

UNIVERSIDAD NACIONAL DE CAJAMARCA

ESCUELA DE POSTGRADO



MAESTRIA EN CIENCIAS

MENCIÓN: DERECHO

LÍNEA: DERECHO PENAL Y CRIMINOLIGÍA

TESIS

**Funcionamiento del Sistema de Justicia Local en los Centros Poblados de Negropampa y Tinyayoc, durante el año 2010**

Para optar el Grado Académico de

MAESTRO EN CIENCIAS

Presentada por:

Clover Sánchez Rodríguez

Asesor:

Mg. Domingo Celestino Alvarado Luis

CAJAMARCA - PERÚ

ABRIL DEL 2013

COPYRIGHT © 2013 by  
**CLOVER SÁNCHEZ RODRÍGUEZ**  
Todos los derechos reservados

UNIVERSIDAD NACIONAL DE CAJAMARCA

ESCUELA DE POSTGRADO



MAESTRIA EN CIENCIAS  
MENCIÓN: DERECHO  
LÍNEA: DERECHO PENAL Y CRIMINOLIGÍA

TESIS

**“Funcionamiento del Sistema de Justicia Local en los Centros Poblados de Negropampa y Tinyayoc, durante el año 2010”**

Para optar el Grado Académico de

MAESTRO EN CIENCIAS

**Presentada por:**

**Clover Sánchez Rodríguez**

**Comité Científico**

Mg. Domingo Celestino Alvarado Luis  
Asesor

Dr. Luis Sánchez Zúñiga  
Presidente del Comité

Dr. Elfer Miranda Valdivia  
Primer Miembro Titular

Dr. Joel Romero Mendoza  
Segundo Miembro Titular

Cajamarca, Perú

2013

## **AGRADECIMIENTO**

A la Escuela de Postgrado de la Universidad Nacional de Cajamarca por las experiencias académicas que me permitió vivir durante las actividades desarrolladas en la presente maestría.

Al profesor y amigo Domingo Celestino Alvarado Luis, por su tiempo brindado y sus aportes en la presente investigación.

## **DEDICATORIA**

A mis padres, Dario y Teófila, por su incondicional apoyo;

A mi Esposa, Evelyn Patricia, por su paciencia, su  
ayuda moral, fraternal e intelectual.

A mi hijo, Rodrigo Arián, por su presencia en mi vida.

## RESUMEN

La presente investigación, titulada: *“Funcionamiento del Sistema de Justicia Local en los Centros Poblado de Tinyayoc y Negropampa durante el año 2010”*, elaborada por el abogado Closver Sánchez Rodríguez, para optar el Grado Académico de Maestro en Ciencias, Mención Derecho, Línea Derecho Penal y Criminología, de la Escuela de Postgrado de la Universidad Nacional de Cajamarca; tiene como objeto identificar el funcionamiento del sistema de justicia en espacios locales, entendido como un conjunto de actores, principios, normas y procedimientos que se desarrolla en espacios territoriales pequeños como son caseríos y centros poblados.

La presente investigación permite conocer que actores integran el sistema de justicia local, las funciones y competencias de los mismos, los componentes del debido proceso, el derecho consuetudinario y los mecanismos de coordinación con otros actores del sistema justicia.

Para este fin se hizo un análisis formal y de contenido de la hipótesis planteada, a fin de identificar las variables utilizadas y elaborar los instrumentos de recolección de datos e información, los cuales fueron procesados y analizados; haciendo uso de los métodos: exegético, estructural y deductivo, además se recurrió al análisis normativo de carácter nacional e internacional, con la finalidad de identificar si el Sistema de Justicia Local cuenta con reconocimiento legal.

**Palabras Clave:** Sistema de Justicia Local, funcionamiento y mecanismos de coordinación.

## SUMARY

The present investigation, titled: " The system of Local Justice, his functioning and Mechanisms of Coordination ", elaborated by the attorney Closver Sánchez Rodríguez, to choose the Teacher's Academic Degree in Sciences, Mention Law, Line Criminal law and Criminology, of Post Grado's School of Cajamarca's National University; it has as object identify the functioning of the System of Local Justice, understood as a set of actors, beginning, procedure and procedures that one develops in territorial small spaces since they are populated centers.

The present investigation allows to know the functioning of the System of Local Justice, the actors that there integrate, the functions of the same ones, the type and resolution of conflicts, the users of the system, the procedure used in the resolution of conflicts and the mechanisms and forms that it uses to relate to other systems of justice.

For this end a formal analysis was done and of content of the raised hypothesis, to identify the used variables; using the methods: exegético, dialectical, structural, deductive and inductive, for which one resorted to the normative analysis of national and international character, with the purpose of identifying if the System of Local Justice account with legal recognition.

Key words: System of Local Justice, functioning and mechanisms of coordination.

## CONTENIDO:

<b>Ítem</b>	<b>Página</b>
Agradecimiento.....	iv
Dedicatoria.....	v
Resumen.....	vi
Summary.....	vii
<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>14</b>
<b>CAPITULO I: ASPECTOS METODOLÓGICOS.....</b>	<b>16</b>
1.1.- Planteamiento del problema.....	16
1.2.- Sistematización del problema.....	17
a.- Síntomas.....	17
b.- Causas.....	17
c.- Pronóstico.....	18
d.- Control del Pronóstico.....	18
1.3.- Formulación del problema.....	19
Sub problemas de investigación. ....	19
1.4.- Objetivos.....	19
1.4.1.- Objetivo General.....	19
1.4.2.- Objetivos Específicos.....	19
1.5. Justificación.....	20
1.6.- Formulación de Hipótesis.....	21



1.6.1.- Hipótesis General.....	21
1.6.2.- Hipótesis Específicas o Sub Hipótesis.....	21
1.7.- Metodología.....	22
1.7.1.- Tipo de investigación.....	22
1.7.2.- Métodos.....	22
1.7.3.- Ámbito de investigación.....	22
1.7.3.- Población.....	23
1.7.4.-Técnicas de acopio de la información.....	23
- Observación directa.....	23
- La Entrevista.....	23
- La Encuesta.....	23
1.8.5.- Procesamiento de datos.....	24
<b>CAPITULO II: MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL.....</b>	<b>25</b>
2.1.- El Acceso a la Justicia.....	25
2.1.1.- Concepto. ....	25
2.1.2.- Derechos asociados al acceso a la justicia.....	27
2.1.3.- Barreras de acceso a la justicia.....	30
A.- Barreras lingüísticas.....	32
B.- Barreras geográficas.....	33
C.- Barreras económicas.....	33
D.- Barreras culturales.....	34

E.- Otras barreras.....	36
- Recursos insuficientes e inapropiados.....	37
- Impredictibilidad de la justicia.....	38
- Corrupción.....	38
2.1.4.- El acceso a la justicia en el marco normativo.....	39
2.2.- Pluralismo Jurídico.....	41
2.2.1.- Naturaleza y caracterización.....	41
2.2.2.- Concepto y alcances.....	47
2.2.3.- Monismo jurídico: breve reseña de un mito.....	48
2.2.4.- Causas de la pluralidad legal en el Perú.....	53
2.2.5.- Respuesta estatal frente al pluralismo.....	59
2.2.6.- Que hacer frente al pluralismo jurídico.....	61
2.3.- Sistema de Justicia Local.....	64
2.3.1.- Concepto.....	64
2.3.2.- Características del sistema de justicia local.....	64
2.3.3.- Actores del Sistema de Justicia Local.....	71
A.- Rondas Campesinas.....	71
- Historia.....	71
- Definición.....	73
- Procedimiento para la administración de justicia.....	74
B.- La Justicia de Paz.....	77

- Antecedentes.....	77
- Definición de la Justicia de Paz.....	79
- Características de la justicia de paz.....	80
- Competencias de los Jueces de Paz.....	81
- Administración de Justicia por el Juez de Paz.....	84
C.- Defensorías del Niño y del Adolescente.....	85
- Concepto.....	85
- Antecedentes.....	85
- Marco normativo.....	88
- Funciones.....	88
- Ejes de trabajo.....	89
D.- El Teniente Gobernador.....	90
2.3.4.- Instancias de administración de justicia local.....	91
2.3.5.- Reconocimiento legal del sistema de justicia local.....	93
A.- Convenio 169 de la OIT.....	93
B.- Constitución Política del Estado.....	95
C.- Ley de Rondas Campesinas - Ley N° 27908.....	97
D.- Decreto Supremo N° 025-2003-JUS.....	97
2.3.6.- Sistema de coordinación entre actores de justicia local..	98
A.- Concepto.....	98
B.- Componentes.....	99

### **CAPITULO III: ANALISIS E INTERPRETACION DE RESULTADOS**

3.1.- Actores que conforman el Sistema de Justicia Local.....	106
3.2.- Funciones que cumplen los actores de Justicia Local.....	109
3.3.- Casos que suceden con mayor frecuencia.....	111
3.4.- A quien acude la población para solucionar sus conflictos.....	112
3.5.- Porqué acude la población a esta instancia.....	114
3.6.- Algunas características del sistema de justicia local.....	115
3.7.- El derecho consuetudinario en la justicia local.....	117
- Definición.....	117
- Normas integran en derecho consuetudinario.....	118
- Normas de convivencia familiar.....	118
- Normas al interior de la comunidad.....	120
3.8.- El procedimiento en la justicia local.....	122
- Funciones de la justicia local.....	122
- Principios del Proceso.....	123
- Etapas del proceso.....	124
- Derechos del investigado.....	125
- Mecanismos de solución.....	125
- Sanciones que se aplican.....	126
- Criterios para establecer sanciones.....	126
3.9.- Mecanismos de coordinación.....	127

- Razones para establecer mecanismos de coordinación....	127
- Actores con los que se debe coordinar.....	128
- Elementos básicos para la coordinación.....	129
CONCLUSIONES.....	131
RECOMENDACIONES.....	134
BIBLIOGRAFIA.....	135

## **INTRODUCCIÓN**

Conforme lo explica el profesor Armando Guevara<sup>1</sup> la sociedad peruana es compleja en su estructura, básicamente por la dimensión territorial que representa en comparación a los países europeos y por la forma de distribución de la población, se estima que un tercio de la población se ubica en zonas rurales<sup>2</sup>, a las cuales el Estado no ha podido llegar o tiene presencia reducida en el tema de administración de justicia y protección de derechos fundamentales.

En tal sentido, este sector de la población al encontrar barreras de acceso a los mecanismos e instancias de justicia implementados por el Estado, ha creado sus propios entes, normas y procedimientos de acceso a la justicia, tal es así que las Rondas Campesinas y los Jueces de Paz han sido objeto de discusión y debate permanente, básicamente para conocer si tienen o no funciones jurisdiccionales o si sus actos encuentran respaldo en el sistema jurídico nacional.

Sin embargo, los estudios realizados sobre justicia comunal se han reducido a estudiar y/o conocer la experiencia de las Rondas Campesinas, y en pocos casos la Justicia de Paz, dejando de lado o perdiendo de vista que en espacios territoriales pequeños como caserío o centros poblados existen otros actores de justicia que interactúan en forma constante para aplicar normas y procedimientos comunales, y si bien algunos de ellos no están incluidos o reconocidos dentro del sistema de justicia, sin embargo tienen participación en la resolución de conflictos.

Lo antes mencionado cobra mayor importancia en la región Cajamarca, con fuerte presencia de actores de justicia comunal, sea implementados desde la comunidad o desde el Estado, los cuales, si bien cuentan con una legislación mínima que regula su

---

<sup>1</sup> GUEVARA GIL, ARMANDO, "Notas sobre Pluralismo Jurídico". Editorial ILSA, Bogotá: Julio 1992. Pág. 75-102.

<sup>2</sup> La CERIAJUS es la Comisión Especial de Reforma Integral de la Administración de Justicia. Fue creada mediante Ley N° 28083, norma que fue publicada el 3 de octubre de 2003 por el Gobierno del Presidente Alejandro Toledo. Fue creada con la finalidad de elaborar en forma concertada y global un Plan Nacional de Reforma Integral del Sistema de Administración de Justicia. Para ello se coordinó los esfuerzos sectoriales de cada una de las entidades que conforman el sistema de justicia; garantizando la autonomía institucional de cada una de ellas.

intervención, sin embargo, en la práctica terminan resolviendo casos de todo tipo, lo cual genera debate en torno al límite de sus funciones y competencias, así como a la vulneración de derechos fundamentales.

En tal sentido, resulta importante que las instancias, normas, procedimientos y actores existentes a nivel local para administrar justicia o resolver conflictos, se estudien dentro de un contexto socio jurídico local (caseríos o centros poblados), que en este caso lo hemos denominado Sistema de Justicia Local. Es decir, el presente estudio busca conocer de qué manera funciona el sistema de justicia local, las normas que integran el derecho consuetudinario, las garantías del debido proceso y los mecanismos de coordinación.

Con este motivo el trabajo se puede dividir en tres capítulos: En el primero se describe el aspecto metodológico utilizado en la investigación, donde se desarrolla el problema, los objetivos, hipótesis y justificación de la investigación. El segundo capítulo hace referencia al marco teórico, donde se consigna el resultado de diversos trabajos académicos realizados sobre el tema en estudio, tratando de desarrollar el fundamento jurídico y doctrinario sobre el sistema de justicia local y la intervención de los actores. El tercer capítulo se desarrolla los resultados de las muestras aplicadas para la presente investigación, y finalizo el trabajo presentando las conclusiones sobre el funcionamiento del Sistema de Justicia Local, las normas, procedimientos, instancias y algunas propuestas básicas para la coordinación con otros actores.

**El Autor**

## **CAPITULO I:**

### **ASPECTOS METODOLÓGICOS.**

#### **1.1.- Planteamiento del problema.**

El sistema de justicia local está conformado por un conjunto de actores, procedimientos, instancias, normas y otros elementos que tienen lugar dentro de espacios territoriales pequeños, llámese caseríos o centros poblados, los cuales sirven como mecanismos de acceso a la justicia de la población rural y como característica central es que los conflictos se resuelven aplicando normas, lenguaje, procedimientos e instancias propias, aspecto que influye en forma determinante para la legitimidad social del mismo, en tal sentido, la participación de la población en la resolución del conflicto resulta determinante y concluyente.

Si bien, en nuestro sistema jurídico se ha regulado las funciones y competencias de la justicia comunal, sin embargo, la regulación y los estudios se han centrado en las rondas campesinas y la justicia de paz, como si fueran los únicos actores que administran justicia en espacios locales, pues en sociedades diversas como la nuestra existen otros actores que participan en la administración de justicia a nivel de estos espacios territoriales.

Asimismo, es necesario identificar y analizar el procedimiento que se utiliza al interior de la justicia local para resolver conflictos, dado que se cuestiona la vulneración de derechos fundamentales y se confunde a la justicia local con actos de linchamiento o reacciones sociales espontáneas, los cuales nada tiene que ver con la justicia local o comunal, que para ser tal debe observar un procedimiento mínimo y uniforme.

Finalmente, en estos espacios territoriales los actores de justicia interactúan en forma permanente, logrando construir un sistema de coordinación entre sus actores, sin embargo no ha sido posible implementarlos con otros actores fuera de su espacio territorial, por ello es que existen enfrentamientos continuos con el Poder Judicial, Ministerio Público y Policía Nacional, incluso procesos en trámite contra integrantes del sistema de justicia local, pese a que la jurisprudencia ha desarrollado las funciones y competencias.



## **1.2.- Sistematización del problema.**

### **Síntomas:**

- En espacios locales (caseríos o centros poblados), existen actores de justicia comunal y actores de justicia estatal, los cuales interactúan en forma permanente, para resolver conflictos y brindar seguridad.
- Los actores de justicia local para resolver conflictos, aplican normas, principios y procedimientos que forman parte del derecho consuetudinario.
- El sistema de justicia local para resolver conflictos, observa el cumplimiento de garantías o principios que forman parte del debido proceso comunal.
- No se ha implementado mecanismos de coordinación entre actores del sistema de justicia local y el sistema de justicia formal, que permita una intervención oportuna y eficiente para resolver conflictos.

### **Causas:**

- El sistema de justicia local está ubicado en espacios territoriales pequeños, en los cuales la población afronta diversas barreras de acceso a la justicia formal.
- Los actores de justicia local forman parte de poblaciones comunales, que se ubican en caseríos o centros poblados principalmente, en donde la población conserva sus normas y estilos de vida.
- Los actores de justicia locales en sus intervenciones toman en cuenta las garantías del debido proceso.
- Ausencia de políticas públicas para institucionalizar mecanismos de coordinación entre actores de justicia.

### **Pronóstico:**

- Se acentúa las barreras de acceso a la justicia estatal para la población rural y se fortalece el sistema de justicia local, debilitando a las instituciones del Estado.

- El derecho consuetudinario aparece como un medio eficiente para resolver conflictos, en desmedro del derecho positivo.
- Se acentúa el cuestionamiento estatal al procedimiento y sanciones que se aplican en la justicia local, confundiendo a la justicia local con actos o manifestaciones sociales.
- Continúa el cuestionamiento a las funciones y competencias, entre actores de justicia local y actores de justicia estatal, y se incrementa el conflicto entre ellos.

### **Control del Pronóstico:**

- Identificar los elementos principales del sistema de justicia local, sus actores, funciones, competencias y formas de interacción entre actores.
- Identificar las normas, procedimientos y principios que forman parte del derecho consuetudinario.
- Identificar los principios y garantías que forman parte del debido proceso comunal.
- Identificar los aspectos centrales de un sistema de coordinación entre actores de justicia local y actores de justicia estatal.

### **1.3.- Formulación del problema.**

¿Cómo funciona el sistema de justicia local en los centros poblados de Tinyayoc y Negropampa durante el año 2010?

#### **Sub problemas de investigación:**

- ¿En los centros poblados de Negropampa y Tinyayoc existen normas y principios propios del derecho consuetudinario?
- ¿Qué garantías del debido proceso se respeta en la justicia local?
- ¿Qué aspectos debe tomarse en cuenta para la coordinación entre actores del sistema de justicia local con otros actores del sistema de justicia?

## **1.4. Objetivos.**

### **1.4.1.- Objetivo General.**

Identificar de qué manera funciona el sistema de justicia local en los centros poblados de Negropampa y Tinyayoc durante el año 2010.

### **1.4.2.- Objetivos Específicos.**

- Verificar y describir si en los centros poblados de Negropampa y Tinyayoc existen normas y/o principios propios del derecho consuetudinario.
- Verificar y describir que garantías del debido proceso se observa en la justicia local.
- Identificar los elementos centrales del sistema de coordinación entre actores del sistema de justicia local con otros actores de justicia.

## **1.5.- Justificación:**

El sistema de justicia local es uno de los mecanismos de acceso a la justicia más cercanos de la población rural, pues de conformidad con sus procedimientos y mecanismos de solución de conflictos responden a las demandas de justicia en forma eficiente y oportuna, debido a la cercanía y conocimiento del conflicto suscitado; sin embargo al estar integrado por actores de justicia comunal y actores de justicia estatal es necesario que se fije mecanismos de coordinación entre estos para evitar conflictos innecesarios.

El resultado de la investigación tiene una aplicación concreta en la realidad y puede mostrar resultados específicos, toda vez que buscamos identificar actores, funciones, competencias, procedimientos y mecanismos de coordinación que permitan mejorar el funcionamiento del sistema de justicia local y su respuesta a las demandas de justicia. Así mismo el resultado de la investigación ayudará a mejorar la situación planteada en el problema de investigación, toda vez que el principal problema del sistema de justicia local radica en el desconocimiento de sus funciones jurisdiccionales y la ausencia de mecanismos de coordinación.

Con la presente investigación se busca identificar el funcionamiento del sistema de justicia local, sus funciones, competencias, procedimientos, garantías, así como los componentes del derecho consuetudinario y establecer mecanismos de coordinación con otros actores, para facilitar su interacción y eficacia en la administración de justicia.

Las conclusiones arribadas en la presente investigación le permitirá a las instancias de administración de justicia diseñar reformas al sistema de justicia, tomando como punto de partida la diversidad social y cultural de nuestro país; de igual forma las conclusiones de esta investigación servirá para que los actores de justicia tengan conocimiento como está organizado el sistema de justicia local y su funcionamiento para elaborar mecanismos de coordinación entre ellos.

## **1.6.- Formulación de Hipótesis:**

### **1.6.1.- Hipótesis General:**

El Sistema de Justicia Local en los centros poblados de Negropampa y Tinyayoc funciona de la siguiente manera:

- Existe coordinación entre los actores de justicia para resolver conflictos y/o brindar seguridad.
- Los actores de justicia respetan las funciones y competencias que la comunidad y las leyes los han asignado.

### **1.6.2.- Hipótesis Específicas o Sub Hipótesis.**

- **H1:** En los centros poblados de Negropampa y Tinyayoc existen normas y/o principios que forman parte del derecho consuetudinario.
- **H2:** En la justicia local se respeta el derecho al juez natural, el derecho a la defensa, el derecho a la celeridad procesal, el derecho a la imparcialidad del juzgador y el derecho a la ejecución de lo decidido.
- **H3:** El sistema de coordinación implica desarrollar tres aspectos fundamentales: El primero implica precisar las funciones y competencias de los actores de justicia local. El segundo establecer límites a las actuaciones y/o intervenciones de los actores de justicia local para garantizar el respeto de los derechos fundamentales. Y el tercero implica establecer encuentros y/o reuniones de

trabajo entre actores de justicia para fijar lineamientos de investigación y difusión de la justicia local.

## **1.7.- Metodología**

### **1.7.1. Tipo de investigación**

**Descriptiva.** - Busca especificar propiedades, características y rasgos importantes de cualquier fenómeno que se analice, describe tendencias de un grupo o población. En este trabajo, sirve para determinar las características importantes del fenómeno estudiado.

**Explicativa.** - Pretende establecer las causas de los eventos, sucesos o fenómenos que se estudian. En este trabajo, el propósito es responder y determinar la organización y funcionamiento del sistema de justicia en espacios locales.

### **1.7.2.- Métodos.**

- **Método Exegético.** En la investigación se utilizó este método al realizar un estudio de las normas que regulan las funciones y competencias de los actores del sistema de justicia.
- **Método Dialéctico.** A través de este método en la investigación se descubre y analiza, las contracciones y conflictos generados entre el sistema de justicia estatal y el sistema de justicia local
- **Método deductivo.** En la investigación se utiliza este método para plantear el problema general y encontrar respuestas respecto a la forma como la población accede a la justicia y la concepción misma de justicia que existe en espacios locales.

### **1.7.3.- Ámbito de investigación:**

La presente investigación se realizó en el Distrito Judicial de Cajamarca, específicamente en el centro poblado de Tinyayoc en la provincia de Chota y Negropampa en la provincia de San Marcos, durante el año 2010.

#### **1.7.4.- Población:**

- Los Presidentes de Rondas Campesina de los centros poblados Negropampa y Tinyayoc.
- Los Jueces de Paz de los centros poblados Negropampa y Tinyayoc.
- Tenientes Gobernadores de los centros poblados Negropampa y Tinyayoc.
- Las Defensorías Comunitarias de los centros poblados Negropampa y Tinyayoc.
- Otras autoridades locales (alcalde delegado, agente municipal, otros).
- Los ciudadanos de los centros poblados en estudio.

#### **1.7.5.- Técnicas de acopio de la información**

- **Revisión de documentos.** Fue necesario revisar documentos en los cuales se plasme la intervención de los actores de justicia (Rondas Campesinas, Jueces de Paz, Tenientes Gobernadores y Defensorías Comunitarias).
- **La Entrevista.** La misma que se realizó con preguntas directas a los actores de justicia (Rondas Campesinas, Jueces de Paz, Tenientes Gobernadores y Defensorías Comunitarias), para conocer su percepción respecto al problema de estudio.
- **La Encuesta.** Las mismas que fueron aplicadas a la población de ambos centros poblados para conocer su percepción respecto al funcionamiento del sistema de justicia local, sus normas, procedimientos y coordinación con otros actores.

#### **1.7.6.- Procesamiento de datos.**

Se realizó a través de un análisis cualitativo y descriptivo de los resultados obtenidos a través de las encuestas, entrevistas y revisión de documentos, los cuales se presentan en tabulaciones simples para relacionar y analizar los datos obtenidos.

## **CAPITULO II:**

### **MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL.**

#### **2.1.- El Acceso a la Justicia**

##### **2.1.1.- Concepto.**

No existe un concepto único del acceso a la justicia. A la diversidad de sus acepciones contribuyen circunstancias como la disciplina desde la cual se le examina, jurídica o sociológica; la perspectiva normativa que predomine, signada por el análisis bien de los datos ofrecidos por la regulación o jurisprudencia constitucional de un determinado país o bien de los proporcionados por los instrumentos u organismos internacionales sobre derechos humanos, e incluso el enfoque que oriente el estudio del tema.

El común denominador a las distintas conceptualizaciones del acceso a la justicia reside en la alusión a un derecho que permite acudir a órganos facultados para la protección de derechos o intereses o para la resolución de conflictos. Las diferencias comienzan cuando se consideran aspectos como la naturaleza jurídica del propio acceso a la justicia -derecho genérico vinculado o asociado a un conjunto de derechos humanos específicos, o derecho adscrito al derecho a la tutela judicial o jurisdiccional efectiva-, y de la actividad desarrollada por el Estado para asegurarlo -para algunos un servicio público-, al igual que al determinar si el acceso a la justicia se refiere, además de a los tribunales, a órganos administrativos o a instancias encargadas de la resolución alternativa de conflictos.

A partir de las diferentes aproximaciones a la noción de acceso a la justicia puede establecerse una distinción entre un sentido amplio y un sentido estricto de acceso a la justicia.

**En sentido amplio**, el acceso a la justicia es un derecho consistente en la disponibilidad real de instrumentos judiciales o de otra índole previstos por el ordenamiento jurídico que permitan la protección de derechos o intereses o la resolución de conflictos, lo cual implica la posibilidad cierta de acudir ante las

instancias facultadas para cumplir esta función y de hallar en éstas, mediante el procedimiento debido, una solución jurídica a la situación planteada<sup>3</sup>.

**En sentido estricto**, el acceso a la justicia es un derecho adscrito al derecho a la tutela judicial o jurisdiccional efectiva, también llamado derecho al debido proceso, o derecho a la justicia o a la jurisdicción, consagrado en los Artículos 8° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y se contrae a la posibilidad efectiva de acudir ante los órganos jurisdiccionales en defensa de derechos o intereses. El derecho general o matriz en el cual el acceso a la justicia se inscribe comprende otros elementos que, grosso modo, son los siguientes: las garantías que debe ofrecer el órgano jurisdiccional en cuanto a su independencia, imparcialidad y competencia previamente determinada por la ley; el respeto al principio del contradictorio y a los demás principios del debido proceso durante el procedimiento; la resolución de la controversia en un tiempo razonable; la obtención de una decisión congruente con lo solicitado y basada en el Derecho, y la cabal ejecución de la sentencia<sup>4</sup>.

Los nuevos enfoques parten de reconocer que hay barreras para el acceso a la justicia, que hacen que no todos los ciudadanos puedan ejercer este derecho en iguales condiciones. Por lo tanto, las medidas de solución tienen que apuntar a disminuir o neutralizar esas barreras (económicas, raciales, de género, culturales, lingüísticas, etc.) El acceso a la justicia trasciende la perspectiva formalista abarcando medios y mecanismos para la realización de la justicia.

Definimos el acceso a la justicia como parte del desarrollo humano y a vivir en democracia, se trata particularmente, de que las personas tengan asegurado el derecho a obtener una respuesta satisfactoria a sus necesidades jurídicas. Esa respuesta no tiene que ser necesariamente estatal. Para el PNUD el acceso a la

---

<sup>3</sup> PROGRAMA NACIONAL DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, Manual de Políticas Públicas para el acceso a la Justicia, Verlap S.A. Producciones Gráficas, Argentina octubre de 2005, Pág. 13

<sup>4</sup> PROGRAMA NACIONAL DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, Ob. Cit. Pág. 14.



justicia se entiende como un instrumento para la transformación de las relaciones de poder que perpetúan la exclusión, pobreza y subordinación<sup>5</sup>.

### **2.1.2.- Derechos asociados al acceso a la justicia.**

#### **- Derecho a la tutela jurisdiccional efectiva.**

El acceso a la justicia, además de garantizar el ejercicio de otros derechos, se encuentra conectado con un conjunto de derechos humanos. Al respecto, el derecho que primera y fundamentalmente debe ser considerado es el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva o derecho a un juicio justo, consagrado en la Declaración Universal de Derechos Humanos<sup>6</sup>.

Aunque el tenor de cada una de estas disposiciones no es idéntico, el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva implica, en esencia, la posibilidad real de acceder, en condiciones de igualdad, a un órgano jurisdiccional dotado de independencia e imparcialidad y cuya competencia haya sido establecida con anterioridad por la ley, facultado para pronunciarse con base en el Derecho y mediante un procedimiento que asegure ciertas garantías procesales, sobre las obligaciones civiles o de otro carácter de una persona, o sobre una acusación penal formulada en su contra. Por consiguiente, este derecho comprende la protección judicial, con las debidas garantías, del conjunto de los derechos, o intereses legítimos, de una persona, no sólo de sus derechos humanos.

Como antes indicamos, el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva tiene, entre otras, las siguientes manifestaciones: el acceso al órgano jurisdiccional; las condiciones que dicho órgano debe poseer, en cuanto a su independencia e imparcialidad y a su competencia determinada con

---

<sup>5</sup> Programa De Naciones Unidas para el Desarrollo, Op. Cit. Pág 15.

<sup>6</sup> **Artículo 10º.**- Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.

antelación por la ley; el desarrollo del procedimiento con arreglo al principio del contradictorio y a los demás principios del debido proceso; la resolución de la controversia en un tiempo razonable; la obtención de una decisión congruente con lo solicitado y basada en el derecho, y la cabal ejecución de la sentencia.

- **Derecho a un recurso efectivo.**

El acceso a la justicia se relaciona con el derecho a un recurso efectivo reconocido en los Artículos XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 8º de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 25º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

El Artículo XVIII de la Declaración Americana enuncia de manera certera el alcance de este derecho, después de referirse al derecho (genérico) a la justicia: Toda persona puede recurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo, debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia lo ampare contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio suyo, alguno de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente.

El derecho al recurso efectivo al cual aluden los preceptos citados es una expresión del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva antes examinado y, por tanto, una forma de acceso a la justicia.

El recurso al cual se refieren los Artículos 2.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 25º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos no ha de ser necesariamente judicial, aunque esto sería lo deseable; ello se desprende de la propia letra de las disposiciones correspondientes, a tenor de las cuales los Estados están obligados a desarrollar “las posibilidades de recurso judicial”.

- **Otros derechos humanos.**

Otros derechos humanos se relacionan con la temática del acceso a la justicia, tales como el derecho a la **igualdad** que, como ya dijimos, repercute en el ámbito del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva. Así lo dispone expresamente no sólo el Artículo 14º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y los Artículos correspondientes de la Declaración Universal y de la Declaración Americana, sino también disposiciones de instrumentos internacionales especiales, como la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (Art. 2º, c), entre otros.

En el ámbito de los derechos de los pueblos o comunidades indígenas, el Artículo 12º del Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes les garantiza el acceso a procedimientos legales adecuados para la protección de sus derechos, y los Artículos 8º y 9º amparan sus formas tradicionales de justicia.

**2.1.3.- Barreras de acceso a la justicia.**

Según indicadores de Naciones Unidas, que parecen ofrecer una lectura conservadora del problema, un tercio de la población peruana no accede a los servicios de justicia<sup>7</sup>. Reconocer la falta acceso a la justicia es quizás una de las mejores formas de entender los problemas y la crisis de la justicia en el Perú. Un país estructuralmente excluyente, con enormes diferencias sociales, multicultural, con una difícil geografía, con un Estado ineficiente y distante de la sociedad, con recursos fiscales distribuidos sin prioridades claras y en un gran porcentaje sólo para cubrir gasto corriente. Existen múltiples condicionantes que afectan a un gran sector de la población, a quienes este servicio de justicia no llega.

Según un estudio de IMASEN sobre las necesidades de justicia en las provincias de Chota y San Marcos en Cajamarca, hay una demanda insatisfecha de justicia en la población de aquellas localidades. Del total de entrevistados, el 44%

---

<sup>7</sup> PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. "De la Exclusión a la Confianza, mediante el Acceso a la Justicia". Informe de Misión. Lima, julio del 2002. Pág. 11.

menciona que tienen pocas posibilidades de obtener justicia y un 8.6% dice que no tiene ninguna posibilidad de hacerlo. Asimismo, si vemos el detalle por materias, del número total de personas que tuvieron alguna necesidad de justicia, hay porcentajes preocupantes de gente que manifiesta que no acudieron a nadie o no volverían a acudir, es decir que prefieren no intentar siquiera encontrar una solución a sus conflictos. En los casos de pensión por alimentos esta cifra llega al 54, 5%, de los cuales un 58, 5% dice que no volvería a acudir pues no se le resolvió el problema en una ocasión anterior. Adicionalmente, los casos de lesiones, deudas, violencia familiar, abigeato y robos, presentan porcentajes importantes de demanda insatisfecha<sup>8</sup>.

Es decir, los problemas relativos al acceso a la justicia se reflejan a través de diversos aspectos por razón de territorio, población no atendida y capacidad de servicio; pero también por barreras de orden económico, social y cultural de los justiciables, los cuales producen un servicio de justicia que tiene estas características<sup>9</sup>:

- No llega a todo el país;
- La cobertura del servicio de justicia se presenta en términos sumamente débiles;
- Esta escasa oferta es el sustento de otros problemas derivados como sobrecarga, morosidad, corrupción, etc.;
- No toma en cuenta la realidad pluricultural de la sociedad peruana;
- Supone un planteamiento de acceso igualitario formal que en la práctica no existe;

---

<sup>8</sup> PROGRAMA DE ACCESO A LA JUSTICIA EN COMUNIDADES RURALES, “Primeras pistas para conocer las necesidades de justicia en el ámbito rural de Chota y San Marcos”, Pág. 23 y 31. Estudio encargado a IMASEN.

<sup>9</sup> FARFAN MARTINEZ, Jorge, “Mapa sobre el Acceso a la Justicia en el Perú”, IDL, Lima marzo 2005. Pág. 14.

- Plantea en términos muy limitados una oferta de servicios legales de defensa a la población.

Veamos brevemente las barreras de acceso a la justicia<sup>10</sup>:

#### **A.- Barreras lingüísticas:**

En el Perú se hablan 67 idiomas, además del castellano y, sin embargo, la legislación se discute y elabora solamente en esta lengua. Existen 10 millones de peruanos cuya lengua materna es el quechua, quinientos mil de habla aymara y doscientos mil nativos amazónicos, que hablan sus propios idiomas. Se calcula que alrededor de dos millones de personas no comprenden castellano. Ni siquiera las normas regionales o municipales en aquellas regiones o municipios donde son predominantes los idiomas indígenas, son traducidas a éstos.

No se considera un requisito para la asignación de jueces, fiscales o policías el manejar el idioma predominante en el lugar y de esta forma, es frecuente que un funcionario que habla una lengua indígena, sea destinado a una localidad donde sólo se habla castellano o se maneja una lengua distinta. Ni siquiera para el cargo de Defensor Público es requisito manejar los idiomas indígenas. Cabe señalar que solamente existen funcionarios que hablen los idiomas andinos (quechua y aymara).

Respecto a las lenguas amazónicas, son prácticamente desconocidas en la administración de justicia. De esta forma, muchos procesos judiciales llevados a cabo ante los tribunales peruanos deberían ser considerados nulos, porque las partes no tienen la posibilidad de comprenderlos. Solamente en algunos casos excepcionales, los magistrados piden ayuda para interrogar a un procesado o un testigo. Sin embargo, la traducción está pensada como un instrumento para el magistrado. No se piensa que para un procesado es una garantía fundamental comprender todo el desarrollo del proceso.

Además, las traducciones en los tribunales se realizan de manera improvisada, por personas que desconocen los términos jurídicos. No se ha producido, hasta

---

<sup>10</sup> ACCESO A LA JUSTICIA EN EL MUNDO RURAL, publicado en la Revista Ideele N° 174. IDL, Lima 2005.

el momento, un análisis de la manera más precisa de expresar conceptos como dolo, negligencia o responsabilidad en los idiomas indígenas. Para las autoridades judiciales peruanas, éste es un problema que no ha sido todavía planteado con seriedad.

### **B.- Barreras geográficas:**

El Perú es uno de los veinte países más extensos del mundo, pero su población es de apenas 27 millones. Debido a las migraciones producidas durante el siglo XX, las tres cuartas partes de los peruanos viven en ciudades, especialmente en la costa. La mayor parte de las zonas rurales no son adecuadas para la vida humana (desiertos, montañas muy elevadas, selva inhóspita), por lo cual los habitantes se han concentrado en los pocos lugares habitables, muchas veces separados por grandes distancias y por accidentes geográficos muy difíciles de enfrentar.

Como resultado, para la población rural, acudir a un puesto policial puede implicar un viaje de uno o dos días y llegar a la sede del Ministerio Público o a un Juzgado Mixto puede requerir un viaje de una semana. Los costos de estos viajes son muy elevados para población en extrema pobreza. Este aislamiento lleva a que, en la práctica, ni siquiera situaciones muy graves, como homicidios, sean atendidas por las autoridades estatales, lo cual genera honda frustración en la población rural.

### **C.- Barreras económicas:**

Desde el gobierno del Presidente Fujimori, se impuso a la población peruana el pago por una serie de servicios que proporcionaba el Estado, como la salud y la justicia. Cada trámite que se realiza ante el Poder Judicial (salvo en materia penal o laboral), tiene un determinado costo, denominados *aranceles judiciales*. Estos montos, que se reajustan cada año, están planteados según las posibilidades de una persona de clase media y disuaden a la mayor parte de ciudadanos de acudir ante los tribunales, lo cual fomenta la impunidad de muchas situaciones ilegales. Aún en aquellas materias exoneradas de pagos, existen los llamados costos indirectos, como los pagos de abogado y, para los pobladores rurales, los gastos

de viajes. Aunque la justicia penal teóricamente es gratuita, en la práctica es necesario realizar una serie de trámites costosos.

El “beneficio de pobreza” o exoneración del pago de tasas judiciales en un determinado proceso, es un engorroso trámite que la mayoría de personas desconoce. La legislación contempla que puede exonerarse de tasas judiciales a zonas de extrema pobreza, pero se ha producido en muy pocas ocasiones. Por ello, para la mayor parte de campesinos, el Poder Judicial es una instancia inaccesible.

#### **D.- Barreras culturales:**

La administración de justicia peruana sigue los cánones del Derecho occidental, generalizando la realidad urbana. Los plazos, términos y trámites están pensados en habitantes de una ciudad, sin mayor impedimento para trasladarse hacia los tribunales. Muchas normas e instituciones han sido importadas acríticamente de Europa o de otros países americanos, sin tomar en cuenta las diferencias culturales con el Perú.

Por otro lado, la legislación peruana se encuentra en abierto contraste con los valores de los ciudadanos de las zonas rurales. Mientras en el Código Penal actual, el adulterio ya no es considerado un delito, sino un problema que pertenece a la esfera privada, las comunidades andinas mantienen la percepción (anteriormente extendida a todos los sectores sociales) que constituye una seria infracción a la moral pública que debe ser castigada.

De igual forma, mientras en la actualidad, en casos de violación se ha eliminado la exención de pena mediante el matrimonio de la víctima con el agresor, la percepción de que ésta es la solución del problema se mantiene en muchos lugares del Perú. Aún más frecuente es la convicción de que la violación de una adolescente puede repararse con una compensación económica a sus padres. En contraste con el adulterio, la violación normalmente no es considerada un problema de carácter público, sino privado.

La realidad multicultural del país, que se aprecia con mayor claridad en las zonas rurales, pero que también existe en las ciudades, es totalmente desconocida por

la legislación. La población rural suele regirse por prácticas de carácter consuetudinario, que regulan las relaciones de pareja, las obligaciones en el seno familiar o en la comunidad. En algunos casos, pueden existir creencias de carácter sobrenatural que implican determinadas respuestas del grupo, incluyendo sanciones a determinados individuos. Las acusaciones de brujería, por ejemplo, están presentes en muchas regiones y no solamente entre los indígenas.

Debido a ello, amplios sectores de la población sienten que el Poder Judicial no puede responder a sus demandas (ni siquiera comprender que existen) o que los criterios que se emplean durante los procesos son absolutamente opuestos al criterio de justicia de la población. El Estado peruano, por ejemplo, garantiza que ninguna persona sea sancionada por abstenerse de confesar un delito o inclusive por negar su participación.

Para muchas comunidades campesinas, si una persona no admite su responsabilidad, es imposible que pueda rehabilitarse.

## **E.- Otras barreras:**

### **Recursos insuficientes e inapropiados**

El ámbito de recursos económicos, físicos y humanos siempre ha sido un motivo de permanente queja y preocupación, pues no se dispone de todos los que se necesita y con los que se cuenta no son idóneos para el desarrollo de su labor.

Este es un tema controvertido, pues si bien se critica mucho a las entidades que participan en la administración de justicia y suele endosárseles en forma íntegra la responsabilidad de esta tarea, históricamente no se les ha entregado los recursos que requieren para brindar un servicio de calidad. El problema más relevante en este ámbito es el de los recursos presupuestales, en donde no se ha entregado al Poder Judicial el presupuesto que requiere.

Natural consecuencia de la situación presupuestal es lo que acontece con la infraestructura, lo que impide a las instituciones del sistema de justicia brindar un servicio satisfactorio a los usuarios. No olvidemos que la justicia es un



servicio y que es un punto central de interconexión de la sociedad y el Estado, lo que requiere de centros de atención acordes en donde se pueda brindar el mismo en condiciones satisfactorias. Ello requiere un rediseño de los despachos judiciales y fiscales, tal como lo planteó la Ceriajus.

Sin embargo, aquí hay problemas, de los 485 inmuebles que utiliza el Poder Judicial en todo el país, sólo el 43% son de su propiedad, siendo que los demás son alquilados o afectados en uso, lo que debilita fuertemente la situación de los activos disponibles. Esta infraestructura inmobiliaria está fuertemente concentrada en los centros urbanos y el estado de conservación de los mismos es en su mayoría regular y malo (51% de los inmuebles). Un detalle importante es que muchos de los locales judiciales constituyen inmuebles improvisados para el uso, lo que desmerece la administración de justicia. La situación de los bienes muebles es más dramática aún, pues no se cuentan con vehículos, el mobiliario de oficina es antiguo e inadecuado para oficinas modernas, se improvisan salas y locales judiciales con materiales y muebles que no dignifican la función judicial y la tecnología todavía es un reto por venir<sup>11</sup>.

La situación es similar en el Ministerio Público y en el Ministerio de Justicia, quienes desarrollan la labor de defensa legal gratuita. En este último caso si bien se vienen habilitando locales para brindar estos servicios de defensa, todavía es un buen deseo que los defensores de oficio cuenten con locales apropiados, en la generalidad, las oficinas de defensa legal operan en todo el país dentro de la crítica infraestructura del Poder Judicial<sup>12</sup>.

Importante es mencionar lo que acontece con el personal auxiliar. En general puede afirmarse, como lo han hecho numerosos diagnósticos, que el personal no se encuentra debidamente capacitado, no está adecuadamente motivado, el personal mejor preparado suele migrar hacia otros horizontes laborales,

---

<sup>11</sup> INSTITUTO DE DEFENSA LEGAL; "Reforma Estructural del Poder Judicial", hecho en el Depósito de la Biblioteca Nacional, Lima julio 2005, Pág. 15.

<sup>12</sup> Instituto de Defensa Legal; Op. Cit. Pág 14.

existen bajas remuneraciones y suelen acceder al mismo sector profesionales no adecuadamente calificados.

A ello se agrega la existencia de condiciones laborales precarias, dado que un número muy importante labora contratado bajo la modalidad de locación de servicios, existen diversos regímenes laborales del personal estable entre el público y privado, lo que ocurre en el Poder Judicial y Ministerio Público. Como consecuencia de ello, existe un complicado sistema de control laboral, disímiles regímenes disciplinarios y desmotivación por parte del personal que quiere regresar nuevamente al régimen de carrera pública o por lo menos salir de la condición de locadores.

### **Impredictibilidad de la justicia.**

Otro problema identificado es que el modelo existente produce un sistema de decisiones jurisdiccionales impredecibles. Es decir, frente a un mismo caso (hechos y derecho aplicable), no existe certeza de cómo resolverán los operadores del sistema (juez o fiscal). Este hecho es un gravísimo problema, que alimenta una cadena de cuestionamientos que van desde la corrupción hasta la inoperancia, y produce un efecto negativo en todo el ordenamiento jurídico, al generar inseguridad jurídica y quebrar el principio de igualdad.

Esto se da aún en una estructura normativa que tiene importantes componentes de respeto a los precedentes vinculantes, como sucede en el caso de la Casación. Si bien hay avances notables, como lo que sucede hoy en las acciones de garantía, en las otras materias es preciso trabajar desde la Corte Suprema para determinar con claridad las líneas de interpretación vinculante.

### **Corrupción.**

Otro aspecto preocupante es el de la corrupción. Esto fue reconocido por el propio Poder Judicial quien, en el documento final del Acuerdo Nacional por la Justicia, señaló que ese era “uno de los principales problemas que afectan a la administración de justicia y una importante causa del deterioro de la imagen públicas de la justicia en el país”.

Lamentablemente, en este aspecto, por las simples generalizaciones muchos jueces y fiscales decentes son afectados. Sin embargo, este es un problema que afecta al Poder Judicial y al Ministerio Público, erosionando su legitimidad, por lo que es importante diseñar alguna estrategia que permita efectivamente separar a los malos elementos. Y claro, hay que decir que los jueces, fiscales y el personal del sistema de justicia están inmersos en una realidad que parece ser patológicamente corrupta.

En una reciente encuesta efectuada por Apoyo Opinión y Mercado S.A.<sup>13</sup>, se señaló que la sociedad peruana considera que solo 03 de cada 10 peruanos son honestos y que 07 de cada 10 peruanos estarían dispuestos a pagar una coima para ganar el juicio. Los encuestados piensan que solo 02 de cada 10 jueces son honestos. Todo ello revela que estamos inmersos en un problema generalizado de corrupción y que no se podrá luchar solo desde el Poder Judicial contra este grave problema.

### **2.1.3.- El acceso a la justicia en el marco normativo.**

Para determinar si el derecho de acceso a la justicia se ve plasmado en los hechos o es mera retórica en nuestro país, es importante (aunque no determinante) referirnos a si tiene recepción normativa en nuestro ordenamiento jurídico.

Resulta por ello del todo pertinente la siguiente idea de Cappelletti y Garth al respecto:

...el acceso efectivo a la justicia se puede considerar, entonces, como el requisito más básico en un sistema legal igualitario moderno que pretenda garantizar y no solamente proclamar los derechos de todos<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> Apoyo Opinión y Mercado, realizó la encuesta para el Instituto de Defensa Legal, en noviembre del 2005.

<sup>14</sup> CAPPELLETTI, Mauro y BRYANT Garth, "El acceso a la justicia, tendencia en el movimiento mundial para hacer efectivos los derechos". Fondo de Cultura Económica, México 1996, Pág 45.

Aun cuando no hay en nuestra Constitución Política un artículo que se refiera de manera expresa al derecho al acceso a la justicia, sí existe la normativa suficiente para colegir que este derecho está implícito y tiene basamento constitucional.

Esto se desprende de los artículos constitucionales referidos al derecho a la igualdad y a la no discriminación (artículo 2º, inciso 2); al derecho a la tutela jurisdiccional, regulado en el artículo 139º, inciso 3º; y el artículo 4º, que señala que es deber del Estado garantizar la plena vigencia de los derechos humanos de todos los ciudadanos.

Respecto del principio de igualdad, se anota que si la legitimidad de un Estado de Derecho se sustenta en la implementación efectiva de la igualdad ante la ley, las desigualdades para acceder a la justicia socavan esa legitimidad y, por ende, sus instituciones democráticas<sup>15</sup>. Por ello, un acceso no igualitario a un recurso efectivo ante una instancia prevista por nuestro ordenamiento jurídico sería contraproducente y violatorio de este principio.

Por otro lado, si bien el derecho a la tutela jurisdiccional suele ser interpretado como una serie de atributos, entre los que destaca el acceso a la justicia, entendido como el derecho de cualquier persona a promover la actividad jurisdiccional del Estado sin que se le obstruya, impida o disuada irrazonablemente, así como el derecho a la efectividad de las resoluciones judiciales, cabe acotar que el basamento constitucional aquí referido debe entenderse coordinadamente con el principio de igualdad y con el derecho a la justicia que se infiere del texto constitucional, por lo que consideramos que existen elementos suficientes para sostener que, si bien no es lo mismo tutela jurisdiccional que acceso a la justicia, uno subsume al otro, de manera que, dependiendo del enfoque que se adopte, se pueda determinar cuál es el género y cuál la especie.

Finalmente, si reconocemos que el Estado tiene el deber de cautelar la plena vigencia de los derechos humanos, estamos obligados a asumir, consecuentemente, que la justicia como concepto es también un derecho

---

<sup>15</sup> GARRO, Alejandro. "El acceso a la justicia y el derecho de interés público", en *Justicia y Sociedad*, año I, N° 2. PNUD.

ciudadano, y que la noción de acceso, que en este caso deberá comprenderse no solo como derecho sino también como garantía que permita la vigencia de otros derechos, está indispensablemente vinculada con tal responsabilidad estatal.

## **2.2.- Pluralismo Jurídico.**

### **2.2.1.- Naturaleza y caracterización.**

El tema del pluralismo atraviesa diferentes etapas de la historia occidental, en los mundos medieval, moderno y contemporáneo, insertándose en una compleja multiplicidad de interpretaciones, posibilitando enfoques marcados por la existencia de más de una realidad y por la diversidad de campos sociales con particularidades propias. Si bien pueden ser identificadas numerosas doctrinas en el pluralismo de tenor filosófico, sociológico o político, el pluralismo jurídico no deja de ser importante, ya que comprende muchas tendencias con orígenes diferenciados y características singulares, comprendiendo el conjunto de fenómenos autónomos o elementos heterogéneos que no se reducen entre sí.

Estas aseveraciones nos remiten originalmente al mundo medieval, donde la descentralización territorial y la multiplicidad de centros de poder configuraron en cada espacio social un amplio espectro de manifestaciones normativas concurrentes, conjunto de costumbres locales, foros municipales, estatutos de las corporaciones por oficio, dictámenes reales, Derecho Canónico y Derecho Romano.

Fue con la decadencia del Imperio Romano en Occidente y con la implantación política de los pueblos nórdicos en Europa, que se identificó la idea de que a cada individuo le sería aplicado el Derecho de su pueblo o de su comunidad local. Con la llamada “personalidad de las leyes” se estableció que la representación de los diferentes órdenes sociales correspondería a una natural pluralidad jurídica. Destacando este cuadro, Norberto Rouland sitúa cuatro manifestaciones legales: un “derecho señorial” fundado en la función militar; un “derecho canónico” que se basaba en los principios cristianos; un “derecho burgués” apoyado en la actividad económica y por fin, un “derecho real”, con pretensiones de

incorporar a las demás prácticas regulatorias en nombre de la centralización política<sup>16</sup>.

Lo cierto es que a través de los siglos XVII y XVIII, poco a poco el absolutismo monárquico y la burguesía emergente desencadenan el proceso de uniformización burocrática que eliminaría la estructura medieval de las organizaciones corporativas, así como reduciría el pluralismo legal y judicial. A pesar de que se pueden encontrar las bases teóricas iniciales de la cultura jurídica monista en la obra de autores como Hobbes y en el desarrollo del Estado Nación unificado, fue con la República Francesa posrevolucionaria, que se aceleró la disposición de integrar los diversos sistemas legales en base a la igualdad de todos ante una legislación común. Un examen más atento nos revela que la solidificación del “mito monista”, o sea, el mito de la centralización, se alcanza por las reformas administrativas napoleónicas y por la promulgación de un único y un mismo código civil para regir a toda la sociedad.

La consolidación de la sociedad burguesa, la plena expansión del capitalismo industrial, el amplio dominio del individualismo filosófico, del liberalismo político económico y del dogma del centralismo jurídico estatal, favorecen una fuerte reacción por parte de las doctrinas pluralistas a fines del siglo XIX y mediados del siglo XX.

No parece haber dudas de que, en las primeras décadas del siglo XX, como alternativa al normativismo estatal positivista, resurge el pluralismo en la preocupación de los jusfilósofos y de los sociólogos del derecho (Ehrlich y Gurvitch)<sup>17</sup>.

En razón de su significación contemporánea, importa tener una noción clara de qué es el pluralismo, sus causas determinantes, tipología y objeciones. Para comenzar hay que designar al pluralismo jurídico como la multiplicidad de prácticas existentes en un mismo espacio socio político,

---

<sup>16</sup> ROULAND, Norberto. *Antropología Jurídica*, París: PUF, 1988. Pág. 76.

<sup>17</sup> GUEVARA GIL, Armando, “Notas sobre pluralismo Jurídico”. Editorial ILSA, Bogotá: Julio 1992. Pág. 75-102.

interactuantes por conflictos o consensos, pudiendo ser oficiales o no y teniendo su razón de ser en las necesidades existenciales, materiales y culturales<sup>18</sup>.

Examinando más atentamente el fenómeno, apunta el profesor Boaventura de Sousa Santos, que el surgimiento del pluralismo legal reside en dos situaciones concretas, con sus posibles desdoblamientos históricos: a) “origen colonial”; b) “origen no colonial”. En el primer caso, el pluralismo jurídico se desarrolla en países que fueron dominados económica y políticamente, siendo obligados a aceptar las normas jurídicas de las metrópolis (colonialismo inglés, portugués etc.). Con esto, se impuso, forzosamente, la unificación y administración de la colonia, posibilitando la coexistencia, en un mismo espacio, del “Derecho del Estado colonizador y de los Derechos tradicionales”, autóctonos, convivencia ésta que se volvió, en algunos momentos, factor de “conflictos y de acomodaciones precarias”<sup>19</sup>.

Más allá del contexto explicativo colonial, Boaventura de Sousa Santos resalta que se debe considerar en el ámbito del pluralismo jurídico de “origen no colonial”, tres situaciones distintas. En primer lugar, países con culturas y tradiciones normativas propias, que acaban adoptando el derecho europeo como forma de modernización y consolidación del régimen político (Turquía, Etiopía, etc.). Por otro lado, se trata de la hipótesis en que determinados países, después de sufrir el impacto de una revolución política, continúan manteniendo por algún tiempo su antiguo derecho, a pesar de haber sido abolido por el nuevo derecho revolucionario. Finalmente, aquella situación en que poblaciones indígenas o nativas no totalmente exterminadas o sometidas a las leyes coercitivas de los

---

<sup>18</sup> WOLKMER, Antonio Carlos. “Pluralismo Jurídico, fundamentos de una nueva cultura en el Derecho”. Tercera edición. San Pablo: Alfa-Omega, 2001.

<sup>19</sup> SANTOS, BOAVENTURA DE SOUSA. “Ensayo sobre la Sociología de la Retórica Jurídica”, Porto Alegre: Sergio a Fabris, 1988. Pág. 73-74.

invasores, adquieren la autorización de mantener y conservar su Derecho tradicional<sup>20</sup>.

El investigador belga Jacques Vanderlinden, en un ensayo síntesis sobre el pluralismo jurídico apunta que las dos principales causas genéricas del pluralismo se refieren a “injusticia” e “ineficacia” del modelo de “unicidad” del Derecho.

Además, siendo la pluralidad normativa y cultural uno de los rasgos centrales de la esfera jurídica en América Latina, es fundamental subrayar que, aunque entendido como tendencia y no como fenómeno generalizado, dicho rasgo posee un origen y permanencia históricas no admisibles de negligencia, puesto que su estructura está enmarcada por un conjunto de macro-variables históricas solo pasibles de investigación profunda si acompañadas de un recorrido de sus diversas trayectorias en el tiempo.

Se puede considerar una nueva interpretación de la naturaleza del pluralismo, o sea, su especificidad no está en negar o minimizar el Derecho estatal, sino en reconocer que éste apenas es una de las muchas formas jurídicas que pueden existir en la sociedad. De este modo, el pluralismo legal cubre no solamente prácticas independientes y semiautónomas, con relación al poder actual, sino también prácticas normativas oficiales/formales y prácticas no oficiales/informales. La pluralidad envuelve la coexistencia de órdenes jurídicas distintas que definen o no las relaciones entre sí. El pluralismo puede tener como meta, prácticas normativas autónomas y auténticas generadas por diferentes fuerzas sociales o manifestaciones legales plurales y complementarias reconocidas, incorporadas o controladas por el Estado.

La complejidad y el extenso cuadro de fenómenos legales pluralistas viabilizan las posibilidades de diversas propuestas de clasificación. A pesar de que no existe un consenso entre los que tratan la cuestión de las modalidades del pluralismo legal, se debe subrayar sólo una distinción y yuxtaposición proyectada para sociedades de capitalismo periférico. Es en

---

<sup>20</sup> SANTOS, BOAVENTURA DE SOUZA. *Op. cit.*, p. 74-75.



este nivel en que se procesa la dualidad entre “pluralismo jurídico estatal” y “pluralismo jurídico comunitario”. Se concibe el primero como aquel modelo reconocido, permitido y controlado por el Estado. Se admite la presencia de numerosos “campos sociales semiautónomos”, con relación a un poder político centralizador, así como múltiples sistemas jurídicos establecidos vertical y jerárquicamente a través de grados de eficiencia, siendo atribuido al orden jurídico estatal una positividad mayor. Ante esto, los derechos no estatales representan una función residual y complementaria, pudiendo ser minimizada su competencia o bien, incorporada por la legislación estatal. En lo que concierne al “pluralismo jurídico comunitario”, éste actúa en un espacio formado por fuerzas sociales y sujetos colectivos con identidad y autonomía propias, subsistiendo independientemente del control estatal.

Finalmente, en lo que se dice respecto a las “objeciones” hechas al pluralismo jurídico, cabe citar las objeciones apuntadas por los autores de perfil teórico, tanto tradicional, como de los innovadores. Parte del argumento es percibido por la fase ambigua del pluralismo jurídico que, tanto se puede revelar como una estrategia global progresista, como un proyecto de aspecto conservador. Entonces, si por detrás de un pluralismo se encuentra un Gurvitch o un Proudhon, por otro lado, en el rol del monismo, se alinean pensadores como Max y Hegel. La relatividad de estas ponderaciones refuerza la propuesta de que, para Norberto Bobbio, la propuesta teórica del pluralismo puede ocultar tanto una ideología revolucionaria inserta en un orden que contribuye para la “progresiva liberación de los individuos y de los grupos oprimidos por el poder del Estado”, como una ideología reaccionaria interpretada como “un episodio de la desagregación o de la substitución del Estado y, por lo tanto, como síntoma de una eminente e incomparable anarquía”<sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> BOBBIO, Norberto. “Contribución a la Teoría del Derecho”, Edición de Alfonso Ruiz Miguel, Valencia: Fernando Torres, 1980. p. 164, 264-265.

### **2.2.2.- Concepto y alcances.**

En términos generales, el pluralismo jurídico implica la aceptación de que varios órdenes jurídicos pueden convivir en un mismo espacio y tiempo, negando la exclusividad estatal en la producción de normas jurídicas.

Nos parece que para comprender mejor el argumento del pluralismo jurídico es conveniente comenzar por explicar su antítesis, es decir el argumento del monismo jurídico, que exalta la pretensión estatal en la creación de un único derecho.

Norberto Bobbio, en su *Teoría General del Derecho*<sup>22</sup>, explica la génesis de este concepto del siguiente modo: La teoría estatista del Derecho es el producto histórico de la formación de los grandes Estados que surgieron de la disolución de la sociedad feudal. Esta sociedad fue pluralista, es decir formada por varios ordenamientos jurídicos, que se oponían o que se integraban: por encima de los que hoy son los Estados nacionales había ordenamientos jurídicos universales como la Iglesia y el Imperio, y había ordenamientos particulares por debajo de la sociedad nacional, como los feudos, las corporaciones y los municipios. También la familia, considerada en el pensamiento cristiano como una sociedad natural, era en sí misma un ordenamiento.

El Estado moderno se fue formando a través de la eliminación y absorción de los ordenamientos jurídicos superiores e inferiores por la sociedad nacional, por medio de un proceso que se podría llamar de monopolización de la producción jurídica. Si por poder entendemos la capacidad que tienen ciertos grupos sociales para promulgar normas de conductas válidas para todos los miembros de la comunidad, y de hacerlas respetar aún con el recurso de la fuerza -el llamado poder coactivo- la formación del Estado moderno corre paralela a la formación de un poder coactivo cada vez más centralizado y por lo tanto a la supresión gradual de los centros de poderes inferiores, lo que tuvo como consecuencia la eliminación de todo centro de

---

<sup>22</sup> BOBBIO, Norberto. "Teoría General del Derecho", Editorial Temis, Bogotá 1987, Pág. 9

producción jurídica que no fuera el mismo Estado. La tendencia a identificar derecho con derecho estatal, que todavía hoy existe, es la consecuencia histórica del proceso de concentración de poder normativo y coactivo que caracterizó el surgimiento del Estado nacional moderno. La elaboración teórica más depurada de este proceso es la filosofía de Hegel, en la cual el Estado es considerado como el dios terrenal, como sujeto último de la historia, que no reconoce ningún otro sujeto ni por encima ni por debajo de él.

### **2.2.3.- Monismo jurídico: breve reseña de un mito**

“El legislador no es el que decide una ley, sino quien la permite”, decía Hobbes para sustentar que todas las leyes derivan de la voluntad del soberano. Esa afirmación debe situarse en la historia. Efectivamente, quien lo decía estaba empeñado hace cuatro siglos en la construcción de un estado absoluto que articulara todas las formas de poder y de producción jurídica locales existentes entonces. Se trataba de un conjunto complejamente interrelacionado y fuertemente conflictivo que se expresaba como continuidad de los poderes medievales (derecho feudal, derecho señorial) o como nacientes formas de regulación de los nuevos poderes (derecho mercantil, derecho urbano) o de producción cosmopolita (derecho eclesial, derecho mercantil). Esa afirmación era esencialmente la síntesis de un proyecto político.

Se trata de un proyecto que marca los últimos cuatro siglos de la historia de occidente como una fuerte y prolongada dinámica de construcción del monismo a partir del pluralismo existente. La unicidad del derecho no es un punto de partida sino la resultante de la interacción prolongada en el tiempo de una doble tendencia de inclusión y de exclusión. De inclusión porque implica selección y articulación de normas y estructuras producidas en la sociedad, atrayendo partes de los sistemas jurídicos socialmente producidos que se van incorporando al derecho estatal centralizador mediante la asignación de competencias y posiciones dentro de la jerarquía normativa. De exclusión, porque la selección implica el rechazo de construcciones normativas que se derivan externas al orden jurídico para

perseguirlo, deslegitimarlos o dispersarlos. Una selección que comienza por demarcar las relaciones sociales que están dentro y las que están fuera del derecho. a las primeras se les llama relaciones jurídicas y entre ellas se pueden presentar conflictos jurídicos; las demás, al quedar fuera, no se consideran jurídicas y sus conflictos no tienen un *status* legal, entonces, se les niega toda relevancia ante el derecho. Allí los conflictos se consideran privados y, por tanto, el estado permite que las fuerzas del complejo y contradictorio mundo que se ubica en el campo privado obren a sus anchas y de acuerdo con las relaciones de poder existentes en la sociedad<sup>23</sup>. Esa doble tendencia tiene una historia que se expresa en las formas de pluralismo jurídico que hoy son objeto de atención de los sociólogos, los antropólogos y los juristas. Esa historia puede contarse en tres momentos que empiezan con la emergencia de los estados occidentales modernos.

*El primer momento* corresponde a lo que podemos llamar la época liberal clásica, que se prolonga hasta fines del siglo XIX. El estado dejaba las manos libres a los demás actores y se ocupaba de un reducido grupo de servicios que parecían de su esencia: la guarda de fronteras (ejército), la garantía del orden público (policía) y la administración de justicia, a esta última se la veía como una función propia y exclusiva del estado pero sus campos de acción eran aún muy restringidos, si se tiene en cuenta que

---

<sup>23</sup> Sobre este tema es conocida la elaboración que hace Foucault sobre el papel del derecho estatal. según él, junto al poder jurídico estatal, articulado y centralizado (cómico), existe un poder disciplinario disperso, descentralizado (cómico) que es la sede de las reales relaciones de dominación. esta forma de poder se realiza en las instituciones privadas como la escuela, la fábrica, los centros de salud, y es gobernada desde un discurso científico de normalización y estandarización. siendo así, de poco vale que la ley trate a todos por igual si en la sociedad se está clasificando, estratificando y jerarquizando; se está ascendiendo a unos y descendiendo a otros, según se acojan más o menos a ideales y conceptos de normalidad que se producen desde los intersticios del derecho. existen unos escenarios de ejercicio del poder social frente a los cuales los derechos fundamentales son inanes. Existe también una micro penalidad disciplinaria que no pasa por el principio de legalidad y el debido proceso, que no es óbice para que la cárcel entre a operar con esos principios como criterio de precisión, para poner por fuera de la sociedad aquéllos frente a los cuales es ineficaz el poder disciplinario como herramienta de sometimiento.

regulaban áreas mucho más estrechas de las relaciones sociales que las que ha entrado a regular el derecho estatal en épocas posteriores.

*El segundo momento* corresponde a la época del estado interventor y se prolonga hasta avanzada la segunda mitad del siglo XX. En él, el concepto de lo público se fue ampliando, el derecho se expandió hacia otras áreas de la vida y, con ello, el campo de acción hipotética de la jurisdicción. Se empezaron a reproducir los catálogos de derechos humanos, el derecho de familia, el derecho laboral, el derecho ambiental se convirtió en ramas extensas del derecho. Sin embargo, la realidad no era necesariamente la que se pretendía desde el estado. A pesar del imperio teórico del monopolio estatal de la administración de justicia, en los escenarios más inmediatos de la vida social, en mayor o menor medida, tenían actividad las instituciones comunitarias como la familia, la aldea, la vereda, los liderazgos carismáticos, las organizaciones de base.

Ello llevó a que, en la práctica, muchos de los temas del conflicto difícilmente se abordaran a partir del derecho y menos por los tribunales. Pero en la medida en que las dinámicas de poblamiento (migración y urbanización) fueron avanzando, las resistencias de los espacios intermedios parecieron ceder y los conflictos se fueron ubicando cada vez más en lugares en los que el sistema jurídico estatal fue apareciendo de manera creciente como el espacio privilegiado de regulación, sin que llegara a construir capacidad suficiente para atender la creciente demanda. Entonces, durante esa época, en la misma medida que el derecho estatal ampliaba los campos de su pretendido monopolio, se fue abriendo y profundizando la brecha de los espacios y relaciones que no se sometían a esa estructura de regulación.

*El tercer momento* corresponde a la actualidad y puede empezar a contarse a partir de los años setenta del siglo XX. En esta etapa toman un enorme impulso los escenarios local y mundial de regulación. El estado se retrae del ámbito jurídico en medio de dinámicas de desregulación y de deslegalización. Empieza a ceder el espacio a otros actores en la producción del derecho y la administración de justicia. Gradualmente pasa

de desconocer la existencia de formas de justicia no estatales a definir políticas de reconocimiento y de promoción de las mismas, estableciéndolas como competencias y sin ceder en su pretensión monista. Teóricamente cambia su posición monopolista en la administración de justicia por una de cooperación y, a veces de sometimiento<sup>24</sup>, frente al papel que pueden jugar otros actores en la resolución de los conflictos.

El paradigma del estado de derecho se quiebra. Pierde eficacia el derecho estatal como mecanismo de asignación que reduce al mínimo los costos privados de transacción. Se tambalea la seguridad jurídica que sustenta el principio de legalidad monista. Se habla de crisis del derecho por la ineficacia de la norma legal como orientadora de las relaciones sociales, se habla de crisis de la administración de justicia por la incapacidad del aparato jurisdiccional de atender la conflictividad. En realidad, lo que ocurre es que el mito monista ya no es suficiente para entenderse con la nueva realidad. Hemos dicho que el derecho estatal nunca llegó ni a tener el monopolio de la orientación de las relaciones sociales ni a resolver la mayoría de los conflictos que se presentan en la sociedad. En ese sentido no habría un cambio mayor en este nuevo momento. el cambio fundamental en la época presente es que el estado está abandonando su arrogancia, que está dejando de lado la idea de que es el único que puede orientar las relaciones jurídicas y abocar los conflictos más importantes que se presentan en la sociedad. Es así como, al mismo tiempo que se están redefiniendo las tareas que el estado debe cumplir, se está dando un replanteamiento del papel que le corresponde en

---

<sup>24</sup> En las dinámicas de globalización el estado ha tratado de adaptarse al nuevo orden asumiendo un papel de más bajo perfil y menos arrogante. en algunos países, por ejemplo, los de la unión europea (Vallespin, 2000: 118 y 127), se tiende a pasar de máximo organizador de la sociedad a defensor de unos intereses colectivos, unos logros nacionales y una tradición política. Ello le ha exigido un desplazamiento en el campo político que tiende a convertir los espacios propios de la democracia en instancias de pura legitimación de decisiones que se toman en otros espacios de poder (García Canclini, 1999: 24). En varios de los países del tercer mundo ha tendido a convertirse en correa de transmisión desde los espacios mundiales de producción del poder hacia los espacios locales.

la regulación de las relaciones sociales y frente a los conflictos entre sus asociados. De esa manera atenúa su condición de obstáculo para los mecanismos de regulación y de manejo de los conflictos que se dan en la sociedad. El concepto de pluralismo jurídico gana aceptación como instrumento de análisis de la realidad.

#### **2.2.4.- Causas de la pluralidad legal en el Perú.**

El pluralismo jurídico consiste en la coexistencia e interacción de diferentes ordenamientos normativos sobre las mismas situaciones sociales en un espacio geo-político determinado. Basados en esta realidad, los teóricos de la pluralidad legal plantean una premisa central, a saber, que el derecho no es un monopolio del estado. Por eso afirman que en oposición a las teorías monistas sobre la vigencia de un solo sistema legal en un espacio y tiempo determinado, lo que ocurre es que diversos "derechos" tienen vigencia social en forma simultánea y conflictiva. En rigor, esta pluralidad es una cualidad estructural de cualquier sociedad porque ninguna está completamente subordinada a una sola fuente productora de derecho<sup>25</sup>.

Más allá de las ideologías fundacionales y legitimadoras que desarrollan las organizaciones geopolíticas (estado-nación) para subordinar a otras entidades políticas (grupos étnicos), ninguna es capaz de regir y dominar por completo todo su escenario social y político. Al contrario, en su interior conviven múltiples formas sociales de actividad y afiliación que generan o pretenden generar sus propias legalidades más allá de los dictados oficiales.

Lo interesante es advertir que la pluralidad adquiere distintos rasgos y dimensiones en función de las peculiaridades de cada formación histórico-social.

Para comprender esta realidad legal fracturada, es importante identificar las causas estructurales de la diversidad legal peruana.

---

<sup>25</sup> Armando GUEVARA GIL, "Apuntes sobre el pluralismo legal", *Ius Veritas*, núm. 19, 1999, Lima, Asociación Civil *Ius et Veritas*, p. 287.

En **primer lugar**, es necesario reconocer que la promesa de la revolución independentista criolla no ha podido concretarse. El liberalismo decimonónico planteaba la necesidad histórica de crear un estado-nación social, económica y culturalmente homogéneo y articulado. Pero ese mito fundante no se ha realizado ni se realizará porque somos un país heterogéneo, desarticulado y diferenciado pese a las políticas integracionistas, asimilacioncitas o francamente etnocidas y hasta genocidas que se han desarrollado a lo largo de nuestra historia republicana.

En **segundo lugar**, es preciso tomar en cuenta cuál es la actitud oficial frente a la compleja diversidad social. La respuesta estatal no puede ser más grandilocuente y equivocada. En vez de procesar y nutrirse de esa diversidad para proponer nuevas avenidas de regulación social, el estado sigue postulando y afirmando la vigencia de un "Derecho Moderno" autónomo, racional formal, sistemático y general, fundado en premisas que no se verifican en la vida cotidiana. Eso lo lleva a acelerar su producción legislativa y a diseñar instituciones incapaces de entrar en diálogo con la sociedad civil que afirma ámbitos normativos diferenciados del derecho oficial.

En **tercer lugar**, es imprescindible situar al derecho estatal frente a la realidad social que pretende regular. Para ello referimos una serie de factores que invitan a reflexionar sobre la complejidad social, geográfica y cultural que enfrenta el estado al pretender afirmar la vigencia monopólica de su sistema legal.

**El primero** de ellos es la propia geografía nacional. El Perú tiene 1'285,000 km<sup>2</sup> (ésta y todas las cifras son aproximadas). Comparándolo con países europeos que siempre inspiran a nuestros legisladores, es 5 veces más grande que Gran Bretaña, 3.5 veces más que Alemania, 4.3 veces más que Italia, 2.5 veces más que España y 2.3 veces más grande que Francia. En consecuencia, el reto espacial es mucho mayor y se incrementa con la verticalidad y extraordinaria diversidad de nuestra realidad geográfica. Basta señalar que el Perú es uno de los 10 países megadiversos del



planeta pues tiene 84 de las 104 zonas de vida, 28 de los 32 climas existentes y varios records mundiales en variedad y abundancia de flora y fauna.

Cualquier intento de manejar esta compleja realidad ecológica con normas de pretendida aplicación universal resulta, sencillamente, ilusorio.

**El segundo es** la distribución de la población, cercana a los 25 millones. Si bien es cierto que la mayoría (2/3) vive en las ciudades y sólo un tercio en el campo, es importante tener en cuenta que las ciudades han crecido en forma explosiva y caótica, generando espacios urbanos y semi-urbanos en los que la presencia estatal es, a lo sumo, intermitente y fragmentaria (e.g., asistencialista, represiva o exactiva como las levas).

**El tercero es** la diversidad de paisajes humanos. Sólo para mencionar los tres que han sido más estudiados por la antropología legal peruana, señalemos que los pueblos jóvenes o asentamientos humanos urbanos marginales en las ciudades peruanas albergan a unos 7 millones de personas. Sólo en Lima, por ejemplo, el 80% de la población vive en pueblos jóvenes, tugurios, urbanizaciones populares y asentamientos periféricos. En el área rural tenemos unas 4,500 comunidades campesinas, particularmente serranas, que cuentan con más de 3 millones de comuneros y que controlan el 15% de todo el territorio nacional. La Amazonia, por su parte, cubre el 60% del territorio y se estima que la población "indígena" supera las 250,000 personas (aproximadamente el 1% de nuestra población). Allí viven unos 65 grupos étnicos que pertenecen a 14 familias lingüísticas y que hasta ahora han constituido unas 1,300 comunidades nativas. Así, una realidad geográfica tan disímil concurre con las diversas formas de organización social mencionadas y los universos simbólicos emergentes para producir un vasto mosaico humano.

Sin embargo, éstos no son los únicos factores que conspiran contra la vigencia universal, homogénea y obligatoria del derecho oficial. Las enormes brechas sociales y económicas también contribuyen a cuestionar esas premisas pues generan tal grado de disparidades que éstas devienen

en insalvables y colocan a los agentes jurídicos en situaciones de exclusión o desventaja extrema.

En términos de educación formal, los pobres extremos se encuentran en clara desventaja. Sólo 1 de cada 5 ha asistido a la escuela, el 60% cursó un solo grado de primaria y sólo el 20% tiene estudios secundarios. Si bien es cierto que se han hecho avances significativos en el número de personas alfabetas la calidad de la educación escolarizada y el analfabetismo funcional obstaculizan el pleno goce de las habilidades adquiridas y, en consecuencia, de los derechos ciudadanos. El analfabetismo afecta a más de un millón y medio de personas, de los cuales el 70% son mujeres y el 62% vive en el campo, a la par que la deserción escolar es un fenómeno cada vez más cotidiano.

Además, y esa es una constante en la historia del Perú, la pobreza rural es más aguda que la urbana. Así, mientras el 40% de los habitantes de la ciudad de Lima es pobre, esta situación afecta al 68% de la población de la sierra rural y al 70% de los pobladores de la selva rural. La asociación entre pobreza y pertenencia etnolingüística también es marcada. De las 4 millones y medio de personas que tienen como lengua materna el quechua, el aymara o una de las lenguas amazónicas, más de 1/3 vive en una situación de pobreza extrema. Mientras el 70% de los quechuahablantes se encuentra debajo de la línea de pobreza, esta situación afecta al 45% de la población hispanohablante.

En este ámbito, es lamentable decir que el Perú registra uno de los peores índices de desigualdad y pobreza en América Latina. El problema es que la pirámide que representa la regresiva distribución del ingreso no se ha alterado significativamente desde 1961, cuando empezaron las mediciones. Por el contrario, parece que se ha hecho mucho más aguda. Se estima que el 1% de la población está percibiendo 1/3 del ingreso nacional mientras que el 10% recibe el 50% y el tercio más pobre sólo percibe el 5% de la renta nacional.

Ante estas cifras y el cuadro de desigualdad económica, heterogeneidad social y diversidad cultural que hemos esbozado, se hace realmente imposible pensar que el derecho moderno opera como una geometría normativa aplicable mecánica y uniformemente sobre toda la sociedad peruana. En principio, el derecho jamás se aplica en forma mecánica pues la interpretación de normas, principios y procedimientos es un elemento fundamental en la operación de cualquier sistema legal. Esa actividad interpretativa genera una diversidad de significados que contribuye a perfilar el fenómeno de la pluralidad, por lo menos en el ámbito intrasistémico.

Por otro lado, resulta evidente que en el Perú no están dadas las condiciones sociales, económicas y culturales para que el derecho estatal opere según sus propios postulados. Cualquier sistema jurídico moderno puede tolerar sólo cierto grado de disparidades sociales, económicas y culturales. Más allá de ese umbral el sistema estalla, sea porque las personas involucradas no comparten un universo de significación mínimo, porque la asimétrica asignación de recursos impide la formación de una sociedad de ciudadanos dialogantes, o sea porque la dramática verticalidad social genera relaciones de poder intraducibles en el ámbito de los derechos y obligaciones propio de la concepción moderna. Eso es lo que ha ocurrido, precisamente, en el Perú. Si postulamos una definición del derecho como un sistema de asignación de derechos y obligaciones, es imprescindible crear o mantener un sustrato común no sólo material y económico sino también cultural y social para que el agregado humano suscriba el contrato social implícito en esa formulación política y legal. De lo contrario no lo suscribirá y se producirá, como en efecto se ha producido, la deslegitimación del sistema oficial.

Ante esta situación fluyen algunas preguntas sobre la vigencia efectiva y no sólo formal del derecho estatal. ¿Qué sucede cuando los presupuestos culturales no son compartidos por toda la población?, ¿Qué ocurre cuando el derecho es etnocéntrico porque está fundado en postulados supuestamente universales y neutrales que pretenden hacer invisibles evidentes diferencias culturales? Es necesario enfatizar que esas categorías propias de la

modernidad capitalista pertenecen a una matriz cultural e histórica tan contingente y arbitraria como cualquier otra. Por eso su pretensión de trascendencia, neutralidad y universalidad carece de sustento empírico y más bien opera como una forma de legitimación política e ideológica. Si la población no comparte ese sustrato cultural, mal se puede pensar que el estado va a lograr imponer su hegemonía legal. Además, cabe preguntarse, ¿qué sucede cuando las condiciones sociales y económicas impiden el ejercicio de los derechos y obligaciones asignados? Cuando las disparidades son tan grandes, los "ciudadanos" no comparten, en la práctica, una plataforma común para accionar jurídicamente y acceder a las instituciones oficiales en pie de igualdad. Por eso, la inequitativa distribución de los recursos materiales y simbólicos necesarios para operar en el mundo jurídico oficial (an/alfabetismo, educación cívica básica, acceso a la administración de justicia, asesoría legal adecuada) impide la vigencia universal del derecho oficial y genera su ilegitimidad social.

#### **2.2.5.- Respuesta estatal frente al pluralismo.**

Como indicamos líneas arriba, no puede ser más grandilocuente y errada al sostener que el derecho "moderno" es la única, incuestionable y categórica solución. En lugar de entrar en diálogo con la sociedad para enfrentar la diversidad cultural y la complejidad social, el estado se empeña en acelerar su producción legislativa, conduciéndonos a la hipertrofia legal. En lugar de enfrentar la cuestión de cómo elaborar un sistema legal que acoja y potencie la diversidad con el fin de evitar, precisamente, la anomia social y la sobreproducción normativa, el estado ha respondido ensanchando las brechas que lo distancian de la sociedad y mojando su propio papel.

Algunos indicadores nos permiten sustentar esta afirmación. El primero es que al decir de Mario Vargas Llosa en su prólogo a **El Otro Sendero** de Hernando de Soto, la "telaraña legal" que asfixiaba a la sociedad peruana en ese momento estaba tejida por más de medio millón de leyes, decretos leyes, decretos supremos, resoluciones, reglamentos y ordenanzas vigentes. El aparente origen alucinatorio de este aserto se desmiente cuando tomamos en cuenta la increíble "productividad" jurídica oficial.

De Soto indica que entre 1947 y 1985 el Poder Ejecutivo produjo un promedio de 27,000 normas y decisiones administrativas por año frente al Poder Legislativo que sólo emitió el 1% de las normas del período. Mientras el número de leyes numeradas desde 1904 a la fecha bordea las 27,200.

El problema central es la incoherencia de las políticas públicas plasmadas legalmente y el cúmulo de proposiciones contradictorias planteadas al interior del propio edificio jurídico oficial.

La vorágine legal que padecemos como fruto de las erradas políticas estatales frente a la sociedad también tiene un correlato en el ámbito constitucional y, dicho sea de paso, responde a la tradición jurídica latinoamericana. La inestabilidad política y legal de nuestros países se expresa, por ejemplo, en la acelerada producción de cartas magnas. El Perú, entre 1821 y 2001, promulgó 14 cartas fundamentales. Así, los textos de 1821, 1823, 1826, 1828, 1834, 1837 (Ley Fundamental de la Confederación Perú-Boliviana), 1839, 1856, 1860, 1867, 1920, 1933, 1979 y 1993 ilustran nuestra copiosa producción constitucional. También significan que en 180 años de vida republicana hemos tenido una nueva carta cada 13 años, en promedio, y nada permite pensar que esta tendencia histórica sea revertida. Por el contrario, existen iniciativas destinadas a cambiar la actual constitución.

La crítica situación del derecho oficial también se expresa en el ámbito judicial, sometido una vez más al ritual de la reforma aparente y manipuladora durante el gobierno anterior. Es sintomático, por ejemplo, que en 1998 la Defensoría del Pueblo haya detectado que el propio estado se negaba a cumplir el 65% de las sentencias dictadas en su contra por el Poder Judicial (invocando razones presupuestales). Si el mismísimo estado desobedece sus dictados y erosiona la credibilidad de sus instituciones, podemos imaginar cuál es la legitimidad que éstas tienen frente a la sociedad global. Medidas como la desjudicialización de algunos procedimientos no-contenciosos o la conciliación como vía alternativa de solución de conflictos son respuestas oficiales (tímidas) que sólo confirman el descrédito del poder judicial y fomentan la pluralidad intrasistémica.

### **2.2.6.- Que hacer frente al pluralismo jurídico.**

Más allá de los grandes procesos políticos y económicos que contribuirán a cerrar las brechas señaladas -desarrollo, descentralización, redistribución, regionalización, democratización, inversión social- es imprescindible plantear algunas cuestiones fundamentales sobre el papel del derecho y del estado en la regulación social y sobre las tareas de la antropología legal peruana. En cuanto al primer punto, es necesario preguntarse si el estado debe seguir apostando por afirmar su hegemonía legal a toda costa. Debe o no mantener su acelerada producción jurídica o debe, más bien, forjar una nueva relación con la sociedad basada en el reconocimiento de la diversidad social y normativa. Magnificar aún más la hipertrofia legal es apostar por la política del avestruz y avivar el espejismo de creer que más producción normativa produce mayor control social.

Por el contrario, en lugar de promover el cumplimiento de la ley estatal, la maraña legislativa induce a la llamada informalidad, a la resistencia (activa o pasiva) y a la emergencia de espacios sociales semi-autónomos que crean sus propios mecanismos de regulación, coacción y sanción. Por eso el objetivo es fomentar el diálogo entre el estado y la sociedad civil. Así, los legisladores y gobernantes abandonarán la torre de papel que han creado y reconocerán que la pluralidad no es sólo un problema que debe solucionarse a través de la homogenización forzada sino una gran oportunidad para replantear los fundamentos mismos del estado nacional y del estado de derecho.

Se trata, entonces, de sustentar la legislación, la jurisprudencia y las políticas públicas en el estudio de la realidad socio-legal misma y no en espejismos inconducentes o en el plagio de instituciones y modelos ajenos. Así como en la actualidad se exige que los proyectos de ley de los congresistas contengan un análisis costo-beneficio para estimar el impacto que tendrían sobre la economía, de igual manera se debería exigir que cualquier norma o decisión administrativa que afecte a las organizaciones sociales consuetudinarias se base en un estudio de las realidades que se pretenden regular.

Se trata, en suma, de reemplazar el enfoque instrumentalista que inspira a los gobernantes nacionales, en donde la realidad social funciona a imagen y semejanza de la ley, por un enfoque centrado en el significado social del derecho y en cómo éste opera empíricamente, más allá de los buenos deseos de los promulgadores. Ello frenará la vorágine legislativa y, concurrentemente, abrirá el espacio político y legal para que las creaciones normativas consuetudinarias afirmen su vigencia social. Aquí nos toparemos con la consabida atingencia sobre las posibles amenazas a la universalidad de los derechos humanos, pero, en todo caso, éstas deben ser resueltas en forma casuística y, al hacerlo, se descubrirá que la gran mayoría de las prácticas sociales no colisionan con los derechos fundamentales. En los casos de colisión será necesario, además de cuestionar las interpretaciones etnocéntricas del régimen de protección de los derechos humanos, avanzar hacia una posición que logre armonizar y respetar el ejercicio de los derechos colectivos e individuales de las personas. Esta posición deberá alcanzarse a partir del diálogo con las organizaciones sociales consuetudinarias, desterrando su papel histórico de "receptoras" de directrices y reemplazándolo por el de "emisoras" capaces de entablar una nueva relación con el estado y el resto de la sociedad peruana.

La segunda cuestión fundamental remite al conocimiento antropológico o sociológico que tenemos sobre las diferentes formas de regulación social en el Perú. La antropología legal peruana no ha sido capaz de elaborar un mapa etnográfico certero y confiable de nuestra realidad jurídica porque la mayoría de sus contribuciones se inspira en marcos teóricos que distorsionan la realidad etnográfica. Por eso resulta imprescindible manejar adecuadamente los marcos teóricos y metodológicos de la antropología legal contemporánea y aproximarse de nuevo a la compleja realidad socio legal peruana.

No se trata de importar, una vez más, modelos teóricos para aplicarlos mecánicamente. Se trata de evaluar su utilidad y emplearlos reflexivamente. Sólo así la antropología legal alcanzará su potencial académico y político.

En oposición a las ideas políticas que fundaron al Perú como un estado nación moderno en el siglo XIX, la historia se ha encargado de cuestionar ese proyecto liberal homogenizante. Por eso, en el campo del derecho, la tarea de afirmar la hegemonía estatal sobre el territorio nacional con el fin de establecer su monopolio jurídico sobre todos los aspectos de la vida social contrasta con la gran diversidad de espacios sociales y normativos desarrollados más allá del designio oficial. Por eso estamos inmersos en una situación de pluralidad legal, donde múltiples legalidades operan y rigen simultáneamente. El reto está en construir un nuevo "contrato social" verdaderamente inclusivo, que se alimente de la pluralidad y que, a contracorriente del designio moderno, se nutra de la diversidad con el fin de articularla. No se trata de negarla. Se trata más bien de afirmarla en todo su esplendor.

## **2.3.- Sistema de Justicia Local.**

### **2.3.1.- Concepto.**

Ante la insuficiencia del sistema de justicia estatal para atender las necesidades de la población rural, han surgido desde las propias comunidades campesinas sistemas propios de carácter comunitario, que han venido administrando justicia y resolviendo los conflictos suscitados en sus espacios locales. Los mecanismos de justicia comunitaria se han desarrollado de diversas formas y hoy conviven en los mismos espacios diversas instancias locales para la para la administración de justicia. Algunas, como las autoridades de la comunidad campesina son autónomas del sistema oficial de administración de justicia (directivas comunales, rondas campesinas, defensorías comunitarias), mientras que otras, como los jueces de paz, constituyen una suerte de espacio intermedio entre jurídicos nacionales.

El Sistema de Justicia Local es el espacio básico en el cual concurren los diversos actores u operadores de la justicia ordinaria y de la justicia comunal, quienes de acuerdo a la normatividad legal y a los procedimientos establecidos en el ordenamiento legal administran justicia, precisando que



administran justicia en base a sus valores, costumbres, tradiciones ancestrales, principios, normas y procedimientos en un determinado ámbito territorial, de acuerdo a sus usos y costumbres, todo ello en el marco del respeto a los derechos fundamentales.

En consecuencia, los actores de ambas formas de ejercer justicia, se organizan, interrelacionan y articulan de una forma o de otra, en el marco de respeto y de reconocimiento de la autoridad investida con la que cuentan, aunque esta interrelación no está exenta de ciertas tensiones tal como se ha venido ilustrando en diferentes zonas o regiones del país.

De forma más breve, el sistema de justicia local, es el espacio básico en el que concurren, operan, se organizan y articulan los operadores del sistema de justicia estatal u ordinaria y comunal, de acuerdo a la Constitución, a las normatividades, pero en el caso de la justicia comunal también en base a sus usos y costumbres respetando los derechos fundamentales de las personas.

Los espacios plurales que se desarrollan en nuestro país se dan principalmente en contextos específicos, determinados por el territorio, la cultura y las dinámicas locales. Esta dinámica plural presente en los espacios locales, en mi modesto entender, nos ayudará a comprender qué es lo que necesitamos regular en el marco legal de Pluralismo.

Efectivamente, en estos espacios se identifican prácticas, experiencias, procesos, dinámicas, operadores, autoridades, instituciones y mecanismos de justicia, contruidos desde las mismas comunidades y organizaciones comunales que interactúan con operadores estatales para resolver disputas, conflictos, demandas y necesidades de justicia de la población rural. Todo esto configura un modelo de justicia con características locales.

Esta justicia local podría ser considerada como una dimensión de la justicia nacional que se desarrolla en espacios locales concretos, donde se producen relaciones de justicia y de resolución de conflictos basadas en el derecho estatal y consuetudinario, que tiene rasgos particulares, propios de los modos de producción económica, social y cultural que los reproduce.

Ahora bien: esta justicia local tiene orígenes diversos y prácticas singulares, y depende de muchos factores externos y dinámicas locales que recrean, actualizan e impulsan esta justicia. En el Perú hemos identificado esta justicia como autónoma, comunitaria, basada en el derecho consuetudinario y, por ende, vinculada a los valores indígenas y ancestrales. Con esta apreciación hemos terminado por anclar a la justicia rural, campesina, local, en un pasado simbólico, mítico, y hemos opuesto esta justicia a las otras justicias, especialmente a la justicia impartida por el Estado. Sin embargo, lo que muestra la realidad es que hay diversos subsistemas operando y que los niveles de interacción obedecen a diversos factores.

Es verdad que el Estado implantó un modelo único, importado, ajeno a las realidades nacionales y locales, que no tuvo en cuenta las dimensiones culturales ni sociales. Es cierto también que este modelo central se ha mantenido a lo largo de la historia republicana como el regulador oficial del control social, y ha configurado una justicia única, sustentada en normas, mecanismos, instituciones y procesos que no han resuelto en lo fundamental los conflictos locales y que siempre han quedado alienados de la vida y los bienes materiales de las personas y las colectividades rurales.

Ello, no obstante, en las realidades locales han sobrevivido prácticas de justicia, normas y actores comunales que han seguido regulando los conflictos conforme a sus propios principios legitimados, pero también haciendo uso de normas, recursos e instituciones que el modelo estatal ha implantado, lo que ha producido una coexistencia de diversos órdenes legales y diversos operadores interactuando.

Hay que reconocer que los pueblos indígenas y las organizaciones campesinas rurales, los hombres y las mujeres con una perspectiva colectiva, han creado y desarrollado esta dimensión local de la justicia. Históricamente han demostrado una particular capacidad de auto composición o resolución de sus propios conflictos, en forma

complementaria y hasta opuesta a la dispuesta por las autoridades u órganos judiciales formales<sup>26</sup>.

Esta coexistencia de diversas instancias de justicia estatal y comunal ha producido verdaderos espacios interlegales, o espacios híbridos, mixtos, plurales, que reproducen relaciones de apropiación, recreación, intercambio, subordinaciones, pero también tensiones y confrontaciones que niegan la existencia de unos hacia los otros, que desconocen y no le atribuyen capacidades jurisdiccionales o de producción de derecho, lo que redundará en una incertidumbre, inseguridad y limitada protección de los derechos de los pueblos ubicados en estos espacios rurales.

Una expresión simbólica de estos espacios híbridos es la justicia de paz, institución y actor fundamental en lo local, arraigada en la conciencia local, aunque no es propiamente una figura que reproduce todo el sistema de justicia estatal y oficial que representa. Los diversos estudios dan cuenta de que la justicia de paz solo encuentra razón en la medida en que reproduce los valores y principios de una justicia local, comunal.<sup>27</sup> Por eso se entiende con otros actores como las comunidades campesinas, las rondas, las defensorías. Pero esta relación es difícil, compleja, de resistencia. Los mismos jueces de paz hallan su situación difícil de entender, porque comparten con los demás ciudadanos los valores de la comunidad arraigada en los usos y costumbres adquiridos, pero al mismo tiempo deben actuar legitimando el sistema, el derecho oficial, las leyes de la Nación.

Por otro lado, esta justicia local responde a las demandas locales de justicia; está emparentada o arraigada con el contexto local, pero también con sus actores; de ahí que exista satisfacción con las demandas de justicia y las respuestas obtenidas.

---

<sup>26</sup> Así lo sostienen autores como Ardito, Peña y Jumpa refiriéndose a la experiencia de la justicia comunal aymara.

<sup>27</sup> DEBORAH POOLE, "Los Usos de la Costumbre, hacia una Antropología Jurídica del Estado". Revista Alteridades Año 16, Núm. 31, Enero-Julio del 2006.

Los usuarios de esta justicia local son la población rural, especialmente mujeres y campesinos pobres que acceden a estos mecanismos de justicia comunal y participan en algunos aspectos de las decisiones judiciales. Es una justicia inclusiva, participativa y, por supuesto, democrática.

La problemática de acceso a la justicia, identificada en sendos diagnósticos, es pues canalizada y atendida por estos modelos de justicia local; por supuesto, no siempre con las garantías, principios y estándares que subyacen en el sistema judicial oficial.

Finalmente, esta justicia no tiene un marco de regulación, de control y de adaptación; por eso es percibida como informal y poco sistemática, y es víctima de desconocimiento permanente, tensiones que derivan algunas veces en una confrontación mayor.

Como acertadamente lo describe Orellana<sup>28</sup> y que bien podríamos parafrasear nosotros: En el desarrollo de la justicia local se evidencia una permanente interacción de la justicia estatal con la justicia comunal. En la justicia comunal hay complejas dinámicas de mutación que han tenido y que siguen teniendo una suerte de interacciones tensas con el Estado, procurando en algunos casos ciertas fronteras para manejar las interacciones y conservar ciertos márgenes de autonomía.

### **2.3.2- Características del sistema de justicia local.**

Si bien no se ha desarrollado mucho la caracterización de la justicia local, a continuación, desarrollamos algunos aspectos trabajados por la Comisión Andina de Juristas<sup>29</sup>.

- Son sistemas institucionalizados, producto de prácticas y costumbres que emanan de las dinámicas sociales al interior de estos grupos. Representan asimismo una continuación de los sistemas de justicia

---

<sup>28</sup> ORELLANA, René. "Derecho indígena-campesino": Producto y proceso de reinversiones interlegales. Lima 2005, Pág. 123.

<sup>29</sup> ARANDA ESCALANTE, Mirva, "La Justicia Indígena en los Países Andinos", Comisión Andina de Juristas, Lima 2009, Pág. 72.

aplicados por sus antecesores, transmitidos de generación en generación (por lo general oralmente) hasta la actualidad, e influenciados en dicho lapso en mayor o menor medida por la tradición jurídica occidental, en la cual se enmarca la justicia ordinaria estatal.

- No se basa en la ley escrita. Si se trata de encontrar un modelo al cual se pueda aproximar, sería el sistema anglosajón, debido a que recurren a los casos anteriores (presentes en la memoria colectiva o en actas escritas) para configurar las reglas aplicables a los casos nuevos.
- Otras características importantes de estos sistemas es que no existen "especialistas" en la aplicación de la justicia, y la decisión se toma por unanimidad o mayoría absoluta, generalmente a través de asambleas o cabildos públicos donde participan todos los miembros de la comunidad. La aplicación de la justicia local busca, por lo general, reestablecer el equilibrio de la vida comunal mediante la reinserción del infractor a través de una sanción determinada, priorizando la reeducación del individuo, llegando a la raíz del problema y reparando el daño causado. El sentido de identidad colectivo presente al interior de las comunidades campesinas, implica que las acciones de todos los integrantes deben procurar el progreso o desarrollo de la colectividad entera. Asimismo, las acciones de cada miembro de la comunidad afectan al conjunto, y por ello, la aplicación de su justicia propende a restablecer las relaciones comunales. Al producirse entonces un caso de infracción de las normas que permiten la convivencia colectiva (como un robo, por ejemplo), la comunidad debe intervenir para restablecer el equilibrio que ha sido quebrantado.

- De otro lado, las nociones de lo privado y lo público son diferentes a las del derecho occidental. Un caso de alcoholismo, por ejemplo, es considerado no solamente un problema personal y familiar sino también un problema comunal que debe ser resuelto en conjunto, porque es de interés de toda la comunidad que la persona se reforme y cumpla adecuadamente sus obligaciones con su familia y con su comunidad.
- Al aplicarse la justicia indígena, se busca encontrar la mejor solución para ambas partes. Es decir, una solución que pueda reparar el daño causado y reincorporar dentro de la comunidad a quién ha cometido la falta o delito. Se busca que esta persona se dé cuenta de su error, lo rectifique y se comprometa a no volver a cometerlo.
- Es una solución que busca modificar los hábitos del sancionado. En tal sentido, para el Derecho indígena son importantes las dos partes. En cambio, la justicia estatal sólo busca que se hagan cumplir las leyes, sin importar que alguna de las partes quede insatisfecha con el fallo.
- De otro lado, en la justicia indígena es importante el diálogo entre las partes enfrentadas. Asimismo, normalmente intervienen los familiares, amigos, compadres, padrinos y demás autoridades de la comunidad. En suma, en la solución de un conflicto pueden llegar a intervenir todos los miembros de una comunidad, lo cual contribuye a enriquecerlo con la variedad y diversidad de opiniones.
- De la misma manera, al resolver un caso en la justicia indígena se toman en cuenta los antecedentes del acusado y las circunstancias particulares que lo llevaron a cometer la falta, tratando de entender por qué cometió el hecho por el que se le juzga. Esto es más factible cuando se trata de un miembro de la comunidad al que todos conocen. Por ello, cuando se juzga a un tercero, algunas comunidades prefieren entregarlo a las instancias estatales, pues no cuentan con los elementos suficientes para juzgarlo ni para hacer cumplir luego la sanción que le impongan.

## 2.3.3.- Actores del Sistema de Justicia Local

### A.- Rondas Campesinas.

#### Historia.

El 29 de diciembre de 1976 en Cuyumalca<sup>30</sup>, provincia de Chota, departamento de Cajamarca, nació la primera ronda campesina del Perú, como una nueva forma de organización rural. Este modelo de organización rondera llegó a constituirse en uno de los movimientos campesinos más dinámicos del país. Posteriormente, esta experiencia se difundió a otras provincias del centro de Cajamarca como Hualgayoc, Bambamarca y Chota y luego en departamentos próximos como Piura, Ancash y otros<sup>31</sup>. Desde entonces, las rondas campesinas se han consolidado como organizaciones eficaces en la lucha contra el robo y la solución de conflictos en el ámbito donde actúan. Asimismo, empezaron a ejercer otras funciones que tenían que ver con las tareas de desarrollo comunal, gobierno local e interlocución con el Estado. Luego, a mediados de la década del ochenta, se intentó institucionalizarlas con características pacíficas, democráticas y autónomas, como garantes del orden y la paz.

Las rondas campesinas nacieron como respuesta a la desatención del Estado y a la desarticulación de la seguridad ciudadana en el sector rural. En ese sentido, las causas fundamentales para su surgimiento fueron la falta de atención del Estado en el sector rural, la corrupción de autoridades y los abusos e injusticias de las instancias de la Policía y el Poder Judicial<sup>32</sup>, los cuales estaban relacionados a los cobros ilícitos y los procedimientos tortuosos y lentos de los procesos

---

<sup>30</sup> HUBER, Ludwig y GUERRERO, Juan Carlos. "Las Rondas Campesinas de Chota y San Marcos". Programa PROJUR - Asociación SER, Asociación Paz y Esperanza. Perú-2006, Pág. 13.

<sup>31</sup> IRIGOYEN FAJARDO, Rauquel. "Hacia un reconocimiento pleno de las Rondas Campesinas y Pluralismo Legal", En: Justicia Comunitaria en los Andes, Cusco, ALLPANCHIS, Vol. I, p. 37.

<sup>32</sup> STAR, ORÍN. Reflexiones sobre Rondas Campesinas, Protestas Rurales y Nuevos Movimientos Sociales. IEP. Ediciones. Perú-1991, Pág. 37.

judiciales de la época, a lo que se sumaba la complicidad entre autoridades y abigeos.

La función de las rondas campesinas, en ese entonces, fue la de vigilar y cuidar tierras, bienes y pertenencias comunales, así como de proteger la integridad física de los comuneros o integrantes del caserío, centro poblado y parcialidad. Luego, dichos objetivos se fueron ampliando de acuerdo a las necesidades de los pobladores del campo y con el pasar del tiempo se consolidaron en el control del abigeato, la solución de conflictos internos de acuerdo a sus usos y costumbres e incluso la participación en el desarrollo local, logros éstos que finalmente, han otorgado a las rondas campesinas credibilidad y confianza ante la población.

### **Definición.**

Existen diversos conceptos y criterios en torno a una definición de tales organizaciones. Así se pueden encontrar conceptos como: “Las rondas campesinas son órganos de vigilancia y protección propia de las comunidades campesinas; su función es cautelar la vida, la integridad y el patrimonio de los comuneros frente a la existencia de posibles actos que vulneren sus derechos fundamentales”<sup>33</sup>. Creemos que esta definición es bastante cercana para caracterizar a las rondas del sur andino, aunque es incompleta porque no incorpora otras funciones que ejercen estas organizaciones, limitándolas solamente ejercer funciones de seguridad y paz comunal.

Asimismo, se dice que: “Son organizaciones de campesinos que en forma voluntaria realizan labores comunales de seguridad de sus pueblos, resuelven pacíficamente los conflictos en sus comunidades y participan activamente en el desarrollo de sus localidades”<sup>34</sup>. Al

---

<sup>33</sup> MACHACA, Adalina; “Rondas Campesinas”. En: Revista Runa, Ayaviri, Vicaría de Solidaridad de Ayaviri, Puno, N° 43, Pág. 09.

<sup>34</sup> LAOS FERNÁNDEZ, Alejandro; “Rondando por Nuestra Ley”, Asociación SER y RID. Lima-Perú, 2003, Pág. 13.



respecto, queremos referirnos que, si bien es cierto, que las rondas campesinas son organizaciones de campesinos, también pertenecen a ellas, personas que no tienen dicha calidad, además que en la definición anterior no se consideran otras funciones que las rondas desempeñan en la actualidad.

Otro concepto que parece incorporar todas las funciones, así como los otros elementos que son propios de estas organizaciones, indica que: “Las rondas campesinas son formas de organización comunal y campesina, que representan y organizan la vida comunal, ejercen funciones de justicia, interlocución con el Estado y realizan tareas de desarrollo, seguridad y paz comunal, dentro de su ámbito territorial” En la misma lógica de construir un concepto consensuado y aceptable queremos hacer alusión a algunas definiciones de carácter normativo que nos parece importante mencionar.

La Ley de Rondas Campesinas N° 27908, las define en su artículo 1º como forma autónoma y democrática de organización comunal, pudiendo establecer interlocución con el Estado, apoyando al ejercicio de funciones jurisdiccionales de las comunidades campesinas y nativas, colaborando en la solución de conflictos y realizando 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<sup>35</sup>.

### **Procedimiento para la administración de justicia.**

La actuación de las rondas en materia de justicia, se inicia ya sea a pedido de parte -cuando se presenta una denuncia o queja al Presidente de Ronda u otro integrante de la Directiva del Comité de base- o por intervención de la ronda a abigeos durante sus rondas nocturnas, casos donde se les encuentra en flagrancia.

---

<sup>35</sup> DEFENSORÍA DEL PUEBLO. “El Reconocimiento estatal de las Rondas Campesinas, Compendio de normas y jurisprudencia”. Lima-Perú, 2004, Pág. 13.

Como no es fácil convocar de improviso a una reunión muy amplia, se procurará aprovechar el espacio de reunión periódico ya constituido – normalmente asamblea mensual- para ventilar allí los problemas que puedan existir. Una vez detectado el problema, los dirigentes del Comité decidirán si esperan a la próxima realización de la asamblea comunal del caserío en cuestión –para dirimir conflictos por linderos por ejemplo- o, si se trata de un caso que amerite una intervención inmediata –el descubrimiento de un caso de abigeato-, convocarán inmediatamente a las autoridades y miembros del caserío que puedan asistir a una reunión de urgencia.

En todo caso, lo importante será contar con un colectivo en que participen, por lo menos, representantes del Comité Directivo de la Ronda, otras autoridades del caserío (Teniente Gobernador, Agente Municipal, y alcalde y Juez de Paz en los Centros Poblados), las partes y sus familiares.

Como procedimiento general, luego del inicio de la sesión con una presentación de los dirigentes de ronda, se organiza una audiencia, dando la palabra a las partes involucradas y testigos para que expongan su posición y evidencia en torno a los hechos. Esta primera etapa puede extenderse por más de una hora, dependiendo de la complejidad del problema en cuestión.

Una vez terminada la exposición de los hechos, se pasará a la organización de un debate, para lo cual algunas veces se elige un Director de Debate y un Relator. Esta sesión de debate estará dirigida por las autoridades presentes, cuya opinión será crucial para definir en un sentido u otro algún punto de controversia.

Mediante el debate, que supone largos y a veces duros procesos de discusión y negociación, se buscará llegar a un acuerdo de la audiencia con respecto a las responsabilidades de las partes y a la sanción que una o las dos deberán afrontar por su falta y lograr la reconciliación. Para ello, será fundamental la aprobación de ambas

partes de la propuesta hecha por los dirigentes, que intentarán convencerlos de llegar a un arreglo.

El arreglo será plasmado en un acta, en la que se dejará escrito, además, la sanción que sería impuesta a las partes en caso de incumplimiento. Este documento, sin embargo, no incluye normalmente, como esperaríamos de un acta, una ayuda memoria o síntesis del proceso de debate y negociación entre las partes, sino tan sólo el acuerdo final al que se comprometen las partes.

Pero no siempre es posible llegar a un arreglo, si no hay conciliación, se amplía la reunión con otras bases y allí sí se arreglan. Se convoca, entonces, a la Zonal, un conjunto de comunidades para deslindar responsabilidades evitando los parentescos cercanos. Si no es posible tampoco resolver el problema en esta segunda instancia, se cuenta con el Comité Distrial, donde existe, y el Comité Provincial o la Federación como una última instancia o nivel de la ronda a la cual recurrir.

En caso de que se trate de una parte del distrito en la cual las zonales no están organizadas, de existir, el Comité de base podrá solicitar directamente apoyo para la resolución del caso también al Comité Distrital de rondas campesinas y, en el distrito de Chota, al Comité Provincial o a la Federación de Rondas.

Es importante señalar que si bien esta es una descripción general de los pasos que siguen las rondas para resolver problemas, son procedimientos relativamente flexibles que serán adaptados según las necesidades específicas del caso y el estilo de los dirigentes que presidan la sesión.

## **B.- La Justicia de Paz.**

### **Antecedentes**

Los textos que reportan trabajos de investigación de la Justicia de Paz, remontan su existencia al inicio de la república, pues aparece en la

Constitución Política de 1823 y luego en las sucesivas, aunque con un matiz diferente.

En efecto, en las Constituciones Políticas de 1823, 1826 y 1828, el recurrir ante el Juez de Paz para intentar solucionar el conflicto a través de la conciliación, era un requisito de procedibilidad de la acción judicial. Esto se explica en el hecho que la primera de ellas se inspiró en la Carta de Cádiz de 1812 que establecía en su texto que el alcalde ejercería el cargo de conciliador y que su intervención debía agotarse antes de presentar una demanda ante el Poder Judicial. El texto constitucional nativo recogió en parte dicho esquema procesal y la institución del conciliador prejudicial, pues asignó esta función a una autoridad distinta a la política y judicial propiamente dicha, a la que denominó Juez de Paz.

Posteriormente, a partir de la Constitución Política de 1834 y hasta la vigente, la concepción de la Justicia de Paz fue mutando hasta ser considerada como parte de la arquitectura procesal jurisdiccional del Poder Judicial, pero dándole un valor muy restringido a su actuación, debido a que sus decisiones no estaban sustentadas en el Derecho sino en lo que se denominaba “real saber y entender” del Juez.

Los primeros pasos de la Justicia de Paz (y durante casi todo el Siglo XIX) la caracterizaron por estar directamente ligada al poder político local de alcaldes y prefectos a través de los mecanismos de selección y nombramiento, lo que generó que por lo general el cargo de Juez de Paz sea desempeñado por los “notables” en las ciudades, y por los gamonales o terratenientes, en las zonas rurales.

Es a partir del último tercio del Siglo XX y producidos profundos cambios político-sociales (reforma agraria y otros), donde la responsabilidad en el ejercicio de esta función recae en los líderes locales en general y en aquellos reconocidos en su entorno por su probidad, afán de servicio y ecuanimidad, en especial. En esta etapa es donde las causas se empezaron a resolver de acuerdo a las reglas

de convivencia de las propias comunidades, en lo que se dio en llamar el derecho consuetudinario y se obtuvo un alto índice de resoluciones que los justiciables entendían justas o satisfactorias a su pretensión, logrando la Justicia de Paz asentarse y fortalecerse en la conciencia ciudadana.

La Carta Política de 1993, consagra en su texto, un elemento que buscó legitimar aún más a la Justicia de Paz, que es su elección popular obligatoria. Dice un autor que esta novedad constitucional se fundó, sin embargo, en una práctica democrática de muchos pueblos y comunidades de las regiones altoandinas del Perú, de elegir democráticamente a sus autoridades locales. En tal sentido lo que pretende la Ley Fundamental de 1993 es perfeccionar, extender y hacer obligatorio un mecanismo de elección popular que, en líneas generales, había venido funcionando bien en muchos lugares.

Con esa finalidad se emitió las Leyes No. 27539 “Ley de Elección de los Jueces de Paz en el territorio de la República” y su modificatoria la Ley No. 28035, encargando el desarrollo de los procesos electorales al Poder Judicial, la RENIEC y la ONPE, los mismos que, como puede colegirse, se diseñaron en forma similar al de las elecciones generales.

### **Definición de la Justicia de Paz.**

Si bien los Jueces de Paz son legalmente considerados como parte de la estructura orgánica del Poder Judicial, en la práctica no se hallan plenamente integrados a ella -no forman parte de la carrera judicial, no reciben presupuesto y no actúan de acuerdo a los lineamientos de políticas establecidos.

El juez de paz peruano toma decisiones a nombre de la nación, y su vivienda o el local en el que ejerce sus funciones muestra en lugar destacado un escudo nacional, como es propio de las instituciones públicas. De igual forma, (...) existe una serie de elementos rituales de la administración judicial –sellos, papel especial, crucifijo, etcétera-; además, se presta juramento ante el superior jerárquico y se entregan

insignias. Por otra parte, se acepta que el juez de paz supla la ausencia de magistrados de instancias más altas –recibiendo la comisión de realizar exhortos- o del Ministerio Público –procediendo al levantamiento de cadáveres<sup>36</sup>. Pero el juez de paz no pertenece a la carrera judicial: su actividad jurisdiccional no es retribuida por el Estado, no puede ascender a cargos más altos en la administración de justicia y, terminado su periodo en el cargo, regresa a su vida cotidiana<sup>37</sup>.

Pero, a pesar de su práctica conciliadora, la justicia de paz no es considerada tampoco como parte de los mecanismos alternativos de resolución de conflictos. Porque no lo son: al menos la población de Chota y San Marcos, los reconoce como autoridades estatales. Sucede que los jueces de paz mantienen un carácter híbrido como representantes del Poder Judicial ante la comunidad y delegados de la comunidad ante el sistema. Por ello, encontramos necesario distinguir esta institución y otorgarle un tratamiento especial en el informe, dada sus particularidades.

### **Características de la justicia de paz<sup>38</sup>.**

- Está facultada para aplicar no solo la ley sino también los usos y costumbres del lugar o criterios de justicia y equidad, "según su leal saber y entender".
- Es ejercida por un miembro de la comunidad nombrado por elección popular, que no necesariamente tiene que ser abogado.
- Resuelve conflictos cotidianos como problemas vecinales o familiares, la represión de conductas antisociales menores (faltas o

---

<sup>36</sup> BRANDT, Hans-Jurgen. "Justicia Popular". Fundación Friedrich Naumann, Lima, 1986. Págs. 25-30.

<sup>37</sup> LOVATÓN, David. "La justicia de paz en el Perú". En Instituto de Defensa Legal. La justicia de paz en debate. Lima: Instituto de Defensa Legal, 1999, Pág. 150.

<sup>38</sup> INSTITUTO DE DEFENSA LEGAL. "Manual para Jueces de Paz". Biblioteca Nacional, Lima agosto 2007, Pág. 150.

contravenciones), pequeños conflictos económicos y asuntos de violencia familiar, entre otros.

- Es esencialmente conciliadora. Busca que las partes en conflicto se pongan de acuerdo en una solución que sea aceptada por todas las partes.
- Tiene cercanía geográfica y cultural con sus usuarios y el juez suele hablar el idioma predominante del lugar.
- Es gratuita salvo los costos de las diligencias que se realicen fuera del despacho del Juez, como los gastos de traslado.
- El control de la población se manifiesta tanto en su designación como en la fiscalización de sus actividades.

### **Competencias de los Jueces de Paz.**

En cuanto a la competencia de los jueces de paz, algunos autores han clasificado los conflictos sociales que conocen estos órganos jurisdiccionales comunitarios, de la siguiente manera: conflictos de parejas, conflictos de vecinos, conflictos económicos, conflictos familiares y conflictos incidentales<sup>39</sup>. Para otros, los conflictos que conocen los jueces de paz, serían los siguientes: conflictos sobre asuntos de familia (separación de convivientes, alimentos régimen de visitas, tenencia de menores, etc.); conflictos sobre violencia familiar; infracciones penales y pleitos entre vecinos y familiares (agresiones físicas, hurtos de ganado, ofensa e injurias, propuestas deshonestas, chismes, celos, etc.); conflictos patrimoniales (incumplimientos de contratos, deudas pecuniarias, problemas de tierras, etc.)<sup>40</sup>.

---

<sup>39</sup> JURGEN BRANDT, Hans. "En nombre de la paz comunal". Un análisis de la justicia de paz en el Perú. Lima, 1990. Fundación Friedrich Naumann. Pág. 193.

<sup>40</sup> LOBATÓN PALACIOS, David. "Justicia de Paz. El otro Poder Judicial". Instituto de Defensa Legal. Lima, abril de 1999. Pág. 127.

Los asuntos antes mencionados son resueltos por los Jueces de Paz aplicando el Derecho Consuetudinario, y según su leal saber y entender<sup>41</sup>, a través de una actuación esencialmente conciliadora, levantando actas en las que conste la fórmula de solución propuesta y los acuerdos adoptados por las partes (que suelen llamar como “arreglos”, “transacciones”, “actas de conciliación”, “acta de comparendo”, etc.), no existiendo una identificación precisa del contenido de sus actuados con la denominación de la fórmula jurídica empleada.

Tal como lo define la ley, el juez de paz es, esencialmente, un juez de conciliación. Por ello, está facultado para proponer alternativas de solución a las partes en conflicto a fin de facilitar la conciliación, pero le está prohibido imponer un acuerdo.

De no lograrse la conciliación, los jueces de paz tienen competencia para conocer, en tanto de encuentren dentro de la cuantía que establece el Consejo Ejecutivo, los siguientes procesos:

- **Pago de deudas:** Cuando el monto no sea mayor a cinco Unidades Impositivas Tributarias. Para determinar la cuantía se calcula cuánto es la deuda, junto con los posibles frutos, intereses, gastos, daños y perjuicios. Si en la demanda o sus anexos, aparece que la cuantía es mayor, el Juez debe hacer la corrección que corresponda, aunque las personas no se lo hayan solicitado.
- **Indemnización por daños:** Es decir, define el pago a efectuarse para compensar un daño cometido, Por ejemplo, si el ganado de una persona invade un terreno cercado y daña los cultivos, el dueño del ganado deberá pagar al dueño del terreno una compensación.

---

<sup>41</sup> **Artículo 66°** de la Ley Orgánica del Poder Judicial: “La sentencia la pronuncia según su leal saber y entender, debidamente motivada, no siendo obligatorio fundamentarla jurídicamente “.



- **Alimentos:** El Juez de Paz puede intervenir en casos de alimentos, siempre que no haya duda sobre el vínculo de parentesco, es decir que esté comprobada la paternidad o el vínculo matrimonial. Esta seguridad la da la partida de nacimiento, de matrimonio o de bautizo. También es una prueba cuando el padre ha reconocido su paternidad en un acta ante un Juzgado de Paz.

Por lo demás, están prohibidos de conciliar y fallar asuntos relativos al vínculo matrimonial, nulidad y anulabilidad de actos jurídicos o contratos, declaratoria de herederos, derechos sucesorios, testamentos, derechos constitucionales y aquellos que expresamente señale la ley. En materia penal, los jueces de paz están facultados únicamente a llevar como causas casos de faltas, que son remitidos a su despacho por la Policía.

Los jueces de paz no están obligados a fundamentar jurídicamente estas sentencias pues, de acuerdo a ley, se pronuncian “según su leal saber y entender”. Esto distingue la naturaleza de la justicia de paz como una justicia lega, en la que el juez sentencia según su criterio y conocimiento de la realidad, valores y costumbres de su localidad.

Como vemos, formalmente la competencia jurídica de los jueces de paz es restringida. No obstante, en la práctica, las causas que son de conocimiento de dichos jueces suelen ser más amplias que las establecidas por la ley. Por supuesto, esto ocurre también en las provincias de Chota y San Marcos, donde los jueces de paz intervienen en diversos tipos de conflictos<sup>42</sup>.

### **Administración de Justicia por el Juez de Paz.**

De conformidad con el artículo 66<sup>o</sup> de la Ley Orgánica del Poder Judicial los jueces de paz deben resolver los procesos, sentenciando

---

<sup>42</sup> PAULA MUÑOZ Y ANGELA ACEVEDO, “Diagnóstico de la situación de la justicia local y sus operadores en las provincias de chota y san marcos”, Biblioteca Nacional, Lima agosto 2007, Pág. 46.

de conformidad a su leal saber y entender, motivando debidamente sus resoluciones y sin necesidad de fundamentar sus fallos jurídicamente.

Asimismo, respetan la cultura y las costumbres de la localidad donde se desempeñan, preservando los valores que la Constitución consagra.

Esto quiere decir que el juez de paz resuelve a partir de las costumbres predominantes en la localidad donde se ubique, teniendo como límite las normas que rigen el respeto a los derechos humanos<sup>43</sup>.

Como puede verse, la actuación del juez de paz al momento de impartir justicia es diferente a la de un juez especializado, quien deberá únicamente fundamentar sus decisiones en las normas vigentes del sistema jurídico peruano.

En cambio, un juez de paz se apoya en toda clase de valores y costumbres vigentes que conforman el orden legal consuetudinario en muchas comunidades campesinas y nativas del país y en las leyes que resguardan los derechos humanos.

### **C.- Defensorías del Niño y del Adolescente.**

#### **Concepto:**

La Defensoría del Niño y el Adolescente, es un servicio del Sistema Nacional de Atención Integral al Niño y el Adolescente, que funciona en los gobiernos locales, en las instituciones públicas, privadas y organizaciones de la sociedad civil. Su finalidad es promover, defender y vigilar los derechos que la legislación reconoce a las niñas, niños y adolescentes.

---

<sup>43</sup> INSTITUTO DE DEFENSA LEGAL, "Manual del Juez de Paz", Biblioteca Nacional, Lima agosto de 2007, Pág. 22.

**Antecedentes:**

Durante los últimos años el acceso a la justicia en zonas rurales, ha estado vinculado mayormente a los juzgados de paz, espacios relevantes en estas zonas, pero asimismo existen otros espacios como las Defensorías Municipales del Niño y del Adolescente (Demunas) así como las Defensorías Comunitarias que se han convertido en referentes importantes para el acceso a la justicia, principalmente de un sector vulnerable, abandonado y discriminado como son la niña, el niño, los adolescentes y la mujer<sup>44</sup>.

Esto se evidencia en las últimas cifras alcanzadas por el MIMDES en referencia a la violencia familiar y al alto índice de violación sexual y prostitución existente de menores. De igual forma existe un alto porcentaje de mujeres y menores carentes de documentación e inscripción. Afectando y vulnerando sus derechos básicos, desde el tener un nombre hasta el acceso a la salud, educación, etc.

En este contexto los espacios de acceso a la justicia, como las Demunas y las Defensorías Comunitarias, asumen un rol esencial e importante de estos procesos, así como en la promoción y defensa de los derechos. La participación de la población organizada en las defensorías comunales recoge el saber y la experiencia de la cultura de estas zonas.

Las Defensorías del Niño y el Adolescente (DNA), creadas en 1992, al promulgarse el Código de los Niños y Adolescentes (Ley N° 26102). Dicho cuerpo normativo promovía la participación conjunta de la Sociedad Civil y el Estado para promover y defender los derechos de las niñas, niños y adolescentes de nuestro país; proponiendo a las Defensorías del Niño y Adolescente como un espacio para difundir, promover y proteger los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

---

<sup>44</sup> BALBUENA PALACIOS, Patricia: "Mujeres rurales y justicia de paz", Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima 2005.

El Nuevo Código de los Niños y Adolescentes (Ley N° 27337), ratifica la necesidad de contar con este tipo de servicio. De igual modo, ambos Códigos, señalan que las Defensorías son parte del Sistema Nacional de Atención Integral al Niño y el Adolescente.

A partir de 1996, el Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano – PROMUDEH (actualmente MIMDES), se convierte en el Ente Rector de este Sistema, teniendo entre sus objetivos el velar por el respeto y el ejercicio de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Desde aquella fecha, el MIMDES, a través de la Dirección General de Niñas, Niños y Adolescentes, y en específico de la Oficina de Defensorías, es la autoridad central del servicio de Defensorías a nivel nacional, situación claramente definida en el actual Código de los Niños y Adolescentes.

Actualmente el Reglamento del Servicio de Defensorías del Niño y el Adolescente (Directiva N° 006-99-Promudeh) establece los procedimientos y funciones de las Defensorías, así como algunos principios que se debe tener en cuenta al momento de resolver los casos.

La intención fue crear una instancia en donde se recogiera, fortaleciera e institucionalizara las experiencias en nuestro país a través de la cual la sociedad civil se había ido organizando para defender los derechos de niños, niñas y adolescentes. Por ello se planteó la figura de las defensorías, instancia que debería ubicarse en las instituciones más cercanas a la población, ofreciendo sus servicios a cargo de personas idóneas en la solución de conflictos familiares, utilizando como estrategia la conciliación.

Las defensorías del niño y del adolescente, reciben una denominación de acuerdo a la institución que lo promueve, en ese sentido, tenemos: DEMUNAs promovidas por las municipalidades, las DESNAS promovidas por las Instituciones Educativas, las Defensorías Parroquiales,

promovidas por la Iglesias, y una de ellas son las Defensorías Comunitarias, que son promovidas por las organizaciones sociales<sup>45</sup>.

### **Marco normativo:**

Las defensorías del niño y del adolescente se rigen bajo el siguiente marco normativo<sup>46</sup>:

- Constitución Política del Perú.
- Código de los Niños y adolescentes promulgado en 1992 y modificatorias.
- Reglamento del servicio de defensorías que tiene vigencia desde 1999.
- Guía de procedimientos de atención de casos de las DNA, aprobada el 08 de septiembre del 2006.
- Lineamientos de política sobre el Sistema de Defensoría del niño y adolescente, aprobado el 08 de septiembre del 2006.

### **Funciones de las Defensorías del Niño y Adolescente.**

Según el código del niño y del adolescente, son funciones de las defensorías del niño y adolescente<sup>47</sup>:

- Conocer la situación de niños (as) y adolescentes que se encuentran en instituciones públicas y privadas.
- Intervenir cuando se encuentren amenazados o vulnerados sus derechos para hacer prevalecer el principio del interés superior.

---

<sup>45</sup> FRANCO VALDIVIA, Rocío: “Defensorías: Una respuesta comunitaria a la violencia familiar”. Instituto de Defensa Legal, Lima 2003.

<sup>46</sup> CABRERA RODRIGUEZ, Zoila: “Defensorías comunitarias: una experiencia de liderazgo social sostenible”. Instituto de Defensa Legal, 2005.

<sup>47</sup> HERRERA PIMENTEL, Miriam: “Conociendo el servicio de la Defensoría del Niño y Adolescente”, Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, Lima, marzo del 2007.

- Promover el fortalecimiento de los lazos familiares. para ello puede efectuar conciliaciones extrajudiciales entre cónyuges, padres y familiares, sobre alimentos, tenencia, régimen de visitas, siempre que no existan procesos judiciales sobre estas materias.
- Conocer de la colocación familiar, conciliando sobre algunas materias específicas.
- Fomentar el reconocimiento voluntario de la filiación.
- Coordinar programas de atención en beneficio de los niños y adolescentes que trabajan.
- Brindar orientación multidisciplinaria a la familia para prevenir situaciones críticas, siempre que no existan procesos judiciales previos.
- Denunciar ante las autoridades competentes delitos y faltas cometidos en agravio de los menores.

#### **Ejes de trabajo de las Defensorías y del Niño y Adolescente.**

**Promoción.** Es el despliegue de acciones planificadas, orientadas a cambiar la forma de pensar y actuar de las personas en torno a los derechos de la niñez y adolescencia a fin de lograr su cumplimiento.

**Defensa.** La defensa se concretiza a través de la atención de casos, el mismo que es el despliegue de acciones organizadas para cesar un peligro o la vulneración de un derecho o restituirlo.

**Vigilancia.** Son acciones orientadas a que las defensorías conjuntamente con la población exijan el cumplimiento de los derechos de los menores y de los servicios dirigidos a los mismos.

#### **D.- El Teniente Gobernador.**

La estructura de autoridades políticas (Prefectos, Subprefectos, Gobernadores y Tenientes Gobernadores) depende de la Dirección

General de Gobierno Interior que es, al igual que la Policía Nacional, un órgano de línea del Ministerio del Interior.

Las autoridades políticas son personales de confianza designado por el Poder Ejecutivo y tienen como principal atribución representar al Presidente de la República en su jurisdicción (los Prefectos en los departamentos, los Subprefectos en las provincias, los Gobernadores en los distritos y los Tenientes Gobernadores en los centros poblados, caseríos o comunidades campesinas/nativas).

Si bien las autoridades políticas no forman parte del sistema de administración de justicia, entre sus atribuciones se encuentra apoyar el cumplimiento de las sentencias y resoluciones de los Tribunales y Juzgados a solicitud de éstos en coordinación con la Policía Nacional, así como recibir quejas y reclamos sobre infracciones a los derechos humanos. Por lo demás, el estudio constata la importancia que, entre las autoridades políticas, tienen los Tenientes Gobernadores quienes, antes de ser representantes del gobierno central en los caseríos, constituyen más bien representantes de los mismos y cumplen importantes funciones de intermediación con el aparato estatal. En especial, destaca la importancia que juegan para apoyar el funcionamiento del sistema de administración de justicia en las zonas rurales.

Actualmente, los Tenientes Gobernadores son autoridades elegidas por el caserío y ratificadas desde la Gobernación. No son autoridades impuestas desde fuera, como sucedía antiguamente en Cajamarca.

En cuanto al rol desempeñado por los Tenientes Gobernadores, es importante destacar el importante papel juegan en tanto intermediarios de la población del campo con el Estado, especialmente para sus relaciones con las principales instituciones que conforman el sistema de administración de justicia (Poder Judicial, Ministerio Público y Policía). En diversos grados y formas, estas instituciones se apoyan en los Tenientes Gobernadores, para la comunicación con los pobladores de caseríos del área rural de los diferentes distritos.

Los Tenientes Gobernadores son también los encargados de la expedición de certificados domiciliarios y de venta de ganado, contando ambos con valor oficial para las instituciones estatales.

#### **2.3.4.- Instancias de administración de justicia local.**

A continuación, se desarrollarán las diferentes instancias en las que administran justicia las rondas campesinas, comenzando por aquellas donde se inicia el conocimiento del caso a juzgar, que es la instancia comunal a través del comité especializado.

- **Primer nivel:** Se da al interior de cada caserío. Aquí se resuelven los conflictos que tratan principalmente sobre posesión de tierras entre comuneros, peleas entre comuneros integrantes de la misma comunidad, problemas de alcoholismo y algunos casos de violencia familiar relacionados a las parejas, entre otros. Actualmente, la organización comunal mantiene sus facultades para resolver problemas familiares y de herencias de tierras principalmente, además de todos los conflictos relacionados al acceso de servicios públicos de los que se beneficia la comunidad, como puede ser el servicio de agua. En ese sentido, sancionan por ejemplo a quienes no participan en las faenas para limpiar los canales. Se ha producido entonces una división de funciones entre la comunidad en general y el comité especializado de rondas.
- **Segundo nivel:** Se da a nivel de centros poblados, acá se agrupan comités zonales de rondas campesinas, con presencia de jueces de paz, tenientes gobernadores y otras autoridades locales, cuya asamblea general es considerada como máxima autoridad y tiene una junta directiva que la representa. En este espacio, se resuelven conflictos relacionados a problemas que afectan a varias comunidades, como violaciones de mujeres, de niños y niñas, abigeato, robos, conflictos de linderos entre comunidades y otros.



- **Tercer nivel:** Se da a nivel de distritos y provincias. Es una instancia cuyas funciones están relacionadas a la representación ante las instancias de concertación y participación ciudadana existentes en la provincia a la cual pertenecen. Por ejemplo, durante los últimos dos años han promovido la participación de las rondas en los presupuestos participativos provinciales para obtener recursos destinados al desarrollo de capacidades de los ronderos. Igualmente, en este nivel los representantes ronderos vienen incursionando en procesos de vigilancia ciudadana a la gestión pública. Incluso, algunos de sus miembros han sido elegidos como integrantes de los comités de vigilancia del presupuesto participativo de los municipios.

La participación en este nivel de relacionamiento con el sector público, abre nuevas aristas de trabajo para las rondas, surgiendo al mismo tiempo algunas interrogantes relacionadas a los alcances y limitaciones de sus competencias y funciones.

En este espacio los representantes ronderos han participado en la actualización del Plan de Desarrollo Concertado del distrito, formando parte de la mesa de trabajo de desarrollo institucional y gobernabilidad. Uno de los acuerdos alcanzados en este foro es que las rondas deben formar parte del trabajo de seguridad ciudadana, para así impulsar condiciones favorables de paz y seguridad ciudadana en el tratamiento de robos, asaltos, violencia familiar física, moral y psicológica de niños y mujeres.

### **2.3.5.- Reconocimiento legal del sistema de justicia local.**

#### **A.- Convenio 169 de la OIT<sup>48</sup>.**

Constituye uno de los instrumentos internacionales más importantes con que cuentan las rondas campesinas del sur andino, en su calidad de

---

<sup>48</sup> Firmado en Ginebra el 27 de junio de 1989. Aprobado por el Perú con Resolución Legislativa N° 26253 del 2 de diciembre de 1993. Instrumento de Ratificación del 17 de enero de 1994. Depositado el 2 de febrero de 1994. Fecha de entrada en vigencia para el Perú, 2 de febrero de 1995.

integrantes de las comunidades campesinas o pueblos indígenas, por mandato expreso del Art. 55º de la Constitución Política, referido a los tratados que señala: “Los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional”, en concordancia, con la Cuarta Disposición Final y Transitoria del mismo texto constitucional que indica que: “Las normas relativas a los derechos y a las libertades que la constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú”.

En tal sentido, y de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 1º de la nueva Ley N° 27908, de Rondas Campesinas que prescribe: “...Los derechos reconocidos a los pueblos indígenas y comunidades y nativas se aplican a las Rondas Campesinas en lo que les corresponda y favorece”, es perfectamente aplicable y congruente el artículo 8º del Convenio 169º de la Organización Internacional del Trabajo, que textualmente indica:

Inciso 1º.- Al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario.

Inciso 2º.- Dichos pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que estas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos. Siempre que sea necesario, deberán establecerse procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio.

Inciso 3º.- La aplicación de los párrafos 1 y 2 de este artículo no deberán impedir a los miembros de dichos pueblos, ejercer los derechos reconocidos a todos los ciudadanos del país y asumir las obligaciones correspondientes.”

De la misma manera, es aplicable el artículo 9º, inciso 1º del mismo Convenio de la OIT que dice: “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.”

Finalmente, cabe aclarar que dichos derechos les son reconocidos como derechos colectivos, es decir, como organización de personas, independientemente de cada uno de los derechos individuales de que gozan sus miembros como individuos o ciudadanos.

### **B.- Constitución Política del Estado:**

El reconocimiento constitucional de las rondas campesinas se manifiesta en dos planos. En primer lugar, como derechos individuales o fundamentales de la persona humana:

Artículo 2º.- Toda persona tiene derecho.

Inciso 13.- A asociarse y a constituir diversas formas de fundaciones y diversas formas de organizaciones...

Inciso 19.- A su identidad étnica y cultural...

En segundo lugar, como derechos enmarcados en el ámbito de los derechos económicos, sociales y culturales, que se extienden a entidades sociales con existencia y reconocimiento legal y personería jurídica, como es el caso de las comunidades campesinas, nativas y rondas campesinas:

Artículo 89º.- “El Estado respeta la identidad cultural de las Comunidades Campesinas”.

Artículo 139º inciso 8.- Se refiere al reconocimiento del derecho consuetudinario como fuente del derecho para la función jurisdiccional.

Artículo 149º.- 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.

Es decir, el artículo 149º del texto constitucional vigente reconoce literalmente la jurisdicción especial a las comunidades campesinas y nativas, teniendo en cuenta que muchas de las rondas campesinas existentes en la actualidad son parte de la estructura comunal, entonces es legítimo que estén ejerciendo la función jurisdiccional. Incluso, las funciones jurisdiccionales que ejercen las rondas campesinas que no forman parte de las comunidades campesinas, son legítimas, en razón de que son también poblaciones indígenas que no toman la forma de comunidad, pero sí tienen características y expresiones culturales similares y una conciencia colectiva de su propia identidad.

Finalmente, para una adecuada integración del derecho el artículo citado debe ser interpretado extensivamente, tal como lo hace la judicatura colombiana, ya que, de lo contrario, seguiremos atentando y negando un derecho reconocido constitucionalmente a las rondas campesinas

### **C.- Ley de Rondas Campesinas - Ley N° 27908:**

Artículo 1º.- Reconócese personalidad jurídica a las Rondas Campesinas, como autónoma y democrática de organización comunal, pueden establecer interlocución con el Estado, apoyan el ejercicio de funciones jurisdiccionales de las Comunidades Campesinas y Nativas, 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 del ámbito territorial. 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.”

**D.- Reglamento de la Ley de Rondas Campesinas- Decreto Supremo Nº 025-2003-JUS:**

Artículo 4º.- Respeto a las Costumbres y Normas Comunales. Que señala que los integrantes de las Rondas Campesinas o Rondas Comunales, en el cumplimiento de sus deberes y funciones y en el ejercicio del derecho consuetudinario, gozan del respeto de su cultura y sus costumbres, por parte de la autoridad y de la sociedad, siempre que no violen los derechos fundamentales de la persona consagrados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el Convenio OIT 169, en la Constitución Política y las leyes.

Artículo 13º.- Resolución de Conflictos. Que indica que “La Ronda Campesina y Ronda Comunal, a base de las costumbres de la comunidad campesina, comunidad nativa, caserío u otro centro poblado al que pertenecen pueden intervenir en la solución de conflictos que se susciten entre miembros de la comunidad u otros externos, dentro de su ámbito territorial, mediante actuaciones que serán legalizadas por el juez de paz de la jurisdicción correspondiente. Los acuerdos adoptados deben respetar los derechos consagrados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Convenio OIT 169, la Constitución y las Leyes...”

Segunda Disposición Complementaria: Respeto a las Rondas Campesinas, que precisa que: “Las autoridades del Estado, sin excepción, deben respetar y tener en cuenta las actuaciones de las Rondas Campesinas y comunales en el marco de la Constitución, la Ley y el presente reglamento. El incumplimiento de esta disposición será considerado como una falta conforme a las normas disciplinarias correspondientes.”

## **2.3.6.- Sistema de coordinación entre actores de justicia local**

### **A.- Concepto.**

El Sistema de Justicia Local es el espacio básico en el cual concurren los diversos actores u operadores de la justicia ordinaria y de la justicia comunal, quienes de acuerdo a la normatividad legal y a los procedimientos establecidos en el ordenamiento legal administran justicia, es el caso de la justicia ordinaria. En el caso de la justicia especial o comunal, administran justicia en base a sus valores, costumbres, tradiciones ancestrales, principios, normas y procedimientos en un determinado ámbito territorial, de acuerdo a sus usos y costumbres, todo ello en el marco del respeto a los derechos fundamentales.

En consecuencia, los actores de ambas formas de ejercer justicia, se organizan, interrelacionan y articulan de una forma o de otra, en el marco de respeto y de reconocimiento de la autoridad investida con la que cuentan, aunque esta interrelación no está exenta de ciertas tensiones tal como se ha venido ilustrando en diferentes zonas o regiones del país.

De forma más breve, el sistema de justicia local, es el espacio básico en el que concurren, operan, se organizan y articulan los operadores del sistema de justicia estatal u ordinaria y comunal, de acuerdo a la Constitución, a las normatividades, pero en el caso de la justicia comunal también en base a sus usos y costumbres respetando los derechos fundamentales de las personas.

Reconociendo la diversidad cultural de nuestro país, así como las diferentes manifestaciones de administrar justicia que se expresan de una localidad a otra, afirmamos que el modelo no aspira a expresar un sólo y único sistema de justicia local, sino que existen diversos sistemas de justicia local.

## **B.- Componentes:**

Los ejes para establecer pautas de coordinación entre los actores de la justicia local, deben resolver, entre otros, temas como<sup>49</sup>:

- El establecimiento de criterios y reglas para definir y resolver los conflictos de competencia material, territorial, personal, y temporal entre ambos sistemas.
- Descriminalización del derecho y la justicia comunal;
- Mecanismos para el respeto de actos jurídicos del derecho local;
- Mecanismos para el respeto de decisiones jurisdiccionales de la justicia local;
- Remisión de casos o situaciones al derecho comunal;
- Fortalecimiento de autoridades indígenas y pautas de relación con autoridades estatales;
- Mecanismos de colaboración y apoyo entre sistemas;
- Procedimientos para resolver denuncias por presunta violación de derechos humanos por parte del derecho indígena.

### **Competencia material.**

Ni el Convenio 169 de la OIT ni la normatividad interna, limitan el conocimiento de alguna materia al derecho y la justicia comunal. Jurídicamente, pueden regular y conocer todas las materias, sin límite alguno de cuantía o gravedad. Es más, el Convenio 169 de la OIT especifica que se respetarán los métodos de control penal de los pueblos indígenas, por lo cual inclusive es claro que la materia penal es de conocimiento del derecho comunal. A diferencia del modelo republicano integracionista, no se

---

<sup>49</sup> RAQUEL YRIGOYEN FAJARDO, Publicado en: Revista Pena y Estado # 4. Buenos Aires: INECIP y Editorial el Puerto, año 2000.

limita las materias que pueda conocer el derecho comunal a casos de menor gravedad o de mínima cuantía.<sup>50</sup>

### **Competencia territorial.**

El Convenio 169-OIT no especifica nada sobre la competencia territorial del derecho consuetudinario, aunque en principio se refiere a los pueblos indígenas y tiene un capítulo referido al territorio y tierras de los mismos. Cabe inferir que la competencia para la regulación del derecho indígena y para la resolución de casos por la justicia indígena es el espacio territorial en el que se ubican los pueblos y comunidades campesinas.

Sin embargo, cabe anotar que puede haber situaciones jurídicas o conflictos que se producen fuera de la comunidad, pero cuyos sujetos o materia son de competencia de los pueblos indígenas. En tales casos, el derecho y la justicia comunal también podrían ser competentes para garantizar el derecho a la propia vida cultural de las personas indígenas comprometidas en la situación que se trate.

### **Competencia personal.**

El Convenio 169 de la OIT tiene algunos artículos generales que hablan del reconocimiento del derecho consuetudinario, de las costumbres e instituciones, en los cuales no hace mención a la competencia personal<sup>51</sup>. Pero en materia de represión de delitos, habla del respeto de los métodos que se aplican a los miembros de pueblos indígenas<sup>52</sup>. Se puede interpretar

---

<sup>50</sup> SÁNCHEZ BOTERO, ESTHER: Justicia y Pueblos Indígenas de Colombia, la tutela como medio para la construcción del entendimiento intercultural. Bogotá 1998: Universidad Nacional de Colombia.

<sup>51</sup> Artículo 8°, inciso 2° del Convenio 169 de la OIT: 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 humanos internacionalmente reconocidos. Siempre que sea necesario, deberán establecerse procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio.

<sup>52</sup> Artículo 9°, inciso 1° del Convenio 169 de la OIT: En la medida en que ello sea compatible con el sistema jurídico nacional y con los derechos humanos internacionalmente reconocidos, deberán



que, si bien este artículo no necesariamente limita la intervención de la justicia comunal a los miembros de las comunidades campesinas, sí garantiza que en los casos de indígenas se les aplique el derecho que ellos conocen y del cual participan.

### **Descriminalización del derecho y la justicia comunal.**

Una de las demandas más importantes y urgentes para la coordinación entre sistemas, es que el sistema de justicia estatal descriminalice o despenalice: 1) las prácticas culturales y jurídicas comunales que considera hechos punibles o delitos (ej. formas de unión conyugal temprana, el “raptó”, el uso de plantas medicinales, etc.), y 2) el ejercicio de la justicia comunal en sí mismo. La criminalización de la justicia comunal se da porque a partir de la “exclusividad de la función jurisdiccional” se entiende que las autoridades comunales (como alcaldes auxiliares, consejos de ancianos o asambleas comunales) que toman decisiones usurpan la función jurisdiccional que sólo es de competencia del Organismo Judicial<sup>53</sup>.

Una de las consecuencias del reconocimiento del derecho comunal es que el ejercicio de la justicia comunal por sus propias autoridades, al ser legal, ya no configura usurpación de autoridad ni ninguna forma delictiva. Por ello se debe evitar cualquier forma de persecución o estigmatización de autoridades comunales que administran justicia de acuerdo a sus normas y procedimientos. Del mismo modo, tampoco son punibles los procedimientos, mecanismos y medidas de resolución de conflictos, así como los mecanismos coercitivos y sanciones que se den en el marco de la justicia comunal (con el límite de no violar derechos humanos, que se explicara luego). El Estado y sus agencias deben abstenerse de una intervención punitiva cuando los hechos se fundan en la cultura y prácticas jurídicas comunales. Esto debe explicitarse en normas de desarrollo constitucional,

---

respetarse los métodos a los que los pueblos interesados recurren tradicionalmente para la represión de los delitos cometidos por sus miembros.

<sup>53</sup> YRIGOYEN FAJARDO, Raquel. “Mecanismos de Coordinación”, Publicado en: Revista Pena y Estado N° 04. Buenos Aires: INECIP y Editorial el Puerto, año 2000.

en una ley específica de coordinación y/o en los respectivos códigos penal y procesal penal<sup>54</sup>.

### **Mecanismos para el respeto de actos jurídicos comunales.**

Las normas de coordinación deberían establecer mecanismos registrales para el reconocimiento legal de los actos jurídicos realizados dentro del derecho comunal (uniones conyugales, nombres, filiación, formas de contratos, traspasos de propiedad y otros actos), sin establecer nuevos requisitos que en la práctica signifiquen el desconocimiento de lo actuado en las comunidades campesinas. Entre ellos, mecanismos para que se coordine con las instancias registrales (civiles, de la propiedad, etc.) a fin de que los actos jurídicos realizados con sus procedimientos y dentro de su cultura e idioma, tengan validez cuando interactúan fuera de sus comunidades.

### **Respeto de decisiones comunales que resuelven conflictos.**

El reconocimiento legal de las decisiones tomadas por las autoridades e instancias correspondientes dentro de la justicia comunal, exige que las normas de coordinación establezcan mecanismos para el respeto de las mismas por autoridades jurisdiccionales y otras autoridades estatales. Esto no otorga facultades a las autoridades estatales para la revisión de las mismas o requisitos para condicionar su validez, aceptación y vigencia.

El mero reconocimiento del derecho comunal implica el reconocimiento de la validez *per se* de las decisiones de autoridades comunales (asambleas comunales), cuando intervienen para administrar justicia.

---

<sup>54</sup> CORREAS, Oscar. "Pluralismo Jurídico y Derecho Indígena", Editorial Fontamara, México 2003, Pág. 36.

Esto puede implicar que autoridades estatales deban hacer o abstenerse de hacer algo, suspender actos por los cuales otorgaban derechos u obligaciones de modo distinto a las decisiones comunales o simplemente homologar tales decisiones para que las mismas sean registradas o ejecutadas como corresponda de modo que sean oponibles incluso ante terceros de fuera de la comunidad.

### **Fortalecimiento de autoridades comunales y pautas de relación con autoridades estatales.**

El respeto y el fortalecimiento de las autoridades e instituciones comunales se derivan del reconocimiento del derecho comunal. Ello incluye el respeto y reconocimiento de sus propios procedimientos para la constitución y designación de las mismas. Por ende, las normas de coordinación no pueden incluir mecanismos de inscripción, acreditación o registro que condicionen la designación, legitimidad o vigencia de las instituciones o autoridades comunales. La ley debe establecer determinados canales de diálogo con autoridades comunales, con base en una consulta previa a dichos pueblos sobre el particular.

### **Procedimientos para resolver denuncias por presunta violación de derechos humanos por el derecho consuetudinario.**

El Convenio 169 de la OIT indica que deberán establecerse procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir entre el derecho consuetudinario y los derechos humanos. El Convenio no especifica qué tipo de procedimiento debe seguirse, si se debe crear un órgano específico para ello o dotarse de tal función a órganos existentes (en Colombia lo hace la Corte Constitucional). El procedimiento que fuese, debe garantizar la *comprensión intercultural* de los hechos y interpretación *intercultural* de las normas aplicables, a fin de evitar una interpretación etnocéntrica y monocultural de los mismos.

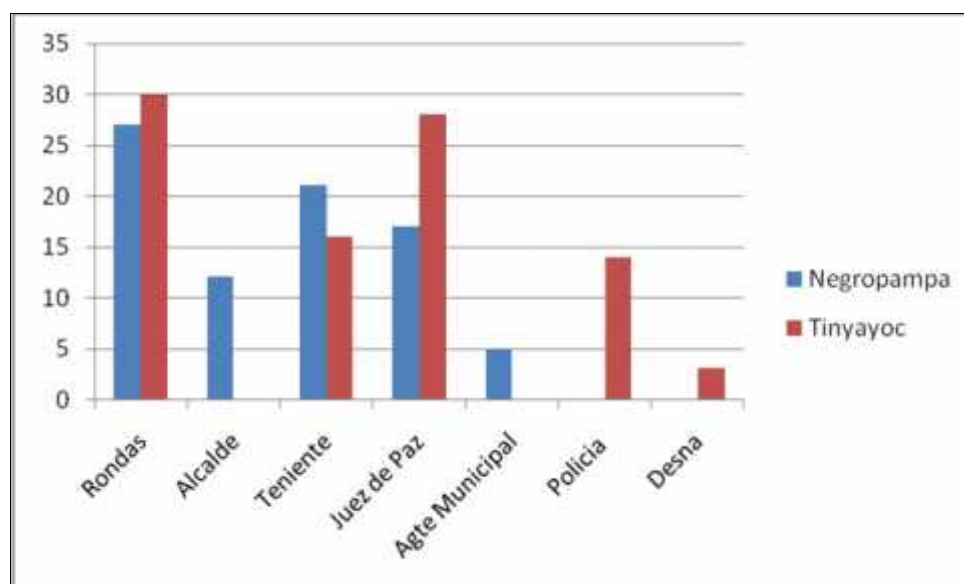
El respeto de la diversidad cultural supone que no puede ser una sola orientación cultural la que defina cuándo se produce o no una vulneración de derechos humanos y qué solución darle. Para garantizar la interpretación intercultural de los hechos y el derecho, se podría conformar “jurados escabinados” o tribunales mixtos, integrados por jueces estatales y miembros de la comunidad o pueblo indígena en cuestión, a fin de que se permita entender los hechos dentro de su contexto cultural y resolver de acuerdo a la equidad. Si no se tiene en cuenta la diversidad cultural, podría darse casos absurdos que en vez de proteger a las personas las pudiesen victimizar más. A veces en los pueblos indígenas se resuelven casos con trabajo comunitario, sanción física y moral y/o la mantención de las víctimas por parte del agresor. Si el mismo caso pasase a los tribunales estatales tal vez la pena sería más gravosa para el autor y menos beneficiosa para las víctimas<sup>55</sup>.

---

<sup>55</sup> IRIGOYEN FAJARDO, Raquel. *Pautas de Coordinación entre el Derecho Indígena y el Derecho Estatal*, Guatemala: Fundación Myrna Mack, 1999, pag. 42-43.

## CAPITULO III: ANALISIS E INTERPRETACION DE RESULTADOS

### 3.1.- Actores que conforman el Sistema de Justicia Local



Fuente: Encuestas a pobladores de Negropampa y Tinyayoc

Elaboración propia

Respecto a los actores que forman parte del Sistema de Justicia Local, tenemos a las Rondas Campesinas, los Jueces de paz, el Teniente Gobernador, que se repiten con frecuencia en los dos centros poblados, con la presencia de algunos actores especiales en cada uno de los centros poblados estudiados.

En el centro poblado Negropampa resalta la presencia de la Ronda Campesina que junto al Juez de Paz son los principales actores de justicia local, aunque el Juez de Paz aparece como un actor dependiente de la Ronda Campesina, esto debido a que el Juez de Paz es o ha sido rondero y en otros casos ha sido dirigente de la Ronda, por lo que su intervención debe ser en forma coordinada con esta organización; lo cual no sucede en el centro poblado Tinyayoc, donde el Juez de Paz tiene igual presencia e importancia que la Ronda campesina y en la mayoría de los casos su trabajo es independiente; tal como se evidencia de las entrevistas con los actores.

*“La Ronda es la base, porque todos estamos en la Asamblea, ahí se decide todo, en la Asamblea también están presentes otras autoridades, como el Juez de Paz y el Teniente, porque ellos también son ronderos, no pueden actuar a*

*espaldas de la comunidad". (Testimonio de un dirigente de Ronda, en el centro poblado Negropampa, en la provincia de Chota).*

*"Nosotros somos parte del Poder Judicial, ellos son los que nos capacitan y nos dan nuestra credencia, si bien es cierto la población nos elige, al fin y al cabo nosotros damos cuenta al Poder Judicial". (Testimonio del Juez de Paz, en el centro poblado Tinyayoc, en la provincia de San Marcos).*

Por otro lado, en el centro poblado Negropampa se considera al Alcalde del Centro Poblado y al Agente Municipal, ambos vinculados a la Municipalidad Provincial, como un actor del sistema de justicia local, esto debido a que los pobladores no solo ven a la justicia como un mecanismo de resolución de conflictos y de paz social, sino como un medio para mejorar las condiciones de vida de los pobladores, aspecto importante si tomamos en cuenta el Acceso a la Justicia como un derecho fundamental, y además son autoridades muy cercanas a la población, los cuales en las asambleas son consultados sobre el procedimiento y sanción que se debe aplicar. Y junto a ellos aparece el Teniente Gobernador como un actor de justicia importante, no solo por el hecho de certificar o dar fe de algunos actos de transferencia de propiedad, sino también por la capacidad para gestionar proyectos de desarrollo local.

En cambio, en el centro poblado Tinyayoc no se considera ni al Alcalde del Centro Poblado, ni al Agente Municipal como un actor de justicia local, debido a que se los considera como autoridades locales, encargadas de gestionar el bienestar de sus comunidades, es decir no deben intervenir en actos de administración de justicia; y a diferencia de Negropampa se considera a la Policía Nacional y a las Defensorías del Niño y Adolescente como parte del sistema de justicia local, en el caso de la Policía Nacional debido a su cercanía con la población, toda vez que desde el distrito José Sabogal hasta el centro poblado Tinyayoc existe una distancia aproximada de dos kilómetros, además por la presencia de sendero en la zona, en los años 90 la policía ha tenido una interacción con las Rondas campesinas, a través de los Comités de Autodefensa.

En el caso de las Defensorías Comunitarias, son una experiencia promovida por Organizaciones no Gubernamentales, que trabajan derechos de la mujer e infancia, la misma que ha tenido respaldo y aceptación en la población, cabe precisar que dicha experiencia forma parte de una política del Ministerio de la Mujer en la promoción y derechos de la infancia.

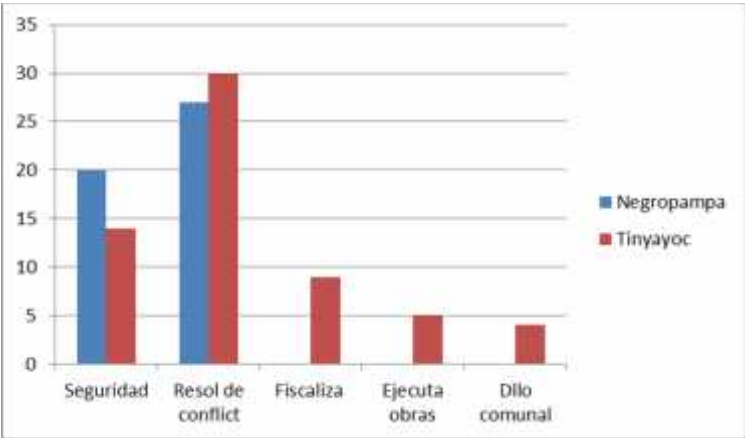
Resumiendo podemos concluir que el Sistema de Justicia Local está integrado por:

**El Juez de Paz.-** Es elegido por la comunidad, nombrado por el Poder Judicial, pero autónomo en sus funciones. Es conciliador, con competencias en materia civil, penal conforme a la Ley Orgánica del Poder Judicial.

**La Ronda Campesina.-** Tiene facultad para intervenir en la solución de conflictos entre miembros de la comunidad, en hechos ocurridos dentro del ámbito comunal.

**El Teniente Gobernador.-** Es el representante del Ministerio del Interior, es un ciudadano de la comunidad. Su función consiste en hacer cumplir la Constitución, las leyes, en la prevención de conflictos. En la práctica resuelve conflictos.

**La Defensoría Comunitaria.-** Organización de la comunidad encargada de velar por los derechos del niño y adolescente. Es un centro de información en la comunidad. Recibe denuncias sobre vulneración de los derechos del niño.



Fuente: Encuestas a pobladores de Negropampa y Tinyayoc  
Elaboración propia

### 3.2.- Funciones que cumplen los actores de Justicia Local

En los dos centros poblados donde se aplicó la muestra se evidencia que las funciones principales de los actores de justicia local son la seguridad y la justicia; el primero se refiere a la seguridad personal y comunal que se brinda con los servicios de ronda, consistentes en patrullajes constantes durante las noches para garantizar la seguridad y el segundo a la resolución de conflictos que se presenta entre los integrantes de una comunidad.

Y en el caso del centro poblado Tinyayoc se considera que parte de las funciones de los actores del sistema de justicia local debe ser la fiscalización de obras o proyectos implementados por las instituciones públicas, aspecto que ha sido incorporado en la ley de rondas campesinas; pero al mismo tiempo se considera al desarrollo comunal y la ejecución de obras públicas o proyectos de desarrollo, lo cual puede deberse a los procesos de participación ciudadana que la cooperación internacional ha impulsado en esta provincia, lo cual no ha sucedido con la misma intensidad en Negropampa<sup>56</sup>.

Además, la percepción de los ciudadanos respecto a las funciones principales de los actores de justicia local, se corrobora con la percepción de los propios actores de justicia, tal como se detalla en la siguiente entrevista:

*“Lo principal acá es que no haya ningún tipo de problemas y si los hay que se solucione en forma pacífica, además de la seguridad para nuestros bienes, pero no solo eso, sino que se debe fiscalizar a las autoridades”.*

**Administración de justicia.** La principal función del sistema de justicia local es sin duda la administración de justicia, que consiste en dar respuesta a la demanda de intervención para resolver los conflictos que se suscita entre los integrantes de un caserío o centro poblado.

**Seguridad pública.** Consiste en el desarrollo de un conjunto de actividades contra la delincuencia y la violencia en el campo, con el fin de lograr la paz y la tranquilidad de la comunidad, acá tenemos el servicio de ronda que se realiza durante la noche. En el

---

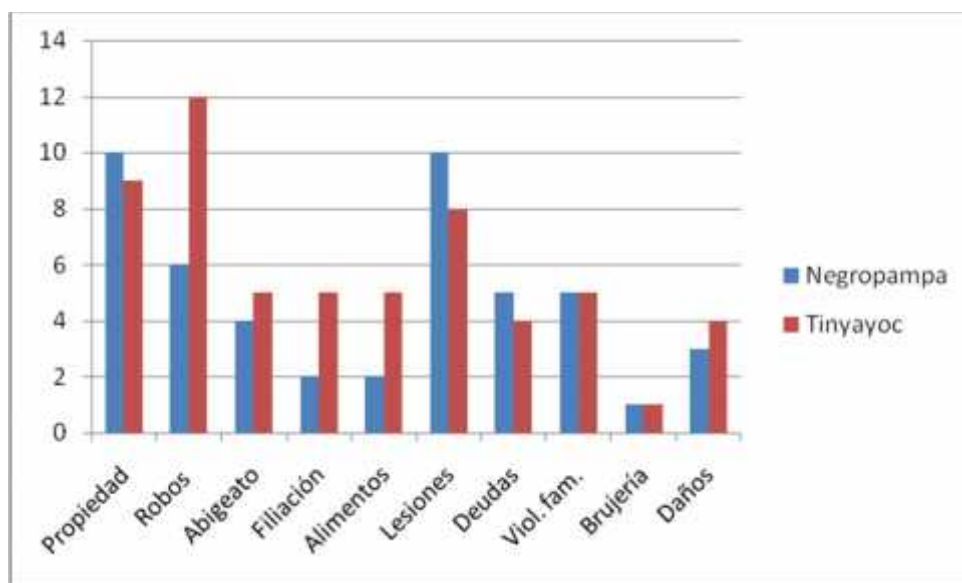
<sup>56</sup> Asociación de Municipalidades del Corredor Económico Crisnejas, impulsa diversos proyectos de inversión, financiados por la Cooperación Internacional.



centro poblado Negropampa se observa que los ciudadanos se han organizado en servicio de ronda durante las noches, todos los días, en cambio en el centro poblado Tinyayoc el servicio de ronda no es muy constante, sólo se recurre cuando existe algún caso concreto.

**Fiscalización de autoridades públicas.** Consiste en el desarrollo de actividades de participación, control y fiscalización de las autoridades del Estado, sí como de los programas y proyectos de desarrollo que se implementen en su localidad. Esto implica la exigencia de rendición de cuentas sobre la ejecución de obras y administración de servicios públicos, así como denuncia ante las autoridades competentes de las autoridades que han realizado malos manejos o cometidos catos de corrupción.

### 3.3.- Casos que suceden con mayor frecuencia:



Fuente: Encuestas a pobladores de Negropampa y Tinyayoc

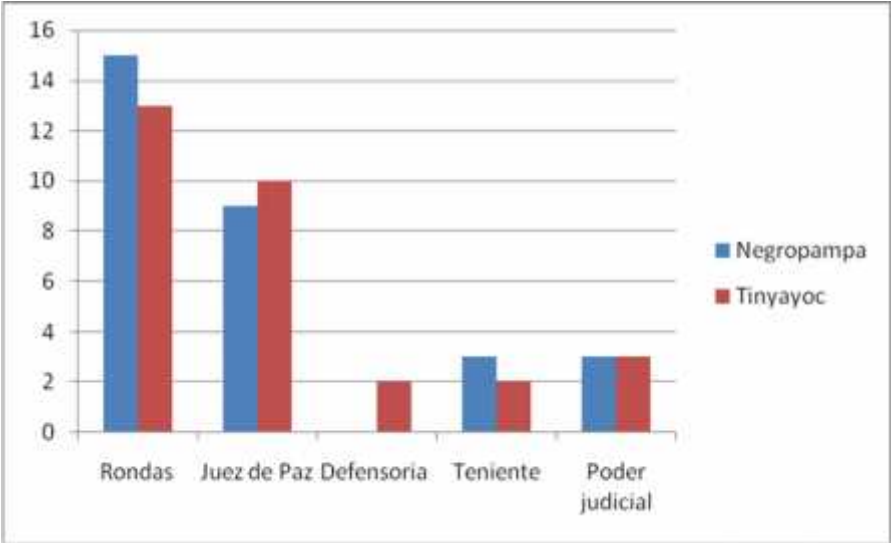
Elaboración propia

Del cuadro adjunto se observa que los conflictos suscitados con mayor incidencia en el centro poblado Negropampa son delitos contra el patrimonio, generalmente se trata de usurpaciones, rectificación de linderos y daños. Así mismo se registra casos de robos a domicilios y abigeato, junto con los daños que se ocasionan en la mayoría de los casos por los animales de comuneros.

Del mismo modo se observa con mayor incidencia las lesiones físicas, generalmente son mutuas, suscitadas al interior de las festividades comunales o peleas por insultos, además del pago de deudas, lo cual tiene que ver con el incumplimiento de contratos en la mayoría de casos. Y finalmente tenemos casos de reconocimiento de menor y pensión de alimentos. Así como casos de brujería.

Del mismo modo en el centro poblado Tinyayoc los conflictos con mayor incidencia están referidos a los robos a domicilio, seguido de lesiones mutuas o causadas por insultos mutuos, junto a lo que son los problemas por la propiedad (daños, usurpaciones y linderos). Con menor incidencia tenemos a los problemas de reconocimiento de menores (filiación), violencia familiar y pensión de alimentos y finalmente los problemas por brujería.

**3.4.- A quien acude la población para solucionar sus conflictos:**



Fuente: Encuestas a pobladores de Negropampa y Tinyayoc  
Elaboración propia

Del cuadro se evidencia que generalmente las personas acuden a los actores de justicia comunal para solucionar sus conflictos y un sector reducido recurren al Poder Judicial o Ministerio Público para buscar una solución a los mismos, esto se debe por explicación de los propios comuneros a la distancia geográfica y costos que demanda acudir a estas instancias.

*...Lo que sucede en la comunidad son problemas menores, lo que le llama el poder judicial FALTAS, por eso es que la población opta por solucionarlo acá nomas, si se va al Poder Judicial o Fiscalía le resulta más caro y al final no hacen justicia...(Testimonio de un ciudadano de Tinyayoc).*

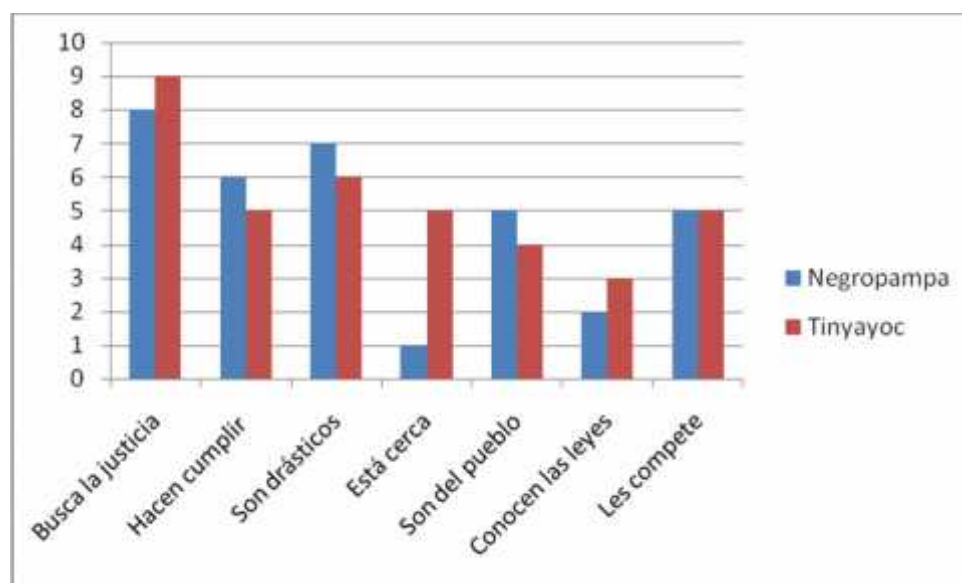
Es decir, a nivel local generalmente se presenta problemas de cuantía menor, que en la mayoría de los casos por el monto constituyen según nuestro ordenamiento jurídico faltas, lo cual no justifica realizar un proceso judicial por el costo que significaría contratar los servicios de un abogado y demás tasas judiciales. Se evidencia que al poder judicial o Ministerio Público se recurre para casos de mayor cuantía o en término de los comuneros para casos graves.

De la entrevista realizada a los actores de justicia, se observa que en algunos casos interviene el representante de la iglesia para solucionar conflictos, así como el profesor de la institución Educativa, los primeros intervienen en casos de violencia familiar, infidelidad, chismes, que ocasionan un resquebrajamiento en la relación familiar, intervienen para evitar la separación de hecho. En el caso de los profesores intervienen en casos de maltrato infantil al interior de la familia o para garantizar que el niño concurra a la escuela.

Es decir, se trata de instancias previas que tiene por finalidad evitar que el conflicto pase a ser debatido en asamblea general, se busca evitar que la población tome conocimiento de problemas familiares, como se puede ver del testimonio siguiente.

*...“Se trata es evitar problemas, evitar que los padres se separen y causen daño a sus hijos, en eso nos ayuda el párroco o el pastor, ellos aconsejan a la pareja para que se perdonen y vivan tranquilo. En el caso de niños los profesores también hablan con los padres que no les castiguen, que les envíen a la escuela, y si no entienden ya pues el caso pasa a la ronda, al juez de paz o defensoría, dependiendo al caso” ... (Testimonio del Teniente Gobernador del centro poblado Tinyayoc).*

### 3.5.- Porqué acude la población a esta instancia:



Fuente: Encuestas a pobladores de Negropampa y Tinyayoc

Elaboración propia

Del cuadro adjunto se evidencia que lo más importante para la población es que se “haga justicia”, esto tiene que ver con la forma y modo en que se soluciona un conflicto y la aceptación de la solución por los ciudadanos. Del mismo modo la población considera que los actores de justicia local son drásticos ya sea en la forma como soluciona un caso, en las sanciones que aplica o en la ejecución de los acuerdos. Esto último tiene que ver con la capacidad de los actores para hacer cumplir los acuerdos entre las partes en conflicto, que a nivel local generalmente la Ronda Campesina es la que cumple esta función. Además, los entrevistados consideran que los actores de justicia deben ser del pueblo, aspecto que les permite conocer las costumbres y formas de solucionar los conflictos.

Como podemos ver los entrevistados consideran que no es indispensable conocer las leyes para resolver conflictos, esto debido a que los actores aplican el derecho consuetudinario, que son prácticas constantes y responde a los estilos de vida propios de la comunidad. También se observa que la distancia no es un elemento determinante para acudir a un actor de justicia local, si bien es cierto tiene influencia, pero no es muy importante, en relación con los demás aspectos.

### 3.6.- Algunas características del sistema de justicia local:

A continuación, se muestra el testimonio del Juez de Paz del centro poblado Tinyayoc, del mismo que se puede extraer algunas características del sistema de justicia local:

*“El caso debe ser debatido en asamblea, porque toda la comunidad debe saber de qué se trata y cuál es la sanción que se debe imponer, si la comunidad no participa, es difícil para nosotros exigir el cumplimiento, pero con la ronda es otra cosa, ellos se encargan de hacer cumplir el acuerdo”.*

- Está conformado por diversos actores de justicia. Tanto en Negropampa como en Tinyayoc es evidente la presencia de Ronda Campesina, Juez de paz, Teniente Gobernador y Defensoría Comunitaria, cada uno de ellos cumple un rol importante en el acceso y administración de justicia.
- Existe un actor privilegiado. Sin duda la Ronda Campesina por ser el ente que representa a toda la comunidad, los ciudadanos consideran que es el actor más importante en la administración de justicia local, y debe ser el lugar donde se resuelve los casos, se fija las sanciones, se firma las actas y se ejecuta los acuerdos.

En los dos centros poblados se considera al Juez de Paz como un actor importante en la administración de justicia local, sin embargo, dada su vinculación con la comunidad y la Ronda Campesina, se cree que el Juez de Paz debe actuar bajo la supervisión de la Ronda Campesina.

- Participación de los ciudadanos. En el Sistema de Justicia Local la asamblea es sin duda el aspecto central del mismo, generalmente se convoca a una reunión donde participan no sólo los ronderos, sino también la población del caserío en su conjunto. Se escucha a las partes involucradas, y se somete a discusión sus afirmaciones.
- La sanción se impone en asamblea. Inicialmente el caso debe ser sometido a un debate en la asamblea, en donde las partes y los intervinientes proponen la sanción que debe aplicarse al caso concreto, finalmente se toma un acuerdo sobre la misma, lo importante es que todos aceptan el acuerdo sobre la sanción

a imponerse, el debate o la discrepancia puede ser hasta antes de tomarse el acuerdo, a partir de ese momento solo queda cumplirlo.

- Se garantiza el cumplimiento de los acuerdos y sanciones. Una vez que el acuerdo respecto de la sanción a imponerse ha sido tomado en asamblea general, es el comité de rondas o el Juez de Paz que garantiza su cumplimiento, mucho más si este queda registrado en acta, en la que además se consigna una multa o sanción adicional en caso de incumplimiento.

Resulta interesante que los actores de justicia local estén considerando la necesidad de una intervención conjunta, aspecto que puede permitir el establecimiento e implementación de mecanismos de coordinación entre actores, en los cuales se debe involucrar al Poder Judicial, Ministerio Público y Policía Nacional, aunque en el centro poblado de Tinyayoc, un buen sector de los encuestados consideran a la Policía como parte del sistema de justicia local.

Pero también debemos mencionar que los propios actores señalan que en algunos casos u oportunidades surgen conflictos entre ellos respecto a la intervención, sobre todo entre la Ronda Campesina y el Juez de Paz, debido a la delimitación de funciones y competencias.

### **3.7.- El derecho consuetudinario en la justicia local:**

#### **Definición:**

*...“El derecho consuetudinario, son las normas ancestrales que regulan la actuación de cada comunero, contiene los derechos y obligaciones de cada comunero con la familia y la comunidad, se encuentra en nuestro estatuto”... (Testimonio del Presidente de Rondas de Negropampa)*

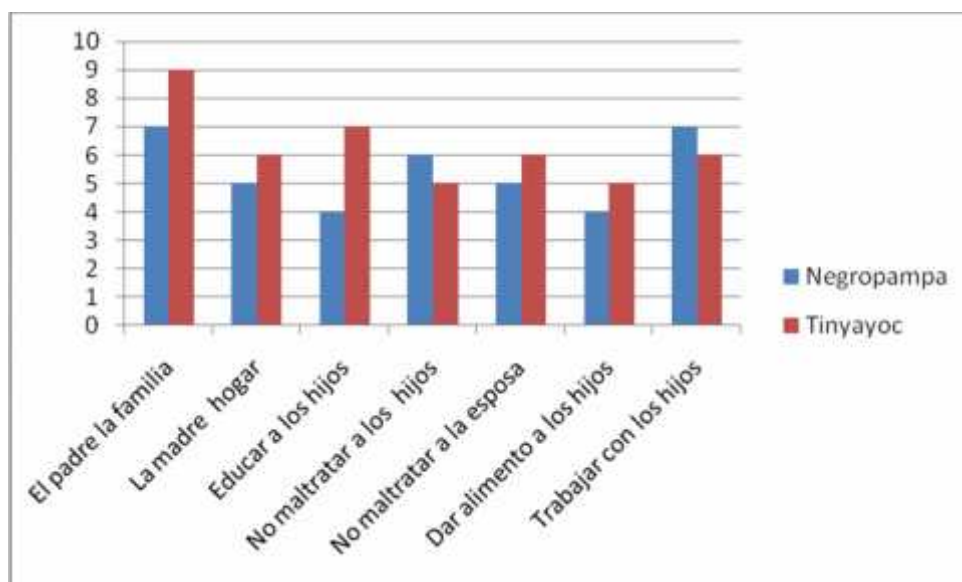
Del testimonio del presidente de rondas de Negropampa, podemos sacar algunos aspectos que **caracterizan** al derecho consuetudinario.

- Son normas ancestrales. Se refiere a que el derecho consuetudinario está integrado por normas que se practican desde hace muchos años y se trasmite de una generación a otra.

- Se presenta en dos niveles. Las normas en mención pueden estar referidas a los derechos y obligaciones al interior de la familia, como al interior de la comunidad.
- Están contenidas en el estatuto. En la entrevista realizada a los comuneros nos indicaron que existía un estatuto de la comunidad, que contiene las normas que regulan su actuación de sus integrantes; sin embargo, en ninguno de los centros poblados se mostró el estatuto, de lo cual podemos concluir que no existe.

### Normas integran en derecho consuetudinario:

#### Normas de convivencia familiar:



Fuente: Encuestas a pobladores de Negropampa y Tinyayoc

Elaboración propia

Del cuadro adjunto se observa que los entrevistados señalan un conjunto de normas que regulan la vida al interior de la familia. Estas normas tienen que ver con el funcionamiento y organización de la familia, precisando los derechos y obligaciones de cada uno de ellos y en caso de incumplimiento de los mismos se recurre a estas normas para determinar el tipo de conducta y la sanción que le corresponde.

En cuanto a las obligaciones, toda la familia reconoce que tiene una responsabilidad en el entorno familiar. Los niños desde muy pequeños, aprenden a realizar tareas, y se dividen los roles de acuerdo al sexo y la edad. Las tareas del hombre están

relacionadas con la actividad agrícola y comercial; en tanto que las actividades de la mujer se vinculan a lo doméstico, lo cual se considera como una ayuda.

En estos espacios locales, la visión del derecho está asociada a una obligación, de allí cuando se les pregunta a los padres cuáles son sus derechos, lo asocian con el “deber de ser padre”. Hacer estudiar a los hijos, no maltratar a los hijos, ser responsables, no maltratar a las mujeres.

Los entrevistados señalaron que, en el ámbito familiar, hay una serie de normas, prohibiciones y sanciones. Señalan por ejemplo los tipos de conflictos o problemas al interior de la familia: *peleas por celos, divorcio por adulterio, abandono de hogar por adulterio, agresiones por alcoholismo, machismo, alimento a los hijos, los niños trabajan y no van a estudiar*. Como se mencionó anteriormente la comunidad interviene cuando los recursos a nivel familiar se han agotado (padres, párroco, pastor, profesores).

En el siguiente cuadro podemos observar el tipo de conflictos que se presenta en este nivel:

TIPO DE CONFLICTO	TRATAMIENTO
Separación de pareja	Se busca la conciliación: se presenta el caso, se corre traslado a las partes, se orienta a las partes, se propone conciliar, se propone división de bienes y tenencia de hijos. En algunos casos se sanciona (física y/o multa).
Infidelidad de pareja	Se busca la conciliación: se presenta el caso, se corre traslado al denunciado, interviene la familia, se identifica la causa, se sanciona al responsable (física y/o multa).
Abandono de hogar	Se busca la conciliación: se presenta el caso, se identifica el motivo, intervienen los familiares, se sanciona al responsable (física y/o multa).
Violencia familiar	Se busca la conciliación: se presenta el caso, se identifica la causa, se sanciona al responsable (física y/o multa).
Filiación	Se busca conciliación: se presenta demanda, se notifica, se escucha defensa, se propone conciliar, si no hay acuerdo el caso se deriva.
Alimentos	Se busca conciliación: se presenta demanda, se notifica, se escucha defensa, se propone conciliar, si no hay acuerdo el caso se deriva.

Fuente: Revisión de Documentos en Negropampa y Tinyayoc

Elaboración propia



Ahora bien, si bien los entrevistados y actores de justicia señalan un conjunto de normas consuetudinarias para regular conductas al interior de la familia; sin embargo, del cuadro se evidencia que la mayoría de ellas están contenidas en el derecho moderno, lo cual pondría en tela de juicio la existencia de derecho consuetudinario en espacios locales y podríamos concluir que los actores de justicia local resuelven conflictos aplicando normas implementadas por el Estado.

Normas al interior de la comunidad:

De las entrevistas realizadas en la provincia de Chota y San Marcos se desprende un conjunto de normas que deben observarse al interior del caserío o centro poblado, las cuales formarían parte del derecho consuetudinario y se toman en cuenta para sancionar conductas:

<b>Tipo de Conflicto</b>	<b>Tratamiento</b>
Usurpación/ linderos	Se presenta el caso, se escucha al denunciado, se realiza una verificación, se propone acuerdo, se resuelve el caso. Sanción física y multa
Uso del agua	Se presenta el caso, se escucha al denunciado, se solicita informe a la JAS, se resuelve el caso. Se corta el servicio y multa.
Disputa de la propiedad	Se presenta el caso, se escucha al denunciado, se verifica medios de prueba, se realiza una verificación, se propone acuerdo, se resuelve el caso. Sanción física y multa.
Problemas hereditarios	Se presenta el caso, se solicita que los herederos presentes documentos, de propone conciliar, se realiza la división de bienes.
Venta de bien ajeno	Se presenta el caso, se solicita documentos, se escucha testigos, se verifica documentos, se resuelve el caso. Sanción física y devolución de dinero.
Daños a la propiedad	Se presenta el caso, se escucha al denunciado, se verifica los daños, se realiza una cuantificación, se propone acuerdo. Pago de daños y multa.
Daños a bienes públicos	Se presenta el caso, se verifica los daños, se valoriza los daños, se propone acuerdo, se resuelve el caso. Pago de daños y multa.
Abigeato	Se presenta el caso, se escucha al denunciado, se escucha a testigos, se resuelve el caso. Sanción física, económica, cadena ronderil.

Robos/ hurtos	Se presenta el caso, se escucha al denunciado, se escucha a testigos, se resuelve el caso. Sanción física, económica, cadena ronderil.
Agresiones físicas	Se presenta el caso, se escucha a las partes, se escucha a los testigos, se propone acuerdo, se resuelve caso. Sanción física y multa.
Amenazas e insultos	Se presenta el caso, se escucha a las partes, se escucha a los testigos, se identifica motivo, se propone acuerdo, se resuelve caso. Sanción física y multa.
Chismes	Se presenta el caso, se escucha a las partes, se escucha a los testigos, se propone acuerdo, se resuelve caso. Sanción física y multa.
Pago de deudas	Se presenta el caso, se escucha a las partes, se escucha a los testigos, se verifica documentos, se propone acuerdo, se resuelve caso. Pago del monto y multa.
Cumplimiento de contratos	Se presenta el caso, se escucha a las partes, se escucha a los testigos, se verifica documentos, se propone acuerdo, se resuelve caso. Cumplimiento de acuerdo y multa.
Obligaciones comunales	Se presenta el caso, se solicita informe, se propone acuerdo, se resuelve el caso. Multa.
Alimentos	Se presenta el caso, se escucha a las partes, se propone acuerdo, se deriva si no ha y acuerdo.
Violencia familiar	Se presenta el caso, se escucha a las partes, se identifica causa, se resuelve. Sanción física.
Brujería	Se presenta el caso, se interviene en el domicilio del denunciado, se retiene a los denunciados, se desarrolla asamblea, se resuelve caso. Cadena ronderil y sanción física.
Adulterio	Se presenta caso, se escucha a las partes, se identifica causante, se propone acuerdo, se resuelve caso. Sanción física y multa.

Fuente: Encuestas y revisión de documentos en Negropampa y Tinyayoc

Elaboración propia

De las entrevistas realizadas a los actores de justicia en los dos centros poblados materia de estudio, se evidencia que no cuentan con estatuto o instrumento que contenga las normas propias de convivencia familiar y social, es decir las normas que integrarían el derecho consuetudinario. Y de las normas que identifican los actores de justicia como costumbres, la mayoría de ellas se encuentran en el derecho positivo.

Lo que se evidencia en los dos centros poblados es una forma propia de resolver los conflictos, lo cual incluye una interpretación propia de las normas del derecho positivo, es decir, las conductas en espacios locales se regularían por las normas del derecho positivo, pero con una interpretación de acuerdo a la diversidad cultural de un espacio geográfico determinado. Sin embargo, debemos resaltar que el tipo de sanciones que se aplican para resolver conflictos, formarían parte de los usos y costumbres.

### **3.8.- El procedimiento en la justicia local:**

#### **Funciones de la justicia local:**

- Paz comunal. - El objetivo general de la resolución de conflictos es mantener o restablecer la paz comunal mediante el equilibrio de relaciones sociales, creado por el arreglo o la decisión.
- Orden y seguridad. - Las sanciones y su aplicación garantiza la vigencia de la autoridad y el orden en la comunidad. Sin la existencia de las sanciones las personas no respetarían a las autoridades.

Señala los entrevistados: *“si no se pone sanción para que se rectifique, entonces ya no nos toman en cuenta, hacen lo que les da la gana en la comunidad, ellos se convertirían en autoridad”.*

“Además, la pérdida de autoridad y vigencia de las normas comunales, generaría una situación de caos, pues cada persona actuaría sin límites, ni normas. No existiría orden en la comunidad”.

- Educación de los culpables.- Se busca que los infractores rectifiquen su conducta. Tiene que aprender una lección. En la asamblea las autoridades tratan de aconsejarlos, les hacen entender cual es la norma que han vulnerado. El culpable debe sentir que su comportamiento no es aceptado por la comunidad. A través de amonestaciones o consejos que las personas mayores dan a los culpables durante la ejecución de la sanción, estos deben aprender que deben cambiar su conducta y respetar las normas de la comunidad.

*“Las personas que han infraccionado una norma comunal deben comprometerse a no cometer el mismo error y pedir disculpas ante a la comunidad. La educación empieza con el arrepentimiento”.*

- Reparación del daño. - El infractor debe restablecer las cosas a su estado anterior a la vulneración o pagar una indemnización. El culpable debe devolver las cosas sustraídas o reparar el daño.

### **Principios del Proceso:**

- Unidad del proceso.- El proceso a nivel de justicia local es único, el cual se resuelve en un solo acto, generalmente en la asamblea general, la misma que puede prolongarse por varias horas, incluso durante días, pero debe concluir con la solución del conflicto.
- Ausencia de formalismos.- No existe normas o procedimientos preestablecidos, cada caso tiene un proceso distinto, no existe formalismo para la actuación de los actores, generalmente intervienen conforme a su leal saber y entender.
- Oralidad del proceso.- Es un proceso eminentemente oral, salvo algunos documentos indispensables que deben ser escritos, pero de la revisión de los mismos se observa que son escuetos, básicamente contiene el acuerdo y la firma de las partes.
- Publicidad del proceso.- El caso debe ser debatido en asamblea general, todos los ciudadanos tienen acceso a la misma, las partes realizan sus intervenciones en forma oral y los asistentes pueden cuestionar o hacer preguntas.

### **Etapas del proceso:**

- Se registra la denuncia.- Generalmente el proceso inicia con el registro de denuncia que puede ser en el Presidente de Ronda, en el Teniente Gobernador, en el Juez de Paz o en la Defensoría comunitaria, eso no impide que las autoridades intervengan de oficio, es decir por conocimiento que se ha cometido un delito.
- Se cita a las partes.- Implica comunicar a los denunciados la denuncia en su contra y convocarlos para que concurran a la asamblea general, donde se resolverá el mismo,

- Se realiza la asamblea.- Constituye el aspecto central del proceso comunal, está dirigida por el presidente o el comité de debates que los asistentes eligen, inicialmente se solicita que el denunciante exponga los hechos de su denuncia, luego se corre traslado de la imputación al denunciado quien deberá pronunciarse aceptando o rechazando los hechos, si acepta concluye el debate y se fija una sanción. De lo contrario se solicita a las partes que presenten sus pruebas, que pueden ser documentos, testigos, inspecciones.
- Se fija la sanción.- El comité de debates propone una fórmula de solución, que puede o no ser aceptada por las partes, se busca que las partes lleguen a un acuerdo, caso contrario la asamblea fija el acuerdo, que contiene sanción y reparación de daños.
- Se firma el acta.- El acta contiene el acuerdo al que han arribado las partes o la sanción impuesta por la asamblea, en la mayoría de actas se observa que se fija una clausula de aseguramiento, consiste en fijar un monto de dinero como penalidad para quien incumple el acuerdo o la sanción.
- Se ejecuta el acuerdo.- Consiste en el pago de la multa, devolución del bien o cumplimiento de otras obligaciones.
- Seguimiento. Para la superación definitiva del conflicto algunos casos requieren un seguimiento de las autoridades.

### **Derechos del investigado:**

- Legalidad.- Las autoridades deben actuar conforme a las normas comunales, las mismas que anteriormente han sido descritas, además sus decisiones están vigiladas por la asamblea.
- Imparcialidad y neutralidad.- Exige un trato igualitario a todas las partes, así como la ausencia de actos de corrupción.  
  
*“Se busca la justicia legal, sin inclinarse a un lado, lo que queremos es que sean legales y no reciban dinero y favorezcan a quien les paga. Lo mismo pedimos a las autoridades comunales”.*
- Rapidez.- Las autoridades tratan de resolver el conflicto en el menor tiempo posible, como se mencionó generalmente en la asamblea.

- Derecho a la defensa.- Las autoridades coinciden en que todas las partes tienen derecho a presentar su versión sobre los hechos y a defenderse. La defensa debe ser directa, si intervención de abogados.
- Derecho al juez natural.- Conforme lo establece la ley 27908, la justicia local tiene competencia sobre las personas que viven en su jurisdicción, es decir si una persona comete una infracción debe ser juzgada por la ronda de su caserío.

### **Mecanismos de solución:**

- Transacción.- Cuando las partes llevan un acuerdo a la asamblea o al actor de justicia y desean formalizarlo ante la asamblea o autoridad a través del acta.
- Conciliación.- Cuando las partes llegan a un acuerdo durante la asamblea o el debate del conflicto, en algunos casos por consejos u opiniones de los intervinientes.
- Decisión comunal.- Si las partes no llegan a un acuerdo la asamblea toma la decisión, en función a cada caso concreto, el acuerdo se impone a las partes, quienes deben cumplir.

### **Sanciones que se aplican:**

- Amonestación.- Es la sanción más leve, se da consejos al infractor y se llama la atención, indicándole que si vuelve a cometer la infracción se aplicará una sanción más severa.
- Multa.- Es el pago de una suma de dinero que debe cancelar el infractor, es a favor de la comunidad, por ejemplo por no asistir a una asamblea, no cumplir el trabajo comunal, entre otros.
- Trabajo comunitario.- Consiste en realizar trabajos a favor de la comunidad, generalmente en instituciones públicas o mantenimiento de los servicios comunales.
- Cadena ronderil.- Consiste en la privación de la libertad, el infractor es pasado por varias bases de rondas, según los días que establezca la asamblea, en el día trabaja y en la noche ronda. Cuando lo aplica el Juez de Paz lo ejecuta la ronda campesina.

- Castigos corporales.- Consiste en latigazos, fuetazos, disciplina física, ponerse de rodillas, ortigazo, baño con agua fría, callejón oscuro.

#### **Criterios para establecer sanciones:**

- Las normas comunales.- Las normas de la comunidad son un referente para determinar una sanción. Los entrevistados señalan el estatuto, el reglamento de la comunidad.
- Tipo de infracción y gravedad.- La sanción se aplica de acuerdo al tipo de infracción. La gravedad es un criterio importante para medir la sanción. Si el delito es grave cadena ronderil.
- El daño causado.- El valor de los daños ocasionados también es un criterio importante para fijar la sanción. La magnitud puede determinarse de diversas formas.
- La reincidencia.- Ocurre cuando una persona ya ha incurrido en algún tipo de infracción al interior de la comunidad. La reincidencia es un criterio que agrava la sanción.
- Edad del infractor.- Los niños deben ser castigados por sus padres.

### **3.9.- Mecanismos de coordinación entre el sistema de justicia local y otros actores de justicia.**

#### **Razones para establecer mecanismos de coordinación:**

Siendo la coordinación con la justicia formal un elemento importante para el sistema de justicia local, con la finalidad de evitar enfrentamientos y cuestionamientos que no ayudan al desarrollo de dicho sistema, es necesario conocer las expectativas sociales respecto a este tema, por lo que tanto en Negropampa como en Tinyayoc los entrevistados consideran que es importante establecer mecanismos de coordinación entre ambos sistemas de justicia, por cuanto la coordinación implicaría una intervención más eficiente en la administración de justicia y protección de derechos, así como evitaría denuncias e investigaciones innecesarias a los integrantes de la justicia local, sin embargo existe un buen sector de los entrevistados que consideran a la coordinación como un presupuesto para evitar el cuestionamiento a las funciones

que realizan y la validez de los documentos que realizan durante la administración de justicia.

En la Fiscalía Provincial Penal de la provincia de San Marcos durante el año dos mil diez ha existido diez investigaciones contra dirigentes de rondas campesinas y jueces de paz. El Juez de Paz de José Sabogal señala:

*“A mi me están investigando por haber recibido una denuncia y haber ordenado que la ronda campesina coja al delincuente, luego lo puse a disposición de la Fiscalía y dicen que como se trata de un homicidio he cometido usurpación de funciones”.*

Además, entre otras razones que justificaría establecer mecanismos de coordinación entre sistemas de justicia, tendríamos:

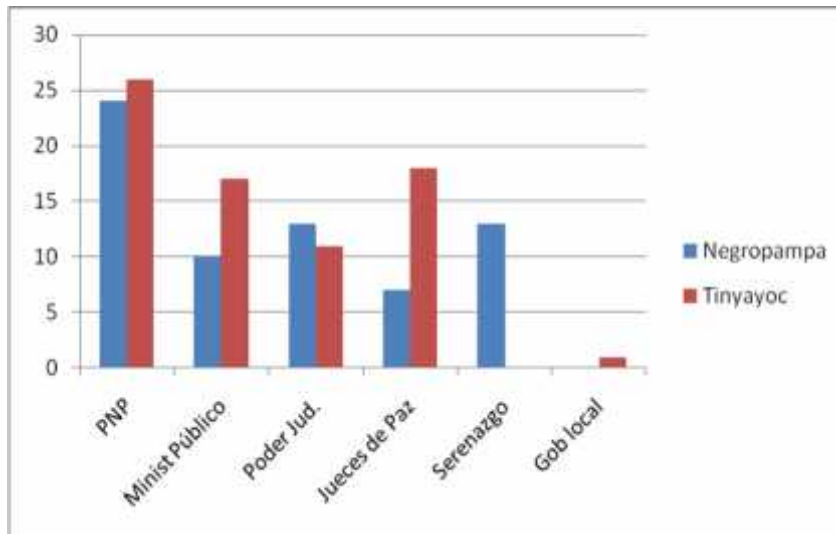
Acceso a la Justicia: Las poblaciones rurales tienen dificultades para acceder al sistema estatal de justicia, por lo que se hace necesario reconocer y regular sus propios mecanismos de solución de conflictos, que son más cercanos a su realidad.

Pluralismo Jurídico: Alude a la existencia de diversos sistemas jurídicos dentro de un mismo espacio geopolítico. En nuestros países andinos siempre ha existido un pluralismo jurídico fáctico, que ha sido reconocido constitucionalmente a partir de la década de los 90.

Interculturalidad.- Es necesario dar cumplimiento a las normas constitucionales que reconocen la diversidad cultural de nuestro país e introducir un enfoque de interculturalidad a nuestro sistema jurídico.



### Actores con los que se debe coordinar:



Fuente: Encuestas a ciudadanos y actores de justicia en Negropampa y Tinyayoc

Elaboración propia

Los entrevistados consideran que uno de los actores más importantes con quien se debe coordinar es la Policía Nacional, por diversos aspectos, entre ellos el apoyo mutuo para la captura de las personas que luego de haber cometido un delito o falta en la comunidad intentan huir de la justicia, pero también porque la policía es una instancia que tiene capacidad de respuesta frente a hechos delictivos, sobre todo por las facilidades para movilizarse de un lugar a otro.

Otro actor importante con quien se debe coordinar acciones es la Justicia de Paz y de hecho en la actualidad el sistema de justicia local, es con la justicia de paz con quien tiene mayor cercanía y coordinación, tomando en cuenta la naturaleza propia del a justicia de paz y la cercanía a la población, pues en la mayoría de los casos la justicia de paz está vinculada al sistema de justicia local por factores culturales y sociales, lo importante acá es que la justicia de paz forma parte de la justicia local, con quienes han creado una coordinación fluida.

Así mismo tanto en la provincia de Chota como en la provincia de San Marcos consideran importante la coordinación con la Fiscalía y con el Poder Judicial, pero sobre todo para evitar las denuncias en su contra o para dar validez a sus actuaciones, de igual manera se considera que debe haber un proceso de capacitación entre actores con la finalidad de conocer el funcionamiento del sistema de justicia y el rol de cada actor.

## **Elementos básicos para la coordinación:**

- Reconocimiento de la justicia local.- Si bien existe reconocimiento legal de la justicia local, como se ha descrito anteriormente, sin embargo en la práctica existe un cuestionamiento permanente a los actos realizados por los actores de justicia local. Señalan que algunos de ellos tienen procesos judiciales en trámite, que no se da validez a sus intervenciones, que se limita su actuación, entre otros aspectos.
- Respeto de los Derechos Humanos.- En este aspecto los entrevistados tiene su propia visión de los derechos humanos, para ellos cada derecho está ligado a un obligación de hacer, por ello cuando a una persona se somete a un proceso de investigación se debe priorizar los derechos de la comunidad. Los entrevistados consideran necesario ponerse de acuerdo con los actores de justicia estatal sobre parámetros de respeto a los derechos humanos y evitar denuncias en su contra.
- Establecer parámetros de validez a las intervenciones.- Se debe fijar elementos o requisitos que deben reunir las intervenciones de los actores de justicia local, para dotarlas de validez judicial. Por ejemplo en el caso de actas, detenciones, verificaciones y otras diligencias que se realizan.
- Establecer espacios de debate.- Esto implica fijar espacios o encuentros permanentes entre Magistrados y actores de justicia local, para analizar casos e intervenciones y de esta manera ir fijando criterios para intervenir en casos específicos y establecer las formas de apoyo entre actores, para casos complejos.
- Elaboración de una guía judicial.- Responde a la necesidad de conocer el funcionamiento de ambos sistemas, además debe contener lineamientos para la intervención de los actores, entre otros aspectos modelos de documentos necesarios para su intervención.
- Uso de peritajes. - Los entrevistados señalan la necesidad de aplicar peritajes antropológicos en los casos que las autoridades son denunciados por actos que realizan en el cumplimiento de sus funciones.

## CONCLUSIONES:

- El sistema de justicia local funciona con la intervención coordinada de sus actores de justicia, los cuales respetan las funciones y competencias que los asigna la ley y la comunidad, evitando enfrentamientos innecesarios entre ellos.
- La justicia local procesa una amplia gama de conflictos que exceden largamente el limitado espectro de lo que nuestro sistema jurídico lo denomina como faltas. Vemos que el espacio de la justicia local responde a una compleja trama social, donde se entrecruza la necesidad de resolver un conflicto y la necesidad de contar con un sistema de justicia culturalmente aceptado.
- De acuerdo a los datos recogidos, la conciliación es el mecanismo más frecuente para solucionar un conflicto en la justicia local, del mismo modo se registran otro tipo de mecanismos, el mecanismo de solución generalmente está vinculado al tipo de conflicto.
- En los dos centros poblados materia de estudio, no existe normas propias del derecho consuetudinario para la regulación de conductas, salvo lo relacionado a la brujería y al adulterio, la mayoría de las normas que los pobladores identifican como parte del derecho consuetudinario son normas que integran el derecho moderno o derecho positivo, y si bien los actores hacen mención a que sus costumbres estarían plasmadas en su estatuto, sin embargo, este documento no existe.
- El derecho consuetudinario al que hacen mención en espacios locales se refiere básicamente a la forma de entender al derecho positivo, toda vez que en los dos centros poblados se verificó que existe una forma particular de entender al derecho positivo. Ahora bien, lo que si existe en los dos centros poblados es un conjunto de sanciones propias las cuales formarían parte de la costumbre.
- Las garantías del debido proceso que se observa en la justicia local son el derecho al Juez Natural, el derecho a la defensa, el derecho a la celeridad procesal, el derecho a la imparcialidad del juzgador y el derecho a la ejecución de lo decidido. Sin embargo, cada uno de estos derechos tiene una concepción e interpretación propia conforme a la cultura del lugar, aspecto que incide de manera negativa en los derechos del investigado.

- En el caso del derecho al Juez natural si bien en los dos centros poblados, los actores de justicia tratan de resolver los conflictos en el lugar donde ocurrieron; sin embargo, en algunos casos cuando no es posible solucionarlos los derivan a otros centros poblados, por lo que intervienen otros actores de justicia con criterios y normas distintas a las del lugar donde ocurrió el conflicto.
- En lo que respecta al derecho a la defensa, si bien se permite que el investigado en ejercicio de este Derecho exprese sus argumentos en torno a los hechos imputados en su contra, del mismo modo se le permite ofrecer algunos medios de prueba; sin embargo, no siempre se le toma en cuenta, ya que su comportamiento y antecedentes en la comunidad son determinantes para resolver el conflicto.
- Si bien en el proceso comunal se observa la presencia de fases y/o etapas para la resolución de los conflictos; sin embargo, no en todos los casos se garantiza su cumplimiento, toda vez que la variedad de los conflictos hace que existe una respuesta y proceso distinto.
- Los actores de justicia local consideran que implementar un sistema de coordinación con otros actores del sistema de justicia, es indispensable para evitar enfrentamientos y/o cuestionamientos a las funciones y actos que realizan; sin embargo, para ello es necesario reconocer que el acceso a la justicia no está garantizado por el estado, debido la diversidad cultural y capacidad de respuesta frente a los conflictos.
- Los mecanismos de coordinación pasan por desarrollar tres aspectos: en primer lugar, la precisión de funciones, competencias y modos de intervención entre actores de justicia; el segundo fijar límites o parámetros a la intervención de los actores de justicia local, para garantizar el respeto de los derechos fundamentales; y el tercero por fijar espacios de encuentro o debate entre actores de justicia para desarrollar lineamientos de intervención.
- En lo que respecta a las funciones y competencias implica determinar y/o precisar las funciones, competencias e intervenciones tanto desde los actores del sistema de justicia local como desde los actores del sistema formal de justicia, precisando sus funciones en materia civil, penal y notarial.

- En lo que respecta a los límites a la intervención de los actores de justicia local, se debe fijar mecanismos para garantizar el respeto de los derechos fundamentales o establecer parámetros a sus intervenciones, para determinar en qué caso se vulnera derechos fundamentales.

- **CONCLUSIONES:**

- Desde el estado se debe promover un acercamiento a la justicia local, no con la finalidad de positivizar sus intervenciones, sino para fortalecer a los actores y evitar vulneración a los derechos fundamentales.
  
- Establecer espacios de diálogo o encuentros institucionales para debatir procedimientos y sanciones aplicadas, con la finalidad de fijar lineamientos a las intervenciones.
  
- Como política institucional desde los actores de justicia del estado se debe buscar el acercamiento constante a los actores de justicia local, con la finalidad de conocer sus intervenciones y dotarles de elementos para mejorar su intervención.
  
- Se debe fijar lineamientos o parámetros a la intervención de los actores de justicia local para determinar en qué casos se vulnera derechos fundamentales, respetando sus enfoques o maneras de entender los mismos.
  
- Se debe elaborar una guía judicial con la finalidad de difundir los procedimientos en la administración de justicia y facilitar parámetros o requisitos a la intervención de los actores.

## **BIBLIOGRAFÍA:**

- Adalina Machaca. "Rondas Campesinas". En: Revista Runa, Ayaviri, Vicaría de Solidaridad de Ayaviri, N° 43.
- Alejandro Laos Fernández y Pastor Paredes Diez Canseco. "Rondando por Nuestra Ley", Biblioteca Nacional, segunda edición, Lima marzo de 2009.
- Antonio Carlos Wolkmer. "Pluralismo Jurídico, fundamentos de una nueva cultura en el Derecho". Tercera edición. Sao Pablo: Alfa-Omega, 2001.
- Armando Guevara Gil. "Apuntes sobre el pluralismo legal", Ius Veritas, núm. 19, 1999, Lima, Asociación Civil Ius et Veritas.
- Bobbio, Norberto. "Contribución a la Teoría del Derecho", Edición de Alfonso Ruiz Miguel, Valencia: Fernando Torres, 1980.
- Brandt, Hans Jurgen. "En nombre de la paz comunal". Un análisis de la justicia de paz en el Perú. Fundación Friedrich Naumann, Lima, 1990.
- Cappelletti, Mauro y Bryant Garth. "El acceso a la justicia, La tendencia en el movimiento mundial para hacer efectivos los derechos". Fondo de Cultura Económica, México 1996.
- Cesar Rodríguez Aguilar. "Las Rondas Campesinas en el Sur Andino", Lago Sagrado Editores, Lima 2007.
- David Lovatón. "La justicia de paz en el Perú". En Instituto de Defensa Legal. La justicia de paz en debate. Lima: Instituto de Defensa Legal, 1999.
- Defensoría del Pueblo. "Reconocimiento Estatal de las Rondas Campesinas Compendio de Normas y Jurisprudencia", Depósito Legal de La Biblioteca Nacional, Lima setiembre de 2004.
- Esther Sánchez Botero. "Justicia y Pueblos Indígenas de Colombia, la tutela como medio para la construcción del entendimiento intercultural". Bogotá 1998: Universidad Nacional de Colombia.
- Hans Jürgen Brandt y Rocio Franco Valdivia. "Justicia Comunitaria en los Andes": El Tratamiento de Conflictos, Biblioteca Nacional, Lima 2006.

- Instituto de Defensa Legal. "Acceso a la justicia en el mundo rural", Biblioteca nacional, primera edición, Lima diciembre de 2005.
- Instituto de Defensa Legal. "Reforma Estructural del Poder Judicial", hecho en el Depósito de la Biblioteca Nacional, Lima julio 2005.
- Instituto de Defensa Legal. "Manual para Jueces de Paz". Biblioteca Nacional, Lima agosto 2007.
- Jorge Jarfan Martinez. "Mapa sobre el Acceso a la Justicia en el Perú", IDL, Lima marzo 2005.
- Ludwig Huber y Juan Carlos Guerrero. "Las Rondas Campesinas de Chota y San Marcos", Biblioteca Nacional, Lima marzo de 2006.
- Mirian Herrera Pimentel. "Conociendo el servicio de la Defensoría del Niño y Adolescente", Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, Lima, marzo del 2007.
- Mirva Aranda Escalante. "La Justicia Indígena en los Países Andinos", Comisión Andina de Juristas, Lima 2009.
- Oscar Correas. "Pluralismo Jurídico y Derecho Indígena", Editorial Fontamara, México 2003.
- Paula Muñoz y Angela Acevedo. "Diagnóstico de la situación de la justicia local y sus operadores en las provincias de Chota y San Marcos", Depósito Legal de La Biblioteca Nacional, Lima Julio de 2006.
- Patricia Balbuena Palacios. "Mujeres rurales y justicia de paz", Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima 2005.
- Programa de Acceso a la Justicia en Comunidades Rurales. "Primeras Pistas para conocer las necesidades de justicia en el ámbito rural de Chota y San Marcos", Biblioteca Nacional, Lima 2008.
- Programa de Acceso a la Justicia en Comunidades Rurales. "Primeras Pistas para conocer las necesidades de justicia en el ámbito rural de Chota y San Marcos – Cajamarca". Estudio encargado a IMASEN.



- Programa Nacional de las Naciones Unidas para el Desarrollo. “Manual de Políticas Públicas para el acceso a la Justicia”, Verlap S.A. Producciones Gráficas, Argentina octubre de 2005.
- Programa Nacional de las Naciones Unidas para el Desarrollo. “De la Exclusión a la Confianza, mediante el Acceso a la Justicia”. Informe de Misión. Lima, julio del 2002.
- Raquel Irigoyen Fajardo. “Hacia un reconocimiento pleno de las Rondas Campesinas y Pluralismo Legal”. En: Justicia Comunitaria en los Andes, Cusco, ALLPANCHIS, Vol. I.
- Santos, Boaventura de Sousa. “Ensayo sobre la Sociología de la Retórica Jurídica”, Porto Alegre: Sergio a Fabris, 1988.
- Secretaría Técnica de La Comisión Integral de Reforma al Sistema Nacional de Justicia. “Informe sobre El acceso a La justicia”, Capítulo Tercero, Lima 2005.
- Star, Orín. “Reflexiones sobre Rondas Campesinas, Protestas Rurales y Nuevos Movimientos Sociales”. IEP. Ediciones. Perú-1991.
- Zoila Cabrera Rodríguez. “Defensorías comunitarias: una experiencia de liderazgo social sostenible”. Instituto de Defensa Legal, 2005.