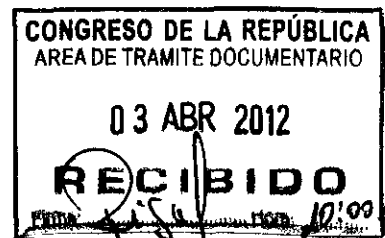


Proyecto de Ley N° 973/2011-R.



Congreso de la República



Proyecto de Ley

## PROYECTO LEY DE LA JURISDICCIÓN ORIGINARIA CAMPESINA Y NATIVA Y SU COORDINACIÓN CON LA JURISDICCIÓN ORDINARIA

El congresista que suscribe, **Rubén Condori Cusi**, integrante del Grupo Parlamentario Gana Perú, ejerciendo la facultad jurídica de iniciativa legislativa que le confiere el Artículo 107° de la Constitución Política del Estado y los Artículos 74° y 75° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente Proyecto de Ley:

### EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la Ley siguiente;

## PROYECTO LEY DE LA JURISDICCIÓN ORIGINARIA CAMPESINA Y NATIVA Y SU COORDINACIÓN CON LA JURISDICCIÓN ORDINARIA

### TITULO I

#### DISPOSICIONES GENERALES

##### Artículo 1. Objeto de la ley.

La presente Ley, desarrolla la jurisdicción especial originaria campesina y nativa y, establece las formas de coordinación con la jurisdicción ordinaria, conforme lo establece el artículo 149° de la Constitución Política del Perú.

##### Artículo 2. Naturaleza y fines de la jurisdicción originaria campesina y nativa.

Las normas y procedimientos de la jurisdicción originaria campesina y nativa son diferentes a la jurisdicción ordinaria, pero sus fines son comunes, que es lograr la paz social y resolver conflictos de intereses. Esta jurisdicción tiene sus propios valores, normas y legitimidad.

##### Artículo 3. Definición de la jurisdicción originaria campesina y nativa.

La jurisdicción originaria campesina y nativa goza de igual jerarquía que la jurisdicción ordinaria y se garantiza su independencia. Es ejercida por las autoridades de las comunidades campesinas y nativas y pueblos originarios, con el apoyo de las rondas campesinas, aplicando sus propias normas y procedimientos, con base en sus tradiciones ancestrales y su derecho propio, y dentro de su ámbito territorial. Dentro del marco de la Constitución y la presente Ley.



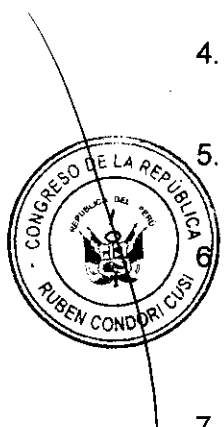
#### **Artículo 4. Las innovaciones en la administración de la justicia originaria campesina y nativa.**

Las innovaciones que incorporen las comunidades campesinas y nativas y pueblos originarios a sus formas de administrar justicia no afectarán el sentido filosófico y cosmológico de la jurisdicción originaria.

#### **Artículo 5. Principios que rigen la jurisdicción originaria campesina y nativa**

Además de los principios que rigen la jurisdicción ordinaria, se establecen los siguientes principios básicos:

1. **Cosmológico.-** Implica que el ejercicio de la jurisdicción originaria campesina y nativa es una manifestación de la relación espiritual, de complementariedad y respeto con la Madre Tierra.
2. **Diversidad.-** Implica el reconocimiento y ejercicio pleno de una Nación pluricultural y pluriétnico. Todas las jurisdicciones constitucionalmente reconocidas, al momento de administrar justicia deberán tomar en cuenta y respetar las diferentes identidades culturales.
3. **Interpretación intercultural.-** Cuando los miembros de los pueblos originarios, comunidades campesinas y nativas sean sometidos a la jurisdicción ordinaria, sus autoridades resolverán considerando los elementos culturales, idioma, prácticas ancestrales, normas y procedimientos propios, conforme a la Constitución y los Instrumentos Internacionales.
4. **Pluralismo jurídico.-** Se respeta y garantiza la coexistencia, independencia de diversos sistemas de regulación social y resolución de conflictos, conforme a la Constitución y los Instrumentos Internacionales.
5. **Complementariedad.-** Implica la concurrencia de esfuerzos e iniciativas de todas las jurisdicciones reconocidas constitucionalmente para el logro de la paz social y la resolución de conflicto de intereses.
6. **Equidad e igualdad de género.-** Todas las jurisdicciones reconocidas constitucionalmente, respetan, promueven, protegen y garantizan la igualdad entre hombres y mujeres, en el acceso a la justicia, el acceso a cargos o funciones, en la toma de decisiones, en el desarrollo del procedimiento de juzgamiento y la aplicación de sanciones;
7. **Igualdad de oportunidades.-** Todas las jurisdicciones garantizan que las niñas, niños y adolescentes, jóvenes, adultos-mayores y personas en situación de discapacidad, tengan las mismas posibilidades de acceder a la justicia.
8. **Non bis in ídem.-** Las resoluciones emitidas por la jurisdicción originaria campesina y nativa no serán susceptibles de revisión por ninguna autoridad estatal. Salvo cuando se violen derechos fundamentales de la persona humana.



## **TITULO II**

### **JURISDICCIÓN ORIGINARIA CAMPESINA Y NATIVA**

#### **CAPITULO I**

#### **AUTORIDADES ORIGINARIAS Y SUS ÓRGANOS AUXILIARES**

### **Artículo 6. Autoridades originarias.**

Las autoridades de la jurisdicción originaria son las designadas por la asamblea o la máxima autoridad de cada comunidad campesina y nativa y pueblo originario.

Sin perjuicio de lo señalado, las comunidades campesinas y nativas y pueblos originarios, podrán tener sus propias formas de reconocimiento colectivo y designación de sus autoridades.

### **Artículo 7. Rondas campesinas.**

Las rondas campesinas apoyan el ejercicio de las funciones jurisdiccionales de las comunidades campesinas y nativas y pueblos originarios, colaboran en la solución de conflictos y realizan funciones de conciliación extrajudicial conforme a la Constitución y a la Ley, así como funciones relativas a la seguridad y a la paz comunal dentro de su ámbito territorial.

Excepcionalmente, las Rondas Campesinas ejercerán funciones jurisdiccionales, cuando la asamblea o la máxima autoridad del Pueblo Originario, Comunidad Campesina y Nativa, lo acuerden y lo reconozcan colectivamente.

## **CAPITULO II**

### **JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA**

#### **Artículo 8. Jurisdicción originaria campesina y nativa.**

Es la potestad que tienen las comunidades campesinas y nativas y pueblos originarios de administrar justicia de acuerdo a su sistema de justicia propio y se ejerce por medio de sus autoridades, dentro de su territorio, en el marco de lo establecido en la Constitución Política del Perú y la presente Ley.

#### **Artículo 9. Determinación de la competencia.**

La jurisdicción originaria campesina y nativa se ejerce en los ámbitos de competencia personal, material y territorial, cuando concurren simultáneamente.

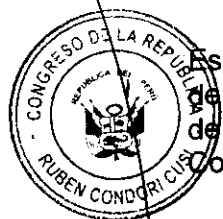
#### **Artículo 10. Competencia por la persona.**

Están sujetos a la jurisdicción originaria campesina y nativa los miembros del respectivo pueblo originario, comunidad campesina y nativa.

#### **Artículo 11. Competencia por la materia.**

El ámbito de vigencia material de la jurisdicción originaria campesina y nativa no alcanza a las siguientes materias:

1. En materia penal, los delitos contra el Derecho Internacional, los delitos por crímenes de lesa humanidad, los delitos contra la seguridad interna y externa del



- Estado, los delitos de terrorismo, los delitos tributarios y aduaneros, los delitos por corrupción o cualquier otro delito cuya víctima sea el Estado, trata y tráfico de personas, tráfico de armas y delitos de narcotráfico.
2. En materia civil, cualquier proceso en el cual sea parte o tercero interesado el Estado y el Derecho de Propiedad.
  3. Derecho Laboral, Derecho de la Seguridad Social, Derecho Tributario, Derecho Administrativo, Derecho Minero, Derecho Internacional Público y Privado, y Derecho Constitucional.

#### **Artículo 12. Competencia por el territorio.**

El ámbito de vigencia territorial se aplica a las relaciones y hechos jurídicos que se realizan o cuyos efectos se producen dentro del ámbito territorial de la comunidad campesina y nativa y pueblo originario, siempre y cuando concurren los otros ámbitos de vigencia establecidos en la presente Ley.

#### **Artículo 13. Conflicto de competencia.**

Los conflictos de competencia que surjan entre las autoridades originarias campesinas y nativas y, las autoridades de la jurisdicción ordinaria, serán resueltos por el Tribunal Constitucional, respetando la autonomía y la libre determinación de los mismos; y en caso de duda se resolverá a favor de la jurisdicción originaria campesina y nativa.

### **CAPITULO III**

#### **RESOLUCIONES DE LAS AUTORIDADES ORIGINARIAS CAMPESINAS Y NATIVAS**

#### **Artículo 14. Obligatoriedad de las resoluciones.**

Las resoluciones de las autoridades de la jurisdicción originaria campesina y nativa son de cumplimiento obligatorio, serán acatadas por todas las personas y autoridades y no son revisados por la jurisdicción ordinaria. Salvo cuando afecten los derechos humanos.

#### **Artículo 15. Formalidad de la resolución.**

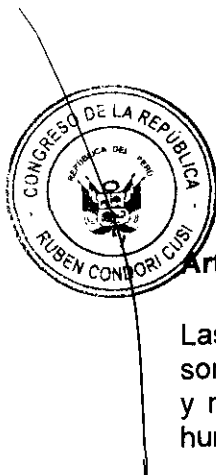
Las resoluciones constan en acta, debiendo contener el nombre de la comunidad campesina y nativa y pueblo originario, nombres de las partes intervinientes, las normas y procedimientos consuetudinarios aplicados.

### **TITULO III**

#### **GARANTÍAS CONSTITUCIONALES**

#### **CAPITULO I**

#### **DERECHOS FUNDAMENTALES Y PROHIBICIONES**



#### **Artículo 16. Garantía del derecho a la vida.**

Todas las jurisdicciones reconocidas constitucionalmente, respetan, promueven y garantizan el derecho a la vida, la dignidad humana y los demás derechos y garantías reconocidos por la Constitución Política del Perú.

#### **Artículo 17. Garantía de los derechos de la mujer.**

Todas las jurisdicciones reconocidas constitucionalmente respetan y garantizan el ejercicio de los derechos de las mujeres, su participación, decisión, presencia y permanencia, tanto en el acceso igualitario y justo a los cargos como en el control, decisión y participación en la administración de justicia.

#### **Artículo 18. Prohibición de la aplicación de sanciones desproporcionadas.**

Las autoridades de la jurisdicción originaria campesina y nativa están prohibidas de sancionar con la pérdida de tierras o la expulsión a las y los adultos mayores o personas en situación de discapacidad, por causa de incumplimiento de deberes comunales, cargos, aportes y trabajos comunales.

Asimismo, se prohíbe la aplicación de dicha sanción en forma desproporcionada y arbitraria.

#### **Artículo 19. Prohibición de la violencia contra niñas, niños y adolescentes.**

Todas las jurisdicciones reconocidas constitucionalmente, prohíben y sancionan toda forma de violencia contra niñas, niños, adolescentes y mujeres. Es nula la conciliación respecto de este tema.

#### **Artículo 20. Prohibición de la pena de muerte.**

La pena de muerte está terminantemente prohibida, bajo proceso penal en la justicia ordinaria por los delitos contra la vida a quien la imponga, la consienta o la ejecute.

El linchamiento es una violación a los Derechos Humanos, no está permitido en ninguna jurisdicción y debe ser prevenido y sancionado por el Estado.

### **CAPITULO II**

#### **CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LAS DECISIONES DE LAS AUTORIDADES DE LA JURISDICCIÓN ORIGINARIA**

#### **Artículo 21. Control constitucional.**

Toda persona afectada con la resolución de las autoridades originarias comunales y nativas, en sus derechos fundamentales, o cuando se verifique la violación de los derechos humanos de las partes en conflicto o de terceros, hará uso de los recursos constitucionales ante el Tribunal Constitucional.

## TITULO IV

### COORDINACIÓN ENTRE JURISDICCIONES

#### **Artículo 22. Coordinación y complementariedad.**

La jurisdicción originaria campesina y nativa y, las demás jurisdicciones constitucionalmente establecidas, en el marco del pluralismo jurídico, conciertan medios y esfuerzos para lograr la paz social, la resolución de conflicto de intereses, el respeto a los derechos individuales y colectivos, y la garantía efectiva del acceso a la justicia de manera individual o comunitaria.

La coordinación entre todas las jurisdicciones se realiza de forma oral o escrita, respetando sus particularidades.

#### **Artículo 23. Mecanismos de coordinación.**

Las autoridades de las diferentes jurisdicciones coordinan mediante el:

1. Establecimiento de sistemas de acceso transparente a información sobre hechos y antecedentes de personas.
2. Establecimiento de espacios de diálogo u otras formas, sobre la aplicación de los derechos humanos en sus resoluciones.
3. Establecimiento de espacios de diálogo u otras formas para el intercambio de experiencias sobre los métodos de resolución de conflictos.

#### **Artículo 24. Cooperación.**

Las autoridades de la jurisdicción originaria campesina y nativa, solicitan la cooperación de las autoridades judiciales, fiscales, policiales y administrativas del Estado, que sean competentes y estimen necesarios para obtener el cumplimiento y la plena ejecución de sus decisiones.

#### **Artículo 25. Actos específicos de cooperación intercultural.**

Las autoridades de las distintas jurisdicciones y afines se brindan reciproca colaboración y apoyo mutuo para la realización de los siguientes actos y diligencias específicas:

1. Práctica e intercambio de pruebas.
2. Búsqueda y detención de personas.
3. Realización de comunicaciones y notificaciones.
4. Identificación, incautación y decomiso de bienes.
5. Realización de pericias especializadas.
6. Ejecución de sentencias y resoluciones.
7. otros actos o diligencias que resulten pertinentes.

#### **Artículo 26. Obligación de coordinación y cooperación.**

Las autoridades de todas las jurisdicciones no podrán omitir el deber de coordinación y cooperación, bajo responsabilidad. Esta omisión será sancionada de acuerdo a las responsabilidades establecidas en la jurisdicción ordinaria; y en el caso de la



jurisdicción originaria campesina y nativa, de acuerdo a sus normas y procedimientos propios.

#### **Artículo 27. Obligación de abstenerse de la jurisdicción ordinaria.**

Las autoridades de la jurisdicción ordinaria, deben abstenerse de conocer casos de conflictos que son de competencia de la jurisdicción originaria campesina y nativa, y devolver para el conocimiento y resolución por las autoridades de la jurisdicción originaria campesina y nativa.

### **DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**

#### **ÚNICA.- Vigencia de la norma.**

La presente ley entra en vigencia a los 90 días de su publicación en el diario oficial El Peruano.

### **DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS**

#### **ÚNICA.- Coordinación con el órgano técnico especializado en materia indígena del Poder Ejecutivo.**

El órgano técnico especializado en materia indígena del Poder Ejecutivo provee de toda la información necesaria que se encuentre en la base de datos oficial de pueblos indígenas u originarios a las autoridades jurisdiccionales y entidades del estado, para la aplicación de esta Ley.

### **DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS MODIFICATORIAS**

#### **PRIMERA.- Modificación del Código Procesal Constitucional.**

Modifíquese el Artículo 109° del Código Procesal Constitucional, de la siguiente manera;

#### **“Artículo 109.- Legitimación y representación**

El Tribunal Constitucional conoce de los conflictos que se susciten sobre las competencias o atribuciones asignadas directamente por la Constitución o las leyes orgánicas que delimiten los ámbitos propios de los poderes del Estado, los órganos constitucionales, los gobiernos regionales o municipales, y que opongán:

- 1) Al Poder Ejecutivo con uno o más gobiernos regionales o municipales;
- 2) A dos o más gobiernos regionales, municipales o de ellos entre sí; o
- 3) **A la jurisdicción ordinaria con las jurisdiccionales especiales, o a estos entre sí.**
- 4) A los poderes del Estado entre sí o con cualquiera de los demás órganos constitucionales, o a éstos entre sí.



Los poderes o entidades estatales en conflicto actuarán en el proceso a través de sus titulares. Tratándose de entidades de composición colegiada, la decisión requerirá contar con la aprobación del respectivo pleno”.

**SEGUNDA.- Modificación del Código Procesal Civil.**

Modifíquese el Artículo 1º del Código Procesal Civil, de la siguiente manera;

“**Artículo 1.-** La potestad jurisdiccional del Estado en materia civil, la ejerce el Poder Judicial con exclusividad. La función jurisdiccional es indelegable y su ámbito abarca todo el territorio de la República. **Salvo, en los casos previstos en el artículo 149 de la Constitución.**”

**TERCERA.- Derogación de normas.**

Deróguense todas las normas que se opongan a la presente Ley.

**Comuníquese al Señor Presidente de la Republica para su promulgación.**

Lima, 14 de Marzo de 2012.



RUBEN CONDORI CUSI  
Congresista de la República

*Esther Saavedra*  
①  
④

*Emiliano Araya*  
②

*Claudia Coari*  
③

*Hernán de la Torre*  
⑧

*Frederic Mayana*  
⑤

*Victoria F.*  
⑥

*Leopoldo Gramajo*  
⑨

*Jorge Rimarachin C.*  
⑦

*SCHD*  
⑩

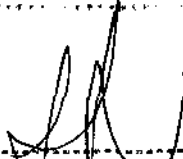
*OTAROKA PENARANDA*  
Declaro  
Cana Peru



# CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, <sup>04</sup> de <sup>abril</sup> del 2017.

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° <sup>943</sup> para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de Constitución y Reglamento.



GIULIANA LASTRES BLANCO  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### I. BASE LEGAL.

- Constitución Política del Perú. Inciso 19) del Art. 2º; Art. 89º, inciso 8) del Artículos 139º y 149º.
- Declaración Universal de Derechos Humanos. Artículo 10º.
- Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos. Artículo 14 inciso 1).
- Convención Americana de Derechos Humanos. Artículo 8º.
- Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Artículos 5º, inciso 1) del Artículos 12º, 34º y 35º.
- Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. Artículo 8º y 9º.
- Código Procesal Penal. Inciso 3) del artículo 18º.
- Ley N° 24656 Ley General de Comunidades Campesinas. Artículo 1º y siguientes.

### II. FUNDAMENTACIÓN.

#### 2.1 EL PROBLEMA DEL DERECHO ORDINARIO

Nuestro derecho es un derecho transplantado, exógeno, resultado de un proceso artificial de adaptación y que padece de "anemia demótica"<sup>1</sup>. El Estado-Nación constituido luego de la independencia se basó en ciertas formas jurídicas demoliberales europeas tomadas y prestadas (y mal copiadas todavía), por una clase criolla segregadora, en vez de establecer la base jurídica para la edificación de una sociedad democrática<sup>2</sup>.

Todo este proceso -siguiendo a Hurtado Pozo<sup>3</sup>- es agravado por un Estado centralista, monocultural y con una visión occidental, que desconoce olímpicamente las concepciones jurídicas consagradas en los pueblos originarios, comunidades campesinas y nativas, ni siquiera se preocupa por garantizar y organizar la infraestructura mínima para su aplicación. Por el contrario destruye y estigmatiza el patrimonio cultural de estos pueblos.

De esta manera, tenemos un sistema de justicia etnocéntrica que no es coherente con nuestra realidad pluricultural. Aún, en la sociedad peruana están vigentes formas de marginación y tensiones internas que se expresan en el Derecho y que han derivado en que comunidades andinas y nativas sean discriminadas y, muchas veces, explotadas y hasta reprimidas violentamente<sup>4</sup>, a lo largo de la historia. Frente a ello, el artículo 149 de la Constitución, al reconocer el derecho de las comunidades a aplicar su derecho consuetudinario; y el inciso 19 del artículo 2 de la Carta Magna constituyen avances legales muy importantes con relación a la situación descrita. Sin embargo, no sirve mucho si no se materializa a través de una norma de desarrollo constitucional.

<sup>1</sup> MIRO QUESADA DE LA GUERRA, asear (RACSO). La nacionalización del Derecho y la extensión universitaria. En: "Ius et Praxis", Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Lima, Lima, 1984, p. 127.

<sup>2</sup> GARCÍA SAYÁN, Diego (editor). Derechos humanos y servicios legales en el campo. Comisión Andina de Juristas-Comisión Internacional de Juristas. Lima, 1987, p. 10.

<sup>3</sup> HURTADO POZO, José. La Ley importada: recepción del Derecho Penal en el Perú. Centro de Estudios Derecho y Sociedad. Lima, 1979.

<sup>4</sup> Recordemos los casos recientes. El caso de Bagua y la muerte de seis campesinos quechuas de la provincia de Azangaro en el Aeropuerto de Juliaca. No debemos olvidar que cerca del 95% de las víctimas de la violencia política son indígenas u originarios.

Por otro lado, es pertinente establecer que la cosmovisión andina es diferente a la cosmovisión occidental. Tiene una lógica distinta y se expresa en infinidad de maneras: La idea andina del trabajo como una fiesta y no como un castigo. El sentido del espacio y del tiempo se reduce en una sola palabra "pacha" y no son elementos separados como en la lógica accidental. La vinculación espiritual y casi existencial del originario con la tierra. El aprecio a la autoridad de los abuelos. La idea misma de la administración de justicia. La sanción no solo se reduce a la represión de conductas antijurídicas como en el derecho occidental, sino más bien, es una acción redentora de la espiritualidad del originario.

En la misma perspectiva, se debe considerar que las normas que rigen a los hombres (Ja'ques o Runas, etc.) también rigen en su relación con la naturaleza (ética cósmica); por ello, cuando se le pierde el respeto a los padres, se está atentando contra el orden natural y, consecuentemente, el castigo de la naturaleza afecta a toda la comunidad<sup>5</sup>. En esta perspectiva, el adulterio se castiga no solo porque compromete a la sociedad sino a toda la naturaleza; por eso, se chicotea al adúltero no solo para restablecer el equilibrio social sino también el equilibrio cósmico<sup>6</sup>.

Asimismo, la concepción de Estado que tienen los pueblos originarios y comunidades campesinas no es igual a la concepción de Estado de origen occidental europeo<sup>7</sup>. Para ellos, no es necesaria la división de poderes, es absurdo e innecesaria. Por eso, es la asamblea la que *legisla*, estableciendo la aplicación de normas mediante acuerdos, *juzga*, la conducta delictiva o infractora que afecta no solo al individuo sino al orden de la comunidad y al equilibrio cósmico (todos los miembros participan en el juzgamiento), y *ejecuta* los acuerdos. Esta concepción de Estado también nos lleva a reflexionar sobre la concepción de democracia originaria (democracia genuina y estricta), que consiste en la participación plena en todos los espacios de poder, por ejemplo, al juzgar todos los miembros de la asamblea (mujeres, varones, adultos, ancianos y hasta niños) participan en el proceso público, inmediato, oral, y flexible de juzgamiento y hasta de la imposición de sanciones.

También, cabe resaltar que los pueblos originarios, comunidades campesinas y nativas, han sido flagelados culturalmente por el derecho occidental sufriendo un atentando contra el sentido de la reciprocidad y la comunidad (comunitarismo-ayllu).

Por lo tanto, como bien dice John Tuggy<sup>8</sup>, no es cierto que los grupos indígenas vivan en anarquía -sin ley, sin justicia, viviendo y muriendo a su capricho-. Tienen ley, tienen justicia, solo que sus leyes y sus costumbres son distintas a las nuestras.

## 2.2 LA JURISDICCIÓN ORIGINARIA CAMPESINA Y NATIVA Y SU REGULACIÓN NORMATIVA

<sup>5</sup> GÁLVEZ, Modesto. El Derecho en el campesinado andino del Perú En: GARCÍA SAYÁN, Diego. (editor). Ob. cit., p. 237

<sup>6</sup> RUBIO CORREA, Marcial. Costumbres y usos en el Código Civil En: "Revista del Foro", N° 1, Año Lxxv. Colegio de Abogados de Lima, Lima, 1988, p. 289

<sup>7</sup> Concepción de Estado-Nación transplantada erróneamente a nuestra realidad. Lo correcto hubiera sido tomar como base al modelo plurinacional de Estado del Tahuantinsuyo.

<sup>8</sup> TUGGY, John. Justicia tribal entre los Candoshi (páginas sueltas). En: "Revista Peruana de Historia del Derecho y Ciencias Sociales", 1957, p.16.

El artículo 149<sup>9</sup> de la Constitución Política reconoce la atribución de ejercer funciones jurisdiccionales a las autoridades de las Comunidades Campesinas y Nativas, con el apoyo de las Rondas Campesinas. Esto significa que mediante esta norma constitucional se ha establecido una jurisdicción especial. Por lo tanto, como jurisdicción especial, sus decisiones deben tener carácter de cosa juzgada y no pueden ser revisados por ninguna de las otras jurisdicciones<sup>10</sup>, salvo cuando afecten derechos humanos, en cuyo caso, le corresponderá al Tribunal Constitucional pronunciarse al respecto.

En ese entender, la justicia originaria campesina y nativa se constituye en una excepción al principio de unidad y exclusividad de la jurisdicción por parte del Poder Judicial. Así lo reconoce la doctrina, cuando señalan que el artículo 149° de la Constitución *“permite el ejercicio de la función jurisdiccional por un órgano u organización judicial distintos al poder judicial, limitándose el principio de unidad y exclusividad del Poder Judicial para dicha función consagrado en el Art. 139, inciso 1”*<sup>11</sup>. El principio de unidad y exclusividad no es absoluto, tiene excepciones<sup>12</sup>, como son la Justicia Constitucional a cargo del Tribunal Constitucional, la Justicia Electoral a cargo del Jurado Nacional de Elecciones y la Justicia Comunal a cargo de las Comunidades Campesinas y Nativas.

De otra parte, es preciso señalar que la *“constitucionalización”* de la jurisdicción originaria o comunal reviste a ésta de una especial importancia. En efecto, incorporar a la Constitución un precepto referido a la jurisdicción especial comunal, significa conceder a ésta, de una protección jurídica, pues la considera una forma de organización básica, parte constitutiva del pacto político fundante del Estado.

En ese sentido, también se tiene el Convenio 169<sup>13</sup> de la Organización Internacional del Trabajo que forma parte de nuestro ordenamiento jurídico, y es obligatorio su cumplimiento por todas las entidades estatales<sup>14</sup>. Además, estos *“tratados internacionales sobre derechos humanos (...) detentan rango constitucional”*<sup>15</sup>. En ese sentido, en aplicación del artículo V del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, los tratados sobre derechos humanos en general, y el Convenio 169 de la OIT en particular, tienen la función de complementar -normativa e interpretativamente- las disposiciones constitucionales sobre pueblos indígenas y, en particular, las referidas a sus derechos fundamentales y las garantías institucionales con las que tengan relación, en cuyo marco debemos de interpretar las normas referidas a la justicia comunal. En esa perspectiva, tenemos el numeral 2 del artículo 8<sup>16</sup>, que debe ser interpretada en concordancia con el numeral 1 del artículo 9<sup>17</sup>.

<sup>9</sup> Artículo 149°. Las autoridades de las Comunidades Campesinas y Nativas, con el apoyo de las Rondas Campesinas, pueden ejercer las funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial de conformidad con el derecho consuetudinario, siempre que no violen los derechos fundamentales de la persona. La ley establece las formas de coordinación de dicha jurisdicción especial con los Juzgados de Paz y con las demás instancias del Poder Judicial.

<sup>10</sup> Raquel Yrigoyen Fajardo (1995): *Constitución, Jurisdicción indígena y derecho consuetudinario*. Un nuevo marco para la vigencia y desarrollo democrático de la pluralidad cultural y jurídica. Lima: CEAS y Deshaciendo Entuertos. Pp. 39-40.

<sup>11</sup> Enrique Bernales. *Constitución de 1993. Análisis Comparado*. Konrad Adenauer Stiftung, CIEDLA, Lima 1996, pág. 592.

<sup>12</sup> Abraham Siles Vallejos y otros. *Manual del Sistema Peruano de Justicia*, Consorcio Justicia Viva, Lima, 2003, Pág. 23.

<sup>13</sup> ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Convenio N.º 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, Costa Rica, 1989. Fue aprobado e incorporado a la legislación nacional mediante resolución legislativa N.º 26253, publicada el 2 de diciembre de 1993.

<sup>14</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional en el Expediente N.º 00024-2009-AI, del 26 de julio del 2011.

<sup>15</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional N.º 00025-2005-PI/TC y 0026-2005-PI/TC, F.J. 26.

<sup>16</sup> Artículo 8°.

2. Dichos pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos

De otro lado, se tiene la Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas. Este instrumento del Derecho Internacional de los Derechos Humanos conlleva una fuerza moral, además de una evidente orientación de la comunidad internacional en materia de garantía y respeto de los pueblos indígenas, al anidar en su contenido aquellas metas y objetivos que la comunidad internacional se impone.

Bajo estos parámetros normativos e interpretativos es que se debe entender y desarrollar la justicia originaria campesina y nativa.

## 2.2. LAS RONDAS CAMPESINAS Y LAS FACULTADES JURISDICCIONALES

El artículo 149 de nuestra Constitución Política asigna a la Rondas Campesina la función de "apoyo" a las autoridades de las Comunidades Campesinas y Nativas, en el ejercicio de facultades jurisdiccionales, negando de alguna manera la realidad arraigada en nuestro país. Pero la Ley 27908 (Ley de Rondas Campesinas), recogiendo dicha realidad viva de nuestro país, en su artículo 1º establece que "*Los derechos reconocidos a los pueblos indígenas y comunidades campesinas y nativas se aplican a las Rondas Campesinas en lo que les corresponda y favorezca*". Desarrollando se esta manera la norma constitucional<sup>18</sup>. Esta Ley también debe interpretarse de acuerdo al principio pro indígena<sup>19</sup> recogido en el artículo 35 del Convenio 169 de la OIT.

Por tal razón, en la iniciativa legislativa se plantea que la Ronda Campesina podrá Administrar Justicia siempre que la Asamblea o la Máxima Autoridad del pueblo originario, comunidad campesina y nativa, así lo acuerde y además debe tener reconocimiento colectivo mediante sus propios mecanismos de legitimidad.

## 2.3. LA JURISDICCIÓN ORIGINARIA EN EL DERECHO COMPARADO

En la Constitución Política de 1993 se establece por primera la jurisdicción comunal en el Art. 149º. Sin embargo, no es el único país que la ha reconocido constitucionalmente. En 1991 el artículo 246 de la Constitución de la República de Colombia ya establecía que "*las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a la Constitución y leyes de la República. La ley establecerá las formas de coordinación de esta jurisdicción especial con el sistema judicial nacional*". Constituyéndose de esa forma, en el antecedente inmediato del artículo 149º de la constitución.

---

humanos internacionalmente reconocidos. Siempre que sea necesario, deberán establecerse procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio".

<sup>17</sup> Artículo 9º.

1. En la medida en que ello sea compatible con el sistema jurídico nacional y con los derechos humanos internacionalmente reconocidos, deberán respetarse los métodos a los que los pueblos interesados recurren tradicionalmente para la represión de los delitos cometidos por sus miembros.

<sup>18</sup> Pese a que en los hechos, las rondas campesinas ejercen la jurisdicción especial, el artículo 149º no les reconoce dicha atribución expresamente, lo cual supone una injustificada discriminación, que debe ser corregida por medio de una reforma constitucional. En efecto, el constituyente evidenció un total desconocimiento de la realidad de las rondas campesinas. No sabía, que las Rondas Campesinas que se han creado en algunos lugares donde no existen Comunidades Campesinas ni Comunidades Nativas. En aquellas zonas, como por ejemplo Cajamarca, Huaraz, Nuñoa, etc, la ronda campesina juega un papel importante en la vida social y colectiva. En dichos casos, consideramos que la Constitución Política debería establecer jurídica y formalmente, que las rondas campesinas pueden administrar justicia, a través de sus órganos, elegidos según sus estatutos y su propia normatividad.

<sup>19</sup> Denominación utilizado por Raquel Yrigoyen Fajardo, "Rondas campesinas y pluralismo legal: Necesidad de reconocimiento constitucional y desarrollo legislativo." En: Defensoría del Pueblo: Hacia una ley de Rondas Campesinas, Lima, Defensoría del Pueblo, 2002, pág. 83. Se puede consultar este texto en: [http://www.iidh.ed.cr/comunidades/ombudsnet/docs/docs\\_ombudsman/Peru/31Rondas.pdf](http://www.iidh.ed.cr/comunidades/ombudsnet/docs/docs_ombudsman/Peru/31Rondas.pdf) en pág. 98.

El artículo 171° de la Constitución de la República del Ecuador establece que “*las autoridades de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas ejercerán funciones jurisdiccionales, con base en sus tradiciones ancestrales y su derecho propio, dentro de su ámbito territorial, con garantía de participación y decisión de las mujeres [...]*”. El artículo 190 de la Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia establece que “*Las naciones y pueblos indígena originario campesinos ejercerán sus funciones jurisdiccionales y de competencia a través de sus autoridades, y aplicarán sus principios, valores culturales, normas y procedimientos propios [...]*”.

Podemos afirmar que estamos ante un proceso latinoamericano de reconocimiento constitucional de la justicia comunal, esfuerzo que sin lugar a dudas más allá de las fronteras nacionales. Es en este contexto que debe de analizarse y desarrollarse el proceso de reforma de la justicia comunal en el Perú, y siempre en continuidad histórica con el artículo 149° de la Constitución Política de 1993. Nótese también, que la regulación constitucional de estos países, incluye el término “pueblos indígenas u originarios”, hecho que no es así, en nuestra constitución. Sin embargo, esto último se debe integrarse en concordancia con el convenio 169° de la OIT.

#### 2.4. LINEAMIENTOS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA.

De una interpretación sistemática Consideramos que las autoridades de las comunidades campesinas, nativas y de las rondas campesinas cuentan con la facultad jurisdiccional para sancionar aquellos actos que sean considerados antijurídicos, de acuerdo a sus propias normas, uso y costumbres, tal como viene ocurriendo. Por lo tanto, los lineamientos básicos de la propuesta legislativa son las siguientes;

1. **La justicia originaria comunal y nativa ya existe.-** Las autoridades de las comunidades campesinas, de las comunidades nativas y de las rondas campesinas ya ejercen jurisdicción, desde antes del artículo 149°<sup>20</sup> de la Constitución Política de 1993. Porque es parte de su herencia cultural e histórica. No reconocer, significa enfrentarnos contra una realidad y contra una práctica vigente, sumamente arraigada en nuestro país, socavando así, aún más la legitimidad del Estado y del ordenamiento jurídico.
2. **El Convenio 169° de la OIT es el parámetro de interpretación constitucional.-** La regulación constitucional de la potestad de administrar justicia, tiene que ser interpretado en el marco del Convenio 169 de la OIT, donde se reconoce el derecho que los pueblos indígenas a la represión de los delitos, es decir, el derecho de impartir justicia. Nos referimos en concreto al artículo 9°<sup>21</sup> de dicho cuerpo normativo.

<sup>20</sup> Artículo 149°. Las autoridades de las Comunidades Campesinas y Nativas, con el apoyo de las Rondas Campesinas, pueden ejercer las funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial de conformidad con el derecho consuetudinario, siempre que no violen los derechos fundamentales de la persona. La ley establece las formas de coordinación de dicha jurisdicción especial con los Juzgados de Paz y con las demás instancias del Poder Judicial.

<sup>21</sup> “Artículo 9

1. En la medida en que ello sea compatible con el sistema jurídico nacional y con los derechos humanos internacionalmente reconocidos, deberán respetarse los métodos a los que los pueblos interesados recurren tradicionalmente para la represión de los delitos cometidos por sus miembros”.

3. **Por su propio nombre: Jurisdicción originaria campesina y nativa.**- Se debe hablar de jurisdicción originaria campesina y nativa. Esta nomenclatura es la más adecuada, no se puede hablar de justicia "indígena", por tener una connotación discriminatorio en nuestro país. Además, Las comunidades campesinas y nativas y pueblos originarios se rigen por su propio derecho por cuanto este obedece a una cosmovisión muy distinta y completamente propia.
4. **La jurisdicción originaria campesina y nativa es Política de Estado.**- La 28° Política de Estado del Documento Final aprobado en el marco del Acuerdo Nacional, reconoce la importancia de la Justicia Comunal, y establece la promoción del acceso universal a la justicia, la complementariedad entre la justicia ordinaria y la justicia comunal, debiendo establecerse entre estas una relación que respete la interculturalidad y que regule las competencias, atribuciones y limitaciones de aquélla.
5. **Es concordante con la integración Latinoamérica.**- Existe un proceso de reconocimiento constitucional de la justicia comunal en países andinos, el cual se evidencia en las Constituciones Políticas de Colombia, Perú, Bolivia, Ecuador y Venezuela.

### III. ALINEAMIENTO CON EL ACUERDO NACIONAL.

El proyecto de Ley se alinea a la política Primera, Segunda, Tercera, Séptima, Décima Primera, Vigésima Cuarta y Vigésima Sexta, del Acuerdo Nacional, de la siguiente forma;

- Política Primera.- El proyecto de Ley, consolida el régimen democrático y el Estado de derecho, defiende el imperio de la Constitución, y establece sanciones a quienes violen o colaboren en la violación de la constitucionalidad y los derechos fundamentales. Es así, que mediante este proyecto de ley se cumple con lo establecido en el artículo 149° de la constitución y el convenio 169° de la OIT, también, se establece la prohibición la violación de los derechos fundamentales.
- Política Tercera.- El proyecto de Ley, afirma la identidad nacional, consolida una nación peruana integrada, respetuosa de sus valores, de su patrimonio milenario y de su diversidad étnica y cultural, vinculada al mundo y proyectada hacia el futuro. Promueve la tolerancia y el respeto a las diferencias, para la construcción de una auténtica unidad entre todos los peruanos. Efectivamente, mediante el presente proyecto de ley, se consolida la identidad nacional (unidad en la diversidad), al reconocer y fomentar la pluralidad cultural y étnica. Particularmente, el acceso a una justicia originaria con una lógica y naturaleza propia.
- Política Séptima.- El proyecto de Ley, norma y fomenta las acciones destinadas a fortalecer el orden público y el respeto al libre ejercicio de los derechos y al cumplimiento de los deberes individuales y colectivos de los pueblos originarios.
- Política Décima Primera.- El proyecto de Ley, promueve la igualdad de oportunidades en el acceso a la justicia, reconociendo que en nuestro país existen diversas expresiones de discriminación e inequidad social, en particular contra las personas integrantes de comunidades étnicas, entre otras. Promueve y protege los derechos culturales de los integrantes de las comunidades étnicas.
- Política Vigésimo Octava.- El proyecto de Ley, garantiza el acceso universal a la justicia, regula la complementariedad entre la justicia ordinaria y la justicia originaria campesina y nativa. Asimismo, garantiza el goce y la vigencia de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales sobre la materia. Promueve, entre la justicia comunal y el Poder

Judicial una relación que respete la interculturalidad y regula las competencias, atribuciones y limitaciones de las mismas.

#### **IV. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO.**

Tomando en cuenta la técnica legislativa, que considera al análisis costo benéfico como el análisis del impacto social y económico de la presenta propuesta, informaremos y demostraremos que el impacto de la propuesta normativa en el aumento del bienestar social es mayor que su costo de su vigencia.

##### **Costo.**

- 1) Implica que las personas busquen sistemas de justicia más legítimos, esto conlleva a que el sistema ordinario de justicia tenga menor demanda y una menor cantidad de ingresos para el estado por concepto de tasas judiciales.
- 2) El dialogo intercultural en materia de justicia, requiere de la implementación de políticas de coordinación y cooperación, lo que necesariamente implica un desembolso económico para su implementación. Cabe precisar que ya existen políticas en ese sentido por parte del poder judicial.
- 3) Las diligencias y actos específicos de cooperación entre las jurisdicciones requieren de costos ordinarios para su ejecución. Es decir es un costo existente.

##### **Beneficios.**

- a) Cuando las personas originarias recurran a su propia jurisdicción, sus costos de transacción serán mínimos. El acceso al derecho a la justicia tendrá el costo ordinariamente necesaria (costo de oportunidad necesaria).
- b) Se descongestiona a la justicia ordinaria. Esto implica menos costo de transacción para el Estado (brindar el servicio de Justicia le costara menos al estado).
- c) El estado externaliza sus costos de brindar el servicio de justicia a las comunidades campesinas y nativas y a los pueblos originarios, estos la internalizan eficientemente.
- d) El Estado logra mayor legitimidad al reconocer el sentido pluricultural y pluriétnico de la Nación. Se reduce los costos que implican los conflictos que derivan de no hacerlo.
- e) El Estado externaliza los costos operativos de los órganos auxiliares (detención, notificación, etc.) y las comunidades campesinas y nativas y los pueblos originarios, la internalizan eficientemente.
- f) El estado deja de incurrir en costos por procesos judiciales a las personas o autoridades que ejercieron en la actualidad funciones jurisdiccionales.
- g) Permite el goce de los sujetos legitimados de sus derechos constitucionales. Se fortalece la cohesión social y la confianza por el pacto social o poder constituido.

En conclusión, los beneficios superan a los costos de la vigencia de la presente iniciativa legislativa y el impacto social y económico es positivo.

#### **V. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL.**

La presente iniciativa legislativa se sustenta en la Constitución Política del Perú y los Tratados Internacionales, específicamente el artículo 149°, inciso 19) del

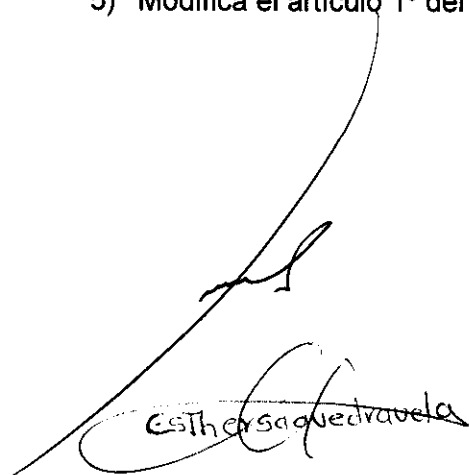


artículo 2º de la constitución, el Convenio 169º de la OIT y la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Originarios.

**Efectos.**

- 1) Se incorpora a la legislación nacional una Ley de desarrollo constitucional, por el mandato del artículo 149 de la constitución.
- 2) Permite la plena vigencia de los artículos 149º, inciso 19) del artículo 2º de la constitución, el Convenio 169º y compatibiliza con la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Originarios.
- 3) Permite la vigencia del inciso 3) del artículo 18 del Código procesal Penal.
- 4) Modifica el artículo 109º del Código Procesal Constitucional.
- 5) Modifica el artículo 1º del Código Procesal Civil.

**Lima, 14 de Marzo de 2012.**



Esther Saavedra