Se le asigna a la palabra “indígena” en un sentido de pertenencia histórica y territorial, con identidad y costumbres propias, la cual se aplica en este caso a las comunidades. El artículo 1º del Convenio establece lo siguiente:

Artículo 1º. El presente Convenio se aplica:

b) a los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a

la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

No pueden excluirse entonces por el término “indígena” a las comunidades campesinas y nativas que existen en el Perú, cuyo arraigo cultural y territorial, sea antes o durante la denominada “conquista”, pues sus características son concomitantes a la descripción del artículo 1°. Por otro lado, en razón de la política de Estado, de haber suscrito el Convenio, obliga al Perú a respetarlo y propiciar su cumplimiento en todas las instancias administrativas y privadas.

Ahora bien, el carácter imprescriptible que aborda la Constitución actual se correlaciona con el Convenio N° 169 en su artículo 17.3, pues los Estados firmantes deben impedir el aprovechamiento de personas extrañas de las costumbres, posesión o uso de sus tierras. En el mismo sentido también lo reconoce el Código Civil al establecer el carácter imprescriptible. No obstante, cómo reconocer dicha protección y a la vez estipular un régimen de abandono de las tierras comunales y que puedan acceder a ellas personas que no tienen arraigo histórico y cultural. “*Así ocurre por ejemplo, tratándose de tierras de las comunidades campesinas de la Costa, donde se ha establecido el acceso a la propiedad incluso por comuneros no poseionarios o de terceros, exigiéndose como formalidad el “voto a favor de no menos el 50% de los miembros asistentes a la asamblea instalada con el quórum correspondiente” (Ley N° 26505, art. 10, inc. b)*”⁵³. El artículo 17° del Convenio establece lo siguiente:

Artículo 17° inc. 3:

Deberá impedirse que personas extrañas a esos pueblos puedan aprovecharse de las costumbres de esos pueblos o de su desconocimiento de las leyes por parte de sus miembros para arrogarse la propiedad, la posesión o el uso de las tierras pertenecientes a ellas.

Pero la Ley 26505 constituye un nuevo mecanismo de desprotección de las tierras comunales, así como un modo de adquirir territorios comunales a través de la posesión de terceros extraños a la comunidad. La asamblea otorga un título por el ejercicio de la posesión, lo cual significa un modo de prescripción ajena a las reguladas en el Código

⁵³ GRANDEZ CASTRO, Pedro. Pág. 136

Civil. Si el Convenio N° 169 fue ratificado por el Estado peruano, ello quiere decir que se integra a nuestro derecho interno, “*como una norma de derechos humanos de rango constitucional y que, por esto último, forma parte del bloque de constitucionalidad*”⁵⁴. No pueden existir por tanto, normas que sean incompatibles entre el derecho interno y el Convenio que ahora forma parte de nuestro ordenamiento jurídico.

Sin embargo, la Ley N° 26505, Ley de la Inversión Privada en el Desarrollo de las Actividades Económicas en las Tierras del Territorio Nacional y de las Comunidades Campesinas y Nativas, resulta contraria al Convenio, pues la promoción de la inversión privada alcanza los territorios comunales, siempre que estas organizaciones por acuerdo de asamblea mayoritario de sus miembros adopten un modelo empresarial.

En el régimen comunal de las comunidades campesinas de la costa se establecen normas especiales, cuyos contenidos son precisamente su desarticulación y quizás extinción, que propende a un desarrollo económico dentro de actividades privadas a través de empresas asociativas comunales.

Este régimen de comunidades de la costa, diferente a las que se encuentran en la sierra y selva, busca mecanismos de desarticulación de su organización, así como la privatización de sus tierras, a fin de introducirlas a las reglas del libre mercado, diseñadas para la adquisición en propiedad de parte de los mismos comuneros, generando procesos de parcelación territorial, así como de terceros o poseionarios no comuneros, para gravar, arrendar o ejercer cualquier otro acto de disposición sobre las tierras comunales y a través de acuerdos que legitimen la regularización de la propiedad, disposición que se encuentra en el artículo 10⁵⁵ de la Ley 26505:

Artículo 10°.- Las Comunidades Campesinas y la Comunidades Nativas deberán regularizar su organización comunal de acuerdo con los preceptos Constitucionales y la presente Ley.

⁵⁴ ZAMBRANO CHÁVEZ, Gustavo. *Aproximación a la noción de derecho a la propiedad comunal de los pueblos indígenas elaborado a partir de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Estudios sobre la Propiedad. Giovanni F. Priori Posada, Editor. Fondo Editorial. Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima, 2012. Pág. 61

⁵⁵ Artículo que fuera modificado por el Decreto Legislativo N° 1015 y luego restablecido su vigencia a través de la Ley N° 29261.

Tratándose de tierras de propiedad de las Comunidades Campesinas de la Costa, la regularización del derecho de propiedad se regirá por las siguientes normas:

- a) Para la adquisición en propiedad por parte de poseionarios comuneros sobre la tierra que poseen por más de un año, el acuerdo de Asamblea General de la Comunidad requerirá el voto a favor de no menos del cincuenta por ciento de los comuneros poseionarios con más de un año. Para los efectos de la adquisición por el actual poseionario, la entrega de las parcelas se acredita con el documento extendido por la Comunidad a su favor.*
- b) Para la adquisición en propiedad por parte de miembros de la comunidad no poseionarios o de terceros así como para gravar, arrendar o ejercer cualquier otro acto de disposición sobre las tierras comunales de la Costa se requerirá el voto a favor de no menos del cincuenta por ciento de los miembros asistentes a la Asamblea instalada con el quórum correspondiente.*

Se evidencia entonces que los quórum para los actos de adquisición de los territorios comunales se deciden a través de asambleas destinadas para tales fines. No es en este caso la comunidad tradicional, regida bajo criterios de reciprocidad y colaboración mutua, creando mecanismos muchos más flexibles en torno a la disposición territorial; razón por la cual, a diferencia de las comunidades de la sierra y la selva, se imponen acuerdos de asamblea de no menos de los dos tercios de todos los miembros de la comunidad.

2.4. La Ley de Deslinde y Demarcación Territorial y las Comunidades Campesinas

Dentro del marco constitucional y legal que hemos expuesto, las comunidades representan para el Estado un sector importante de la población organizada en relación a un territorio determinado, regulando por tanto tres aspectos centrales en torno a ellas, como son el reconocimiento, organización y propiedad, esto último en función del territorio que ocupan ancestralmente o en procesos de adquisición.

Siguiendo por tanto una línea garantista del Estado respecto al territorio comunal, la cual se encuentra limitada por la falta del reconocimiento constitucional de inembargabilidad e inalienabilidad, la Ley 24657 denominada Ley de Deslinde y Titulación del Territorio de las Comunidades Campesinas del Perú, que constituye una norma procedimental respecto al interés del Estado la determinación territorial y la

titulación del territorio que ocupan, estableciendo aquellas que no forman parte de sus perímetros en el artículo 2°:

Artículo 2°.- *El territorio comunal está integrado por las tierras originarias de la Comunidad, las tierras adquiridas de acuerdo al derecho común y agrario, y las adjudicadas con fines de Reforma Agraria. Las tierras originarias comprenden: las que la Comunidad viene poseyendo, incluyendo las eriazas, y las que indican sus títulos. En caso de controversia sobre esos títulos, el Juez competente calificará dichos de instrumentos.*

No se consideran tierras de la Comunidad:

- a) Los predios de propiedad de terceros amparados en títulos otorgados con anterioridad al 18 de Enero de 1920 y que se encuentren conducidos directamente por sus titulares;*
- b) Las tierras que se encuentren ocupadas por centros poblados o asentamientos humanos al 31 de octubre de 1993, salvo aquellas sobre las que se haya interpuesto acciones de reivindicación por parte de las Comunidades Campesinas antes de dicha fecha. Las autoridades pertinentes procederán a formalizar y registrar las tierras ocupadas por los asentamientos humanos, con el fin de adjudicar y registrar la propiedad individual de los lotes a sus ocupantes.
Se exceptúan las tierras de los centros poblados que estén formados, dirigidos y gobernados por la propia Comunidad.*
- c) Las que el Estado ha utilizado para servicios públicos; salvo convenios celebradas entre el Estado y la Comunidad;*
- d) Las tierras adjudicadas con fines de Reforma Agraria excepto:
1. Aquellas sobre las que se han planteado acciones de reivindicación por parte de las Comunidades Campesinas.
2. Aquellas que sean sometidas a procesos de reestructuración con fines de redistribución de tierras a favor de las Comunidades Campesinas; y,*
- e) Las tierras en que se encuentren restos arqueológicos.*
- f) Las que la Comunidad adjudique a sus comuneros o a terceros.*
- g) Las que sean declaradas en abandono.*

Como se puede advertir, los tres aspectos por los cuales se puede determinar la propiedad comunal son las tierras originarias, las adquiridas de acuerdo al derecho común y agrario y las adjudicadas con fines de Reforma Agraria. El conflicto que se presenta debe ser resuelto por el juez competente. El papel del Gobierno Regional en este caso es de mediador o fedatario de los conflictos que se presenten, de certificación de las actas de colindancia, planos y memorias descriptivas.

Cabe precisar que la razón por la cual no están comprendidas aquellas que son de propiedad de terceros, amparados en títulos otorgados con anterioridad al 18 de enero de 1920 y se encuentran conducidos directamente por sus titulares. En este caso, son

aquellas que formaron parte del proceso de reconocimiento a partir de la Constitución de 1920 promulgada por Leguía dentro de la modernización estatal que se llevó a cabo durante su período presidencial.

Asimismo, tampoco están comprendidas las que se encuentran por centros poblados o asentamientos humanos antes del 31 de octubre de 1993, salvo que se hayan interpuesto proceso de acciones de reivindicación por parte de las Comunidades.

Como señala Núñez, *“Esta ley es una norma procedimental por excelencia, incorporando disposiciones importantes como el reconocimiento de la simple posesión comunal, a fin de evitar conflictos”*⁵⁶, procedimientos que implican la determinación territorial en caso de que la comunidad no cuente con mapas específicos, pero sí con medios probatorios que le atribuyen dicho derecho a través del tiempo.

Constituye pues una norma de procedimiento, ya que administrativamente se pretende determinar los espacios geográficos ocupados por las comunidades, a cargo de las Direcciones Generales del Ministerio de Agricultura, y en caso de discrepancias o conflictos entre comunidades, su participación será de conciliador. No obstante, en caso de no haber logrado que las partes interesadas en el conflicto solucionen sus límites territoriales, se determinará el área de controversia que será excluida de la inscripción en Registros Públicos, cerrando el perímetro comunal por la línea que no es materia de disputa, sin perjuicio del derecho de la comunidad que pueda ser declarado judicialmente en un proceso posterior.

La Ley 24657 resulta de suma importancia respecto a la determinación de los límites territoriales de las comunidades, de un procedimiento que el Estado reconoce como válido, pero que sin embargo ante el conflicto, aquellas áreas no determinadas por encontrarse en conflicto quedarán en suspenso de reconocimiento e inscripción registral, lo cual significa que no pueden ser materia de prescripción a través de un supuesto ejercicio del derecho de posesión, venta o embargadas.

⁵⁶ NÚÑEZ PALOMINO, Pedro Germán. Op. Cit. Pág. 65

Asimismo, es necesario advertir que la Ley 26845 denominada Ley de Titulación de las Tierras de las Comunidades Campesinas de la Costa, le atribuye un tratamiento y régimen especial, en razón del proceso de descomposición y parcelación de las comunidades, relacionadas en muchos casos con áreas urbanas y cuyo territorio es parte de procesos de invasiones, a pesar de que la Ley de Deslinde y Titulación de Tierras lo prohíba.

En ese sentido, las adjudicaciones en propiedad a favor de poseedores comuneros pueden requerir la adjudicación a título de propiedad de las tierras que conducen, con el voto aprobatorio del cincuenta por ciento de los comuneros poseedores por más de un año. De igual manera se le otorga un tratamiento especial a los terceros poseedores, no comuneros.

Se puede advertir que esto corrobora dos aspectos fundamentales con respecto a la posesión de las tierras comunales. Por un lado, el ejercicio directo de la posesión por los comuneros para su beneficio particular, y por otro lado, tierras que son de uso común.

La Ley de Deslinde y Titulación de Tierras que regula procedimientos para la determinación territorial de la propiedad comunal en caso de áreas en conflicto entre comunidades, estas con el Estado o particulares, áreas denominadas zonas de controversia, forma parte del tema central de la investigación, por las características que le atribuye la misma Ley y los efectos jurídicos que deben ser reconocidos y respetados.

3. Comunidades Indígenas: territorio y derechos

Queda en evidencia a través de la historia jurídica y social de las comunidades campesinas su vinculación directa con su territorio, constituyendo el eje fundamental de su origen y existencia. Las corrientes liberales que en un inicio trataron de desaparecerlas a través de un supuesto proceso de integración a la economía del mercado con la liberación de la venta de sus tierras fracasaron, puesto que fuertes lazos genealógicos, costumbre, tradición y modo de producción se impusieron con el tiempo.

Las idas y venidas en el proceso de reconocimiento, incluso desde el período colonial hasta la fecha, han consolidado un status legal como organización no se puede abolir, pero con el elemento fundamental de la relación con sus territorios, y que el Estado se convierta en en garante de sus derechos, de la protección y promotor de los fines que persiguen las comunidades.

Por ello, el artículo 2° de la Ley General de Comunidades Campesinas, al considerarlas como *organizaciones de interés público, con existencia legal y personería jurídica, integradas por familias que habitan y controlan determinados territorios, ligadas por vínculos ancestrales, sociales, económicos y culturales* no significa una mera declaración de derechos y reconocimiento; es una consecuencia natural de establecer sus rasgos esenciales pero vinculada al territorio.

No son solamente aquellos vínculos descritos en el párrafo anterior, sino que ellos se hayan relacionados a través un nudo natural con la propiedad comunal de la tierra y la forma de su producción; ahora, como se advierte desde 1920, la atribución como un ente colectivo que contiene una organización y representación, a través de un sistema presidencialista, integrante de una junta directiva.

Los derechos constitucionales de las comunidades no han podido dejar de declarar la necesidad de la protección no sólo formal, como una organización ahora conformante del actual Estado, sino que se propende e impulsa la identificación de sus territorios, como una consecuencia inmanente de la trayectoria de su relación con la historia jurídica y social del país.

Territorio y comunidad resultan vinculados entonces de manera racional dentro de nuestro ordenamiento jurídico, pero que sin embargo se presentan en la actualidad fuertes mecanismos de presión que buscan acabarla a través de pretendidos procesos legales de disposición de tierras, mediante acuerdos de asambleas o de fraude inmobiliario que trataremos en los siguientes acápite, ligarlas a la forma como se desarrolla nuestro ordenamiento jurídico en relación a la libre transferencia de la propiedad, a un régimen del mercado, a través de la oferta y la demanda de sus territorios o sistemas de parcelación territorial que acabarían con su organización.

Se requiere entonces constatar si la afirmación de la inviolabilidad de la propiedad comunal resulta plausible y si realmente el Estado garantiza sus derechos constitucionales, en razón del tráfico de bienes que se está produciendo, o de mecanismos fraudulentos a través de los particulares y con la anuencia de los tribunales administrativos, como es el caso del Tribunal Registral.

SUB-CAPITULO II

EL REGIMEN DE LA PROPIEDAD INDIVIDUAL EN EL PERÚ Y EL DESPLAZAMIENTO DE LA PROPIEDAD COMUNAL POR EL CÓDIGO CIVIL

El estudio del sistema de la propiedad, al igual que los contratos⁵⁷, constituyen los factores principales de orden legal del Estado moderno, teniendo como modelo aquel gran proceso integrador de la codificación civil que se dio a partir de 1804 con el Código napoleónico.

En este sentido, propiedad y contrato, sustentaron el proyecto liberal tanto en Europa como en América, basado en las corrientes mercantilistas de la época y que desconocieron y no integraron a aquellas relaciones de propiedad basadas en el uso colectivo de la tierra, que tenían el atributo histórico y de reconocimiento de titularidad, incluso desde la Colonia, respecto a los territorios comunales.

Esta perspectiva legal y proceso de codificación, si bien fue necesario para las relaciones individuales en torno a la propiedad y contrato, resultaba insuficiente con respecto a la propiedad comunal, pues esta sólo puede ser entendida a través del desarrollo de colonialismo y la ruptura que trajo consigo la Independencia en el Perú con España y de los derechos que constitucionales que traería consigo.

A partir de entonces, códigos y constituciones, enfocarían el problema de la comunidad por caminos distintos; en tanto que los primeros reconocían derechos vinculados a la organización, como el actual Código de 1984, las constituciones trataron a la propiedad como parte de una tradición que debía ser reconocida, a pesar de las presiones sociales que se ejercieron para este fin.

Hoy en día, por su relación con el desarrollo económico del país, la asignación de titularidades puede representar diversos inconvenientes en torno a la determinación de aquellos derechos vinculados a la propiedad, pues la inconsistencia de los mismos conllevaría a la afectación de este derecho, reconocido incluso desde la perspectiva constitucional. La propiedad comunal, bajo la influencia del Código actual sólo reconoce la

⁵⁷ MERINO ACUÑA, Roger. *Justicia social y economía en la Teoría del Derecho. Las intersecciones entre el Derecho, la Economía y la Política*. Palestra Editores. Lima -2016. Pág. 29.

propiedad individual y no el carácter colectivo de los derechos de las comunidades, por ende la existencia de una realidad pluricultural distinta a los centros urbanos de poder.

Esta constituye la razón esencial por la cual el Código de 1984 sólo regula a las comunidades nativas o campesinas como personas jurídicas, con el fin de introducirlas a un régimen de representación y de unidades productivas, a través juntas directivas y regulaciones estatutarias que deberían examinarse si corresponden a su propio desarrollo cultural y tradicional, pero trasladada al régimen de su propiedad a leyes especiales.

En este sentido, en el ámbito del derecho civil, podemos advertir que este régimen de la propiedad resulta insuficiente para garantizar las titularidades y la idea de seguridad jurídica en torno a los derechos comunales, de la que hablaremos más adelante, así como aquellas relaciones jurídicas impuestas en el ámbito de la propiedad comunal.

Por tanto, abordaremos brevemente en este capítulo los antecedentes al régimen de la propiedad inmueble en el Perú y el sistema de transferencias, remitiéndonos primeramente al Código napoleónico, fuente principal de la codificación en el Perú y su relación principal con la propiedad y los contratos, para luego tratar la relación entre nuestra codificación civil y la propiedad comunal.

Por esta razón hemos integrado en este capítulo el estudio del sistema tradicional de transferencias de la propiedad inmueble con respecto a la propiedad comunal, histórica, social y jurídicamente diferentes.

1. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS Y DOCTRINARIOS. EL CÓDIGO CIVIL FRANCÉS DE 1804 Y EL CARÁCTER INDIVIDUAL DE LA PROPIEDAD FRENTE A LA PROPIEDAD COMUNAL

El Código Civil francés de 1804, dentro de los procesos de codificación en el mundo, constituye un hito trascendente en Europa y América, pues sirvió de paradigma para que muchos países que conformaban estos continentes se adscribieran al modelo de regulación y ordenamiento de las normas civiles, a pesar de que las motivaciones para uno u otro fueron diversas.

La influencia del Código Civil francés de 1804 en el Perú, específicamente con relación al sistema de transferencias de la propiedad inmueble, cuyo carácter es consensual, tiene sus raíces en los fundamentos que orientaron a la Comisión que se encargó de elaborar el proyecto de dicho Código.

La tradición jurídica romana no respondía al comercio que se había gestado bajo el capitalismo, la traditio⁵⁸ no era suficiente para la transmisión de la propiedad, sino sólo el valor relevante de la voluntad tanto para adquirir como para desprenderse del bien a través de la compraventa. Siendo esta voluntad natural, inmanente al hombre, por tanto derecho natural, la forma la imponía el derecho civil. “*De este modo la voluntad del*

⁵⁸ “Consiste en el acto del enajenante (tradens) entregue o permita que otro (accipiens) tome posesión de una cosa, por lo que el papel del tradens puede ser totalmente pasivo. Lo que importa es que el accipiens adquiera el control posesorio de la cosa tradida. Por eso se debe tratar de res corporales (Gayo, 2.28). Es el procedimiento usual para adquirir la propiedad quiritaria de las res nec mancipi. Si se realizaba respecto de una res mancipi, quien la recibe tiene in bonis (propiedad bonitaria).

Las formas de realizar la tradición son varias:

- 1) Si se trata de un inmueble, en principio se realizaba un paseo ritual alrededor del fundo (circumambulatio glebarum), pero luego bastaba que el tradens lo deje libre, de tal modo que el adquirente lo encuentre desocupado. Incluso, bastaba con que el tradens lo señalara desde lo alto de una torre o a distancia, viéndose que la posesión de él estaba libre (vacua possessio; Celso, 41.2.18.2). Los medievales dirán que se trata de una traditio longa manu (el término aparece, sin embargo, en Javoleno, D. 46.3.79).
- 2) Si se trataba de bienes muebles, lo normal es la entrega en la mano. Así, si se hace la tradición de dinero, se realiza la cuenta de las monedas (numeratio, de donde penunia numerata). Pero puede hacerse sin traslado del dinero; así, por ej., conviniendo que la suma que te di en depósito, la puedas usar como si fuera un mutuo (Ulp., D.12.1.9.9)”.

DI PIETRO, Alfredo. *Derecho Privado Romano*. Ediciones Depalma. Buenos Aires. 2000. Pág. 124

*hombre, ayudada de todo el poder de la ley, supera todas las distancias, remonta todos los obstáculos, y deviene presente siempre, como la ley misma*⁵⁹.

Las razones por la cual se gestó la necesidad de crear un cuerpo normativo único en la sociedad francesa, respondía a la gran dispersión legislativa que en el transcurso del tiempo había heredado este país. Martínez Salcedo, distingue básicamente dos períodos de formación y que contribuyeron a la creación de una institución civil única en todo el territorio:

El primero, “reconocido como antiguo período, se extiende desde la Francia galorromana hasta la caída de la monarquía, el 14 de julio de 1789. Sus notas caracterizantes son la fragmentación territorial de sus normas, la diversidad de fuentes –devenidas del derecho romano, canónico, ordenanzas reales o costumbres-, la naturaleza confesional de sus instituciones, la jerarquía de las personas y de las tierras (desigualdades) y la salvaguarda de la propiedad”⁶⁰.

La dispersión legislativa en Francia no proveía de seguridad al nuevo sistema que se había gestado durante el período de la Revolución, razón por la cual se requería de unificar en un cuerpo único las normas que tenían caracteres hasta locales, y que provenían de la organización feudal⁶¹. Las diversas influencias que a lo largo de su historia se produjeron en esta dispersión de leyes, estuvo ceñida por el carácter

⁵⁹ CASTILLO FREYRE, Mario. *Tratado de la Venta*. Palestra Editores y Fondo Editorial de la Universidad Católica del Perú. Tomo II. Lima – 2010. Pág. 59

⁶⁰ MARTINEZ SALCEDO, Juan Carlos. *Codificación del derecho, interpretación de la ley y discrecionalidad judicial*. Revista Civilizar 15 (29: 17-30. Julio – Diciembre. Pag. 18

Web: revistas.usergioarboleda.edu.co/index.php/ccsh/article/view/473.

⁶¹ “Durante los siglos V y VI de nuestra era, el territorio francés estuvo habitado por varios pueblos de distinta genealogía y, por ello, de diversa legislación. Lo cual se manifestaba entonces, no sólo en la yuxtaposición de grupos socialmente diferenciados, sino en una multiplicidad de organizaciones políticas independientes y en constante lucha por el predominio: francos salianos, francos ripuarios, burgundos, visigodos y galorromanos. Cada una de estas organizaciones tenía su propia ley, que la regía aun cuando los pueblos estuvieran superpuestos en el mismo territorio. Esto se llama personalidad de la ley (contrariamente a la vigencia de la ley territorial, que no atiende a la diversidad de razas), determinó que al mismo tiempo rigieran, en el suelo francés, por lo menos cinco legislaciones, que no tenían un fondo común, aun cuando en muchas hipótesis, igual o parecida tradición causase que se asimilaran entre sí y hasta llegaran a coincidir sustancialmente. Estas leyes son: la sálica, la ripuaria, la Lex Gombetta, la Lex Wisigothorum y ciertas compilaciones romanas, que en algún caso eras de prístino origen latino, y en otros confeccionadas especialmente por las mismas razas conquistadoras para regir a los antiguos agrupamientos galorromanos; como ocurrió con el Breviario que en época de Alarico II escribió el conde Gayorico y refrendó el ministro Aniano”.

GUAGLIANONE, Aquiles Horacio. *Napoleón y su Código Civil*. www.derecho.uba.ar/publicaciones/lye/revistas/40-41/napoleon_y_su_codigo_civil.pdf. Pág. 284.

autónomo de la misma nación gala, la intromisión romana en el sur de Galia durante el período de César, así como de las invasiones de Oriente. Un conglomerado de manifestaciones normativas, que se yuxtaponían incluso en pueblos que convivían entre sí, pero con sus reglas particulares.

Ante este fenómeno de dispersión legislativa, hubo expresiones de conformar cuerpos unificados de normas, teniendo como referente al Corpus Juris de Justiniano, pero que no logró consolidarse por la fuerte raigambre feudal y el modo de organización social, hecho que se contraponía con el comercio y la vida social en general.

En este contexto, el Código Civil de 1804 tuvo proyectos previos que no fueron reconocidos ni aprobados⁶², pero que sin embargo trataban de responder a las condiciones de dispersión legislativa y opresión del Antiguo Régimen, que había colapsado en sus estructuras, dando paso al sistema capitalista, que se modelaba bajo la influencia del liberalismo de la época. Señala Ramos Núñez que “*A contrapelo de los códigos de Baviera, del Landrecht prusiano y el Código civil austriaco, el Code no fue más el producto del absolutismo, sino más bien de un iluminismo razonablemente liberal, política e ideológicamente moderado, apaciguado ya del radicalismo de la revolución, pero que recogía con fidelidad el programa ideológico de la burguesía, que para entonces ya había asegurado para sí el control del poder político*”⁶³. Por ende, resulta razonable entender que el Código tiene como eje principal al individuo y a la propiedad como instrumentos de garantía de las nuevas libertades.

Para el nuevo orden económico y social, que se gestó después de la Revolución Francesa, se requería garantizar el régimen de la propiedad y de los bienes, así como el comercio, que en su propuesta legislativa serían opuestos al Estado tradicional. “*La libertad de la persona y de la propiedad, la libertad contractual y de ocupación económica, la igualdad jurídica de todos los ciudadanos y el laicismo del Estado*”⁶⁴,

⁶² Los tres proyectos del Código Civil que se le encargaron a Cambacères a partir de 1883 no fueron aprobados, por ende rechazados por la Convención Nacional.

⁶³ RAMOS NÚÑEZ, Carlos. *El Código napoleónico y su recepción en América Latina*. Pontificia Universidad Católica del Perú. Fondo Editorial, 1997. Pág. 75.

⁶⁴ FEHRENBACH, Elizabeth. *Sociedad Tradicional y Derecho Moderno*. Editorial Alfa. Buenos Aires, 1980. Pág. 11-12

constituyeron los ejes programáticos del Code y a la vez el nuevo paradigma en el Estado del derecho continental.

El Código finalmente tradujo un sistema de unidad normativa que regiría a todo el territorio francés, con reglas jurídicas impuestas en materia civil que debían ser acatadas por todos, cuyos contenidos elaborados de manera sistemática le otorgaban un carácter especial, diferente a otros procesos de codificación donde incluso confluían normas que ya no se encontraban vigentes. Representó además la unidad y especialización de un derecho con sentido perdurable en el tiempo, dado por la autoridad de un Estado determinado.

Estas características fueron las que permitieron expandir en otros territorios codificaciones diversas, tanto en Europa como en América, a finales del siglo XVIII e inicios del siglo XIX. La moderna codificación dio lugar a la vez a la famosa escuela Exegética del Derecho⁶⁵ que se encargó de una labor interpretativa de sus normas, bajo la técnica de comentar cada uno de los artículos de su contenido.

No obstante, con el transcurso del tiempo, el modelo inicial del Código Civil francés sufrió una reforma importante con el Decreto del 4 de enero de 1955, derogando a su vez la Ley del 23 de marzo de 1855 y muchos artículos del mismo cuerpo normativo. El objeto era suprimir el carácter oculto de las hipotecas y privilegios, sustituir los libros por un sistema de fichas y atribuir mucho más competencias a los denominados Conservadores – Registradores.

⁶⁵ “La escuela exegética nace en Francia con motivo de la codificación napoleónica del derecho privado y tiene un largo desenvolvimiento durante todo el siglo XIX, perdurando en algunos representantes hasta la actualidad. El iuspositivismo aparece en ella en forma ingenua y dogmática (y no temáticamente y en forma polémica contra el antiguo iusnaturalismo como en la escuela histórica).

Para la escuela de la exégesis el derecho es la ley escrita. Podríamos decir que se retoman las cosas (con otra hondura y otra sistematización) en el punto en que las dejaron los glosadores y posglosadores antes del gran florecimiento iusnaturalista. Lo que para los glosadores era el Corpus Iuris Civilis de Justiniano, fue para los exégetas el Código Napoleón. La exégesis consiste en el estudio directo, principalmente analítico, de los textos legales”.

R. AFTALIÓN, Enrique y VILAVONA, José. *Introducción al Derecho. Conocimiento y conocimiento científico. Historia de las ideas jurídicas. Teoría General del Derecho. Teoría General Aplicada*. Editorial Abeledo – Perrot. Segunda Edición. Buenos Aires. 1994. Pág. 277.

La modificación con relación a las hipotecas buscaban que estas sean de carácter constitutivo, es decir, su existencia y validez debían tener como requisito previo la inscripción en el Registro, afectando así el rango a partir de dicha inscripción. Por otro lado, esto también se amplió hacia aquellos actos o negocios jurídicos traslativos o en donde se declaren derechos reales, cuya inscripción debía ser obligatoria (arrendamientos, uso, habitación, anticresis, servidumbres). Lo resaltante hay que anotar es el nuevo carácter de aquel derecho real que por su propia naturaleza constituye una garantía al crédito, como es la hipoteca, debía ser inscrita necesariamente.

Con relación al régimen de transferencias, la modificación de 1955 del Código Civil francés impuso que para que se produzca la transferencia quien transfiere debe haber registrado previamente su derecho, causando efecto sobre el derecho del futuro adquirente, que tendrá que basarse en la información registral para que el acto produzca el efecto querido por las partes, hecho que en nuestro sistema jurídico peruano se denomina principio de Tracto Sucesivo.

Siendo la propiedad por tanto el eje del nuevo modelo político y social, se requería desvincularse de las tradicionales formas de restricción que impedían el comercio y las transferencias inmobiliarias, aquellos regímenes perpetuos que obstruían el tráfico bajo la égida de la monarquía y la Iglesia. La propiedad, a través del contrato, tenía que liberarse de aquellas trabas que la burguesía naciente exigía para acumular riquezas.

Constituyó el proceso de eliminación de mayorazgos, derechos con relación a los primogénitos, que buscaban la fragmentación de las propiedades, así como los fideicomisos que *“habían sido instrumentos de concentración de la riqueza en manos de la aristocracia y que, al mismo tiempo, habían impedido la utilización plena de los recursos”*⁶⁶.

Se impuso así, ideas como la autonomía contractual cuya limitación serían el orden público y las buenas costumbres⁶⁷ y con ello la libertad de que los contratantes

⁶⁶ RAMOS NÚÑEZ, Carlos. Op. Cit. Pág. 102.

⁶⁷ Art. 6. No se pueden derogar por contravenciones particulares, las leyes que interesan al orden público y a las buenas costumbres.

establecieran sus contenidos⁶⁸. Como consecuencia de esto, los efectos traslativos de dominio surtían efectos sólo con la voluntad y acuerdo de las partes contratantes⁶⁹.

Consentimiento, capacidad para contratar, objeto cierto y causa lícita⁷⁰ fueron justificados en la libertad del individuo y su voluntad, que fundamentaron la razón liberal de aquella época, que aún sigue vigente al haber influenciado incluso los códigos que otros Estados diseñaron, como en el caso del Perú, sostenida sobre las doctrinas iusnaturalistas que tenían como finalidad última al hombre. El ordenamiento jurídico debía estar a su servicio, y las normas tendrían que ser diseñadas para tomar como centro de imputaciones, derechos y deberes al individuo, para el logro de sus propósitos.

En este orden de ideas, la voluntad cobra un rol fundamental, y por ende la autonomía de la voluntad, un dogma que significa que el objeto del derecho tiene como finalidad al hombre. Siendo así, lo que se deriva naturalmente es el consensualismo, es decir que para la realización de los contratos y actos jurídicos bastaba dicha voluntad sin imposición de formas, pero que no se contradigan con el ordenamiento jurídico y las buenas costumbres.

De aquella autonomía contractual, de carácter privada, se derivan aquellos principios que vinculan las relaciones a la actividad de los negocios jurídicos, como el consensualismo, que tiene consecuencias en optar las formas que los contratantes libremente elijan.

La autonomía contractual tiene pues un contenido individualista, personal, protegida y cautelada por el ordenamiento jurídico, siempre que no se vulnere el denominado orden

⁶⁸ Art. 1134. Los pactos legalmente formados tienen fuerza de ley para aquellos que los han hecho. No pueden ser revocados sino por mutuo consentimiento o por las causas que están autorizadas por la ley.

⁶⁹ Art. 1138. La obligación de entregar la cosa es perfecta por solo el consentimiento de las partes contratantes. Hace al acreedor propietario y pone a riesgo suyo la cosa desde el momento en que debió entregársele, aun cuando no se haya verificado la tradición, a no ser que el deudor sea moroso en entregársela, en cuyo caso queda la cosa por cuenta y riesgo de este mismo.

⁷⁰ Art. 1108. Para la validez de un pacto, son esenciales cuatro condiciones:

- El consentimiento de la parte que se obliga
- Su capacidad para contratar
- Un objeto cierto que forme la materia de la obligación
- Y una causa lícita para obligarse

público y buenas costumbres, que en términos de diversidad cultural, social y de relaciones jurídicas al margen del Estado se llegan a proscribir o simplemente no reconocer las relaciones de la propiedad comunal.

Esta perspectiva individualista se contrapone entonces con lo colectivo, lo comunal, en torno a formas excluir las relaciones fundadas en criterios de reciprocidad en la producción y la propiedad y hasta de un vínculo espiritual con sus posesiones; por tanto en no comprender la naturaleza de las comunidades en torno a sus derechos.

No se trata de ningún modo del elemento de solidaridad de los contratos ni la propiedad, pues ello implica el reconocimiento en relación a los efectos que produce el contrato, así como la propiedad. *“Solidaridad no es un concepto fácil de entender para la visión egoísta del contrato del siglo XVIII. La idea de colaboración mutua entre las partes que identifica el contrato, y que con tanta genialidad trabaja Betti en su afamada obra Teoría General de las Obligaciones, exige otra visión del contrato que parte del respeto de la persona como ser social y destaca sus deberes de cooperación con la contraparte y con el bien común”*⁷¹.

Si el derecho civil, a través de los contratos, proscribiera la propiedad comunal, es precisamente porque el modelo legal no toma en cuenta el desarrollo histórico de lo comunal a través de los períodos previos a la colonización, durante la República y posteriormente, pues no se encuentran alineados con el libre mercado, que imponen negocios en torno al intercambio y a las garantías, como un supuesto medio de desarrollo de un país.

La propiedad privada individual desde esta óptica es fuente de intercambio, y el intercambio tiene que tener elementos que lo garanticen como son los contratos. Como expone Merino: *“la principal función de los derechos de propiedad es proveer incentivos para obtener una mayor internalización de las externalidades. Esa función no podría ser lograda con sistemas alternativos a la propiedad privada como la propiedad*

⁷¹ORDOQUI CASTILLA, Gustavo. *Tratado de Derecho de los Contratos*. Editorial Legales Ediciones. Primera Edición. Lima, 2017. Pág. 323.

*comunal porque cada persona tenderá a sobreexplotar la tierra porque algunos de los costos de esta sobreexplotación sería asumido por otros”.*⁷²

Se advierte además, como expusieramos anteriormente, que la incorporación de los territorios comunales a las relaciones del libre mercado se trató de imponer con los decretos de Bolívar, antes del Código Civil de 1852 y cuya finalidad fue crear propiedad individual y desaparecer el modelo comunal sobre la tierra. Así, individuo por sí mismo y propiedad, desde la perspectiva liberal, implica el intercambio permanente, otorgamiento de garantías, dinamizar el mercado, lo cual significa contratación.

Por tanto, la propiedad individual sólo es entendida como un medio de intercambio, con la potencialidad de ser enajenada a través del titular de ella, en razón de su autonomía. No obstante, lo comunal tiene sus propias reglas, como es la explotación individual y común sobre los territorios que se ocupan, en muchos casos en armonía con el medio ambiente y la decisión sobre el uso, arrendamiento, incluso disposición es decisión de un colectivo bajo reglas y leyes, así como sus propios estatutos, como modernamente se hace; a diferencia, claro está, de los modelos comunales de inicio de la República que restringían las decisiones sobre los territorios de las comunidades, a pesar de las protecciones constitucionales a partir del Gobierno de Castilla.

Cabe resaltar además, que si el Estado en el proceso de reconocimiento de las comunidades campesinas a través de la historia republicana, sólo ha tenido como finalidad de que estas se alineen a la producción, por ello el Código Civil actual le atribuye una personería jurídica que incluso no debió incorporarse en dicho cuerpo normativo, pues en esencia se distingue de las otras personas jurídicas reguladas en dicho cuerpo normativo, remitiéndose en su organización y titularidad sobre la propiedad a leyes especiales⁷³.

⁷² MERINO ACUÑA, Roger. *Justicia Social y Economía en la Teoría del Derecho. Las intersecciones entre el Derecho, la Economía y la Política*. Palestra Editores. Lima, 2016. Pág. 245 - 246

⁷³ Artículo 2026 del Código Civil de 1984: *La inscripción de las comunidades campesinas y nativas, cooperativas, empresas de propiedad social y demás personas jurídicas creadas por leyes especiales, se efectúa a solicitud de estas.*

Por tanto, contrato y propiedad, desde los orígenes de la legalización de un sistema liberal a través del código napoleónico, se sustentaron en la autonomía privada del individuo en las relaciones contractuales, con la capacidad de decidir sobre la propiedad también individual, pero contraria a la de carácter comunal, que constantemente fue proscrita y no incorporada a la codificación civil, como explicaremos más adelante con relación a nuestra legislación.

2. LA REGULACION DEL REGIMEN DE TRANSFERENCIAS DE LA PROPIEDAD EN EL CÓDIGO CIVIL Y LA PROPIEDAD COMUNAL

El proceso de codificación en el Perú tomó varias décadas después de que Francia promulgara su Código Civil. En América se producía entonces grandes movimientos independistas y con ello la liberación de un régimen colonial en la que España había impuesto una organización social, política y jurídica, a través de instituciones que correspondían al modelo de Estado peninsular. La liberación de los diversos países de aquel modo de imposición colonialista, como parte del proceso de modernidad en este continente, requería de nuevos cuerpos legislativos que representaran los momentos históricos que se gestaban.

La recopilación de las normas indianas en esencia correspondía a un modelo colonial de sociedad, pero la liberación política se reflejaba aún más en aquellas relaciones de poder que en las relaciones contractuales y de intercambio, las que se vinculaban con el aspecto cotidiano de las personas y de los negocios. Esto incluso se puede evidenciar en el ámbito jurídico, donde existió primigeniamente mayor producción legislativa fue en materia constitucional, pues se buscaba la organización del nuevo Estado, libre de las imposiciones españolas.

Si bien aquella modernidad significó implementar el sentido liberal de la organización social, donde el contrato, la propiedad y las corporaciones fueron los paradigmas legales que inspiraron los cambios, ello se encontraba vinculado con la necesidad de intercambio, de introducir todo elemento que permitiría el desarrollo capitalista. Mientras que para Europa, dicha modernidad significó la institucionalidad separado de la iglesia, basado en una racionalidad que tenía su sustento en la igualdad y la libertad,

así como del pensamiento universal, una razón que buscaba modelos similares, en las colonias el sentido de aquel pensamiento de la Ilustración respondía a otras necesidades, básicamente de liberación de dichas imposiciones, no obstante de la existencia de grandes sectores sociales, como en el Perú, cuya población indígena había sido marginada y sus territorios expoliados.

Entonces, dicho liberalismo interpretó desde una perspectiva ontológica y epistemológica bajo el modelo europeo, que las instituciones legales de las nuevas repúblicas, debían reemplazar a aquellas que correspondían a los países colonialistas, desconociendo aquellos regímenes de propiedad e intercambio que se habían gestado por siglos en el Perú, basado en el sentido de reciprocidad, colectivismo y relación casi espiritual con sus territorios. Sin embargo, esta afirmación hay que tomarla con cautela, pues el proceso codificador que vendría posteriormente no configuró un sentido de nacionalidad e identidad, pues no respondía a la amalgama de culturas que integraban el territorio peruano de aquella época. Las grandes extensiones territoriales que poseían las comunidades campesinas, la propiedad de la Iglesia, de los grandes terratenientes y hacendados, etc., hacían suponer que un Código Civil sólo respondería a un sector social determinado.

El nuevo Código Civil de 1852 también se sustentó en aquel liberalismo que se gestó en Francia, pero con razones diferentes. Pues si en dicho país el código napoleónico fue producto a la urgente necesidad de unificar toda su legislación, de conformarlo como un cuerpo coherente y único para el nuevo tipo de Estado, en el Perú se basó en el modelo social también unificador, pero con grandes diferencias en el país, y además de mantener instituciones coloniales como los mayorazgos, las capellanías, los censos y otros plasmados en el mismo Código.

Hay que tener en claro que las leyes y recopilaciones de Indias no constituían códigos⁷⁴ en sí, pues carecían de orden y precisión, estando por tanto sus normas dispersas; se

⁷⁴ “En lo que a nosotros nos interesa, extraemos de aquí una clara consecuencia: que seguir calificando de codificaciones a las mencionadas producciones pre-napoleónicas resulta, si no indebido, sí al menos sumamente equívoco. En nuestra opinión, la afortunada distinción –propuesta hace ya muchos años por Viora- entre consolidaciones y codificaciones, a pesar de algunas perplejidades recientemente manifestadas,

requerían de actos legislativos que traslucieran en un contenido homogéneo leyes de la misma materia, en el aspecto civil, penal y procesal.

La vigencia de este primer Código fue de larga data, aproximadamente ochenta y cuatro años, siguiendo el mismo sentido que el Código napoleónico. Si bien desde la fundación de la República hasta el momento en que se promulgó el código, hubo Estatutos provisionales y diversas constituciones, en el período de la Confederación Perú – Bolivia se emitieron decretos de carácter especial.

Es necesario resaltar, por otro lado, que el proceso de codificación respondía a razones diferentes a las del Código napoleónico, ya que se requería por un lado ordenar aquella legislación denominada indiana y a la vez sistematizar en cuerpos legislativos únicos relacionados al desarrollo del Estado liberal en el Perú.

El artículo 574 establecía un régimen de transferencia vinculado a los bienes corporales, independientemente de la discusión acerca de la simultaneidad o no del título y el modo que posteriormente explicaremos. Textualmente este artículo estaba redactado de la siguiente manera:

Art. 574. “La enajenación se completa con la tradición, que es la entrega de la cosa, poniéndola a disposición de un nuevo dueño”.

Es evidente que este artículo no denota el carácter consensual del sistema de transferencia de la propiedad, pues aquí se diferencia del Código napoleónico, se requiere la tradición para completar la enajenación y no el simple consentimiento.

Asimismo, siendo el Código de rasgo liberal e individualista, pues buscaba eliminar las vinculaciones impuestas sobre la propiedad, permitiendo así que estas sean enajenables sin restricción alguna, a excepción de las capellanías. Las vinculaciones constituyeron

parece todavía útil como simple instrumento ordenador de un material histórico profundamente heterogéneo”. No es posible decir que antes del Código napoleónico hayan existido procesos de codificación, sino más bien recopilación o “consolidaciones” de normas dispuestas orgánicamente y cuyo valor trasciende por su carácter vigente y regulador de las relaciones cotidianas de las personas. GROSSI, Paolo. De la Codificación a la Globalización del Derecho. Thomson Reuters. Editorial Aranzadi. España, 2010. Pág. 55

imposiciones sobre la propiedad que limitaban su libre transferencia, restringían el desarrollo del estado moderno liberal de la época.

Desde el Virreinato se había establecido un sistema de restricción a la libre enajenación de bienes, pues se buscaba la concentración de tierras, dentro de una economía tradicional. “*Fincas urbanas, rurales, alhajas y otros bienes específicos, podían tener como titular o propietario a individuos o a grupos de personas (comunidades), pero dichos bienes no necesariamente eran conducidos por los titulares, pues existía la famosa división entre dominio directo y dominio útil*”⁷⁵.

La vinculación y dominio directo la ejercían los titulares. No obstante, ante la necesidad de producir los bienes que estos poseían, pasaban a ser conducidos por otras personas, generando así rentas que beneficiaba a los titulares. Los censos⁷⁶, capellanías⁷⁷, régimen de las manos muertas⁷⁸, restringían la libre enajenación de los bienes, y siendo contrarias a las ideas liberales, el Código Civil prohibió las vinculaciones a fin de que la propiedad pueda entrar al tráfico jurídico de bienes, dentro de un proceso que se denominó desamortización inmobiliaria. Sin embargo, este Código no reconoció las formas de propiedad comunal, que era contraria a la propiedad individual.

Si bien la desamortización implicó el proceso de desvinculación de bienes, el proyecto excluyó a las formas tradicionales de tenencia de la tierra de carácter comunal. “*En esencia, la desamortización consiste en desvincular bienes rurales o urbanos de cargas*

⁷⁵ ARMAS ASÍN, Fernando. *Iglesia: Bienes y Rentas. Secularización liberal y reorganización patrimonial en Lima 1820 – 1950*. Instituto Riva-Agüero. Pontificia Universidad Católica del Perú. Perú, 2007. Pág. 17.

⁷⁶ Los censos constituían una forma de renta indeterminada sobre la propiedad, una forma de gravar las fincas por períodos de más de treinta años. “El censo se convirtió en la fuente tradicional de crédito en Europa entre los siglos XVI y mediados del siglo XVIII, siendo una forma económica que se adaptaba tanto a las prohibiciones contra la usura en el mundo cristiano –la condena al cobro de un interés fuera del área mercantil-, como a las excepciones previstas para la economía mercantil –lucri cesanti-.

ARMAS ASÍN, Fernando. Op. Cit. Pág. 19

⁷⁷ “Se llama capellanía la fundación de una renta de que debe gozar una persona, con la obligación de celebrar cierto número de misas, o desempeñar ciertos cargos”.

GARCIA CALDERON, Francisco. *Diccionario de la Legislación Peruana*. GRIJLEY, Editora Jurídica. T. I. 2003. Pág. 344.

⁷⁸ “Los poseedores de bienes en quienes se perpetua el dominio de ellos, por no poder enajenarlos o venderlos. De esta clase son las comunidades religiosas, los establecimientos de beneficencia e instrucción y las demás personas que no pueden enajenar libremente los bienes que adquieren.

GARCIA CALDERON, Francisco. Op. Cit.. Pág. 100

e impedimentos legales tradicionales, que pueden ser pagos de réditos por censos u otras obligaciones. Se le llama desamortización porque el Estado asumió las deudas que cargaban esos bienes, obligando a los censatarios a amortizar dichas cargas o deudas al Estado. Con ello se lograba liberalizar el bien de antiguas vinculaciones –o manos muertas- obteniendo los censatarios la plena propiedad del mismo”⁷⁹. Sin embargo, habiendo establecido el libre tráfico de bienes, de la inversión sobre los mismos, las comunidades fueron excluidas con la intención de que desaparezcan “que consideraba incompatible con el orden económico liberal; el Código Civil quería constituir propiedades agrarias modernas, trabajadas como un todo mediante el sistema de asalariados”⁸⁰.

El carácter del régimen de transferencia de la propiedad, luego del proceso de desamortización, tenía una concepción individualista y no comunal, pues desconocía a esta última, por ser contraria al liberalismo que buscaba el desarrollo del comercio y el tráfico de bienes sin restricciones, como el caso de las imposiciones tradicionales sobre los bienes.

Las relaciones tradicionales en la comunidad, respecto a la tenencia de la tierra, difieren de las relaciones jurídicas impuestas y asumidas por la legislación civil a partir del primer Código, cuya vigencia se mantuvo por décadas, tratando de socavar la propiedad comunal que en esencia se oponía al régimen liberal e individual de la transferencia de tierras. La posibilidad legal de que estas sean enajenables incluye desde sus inicios a las tierras de las comunidades, incorporándolas a un sistema que buscaba quebrar la institución comunal desde sus orígenes.

Debemos tener en cuenta además, que en el proceso de legislación civil y constitucional, las primeras tuvieron un desarrollo lento en razón de que las ideas contractualistas que tenían como fundamento “*la seguridad individual y la igualdad ante la Ley*” y la

⁷⁹ ARMAS ASÍN, Fernando. *Iglesia: Bienes y Rentas. Secularización liberal y reorganización patrimonial en Lima 1820 – 1950*. Op. Cit. Pág. 31.

⁸⁰ RAMOS NÚÑEZ, Carlos. *Historia del Derecho Civil Peruano. Siglos XIX y XX. La codificación del siglo XIX: Los códigos de la Confederación y el Código Civil de 1852*. Tomo II. Pontificia Universidad Católica del Perú. Fondo Editorial 2001. Pág. 310.

propiedad de los ciudadanos”⁸¹, no significaban una prioridad para el Estado, a diferencia del desarrollo constitucional, vinculado sí a su organización.

*“El interés prioritario era básicamente la organización del Estado, antes que establecer condiciones legales propicias para facilitar las transacciones privadas. Es así como, a pesar de que muchas Constituciones políticas se sucedieron durante esos años, las leyes civiles españolas quedaron vigentes durante toda la primera mitad del S. XIX, cuando incluso ya habían sido derogadas en España: la preocupación fundamental del Perú independiente era la de las Constituciones (6 entre 1821 y 1940) antes que la de los Códigos”*⁸².

Se explica así que mientras las diversas constituciones de corte liberal reconocían un tratamiento especial de las tierras comunales, en idas y retrocesos, al involucrarlas en un régimen lucrativo y en otros casos restringiendo su libre disponibilidad, lo cierto era que en los períodos de protección constitucional (inalienabilidad, inembargabilidad e imprescriptibilidad) era una forma también de vinculación de la propiedad, una manera de restringir el libre mercado.

Por ello, siendo el carácter en torno a la propiedad en principio enajenable, las tierras comunales se encontraban en algunas constituciones amparadas con la garantía de que no podían entrar al libre tráfico comercial y en otros casos sí, como la actual Constitución y leyes que incluso facilitan a través de acuerdos de asambleas la libre disposición de los territorios comunales.

En razón de lo expuesto, cómo interpretar entonces aquel sentido de la propiedad comunal en torno a la propiedad individual que establecía el Código Civil, cuando aquella incluso tiene raigambres de un contexto histórico pre-colonial y/o colonial, según la interpretación en cuanto al desarrollo y origen de la comunidad se adopte. El carácter de la propiedad individual no es congruente con la propiedad comunal, pues esta implica no sólo la tenencia social en torno a la tierra sino también a la producción y una vinculación estrecha de carácter espiritual, no orientado al intercambio ni al mercado.

⁸¹ TRAZIGNIES, Fernando De. *La idea del Derecho en el Perú Republicano del Siglo XIX*. Pontificia Universidad Católica del Perú. Fondo Editorial, 1979. Pág. 45

⁸² TRAZIGNIES, Fernando De. Op. Cit. Pág. 47-48

La relación entre la propiedad comunal y la de carácter privada, incorporada de Occidente hacia América, es distinta. *“Está totalmente documentado que para los indígenas el derecho sobre la tierra tiene muchos más que una dimensión económica, este implica un conjunto de relaciones legales, sociales, políticas y espirituales que son únicas y se encuentran interconectadas, las que además constituyen prerrequisitos para su sobrevivencia física y comunal”*⁸³.

Por tanto, no siendo posible equiparar ambos tipos de propiedad, por las raíces originarias de la privada y la comunal, los diversos códigos civiles sólo trataron de regular aquellas que se imponían a un régimen individual, y por ende la razón del consensualismo francés resultaba impensable en las relaciones comunales de la propiedad.

No obstante, la explicación de la protección o no constitucional, desde la Independencia, colocaban a las comunidades indígenas o campesinas al margen de aquellos principios en torno al derecho de propiedad, bajo las premisas de un régimen tradicional que tarde o temprano debía o debe incorporarse a las reglas del mercado y por tanto a las formas de transferencia que hasta la fecha han regulado los diversos códigos en el Perú.

Los ideales de la Revolución francesa, así como el Código napoleónico, no fueron acordes con la realidad de las relaciones sociales, económicas y jurídicas que históricamente se habían gestado en la población indígena peruana y su vinculación con la tierra a través de las comunidades.

Como podemos advertir, la propiedad comunal no se regula en la legislación civil sino en una normativa especial, distinguiéndola de aquella de carácter individual. Por tanto, aquel carácter consensual establecido en el artículo 949 del Código actual, por ejemplo, no le resultaría aplicable, pues no existe la libre transferencia inmobiliaria con relación a los territorios comunales; menos aún, aquellos caracteres que el artículo 923 atribuye a la propiedad individual, como atributos relacionados con el poder jurídico de usas,

⁸³ MERINO ACUÑA, Roger. Op. Cit. Pág. 252

disfrutar, disponer y reivindicar (aunque estos dos últimos no constituirían atributos propiamente).

La forma tradicional de pertenencia del territorio comunal difiere de aquellas relaciones patrimoniales que se regulan en el Código Civil, pues se evidencia un vínculo basado en una tradición comunitaria sobre la tierra, en el sentido de propiedad colectiva, con lazos históricos y ancestrales que crean un sentido de pertenencia que no se relaciona con el individuo sino con la colectividad, es decir con la comunidad.

“En la resolución emitida en el Exp. 03343-2007-AA, caso Cordillera Escalera, el Tribunal Constitucional sostiene que sobre los derechos indígenas se debe disponer una tutela adecuada a su contexto y necesidades. Por ejemplo, en materia de propiedad recuerda que la relación entre los pueblos indígenas y la tierra difiere de la nuestra (eminentemente patrimonial, posesión. Ya que éstos mantienen con aquella un vínculo espiritual) ”⁸⁴.

Resulta claro que el concepto de propiedad comunal se haya estrechamente vinculado a la tierra o territorio, en un ejercicio de dominio colectivo sobre el mismo, y cuya finalidad no es la de disposición o enajenación, como un medio de cambio, para introducirlo en un sistema comercial, sino de uso para el servicio y finalidad de los integrantes de la comunidad. Este criterio lo adopta el Tribunal Constitucional y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como veremos más adelante.

“Conforme a la definición de la Corte Interamericana de Derechos Humanos el concepto de propiedad en las comunidades Indígenas u Originarias, que corresponden a las Comunidades Andinas y amazónicas en nuestro país, comprende el de propiedad colectiva de la tierra que es propiamente el de territorio. Se trata ante todo de un concepto de propiedad comunal que contrasta con la propiedad individual que normalmente identificamos en el mundo privado y público. Pero, por otro lado, el concepto de propiedad en las comunidades supone la base de su vida y cultura: la supervivencia económica se debe a ese tipo de

⁸⁴ ORDOÑEZ ROSALES, Paola Brunet. *Derechos de los Pueblos Indígenas en la Jurisprudencia Constitucional Peruana*. Revista Peruana de Derecho Constitucional. N° 6. Nueva Época. Edición Especial, 2013

propiedad sobre la tierra, así como el desarrollo de sus actividades espirituales o culturales también se debe a esa propiedad sobre la tierra”⁸⁵.

El Código Civil en materia de propiedad y su sistema de transferencias, de carácter consensual, no reconoció aquellas formas de relaciones jurídicas basadas en la reciprocidad, como sucede en las Comunidades campesinas. Por tanto, este régimen institucionalizado no está pensado para las comunidades, puesto que en ellas rige un sistema comunal o colectivo en relación a los territorios que poseen, vinculados en principio al trabajo colectivo de la explotación de la tierra y donde los recursos se deben redistribuir a todos sus integrantes.

⁸⁵ PEÑA JUMPA, Antonio. *Las Comunidades Campesinas y Nativas en la Constitución Política del Perú: un análisis exegético del artículo 89 de la Constitución*. Revista Derecho & Sociedad N° 40. Año XXIV – 2013. Pág. 202.

SUB - CAPITULO III

JURISPRUDENCIA Y DERECHOS DE PROPIEDAD DE LAS COMUNIDADES CAMPESINAS

En el presente capítulo desarrollaremos algunas sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y del Tribunal Constitucional con respecto a la propiedad comunal, con las características que la diferencian de la propiedad privada que es regulada en materia civil; asimismo, también se analizarán las resoluciones del Tribunal Registral sobre el mismo aspecto y a la vez demostrar que no existe una línea congruente entre esta última con relación a las Sentencias de la Corte y el Tribunal Constitucional, lo que ha conllevado a una desprotección de la propiedad comunal.

1. LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS Y LA PROPIEDAD DE LAS COMUNIDADES CAMPESINAS Y NATIVAS

Dentro de la jurisprudencia internacional, podemos advertir que se han conceptualizado y caracterizados los derechos de propiedad de las comunidades campesinas y nativas, a través de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y de la cual el Perú ha logrado recoger en la jurisprudencia constitucional la importancia territorial, cultural, histórica y tradicional de estos entes colectivos.

Cuando se reconoció constitucionalmente a las comunidades campesinas en el Perú por primera vez en la década del 20 del siglo pasado, se le atribuyó un estatus jurídico que le establecía derechos de carácter particular, tendentes a la protección no sólo de sus costumbres, tradiciones y relaciones sociales, sino que también el territorio sobre las que se vinculaban aquellos elementos.

En este proceso de reconocimiento, los estudios revelaron la existencia de varios miles de estas organizaciones comunales tradicionales y ancestrales, tanto en la costa, sierra y selva peruana, integrado a la vez por varios millones de personas. “*En ellas residían*

*cerca de 3'000,000 de habitantes lo que equivalía al 20% de la población nacional y al 50% de la población rural*⁸⁶, lo que revelaba la importancia en nuestra sociedad.

De esta manera, el Perú en sus diversas constituciones ha tenido que reconocerlas, y no crearlas, y sobre la base de la jurisprudencia nacional e internacional, admitir la existencia de derechos vinculados a la propiedad que estas ejercen con características particulares.

Esta realidad no es propia del Perú, sino de gran parte del territorio americano y que ha llevado a casos emblemáticos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

1.1 Alcances y garantías de la propiedad comunal. Caso: Comunidad Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguay. Sentencia de fecha 29 de marzo del 2006⁸⁷.

En el caso de la Comunidad Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguay, la sentencia de fecha 29 de marzo del 2006 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la Corte) crea jurisprudencia de los alcances y las garantías de la propiedad comunal, ya sea indígena o tribal, respecto de que sus territorios se vean afectados por parte de particulares o el Estado. El derecho de propiedad y posesión de la comunidad, relacionado a un territorio ancestral no podía ser desconocido, y en caso de no encontrarse delimitado, resulta necesario demarcar sus límites y asignar la titularidad de sus tierras.

Siendo la propiedad comunal uno de los tipos de propiedad que se reconoce a través de la Constitución, sus características son el aspecto colectivo principalmente e individual de la posesión que estas ejercen sobre su territorio, el carácter ancestral denota un derecho que vincula a sus integrantes con respecto a este. Además, resulta claro que la explotación de las tierras, si bien tiene dos aspectos, uno individual, pues sus integrantes cuentan con una porción de tierra para el trabajo y vivencia, la explotación de grandes extensiones territoriales, en principio se rigen por relaciones colectivas de trabajo

⁸⁶ FLORES GALINDO, Alberto y otros. *Comunidades Campesinas. Cambios y permanencias*. Centro de Estudios Sociales Solidaridad. Lima, 1987. Pág. 7

⁸⁷ Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: www.corteidh.org.cr

solidario, y en donde la determinación del destino de ellas se realiza a través de acuerdos comunales, en asambleas constituidas para fines como adjudicar en uso, arrendamiento o enajenación, siendo el estatuto aquellas normas internas que permiten el cumplimiento de sus fines.

Estas características son reconocidas en el caso resuelto por la Corte. La interconexión subjetiva entre los integrantes de la comunidad con relación a la tierra no se ha desarrollado de un momento a otro, pues como señaláramos tiene un carácter ancestral, histórico por la posesión de las mismas. El elemento tradicional de su vinculación obliga a los estados a reconocer su propiedad, como lo ha hecho a través de las diversas constituciones.

Si bien la actual Constitución de 1993 no atribuye determinadas características como las anteriores, como la limitación de enajenación y embargabilidad, no significa que la Ley considere mecanismos legales de protección y de disposición. El reconocimiento de las tierras comunales no constituye un hecho jurídico solamente declarativo, sino que se expresa a la vez en el registro respectivo de sus territorios, en facilitar que los entes administrativos puedan identificar los espacios geográficos que poseen. Por ende, en tanto que existe el reconocimiento constitucional, las comunidades no pueden perder sus territorios por falta de posesión, sino que mantiene su derecho aun cuando no tengan título legal.

A estas conclusiones llegó la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de la Comunidad Indígena Sawhoyamaya a través de la Sentencia del 29 de marzo del 2006. La comunidad no puede perder sus territorios por carecer de título, ya que la posesión misma implica la equivalencia al dominio pleno que ejerce sobre los mismos, no pudiendo el Estado ni terceros desconocer aquella circunstancia jurídica. Asimismo:

“...si por el contrario, la comunidad ha perdido la posesión de sus tierras tradicionales por causas ajenas a su voluntad, mantiene el derecho de propiedad

sobre las mismas, aún a falta de título legal, salvo cuando las tierras hayan sido legítimamente trasladadas a terceros de buena fe”⁸⁸.

1.2 Titulación y demarcación de territorios de las comunidades. Caso Yakye Axa, Sawhoyamaxa y Xákmok Kásek vs. Paraguay

Como se sabe, los Estados Partes que suscribieron la Convención Americana se encuentran en la obligación de cumplir las decisiones que resuelva la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como el deber de informar si los puntos ordenados y resueltos por esta instancia se han ejecutado y cumplido.

En el caso, la Corte “*determinó que la falta de titulación de las tierras alternativas a favor de la Comunidad Indígena Yakye Axa y la falta de un camino que permita el acceso a las mismas configuran un incumplimiento del Estado de su obligación de delimitar, demarcar, titular y entregar las tierras alternativas a la Comunidad Yakye Axa.*”

El proceso de titulación y demarcación constituye una obligación del Estado para que los derechos de propiedad sobre los territorios de las comunidades no se vean afectados por actos del propio Estado o de terceros, debido a la vinculación que existe entre dichos bienes con la propia comunidad, ligados por un fuerte lazo cultural y tradicional, reconocido constitucionalmente.

1.3 Derecho de propiedad privada, protección judicial. Caso Comunidad Mayagna Vs. Nicaragua.

El presente caso se relaciona entre la obligación del Estado de la titulación y demarcación de los territorios comunales, de establecer procedimientos y normas claras a fin de determinar los derechos de propiedad sobre los mismos. Se argumenta que la normatividad sobre este tema no es clara y por tanto ambigua, dejando sin la garantía suficiente a las comunidades ante qué órgano recurrir.

⁸⁸ UIRZ CHIRIBOGA, Oswaldo. *Hacia sistemas jurídicos plurales. Reflexiones y experiencias entre el derecho estatal y el derecho indígena*. Fundación Konrad Adenauer Stiftung. Bogotá - Colombia, 2008. Pág. 243 – 244.

Las consecuencias de la falta de titulación y demarcación territorial es el aprovechamiento indebido por parte del Estado y particulares, como empresas o personas naturales, de la explotación de los recursos que les pertenecen a la comunidad. Uno de los mecanismos empleados es la concesión de la explotación de determinados recursos, como la madera, en manos privadas, sin beneficio alguno para la comunidad. Determinó la Corte que en este caso, el Estado no había adoptado “*las medidas adecuadas de derecho interno que permitan la delimitación, demarcación y la titulación de las tierras de comunidades indígenas y no se ciñó a un plazo razonable para la tramitación de los recursos de amparo interpuestos por los miembros de la Comunidad Mayanga Awes Tingni*”.

La Corte realiza en este caso un análisis en torno a los derechos de propiedad comunal con relación al artículo 21 de la Convención Americana que establece lo siguiente:

Artículo 21. Derecho a la Propiedad Privada

- 1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.*
- 2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.*
- 3. Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, deben ser prohibidos por la ley.*

El sentido interpretativo de la Convención no puede equipararse a lo que establece el derecho interno de un país, sino que tienen un desarrollo incluso evolutivo que permite comprender los diversos derechos que se van reconociendo con el transcurso del tiempo. Además, en la concepción del sentido de propiedad, que fue materia de discusión y debate en la Convención Americana, este derecho “*fue uno de los más extensamente debatidos en el seno de la Comisión. Desde el primer momento las delegaciones manifestaron la existencia de tres corrientes ideológicas, a saber: una tendencia a suprimir del texto del proyecto toda referencia al derecho de propiedad; otra tendencia a consagrar el texto del proyecto tal y como fue presentado, y una tercera posición*

conciliadora que reforzaría la función social de la propiedad. Finalmente prevaleció el criterio de incorporar el derecho de propiedad en el texto de la Convención”⁸⁹.

Por tanto, la interpretación de los derechos de propiedad, regulados en el artículo 21 de la Convención, se hace extensiva incluso a aquellos vinculados a los derechos de los miembros de las comunidades, que son aceptadas por las diversas constituciones americanas, como la del Perú, y en este caso específico como el país de Nicaragua. Se excluye por tanto una interpretación restrictiva a este derecho, reconociendo la existencia de diversos tipos de propiedad, como es la comunal sobre sus territorios.

La Corte concluye, en este caso, que la propiedad de las comunidades indígenas tiene características diferentes a las del derecho común, vinculadas a propiedad individual:

“Entre los indígenas existe una tradición comunitaria sobre una forma comunal de la propiedad colectiva de la tierra, en el sentido de que la pertenencia de ésta no se centra en un individuo sino en el grupo y su comunidad. Los indígenas por el hecho de su propia existencia tienen derecho a vivir libremente en sus propios territorios; la estrecha relación que los indígenas mantienen con la tierra debe ser reconocida y comprendida como la base fundamental de sus culturas, su vida espiritual, su integridad y su supervivencia económica. Para las comunidades indígenas la relación con la tierra no es meramente una cuestión de posesión o producción sino un elemento material y espiritual del que deben gozar plenamente, inclusive para preservar su legado cultural y transmitirlo a las generaciones futuras”.

Con ello la Corte realiza una interpretación del concepto de derecho de propiedad comunal y sus características, totalmente diferentes a la de carácter individual, regidas por las reglas de los códigos civiles. La vinculación entre propiedad y comunidad tiene una forma especial de posesión, basado en legados históricos y tradicionales, que han reforzado a través del tiempo una identidad cultural relacionada con sus territorios.

Por ello, siendo incluso las comunidades anteriores a la conformación del Estado moderno, y tener un derecho de posesión sobre sus territorios de carácter ancestral, constituye una obligación de los estados a su reconocimiento no sólo en el aspecto

⁸⁹ LANDA ARROYO, César. *Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Colección Jurisprudencia sobre Derechos Fundamentales. Palestra Editores. Lima -2005. Pág. 637.

organizacional, como entes jurídicos para su representación, sino que además de la delimitación, demarcación y titulación de sus territorios.

En el caso peruano, la Ley de Deslinde y Titulación de Tierras regula aquellos procedimientos para establecer el espacio geográfico que poseen las comunidades, dictando incluso procedimientos en caso de conflictos de límites territoriales con relación a otras comunidades, el Estado o particulares, denominadas zonas de controversia que no se pueden desconocer como derechos de propiedad.

En el presente caso, el Estado nicaragüense desconoció los derechos de propiedad de la comunidad, como tampoco llevó a cabo procedimientos de delimitación, demarcación y titulación de sus tierras, agravando a estas circunstancias los derechos de concesión otorgados a empresas para la explotación del recurso forestal, violando así el derecho de propiedad reconocido en la Convención.

2. JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL Y PROPIEDAD COMUNAL

Existe diversa jurisprudencia constitucional relativa a la propiedad comunal y de la cual sólo abordaremos las más resaltantes con respecto a esta materia, ello con el fin de establecer el criterio jurisprudencial del Tribunal Constitucional del Perú.

2.1 Territorio y comunidad. Expediente N° 02765-2014-PA/TC del 06 de junio del 2017.

En el Expediente N° 02765-2014-PA/TC del 06 de junio del 2017 el Tribunal advierte resolver diversas controversias, cuyas causa se centra en el Recurso de Agravio Constitucional presentado por integrantes de la Comunidad Campesina de Montevideo por cuanto a través de un acuerdo de Asamblea General se expulsa a los recurrentes, quitándoles la condición de comuneros y a la vez que las tierras que poseían se reviertan a la comunidad, dejando en desamparo incluso a las familias que ejercían dicho derecho.

En este sentido, entre los diversos temas que advierte el Tribunal, como el pluralismo jurídico, la naturaleza de las comunidades campesinas, que se reconoce en la

Constitución, se encuentra también el tópico de la propiedad comunal y su jurisdicción como manifestación de la autonomía de estos entes jurídicos.

En consecuencia, la finalidad del recurso es la restitución de la condición de comunero, así como sus derechos como tales y a la vez de las tierras que se encontraban en posesión de los demandantes.

Sin entrar en el análisis de la potestad jurídica que la Constitución le reconoce a la justicia comunal para ejercer dicha atribución de manera excepcional, como lo establece el artículo 149, se advierte que esta no es de carácter absoluta, pues se encuentra relacionada con los derechos fundamentales que tiene la persona, y su ejercicio no puede vulnerarlos, en razón de prácticas tradicionales e históricas. Si bien en el inicio de la República se trató de homogenizar a los integrantes del país en razón de iguales derechos y obligaciones, con el transcurso del tiempo se advirtió las diferencias culturales e históricas y por ende el reconocimiento constitucional de los mismos, en cuanto a creencias y costumbres, lo que a la vez significa reconocer la sociedad plural en la que existimos.

El enfoque multicultural es resaltado por el Tribunal Constitucional, en razón del reconocimiento que el Estado le atribuye a las organizaciones comunales, en concordancia con la Ley de Comunidades Campesinas, Ley 24656, destacando el contenido del artículo 2 al caracterizarlas como *“organizaciones de interés público, con existencia legal y personería jurídica, integrado por familias que habitan y controlan determinados territorios, ligados por vínculos ancestrales, sociales, económicos y culturales, expresados en la propiedad comunal de la tierra, el trabajo comunal, la ayuda mutua, el gobierno democrático y el desarrollo de actividades multisectoriales, cuyos fines se orientan a la realización plena de sus miembros integrantes”*.

A la vez, en el desarrollo del caso se advierte que los elementos culturales, históricos y sociales no son suficientes para determinar y reconocer a la comunidad campesina o nativa, sino que además el tiempo en que se encuentran vinculados y su permanencia en

determinados territorios. Estos caracteres se desarrollan en la explicación del proceso anterior a la colonización española como dentro del que se llevó a cabo, en los casos de las “*reducciones de indios*” que el Virrey Toledo implementó como medida para controlar y recabar el tributo indígena, así como en el inicio de la República hasta el reconocimiento de su personería jurídica en la Constitución de 1920 durante el Gobierno de Leguía.

Lo que se advierte en este proceso, es la cosmovisión del mundo, desde el aspecto cultural en general, que se condice con una visión particular de la idea de propiedad distinta y opuesta al carácter individualista del Estado actual y de los cuerpos normativos, como el Código Civil.

Cabe resaltar que el Tribunal, al realizar un análisis histórico y jurídico de las comunidades campesinas a la fecha, busca justificar la existencia de estas, anteriores a los procesos constitucionales, y que no puede entenderse estas instituciones sólo desde un aspecto meramente legal, sino mucho más integral, para así establecer que comunidad y territorio son dos elementos concomitantes y necesarios entre sí.

La propiedad comunal entonces forma parte de la tutela constitucional, por haber sido reconocidas como instituciones con una cosmovisión propia, de carácter particular, por el ejercicio colectivo de sus relaciones de producción y tenencia de sus tierras. Si bien la propiedad en general, como tal es reconocida en la Constitución en la que el Estado garantiza su inviolabilidad, la de carácter comunal la distingue en su artículo 88 de aquella propiedad privada regulada en el Código Civil de 1984, diferenciándola sustancialmente una de otra.

El Tribunal entonces reconoce y diferencia la propiedad comunal respecto de la que el Código Civil establece, regulándose a la vez por normas especiales como la Ley de Comunidades Campesinas y otras, cuyo eje es la titularidad colectiva respecto de sus territorios; evidenciándose una perspectiva totalmente diferente a la clásica del derecho civil.

Como desarrolla la Sentencia en cuestión, la propiedad tiene su fundamento en *“la estrecha relación del uso del territorio con el goce y ejercicio de diversos derechos fundamentales como la vida, la integridad, la identidad cultural y la libertad religiosa. Los territorios comunales son, sin lugar a dudas, componentes del carácter espiritual, cultural y social de estas comunidades, los mismos cuyo aprovechamiento se enfoca a actividades agrarias como su uso agrícola y de pastoreo”*.

De este modo, el Tribunal también recoge el criterio establecido en el artículo 13 Convenio 169 de la OIT respecto a la distinción entre tierra y territorio, atribuyendo al primero una *“dimensión civil o patrimonial”*, en tanto que el segundo se haya vinculado a *“una vocación política de autogobierno y autonomía, que se ajusta a la realidad de las comunidades campesinas y nativas”*, con orígenes en el proceso de la colonización y la República, trayendo como consecuencia que se haya forjado una identidad propia relacionada al territorio que cada comunidad ejerce sobre su propia existencia social, política y económica.

La tutela del Estado hacia las comunidades campesinas y nativas entonces constituye un deber y obligación, no debiendo permitirse intromisiones extrañas que perjudiquen y afecten los territorios por los que se asientan dichas instituciones. Tal criterio incluso para el Tribunal tiene su respaldo en el artículo 18 del Convenio 169 de la OIT⁹⁰. Son las comunidades quienes podrán decidir entonces sobre el destino de sus territorios.

En este sentido, no sólo el Convenio 169, según el Tribunal, ampara la tutela del Estado hacia los territorios comunales, sino que además la Constitución en su artículo 89 se encuentra consagrada como una obligación que no puede pasar inadvertida, correspondiendo por tanto a las comunidades el destino y uso sobre los mismos, con la capacidad de decidir quiénes pueden accederán a ellas o abandonarlas.

⁹⁰ Artículo 18 del Convenio 169 de la OIT: *La Ley deberá prever sanciones apropiadas contra toda intrusión no autorizada en las tierras de los pueblos interesados o todo uso no autorizado de las mismas por personas ajenas a ellos, y los gobiernos deberán tomar medidas para impedir tales infracciones.*

Siendo los territorios comunales una forma especial de propiedad reconocida en la Constitución, será esta quien determine el uso de sus tierras, *el cual puede ser de forma comunal, familiar o mixta, y también disponer la extinción de la posesión familiar declarada con el voto favorable de dos tercios de los miembros calificados de la Asamblea General de la Comunidad, en caso sean parcelas abandonadas o no explotadas, conforme lo establecen los artículos 11 y 14 de la Ley General de Comunidades Campesinas*. Ello significa la autonomía comunal y las restricciones que pueda imponer la comunidad para el ejercicio de su derecho de propiedad sobre sus territorios, resaltando por ello un carácter diferenciador en torno al derecho de propiedad común, regulado en el Código Civil, en torno a la inviolabilidad de dicho derecho.

Se advierte entonces, que el Tribunal distingue los diversos tipos de propiedad comunal e individual, incluso tal como lo reconoce la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y las restricciones al uso que tienen básicamente un fin común, con características que se formaron históricamente. Llegando a la conclusión de la existencia de un vínculo espiritual de las comunidades para con sus territorios:

“Del este modo, en la STC 01121-2011-PHC/TC, este Tribunal hizo suyos los criterios establecidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Yakye Axa vs. Paraguay, específicamente en lo concerniente al vínculo espiritual de las comunidades para con sus territorios. En efecto, en dicho caso la Corte Interamericana hizo referencia a la estrecha vinculación de los pueblos indígenas sobre sus territorios tradicionales y los recursos naturales ligados a su cultura que ahí se encuentren, así como los elementos incorporales que se desprendan de ellos, deben ser salvaguardados por el artículo 21 (derecho a la propiedad privada) de la Convención Americana” [fundamento 137 del caso Yakye Axa vs Paraguay].

2.2 Limitaciones del derecho de propiedad comunal. Sentencia del Tribunal Constitucional 01126-2011-HC/TC

En el Recurso de Agravio Constitucional que presentó la Comunidad Nativa Tres Islas contra la resolución expedida por la Sala Superior Mixta y de Apelaciones de la Corte Superior de Justicia de Madre de Dios, se argumenta que debe retirarse el cerco de madera construido en un camino vecinal, por cuanto la Fiscalía y el juzgado ha

desconocido el derecho de jurisdicción establecido en el artículo 149 de la Constitución Política del Perú.

Centraremos en este caso la interpretación que realiza el Tribunal respecto al derecho y limitaciones en torno al derecho de propiedad comunal y el derecho a la autonomía comunal.

En el caso, los hechos que se argumentan es la existencia de minería ilegal que perjudica el medio ambiente, así como la tala indiscriminada de árboles, trayendo como consecuencia la alteración del medio ambiente y perjudicando el hábitat de la comunidad. En razón de ello, la defensa del territorio comunal se torna necesario, estableciendo controles de acceso a través de cercos y limitación de las personas que ingresan a sus territorios.

El aspecto contradictorio se centra en el derecho al libre tránsito de las personas que realizan actividades que estarían vulnerando la integridad territorial, física y biológica de la comunidad, derechos jurisdiccionales sobre el territorio comunal reconocidos en el artículo 149 de la Constitución.

Resulta necesario resaltar que el Tribunal reconoce la existencia de una situación de multiculturalismo y realidad social diferentes, donde minorías se encuentran identificadas en torno a elementos culturales especiales que son también de la protección por el ordenamiento jurídico, no siendo un hecho meramente declarativo o de principios, sino que tiene resultados tangibles, con consecuencias jurídicas de protección.

Aquellos aspectos relevantes vinculados a la existencia cultural que integran nuestro territorio nacional, señala el Tribunal:

“Desde la perspectiva multicultural, la idea de una nación conformada por una única y exclusiva cultura homogénea debe de repensarse. Lo multicultural implica la aceptación de distintas culturas, manifestaciones culturales y distintas actitudes de ser y entender lo que es ser peruano, del desarrollo de la libre personalidad, de la visión comunitaria de las costumbres que provienen de la experiencia histórica,

religiosa y étnica; y que informa a su manera y en su singularidad peculiar la identidad nacional en todas sus variantes.

Esta perspectiva del Tribunal implica aceptar la diversidad cultural y a la vez la tolerancia sobre aquellas relaciones sociales internas de las comunidades, que se reconocen en el artículo 149 de la Constitución de 1993.

Ante este reconocimiento, se le atribuye al Estado un deber de proteger los derechos de las comunidades en torno a sus costumbres, tradiciones y territorios sobre los que se asientan, incluso dictando normas que garanticen su existencia social y territorial, siguiendo la línea establecida por los diversos pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Ahora bien, ante el reconocimiento de la multiculturalidad, expresada a través de las comunidades campesinas y nativas, también se declara su derecho de propiedad. En la Sentencia del Tribunal Constitucional 0005-2006-PI/TC el Tribunal concibe el derecho de propiedad como el poder jurídico que permite a una persona usar, disfrutar, disponer y reivindicar un bien, atribuciones que se ejercen en armonía con el bien común y dentro de los límites establecidos por la ley. Asimismo, partiendo de este criterio, se reconoce a la vez, como ya advirtiéramos, la propiedad en su forma privada o comunal, como lo establece el artículo 88 de la Constitución.

La distinción importante que realiza el Tribunal radica en la diferencia de la propiedad regulada en el ámbito civil, como aquel atributo del titular de usar, disfrutar, disponer y reivindicar, constituyendo así un derecho real, absoluto, exclusivo y perpetuo.

“Así, es un derecho real por excelencia, porque establece una relación directa entre el titular y el bien, ejercitando el propietario sus atributos sin intervención de otra persona. Además, la propiedad es erga omnes, esto es, se ejercita contra todos, cualidad denominada oponibilidad. Es un derecho absoluto porque confiere al titular todas las facultades sobre el bien: usar, disfrutar y disponer. Es exclusivo, porque descarta todo otro derecho sobre el bien, salvo que el propietario lo autorice. Y es perpetuo, pues no se extingue por el solo uso”.

Advierte además el Tribunal, y conforme las Sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que la visión del derecho civil no puede ser aplicada con el mismo

sentido a la propiedad comunal, pues destaca los rasgos espirituales de las comunidades para con sus territorios, así como sus recursos y tradiciones que le otorgan un rasgo especial y diferente a la propiedad civil.

Asimismo, en esta Sentencia, el Tribunal realiza la distinción ya elaborada anteriormente entre tierra y territorio, siendo esta última que debe comprenderse dentro de una *vocación política de autogobierno y autonomía*, producto de la herencia histórica de las poblaciones asentadas durante la Colonia y la República, hecho que significa el haber mantenido en principio ancestralmente la posesión de sus territorios y el ejercicio de manifestaciones sociales y culturales propios.

Por tanto, destaca el Tribunal que *“el reconocimiento de tales pueblos indígenas, con sus costumbres propias, sus formas de creación de derecho y de aplicación del mismo, traspasan la dimensión de una mera asociación civil; y que se expresa a través de la Constitución y por ende del propio Estado, en razón de la autonomía que han adquirido.*

Es en este sentido, que el Tribunal Constitucional reconoce un derecho de propiedad comunal con particularidades propias y que el Estado se encuentra en la obligación de cautelar y tutelar, a través de disposiciones específicas que no perjudiquen el derecho de las comunidades campesinas o nativas, ello incluso, como resalta el Tribunal, en concordancia con el artículo 18 del Convenio 169.

Concluye el Tribunal en este caso, ordenar a la Sala Mixta de Apelaciones que emita una nueva resolución y que cesen los actos de violación del territorio de la propiedad comunal y de autonomía de la Comunidad Nativa Tres Islas vinculados a este caso.

3. JURISPRUDENCIA REGISTRAL Y COMUNIDADES CAMPESINAS

La jurisprudencia registral no ha dejado de pronunciarse sobre las comunidades campesinas en diversos aspectos, tanto en su forma de organización vinculada al Registro de Personas Jurídicas como casos relacionados con el derecho de propiedad

comunal, los actos de disposición de sus territorios que se inscriben en el Registro de Predios.

Cabe resaltar que tratándose de comunidades campesinas, en materia registral existe una estrecha conexión entre ambos registros, personas jurídicas y propiedad inmueble, con relación a sus territorios y a las facultades de disposición de los mismos, justificados a través de acuerdos comunales y ejecutados por sus órganos representativos.

Por otro lado, la jurisprudencia registral también ha abordado la propiedad comunal en aquellos casos de inmatriculaciones o territorios no inscritos, así como los actos posteriores de disposición, involucrando además las denominadas áreas o zonas de controversia, pero que sin embargo ha desconocido derechos en razón de la falta de inscripción, tema que desarrollaremos posteriormente. Por tanto, analizaremos diversos pronunciamientos en sede registral, que son relevantes para el derecho de la propiedad comunal.

3.1. Comunidades campesinas y Registro de Personas Jurídicas

En el desarrollo del presente trabajo se ha advertido la relación intrínseca que existe entre la comunidad campesina y el territorio que estos ocupan, como un rasgo característico que es propio de estas personas jurídicas; situación incluso que es ratificada por el artículo 2 de la Ley de Comunidades Campesinas N° 26456.

Por tanto, la constitución de una comunidad debe tener como rasgo fundamental su relación con el territorio que habitan y controlan, hecho que se ha ido configurando incluso desde antes del proceso de colonización en el Perú y durante el desarrollo de la República, constituyendo así vínculos ancestrales, sociales, económicos y culturales. La consecuencia es el ejercicio del derecho de propiedad con el carácter de la explotación colectiva de los recursos que esta ofrece.

En materia registral, dicha circunstancia la reconoce el Tribunal Registral en la Resolución N° 030-2012-SUNARP-TR-T de fecha 26 de abril del 2012. Si bien la causa que motivó el pronunciamiento de la Sala de Trujillo tuvo su fuente en el caso

de la inscripción de una asociación con características a una comunidad, ello implicó desarrollar cuáles son las que corresponden a esta última por mandato de la Ley.

Pero el acto constitutivo de una comunidad no se funda en la misma formalidad que una asociación u otro tipo de persona jurídica, que en principio tiene como presupuesto que dicho acto se formalice a través de una escritura pública y se constituya a través de la inscripción en el Registro. En el caso de comunidades, para que estas adquieran personería jurídica, se aplican las disposiciones del Reglamento de la Ley General de Comunidades Campesinas, Decreto Supremo N° 008-91-TR, que en su artículo 2° establece lo siguiente:

Artículo 2°.- Para formalizar su personería jurídica, la Comunidad Campesina será inscrita por resolución administrativa del órgano competente en asuntos de Comunidades del Gobierno Regional correspondiente. En mérito a dicha resolución, se inscribirá en el Libro de Comunidades Campesinas y Nativas del Registro de Personas Jurídicas de la Oficina Registral correspondiente. La inscripción implica el reconocimiento tácito de la Comunidad.

De la norma citada se pueden advertir dos circunstancias: la personería jurídica y el reconocimiento de la comunidad. Como hemos expuesto anteriormente, a partir de 1920 el Estado identifica a las comunidades como personas jurídicas a través de procesos administrativos de reconocimiento e inscripción, considerándolas incluso como entes colectivos que con regulación propia, se incorporan tanto al Código Civil de 1936 como el de 1984.

El Estado entonces, por las características de las comunidades, las reconoce y no las crea, puesto que son anteriores a los inicios de la República. El proceso de identificación de su personería jurídica actualmente es llevado a cabo por los Gobiernos Regionales en mérito a resoluciones administrativas, el cual a su vez lleva sobreentendido su reconocimiento.

Así, la personería jurídica se encuentra implícitamente vinculada al reconocimiento, significa atribuirle a la organización comunal una identidad que se debe colegir con el ordenamiento jurídico y sus fines, con derechos y obligaciones que le permitirán

llevar a cabo relaciones jurídicas incluso con terceros, así como la protección de los territorios sobre los que se asienta.

En el caso de las comunidades campesinas y nativas hay que tener en cuenta además, que si bien la formalización de estas como personas jurídicas requieren un reconocimiento administrativo a través de los Gobiernos Regionales, ello no descalifica su propia existencia legal.

La regla general establecida en el Código Civil, en su artículo 77, atribuye como principio la inscripción en el Registro para la existencia de una persona jurídica, y constituya “*un centro ideal autónomo de imputación de deberes y derechos*”⁹¹, no le resulta aplicable a la organización comunal, pues en resumidas cuentas el acto de inscripción es meramente declarativo y no constitutivo de su existencia legal.

El Estado, a través del proceso de reconocimiento, que se otorga antes de la inscripción en el Registro, le asigna entonces una existencia social para efectos jurídicos frente a terceros, a través de los entes administrativos, con la finalidad de garantizar sus territorios, organización, derechos y deberes. Por tanto, el Estado le “*atribuye personalidad jurídica a las comunidades por el simple hecho de existir, con características propias, en la dimensión sociológica*”⁹².

3.1.1. Resolución de Reconocimiento de la Comunidad

En este orden de ideas, concluimos que la inscripción de la comunidad en el Registro produce efectos sustantivos diferentes, relacionados con la representación para el desarrollo comunal, contratación y explotación de sus territorios; en estricto, corresponde a una política de economía de mercado, donde los bienes privados en principio deben introducirse al tráfico mercantil, ser fuente de dinamismo de la economía.

⁹¹ FERNÁNDEZ SESSAREGO, Carlos. *Derecho de las Personas*. Librería Studium. Lima – Perú. 1988. Pág. 149.

⁹² FERNÁNDEZ SESSAREGO, Carlos. Op. Cit. Pág. 243.

El interés del Estado en reconocer su personería jurídica corresponde entonces a la lógica de un sistema económico en torno a la propiedad, entendida esta como un medio de intercambio y generador de riqueza; no obstante, si bien en las comunidades de la costa, como se verá más adelante, se ha producido un incremento de las decisiones de estas para adjudicar, vender o arrendar sus tierras, incluso la generación de un tráfico respecto a ellas y en beneficio de sus directivas y no de los comuneros, las comunidades de la sierra y las comunidades nativas en general mantienen su relación con el entorno, aquel vínculo que se ha diseñado a través de su historia, y que se perpetúa por generaciones, creando un lazo espiritual con la tierra.

Por ello, el Estado sólo les otorga reconocimiento y no crea la comunidad, pero en materia registral se advierte que constituye un elemento coadyuvante para incorporarlas a la dinámica del mercado al otorgarles el tipo de personería jurídica que regula el Código Civil actual. Por tanto, reconocimiento en cuanto a su creación e inscripción en el Registro, y los actos de representación, disposición y afectación territorial sólo pueden ser a través de esta última institución, a través de los efectos jurídicos que se produce con la inscripción, como son la fe pública, legitimación, oponibilidad, que dan garantía a las relaciones contractuales con respecto a terceros.

Ahora bien, propiamente la función del Registro no es el reconocimiento, pues esto constituye un acto previo ante un órgano administrativo diferente, como es el caso de los Gobiernos Regionales, quienes deben emitir una resolución administrativa como acto previo. Dichos presupuestos se encuentran expresamente regulada en el Decreto Supremo 008-91-TR – Reglamento de la Ley General de Comunidades Campesinas:

Artículo 8°.- En caso de presentarse impugnación a la resolución de inscripción de la Comunidad, la absolución del grado corresponde en última y definitiva instancia al Presidente del Consejo Regional.

Artículo 9°.- Inscrita la Comunidad en el Registro Regional de Comunidades Campesinas, el órgano correspondiente del Gobierno Regional, otorgará al Presidente de la Directiva Comunal, copia certificada de la resolución de inscripción y los datos de su inscripción, a fin de que se prosigan su trámite ante la Oficina Registral, de conformidad con lo estipulado en el artículo 2026 del Código Civil.

El Código Civil en principio regula los presupuestos de inscripción de las personas jurídicas, cuya formalidad es la escritura pública que contiene el acto de constitución, y el efecto de la inscripción a través de dicho documento es precisamente el nacimiento de los entes colectivos. Sin embargo, el artículo 2026 exceptúa de esta formalidad en lo relativo a las Comunidades Campesinas por tratarse de entes colectivos de naturaleza jurídica y social diferentes, siendo las leyes especiales que regulan la formalidad del reconocimiento e inscripción.

Cuadro 1. Procedimiento y efectos jurídicos de la inscripción de Comunidades Campesinas

| | Entidad | Procedimiento | Efectos jurídicos |
|-----------------------|---|--|--------------------------|
| Reconocimiento | Registro Regional de Comunidades Campesinas del Gobierno Regional | Las comunidades se inscriben en el Gobierno Regional con la finalidad de que esta emita una resolución administrativa a fin de reconocer su existencia legal y personería jurídica, en mérito a la acreditación de actos de posesión o documentos de propiedad. | Declarativo |
| Inscripción | Registros Públicos | Se inscriben al amparo de las resoluciones administrativas expedidas por el Gobierno Regional, así como los actos subsecuentes vinculados a los actos de las personas jurídicas, como son nombramiento de directivos, otorgamiento de facultades de disposición de tierras, acuerdos en general relacionados con la propiedad y la persona jurídica. | Declarativo |

No obstante, antes del actual procedimiento, el reconocimiento de las comunidades se realizaba mediante Resolución Suprema que le atribuía existencia legal y personería jurídica a cargo de la Dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio de Salud Pública, Trabajo y Previsión Social. Asimismo, significa establecer si el procedimiento de inscripción actualmente ante los Registros basta con la Resolución Suprema o la comunidad debe adecuarse a las reglas establecidas en la actual Ley General de Comunidades Campesinas⁹³ donde se requiere la resolución administrativa otorgada por el órgano competente de Asuntos de Comunidades Campesinas del Gobierno Regional.

Resulta evidente que en una circunstancia jurídico-registral, donde se presenta para su inscripción una Resolución Suprema, en el momento de la vigencia de la actual Ley

⁹³ Resolución N° 315-2014-SUNARP-TR-L de fecha 14 de febrero del 2014

General de Comunidades Campesinas, cabe preguntarse si dicha resolución puede ser o no materia de registración. El caso obviamente podría resolverse en función de la teoría de la aplicación inmediata de la norma o de la teoría de los derechos adquiridos.

Los derechos adquiridos consisten en que el sistema jurídico, en función de la seguridad, se impide que los derechos, situaciones o relaciones, se modifiquen en tanto estas normas surtan efectos. Cabe resaltar que ello significa que una vez que las condiciones confluyan con la norma dada en un determinado momento y surja su aplicación en torno a estos, a pesar de que dichas condiciones jurídicas cambien por un acto de derogación o modificación normativa.

En el caso de las comunidades, como indicáramos en los anteriores párrafos, estas eran reconocidas mediante resoluciones supremas para posteriormente, conforme a la Ley General de Comunidades Campesinas dicho reconocimiento tenía que ser a través de una resolución administrativa por el órgano encargado del Gobierno Regional para tal fin.

Vemos que en el caso resuelto en la Resolución N° 315-2014-SUNARP-TR-L, el derecho de la comunidad debía ser reconocido al amparo de una Resolución Suprema, y que esta circunstancia se materializó a través de una disposición ya dada; es decir, que no sólo tenía el derecho de adquirir el reconocimiento sino que este se produjo por un acto de la administración en cumplimiento de un mandato legal.

Debemos entender además, que en principio las normas no se aplican retroactivamente, conforme al artículo III del Título Preliminar del Código Civil. No obstante, en el caso, hay que resaltar nuevamente que el acto de reconocimiento se produjo y se efectivizó a través de la Resolución Suprema. No se encontraba en discusión qué norma debería aplicarse para su reconocimiento, pues este ya estaba dado.

Por otro lado, la teoría de los hechos cumplidos consolida aún más la interpretación de que el Tribunal en ningún momento debió requerir una nueva resolución

administrativa en base a la Ley General de Comunidades Campesinas, pues el hecho cumplido ya se había materializado en un reconocimiento legal (Resolución Suprema).

En un análisis concienzudo de esta posición del Tribunal Registral se llega al absurdo jurídico de afirmar que la anterior regulación en torno al reconocimiento de las Comunidades a través de Resoluciones supremas nunca tuvo vigencia. Recordemos que el presupuesto es la determinación de la aplicación de la ley en el tiempo, pero dicha circunstancia jurídica, de la aplicación, se tradujo en el reconocimiento.

Ahora bien, en este caso, el ente administrativo ha desconocido un acto administrativo totalmente válido al momento en que se ejecutó, donde ya hubo una aplicación de la ley y no una situación de establecer que norma aplicar. Estas incongruencias reflejan que el criterio jurisprudencial requiere de un análisis que puede ser materia de discusión en virtud del sentido de las posiciones teóricas y de las definiciones jurídicas en torno a la institución de la aplicación de la ley en el tiempo.

En resumidas cuentas, se aplicó retroactividad de la norma a una situación jurídica ya reconocida y no en proceso de reconocimiento, ya existió una aplicación de la norma en su debido momento y por ende las instancias administrativas no deberían desconocer, lo cual genera incertidumbre e inseguridad jurídica.

3.1.2. Nulidad de reconocimiento de la comunidad

Como expusiéramos anteriormente, la comunidad se haya vinculada estrechamente al territorio que poseen y del cual son titulares. No es posible entender estas instituciones, separadas de un espacio geográfico en el cual se desarrolla social y económicamente. El Código Civil las configura como personas jurídicas, con una regulación de sus actividades a través de leyes especiales, como la Ley General de Comunidades Campesinas y otras.

Asimismo, esta relación entre la personalidad jurídica de la comunidad y su territorio, está implícita en el Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios, ya que los

actos de inmatriculación se deben realizar precisamente en la oficina registral donde la comunidad tiene su domicilio.

Por otro lado, la exigencia de la acreditación de la representación de los diversos actos administrativos registrales requiere necesariamente la intervención de aquellas personas a través de los actos de inscripción en el Registro de Personas Jurídicas (artículo 29 del Reglamento).

Tenemos entonces que la personería jurídica es un reconocimiento estatal a través de los órganos administrativos como los del Gobierno Regional competente y de los Registros Públicos, porque se requiere para su inscripción tener las condiciones establecidas en el artículo 2° de la Ley General de Comunidades Campesinas, que comentáramos anteriormente, que entre otras, se encuentra su territorio, lo cual se condice con el artículo 3 del Reglamento de la Ley donde se regula que la comunidad debe encontrarse en posesión del mismo.

Por tanto, las inscripciones en el Registro de Predios se hayan vinculadas al Registro de Personas Jurídicas en razón de la existencia y acreditación de la posesión de territorios ante la autoridad administrativa del Gobierno Regional.

Así, puede presentarse entonces casos en los cuales se solicite declarar la cancelación de la inscripción de la personalidad jurídica, en el Registro de Personas Jurídicas y su consecuente cancelación en el Registro de Predios del territorio inmatriculado.

Resulta necesario hacer dos precisiones conceptuales, que establece el artículo 94 del Reglamento General de los Registros Públicos en sus incisos b) y c) en torno a la cancelación de asientos. Se advierte el supuesto en los cuales la autoridad administrativa puede declarar la nulidad del acto de reconocimiento y que sustentó la inscripción en el Registro, la causa que dio origen a la partida y asiento registral es declarada nula por un acto de competencia exclusiva del procedimiento administrativo, que en este caso corresponde en última instancia al Presidente del Consejo Regional, según el artículo 8 del Reglamento de la Ley General de

Comunidades Campesinas. Este supuesto trae como consecuencia la cancelación del asiento por la nulidad del acto administrativo.

No obstante, el supuesto de la cancelación del asiento registral por la falta de requisitos que sustentaron la inscripción, que esta tenga deficiencias en el procedimiento, por los efectos jurídicos producidos a raíz del artículo 2013 del Código Civil, debe cancelarse por mandato judicial. Este supuesto implica que una vez inscrito el acto, sólo por sentencia firme se cancelaría el asiento registral de inscripción de la Comunidad.

Artículo 94.- Supuestos de cancelación total de las inscripciones y anotaciones preventivas La cancelación total de las inscripciones y anotaciones preventivas se extiende:

b) Cuando se declara la nulidad del título en cuya virtud se hayan extendido;

c) Cuando se declara la nulidad de la inscripción o anotación preventiva por falta de alguno de los requisitos esenciales establecidos en el Reglamento correspondiente, sin perjuicio de los supuestos de rectificación de asientos previstos en este mismo Reglamento;

En conclusión, si la autoridad administrativa competente declara la nulidad del acto que trajo como consecuencia la inscripción en el Registro, esto conlleva a su cancelación; situación jurídica que es confirmada en el CV Pleno del Tribunal Registral que señala lo siguiente:

“La resolución administrativa que declara la nulidad de un acto administrativo inscrito es título suficiente para extender el correspondiente asiento cancelatorio”.

Por tanto, es posible que la inscripción de una comunidad campesina en el Registro de Personas Jurídicas pueda cancelarse y consecuentemente la inscripción en el Registro de Predios de la inmatriculación de sus territorios, por cuanto estas se sustentaron en actas de colindancias y otros documentos, suscritos por una representación que ya no existe.

Asimismo, resulta necesario aclarar que el supuesto de nulidad del acto administrativo y la consecuente cancelación del asiento registral de la personalidad

jurídica y de la inmatriculación del territorio comunal, no puede afectar derechos de terceros y que se han producido a raíz de actos posteriores, que ampararon su inscripción sobre la base del principio de legitimación y la fe pública registral. Presentada esta circunstancia, ya no será la sede administrativa quien tendrá competencia para declarar la cancelación de los asientos registrales sino por mandato judicial a través de sentencia firme⁹⁴.

Asimismo, se advierte que la nulidad del acto administrativo de reconocimiento de la comunidad, como señaláramos líneas arriba, en principio constituye un acto inscribible, cuya consecuencia sería la cancelación de la Comunidad; sin embargo, el Tribunal Registral sobre este tema tiene una posición discrepante, con respecto a diversas Salas, por razones que pasamos a exponer, vinculados a los actos legitimados a través del Registro.

En primer lugar, las dos etapas para la constitución de la comunidad y que esta adquiera personería jurídica son las siguientes:

a) *“Administrativo, mediante la resolución administrativa de reconocimiento, la cual una vez consentida, debe inscribirse en el Registro Regional de Comunidades Campesinas.*

b) *Registral, que ocurre en caso de no presentarse impugnación a la resolución administrativa de reconocimiento de la comunidad campesina o de presentarse, esta impugnación haya sido desestimada, dejándola con calidad de cosa decidida”*⁹⁵.

La Sala del Tribunal Registral de Arequipa parte del análisis jurídico en torno a dicho reconocimiento sobre el principio constitucional del derecho de asociación regulado en el inciso 13) del artículo 2° de la Constitución Política del Perú:

Inciso 13) A asociarse y a constituir fundaciones y diversas formas de organización jurídica sin fines de lucro, sin autorización previa y con arreglo a ley. No pueden ser disueltas por resolución administrativa.

⁹⁴ Resolución N° 374-2015-SUNARP-TR-T de fecha 10 de agosto del 2015

⁹⁵ Resolución N° 747-2016-SUNARP-TR-A de fecha 20 de diciembre del 2016

Asimismo, el artículo 7° del Reglamento de la Ley General de Comunidades Campesinas, establece las etapas de impugnación de las resoluciones de reconocimiento, a fin de que terceros se opongan a su inscripción, caso contrario, cumplido los plazos, el acto administrativo queda firme, quedando expedita incluso para su inscripción en el Registro correspondiente.

Debemos advertir que el cumplimiento de los plazos, como sostiene la Sala, dentro del procedimiento administrativo, para que estos produzcan actos administrativos con consecuencias jurídicas, constituyen una garantía para los administrados, sean personas naturales o jurídicas; más aún, si dentro de estos existen mecanismos de publicidad para la impugnación de los mismos.

La Sala del Tribunal Registral de Arequipa toma una posición diferente entonces con respecto al caso de la cancelación de la comunidad campesina a través de un acto administrativo, sustentado en una Resolución expedida por el órgano competente del Gobierno Regional, que en principio reconoció una comunidad campesina y posteriormente declaró su nulidad.

Materia que se torna discutible, puesto que la nulidad debió ser declarada antes de la inscripción en el Registro, ya que la comunidad con la inscripción generó la consecuencia de la legitimación y todos los efectos jurídicos que se producen con que esta se registre.

No obstante, hay que advertir que la función del Registro es meramente declarativa y no constitutiva en estos casos, pues lo segundo adquirió forma con la Resolución de reconocimiento administrativo y no registral. La extinción de la personalidad jurídica de la comunidad implica desconocer el procedimiento administrativo previo y declarar una extinción de la comunidad cuyo supuesto no se haya regulado en nuestro ordenamiento jurídico.

En el esquema de ambos pronunciamientos de las diversas Salas del Tribunal Registral, Trujillo y Arequipa, tienen incidencia o no, de acuerdo como se resuelva, en el aspecto del derecho de propiedad registrado en el Registro de Predios, si

tomamos en cuenta que uno de los ejes fundamentales de toda comunidad es precisamente el reconocimiento también de su territorio. Dicho esquema planteado es el siguiente cuadro:

Cuadro 2. Criterios discrepantes de las Salas del Tribunal Registral en relación al reconocimiento de las Comunidades Campesinas

| Argumentos | Sala del Tribunal Registral de Trujillo | Sala del Tribunal Registral de Arequipa |
|--|---|--|
| Reconocimiento | Resolución de Reconocimiento en Sede Administrativa | Resolución de Reconocimiento en Sede Administrativa |
| Directiva | <p>Directiva N° 10-2013-SUNARP/SN. Numeral 5.2:</p> <p>Se inscriben resoluciones judiciales y laudos referentes a la validez del reconocimiento o acuerdos inscribibles de la comunidad campesina.</p> | <p>Directiva N° 10-2013-SUNARP/SN. Numeral 5.2:</p> <p>Se inscriben resoluciones judiciales y laudos referentes a la validez del reconocimiento o acuerdos inscribibles de la comunidad campesina.</p> <p>La Sala de Arequipa sostiene que por esta norma no se debe admitir la cancelación de la Comunidad Campesina. Constituye una restricción entonces a las causales de nulidad de los actos administrativos.</p> |
| Constitución | No toma en cuenta el argumento constitucional | El artículo 2, inciso 13 de la Constitución Política del Perú establece que las asociaciones no pueden ser disueltas por mandato administrativo. |
| Reglamento General de los Registros Públicos | El artículo 94 del Reglamento General de los Registros Públicos, en sus incisos b) y c) regula los tipos de nulidad en virtud de declarar la nulidad del título en cuya virtud se extendió el asiento y la nulidad de la inscripción por falta de alguno de los requisitos esenciales establecidos en el Reglamento correspondiente | No toma en cuenta el Reglamento General de los Registros Públicos |
| Pleno Registral | El CV Pleno Registral establece que la resolución administrativa que declara la | El CV Pleno Registral establece que la resolución administrativa que declara la |

| | | |
|---------------|--|--|
| | nulidad de un acto administrativo inscrito es título suficiente para extender el correspondiente asiento cancelatorio, lo cual significa también cancelar el derecho vinculado a la propiedad de la comunidad. | la nulidad de un acto administrativo inscrito es título suficiente para extender el correspondiente asiento cancelatorio. Sostiene esta Sala que este Pleno se evalúo respecto al derecho de propiedad, en los casos de reversión, pero no de extinción de la persona jurídica (diferentes nomen iuris) |
| Decisiones | Procede la inscripción de la resolución administrativa que declara la nulidad de reconocimiento de una comunidad campesina. | No procede la nulidad declarada en sede administrativa de la resolución que reconoce una comunidad campesina al amparo del artículo 2° inc. 13) de la Constitución, siendo el órgano competente el Poder Judicial. |
| Consecuencias | Cancelación de la titularidad del derecho de propiedad comunal en sede administrativa. | No cancelación de la titularidad del derecho de la propiedad comunal en sede administrativa. |

En este análisis, resulta claro que el enfoque de ambas Salas son contrarias en cuanto a la validez del instrumento público de carácter administrativo. La posición que toma la Sala de Arequipa quizás podría ampararse en la Casación 34-2010-La Libertad (publicada el 3 de enero del 2014), en cuanto a que la comprensión de la calificación del acto administrativo debe ser integral y que las instancias registrales tienen la atribución incluso de cuestionarlas cuando se contraponen con el principio de legitimación.

Asimismo, podría argumentarse además que la denegatoria de los actos administrativos no se hayan comprendidas dentro de las normas contenidas en el artículo 2011 del Código Civil, pues las restricciones a la calificación solo son para los mandatos judiciales y no administrativos, por lo que sería posible denegar la inscripción de los mismos.

La nulidad de un acto administrativo entonces, desde la perspectiva de la Sala de Arequipa no podría ser admitida, puesto que existe la obligación por parte del registrador de calificar la validez del título administrativo y rechazar su inscripción ante la existencia de vicios evidentes que colisionen con la legalidad.

Este supuesto, no obstante, puede ser materia de discusión, cuando en la modificatoria a la Ley 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, a través del Decreto Legislativo 1272, se estipula en el artículo 41-A que:

“En la tramitación de procedimientos administrativos las entidades no pueden cuestionar la validez de actos administrativos emitidos por otras entidades que son presentados para dar cumplimiento a los requisitos de los procedimientos a su cargo.”

Con esta disposición, queda claro la función de las instancias registrales de admitir la validez de una nulidad declarada en las instancias administrativas y que conlleven a dejar sin efecto el reconocimiento de una comunidad campesina.

3.1.3 Autonomía comunal y creación de nueva comunidad

El artículo 89 de la Constitución actual reconoce el carácter autónomo de las comunidades campesinas y nativas, en lo que respecta a su libre disposición del territorio que poseen, regido bajo determinados parámetros normativos como es la Ley General de Comunidades, su reglamento y otras normas conexas. No obstante, hasta qué punto dicha autonomía puede admitirse que en determinados casos a voluntad de la propia comunidad y por un acto de disposición se pueda modificar su territorio y decidir la creación de una nueva.

En el caso de que a través de un acuerdo comunal se decida el fraccionamiento de su territorio a fin de crear una comunidad sin que se busque el reconocimiento de esta a través de la resolución administrativa por el órgano competente del Gobierno Regional, pone una limitación a dicha autonomía.

La posibilidad de que en función de la autonomía comunal pueda establecerse limitaciones, respecto a la creación de una nueva comunidad por haberse fraccionado

en razón de que se ejerza un mejor control y administración sobre sus territorios, por lo extenso que físicamente pueden ser, requiere si bien un acuerdo de la asamblea general de comuneros, pero no puede obviarse el trámite administrativo de reconocimiento ante la autoridad del Gobierno Regional⁹⁶.

Es decir, la creación de nuevas comunidades son hechos que significan el proceso de evolución y desarrollo actual, no siendo entes estáticos en el tiempo, por razones de índole objetivo y material. La mejor administración de sus recursos, el control territorial y la gestión de sus intereses quizás requieren decisiones que signifiquen el fraccionamiento de aquellos sectores que pertenecen a la comunidad, pero no basta sólo un acuerdo para este fin.

Asimismo, recordemos que muchas comunidades, como por ejemplo la de Santo Domingo de Olmos, se distribuyen en anexos y que a la vez se encuentran representados a través de delegados y que estatutariamente son admitidos, para la mejor administración de sus recursos y decisiones, pero no significa la fragmentación territorial.

La Ley de Comunidades Campesinas y su Reglamento reconocen como órganos de gobierno a los anexos y que estos se encuentran representados a través de delegados, cuya razón de ser estriba en actos de administración por la cantidad de territorio y comuneros inscritos, generalmente cuando estas son extensas y el número es ingente.

Nada obsta entonces, que una comunidad pueda escindirse en otra, debido a la incapacidad de control y administración territorial. El asunto central se haya en que el acuerdo comunal debe cumplir con todas las formalidades de convocatoria y quórum, respetando las normas estatutarias, en primer lugar; y, por otro lado, que la autoridad administrativa a través del órgano competente del Gobierno Regional la reconozca como tal.

⁹⁶ Resolución N° 1662-2015-SUNARP-TR-L de fecha 21 de agosto del 2015

Recordemos que la naturaleza de las comunidades no son entes estáticos, sino que mutan constantemente en procesos de creación y hasta extinción, siendo quizás esta una de las formas que debe admitirse.

Además, debemos advertir que la comunidad se integra por grupos de familias, de acuerdo a sus formas tradicionales de producción y relación social, habiendo entonces concierto de intereses, deberá conformarse además una nueva junta directiva que requerirá su reconocimiento, así como la determinación del territorio que integrarán.

3.1.4. Nombre de la comunidad campesina

La pregunta que se encuentra en torno a la determinación del nombre de una comunidad, sea campesina o nativa, es si el ente administrativo registral puede cuestionar la denominación que se le asigne a través del acto de reconocimiento que realiza la autoridad administrativa competente del Gobierno Regional, en razón de la existencia de similar denominación de otra comunidad⁹⁷.

Debemos advertir que en materia de inscripción de comunidades, la función que cumple el Registro es solamente de carácter declarativa y no constitutiva. Las personas jurídicas en general, las reguladas en el Código Civil como en la Ley General de sociedades, concuerdan que la personalidad jurídica de los entes corporativos regulados por dichas normas tendrán su nacimiento o el inicio de su existencia a partir de la inscripción, donde en función del pacto social o el acuerdo de conformación de creación de la persona jurídica, decidirán el nombre, el fin u el objeto social, así como las reglas internas de autogobierno y administración, incluso respecto de las que se vinculan con el patrimonio de las mismas. Estos aspectos se configuran frente a terceros con el acto constitutivo que se realiza a través de la inscripción en el Registro y sobre la base de un instrumento público como es la escritura otorgada por notario.

No obstante, tratándose de comunidades, la Ley N° 24656 y el Reglamento, en interés público de su existencia legal y por el carácter autónomo, ancestral e histórico, la

⁹⁷ Resolución N° 463-2012-SUNARP-TR-T de fecha 23 de marzo del 2012

atribución del nombre, así como su inscripción constituye un acto declarativo ante la autoridad administrativa del órgano competente del Gobierno Regional, cuyo resultado es una resolución que declara dicho reconocimiento.

La formalización de la personería jurídica de la comunidad entonces, es a través de una resolución administrativa que emite el Gobierno Regional, conforme al artículo 2° de la Ley y cuyo acto posterior es la inscripción en el Registro, pero de carácter solamente declarativo.

Reconocida la comunidad a través del acto administrativo primigenio, donde se le atribuye personalidad jurídica, lleva implícita la asignación de un nombre, no rigiéndose entonces bajo las reglas relacionadas a la denominación respecto a los otros tipos de personas jurídicas, donde el interés de estas se hayan relacionadas con el fin acordado.

En el caso de las personas jurídicas de derecho mercantil, el nombre o denominación cumple una función en torno al objeto social, al prestigio que esta adquiere en el mercado, a fin de que las relaciones jurídicas de contratación puedan ser mayores y produzcan renta, constituyendo un valor e identidad que se integran para los negocios jurídicos; en cambio, la denominación de la comunidad trasciende estos fines, por el carácter propiamente ancestral, desde el período de la Colonia hasta la República y cuya necesidad de creación es en principio para el ejercicio colectivo de la explotación de sus territorios, afianzar los lazos espirituales y la conformación de una identidad propia.

3.2. Actos jurídicos relativos a la propiedad comunal y disposición de tierras y el Registro de Predios

Hasta aquí hemos llegado a un análisis de los diversos tipos de jurisprudencia que se ha producido en torno a la propiedad comunal y los derechos y reconocimiento que giran en torno a ella, partiendo del elemento fundamental que lo caracteriza como es el territorio. Desde las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos,

el Tribunal Constitucional y los pronunciamientos de las diversas Salas del Tribunal Registral vinculados al régimen de constitución de estos entes colectivos.

En este apartado nos enfocaremos en los pronunciamientos de las Salas del Tribunal Registral relacionados con la propiedad, su uso y disposición del territorio comunal, que tiene como eje normativo la Ley General de Comunidades Campesinas, el Reglamento de la Ley a través del D.S. 008-91-TR, así como la Ley de Deslinde y Titulación de Tierras.

3.2.1. El territorio comunal de acuerdo a la Ley de Deslinde y Titulación de Tierras – Ley 24657 y las denominadas Zonas de Controversia

De la estrecha relación entre comunidad y territorio, se puede comprender entonces que las instituciones tutelares de sus derechos, como debe ser el Registro y demás entes administrativos, corresponde la protección de sus territorios.

Cabe señalar entonces que a través de la Ley de Deslinde y Titulación de Tierras de las Comunidades Campesinas el Estado expresa su voluntad de declarar el interés nacional y social sobre los territorios comunales, regulando aquellas que deben exceptuarse como las que deben comprenderse dentro de sus límites y aquellas en las cuales existe incertidumbre en cuanto a la determinación de los derechos sobre las mismas.

La historia del desarrollo de la comunidad, como hemos advertido, no ha sido pacífico y menos aún la determinación de sus territorios. En razón de ello, los límites sobre los cuales ejercen posesión y a la vez administración sobre los mismos, no tienen en muchos casos establecidos sus límites. El Estado participa entonces, a través de las Direcciones Agrarias Regionales, la regularización y saneamiento de la comprensión de sus territorios.

No obstante, por la carencia de un catastro e instrumentos técnicos, la determinación de sus límites territoriales se basaban en especificaciones muy generales, generando

así conflicto entre particulares y las comunidades o entre comunidades colindantes unas con otras.

La función entonces del Estado, a través de la Ley de Deslinde y Titulación de Tierras, es resolver estas incertidumbres, levantando planos, actas de colindancia y memorias descriptivas a fin de determinar la posesión de la comunidad con relación a su territorio.

Pero en los casos en que existe conflicto, la Ley prevé la suspensión del procedimiento de determinación teniendo como causa los desacuerdos y conflictos de intereses con otras comunidades o particulares, promoviendo procesos de conciliación, en primer término, caso contrario recurrir a la vía judicial.

En caso de que la discrepancia territorial prevalezca, pero sólo sobre parte de este, se puede optar por la inscripción en el Registro sólo de la parte que se encuentra fuera de aquellos conflictos o desacuerdos. A través de este procedimiento, ante la Dirección Regional Agraria se deberá acreditar mediante título posesorio o de propiedad y actas de colindancias, el ejercicio de dichos derechos, lo que sustentará la inscripción en el Registro.

El artículo 10 de la mencionada Ley exceptúa entonces la inscripción de las áreas en controversia, quedando latente la determinación del derecho de propiedad:

Art. 10.- Salvo las áreas en controversia, el plano de conjunto, las actas de colindancia y la memoria descriptiva, constituyen títulos definitivos de propiedad de la Comunidad Campesina sobre su territorio. Únicamente por su mérito, los Registros Públicos, los inscribirán a nombre de la Comunidad Campesina.

El plano deberá expresar el área, los linderos y las medidas perimétricas del territorio comunal, así como la denominación de los predios colindantes y los nombres de sus respectivos propietarios. Deberá estar firmado por Ingeniero Colegiado.

La Ley regula entonces un procedimiento para estos casos, cuya incertidumbre será resuelta en la vía judicial, pues las áreas en controversia, que se encuentran plenamente determinadas a través de planos y memorias descriptivas, serán puestas

en conocimiento ante el juzgado correspondiente a fin de que resuelva dicha controversia entre la Comunidad y los colindantes.

Por tanto, resulta necesario puntualizar, que sobre las áreas de controversia existe un conflicto de intereses entre particulares u otras comunidades en torno al derecho de propiedad, que es de conocimiento tanto de la instancia administrativa, como en este caso la Dirección Regional Agraria y a la vez el Poder Judicial, según el procedimiento establecido en la propia Ley, no pudiendo ningún tercero diferente al conflicto atribuirse un derecho sobre los territorios en controversia, menos aún declararse prescripción.

Las actas de colindancia constituyen por tanto los documentos idóneos para la inmatriculación del territorio comunal, tal como se prevé en el artículo 29 del Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios, y que no requieren de la acreditación del transcurso del tiempo de cinco años, que se regula en el artículo 2018 del Código Civil, situación que también se exceptúa en el artículo 18 del mismo Reglamento que hacemos alusión.

Las reglas de inmatriculación establecidas en la Ley, como en el Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios, atribuye entonces a las actas de colindancias títulos suficientes para inscribir el territorio a favor de la comunidad, en razón de que estos son producto de un procedimiento administrativo que tiene consecuencia el levantamiento del plano del territorio comunal y la obtención de las actas de colindancia, pero sólo en tres supuestos:

- a. Cuando las comunidades carecen de títulos de las tierras que poseen.
- b. Cuando existe disconformidad entre el área real y la que indican sus títulos.
- c. Cuando los títulos de propiedad son imprecisos en cuando a sus linderos, medidas perimétricas o tierras superficiales que comprenden dicho territorio⁹⁸.

⁹⁸ Resolución 1114-2014-SUNARP-TR-L de fecha 13 de junio del 2014

Las excepciones de los territorios que no se encuentran comprendidos dentro del perímetro de la Comunidad se hayan reguladas en el artículo 2° de la Ley, como señaláramos anteriormente. Ello significa que ningún tercero podría amparar un derecho de propiedad si no se sustenta dentro de los supuestos regulados en dicha norma, menos aún si la comunidad tiene sus territorios ya inscritos en el Registro, situación jurídica que le atribuye los efectos sustantivos de la inscripción como son la oponibilidad, la fe pública registral y la legitimación.

La determinación del territorio comunal entonces tiene una fuerte conexión con sus títulos de dominio y la posesión que ejercen desde tiempos ancestrales, pero que la carencia o deficiencia de los mismos no obsta para que se inmatriculen o registren sobre la base de procedimientos administrativos que reconoce sus límites y perímetros, dejando incluso a salvo aquellos en los que existe incertidumbre sobre los que existe conflicto.

Significa entonces, que el Estado, ante la existencia de la controversia, no deja en desamparo a la Comunidad, que si bien es cierto recurre a la determinación del territorio y a la solución del conflicto, queda implícito que las instituciones tutelares de los derechos de las comunidades no podrían desconocer la situación jurídica del futuro esclarecimiento de aquellos límites que en ámbito judicial deberán establecerse.

3.2.2. Inmatriculación de Territorios de Comunidades Campesinas

En primer término, la inmatriculación es el acto de incorporar un predio al Registro conjuntamente con el derecho, que en este caso es el dominio que ejerce el titular sobre el mismo y que se realiza a través de la inscripción. Da origen por tanto a la partida registral, al nacimiento de esta, y sobre la que se podrán registrar todos los actos derivados del derecho dominio así como los vinculados al predio.

Una de las reglas generales que se aplican a los procesos de calificación es la verificación de los antecedentes registrales, establecer si el acto a inscribir tiene su correlato con los asientos registrales y por ende los derechos que emanen de los mismos; no obstante, en la inmatriculación resulta imposible tal determinación por

cuanto no consta registrado acto alguno, siendo una excepción a la regla del tracto sucesivo, como lo establece el artículo 2015 del Código Civil.

Si en el acto inmatriculación no se requiere la acreditación del tracto sucesivo, por ser una excepción totalmente razonable, ello no impide de verificar la representación y las facultades de las personas que intervienen en el acto, sobre todo en caso de comunidades, debiendo tener en cuenta su inscripción previa en el Registro de Personas Jurídicas. Así, la Sala del Tribunal Registral de Lima señala lo siguiente:

“En tal sentido, si en el título en mérito del cual se sustenta el derecho para la inmatriculación, alguno de los contratantes interviene a través de representante deberá verificarse que éste cuente con poder para intervenir en nombre del representado y con facultades suficientes para la celebración del acto”⁹⁹.

El tracto sucesivo entonces, cuando se trata de una inmatriculación, no forma parte de las condiciones para la calificación, pero si las facultades que aquellos representantes tienen cuando se trata de personas jurídicas o en todo caso personas naturales.

Con estas ideas, relacionamos un aspecto relevante en las excepciones del tracto sucesivo con en el significado del acto de inmatriculación que es precisamente la ausencia del tercero de buena que adquiere de persona que consta registrado y que servirá para afirmar la inconsistencia de actos inscritos sustentados en títulos fraudulentos.

Asimismo, la inmatriculación constituye una forma de llevar de manera ordenada la información sobre las fincas o predios, a fin de facilitar de manera eficiente la publicidad, no sólo del aspecto que permite su identificación física sino también de los derechos que sobre este surjan a partir de su inscripción.

Por tanto, la inmatriculación tiene su sustento en la característica de nuestro sistema registral, que en principio es de folio real en materia inmobiliaria, que significa que por cada finca o predio se abrirá una partida registral, ello se vincula al dominio

⁹⁹ Resolución N° 687-2017-SUNARP-TR-L de fecha 28 de marzo del 2017

expreso que sobre el mismo se le atribuye a las personas naturales o jurídicas, incluidas las del propio Estado y como es en este caso el de las Comunidades.

La regla general, como señaláramos antes, es el artículo 2018 del Código Civil, cuya exigencia documentaria es un título que tenga una antigüedad mínima de cinco años; no obstante, existen diversas regulaciones en torno a este acto registral y cuyas formalidades son muy variadas, cuyos presupuestos causales para la inmatriculación pueden ser procedimientos de prescripción, bienes de propiedad estatal, de propiedad comunal, etc.

Si bien en los orígenes de conformación del Registro en el Perú las exigencias de la inmatriculación no tenían como sustento principal la determinación exacta de las fincas, a través de documentación técnica como planos, memorias descriptivas y otros, que permitían identificarlas plenamente, a fin de excluir otros derechos y evitar la superposición de los mismos, dado que el control topográfico de la realidad era insuficiente, hoy en día esta exigencia se ha vuelto imperativa.

El título de dominio en principio constituía el elemento fundamental para la inmatriculación, de donde nacía el derecho para que este sea registrado, teniendo como causa un documento traslativo de dicho dominio. Ello con el tiempo y con el desarrollo inmobiliario, además del crecimiento demográfico y la consecuente necesidad de vivienda, ha traído como resultado una alta especialización en el procedimiento de inmatriculación.

Realidad física y Registro se convierten entonces en una necesidad y que tienen como sustento documentos que revelan una situación jurídica de hecho, así como una realidad que pretende ser objeto de representación a través de la inscripción, pero que presenta elementos causales diferentes en relación a los documentos que sustentan los actos registrales.

Las actas de colindancias, que constituyen documentos que han pasado por un reconocimiento público, que en este caso es a través de la Dirección Regional de Agricultura, sustentan la inmatriculación de los territorios comunales, son la causa

que dará origen al dominio que el Registro publicitará. Los límites y extensión territorial se apreciarán a través de los planos y documentos técnicos, con mecanismos de control para incorporar gráficos no a la partida registral, sino a una base de datos que servirá de sustento para excluir otros derechos que pretendan superponerse a los de la comunidad.

El régimen normativo de las inmatriculaciones en el Perú no sólo se sustenta en el dominio o el derecho de propiedad, sino en un sistema de identificación catastral de las fincas, que se incorporan a la publicidad. No cabe duda que ello no significa que existan situaciones en las que este acto pueda perjudicar u oponerse frente a un derecho anterior, en tanto no se encuentre registrado o no tenga un sustento gráfico – catastral previamente incorporado al Registro, lo cual puede conllevar a casos de duplicidad de partidas y por ende a posibles conflictos de intereses.

Sin embargo, debemos tener claro que en las áreas de controversia territorial de las comunidades con respecto a sus límites y en confrontación con terceros, otras comunidades o el Estado mismo, ello hace suponer la existencia de derecho en situación de conflicto que en algún momento tienen que esclarecerse.

Por otro lado, bien sabemos que el acto de inmatriculación constituye no solamente la inscripción de una finca en el Registro, sino también el derecho que sobre este erige. Esto significa que se registrará el bien y a la vez el dominio o propiedad sobre el mismo, en una relación típica de nuestro sistema jurídico de publicidad.

La inmatriculación será a la vez la inscripción de la primera de dominio, vinculada a un derecho de titularidad sobre los bienes registrables. Asimismo, esta cuestión se vincula al principio de fe pública registral que tiene uno de sus presupuestos la cadena de transmisiones para que el adquirente y a la vez quien inmatricule su titularidad, se vea amparado a través de los efectos sustantivos que produce la inscripción.

El principio de buena fe pública registral establece como uno de sus requisitos que quien adquiera a título oneroso debe acreditar su derecho, pero de persona que consta

con facultades para otorgarlo y que dicho derecho conste inscrito. El acto de inmatriculación tiene como excepción al tracto sucesivo, no hay cadena de transmisiones de derechos de propiedad, por tanto, queda por dilucidar si el dominio primero podrá ampararse en el principio de la buena fe registral.

Lo señalado en el párrafo anterior tiene relevancia en parte para resolver el problema planteado en la hipótesis de la investigación, pues las inmatriculaciones, que a la vez generaron un dominio y reconocimiento de la titularidad del Registro sobre determinados predios, pueden ampararse o no en la fe pública registral.

No obstante, queda claro los efectos jurídicos en torno a la legitimación de los asientos y la oponibilidad que se produce a raíz de la primera inscripción en el Registro, tanto del bien como del dominio sobre el mismo, la cuestión se torna discutible en relación a la buena fe registral, pues como ya advertimos, una condición es precisamente que esta tiene como requisito la cadena de transmisiones a favor del tercero.

Es claro que en una relación jurídica, por ejemplo compraventa entre A y B, donde ambos tienen sus derechos inscritos, este último deberá ser amparado a través de la fe pública registral. La circunstancia discutible se presenta cuando precisamente el derecho de A no se encuentra inscrito, pero que a la vez, por el transcurso de los cinco años, como lo establece el artículo 2018 del Código Civil, encontrándose habilitado para registrar por primera vez su dominio pero no lo hace. No existe en este caso una cadena de transmisiones inscritas, sino una que no cumple tal condición, como es el caso de A.

Según García García sólo podría ampararse la relación jurídica surgida entre A y B si ambos tienen su derecho inscrito, siendo este último tercero registral; caso contrario, existiría limitaciones en cuanto a la protección en torno a B¹⁰⁰. No obstante, es necesario señalar que la primera inscripción de un bien en el Registro, así como su dominio, tiene como consecuencia un efecto convalidante del derecho que se

¹⁰⁰ ÁLVAREZ CAPEROCHIPIO, JOSÉ ANTONIO. *Derecho Inmobiliario Registral*. Biblioteca Moderna de Derecho Civil. Jurista Editores E.I.R.L. Trujillo, octubre 2010. Pág. 127

publicita, pues nuestro sistema registral en esencia es de carácter declarativo y no constitutivo, el negocio jurídico se produjo antes de la inscripción y tiene existencia propia, independiente, pero que sin embargo adquiere relevancia a través de la publicidad.

No obstante, debemos dejar en claro que el tema de la buena fe registral, vinculada a la condición de existencia del elemento de regularidad de las inscripciones, no alude a los actos de representación de las personas jurídicas, que si deben estar registrados previamente para que ejerzan sus atribuciones. Tal es el caso de las Comunidades como se precisa en la Directiva N° 10-2013-SUNARP/SN que dispone lo siguiente en su artículo 6.8:

“Para efectos de disponer, gravar, arrendar o ejercer cualquier otro acto sobre las tierras comunales, se requerirá del acuerdo de la asamblea general con el voto favorable según lo dispuesto en los artículos 10 y 11 de la Ley 26505”.

En tal sentido, a fin de acreditar que los representantes de la comunidad campesina cuentan con poder para efectuar los actos referidos en el párrafo precedente, resulta exigible la inscripción previa del otorgamiento de poderes en el Registro de Personas Jurídicas”.

En materia de inscripción de los territorios de las comunidades, por tanto, se debe comprobar previamente la inscripción del reconocimiento de la comunidad por parte del Registro de Personas Jurídicas, tal como lo dispone el artículo 9 ° del Reglamento de la Ley General de Comunidades Campesinas.

Consecuentemente, los requisitos de la inmatriculación lo establecen las leyes y reglamentos, como son las actas de colindancias, planos y memorias descriptivas, documentos de carácter técnico que permitirán identificar el espacio geográfico donde se asienta la comunidad, para así establecer el ámbito de su jurisdicción territorial.

3.2.3. Prescripción sobre predios que forman parte del territorio comunal y zonas de controversia

La Constitución Política del Perú estipula de manera expresa el carácter imprescriptible de la propiedad de las tierras comunales en su artículo 89, lo cual

significa que en el ámbito registral esta valoración produce como consecuencia la tacha o denegatoria sustantiva de cualquier acto que vulnere este precepto constitucional.

El plazo de prescripción, a través de la posesión continua, pacífica y pública como propietario durante diez años, expresada en la norma 950 del Código Civil, no constituye argumento jurídico para declarar este derecho en relación a los territorios comunales, debiendo las autoridades administrativas y judiciales, acatar el cumplimiento de la norma constitucional.

El comportamiento del poseedor activo como propietario para que se le declare como tal, resulta incompatible en caso de los territorios comunales, pues la legislación nacional ha optado por el carácter tuitivo y de protección hacia los mismos. Las instancias registrales, en estos casos, se encuentran obligadas a rechazar cualquier procedimiento administrativo o judicial que vulnere el derecho de propiedad comunal.

Ello significa a la vez, que las reglas de responsabilidad en torno al control de la norma constitucional le alcanzan a los registradores, a pesar de que las decisiones judiciales puedan ampararse en el artículo 2011 del Código Civil y el artículo 4° de la Ley Orgánica del Poder Judicial, donde se regula los alcances de la función del registrador de no cuestionar el fondo de los mandatos judiciales.

En el desarrollo de la jurisprudencia del Tribunal Registral se ha tomado esta posición de manera clara, pues se ha determinado que *“al amparo del artículo 89 de la Constitución Política del Perú no procede la prescripción sobre las tierras de una comunidad campesina”*.¹⁰¹

Sin embargo, siendo las tierras comunales imprescriptibles, en el caso de que existan áreas de controversia, cuya titularidad se encuentra en suspenso, conforme a la Ley de

¹⁰¹ Resolución N° 1962-2014-SUNARP-TR-L de fecha 17 de octubre del 2014. Resolución N° 1820-2015-SUNARP-TR-L de fecha 11 de setiembre del 2015. Resolución N° 715-2016-SUNARP-TR-L de fecha 08 de abril del 2016.

Deslinde y Titulación de Tierras y en proceso de resolverse el derecho sobre las mismas, tampoco podría ejercerse un derecho de prescripción por la circunstancia incluso de su no inscripción en el Registro. Esta situación la analizaremos concretamente en el siguiente capítulo, en lo que respecta a las tierras comunales que se vinculan a zonas de controversia en la Comunidad Campesina de Olmos y los actos de inmatriculación sobre la base del artículo 2018 del Código Civil y los pronunciamientos del Tribunal Registral, que ampararon inscripciones, desconociendo en carácter constitucional de los territorios comunales.

SUB - CAPITULO IV

LA DISPOSICION E INMATRICULACIÓN DE TIERRAS DE LA COMUNIDAD CAMPESINA DE OLMOS EN LAS ZONAS DE CONTROVERSIA A TRAVÉS DE ESCRITURAS PÚBLICAS IMPERFECTAS

En el presente capítulo analizaremos la problemática en torno a los actos de inmatriculación y transferencias de tierras ubicados en las denominadas áreas de controversia, cuya titularidad se encuentra en suspenso hasta que se establezca de manera fehaciente el derecho de propiedad en la vía judicial, al amparo de la Ley de Deslinde y Titulación de Tierras.

Para este fin, abordaremos la problemática en relación a la casuística presentada en sede registral y cómo es que los entes administrativos, a través del Tribunal Registral, ha desconocido derechos fundamentales de las comunidades campesinas y legitimado derechos de terceros no comuneros sobre la base de una interpretación excesivamente formalista al considerar una supuesta inexistencia de antecedentes registrales en relación a los territorios comunales y la validez de escrituras públicas imperfectas de transferencias de propiedad con más de cinco años de su otorgamiento para lograr la inmatriculación sobre las denominadas zonas de controversia territorial de las comunidades campesinas.

1. Comunidad Campesina Santo Domingo de Olmos. Territorio y zona de controversia.

Al igual que todos los territorios de las reducciones de “*indios*”, las que se asentaron en el norte de Lambayeque, en este caso conocida como comunidad de Santo Domingo de Olmos, fue reconocida por el Virrey Toledo en 1578.

Durante la Junta Nacional de Gobierno presidida por David Samanez Ocampos, el 04 de agosto de 1931 se expide una Resolución Suprema del Ministerio de Fomento, Industria y Trabajo, se reconoce e inscribe la Comunidad de Olmos, no estableciendo con exactitud su extensión territorial, pero cuya ubicación se hallaba dentro del distrito de Olmos.

En razón del Decreto Supremo 017-99-AG, el mismo que adquiere fuerza de Ley a través de la Ley 27172 el Estado expropia 111 mil 656 hectáreas, incorporándolas a sus dominios por considerarlas de naturaleza eriazas, identificándolas dentro del ámbito de influencia del Proyecto Especial Olmos¹⁰².

Siendo históricamente áreas que correspondían en propiedad a la Comunidad, el Estado no realizó pago de justiprecio alguno, por no haberlo considerado como una expropiación; menos aún de una compraventa, por no haber existido contraprestación alguna. Teniendo en este caso un carácter confiscatorio de sus tierras, situación no reglada en nuestro ordenamiento jurídico.

La Zona de Controversia constituye un área en conflicto con otras comunidades y que requiere ser determinada a través de un proceso conciliatorio o judicial. En este caso dicho conflicto se presenta con las comunidades San Juan Bautista de Catacaos, San Martín de Sechura, San Pedro de Mórrope y la Asociación de Compradores San Martín de Congoña, representando un área total de 401,930.059 hectáreas¹⁰³.

Según el INEI actualmente las comunidades de la costa norte denotan un “cambio de mentalidad” a la tradicional, basada en la idea de reciprocidad y relaciones de

¹⁰² Ley 27172 de fecha 02 de setiembre de 1999 durante el Gobierno de Alberto Fujimori Fujimori.

¹⁰³ FUENTE REGISTROS PÚBLICOS. ARCHIVO

parentesco, donde el producto de las fuentes de producción tenían carácter comunal. Hoy en día, dichas relaciones se encuentran en proceso de extinción, pero sí de producción individual y además de fragmentación territorial, y con una autoridad central débil.

La forma de arrendamiento de las tierras, por parte de quienes no son comuneros, implica la no explotación directa de estas sino por parte de terceros ajenos, síntoma de debilitamiento de la relación comunal.

Se producen procesos de fragmentación territorial que afectan las relaciones tradicionales sobre las cuales se constituyó la comunidad, pues la explotación individual prevalece, así como la venta de tierras a terceros o a los mismos comuneros. Situación diferente se traduce en la Sierra alta de Apurímac, Cusco y norte de Amazonas, donde la propiedad comunal aún se rige por relaciones de producción antiguas

La problemática en relación a los conflictos territoriales de las comunidades ha sido advertida además por el INEI, determinado estadísticamente la prevalencia entre las que se encuentran en las zonas costeras del país, sobre todo por las grandes extensiones de tierras de las que son propietarias las comunidades. Nos informa además lo siguiente:

“Las comunidades ribereñas o campesinas de la Selva están conformadas por poblaciones asentadas en las riberas de los ríos de la Amazonía, identificadas como «riberañas mestizas», «campesinas ribereñas» o simplemente «riberañas», que sin tener un origen étnico y cultural común tradicional mantienen un régimen de organización, trabajo comunal y uso de la tierra propio de las Comunidades Campesinas y se encuentran en posesión pacífica del territorio comunal.

En tanto que las comunidades campesinas de la Costa son aquellas que tienen sus tierras o la mayor extensión de ellas situadas en la vertiente del océano Pacífico, hasta una altitud de 2,000 m.s.n.m. Los comuneros poseedores de tierras comunales en las Comunidades Campesinas de la Costa pueden acordar el régimen de propiedad de las tierras que ocupan”¹⁰⁴.

¹⁰⁴ https://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/.../cap06.pdf

No obstante, en las comunidades de la costa, especialmente en la de Santo Domingo de Olmos, se evidencia un proceso de desintegración comunal de sus territorios. La venta de tierras se encuentra permitida por la Ley de Comunidades fomenta el tráfico de las mismas y a la vez un desmedido control por parte de las juntas directivas de hegemonizar el control territorial, desnaturalizando así las razones históricas por las cuales se conformaron.

La vuelta al mercado y al intercambio de tierras, dejando de lado los presupuestos de ayuda y colaboración mutua, la reciprocidad en la producción y los resultados de los beneficios colectivos, no se evidencian en las tierras de las comunidades de la costa, produciéndose así un alto grado de fragmentación de estas con el fin de adjudicarlas a los mismos comuneros y/o a terceros, entrando así en una política de mercantilización que al final conllevará a la extinción de la Comunidad Campesina, en especial de la costa.

Es por ello, que los niveles de conflicto territorial se acentúan, lo cual advierte el mismo INEI:

“Del total de comunidades investigadas, la mayoría de Comunidades Campesinas (52,4%) no tendría conflictos por tierras. No obstante, el 29,3% de ellas si mantenía algún tipo de conflictividad por las tierras comunales. A nivel departamental, los conflictos fueron en mayor número y porcentaje en Cusco, Ayacucho, Huancavelica, Junín y Apurímac”¹⁰⁵.

Ello significa que los conflictos territoriales y la falta de determinación de las áreas que se encuentran en zonas de controversia, coadyuvan a que terceros se aprovechen de la falta de protección por parte de las mismas comunidades, ya que no buscan seguir los procedimientos para la determinación de sus territorios a través de la Ley de Deslinde y Titulación.

El cuadro adjunto, cuya fuente es del INEI, evidencia que sobre todo en la costa, estos niveles de conflicto generan al fin y al cabo, el aprovechamiento por terceros no propietarios de los territorios comunales, bajo diversas modalidades de fraude, como las

¹⁰⁵ https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/.../cap06.pdf

escrituras públicas imperfectas y vacíos normativos de las exigencias que la inmatriculación debe tener para la incorporación derechos en el Registro.

Cuadro 3. Cuadro comparativo de los conflictos territoriales de las Comunidades Campesinas según el INEI

PERU: COMUNIDADES CAMPESINAS Y NATIVAS QUE TIENEN O NO CONFLICTOS POR TIERRAS, SEGÚN DEPARTAMENTO, 2012
(Porcentaje)

| Departamento | Total | Tiene conflictos por tierras | | |
|-------------------------------|----------------|------------------------------|-------------|-----------------|
| | | Si | No | No especificado |
| Comunidades Campesinas | (6 115) | 29,3 | 52,4 | 18,3 |
| Amazonas | (64) | 40,6 | 51,6 | 7,8 |
| Áncash | (347) | 34,6 | 55,9 | 9,5 |
| Apurímac | (493) | 27,2 | 32,0 | 40,8 |
| Arequipa | (91) | 42,9 | 36,3 | 20,9 |
| Ayacucho | (560) | 35,2 | 58,0 | 6,8 |
| Cajamarca | (112) | 22,3 | 33,0 | 44,6 |
| Cusco | (977) | 37,1 | 45,0 | 17,9 |
| Huancavelica | (617) | 30,6 | 56,9 | 12,5 |
| Huánuco | (209) | 34,4 | 61,7 | 3,8 |
| Ica | (13) | 46,2 | 38,5 | 15,4 |
| Junín | (396) | 34,3 | 58,6 | 7,1 |
| La Libertad | (99) | 30,3 | 67,7 | 2,0 |
| Lambayeque | (26) | 69,2 | 7,7 | 23,1 |
| Lima | (312) | 37,5 | 42,9 | 19,6 |
| Loreto | (65) | 21,5 | 73,8 | 4,6 |
| Moquegua | (76) | 30,3 | 44,7 | 25,0 |
| Pasco | (111) | 30,6 | 37,8 | 31,5 |
| Piura | (109) | 35,8 | 60,6 | 3,7 |
| Puno | (1 388) | 13,7 | 61,3 | 25,0 |
| San Martín | (2) | - | 50,0 | 50,0 |
| Tacna | (48) | 43,8 | 41,7 | 14,6 |
| Comunidades Nativas | (1 388) | 21,6 | 58,6 | 19,8 |
| Amazonas | (256) | 28,9 | 65,2 | 5,9 |
| Ayacucho | (5) | 60,0 | 40,0 | - |
| Cajamarca | (13) | 7,7 | - | 92,3 |
| Cusco | (25) | 48,0 | 32,0 | 20,0 |
| Huánuco | (4) | 25,0 | 50,0 | 25,0 |
| Junín | (158) | 20,9 | 74,7 | 4,4 |
| Loreto | (522) | 22,4 | 66,9 | 10,7 |
| Madre de Dios | (26) | 26,9 | 73,1 | - |
| Pasco | (106) | 5,7 | 28,3 | 66,0 |
| San Martín | (37) | 24,3 | 70,3 | 5,4 |
| Ucayali | (236) | 15,7 | 39,0 | 45,3 |

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática-IV Censo Nacional Agropecuario 2012.

2. La primera inscripción de dominio del artículo 2018 del Código Civil, el Decreto Legislativo N° 1209 y comunidad campesina

La inmatriculación en el Registro de Predios, también denominado primera de dominio, constituye el primer acto a través del cual se incorpora un predio dentro en el proceso de publicidad, vinculados a efectos jurídicos trascendentes y relevantes para aquellos derechos y titularidades que se acogen a un sistema de garantías institucionales y prevalencia de derechos por medio del Registro.

No obstante, la inmatriculación tiene diversos supuestos que no sólo se encuentran regulados en el artículo 2018 del Código Civil, sino que existen varias reglas, procedimientos y formalidades que buscan lograr incorporar predios de diversa naturaleza, como son los urbanos, rústicos o rurales, de propiedad de particulares o del Estado, y dentro de esta variedad, se advierten además predios con características especiales y por ende regulados por disposiciones especiales, como es el caso de las comunidades campesinas.

Por otro lado, el Tribunal Registral a través de Precedentes de Observancia Obligatoria¹⁰⁶, Acuerdos Plenarios¹⁰⁷ y pronunciamientos en vía de apelación, se tornan

¹⁰⁶ **III Pleno del 05 de junio del 2003.**

Acuerdo 5.- INMATRICULACIÓN DE PREDIO ADJUDICADO JUDICIALMENTE.

"Procede la inscripción de primera de dominio de un predio adjudicado judicialmente dentro de un proceso de remate, sin necesidad de que el título tenga la antigüedad de cinco años ininterrumpidos, señalada en el artículo 2018 del Código Civil".

Criterio adoptado en la Resolución N° 188-2002-SUNARP-TR-L del 13 de diciembre de 2002.

Acuerdo 6.- INMATRICULACIÓN EN MÉRITO A SENTENCIA DE PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA

"La sentencia que declara la prescripción adquisitiva de dominio de un predio es título suficiente para la inscripción de primera de dominio en el Registro, no siendo aplicable el requisito de antigüedad previsto en el artículo 2018° del Código Civil".

Criterio adoptado en la Resolución N° 009-97-ORLC/TR del 10 de enero de 1997.

CLXVI Pleno publicado el 29 de noviembre del 2016

Acreditación de la naturaleza rural del predio a inmatricular.

A efectos de inmatricular un predio rural en mérito del artículo 2018 del Código Civil e indicar en el asiento su naturaleza de acuerdo con el artículo 19 inciso a) del Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios, se requiere que la naturaleza del predio sea acreditada mediante documento expedido por la autoridad competente, descartando que es eriazo, toda vez que la verificación de este aspecto debe ser materia de calificación para determinar quién es el legitimado para solicitar la inscripción y que documentos deberán presentarse para tal efecto.

Criterio sustentado en la Resolución N.º 487-2016-SUNARP-TR-T del 10.11.2016.

¹⁰⁷ **CLVII Acuerdo Plenario del 14 de setiembre del 2016**

de cumplimiento obligatorio y prevé diversos supuestos con relación al acto de inmatriculación como relevante para el Registro.

La relación que existe entre diversos principios registrales, como el de legitimación, fe pública y oponibilidad, resultan además importantes, por las consecuencias jurídicas vinculadas al Decreto Legislativo 1209¹⁰⁸ que modifica el procedimiento en torno a la inmatriculación y el nuevo proceso que significará incorporar por primera vez predios al Registro.

En consecuencia, en este capítulo se analizarán previamente estas circunstancias a fin de tener un marco general, no sólo de la importancia de la primera de dominio o inmatriculación, sino que además el contexto jurídico que la sustenta, a fin de justificar la relevancia en el caso de la afectación de los territorios comunales que poseen las denominadas zonas de controversia no inscritas.

Para referirnos a la inmatriculación, debemos tener en cuenta que el proceso de control de acceso de la información busca acogerse a un sistema de publicidad a partir de los efectos que conlleva incorporar una unidad inmobiliaria al Registro. Resulta pues relevante que a través de la finalidad, que es la publicidad, se efectivice la seguridad.

La necesidad de inmatricular se encuentra vinculada por tanto con la publicidad y su acceso resulta en muchos casos demasiado formal, a través de requisitos que pretenden sustentar una realidad física y objetiva que requiere ser precisada y descrita por medio de las características relevantes y de mecanismos técnicos que sólo especialistas podrían develar, como son ingenieros y arquitectos.

Antigüedad del título para la inmatriculación de un predio.

“El cómputo del plazo de antigüedad se efectúa a partir de la fecha del instrumento público en el que consta la adquisición, de conformidad con el artículo 2018 del Código Civil.

Se exceptúan las escrituras públicas otorgadas por el juez en rebeldía del obligado, supuesto en el que el plazo de antigüedad se cuenta desde la fecha cierta de la minuta si el juez la valoró expresamente.”

¹⁰⁸ A la fecha, el Decreto Legislativo 1209 no se encuentra en aplicación por falta de reglamentación, no obstante, se establece un procedimiento mucho más riguroso para los actos de inmatriculación, pues en principio habrán etapas que permitan la oposición a través de un sistema de notificaciones a quienes potencialmente se vean perjudicados con la inscripción de dicho acto.

La identificación de una finca rústica, cuya sinuosidad sólo podría ser descrita por medio de ángulos, vértices y coordenadas generan problemas concretos que en el proceso de formación de los instrumentos documentarios, deben ser presentados al Registro para inscribir por primera vez un predio y evitar así superposiciones que conllevarían a generación de anomalías en la publicidad y afectación de posibles derechos ya registrados con anterioridad.

Asimismo, inmatricular significa a la vez determinar los derechos y situaciones jurídicas que se relacionan con el bien. Predios de particulares y de propiedad estatal, así como una gran diversidad de actos formales, ya sea a través de la prescripción, título supletorio, adjudicaciones judiciales, actas de colindancias comunales y que se relacionan con bienes de dominio público o privado del mismo Estado y de las comunidades campesinas y nativas se sustentan en normas especiales.

La inmatriculación por tanto, no tiene como única regla los requisitos normativos establecidos en el artículo 2018 del Código Civil, sino que además todos aquellos actos de inmatriculación que por la naturaleza de los predios se sustentan en una normatividad especial¹⁰⁹.

En relación a lo expuesto, hay que tener en cuenta que aquella relación entre inmatriculación y los derechos vinculados a los predios sólo puede ser comprendida en razón de la existencia de un catastro y la finalidad que este persigue. Por la función en materia registral lo que se busca cautelar o proteger es la “*determinación de los límites del derecho de propiedad mediante la localización georeferenciada de los predios*”¹¹⁰, a diferencia de la función netamente fiscal, que contribuye a la recaudación tributaria de impuestos y los fines que tiene la gestión municipal.

¹⁰⁹ Como primera referencia, en el proceso de prescripción adquisitiva judicial la inmatriculación se realiza a través de la Sentencia que declara dicho derecho. Así también, en los casos de prescripción adquisitiva realizados en la vía notarial al amparo de la Ley 27157 y la Ley 27333. La inmatriculación puede ser realizada al amparo de resoluciones administrativas en los procesos de saneamiento de bienes del Estado, de Gobiernos Regionales y Municipales, así como en los procesos de COFOPRI para fines de formalización.

¹¹⁰ PORTILLO FLORES, Angélica María. *El Catastro en el Perú: estudio teórico, jurídico y de gestión*. Palestra Editores. Lima, 2009. Pág. 24

Si bien el Registro de Predios se conformó en 1888 en el Perú, ello constituyó el inicio de una búsqueda de un grado de certeza sobre la existencia de los bienes, a pesar de que originariamente las inscripciones se fundaron principalmente en la literalidad del contenido de los actos jurídicos, como las escrituras públicas de compraventa, y no de información técnica relacionada con dichos actos.

Resulta obvio que para que proceda la inmatriculación de un predio en el Registro no debe constar previamente inscrito, además de quien alega la titularidad del derecho de propiedad debe contar con un título idóneo, fundado en un instrumento público. En principio la regla del artículo 2018 del Código Civil nos remite a que dicho instrumento tiene que tener una antigüedad mínima de cinco años, caso contrario resultaría insuficiente y no se acogería a los efectos jurídicos de la inscripción.

Tal como veremos en el siguiente punto, el aspecto controvertido para nuestra investigación se vincula con aquellos títulos que se sustentan en escrituras públicas imperfectas emitidas por jueces de paz, al amparo de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Sin embargo, como ya expresáramos anteriormente, tratándose de comunidades campesinas, cuyo acto inmatriculatorio de su territorio, serán precisamente aquellas actas de colindancias que regula la Ley de Deslinde y Titulación de Tierras, pero en los casos en que las comunidades carecieran de títulos de las tierras que poseen, o hubiera disconformidad entre el área real y la que indican sus títulos o estos fueran imprecisos en cuanto a sus linderos, medidas perimétricas o tierras superficiales que comprende dicho territorio, según el artículo 3° de la mencionada Ley, se deberá llevar a cabo un procedimiento de determinación de áreas.

Siendo así, la Dirección Regional Agraria será la encargada de practicar la formalización del levantamiento de planos y la determinación de los límites territoriales de la comunidad, constituyendo documentos públicos que sustentarán la inmatriculación en el Registro.

Cabe precisar además, que en el supuesto que los territorios originarios de la comunidad estén plenamente determinados, o que en el proceso de Reforma Agraria se hayan

precisado aquellos límites, se entenderá que serán títulos suficientes los que ancestralmente le asignaron un espacio geográfico determinado o los que el Estado les reconoció en las décadas de los sesenta y setenta con el proceso de Reforma Agraria a través de la Ley 17716.

La inmatriculación por tanto tiene efectos jurídicos trascendentes, pues genera legitimación por el contenido de la inscripción, a través del proceso de control de legalidad del acto, que en esencia es calificación sobre la base de la normatividad vigente y vinculada a este.

Asimismo, es preciso señalar que otro rasgo fundamental de la importancia de la inmatriculación es precisamente la determinación de los bienes que se incorporan al Registro, visto desde dos perspectivas: primero, de aquella relacionada con la descripción de las características físicas del bien, como son área, linderos, medidas perimétricas, coordenadas, etc., y todo lo que permita su plena identificación; por otro lado, respecto a la titularidad del bien, a través de los mecanismos convencionales de asignación del derecho de propiedad, en primer término y para luego dar inicio a los actos subsecuentes, como son los relacionados con las afectaciones, disposiciones, etc., es decir, actos que se desprenden posteriormente a la inmatriculación.

Por tanto, inmatricular quiere decir determinación del bien, así como los derechos relacionados con el mismo, como característica de nuestro ordenamiento jurídico; no obstante, en materia de comunidades campesinas, no olvidemos que previamente al acto de inmatriculación debe haberse pasado por el proceso de reconocimiento de estas personas jurídicas, por la autoridad administrativa competente, y estar inscritas además en el Registro de Personas Jurídicas, constituyendo así el lazo inherente entre ente colectivo reconocido y propiedad territorial, sobre el que se ejercerán los derechos que tienen atribuidos desde su creación.

En síntesis, la regla del artículo 2018 del Código Civil se aplica a los casos de particulares, en la que existe un título de dominio con una antigüedad mínima de cinco años, excluyéndose claro está los contratos privados con firmas legalizadas, que si bien pueden generar fecha cierta, no son admitidos en el Registro como documentos que

sustentarán la inscripción, puesto que contravendría el denominado principio de titulación auténtica y que tiene su amparo legal en el artículo 2010 del Código Civil.

Sin embargo, en todos los casos de inscripción de primera de dominio a través de la inmatriculación del predio, lo que se busca es efectos frente a terceros por medio de la publicidad registral y oponer derechos a partir de la inscripción y comenzar la historia de los sucesivos actos secundarios que conformarán la partida registral.

3. Efectos materiales del Registro a través de la inmatriculación

El procedimiento registral se encuentra resguardado por determinadas garantías formales que permiten que el acto que se pretende incorporar a la publicidad material del Registro goce de la eficacia suficiente para que genere efectos frente a terceros, a través de la oponibilidad, fe pública registral y legitimación.

Estas ideas constituyen ejes rectores en el proceso de calificación, pues se debe tener en cuenta en el Registro de Predios, de manera ineludible, el tracto sucesivo, la titulación auténtica, la prioridad registral, como reglas que permiten además que la incorporación de los actos al sistema de publicidad se sustenten en las normas vinculadas a cada acto jurídico materia de calificación, denominándose a esto último como el principio de legalidad.

No obstante, el resultado de aquel procedimiento, fundado en las garantías mencionadas, produce el denominado asiento registral, que constituye la expresión de la síntesis de la incorporación del acto administrativo, negocial o jurisdiccional. Un resultado que se incorpora a la partida registral, para que a través de un sistema de ordenación de dicha información, esta sea clara, precisa, carente de ambigüedades y que se traduce en la especialidad o determinación de dichos actos.

Por tanto, la regla general es que la información que obra en los asientos registrales se sustenta en los efectos materiales del registro, como es la legitimación, fe pública y oponibilidad, y que la obligación en principio del Registrador es recurrir a dichos

asientos y no a los títulos archivados, siendo estos últimos la causa que da origen a los primeros.

El acto causal, como argumento para entender hasta dónde se extiende la comprensión de los asientos registrales debe limitarse por tanto al resultado del control de legalidad del acto, del proceso de calificación, pues ello implica el análisis del mismo con relación a los principios registrales, el control de legalidad del acto, los antecedentes y la capacidad de los otorgantes, como lo estipula el artículo 2011 del Código Civil.

Hay que tener en cuenta que con la Ley N° 30313 se desnaturalizó el principio de fe pública registral y los alcances y extensión del asiento, puesto que la existencia de las causales de nulidad, resolución y resolución, además de fraude inmobiliario, deben ser advertidas por los terceros a través de los títulos archivados.

Estas ideas son en principio reglas rectoras de todo el proceso de calificación, existiendo excepciones a cada una de ellas que deben ser tomadas en cuenta y que la doctrina las admite. Por ejemplo, en materia inmobiliaria el tracto sucesivo tiene como excepción la inmatriculación o primera de dominio de un bien al Registro, pues resulta obvio la inexistencia de antecedentes registrales a dicho acto.

Sin embargo, habría que establecer si dicho supuesto de remisión exclusivamente al asiento registral y no al título archivado debe llevarnos a otro tipo de excepciones que se vinculan a normas de carácter imperativa y de protección de determinados bienes jurídicos reconocidos constitucionalmente y por leyes especiales, como es el caso de los territorios de las comunidades campesinas.

En el caso de Inmatriculación de un predio de 10,467.00 hectáreas ubicado en el sector Pañala Grande del distrito de Olmos, provincia y departamento de Lambayeque sustentado en una escritura pública imperfecta y documentación técnica, resuelto por la IV Sala del Tribunal Registral a través de la Resolución N° 195-2012-SUNARP-TR-T

de fecha 04 de julio del 2012 sintetiza de la manera siguiente las reglas expuestas en torno a los asientos registrales y los títulos archivados:

“Los efectos materiales del registro (legitimación, fe pública registral y oponibilidad) se obtienen a partir de la información que obra en las partidas registrales y no en los títulos archivados”.

En el caso en cuestión, se sustentó en la escritura pública imperfecta otorgada por el Juez de Paz de Única Nominación del Centro Poblado de Insculás con fecha 20 de agosto del 2004, representado por Juan Ernesto Zapata Paiva, interviniendo en calidad de supuesto vendedor don Hugo Enrique Roque Tesen a favor de Luis Gilberto Soplopucó Olazabal y los cónyuges William Fernando Alcarazo Lamadrid y Rosa Amanda Ibáñez Gastulo de Alcarazo y Santiago Siesquén Valiente; además, se adjuntan planos perimétricos del predio que se requiere para su inmatriculación, que en este caso es de 10,467.00 hectáreas.

Teniendo en cuenta que el Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios en su artículo 11 establece la vinculación de las instancias registrales con los informes técnicos emitidos por el área de Catastro de cada Zona Registral, por ser la instancia especializada en materia de interpretación de documentación gráfica, se advierte un dato de suma importancia y que la IV Sala del Tribunal Registral valoró de manera superficial, como es que aquella área a inmatricular se encontraba en zona de controversia.

Como expusiéramos anteriormente, en los casos que las áreas de las comunidades campesinas se encuentren plenamente determinadas, porque dicha información se desprende de los títulos de dominio y de los planos catastrales; sin embargo, la intervención de la Dirección Regional Agraria para la determinación de los territorios comunales, bastarán las actas de colindancia y los planos que esta entidad emita para su inmatriculación.

No obstante, ello trae como consecuencia que dicha determinación territorial las comunidades puedan ejercer los actos de administración y disposición de sus territorios;

pero en el caso de no hallarse de manera precisa o en situación de conflicto los límites de la comunidad con otras comunidades o el Estado, en razón de esclarecer la titularidad del derecho de propiedad, esta queda en suspenso hasta que a través de procesos conciliatorios o por decisión del Poder Judicial se decida quienes son los propietarios y delimite de manera definitiva los linderos.

Como se advierte además, dicha información, en torno a la determinación de la zona de controversia consta en el título archivado del Registro N° 2010-23589, teniendo como causa de la inmatriculación del territorio de la Comunidad Campesina de Olmos las Actas de Colindancias, excluyendo la zona de controversia y por ende área no inscrita.

Esta circunstancia detallada en el párrafo anterior consta en los planos catastrales emitidos y certificados por la autoridad administrativa de la Dirección Regional Agraria del Gobierno Regional, pero que sin embargo es desconocida por la IV Sala del Tribunal Registral.

De lo expuesto, si bien el Informe de Catastro estableció que no existía inmatriculación, ello resultaba obvio, pues se excluyó de este acto la incorporación de la denominada zona de controversia territorial, pero que a la vez advirtió dicha condición en el referido informe.

La zona de controversia es un área en suspenso de inmatriculación, que no puede tener asignada una titularidad, pero que a la vez constituye una garantía que establece la Ley de Deslinde y Titulación de Tierras para que en el futuro esta incertidumbre jurídica o conflicto de intereses se aclare a través de una conciliación o mediante la vía judicial.

Si concordamos lo expuesto en los acápites anteriores, en relación al derecho de la propiedad comunal, la Constitución Política del Perú y el Convenio Internacional de la OIT N° 169, así como el Tribunal Constitucional y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, reconoce este tipo de propiedad como una de las características fundamentales de las comunidades, sean campesinas o nativas, que los Estados se encuentran en la obligación de respetar y de llevar a cabo procesos de determinación de

sus territorios, y que la posesión por terceros no puede vulnerar el derecho que ancestralmente se le ha reconocido.

Ello significa, por tanto, que como los Tribunales Administrativos forman parte del Estado, se encuentran en la obligación de no vulnerar dichos derechos. Asimismo, la circunstancia de no inmatriculación del territorio debió tener en cuenta la información catastral, constituyendo este hecho como una situación excepcional en la información y los antecedentes registrales.

La IV Sala del Tribunal Registral en el mismo caso puso en cuestionamiento la información del título archivado de la inmatriculación de la Comunidad, donde consta el área de controversia, pero no inmatriculada, argumentando lo siguiente:

“El referido título llegó a inscribirse en su oportunidad; sin embargo, la denominada área de controversia, área cuyo dominio aún no estaba definido, no fue inscrita. Prueba de ello es que no obra en ninguna partida registral. Esto nos lleva a interrogarnos si un dato de esta naturaleza que obra en un título archivado pero no en la partida registral resulta oponible a terceros, o, lo que es lo mismo, si la publicidad registral emana sólo de las partidas registrales o también de los títulos archivados”.

Este análisis resulta inconsistente, puesto que se obvia la naturaleza jurídica que ha establecido la Ley de Deslinde y Titulación de Tierras respecto a las áreas de controversia, donde existen derechos de propiedad en conflicto y discusión.

El caso de excepción que plantea la Ley implica que al determinarse la calidad del territorio, significa un mandato legal expreso que no puede vulnerarse. Teniendo incluso en cuenta que la oponibilidad frente a terceros no nace exclusivamente de la publicidad registral, sino de los actos de posesión o de la denominada publicidad legal.

No se encuentra en cuestionamiento si el territorio se hallaba inscrito o no y si este generaba un sistema de oponibilidad, sino de que la cualidad del territorio comunal estaba pre-establecida por la Ley y que además existía documentación fehaciente en el Registro, en los títulos archivados y en la información proporcionada por el área de Catastro, de la existencia del área de controversia.

La Sala del Tribunal Registral realiza una interpretación limitada sobre el área en cuestión, dado que el artículo 10 de la Ley establece que son de interés nacional y social las tierras de las Comunidades Campesinas, excepto las áreas de controversia. No obstante, dicha interpretación es restringida, puesto que ello no significa una exclusión absoluta, sino que la Ley reconoce un conflicto de intereses, por ende titularidades pugna, y que además dicha exclusión genera una situación de suspensión de un derecho sobre un área determinada, cuya competencia a resolver será entre las partes involucradas o el Poder Judicial.

Por ende, cualquier inscripción sobre las áreas de controversia territorial de las comunidades implicaría que en vía administrativa, a través del Tribunal Registral, se ha irrogado una competencia que no le corresponde, es decir, la determinación y esclarecimiento de la incertidumbre jurídica, al reconocer y admitir como válido un título de dominio que sustenta una inmatriculación sobre el territorio comunal, más aun si este no forma parte de dicho conflicto.

La Sala en este caso opta por resolver a favor de la inmatriculación sobre un área de controversia, desconociendo que el título archivado que sustentó la inscripción del derecho de propiedad de la Comunidad Campesina de Olmos, excluyó esta área a efectos de que el Poder Judicial esclarezca la incertidumbre jurídica con respecto a dicha área, realizando una interpretación excesivamente formalista al acto de inmatriculación y desconociendo la Ley de Deslinde y Titulación de Tierras, en este caso.

4. Escrituras públicas imperfectas e inscripción en los actos de inmatriculación en áreas de controversia

Las escrituras públicas imperfectas otorgadas por los Jueces de Paz, cuyas formalidades para la instrumentalización de los negocios jurídicos se encuentra amparada en la Ley Orgánica del Poder Judicial, específicamente en sus artículos 58 y 68:

Artículo 58.- Funciones Notariales.

Los Juzgados de Paz Letrados, cuya sede se encuentra a más de diez kilómetros de distancia del lugar de residencia de un Notario Público, o donde por vacancia no lo hubiera, o en ausencia del Notario por más de quince días continuos, tienen

además respecto de las personas, bienes y asuntos de su competencia, las siguientes funciones notariales:

1.- Escrituras Imperfectas

Llevar un registro en el que anota, mediante acta la fecha de presentación de la minuta, el nombre, apellidos, estado civil, nacionalidad, ocupación, domicilio y documentos de identidad de los otorgantes y de sus cónyuges, la naturaleza del acto o contrato, el derecho o cosa a que se refiere, su valor si se lo anuncia, el monto de los impuestos pagados y derechos cobrados, anotándose fecha y número de los recibos correspondientes. Anota asimismo su apreciación sobre la capacidad de los otorgantes. El acta es firmada por el Juez, los otorgantes y dos testigos mayores de edad y vecinos del lugar. Las actas se extienden en estricto orden cronológico, una a continuación de otra sin dejar espacios libres. Asentada y firmada el acta, el Juez devuelve la escritura imperfecta a los interesados, dejando constancia del folio y libro así como de la fecha de inscripción en su registro.

2.- Protestos

Efectuar el protesto de letras de cambio y demás documentos susceptibles de esta diligencia, con las formalidades establecidas en la ley de la materia. De la diligencia se asienta un acta en el registro al que refiere el inciso anterior, en estricto orden cronológico. El Juez imprime el sello "protesto" o dicha palabra en cualquier otra forma, en el documento objeto de la diligencia.

3.- Legalizaciones

Legalizar las firmas de un documento cuando el otorgante lo solicite y se halla en su presencia. Asentar el acta respectiva en el libro referido en los incisos anteriores y poner la constancia en el documento firmado.

Artículo 68.- Funciones Notariales.

Los Jueces de Paz tienen las mismas funciones notariales que los Jueces de Paz Letrados, dentro del ámbito de su competencia.

Como podemos advertir, las normas transcritas no exigen el revestimiento de formalidades suficientes que garanticen de alguna manera seguridad en las inscripciones ante los Registros Públicos de escrituras imperfectas, más aún cuando los órganos de control de las Cortes Superiores de Justicia en el transcurso de aplicación y ejercicio de estas facultades, no ejercieron fiscalización alguna que permita un grado de garantía frente a los contratantes y terceros.

Si bien la Ley de Justicia de Paz N° 29824 en la actualidad ha restringido las funciones notariales de los Jueces de Paz, en el sentido de que ya no se encuentran facultados para realizar actos de transferencia de propiedad sino sólo posesión, muchos negocios

jurídicos que fueron celebrados antes de entrada de la vigencia de la Ley aún no han tenido acogida registral.

Los controles y fiscalización de las Cortes de Justicia fueron ineficientes y nulos, dado que los registros y libros del otorgamiento de las escrituras públicas imperfectas siempre estuvieron en posesión de estos jueces, incluso siendo transferidos a los que asumían posterior el cargo o habiéndose quedado en poder del juez primigenio.

La Ley de Justicia de Paz actualmente establece la obligatoriedad del control y centralización de toda la información del registro y libros de escrituras imperfectas, que se vinculaban a relaciones jurídicas de actos de disposición de bienes inmuebles, constituyendo una situación peculiar y generadora de inseguridad en las formalidades y contratación.

El artículo 61 del Reglamento de la Ley establece que los libros de escrituras públicas de los jueces de paz que tengan una antigüedad de cinco años deben pasar al control y fiscalización por parte de la Oficina Distrital de Apoyo a la Justicia de Paz, aún muchos actos de transferencia sobre territorios de comunidades campesinas, sobre zonas de controversia, se encuentran en proceso de inscripción ante el Registro.

Debemos poner en relieve que el análisis del problema planteado en la investigación, ha tenido como punto de partida que los actos de inmatriculación y primera de dominio sobre zonas de controversia territorial de las comunidades campesinas, han tenido su sustento en escrituras públicas imperfectas otorgadas antes de la vigencia de la Ley de Justicia de Paz y durante la misma, pero que se amparaban en la antigüedad de los cinco años, regulados en el artículo 2018 del Código Civil.

Sin embargo, como ya advirtiéramos en puntos anteriores, estas escrituras públicas imperfectas, incorporadas incluso en los archivos administrativos de la Oficina de Apoyo a la Justicia de Paz en Lambayeque – ODAJUP, por tener más de cinco años de vigencia, se amparaban en la inexistencia de antecedentes registrales, pero ubicados en zonas de controversial comunal.

La IV Sala del Tribunal Registral amparó, como expresáramos, las inmatriculaciones a favor de terceros no comuneros, derechos territoriales de las comunidades campesinas, sobre la base de las escrituras públicas imperfectas.

Cabe resaltar además, que dichos instrumentos inicialmente se crearon para que constituyan medios de prueba de los negocios jurídicos que posteriormente se debían protocolizar, y que en un proceso judicial se le otorgaría la forma instrumental para dar mérito a la inscripción.

Como señalara Carlos Aguirre, *“tuvo su origen en aquello que conocemos como principio de prueba escrita que requería adicionalmente de un perfeccionamiento para alcanzar certeza y por ende valor probatorio, todo esto siempre dentro de un proceso judicial”*¹¹¹, y cuya protocolización era ordenada por el Juez a fin de que el escribano, hoy notario, le otorgue la forma instrumental suficiente, dado que este es quien se encuentra facultado por Ley para otorgar instrumentos públicos notariales.

Debemos entender además, que la definición de imperfecta es una atribución que le da la ley a fin de que esta adquiera en un proceso una formalidad concreta y permitida para la celebración de actos o negocios jurídicos, pero celebrado ante juez de paz, siendo un concepto más técnico que jurídico.

Por otro lado, dicha atribución se encuentra relacionada con aquella persona que expide el documento “imperfecto”, puesto que en principio el Juez de Paz no es un profesional del derecho, es decir un abogado, pero si acreditado para elaborarlo y facultado para constituirlo como medio probatorio.

Asimismo, la función de los jueces de paz hay que entenderlas en relación a la carencia de funcionarios o especialistas que tengan la atribución legal para otorgar escrituras públicas, como los notarios, pues estos no se encuentran en las zonas apartadas de las urbes o metrópolis, sino en caseríos, centros poblados y lugares donde la función de los primeros no resulta rentable.

¹¹¹ AGUIRRE DE JESUS, Carlos. *Inscripción de actos contenidos en escrituras imperfectas que se presentan al Registro*. Instituto Pacífico. Revista Actualidad Civil. Julio, 2014. N° 1. Pág. 373

Cumplen por tanto una función social importante, pero a su vez en los casos presentados al Registro, han desnaturalizado el rol que se les impuso, más aún cuando a partir del Código Procesal Civil de 1993 se dejó sin efecto el proceso de protocolización de las escrituras imperfectas, generándose potencialmente actos fraudulentos, que en este caso se encuentran en denuncias penales¹¹².

Con relación a nuestra investigación, los actos que sustentaron la inmatriculación en las denominadas zonas de controversia territorial de las comunidades, se basaron en escrituras públicas imperfectas, con una supuesta antigüedad de cinco años y que según la IV Sala del Tribunal Registral cumplían las formalidades establecidas en el artículo 2018 del Código Civil; no obstante, estos actos, como señaláramos, están siendo cuestionados en la vía judicial.

5. Naturaleza de predios e inmatriculación

De lo expuesto anteriormente, la inmatriculación y los denominados instrumentos públicos atribuidos a las escrituras imperfectas, dieron sustento a que se registraran derechos a favor de terceros, en perjuicio de las comunidades. Por otro lado, en un inicio se cuestionó el carácter de las tierras que se pretendían incorporar al Registro¹¹³, es decir la naturaleza del predio a inmatricular.

Ante esta circunstancia los pronunciamientos de las Salas del Tribunal Registral, que en un inicio rechazaban la postura del registrador, optaron por cambiar de posición y admitieron que resulta relevante calificar y evaluar la naturaleza del predio a inmatricular por las razones que expondremos.

Atendiendo al artículo 19 del Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios para los actos de inmatriculación se deben exigir, entre los requisitos de antigüedad, el establecer la naturaleza de los predios, vale decir, si estos se encuentran dentro de la tipología de urbanos o rústicos, y entre estos últimos si son eriazos o rurales.

¹¹² Ver cuadro anexo sobre el número de casos denunciados por la Zona Registral N° II sobre actos fraudulentos basados en escrituras públicas imperfectas de transferencia de territorios en zonas de controversia.

¹¹³ Ver Cuadro 3.3 de la página 160

Resulta necesario advertir, que la denominación de naturaleza de los predios responde a la determinación en cuanto al uso, puesto que dependiendo de ello se vincularán con las normas que regulan los actos de inmatriculación. El proceso de calificación, que implica el control de legalidad de las inscripciones en el Registro, debe someter al análisis y estudio en torno a dicho acto, así como los antecedentes registrales y las normas que regulan situaciones particulares, por la característica propia de los bienes.

En razón de ello, no resulta impertinente que el registrador advierta que tratándose de predios rurales, se pronuncie a fin de que se determine la naturaleza del mismo en los actos de inmatriculación, puesto que su labor de control de legalidad deberá ceñirse a la condición del predio.

Si bien esto no es uno de los presupuestos del artículo 2018 del Código Civil, lo es en relación a otras normas de igual rango y que buscan garantizar los derechos de los particulares y en especial también del Estado, tratándose de tierras eriazas. Tal como sostiene el Tribunal Registral:

“El Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios describe dos tipos de predios: urbano y rústico. El primero es definido por el Reglamento Nacional de Edificaciones como aquellos resultantes de un proceso de habilitación urbana. Por otra parte, se entiende habilitación urbana como el proceso de convertir un predio rústico o eriazo en urbano, mediante la ejecución de obras de accesibilidad, de distribución de agua y recolección de desagüe, de distribución de energía e iluminación pública (art. 3 de la Ley 29090). El segundo se clasifica a su vez en rural o eriazo. Los predios rurales son tierras ubicadas en área de expansión urbana declarada zona intangible, dedicadas al uso agrícola, pecuario o forestal (artículo 4 del Decreto Legislativo 657). Son predios eriazos las tierras no cultivables por falta o exceso de agua y además terrenos improductivos, excepto: a) las lomas y praderas con pastos naturales dedicadas a la ganadería, aun cuando su uso fuese de carácter temporal; b) las tierras de protección, entendiéndose por tales, las que no reúnan las condiciones ecológicas mínimas, requeridas para cultivo, pastoreo o producción forestal; y c) las que constituyan patrimonio arqueológico de la Nación (artículo 24 del Decreto Legislativo 653).¹¹⁴

La finalidad entonces es determinar la norma que se aplicará a cada caso concreto para su acceso al Registro, como parte de la función que se le atribuye a las instancias

¹¹⁴ Resolución N° 330-2016-SUNARP-TR-T de fecha 27 de julio del 2016

registrales. La determinación de la naturaleza del predio responde por tanto a un interés de la publicidad y de la garantía que esta otorga frente a derechos de terceros y del propio Estado.

Por otro lado, cabe preguntarse si la zona de controversia territorial constituye en esencia un área de naturaleza eriaza. En la mencionada resolución, como en otras¹¹⁵, a fin de cuestionar los alcances de los actos jurídicos celebrados mediante escrituras imperfectas y que buscaban su incorporación al Registro a través de la inmatriculación, el Tribunal Registral concordó que debe acreditarse la naturaleza del predio, debiendo en este caso las autoridades administrativas, como el Gobierno Regional, pronunciarse sobre dicha condición.

Las diversas resoluciones del Tribunal Registral dieron por tanto como efecto el desarrollo del CLXVI Pleno llevado a cabo los días 7 y 8 de noviembre del 2016, aprobando el siguiente precedente de observancia obligatoria:

“A efectos de inmatricular un predio rural en mérito del artículo 2018 del Código Civil e indicar en el asiento su naturaleza de acuerdo con el artículo 19 inciso a) del Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios, se requiere que la naturaleza del predio sea acreditada mediante documento expedido por la autoridad competente, descartando que es eriazo, toda vez que la verificación de este aspecto debe ser materia de calificación para determinar quién es el legitimado para solicitar la inscripción y qué documentos deberán presentarse para tal efecto”.

En principio, no ponemos en tela de juicio la acertada posición del Tribunal Registral sobre este tema, dado que busca garantizar la titularidad de los bienes del Estado, de ser el caso, y que el acto inscribible goce de las garantías suficientes para su inmatriculación en torno a las normas vinculadas al mismo.

No obstante, debemos señalar que en materia de comunidades campesinas, dicho precedente no se condice con la condición de determinar si este es de naturaleza eriaza o

¹¹⁵ Resolución N° 766-2017-SUNARP-TR-L de fecha 06 de abril del 2017, Resolución N° 052-2017-SUNARP-TR-T de fecha 01 de febrero del 2017, Resolución N° 498-2017-SUNARP-TR-T de fecha 17 de noviembre del 2017, Resolución N° 461-2015-SUNARP-TR-T de fecha 17 de setiembre del 2015, Resolución N° 052-2017-SUNARP-TR-T de fecha 01 de febrero del 2017, Resolución N° 344-2017-SUNARP-TR-A de fecha 08 de junio, Resolución N° 582-2015-SUNARP-TR-T de fecha 27 de noviembre 2017.

no, puesto que esto no podría ser requisito para los casos de los terrenos ubicados en las zonas de controversia.

Ello daría lugar incluso a la posibilidad de que en vía administrativa registral se pretenda resolver un conflicto de intereses entre los territorios comunales y el mismo Estado. Las zonas de controversia ya se encuentran determinadas y siguen o deben seguir el procedimiento jurídico que se ha regulado en la Ley de Deslinde y Titulación de Tierras.

En todo caso, significaría que la autoridad administrativa emita un pronunciamiento que las tierras, que se hayan en zonas de controversia, son eriazas y por tanto del Estado, situación que no se ajusta jurídicamente a la realidad.

CAPITULO III

ANÁLISIS Y RESULTADOS

En esta parte de la investigación corresponde evaluar los resultados a partir del marco teórico y de los diversos pronunciamientos y estadísticos respecto a la propiedad comunal, los criterios jurídicos que se emplean para la calificación jurisprudencial, desde la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Tribunal Constitucional y el Tribunal Registral y establecer cómo es que se han vulnerado derechos por parte de esta última institución, desconociendo los presupuestos normativos que impone la Ley de Deslinde y Titulación de Tierras.

Asimismo, se analizarán y tabularán los casos judicializados en la Zona Registral N° II – Sede Chiclayo, respecto a las denuncias sobre inmatriculaciones en Zonas de Controversia Territorial de las Comunidades Campesinas, los conflictos que el Instituto Nacional de Estadísticas e Informática – INEI ha reconocido dentro del ámbito nacional y la postura de los operadores jurídicos respecto a los pronunciamientos del Tribunal Registral.

Cuadro 4. Análisis y resultados de las Resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

| CORTE INTERNAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS - CIDH | | | | | |
|--|-----------------------|--|---|---|---|
| CASO | SENTENCIA | ALCANCES Y GARANTÍAS DE LA PROPIEDAD COMUNAL | CONSTITUCION Y PROPIEDAD COMUNAL | CARACTERÍSTICAS DE LA PROPIEDAD COMUNAL | CONCLUSIÓN |
| Comunidad Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguay | 29 de marzo del 2006 | La propiedad comunal indígena o tribal no se vean afectados por particulares o el Estado | Las constituciones de los Estados reconocen la propiedad comunal | a. Uso y explotación individual y colectivo de la tierra. b. Carácter ancestral del derecho de propiedad c. Reconocimiento constitucional | La comunidad no puede perder sus territorios por carecer de título, ya que la posesión implica la equivalencia al dominio pleno que ejerce sobre los mismos, no pudiendo el Estado ni terceros desconocer este derecho. |
| Comunidad Yakye Axa, Sawhoyamaxa y Xákmok Kásek vs. Paraguay | 24 de agosto del 2010 | La demanda se relaciona con la alegada responsabilidad internacional del Estado por la supuesta falta de garantía del derecho de propiedad ancestral de la Comunidad | Las constituciones de los Estados reconocen la propiedad comunal | a. Uso y explotación individual y colectivo de la tierra. b. Carácter ancestral del derecho de propiedad c. Reconocimiento constitucional | Se determinó que la falta de titulación de las tierras y la falta de un camino que permita el acceso a las mismas configuran un incumplimiento del Estado de su obligación de delimitar, demarcar, titular y entregar las tierras alternativas. |
| Comunidad Mayagna Vs. Nicaragua | 31 de agosto del 2001 | Determinación de violación del derecho de propiedad privada por parte del Estado | La Corte admite que diversas constituciones en América reconocen los derechos de las Comunidades. | La Convención reconoce que existe un proceso evolutivo de las Comunidades distinto al derecho de propiedad tradicional. | El Estado debe establecer un procedimiento jurídico que permita la demarcación y reconocimiento de la Comunidad y abstenerse a |

| | | | | | |
|--|--|--|--|--|---|
| | | | | | dar concesiones sobre sus territorios. |
|--|--|--|--|--|---|

La Corte Interamericana de Derechos Humanos sostiene que los Estados parte deben respetar los derechos de las comunidades campesinas, así como también se encuentran en la obligación de establecer procedimientos para la determinación de demarcación de sus territorios.

Cuadro 5. Análisis y resultados de las Resoluciones del Tribunal Constitucional

| TRIBUNAL CONSTITUCIONAL - TC | | | | | |
|-----------------------------------|--|---|--|--|--|
| CASO | Expediente | ALCANCES Y GARANTÍAS DE LA PROPIEDAD COMUNAL | CONSTITUCION Y PROPIEDAD COMUNAL | CARACTERÍSTICAS DE LA PROPIEDAD COMUNAL | CONCLUSIÓN |
| Comunidad Campesina de Montevideo | Proceso de Amparo 02765-2014-PA/TC del 06 de junio del 2017 | Expulsión de la condición de comuneros y reversión de tierras a favor de la comunidad | Enfoque multicultural de la Constitución y reconocimiento de las Comunidades | d. El Tribunal hace un breve estudio histórico de las Comunidades. e. El Tribunal recurre al proceso de desarrollo histórico para justificar su Sentencia. f. La propiedad comunal forma parte de la tutela del Estado y la Constitución. | a. El Tribunal ampara su decisión en que el sustento histórico del desarrollo de las Comunidades conlleva al reconocimiento de las mismas y de la propiedad de sus territorios b. El Tribunal reconoce y diferencia la propiedad comunal de la propiedad regulada en el Código Civil. |
| Comunidad Nativa Tres Islas | Recurso de Agravio: Sentencia del Tribunal Constitucional 01126-2011-HC/TC | Afectación del derecho de propiedad por parte de la Fiscalía y Poder Judicial al imponer retiro de cercos en territorios comunales y ejercicio de jurisdicción que establece el artículo 149 de la Constitución | El Tribunal reconoce la existencia de una situación de multiculturalismo y realidad social diferentes, existiendo elementos culturales especiales que son de protección por el ordenamiento jurídico, no siendo un hecho meramente declarativo o de principios, sino que tiene resultados tangibles. | La visión del derecho civil no puede ser aplicada con el mismo sentido a la propiedad comunal, pues destaca los rasgos espirituales de las comunidades para con sus territorios, así como sus recursos y tradiciones que le otorgan un rasgo especial y diferente a la propiedad civil | El Tribunal Constitucional reconoce un derecho de propiedad comunal con particularidades propias y que el Estado se encuentra en la obligación de cautelar y tutelar, a través de disposiciones específicas que no perjudiquen el derecho de las comunidades campesinas o nativas |

El Tribunal Constitucional reconoce los derechos de las comunidades campesinas, los estados de imprescriptibilidad, así como también las características particulares de estos

entes jurídicos que progresivamente a través de la historia han adquirido jerarquía constitucional y civil.

Por tanto, el Estado se encuentra en la obligación de respetar los territorios de las comunidades campesinas.

Cuadro 6. Análisis y resultados de las Resoluciones del Tribunal Registral

| 1.1. TRIBUNAL REGISTRAL | | | |
|---|----------------------|----------------------------|--|
| Registro de Personas Jurídicas | | | |
| Caso | Resolución | Fecha de Resolución | Síntesis |
| Rasgo Esencial de una Comunidad Campesina | 030-2012-SUNARP-TR-T | 26 de enero del 2012 | Conforme al artículo 2° de la Ley 26456 el rasgo esencial de una comunidad campesina es la propiedad comunal de la tierra. |
| Reconocimiento de Comunidad Campesina | 073-2012-SUNARP-TR-L | 13 de enero del 2012 | La institución para el reconocimiento de la Comunidad Campesina es el órgano en asuntos de Comunidades Campesinas del Gobierno Regional correspondiente, y con la resolución es posible acceder al Registro. |
| Comunidad Campesina y Personería Jurídica | 014-2005-SUNARP-TR-A | 21 de enero del 2005 | El artículo 2° de la Ley de Comunidades Campesinas y su reglamento disponen que para formalizar su personería jurídica, la Comunidad Campesina será inscrita por Resolución Administrativa expedida por el órgano competente en asuntos de Comunidades Campesinas del Gobierno Regional correspondiente. En mérito a la resolución se inscribe en el Registro de Personas Jurídicas. |

El Tribunal Registral, amparándose en la Ley de Comunidades Campesinas, reconoce tres aspectos centrales en torno a la inscripción de las mismas:

- a. Toda comunidad campesinas está compuesta necesariamente de territorios.
- b. El reconocimiento de las comunidades campesinas previamente lo realiza el órgano competente de asuntos de Comunidades Campesinas del Gobierno Regional correspondiente.
- c. El Estado reconoce la comunidad campesina, no crea su existencia jurídico – social.

Cuadro 7. Reglas generales de la inmatriculación en el Registro de Predios

| TRIBUNAL REGISTRAL | | | |
|--|----------------------|----------------------------|--|
| Caso | Resolución | Fecha de Resolución | Síntesis |
| Primera de Dominio | 304-2013-SUNARP-TR-L | 11 de julio del 2013 | De conformidad con el artículo 2018 del Código Civil procede la inmatriculación de un predio siempre que el título adjuntado cuente con la antigüedad requerida de los 5 años. |
| Inmatriculación | 523-2016-SUNARP-TR-L | 11 de marzo del 2016 | De conformidad con los artículos 2010 y 2018 del Código Civil la inmatriculación procede si se presenta el instrumento público (escritura pública) donde conste la adquisición de dominio que cuente con la antigüedad de 5 años, salvo las excepciones previstas en el artículo 18 del Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios. |
| Antigüedad del título para la inmatriculación de un predio | 402-2016-SUNARP-TR-L | 13 de setiembre del 2016 | El cómputo del plazo de antigüedad se efectúa a partir de la fecha del instrumento público en el que consta la adquisición, de conformidad con el artículo 2018 del Código Civil. |
| Requisitos sustanciales para la inmatriculación de un predio | 475-2015-SUNARP-TR-T | 23 de setiembre del 2015 | Para inmatricular un predio es fundamental que no conste previamente inscrito y que el interesado acredite ser propietario con un título, que conste en instrumento público, no menor de cinco años de antigüedad. |

El Tribunal Registral, respecto a la inmatriculación o primera de dominio ha establecido las siguientes reglas:

- a. La inmatriculación se realiza en mérito a título con antigüedad mínima de cinco (5) años.
- b. La inmatriculación, como regla general, se realiza en mérito a escritura pública.
- c. La norma que ampara la inmatriculación son los artículos 2010 y 2018 del Código Civil.
- d. Para la inmatriculación de un predio, no debe constar previamente inscrito.

Cuadro 8. Inmatriculación y escrituras públicas imperfectas

| 1.2. TRIBUNAL REGISTRAL | | | |
|---|-----------------------|----------------------------|---|
| Inmatriculación y Escrituras Públicas Imperfectas | | | |
| Caso | Resolución | Fecha de Resolución | Síntesis |
| Inmatriculación en mérito a escritura imperfecta | 003-2015-SUNARP-TR-A | 08 de enero del 2015 | A efectos de inmatricular un predio en mérito a escritura imperfecta se deberá adjuntar el traslado de la misma expedida por el organismo que a la fecha de su expedición debía conservar en su poder la matriz, conforme al Reglamento de la Ley N° 29824, es decir, por el mismo juez de paz, Oficina Distrital de Apoyo de Justicia de Paz o por el Archivo General de la Nación, según corresponda. |
| Presupuestos para la asunción de la competencia notarial por el Juez de Paz | 5568-2011-SUNARP-TR-T | 04 de noviembre del 2011 | Para que un Juez de Paz expida una escritura imperfecta no debe haber notario a más de 10 km, por ausencia o vacancia. El Registrador no puede calificar estas condiciones. |
| Escritura Imperfecta | 304-2017-SUNARP-TR-A | 08 de junio del 2017 | No procede admitir escrituras imperfectas de transferencia de inmuebles ubicados fuera de la jurisdicción del juez otorgadas antes de la vigencia de la Ley de Justicia de Paz. |
| Inmatriculación de tierras de una Comunidad Campesina | 1114-2014-SUNARP-TR-L | 13 de junio del 2014 | La Ley 24657 regula el deslinde del territorio comunal de una comunidad campesina, que establece que su determinación será a través de las actas de colindancias y demás documentos referidos en el artículo 29 del Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios. |
| Deslinde y titulación de tierras de las comunidades campesinas | 336-2009-SUNARP-TR-T | 25 de setiembre del 2009 | El deslinde y titulación de los territorios de las comunidades campesinas a cargo del COFOPRI, regulado por la Ley 24657, es un procedimiento administrativo. En este orden, el pronunciamiento final, que se traduce en la elaboración del plano de conjunto, las actas de colindancias y la memoria descriptiva, constituye un acto administrativo. |
| Imprescriptibilidad de las tierras comunales | 1962-2014-SUNARP-TR-L | 17 de octubre del 2014 | No procede la prescripción sobre tierras de una comunidad campesina, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 89 de la Constitución Política del Perú, salvo que previamente se excluya el área que se prescribe del territorio comunal. |

| | | | |
|---|--|--|--|
| Imprescriptibilidad de las tierras comunales | 1820-2015-SUNARP-TR-L | 11 de setiembre del 2015 | No procede la prescripción sobre tierras de una Comunidad Campesina, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 89 de la Constitución Política del Perú, salvo que previamente se excluya el área que se prescribe del territorio comunal. |
| Improcedencia de prescripción adquisitiva de tierra comunal | 715-2016-SUNARP-TR-L | 08 de abril del 2016 | Al amparo del artículo 89 de la Constitución Política del Perú no procede la prescripción sobre tierras de una comunidad campesina. |
| Naturaleza rural del predio | 582-2015-SUNARP-TR-T | 27 de noviembre del 2015 | La naturaleza rural del predio se concluye de la valoración conjunta de todos los documentos presentados con el título que sirven para fundamentar directa o indirectamente la inscripción. |
| Naturaleza rural del predio | 461-2015-SUNARP-TR-T | 17 de setiembre del 2015 | La naturaleza rural del predio se concluye de la valoración conjunta de todos los documentos presentados con el título que sirven para fundamentar directa o indirectamente la inscripción. |
| Naturaleza del predio materia de inmatriculación | 330-2016-SUNARP-TR-T | 27 de julio del 2016 | Si el ente competente informa que el predio materia de inmatriculación tiene naturaleza eriazosa, no procede la inscripción de la primera de dominio a favor de particulares que no provenga de la transferencia efectuada por el Estado, de acuerdo a los procedimientos establecidos por las normas de la materia. |
| Acreditación de la naturaleza del predio materia de inmatriculación | - 498-2016-SUNARP-TR-T - 131-2016-SUNARP-TR-T - 145-2016-SUNARP-TR-T - 165-2016-SUNARP-TR-T - 310-2016-SUNARP-TR-T - 436-2016-SUNARP-TR-T - 052-2017-SUNARP-TR-T - 766-2017-SUNARP-TR-T | - 17 de noviembre del 2016 - 21 de marzo del 2016 - 04 de abril del 2016 - 13 de abril del 2016 - 15 de julio del 2016 - 05 de octubre del 2016 - 01 de febrero del 2017 - 06 de abril del 2017 | A efectos de inmatricular un predio rural en mérito al artículo 2018 del Código Civil e indicar en el asiento su naturaleza de acuerdo al artículo 19 inciso a) del Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios, se requiere que la naturaleza del predio sea acreditada mediante documento expedido por la autoridad competente, descartando que es eriazosa, toda vez que la verificación de este aspecto debe ser materia de calificación para determinar quién es el legitimado para solicitar la inscripción y qué documentos deberán presentarse para este efecto. |
| Titularidad de las áreas de controversia en el procedimiento de Deslinde y Titulación de Comunidades Campesinas | 1853-2012-SUNARP-TR-L | 14 de diciembre del 2012 | De conformidad con el artículo 10 de la Ley 24657, salvo las áreas en controversia, las actas de colindancia y la memoria descriptiva, constituyen títulos definitivos de propiedad de la comunidad campesina. En este sentido, de ampararse la demanda declarando el mejor derecho de la Comunidad Campesina, se |

| | | | |
|------------------------|----------------------|------------------------|--|
| | | | reafirma los límites ya establecidos en el título inmatriculador, pues el área de controversia no formaba parte del primer asiento de dominio. |
| Efectos del Registro | 495-2012-SUNARP-TR-T | 04 de julio del 2012 | Los efectos materiales del registro (legitimación, fe pública registral y oponibilidad) se obtienen a partir de la información que obra en las partidas registrales y no en los títulos archivados. |
| Calificación registral | 639-2012-SUNARP-TR-T | 16 de octubre del 2012 | El ámbito de calificación del Registrador se circunscribe al título, las partidas, y excepcionalmente, a los títulos archivados. En este orden, cualquier dato o información que haya podido obtener el Registrador por otros medios no podrán ser objeto de calificación registral. |

El Tribunal Registral, respecto a la inmatriculación o primera de dominio sobre la base de escrituras imperfectas, establece las siguientes reglas:

- a. La escritura imperfecta debe ser expedida, de acuerdo al Reglamento de la Ley de Justicia de Paz, según corresponda:
 - El Juez de Paz
 - La Oficina Distrital de Apoyo de Justicia de Paz
 - Archivo General de la Nación o Archivos Regionales
- b. La Ley Orgánica del Poder Judicial regula las competencias notariales de los jueces de paz, que han sido restringidas por la Ley de Justicia de Paz.
- c. La Ley 24657 de Deslinde y Titulación de Tierras establece como requisito para la inmatriculación de los territorios comunales son las Actas de colindancias.
- d. Las actas de colindancias, memorias descriptivas, son documentos administrativos.
- e. La Constitución Política del Perú, en la norma estipulada en el artículo 89, prohíbe la prescripción sobre territorios comunales.
- f. Respecto a la inmatriculación de predios de naturaleza eriaza o rural, el Tribunal Registral ha tenido dos posiciones, siendo las siguientes:
 - Si de la documentación no es posible determinar que el predio es de naturaleza eriaza, entonces se concluye que es un predio rural, no correspondiendo seguir el procedimiento de inmatriculación donde intervenga el Estado como parte.
 - En los casos de inmatriculación de un predio rural al amparo del artículo 2018 corresponde acreditar la naturaleza del predio, conforme al artículo 19, inciso a) del

Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios, expedido por la autoridad competente.

- g. El área de controversia no se incorpora al área inmatriculada hasta que la autoridad judicial determine los límites territoriales de las comunidades.
- h. El Tribunal Registral no considera que las áreas de controversia territorial formen parte de los asientos registrales, a pesar de que pueden constar en los títulos archivados.

Cuadro 9. Análisis y resultados de los conflictos territoriales reconocidos por el INEI.

1.3. PERU: COMUNIDADES CAMPESINAS Y NATIVAS QUE TIENE O NO CONFLICTOS

| Departamento | | Conflicto por tierras | | |
|------------------------|-------------|-----------------------|-------------|-----------------|
| Comunidades Campesinas | Total | Si | No | No especificado |
| | 6115 | 29.3 | 52.4 | 18.3 |
| Amazonas | 64 | 40.6 | 51.6 | 7.8 |
| Ancash | 347 | 34.6 | 55.9 | 9.5 |
| Apurímac | 493 | 27.2 | 32 | 40.8 |
| Arequipa | 91 | 42.9 | 36.3 | 20.9 |
| Ayacucho | 560 | 35.2 | 58 | 6.8 |
| Cajamarca | 112 | 22.3 | 33 | 44.6 |
| Cusco | 977 | 37.1 | 45 | 17.9 |
| Huancavelica | 617 | 30.6 | 56.9 | 12.5 |
| Huánuco | 209 | 34.4 | 61.7 | 3.8 |
| Ica | 13 | 46.2 | 38.5 | 15.4 |
| Junín | 396 | 34.3 | 58.6 | 7.1 |
| La Libertad | 99 | 30.3 | 67.7 | 2 |
| Lambayeque | 26 | 69.2 | 7.7 | 23.1 |
| Lima | 312 | 37.5 | 42.9 | 19.6 |
| Loreto | 65 | 21.5 | 73.8 | 4.6 |
| Moquegua | 76 | 30.3 | 44.7 | 25 |
| Pasco | 111 | 30.6 | 37.8 | 31.5 |
| Piura | 109 | 35.8 | 60.6 | 3.7 |
| Puno | 1398 | 13.7 | 61.3 | 25 |
| San Martín | 2 | 0 | 50 | 50 |
| Tacna | 48 | 43.8 | 41.7 | 14.6 |
| Comunidades Nativas | Total | | | |
| | 1388 | 21.6 | 58.6 | 19.8 |
| Amazonas | 256 | 28.9 | 65.2 | 5.9 |
| Ayacucho | 5 | 60 | 40 | 0 |
| Cajamarca | 13 | 7.7 | 0 | 92.3 |
| Cusco | 25 | 48 | 32 | 20 |
| Huánuco | 4 | 25 | 50 | 25 |
| Junín | 158 | 20.9 | 74.7 | 4.4 |
| Loreto | 522 | 22.4 | 66.9 | 10.7 |
| Madre de Dios | 26 | 26.9 | 73.1 | 0 |
| Pasco | 106 | 5.7 | 28.3 | 66 |
| San Martín | 37 | 24.3 | 70.3 | 5.4 |
| Ucayali | 236 | 15.7 | 39 | 45.3 |

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática. Censo Nacional Agropecuario 2012

Figura 1. Número de comunidades campesinas por departamentos

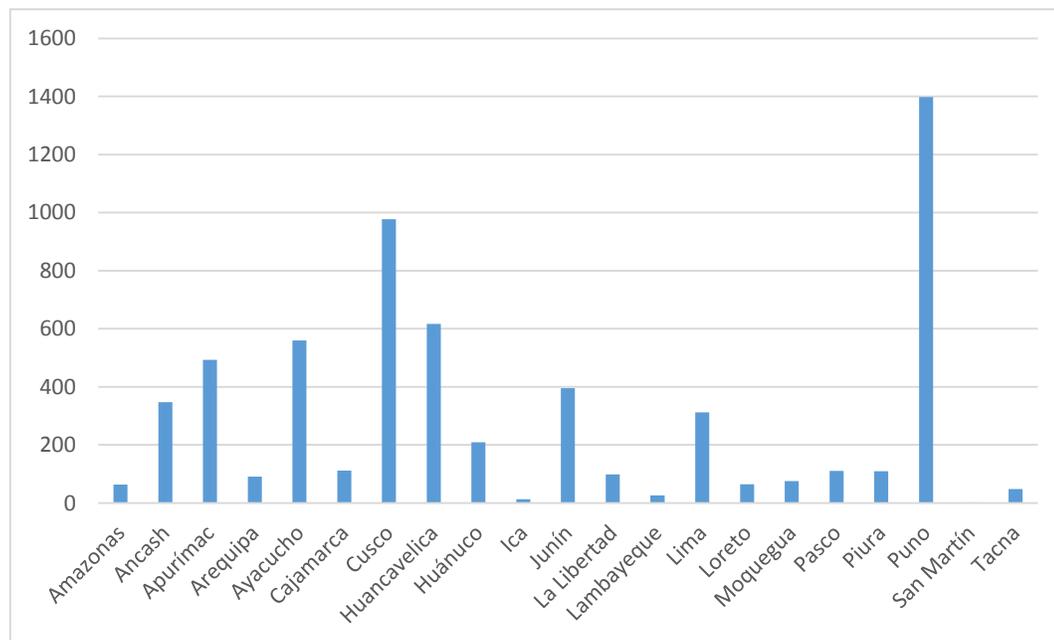
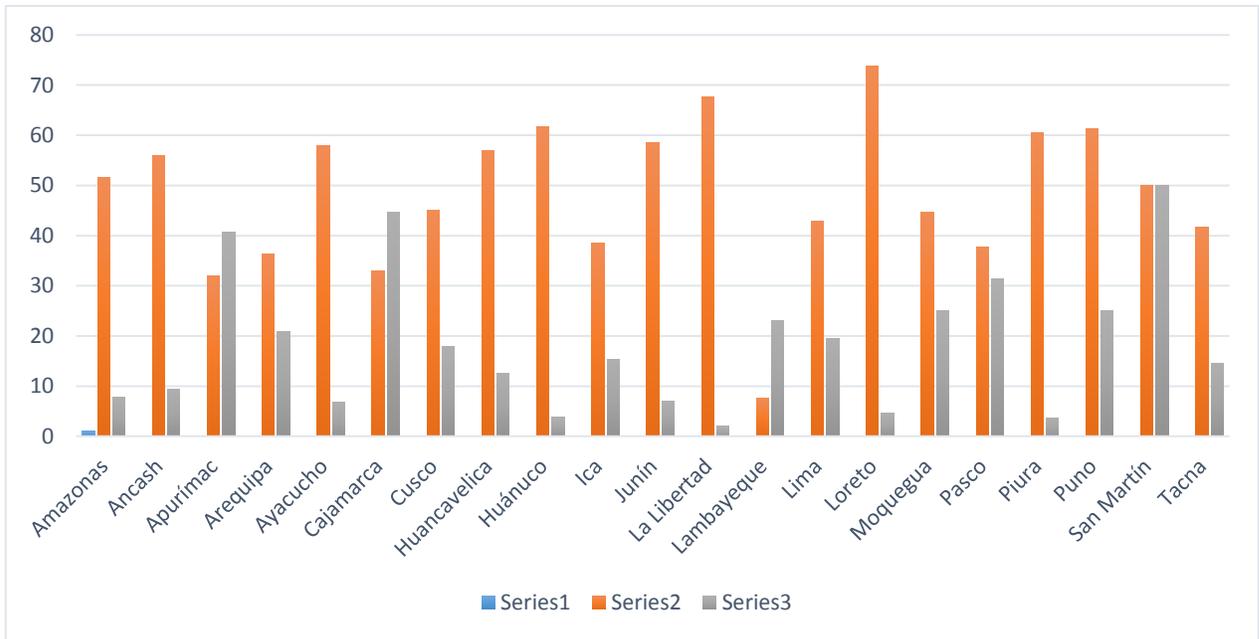


Figura 2. Porcentaje de conflictos de tierras en Comunidades Campesinas



Serie 1: % de Comunidades Campesinas en conflicto de tierras
 Serie 2: % de Comunidades Campesinas sin conflicto
 Serie 3: No especificado

Figura 3. Cuadro comparativo de Comunidades Nativas por departamentos

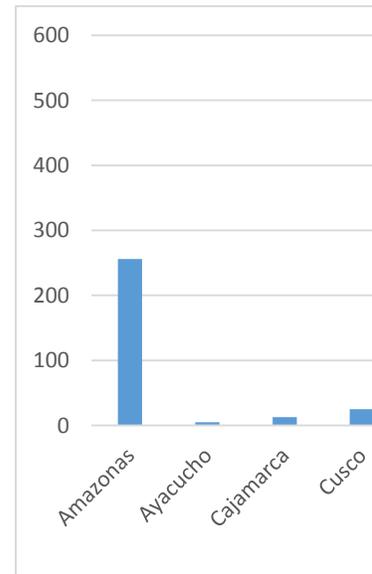
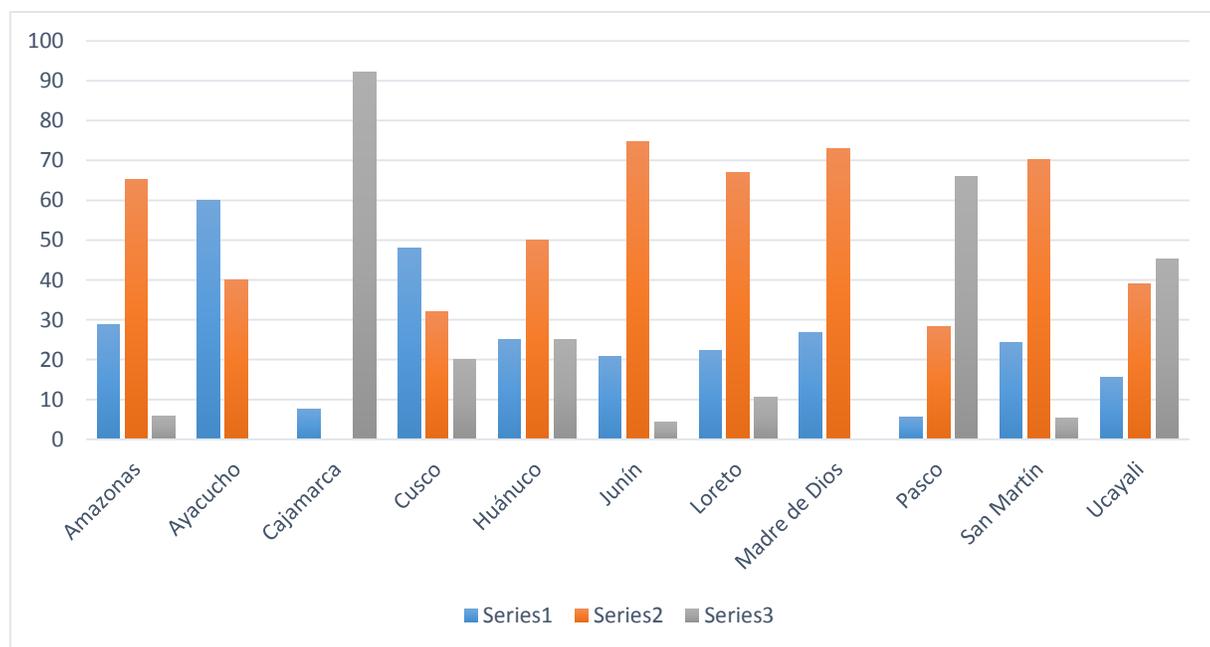


Figura 4. Cuadro de porcentajes de conflictos de tierras en Comunidades Nativas



Serie 1: % de Comunidades Campesinas en conflicto de tierras

Serie 2: % de Comunidades Campesinas sin conflicto

Serie 3: No especificado

De los cuadros anteriores se advierte que en el departamento de Lambayeque existe hasta el año 2012 el mayor número de conflictos de tierras en las Comunidades Campesinas.

Cuadro 10. Análisis y resultados de las denuncias penales de los procesos de inmatriculación en Zonas de Controversia Territorial de la Comunidad Campesina de Olmos

| N° Orden | N° Carpeta Fiscal / N° Expediente | Fiscalía / Juzgado | Delito | Imputados | Estado de Investigación |
|----------|-----------------------------------|-----------------------|-----------------------|---|---|
| 1. | 1049-2011 | 2° FPPCCH | Contra la Fe Pública. | <ol style="list-style-type: none"> Héctor Diómedes Monsalve Salas. Juan Coronado Ventura. Ambrocio Santisteban Damián. Emilio Santisteban Acosta. Manuela Zeña Llontop. Marina Santisteban Acosta | No formalizar ni continuar la investigación preparatoria. |
| 2. | 1560-2011 2563-2012 | 1° FPPCCH 1° JIPCH | Contra la Fe Pública | <ol style="list-style-type: none"> Fanny Otero Flores. Vicenta Soracruz De la Cruz. Juan Coronado Ventura. | <p>Otero Flores: 3 años 5 meses 21 días, 1 año 6 meses periodo de prueba, reglas de conducta, 30 DM, S/. 750.00 RC</p> <p>Soraluz De La Cruz: No formalizar ni continuación de la investigación preparatoria.</p> <p>Coronado Ventura:</p> |

| | | | | | |
|----|-----------------------|-----------------------|----------------------|---|--|
| | | | | <p>4. Néstor Eloys Cajusol Silva.</p> <p>5. Luis Elmer Cajusol Acosta.</p> <p>6. Augusto Ramiro Bravo Chapoñán.</p> <p>7. Hugo Santamaría Espinoza.</p> | <p>4APPL, 3APP, reglas de conducta, 100 DM, S/. 750.00 RC</p> <p>Cajusol Silva: 4APPL, 3APP, reglas de conducta, 100 DM, S/. 750.00 RC</p> <p>Cajusol Acosta: No formalizar ni continuar la investigación preparatoria.</p> <p>Bravo Chapoñán: No formalizar ni continuar la investigación preparatoria.</p> <p>Santamaría Espinoza: No formalizar ni continuar la investigación preparatoria.</p> |
| 3. | 1559-2011 | 1º FPPCCH | Contra la Fe Pública | <p>1. Héctor Diómedes Monsalve Salas.</p> <p>2. Juan Coronado Ventura.</p> <p>3. Ambrocio Santisteban Damián.</p> <p>4. Emilio Santisteban Acosta.</p> <p>5. Manuela Zeña Llontop.</p> <p>6. Alejandrina Salas Barón.</p> | <p>Investigación Preliminar. (Acumulado a carpeta fiscal N° 1049-2011 – CI 1861).- No formalizar ni continuar la investigación preparatoria.</p> |
| 4. | 1558-2011 | 1º FPPCCH | Contra la Fe Pública | <p>1. Héctor Diómedes Monsalve Salas.</p> <p>2. Juan Coronado Ventura.</p> <p>3. Ambrocio Santisteban Damián.</p> <p>4. Andrés Siesquén Santisteban.</p> <p>5. Francisca Santisteban Tuñoque.</p> <p>6. Emilio Santisteban Acosta.</p> <p>7. Marina Santisteban Acosta.</p> <p>8. Manuela Zeña Llontop.</p> | <p>Investigación Preliminar. (Acumulado a carpeta fiscal N° 1049-2011 – CI 1861).- No formalizar ni continuar la investigación preparatoria.</p> |
| 5. | 1551-2012 114-2013 | 1º FPPCCH 3º JIPCH | Contra la Fe Pública | <p>1. Juan Coronado Ventura.</p> <p>2. María Anita Sandoval Santisteban.</p> <p>3. Aldimia Escudero Carbajal.</p> <p>4. Juan Vidal López.</p> <p>5. Néstor Eloy Cajusol Silva.</p> <p>6. Augusto Ramiro Bravo Chapoñán.</p> <p>7. Luis Elmer Cajusol Acosta.</p> <p>8. Rossi Onelia Tuñoque</p> | <p>Coronado Ventura: Principio de Oportunidad S/. 4,500.00 RC</p> <p>Sandoval Santisteban: No Formalización.</p> <p>Escudero Carbajal: Principio de Oportunidad S/.</p> |

| | | | | | |
|-----------|------------------------|-----------------------|-----------------------|---|--|
| | | | | <p>Vidaurre.</p> <p>9. Roger Arturo Abanto Pérez.</p> <p>10. Roberto del Carmen Lecca Vergara.</p> | <p>4,500.00 RC.</p> <p>Vidal López: Principio de Oportunidad S/. 4,500.00 RC.</p> <p>Cajusol Silva: Principio de Oportunidad S/. 4,500.00 RC.</p> <p>Bravo Chapoñán: Principio de Oportunidad S/. 4,500.00 RC.</p> <p>Cajusol Acosta. Principio de Oportunidad S/. 4,500.00 RC</p> <p>Tuñoque Vidaurre: Principio de Oportunidad S/. 4,500.00 RC.</p> <p>Abanto Pérez: Principio de Oportunidad S/. 4,500.00 RC.</p> <p>Lecca Vergara:</p> |
| 6. | 1633-2012 198-2013 | 3° FPPCCH 1° JIPCH | Contra la Fe Pública. | <ol style="list-style-type: none"> 1. Juan Coronado Ventura 2. Wenceslao Vidaurre Baldera. 3. Juan Carlos Vidal Escudero 4. Néstor Eloy Cajusol Silva 5. Augusto Ramiro Bravo Chapoñán. 6. Luis Elmer Cajusol Acosta. 7. Rossi Onelia Tuñoque Vidaurre. 8. Rogger Augusto Abanto Pérez. | <p>Principio de Oportunidad S/. 3,500 Reparación Civil.</p> |
| 7. | 3863-2012 | 2° FPPCCH | Contra la Fe Pública | <ol style="list-style-type: none"> 1. Víctor Alberto Sandoval Castillo. 2. Anibal Reyes Morales. 3. Walter Tananta Paredes. 4. Hugo Domingo Rodríguez Sigueñas. 5. José Arturo Alvarado Ubillús. 6. José Gilberto Vélez Bellodas. | <p>No formalizar ni continuar la investigación preparatoria.</p> |
| 8. | 3864-2012 2583-2013 | 2° FPPCCH 4° JIPCH | Contra la Fe Pública | <ol style="list-style-type: none"> 1. Juan Coronado Ventura. 2. Víctor Manuel Bances Santisteban. 3. César Iván Torres Hinojosa. 4. Néstor Eloy Cajusol Silva. 5. Augusto Ramiro Bravo Chapoñán. 6. Luis Elmer Cajusol Acosta. 7. Hugo Santamaría Espinoza. | <p>Acusación</p> |
| 9. | 3599-2012 | 3° FPPCCH | Contra la Fe Pública | <ol style="list-style-type: none"> 1. Juan Ernesto Zapata Paiva. 2. Grimaldo Ríos Terrones. | <p>No formalizar ni continuar la</p> |

| | | | | | |
|------------|------------------------|-----------------------|----------------------|---|---|
| | | | | <ol style="list-style-type: none"> 3. Mónica Esther Chávez Ayala. 4. Wilmer Antonio Borda Cano. 5. Ángel Trinidad Arroyo Alvarado. 6. Asunciona Roque Maco. | investigación preparatoria, por existir investigación por los mismos hechos en la carpeta fiscal N° 423-2012, seguida por ante la Fiscalía Provincial Mixta Corporativa de Olmos. |
| 10. | 3598-2012 3835-2013 | 3° FPPCCH 6° JIPCH | Contra la Fe Pública | <ol style="list-style-type: none"> 1. Marianella García Ayala. 2. Anibal Reyes Morales. 3. Walter Tananta Paredes. 4. Delia Graciano García. 5. Tomás Acosta Velásquez. 6. Manuela Saavedra de Gastulo. | Investigación Preparatoria. |
| 11. | 4053-2012 4498-2013 | 1° FPPCCH 3° JIPCH | Contra la Fe Pública | <ol style="list-style-type: none"> 1. Juan Ernesto Zapata Paiva. 2. Hortencio Gonzales Torres. 3. Margarita Aquino Ypanaque de Gonzales. 4. Lorenzo Cajusol Villegas. 5. Wilmer Arquímedes Castro Odar. 6. Manuel Monteza Roque. 7. Jorge Luis Monja Roque | Investigación Preparatoria. |
| 12. | 664-2013 5423-2013 | 2° FPPCCH 7° JIPCH | Contra la Fe Pública | <ol style="list-style-type: none"> 1. José Avelino Bances Díaz. 2. Ricardo Coronado Li. 3. Jesús Quispe Silupú. 4. José Raúl Campos Bustamante. 5. Manuel Paucar Caro. 6. Francisco Aurelio Baca Castillo. | Investigación Preparatoria. |
| 13. | 818-2013 | 1° FPPCCH | Contra la Fe Pública | <ol style="list-style-type: none"> 7. Juan Ernesto Zapata Paiva. 8. Máximo Chávez Nolasco. 9. Luis Vásquez Vásquez. 10. Wilmer Arquímedes Castro Odar. 11. Manuel Monteza Roque. | Derivado a Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Olmos (acumulada a CF 199-2012). |
| 14. | 819-2013 | 1° FPPCCH | Contra la Fe Pública | <ol style="list-style-type: none"> 1. Juan Ernesto Zapata Paiva. 2. Grimaldo Ríos Terrones. 3. Simón Rodrigo Cieza. 4. Ángel Trinidad Arroyo Alvarado. 5. José Homero Castro Bellodas. | Investigación Preliminar. Acumulada a carpeta Fiscal N° 199-2012 de la Fiscalía Provincial Mixta Corporativa de Olmos. |
| 15. | 821-2013 | 1° FPPCCH | Contra la Fe Pública | <ol style="list-style-type: none"> 1. Juan Ernesto Zapata Paiva. 2. Juan Enrique Olazabal Roque. 3. Segundo José Oyaguez Carrasco. 4. Walther Correa Santos. 5. Adriano Arístides López. | Investigación Preliminar. Acumulada a Carpeta Fiscal N° 423-2012 de la Fiscalía Provincial Mixta Corporativa de Olmos. |
| 16. | 820-2013 | 1° FPPCCH | Contra la Fe | <ol style="list-style-type: none"> 1. Juan Ernesto Zapata Paiva. | Investigación |

| | | | | | |
|-----|--|-----------------------|----------------------|---|-----------------------------|
| | | | Pública | <ol style="list-style-type: none"> 2. Luis Humberto Roque Tesén. 3. Juan Magno Fonseca Julón. 4. Edward Cueva Morales. 5. Diana del Pilar Cruz Chicoma. | Preliminar. |
| 17. | 2013-2013 | 1º FPPCCH | Contra la Fe Pública | <ol style="list-style-type: none"> 1. Juan Ernesto Zapata Paiva. 2. Manuel Jesús Rocha Apaéstegui. 3. Alfredo Rubén Saavedra Rodríguez. 4. William Fernando Alcarazo Lamadrid. 5. Willy Enrique Roque Pérez. | Investigación Preliminar. |
| 18. | 2012-2013 1100-2013 | 1º FPPCCH FPPCLAM | Contra la Fe Pública | <ol style="list-style-type: none"> 1. Juan Ernesto Zapata Paiva. 2. Wenceslado Vidaurre Baldera. 3. Miguel Eduardo Del Carpio Palomino. 4. Néstor Eloy Cajusol Silva. 5. Luis Elmer Cajusol Acosta. 6. Hugo Santamaría Espinoza. 7. Rossi Onelia Tuñoque Vidaurre. | Investigación Preliminar. |
| 19. | 2286-2013 | FPPCCH | Contra la Fe Pública | <ol style="list-style-type: none"> 1. Juan Ernesto Zapata Paiva. 2. Pedro Santisteban Chapoñán. 3. José Tomás Céspedes Manayay. 4. José Homero Castro Bellodas. 5. Asunciona Roque Maco. 6. Katty María Céspedes García. | Investigación Preliminar. |
| 20. | 3406-2013 | 3º FPPCCH | Contra la Fe Pública | <ol style="list-style-type: none"> 1. Narciso Cerapio Díaz Vásquez. 2. Florencio Livia Guaigua. 3. Juan Carlos Díaz Tinoco. 4. Jimmy Ronald Roque Pérez | Investigación Preliminar |
| 21. | 4507-2014 2694-2015 | 1º FPPCCH 1º JIPCH | Contra la Fe Pública | Agripina Mori Cabrera | Investigación Preparatoria. |
| 22. | 3467-2013 5519-2015 | 1º FPPCCH 7º JIPCH | Contra la Fe Pública | <ol style="list-style-type: none"> 1. Wilmer Antonio Borda Cano. 2. Mónica Esther Chávez Ayala. 3. Hortencio Gonzáles Torres. | Investigación Preliminar. |
| 23. | 2446-2015 | 1º FPPCCH | Contra la Fe Pública | <ol style="list-style-type: none"> 1. Héctor Manuel Ramos Palomino. 2. César Antonio Valladolid Saavedra. 3. Pascuala Montenegro Bravo. 4. Hugo Santamaría Espinoza. 5. Italo Vidaurre Chapoñán | Investigación Preliminar. |
| 24. | 2447-2015 | 1º FPPCCH | Contra la Fe Pública | <ol style="list-style-type: none"> 1. Feliberto Ventura Inoñán. 2. Zoila Sandoval Llontop de Ventura. 3. Narciso Cerapio Díaz Vásquez. 4. Hugo Santamaría Espinoza. 5. Italo Vidaurre Chapoñán. | Investigación Preliminar. |
| 25. | 2589-2015. (Se acumularon las carpetas fiscales N° | 1º FPPCCH | Contra la Fe Pública | <ol style="list-style-type: none"> 1. César Francisco Santamaría Bances. 2. Italo Vidaurre Chapoñán. | Investigación Preparatoria. |

| | | | | | |
|------------|---|-----------------------|-----------------------|--|-----------------------------|
| | 2668-2015, N° 2777-2015 y N° 2778-2015). 2015-2016 | 7° JIPCH | | <ol style="list-style-type: none"> 3. Edmundo Ricardo Ulloa Salazar. 4. Luis Elmer Cajusol Acosta. 5. Augusto Ramiro Bravo Chapoñán. 6. Carlos Alberto Mendoza Chiroque. 7. Emilio Sandoval Llovera. 8. Violeta Victoria Vásquez Guevara. 9. Hugo Santamaría Espinoza. 10. María Gerónima Asenjo Montenegro. 11. Lorenzo Ventura Cajusol. 12. María Dania Sandoval Yovera. | |
| 26. | 2832-2015 | 2° FPPCCH | Contra la Fe Pública | <ol style="list-style-type: none"> 1. Carlos Eddy Cornejo Laos. 2. Florentino Oliva Puse. 3. José del Carmen Gómez Monja. | Investigación Preliminar. |
| 27. | 2485-2015 | 3° FPPCCH | Contra la Fe Pública | <ol style="list-style-type: none"> 1. Marcelino Suclupe Sandoval. 2. José Guillermo Vargas Paredes. 3. Italo Vidaurre Chapoñán. 4. Hugo Santamaría Espinoza. 5. Juan Coronado Ventura. | Investigación Preliminar. |
| 28. | 2484-2015 | 3° FPPCCH | Contra la Fe Pública | <ol style="list-style-type: none"> 1. Marcelino Suclupe Sandoval. 2. Luz Esther Fernández Fernández. 3. César Cruz Sánchez. 4. Narciso Cerapio Díaz Vásquez. 5. Luis Enrique Cajusol Acosta. 6. Augusto Ramiro Bravo Chapoñán. 7. César Francisco Santamaría Bances. | Investigación Preliminar. |
| 29. | 2935-2015 3242-2016 | 2° FPPCCH 5° JIPCH | Contra la Fe Pública | <ol style="list-style-type: none"> 1. José Luis Leyva Ruiz. 2. Landolfo Martín Peñafiel León. 3. Tomás Acosta Velásquez. 4. José Manuel Suyón Flores. 5. Juan Manuel Quiroz Maco. | Investigación Preparatoria. |
| 30. | 273-2013 3963-2014 (se acumuló carpeta fiscal N° 3584-2015 de la 3° FPPCCH) | 1° FPPCCH 5° JIPCH | Contra la Fe Pública. | <ol style="list-style-type: none"> 1. Inocencio Ventura Santamaría. 2. Asucena Acosta Merino de Ventura. 3. Juan Juvenal Miguel Aguilar. 4. Antonio Fernando Valle Peves. 5. Asunción Ventura Valdera. 6. Carlos Alberto Faya Salas. 7. Narciso Efraín Jara Peña. | Investigación Preparatoria. |
| 31. | 3428-2015 | 2° FPPCCH | Contra la Fe Pública | <ol style="list-style-type: none"> 1. Víctor Ernesto Guevara Díaz. 2. Juan Ernesto Zapata Paiva. 3. Hugo Enrique Roque Tesén. | Investigación Preliminar |

| | | | | | |
|------------|---|------------------------|----------------------|--|--|
| | | | | <ol style="list-style-type: none"> 4. Luis Gilberto Soplopuco Olazabal. 5. William Fernando Alcarazo Lamadrid. 6. Rosa Amanda Ibañez Gastulo de Alcarazo. 7. Santiago Siesquén Valiente. 8. Israel Soplopuco Flores. 9. Luis Alberto Tesén Chapilliquén. | |
| 32. | 3429-2015 | 2° FPPCCH | Contra la Fe Pública | <ol style="list-style-type: none"> 1. Lorenzo Ventura Inoñán. 2. Orlando Moisés Tuñoque Sandoval. 3. Petronila Dominguez de Ventura. 4. Lauriano Ventura Santisteban. 5. Luis Elmer Cajusol Acosta. 6. Néstor Eloy Cajusol Silva. | Investigación Preliminar |
| 33. | 3577-2015 | 03° FPPCCH | Contra la Fe Pública | <ol style="list-style-type: none"> 1. Juan Ernesto Zapata Paiva. 2. Cucha Carito Fonseca Julón. 3. Sergio Valentín Vera Gonzáles. 4. Alfredo Mayanga Olorreaga. | Investigación Preliminar. |
| 34. | 3612-2015 792-2016 | 3° FPPCCH 5° JIPCH | Contra la Fe Pública | <ol style="list-style-type: none"> 1. Luis Alfredo Tuesta Gutierrez. 2. Patricia Johaana Muñoz Lazarte | Investigación Preparatoria. |
| 35. | 4511-2015 | 2° FPPCCH | Contra la Fe Pública | <ol style="list-style-type: none"> 1. César Miguel Ramos Vásquez. 2. Juan Danilo Vita Córdova. 3. Víctor De La Cruz Aguilar. 4. Jorge Luis Monja Roque. 5. María Esperanza Ramírez Pupuche. 6. Narciso Aguilar Mio. | Investigación Preliminar. |
| 36. | 4209-2015 | 3° FPPCCH | Contra la Fe Pública | <ol style="list-style-type: none"> 1. Marcelino Suclupe Sandoval. 2. Lusmila Vargas Paredes. 3. José Francisco Díaz Delgado. 4. Luis Elmer Cajusol Acosta. 5. Hugo Santamaría Espinoza. 6. Juan Coronado Ventura. | Investigación Preliminar. |
| 37. | 4402-2015 | 1° FPPCCH | Contra la Fe Pública | <ol style="list-style-type: none"> 1. Osvaldo Tineo Parra. 2. María Joba Mendoza Delgado. 3. José Gilmer Samamé Vega. 4. Teresa Chuzón Chuzón. 5. Paulina Mendoza Delgado. 6. Narciso Aguilar Mio. | Investigación Preliminar. |
| 38. | 4668-2015. Se acumuló a la Carpeta 4160-2015. | 1° FPPCCH | Contra la Fe Pública | <ol style="list-style-type: none"> 1. Marcelino Suclupe Sandoval. 2. Silverio Ramos Marrufo. 3. Leoncio Hernández Castilla. 4. Fidel Álvarez Atoche. 5. José Raúl Campos Bustamante. | Investigación Preliminar. |
| 39. | 4614-2015 120-2016 | 2° FPPCCH 1° FPPCCH | Contra la Fe Pública | <ol style="list-style-type: none"> 1. Ricardo Isaías Córdova García. 2. César Francisco Santamaría Bances. | Córdova García: Formalizar investigación preparatoria. |

| | | | | | |
|-----|--|---------------------------|-----------------------|---|--|
| | | | | 3. Italo Vidaurre Chapoñán. 4. Hugo Santamaría Espinoza. 5. Luis Elmer Cajusol Acosta. | Vidaurre Chapoñán: No formalizar investigación preparatoria. |
| 40. | 4173-2015 | 3° FPPCCH | Contra la Fe Pública | 1. José Hipólito Benites Maza. 2. Alejandro Ildefonso Martino Mio. 3. Ermelinda Teresa Chuzón Chuzón. 4. Paulina Mendoza Delgado. 5. Narciso Aguilar Mio | Investigación Preliminar |
| 41. | 4823-2015 | 3° FPPCCH | Contra la Fe Pública. | 1. José Edgar Serquén Martínez. 2. Orlando Moisés Tuñoque Sandoval. 3. Emilio Sandoval Llovera. 4. Italo Vidaurre Chapoñán. 5. Hugo Santamaría Espinoza. | Investigación Preliminar |
| 42. | 4819-2015 4400-2016 | 3° FPPCCH 5° JIPCH | Contra la Fe Pública. | 1. Aquiles Anacreonte Garrido Piñheyros 2. Juan Ernesto Zapata Paiva. 3. Faustino Aldana Quiroga. 4. José Hipólito Peña Villalta. 5. María Esther Vita Córdova. 6. Reynaldo Antonio Lamas Escajadillo. | Investigación Preparatoria. |
| 43. | 4820-2015 (Se le acumuló la carpeta fiscal N° 3339-2016) | 3° FPPCCH | Contra la Fe Pública. | 1. José Eduardo Reyes Vásquez. 2. José Raúl Campos Bustamante. 3. Vilma Melchora Díaz Ramos. 4. María Elena Vásquez Salinas. 5. Antero Mondragón Chiscul. 6. Nancy Santoyo Cueva. | Investigación Preliminar |
| 44. | 4825-2015 4373-2016 | 3° FPPCCH 6° JIPCH | Contra la Fe Pública. | 1. Jesús Orlando Oyola Ruiz. 2. Juan Ernesto Zapata Paiva. 3. Segundo Jorge Paz Mondragón. 4. Orlando Oyola Lamadrid. 5. Vilma Esperanza Oyola Lamadrid. 6. José Olegario Chuzón Castro. | Oyola Ruiz: Investigación Preparatoria. Zapata Paiva: Investigación Preparatoria. Paz Mondragón: Extinción de la acción penal por muerte del imputado. Orlando Oyola: Investigación Preparatoria. Vilma Oyola: Investigación Preparatoria. Chuzón Castro: Investigación Preparatoria. |
| 45. | 4824-2015 | 3° FPPCCH | Contra la Fe Pública. | 1. Ramón Rico Arévalo. 2. Juan Ernesto Zapata Paiva. 3. Segundo Candelario Chuzón Serrato. | Investigación Preliminar |

| | | | | | |
|------------|----------------------------|---------------------------|----------------------|--|-----------------------------|
| | | | | 4. Manuel Grandez Chauca. 5. Carmen Sosa Sullón. 6. José Olegario Chuzón Castro. | |
| 46. | 4996-2015 4539-2016 | 3° FPPCCH 6° JIPCH | Contra la Fe Pública | 1. Julio Luis Camacho Yaguí. 2. Orlando Moisés Tuñoque Sandoval. 3. Emilio Sandoval Llovera. 4. José Edgar Serquén Martínez. 5. Italo Vidaurre Chapoñán. 6. Hugo Santamaría Espinoza. | Investigación Preparatoria. |
| 47. | 4987-2015 | 3° FPPCCH | Contra la Fe Pública | 1. Lastenia Sánchez Villegas. 2. Juan Ernesto Zapata Paiva. 3. María Delfina Villegas Benites. 4. Antero Aurelio Montero Gavidia. 5. José Olegario Chuzón Castro. 6. Román Soplopucó Pupuche. | Investigación Preliminar |
| 48. | 4997-2015 | 3° FPPCCH | Contra la Fe Pública | 1. Sara Santisteban Sandoval. 2. Orlando Moisés Tuñoque Sandoval. 3. Emilio Sandoval Llovera. 4. José Enrique Sandoval Elías. 5. Juan Santisteban Cuzo. | Investigación Preliminar |
| 49. | 5091-2015 3832-2016 | 2° FPPCCH 6° JIPCH | Contra la Fe Pública | 1. Ever Luis Villoslada Suárez. 2. José Raúl Campos Bustamante. 3. Isaías Daniel Garrampie Torres. 4. Antero Mondragón Chiscul. 5. Nancy Santoyo Cueva. | Investigación Preparatoria. |
| 50. | 5387-2015 | 2° FPPCCH | Contra la Fe Pública | 1. Gregorio Olivares Vilela. 2. César Francisco Santamaría Bances. 3. Víctor Manuel Bances Santisteban. 4. Emilia Wong Chung. 5. Honorio De La Cruz Rodríguez. 6. Hugo Santamaría Espinoza. | Investigación Preliminar. |
| 51. | 5175-2015 | 1° FPPCCH | Contra la Fe Pública | 1. Juan Ernesto Olazabal Roque. 2. Walther Correa Santos. 3. Juan Ernesto Zapata Paiva. 4. Adriano Arístides López García. 5. Segundo José Oyaguez Carrasco. 6. José Tomás Céspedes Manayay. 7. Walter Reyes Rojas Visalot. 8. María Elizabeth Portilla Toro. | Investigación Preliminar. |
| 52. | 151-2016 | 2° FPPCCH | Contra la Fe Pública | 1. Sandra Yaneth Vásquez Quintimari. 2. Orlando Moisés Tuñoque Sandoval. 3. Augusto Ramiro Bravo | Investigación Preliminar. |

| | | | | | |
|-----|------------------------|-------------------------------|----------------------|---|---------------------------|
| | | | | Chapoán. 4. Italo Vidaurre Chapoán. 5. Luis Elmer Cajusol Acosta. | |
| 53. | 153-2016 | 2° FPPCCH | Contra la Fe Pública | 1. Jaime Esteban Rosales Pereda. 2. Juan Coronado Ventura. 3. Marcelino Suclupe Sandoval. 4. Italo Vidaurre Chapoán. 5. Augusto Ramiro Bravo Chapoán. | Investigación Preliminar. |
| 54. | 150-2016 | 2° FPPCCH | Contra la Fe Pública | 1. Santos Chávez Vilela. 2. William Javier Sánchez Mayanga. 3. Estefina Mayanga Chunga. | Investigación Preliminar. |
| 55. | 834-2016 | 1° FPPCCH | Contra la Fe Pública | 1. Alain Lizardo Larios Zelada. 2. Luis Alfredo Tuesta Gutierrez. 3. Sebastián Cajusol Damián. 4. Amarilis Rubi Villanueva Cruz. | Investigación Preliminar |
| 56. | 831-2016 | 1° FPPCCH | Contra la Fe Pública | 1. Carlos Eli Barandiarán Seclén. 2. Narciso Aguilar Mio. 3. José Luis Leyva Ruiz. 4. Gabriel Maza Maco. 5. Segundo Licinio Ramírez Mayanga. | Investigación Preliminar |
| 57. | 832-2016 | 1° FPPCCH | Contra la Fe Pública | 1. Eufelia Dionicia Fabián Cruz. 2. Juan Coronado Ventura. 3. Marcelino Suclupe Sandoval. 4. Italo Vidaurre Chapoán. 5. Hugo Santamaría Espinoza. | Investigación Preliminar |
| 58. | 833-2016 | 1° FPPCCH | Contra la Fe Pública | 1. Víctor Javier Sánchez Mori. 2. Narciso Aguilar Mio. 3. Hércela Herrera López. 4. Edith Flor de María Martino viuda de Aldana. 5. Paulina Mendoza Delgado. | Investigación Preliminar |
| 59. | 916-2016 | 1° FPPCCH | Contra la Fe Pública | 1. Carlos Alberto Mendoza Chiroque. 2. Italo Vidaurre Chapoán. 3. Luis Elmer Cajusol Acosta. 4. Augusto Ramiro Bravo Chapoán. | Investigación Preliminar |
| 60. | 1046-2016 | 2° FPPCCH | Contra la Fe Pública | 1. Oscar Reluz Salazar. 2. Carmen Muro Flores 3. Emilio Sandoval Llovera. 4. Orlando Moisés Tuñoque Sandoval. 5. Hugo Santamaría Espinoza. 6. Luis Elmer Cajusol Acosta. | Investigación Preliminar. |
| 61. | 1906-2016 938-2016. | 1° FPPCCH FPPCM Cayaltí | Contra la Fe Pública | 1. María Elena Pérez Cotrina 2. Ida Silva Coronel. 3. José Raúl Campos Bustamante. 4. Antero Mondragón Chiscul. 5. Nancy Santoyo Cueva | Investigación Preliminar |
| 62. | 1900-2016 | FPPCCH | Contra la Fe Pública | 1. José Homero Castro Bellodas. 2. Germán Chuzón Serrato. | Investigación Preliminar |

| | | | | | |
|-----|------------|-------------------------|----------------------|--|--|
| | | | | 3. Orlando Moisés Tuñoque Sandoval. 4. Rosa Helena Puse de Heredia. 5. Santos Chávez Vilela. | |
| 63. | 1583-2016 | 2° FPPCCH | Contra la Fe Pública | 1. Agliberto Javier Gómez Gallardo. 2. Eugenio Espiaga Monja Crisanto. 3. Ada Lorenza López Alegría de Monja. 4. Milagros Maritza Alva Albarracín. | Investigación Preliminar |
| 64. | 1582-2016 | 02° FPPCCH | Contra la Fe Pública | 1. Redulfo Ramos Augurto. 2. Juan Ernesto Zapata Paiva. 3. Agapito Laura Tineo. 4. Porfirio Sánchez Cobeñas. 5. Catalina Tineo Zurita. 6. José Olegario Chuzón Castro | No formalizar ni continuar la investigación preparatoria |
| 65. | 1908-2016 | 2° FPPCCH | Contra la Fe Pública | 1. Sofía Mercedes León. 2. Camones José Raúl Campos Bustamante. 3. Leopoldina De La Cruz Niquén Sosa. 4. Ramón Fernández Julca. 5. Antero Monragon Chiscul. 6. Nancy Santoyo Cueva. | Investigación Preliminar |
| 66. | 140-2016 | 2° FPPCCH 01° FPPCCH | Contra la Fe Pública | Ricardo Moisés Zambrano Valladares | Investigación Preliminar. |
| 67. | 2907-2016 | 1° FPPCCH | Contra la Fe Pública | 1. Andersón Paúl Arquero Cruz. 2. Emilio Sandoval Llovera. 3. Ricardo Moisés Zambrano Baladares. 4. Ernestina Bereche Suclupe 5. María Mercedes Valdera Satisteban. | Investigación Preliminar. |
| 68. | 2626-2016 | 2° FPPCCH | Contra la Fe Pública | 1. José Raúl Campos Bustamante. 2. Jesús Manuel Sernaqué Ramírez. 3. Santiago Miguel Reyna Ciccía. 4. Antero Mondragón Chiscul. 5. Nancy Santoyo Cueva. | Investigación Preliminar. |
| 69. | -2016 | 3° FPPCCH | Contra la Fe Pública | 1. Miguel Baldera Sandoval. 2. Orlando Moisés Tuñoque Sandoval. 3. Pedro Cajusol Morán. 4. Francisco Escobar Llocya. 5. Orlando Valdera Bentura. 6. José Nolberto Baldera Ventura. | Investigación Preliminar. |
| 70. | 3340-2016. | 2° FPPCCH | Contra la Fe Pública | 1. José Raúl Campos Bustamante. 2. José Gregorio Cajusol Llontop. | Investigación Preliminar |

| | | | | | |
|-----|---------------------|------------------------------|-----------------------|---|-----------------------------|
| | | | | <p>3. Hermelinda Cahuana Nestares.</p> <p>4. Antero Mondragón Chiscul.</p> <p>5. Nancy Santoyo Cueva.</p> | |
| 71. | -2016 | | Contra la Fe Pública. | <p>1. Francisco Maza Bellodas.</p> <p>2. Juan Ernesto Zapata Paiva.</p> <p>3. Julio César Mio Sánchez.</p> <p>4. Celso Serrato Timaná.</p> <p>5. Jean Frederic Benites Pupuche.</p> | Investigación Preliminar. |
| 72. | 199-2012 11-2013 | FPMC OLMOS JIP Motupe. | Contra la Fe Pública | <p>1. Luís Vásquez Velásquez.</p> <p>2. Máximo Chávez Nolasco.</p> <p>3. Wilmer Arquímedes Castro Odar.</p> <p>4. Manuel Monteza Roque.</p> <p>5. Ismael Monja Ruiz.</p> <p>6. Dora Ruiz Palacios.</p> <p>7. Fredil Carrasco Ruiz.</p> <p>8. Aleyda Monja Ruiz.</p> <p>9. Jesús Damián Reyes.</p> <p>10. Augusto Maco Soplopucó.</p> <p>11. Francisco Aguilar Serrato.</p> <p>12. Marco Antonio Alcarazo Ibañez.</p> <p>13. Manuel Jesús Rocha Apaéstegui.</p> <p>14. Alfredo Rubén Saavedra Rodríguez.</p> <p>15. Israel Soplapuco Flores.</p> <p>16. William Fernando Alcarazo Lamadrid.</p> <p>17. Willi Enrique Roque Pérez.</p> <p>18. Pablo Calvay Flores.</p> <p>19. Pablo Tesén Mío.</p> <p>20. Santos Hunacas Roque.</p> <p>21. Florentino Morales Inoquio.</p> <p>22. Armando Huancas Roque.</p> <p>23. Manuel Monteza Roque.</p> <p>24. José Tomás Céspedes Manayay.</p> <p>25. Luis Alberto Serrato Sánchez.</p> <p>26. Iván Arturo Carrión Mío.</p> <p>27. Katty María Céspedes García.</p> <p>28. Grimaldo Ríos Terrones.</p> <p>29. Simón Rodrigo Cieza</p> <p>30. Ángel Trinidad Arroyo Alvarado.</p> <p>31. José Homero Castro Bellodas.</p> <p>32. Juan Ernesto Zapata Paiva.</p> | Investigación Preparatoria. |
| 73. | 423-2012 72-2013 | FPMC OLMOS JIP Motupe. | Contra la Fe Pública | <p>1. Luis Jaime Gamarra Cueva.</p> <p>2. Asunción Ventura Baldera.</p> <p>3. Elva Marisol Quintanilla Herrera de Gamarra.</p> <p>4. Rocio Cecilia Alvarez Medina.</p> <p>5. José María Santisteban Zurita.</p> | Investigación Preparatoria. |

| | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|
| | | | | <ol style="list-style-type: none"> 6. Alfonso Olazabal Nunura. 7. José Mercedes Sánchez Arroyo. 8. Olegario Asterio Sánchez Soplapuco. 9. Pedro Santisteban Chapoñán. 10. José Tomás Céspedes Manayay. 11. José Homero Castro Bellodas. 12. Asunciona Roque Maco. 13. Katty María Céspedes García. 14. Andrés Chapilliquén Mío. 15. Luis William Dávila Montenegro. 16. Juan Chapilliquén Aldana. 17. Gloria Sánchez Chapilliquén. 18. Román Santisteban Damián. 19. Andrés Guerrero Menor. 20. Alejandrina Salas Barón. 21. Grimaldo Ríos Terrones. 22. Wilmer Antonio Borda Cano. 23. Mónica Esther Chávez Ayala. 24. Ángel Trinidad Arroyo Alvarado. 25. Ricardo Arica Romero. 26. Guillermo García Serrato. 27. Máximo Chávez Nolasco. 28. Elmer Vicenjte Sánchez Rodríguez. 29. José Edwin Serrato Oyola. 30. Jorge Luis Monja Roque. 31. Juan Enrique Olazabal Rodríguez. 32. Walther Correa Santos. 33. Adriano Arístides López García. 34. Segundo José Oyaguez Carrasco. 35. Juan Ernesto Zapata Paiva. | |
|--|--|--|--|--|--|

Fuente: Área Legal de la Zona Registral N° II – Sede Chiclayo

Los procesos judiciales que ha iniciado la Zona Registral N° II – Sede Chiclayo contra los supuestos titulares de áreas de terreno en la denominada Zona de Controversia Territorial de la Comunidad Campesina Santo Domingo de Olmos ha generado incertidumbre jurídica en relación a las inmatriculaciones realizadas, debido al reconocimiento formal del Tribunal Registral de dichos derechos.

Cuadro 11. Año 2011

| Año | N° Título | Presentación | Área en hectáreas |
|------------|------------------|---------------------|--------------------------|
| 2011 | 98451 | 20/12/2011 | 1000.0000 |
| 2011 | 98448 | 20/12/2011 | 1000.0000 |
| 2011 | 98715 | 21/12/2011 | 1087.2753 |
| 2011 | 94511 | 05/12/2011 | 1000.0000 |
| | | | 4087.2753 |

Cuadro 12. Año 2012

| Año | N° Título | Presentación | Área en hectáreas |
|------------|------------------|---------------------|--------------------------|
| 2012 | 51054 | 28/06/2012 | 429.0253 |
| 2012 | 11564 | 09/02/2012 | 813.1500 |
| 2012 | 22218 | 19/03/2012 | 1000.0000 |
| 2012 | 6233 | 21/01/2012 | 1764.1500 |
| 2012 | 87308 | 21/10/2012 | 3000.0000 |
| 2012 | 6279 | 23/01/2012 | 1000.0000 |
| 2012 | 7866 | 27/01/2012 | 800.0000 |
| 2012 | 4877 | 17/01/2012 | 1985.2037 |
| 2012 | 57502 | 27/07/2012 | 2009.2533 |
| 2012 | 53161 | 06/07/2012 | 2076.1769 |
| 2012 | 78110 | 11/07/2012 | 500.5419 |
| 2012 | 17801 | 02/03/2012 | 6000.0000 |
| 2012 | 61439 | 08/08/2012 | 2000.7482 |
| 2012 | 82369 | 15/10/2012 | 3676.0193 |
| 2012 | 100453 | 18/12/2012 | 2500.3053 |
| 2012 | 66127 | 17/08/2012 | 1000.0000 |
| | | | 30554.5739 |

Cuadro 13. Año 2013

| Año | N° Título | Presentación | Área en hectáreas |
|------------|------------------|---------------------|--------------------------|
| 2013 | 20753 | 14/03/2013 | 1504.1700 |
| 2013 | 39627 | 22/05/2013 | 555.7063 |
| 2013 | 4948 | 17/01/2013 | 2192.2618 |
| 2013 | 51319 | 03/07/2013 | 6254.5724 |
| 2013 | 25641 | 19/03/2012 | 10467.0000 |
| 2013 | 2352 | 09/01/2013 | 449.1014 |
| 2013 | 32957 | 29/04/2013 | 574.5158 |
| 2013 | 84695 | 29/10/2013 | 2000.0000 |
| 2013 | 14388 | 19/02/2013 | 700.0000 |
| 2013 | 83407 | 23/10/2013 | 2000.0000 |
| 2013 | 9261 | 22/01/2013 | 829.3775 |
| 2013 | 20029 | 12/03/2013 | 867.8538 |
| 2013 | 15809 | 25/02/2013 | 1427.6700 |
| 2013 | 27800 | 10/04/2013 | 999.9491 |
| 2013 | 75120 | 23/09/2013 | 1500.0136 |
| 2013 | 78881 | 09/10/2013 | 676.1930 |
| 2013 | 38257 | 17/05/2013 | 500.0072 |
| 2013 | 83602 | 24/10/2013 | 2000.0000 |
| 2013 | 75120 | 23/09/2013 | 1500.0136 |
| 2013 | 18652 | 08/03/2013 | 2329.3700 |
| | | | 39327.7755 |

Cuadro 14. Año 2014 - 2015

| Año | N° Título | Presentación | Área en hectáreas |
|------------|------------------|---------------------|--------------------------|
| 2014 | 51875 | 27/06/2014 | 1135.0995 |
| 2014 | 50550 | 28/04/2014 | 1527.1372 |
| 2014 | 23467 | 25/03/2014 | 5005.4711 |
| 2014 | 52114 | 30/06/2014 | 350.0000 |
| 2014 | 31224 | 24/04/2014 | 4968.8482 |
| 2014 | 10849 | 07/02/2014 | 987.0000 |
| 2014 | 19605 | 11/03/2014 | 1640.4030 |
| | | | 15613.9590 |

| Año | N° Título | Presentación | Área en hectáreas |
|------------|------------------|---------------------|--------------------------|
| 2015 | 13459 | 16/02/2015 | 150.0000 |
| 2015 | 41710 | 16/12/2015 | 500.0000 |
| 2015 | 92789 | 13/11/2015 | 2303.4344 |
| 2015 | 34669 | 30/04/2015 | 4000.0000 |
| 2015 | 70520 | 02/09/2015 | 488.6400 |
| 2015 | 93020 | 16/11/2015 | 666.9700 |
| 2015 | 72278 | 07/09/2015 | 1000.0000 |
| 2015 | 149098 | 07/09/2015 | 1985.2037 |
| 2015 | 71924 | 04/09/2015 | 200.0000 |
| 2015 | 58487 | 21/07/2015 | 3500.0000 |
| 2015 | 92184 | 12/11/2015 | 5233.5654 |
| 2015 | 105339 | 28/12/2015 | 1500.0000 |
| 2015 | 92950 | 13/11/2015 | 2000.0000 |
| 2015 | 105890 | 29/12/2015 | 309.3100 |
| | | | 23837.1235 |

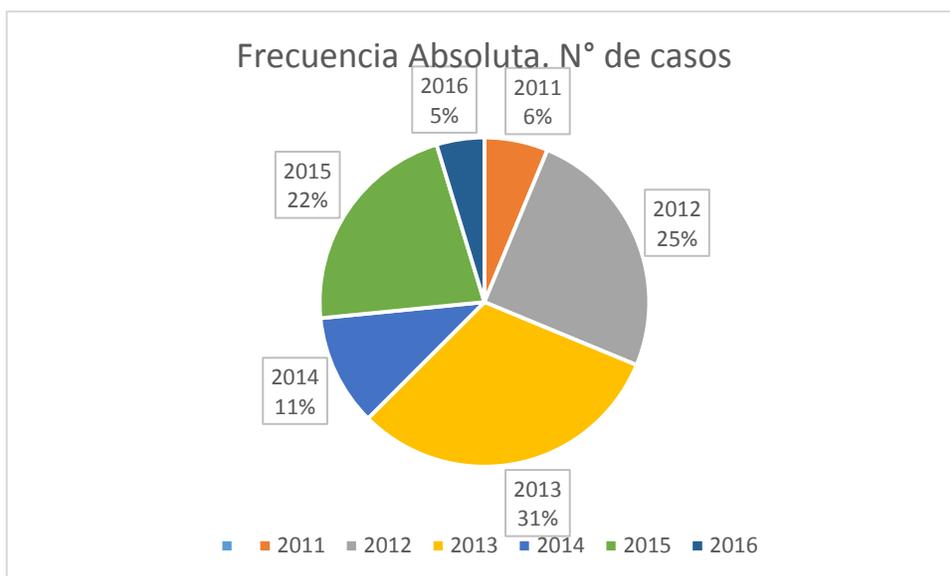
Cuadro 15. Año 2016

| Año | N° Título | Presentación | Área en hectáreas |
|------------|------------------|---------------------|--------------------------|
| 2016 | 5363 | 20/01/2016 | 710.0000 |
| 2016 | 572687 | 02/05/2016 | 494.7140 |
| 2016 | 515090 | 25/04/2016 | 11713.7591 |
| | | | 12918.4731 |

Tabla 1. Casos presentados al Registro por años respecto a inscripciones en zona de controversia territorial

| Año | Frecuencia Absoluta. N° de casos | Frecuencia Relativa | Porcentaje % |
|--------------|-------------------------------------|---------------------|--------------|
| 2011 | 4 | 0.06 | 6 |
| 2012 | 16 | 0.25 | 25 |
| 2013 | 20 | 0.31 | 31 |
| 2014 | 7 | 0.11 | 11 |
| 2015 | 14 | 0.22 | 22 |
| 2016 | 3 | 0.05 | 5 |
| Total | 64 | 1 | 100 |

Figura 5. Frecuencia absoluta. Número de casos por años y porcentajes



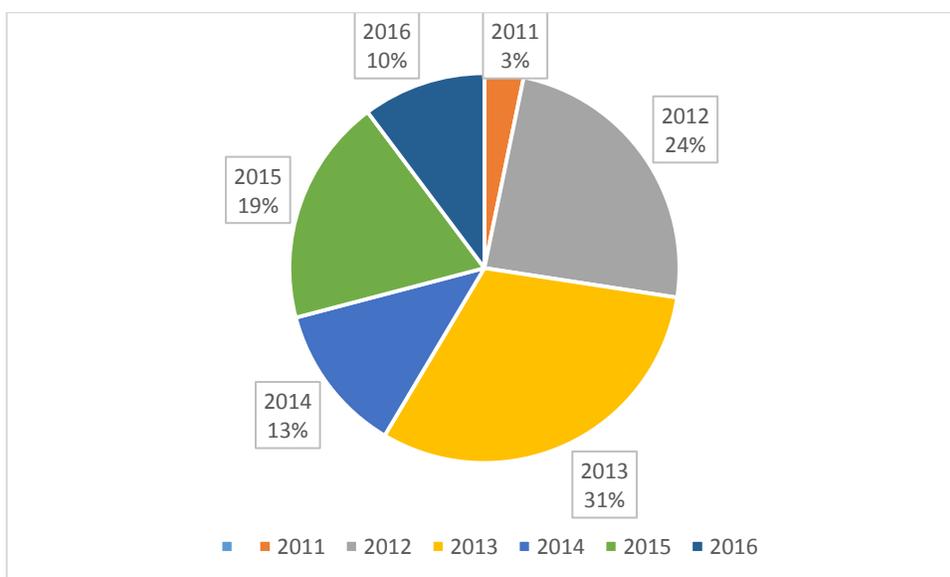
Análisis de la Tabla 1 y la Figura 5:

Se demuestra que desde el año 2011 al 2016 se han presentado en el Registro 64 casos de inmatriculaciones a favor de terceros que se relacionan con las zonas de controversia territorial de las comunidades campesinas, teniendo mayor incidencia en el año 2013.

Tabla 2. Áreas afectadas en zonas de controversia territorial

| Año | Frecuencia Absoluta. Área afectada en Hectáreas | Frecuencia Relativa | Porcentaje % |
|--------------|--|---------------------|--------------|
| 2011 | 4087.2753 | 0.03 | 3 |
| 2012 | 30554.5739 | 0.24 | 24 |
| 2013 | 39327.7755 | 0.31 | 31 |
| 2014 | 15613.959 | 0.12 | 12 |
| 2015 | 23837.1235 | 0.19 | 19 |
| 2016 | 12918.4731 | 0.1 | 10 |
| Total | 126339.1803 | 1 | 100 |

Figura 6. Frecuencia absoluta. Área afectada en hectáreas



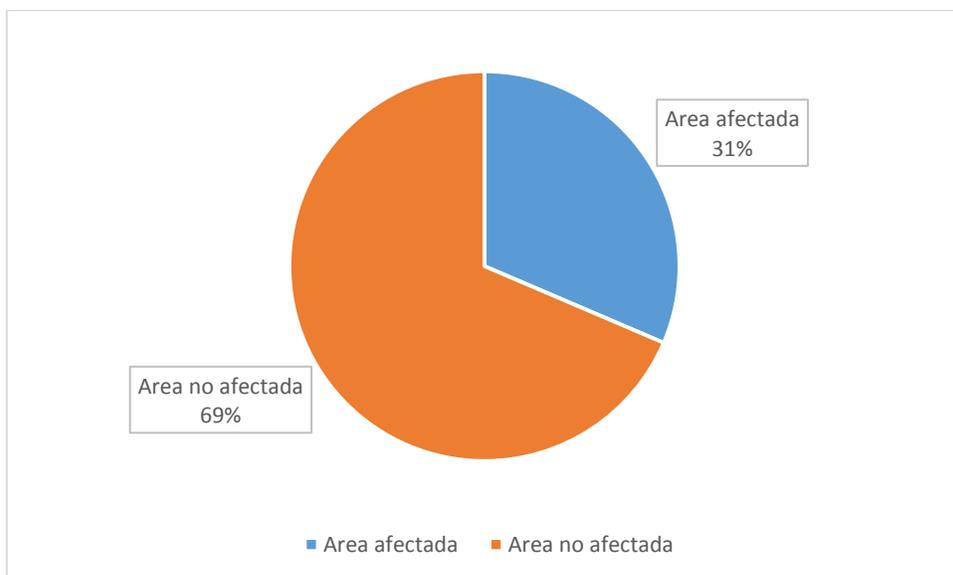
Análisis de la Tabla 2 y la Figura 6:

De la tabla y figura indicada, se advierte la magnitud del área que ha sido materia de inmatriculación a favor de terceros y que se superponen sobre las zonas de controversia territorial de las comunidades campesinas, representando un total de 126339.1803 hectáreas.

Tabla 3. Porcentaje de área afectada en la zona de controversia territorial

| Áreas | Frecuencia absoluta. Hectáreas | Frecuencia relativa | Porcentaje de área afectada (%) |
|---------------------------------------|--------------------------------|---------------------|---------------------------------|
| Area afectada | 126339.1803 | 0.31 | 31 |
| Area no afectada | 275590.8787 | | |
| Área Total de la Zona de Controversia | 401930.059 | | |

Figura 7. Porcentaje de área afectada en hectáreas



Análisis de la Tabla 3 y la Figura 7:

Se advierte la relación entre toda la zona de controversia territorial de las comunidades campesinas afectadas respecto a las áreas que han sido inmatriculadas a favor de terceros, representando estas últimas 31% del área total.

CONTRASTACIÓN DE LA HIPÓTESIS

1. Discusión de resultados

Corresponde a este Capítulo la discusión de los resultados obtenidos con el fin de establecer si las variables pueden ser verificadas válidamente, por lo que trataremos cada una de ellas.

2. Variable Independiente

La inmatriculación de la propiedad inmueble por particulares en las denominadas áreas de controversia por colindancia de las Comunidades Campesinas

2.1. Se ha demostrado que los derechos de propiedad de las comunidades campesinas tienen áreas denominadas zonas de controversia territorial y que jurídicamente se encuentran en determinación de los derechos territoriales con otras comunidades.

2.2. Se ha demostrado que se han inmatriculado grandes extensiones territoriales a favor de particulares sobre los derechos de propiedad de las comunidades campesinas, representando un total de 126,339.1803 hectáreas, durante los periodos de los años 2011 al 2016, a través de 64 títulos presentados al Registro.

2.3. Se ha demostrado que la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Tribunal Constitucional amparan el derecho de propiedad territorial de las Comunidades Campesinas, en diversas sentencias; donde incluso se resalta expresamente que la falta de titularidad o deficiencias de los títulos posesorios no conllevan a que terceros ni el Estado lesionen dichos derechos reconocidos ancestralmente.

2.4. Se ha demostrado que el Tribunal Registral no ha tomado en cuenta las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ni del Tribunal Constitucional en la protección de los derechos territoriales de las Comunidades Campesinas.

3. Variable Dependiente

3.1. Lesión del derecho de propiedad de las Comunidades Campesinas involucradas en tanto el derecho de propiedad no lo haya declarado el Juez de acuerdo al artículo 12 y 15 de la Ley N° 24657, Ley de Deslinde y Titulación del Territorio Comunal

- 3.1.1. Se ha demostrado que se han lesionado los derechos de propiedad de las comunidades campesinas, puesto que no se ha tomado en cuenta que la Ley de Deslinde y Titulación de Tierras del Territorio Comunal declara en suspenso la titularidad de sus derechos en tanto no se resuelva la determinación de los límites territoriales en la vía administrativa o judicial.
- 3.1.2. Se ha demostrado que las inmatriculaciones han transgredido la Ley de Deslinde y Titulación de Tierras del Territorio Comunal. Conforme a la referida Ley, la inmatriculación se sustenta principalmente en las Actas de Colindancia, exceptuándose las áreas de controversia, hasta que se cumpla con los procedimientos establecidos en los artículos 12 y 15 de la Ley.

4. Resultado de Validación de Variables

4.1. Respecto a la Variable Independiente:

La propiedad comunal se fundamenta en criterios de vinculación espiritual y de colaboración mutua, reciprocidad en la forma de producción de sus territorios, que es reconocida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Tribunal Constitucional, no pudiendo equipararse a la propiedad y el sistema de transferencias que regula el Código Civil, puesto que está normado a través de leyes especiales, como lo establece la Constitución Política del Perú.

La Ley de Deslinde y Titulación de Tierras del Territorio Comunal declara que su territorio está integrado por las tierras originarias, las adquiridas conforme al derecho común y agrario y las adjudicadas con fines de Reforma Agraria, exceptuando algunas de características especiales, según el artículo 2° de la Ley; existiendo procedimientos de inmatriculación en el Registro de sus territorios y dándole un tratamiento especial a las áreas de controversia por colindancia entre comunidades.

4.2. Respecto a las Variables Dependientes:

Se ha comprobado que las zonas de controversia territorial son áreas en suspenso de determinación de la titularidad del derecho de propiedad, que regula la Ley de Deslinde y Titulación de Tierras, que son áreas excluidas de la inmatriculación, pero determinadas en las Actas de Colindancias, y que constan en los títulos archivados, por lo que es posible conocer la existencia de un conflicto de intereses que el Poder Judicial debe abocarse a esclarecer.

Al haberse transgredido administrativamente, por parte del Tribunal Registral, de las disposiciones imperativas en relación al carácter de las áreas de controversia, que regula la Ley de Deslinde y Titulación del Territorio Comunal, se ha lesionado el derecho de propiedad de las comunidades campesinas involucradas.

5. Contrastación de Hipótesis

Luego de haber realizado la investigación de carácter teórico y práctico, estamos en condiciones de hacer la contrastación de la hipótesis planteada al inicio, de la siguiente manera:

Hipótesis Conclusiva:

La inmatriculación de la propiedad inmueble por particulares en las denominadas áreas de controversia por colindancia de las Comunidades Campesinas, es improcedente y lesiona su derecho de propiedad de las comunidades involucradas, en tanto dicho derecho no lo haya declarado el Juez de acuerdo a los artículos 12 y 15 de la Ley 24657, Ley de Deslinde y Titulación del Territorio Comunal.

Cuadro 16. Contrastación de hipótesis

| CONTRASTACIÓN DE HIPÓTESIS | |
|--|--|
| Hipótesis Inicial | Hipótesis Conclusiva |
| La inmatriculación de la propiedad inmueble por particulares en las denominadas áreas de controversia por colindancia de las comunidades campesinas es improcedente y lesiona el derecho de propiedad de las comunidades campesinas involucradas, en tanto el derecho de propiedad no lo haya declarado el Juez de acuerdo a los artículos 12 y 15 de la Ley 24657, Ley de Deslinde y Titulación del Territorio Comunal. | La inmatriculación de la propiedad inmueble por particulares en las denominadas áreas de controversia por colindancia de las Comunidades Campesinas, es improcedente y lesiona su derecho de propiedad de las comunidades involucradas, en tanto dicho derecho no lo haya declarado el Juez de acuerdo a los artículos 12 y 15 de la Ley 24657, Ley de Deslinde y Titulación del Territorio Comunal. |

CONCLUSIONES

CONCLUSIÓN GENERAL

Las zonas de controversia entre comunidades deben ser respetadas por el Estado y terceros, debiendo tener la obligación de la identificación, delimitación, demarcación, titulación y protección de los territorios comunales, no debiendo lesionar dichos derechos que se encuentran amparadas en la Ley de Comunidades Campesinas y la Ley de Deslinde y Titulación de Tierras, en sus artículos 12 y 15.

CONCLUSIONES ESPECÍFICAS

1. El derecho territorial de las Comunidades Campesinas debe ser comprendido contextualmente dentro de su proceso de formación y desarrollo, a fin de justificar la naturaleza ancestral de la propiedad comunal y sus características.
2. La jurisprudencia internacional, a través de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la jurisprudencia nacional del Tribunal Constitucional, demuestran la característica particular de los derechos territoriales de las Comunidades Campesinas y la obligación del Estado en proteger y cautelar dichos derechos.
3. La falta de títulos de propiedad o deficiencias en los mismos, no constituyen causales de desprotección del territorio comunal, no pudiendo ser lesionado por el propio Estado ni los particulares. El carácter particular de la propiedad comunal, que se funda en derechos ancestralmente reconocidos, le atribuye un derecho que el Estado se encuentra en la obligación de cautelar a través de sus instituciones, encontrándose además con la responsabilidad de regularizar la titularidad de las comunidades a través de los procedimientos establecidos en la Ley de Deslinde y Titulación del Territorio Comunal.
4. Las normas establecidas en los artículos 134 y 2026 del Código Civil atribuyen a las comunidades campesinas regulaciones de carácter especial, por leyes que identifican una problemática diferente a este cuerpo normativo, pues ello responde a una peculiar

identidad, vinculada a la cosmovisión, costumbres y autonomía organizativa que configuran una relación espiritual con sus territorios.

5. El rol que cumple los Registros Públicos en materia de comunidades, sean campesinas o nativas, se relaciona con garantizar a través de la publicidad registral los derechos no sólo en torno a la personería jurídica y el ejercicio de las atribuciones como organización que las leyes especiales le reconocen, sino principalmente al derecho de propiedad sobre sus territorios.
6. El Registro cumple la función garantizar la titularidad de los derechos territoriales de las comunidades a través de la publicidad registral y no puede desconocer las áreas de controversia territorial que se encuentran en suspenso de determinación y límites, debiendo tener en cuenta la Ley de Deslinde y Titulación de Tierras.

RECOMENDACIONES:

Modelo Teórico

Se desprende de las conclusiones el siguiente modelo teórico sobre la base de las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Tribunal Constitucional peruano en relación a los derechos territoriales de las Comunidades Campesinas:

1. Las comunidades campesinas no pueden perder sus territorios por carecer de títulos o por deficiencia de estos, ya que la posesión implica la equivalencia al dominio pleno que ejercen, no debiendo el Estado ni terceros desconocer dichos derechos.
2. Asimismo, la falta de titulación de tierras y la ausencia de un procedimiento que establezca el acceso a los derechos territoriales de las comunidades campesinas, no pueden constituir un medio para que el Estado o terceros lesionen dichos derechos, encontrándose este último en la obligación de llevar a cabo procesos de delimitación, demarcación, titulación y entrega de títulos de dominio.
3. El Estado se encuentra en la obligación de llevar a cabo políticas de procesos de formalización y regularización del territorio comunal dentro del ámbito nacional, identificando aquellas que no se encuentran registradas y seguir los procedimientos establecidos en la Ley de Deslinde y Titulación de Tierras
4. Los entes administrativos, como el Tribunal Registral están en la obligación de respetar el derecho de propiedad comunal, aun cuando este no se encontrara inscrito o inmatriculado en el Registro, pues en el caso de la Comunidad Campesina Santo Domingo de Olmos, era posible determinar las zonas de controversia en los títulos archivados; por tanto, es necesario que los vocales de las diversas Salas tomen en cuenta la información de los títulos archivados y de los otros entes administrativos que ponen en conocimiento sobre la cualidad jurídica de los territorios comunales.
5. La publicidad registral en algunos casos debe comprender necesariamente los títulos archivados, pues tratándose de las zonas de controversia que figuraban en los planos catastrales incorporados al Registro, debe tomarse en cuenta la suspensión de la inscripción de las zonas de controversia de territorios de las Comunidades Campesinas por mandato de la Ley.

BIBLIOGRAFIA

LIBROS:

ÁLVAREZ CAPEROCHIPIO, JOSÉ ANTONIO. *Derecho Inmobiliario Registral*. Biblioteca Moderna de Derecho Civil. Jurista Editores E.I.R.L. Trujillo, octubre 2010.

AGUIRRE DE JESUS, Carlos. *Inscripción de actos contenidos en escrituras imperfectas que se presentan al Registro*. Instituto Pacífico. Revista Actualidad Civil. Julio, 2014. N° 1.

ARANÍBAR, Carlos. *El Principio de la dominación (1531 – 1580)*. Nueva Historia General del Perú. Mosca Azul Editores. Lima – Perú, 1982.

ARMAS ASIN, Fernando. *Economía de la Primera Centuria Independiente*. Compendio de Historia Económica del Perú. Banco Central de Reserva del Perú e IEP – Instituto de Estudios Peruanos. Tomo 4.

ARMAS ASÍN, Fernando. *Iglesia: Bienes y Rentas. Secularización liberal y reorganización patrimonial en Lima 1820 – 1950*. Instituto Riva-Agüero. Pontificia Universidad Católica del Perú. Perú, 2007.

BELAUNDE, Víctor Andrés. *Peruanidad. Obras Completas*. Tomo V. Edición de la Comisión Nacional del Centenario. Lima, 1987.

BONILLA, Heraclio. *Comunidades de Indígenas y Estado Nación en el Perú*. Revista Histórica. Vol. VI. N° 1. Julio de 1982.

BURGA, Manuel. *La Sociedad Colonial (1580 – 1780)*. Nueva Historia General del Perú. Mosca Azul Editores. Lima – Perú, 1982.

CASTILLO FREYRE, Mario. *Tratado de la Venta*. Palestra Editores y Fondo Editorial de la Universidad Católica del Perú. Tomo II. Lima – 2010.

CHOCANO, Magdanela. *Población, producción agraria y mercado interno, 1700 – 1824*. Economía del Período Colonial Tardío. Compendio de Historia Económica del Perú. Tomo 3. Banco Central de Reserva del Perú e Instituto de Estudios Peruanos – IEP. Lima, 2010.

DE BELAUNDE LÓPEZ DE ROMAÑA, Javier. *Comunidades Campesinas y Nativas*. Código Civil comentado. Gaceta Jurídica. Primera Edición. Marzo 2003.

DI PIETRO, Alfredo. *Derecho Privado Romano*. Ediciones Depalma. Buenos Aires. 2000.

FEHRENBACH, Elizabeth. *Sociedad Tradicional y Derecho Moderno*. Editorial Alfa. Buenos Aires, 1980.

FERNÁNDEZ SESSAREGO, Carlos. *Derecho de las Personas*. Librería Studium. Lima – Perú. 1988.

FLORES GALINDO, Alberto y otros. *Comunidades Campesinas. Cambios y permanencias*. Centro de Estudios Sociales Solidaridad. Lima, 1987.

GARCIA CALDERÓN, Francisco. *Diccionario de la Legislación Peruana*. T. II. Editora Jurídica GRIJLEY. Lima, 2003. Pág. 1836.

GRANDEZ CASTRO, Pedro. *Tierras de las Comunidades*. Código Civil comentado. Gaceta Jurídica. Primera Edición. Marzo 2003.

GROSSI, Paolo. *De la Codificación a la Globalización del Derecho*. Thomson Reuters. Editorial Aranzadi. España, 2010.

LANDA ARROYO, César. *Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Colección Jurisprudencia sobre Derechos Fundamentales. Palestra Editores. Lima -2005.

LAOS FERNÁNDEZ, Alejandro. *Diagnóstico de la situación de las Comunidades Campesinas en el país*. Desarrollo Comunal en la era global. Derecho Indígena en el Siglo XXI. Fondo Editorial del Congreso del Perú. 2005.

LUMBREAS, Guillermo. *El Perú Prehispánico. Nueva Historia General del Perú*. Mosca Azul Editores. Lima – Perú, 1982.

MAR, Matos. *Hacienda, Comunidad y Campesinado*. Perú Problema 3. Instituto de Estudios Peruanos. Lima, 1976.

MARIÁTEGUI, José Carlos. *7 Ensayos de Interpretación de la Realidad Peruana*. Biblioteca Amauta. Lima – Perú.

MARTINEZ SALCEDO, Juan Carlos. *Codificación del derecho, interpretación de la ley y discrecionalidad judicial*. Revista Civilizar 15 (29: 17-30. Julio – Diciembre.

MERINO ACUÑA, Roger. *Justicia social y economía en la Teoría del Derecho. Las intersecciones entre el Derecho, la Economía y la Política*. Palestra Editores. Lima -2016.

NÚÑEZ PALOMINO, Pedro Germán. *Derecho y Comunidades Campesinas en el Perú: 1969 – 1988*. Estudios y Debates Andinos. N° 95. Mayo, 1996.

ORDOÑEZ ROSALES, Paola Brunet. *Derechos de los Pueblos Indígenas en la Jurisprudencia Constitucional Peruana*. Revista Peruana de Derecho Constitucional. N° 6. Edición Especial, 2013. Pág. 355

ORDOQUI CASTILLA, Gustavo. *Tratado de Derecho de los Contratos*. Editorial Legales Ediciones. Primera Edición. Lima, 2017.

PAREJA PAZ-SOLDAN, José. *Derecho Constitucional Peruano*. Ediciones del Sol. Biblioteca de Derecho. Lima, 1963.

PEÑA JUMPA, Antonio. *Las Comunidades Campesinas y Nativas en la Constitución Política del Perú: un análisis exegético del artículo 80 de la Constitución*. Revista Derecho y Sociedad N° 40. Asociación Civil Derecho y Sociedad. PUCP. Año 2013.

PORTILLO FLORES, Angélica María. *El Catastro en el Perú: estudio teórico, jurídico y de gestión*. Palestra Editores. Lima, 2009.

RAMOS NÚÑEZ, Carlos. *Ley y Justicia en el Oncenio de Leguía*. Fondo Editorial. Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima, 1915.

RAMOS NÚÑEZ, Carlos. *El Código napoleónico y su recepción en América Latina*. Pontificia Universidad Católica del Perú. Fondo Editorial, 1997.

RAMOS NÚÑEZ, Carlos. *Historia del Derecho Civil Peruano. Siglos XIX y XX. La codificación del siglo XIX: Los códigos de la Confederación y el Código Civil de 1852. Tomo II*. Pontificia Universidad Católica del Perú. Fondo Editorial 2001.

R. AFTALIÓN, Enrique y VILAVONA, José. *Introducción al Derecho. Conocimiento y conocimiento científico. Historia de las ideas jurídicas. Teoría General del Derecho. Teoría General Aplicada*. Editorial Abeledo – Perrot. Segunda Edición. Buenos Aires. 1994.

REMY, María Isabel. *Historia de las comunidades indígenas y campesinas del Perú*. Instituto de Estudios Peruanos. Documento de Trabajo N° 202.

ROBLES MENDOZA, Román. *Tradicición y modernidad en las comunidades campesinas*. Revista de Investigaciones Sociales. Año VIII, N° 12.

TRAZIGNIES, Fernando De. *La idea del Derecho en el Perú Republicano del Siglo XIX*. Pontificia Universidad Católica del Perú. Fondo Editorial, 1979.

UIRZ CHIRIBOGA, Oswaldo. *Hacia sistemas jurídicos plurales. Reflexiones y experiencias entre el derecho estatal y el derecho indígena*. Fundación Konrad Adenauer Stiftung. Bogotá - Colombia, 2008.

SILVA SANTISTEBAN, Fernando. *Historia del Perú. Perú Colonial*. Ediciones Búho. Tomo II. Lima, 1984.

ZAMBRANO CHÁVEZ, Gustavo. *Aproximación a la noción de derecho a la propiedad comunal de los pueblos indígenas elaborado a partir de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Estudios sobre la Propiedad. Giovanni F. Priori Posada, Editor. Fondo Editorial. Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima, 2012.

PÁGINAS WEB:

<http://censos.inei.gob.pe/cenagro/1994>

revistas.usergioarboleda.edu.co/index.php/ccsh/article/view/473.

www.derecho.uba.ar/publicaciones/tye/revistas/40-41/napoleon_y_su_codigo_civil.pdf. Pág. 284.

www.corteidh.org.cr . Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/.../cap06.pdf

https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/.../cap06.pdf

RESOLUCIONES DEL TRIBUNAL REGISTRAL

Resolución N° 315-2014-SUNARP-TR-L de fecha 14 de febrero del 2014

Resolución N° 374-2015-SUNARP-TR-T de fecha 10 de agosto del 2015

Resolución N° 747-2016-SUNARP-TR-A de fecha 20 de diciembre del 2016

Resolución N° 1662-2015-SUNARP-TR-L de fecha 21 de agosto del 2015

Resolución N° 463-2012-SUNARP-TR-T de fecha 23 de marzo del 2012

Resolución 1114-2014-SUNARP-TR-L de fecha 13 de junio del 2014

Resolución N° 687-2017-SUNARP-TR-L de fecha 28 de marzo del 2017

Resolución N° 1962-2014-SUNARP-TR-L de fecha 17 de octubre del 2014.

Resolución N° 1820-2015-SUNARP-TR-L de fecha 11 de setiembre del 2015.

Resolución N° 715-2016-SUNARP-TR-L de fecha 08 de abril del 2016.

Resolución N° 009-97-ORLC/TR del 10 de enero de 1997.

Resolución N.º 487-2016-SUNARP-TR-T del 10.11.2016.

Resolución N° 330-2016-SUNARP-TR-T de fecha 27 de julio del 2016

Resolución N° 766-2017-SUNARP-TR-L de fecha 06 de abril del 2017

Resolución N° 052-2017-SUNARP-TR-T de fecha 01 de febrero del 2017

Resolución N° 498-2017-SUNARP-TR-T de fecha 17 de noviembre del 2017

Resolución N° 461-2015-SUNARP-TR-T de fecha 17 de setiembre del 2015

Resolución N° 052-2017-SUNARP-TR-T de fecha 01 de febrero del 2017

Resolución N° 344-2017-SUNARP-TR-A de fecha 08 de junio del 2017

Resolución N° 582-2015-SUNARP-TR-T de fecha 27 de noviembre 2017.

Lista de cuadros, figuras y tablas

CUADROS

| | |
|--|-----|
| Cuadro 1. Procedimiento y efectos jurídicos de la inscripción de Comunidades Campesinas | 99 |
| Cuadro 2. Criterios discrepantes de las Salas del Tribunal Registral en relación al reconocimiento de las Comunidades Campesinas | 107 |
| Cuadro 3. Cuadro comparativo de los conflictos territoriales de las Comunidades Campesinas según el INEI | 127 |
| Cuadro 4. Análisis y resultados de las Resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos | 148 |
| Cuadro 5. Análisis y resultados de las Resoluciones del Tribunal Constitucional | 150 |
| Cuadro 6. Análisis y resultados de las Resoluciones del Tribunal Registral | 152 |
| Cuadro 7. Reglas generales de la inmatriculación en el Registro de Predios | 153 |
| Cuadro 8. Inmatriculación y escrituras públicas imperfectas | 154 |
| Cuadro 9. Análisis y resultados de los conflictos territoriales reconocidos por el INEI. | 158 |
| Cuadro 10. Análisis y resultados de las denuncias penales de los procesos de inmatriculación en Zonas de Controversia Territorial de la Comunidad Campesina de Olmos | 161 |
| Cuadro 11. Año 2011..... | 174 |
| Cuadro 12. Año 2012..... | 174 |
| Cuadro 13. Año 2013..... | 175 |
| Cuadro 14. Año 2014 - 2015..... | 176 |
| Cuadro 15. Año 2016..... | 177 |
| Cuadro 16. Contrastación de hipótesis | 187 |

FIGURAS

| | |
|---|-----|
| Figura 1. Número de comunidades campesinas por departamentos..... | 159 |
| Figura 2. Porcentaje de conflictos de tierras en Comunidades Campesinas | 159 |
| Figura 3. Cuadro comparativo de Comunidades Nativas por departamentos..... | 160 |
| Figura 4. Cuadro de porcentajes de conflictos de tierras en Comunidades Nativas | 160 |
| Figura 5. Frecuencia absoluta. Número de casos por años y porcentajes..... | 178 |
| Figura 6. Frecuencia absoluta. Área afectada en hectáreas | 180 |
| Figura 7. Porcentaje de área afectada en hectáreas..... | 182 |

TABLAS

| | |
|--|-----|
| Tabla 1. Casos presentados al Registro por años respecto a inmatriculaciones en zona de controversia territorial | 178 |
| Tabla 2. Áreas afectadas en zonas de controversia territorial..... | 180 |
| Tabla 3. Porcentaje de área afectada en la zona de controversia territorial..... | 182 |