

Acceso a la Justicia en el mundo rural: ¿una agenda para construir?

Equipo de Justicia de Paz
y Comunitaria



© Equipo de Justicia de Paz y Comunitaria del Instituto de Defensa Legal

Manuel Villavicencio 1191, Lince

Teléfono: (1) 422 0244 / Fax: (1) 422 1832

Correo electrónico: jueces@idl.org.pe

Lima, diciembre del 2005

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2005-9281

Con el auspicio de: Trocaire
Development Cooperation Ireland
Inwent

“Pienso que la madre ley, como madre ley, está hecha por personas muy preparadas, muy cultas, en la ciudad de Lima. La hacen entre varios pero no se cumple. Si saliera de aquí [...] entre nosotros. Para que esto suceda, ¿cuánto faltará? De repente ya no lo veremos nosotros. Nuestro caminar es para hacer cumplir la ley”

(Testimonio en “Hablan las Defensoras: una justicia distinta para las mujeres”, p. 131)



Equipo de defensores comunitarios de la comunidad de Chocayhua

EL ACCESO A LA JUSTICIA EN ZONAS RURALES COMO BASE PARA UN PAÍS INCLUSIVO

Javier La Rosa Calle

La construcción de una sociedad democrática requiere que su derecho al acceso a la justicia se vea plasmado en los hechos y que no sea mera retórica. En nuestro país es una interrogante pertinente examinar si la mayoría de la población tiene este derecho, especialmente si sabemos que somos una sociedad pluricultural donde las diferencias de diversa índole son la regla y no la excepción.

En este sentido, no está en cuestión si la noción de acceso a la justicia tiene o no recepción normativa ya que diversos instrumentos internacionales que el Perú ha ratificado así lo recogen y varias normas internas también lo refieren¹. El asunto a tratar es si en condiciones de desigualdad real, el ciudadano común y corriente tiene la posibilidad de acceder a algunos de los mecanismos existentes; permitiendo legítimamente determinar derechos y resolver su conflicto, con resultados que tengan validez ante terceros. Ello significa que no solamente importen las vías judiciales sino también aquellas otras formas que la Constitución Política reconoce.

La ausencia de esta posibilidad así como el desconocimiento ciudadano acerca de los diversos mecanismos constituye una dificultad o traba para el acceso a la justicia

que confiere la máxima importancia para su necesario abordaje y superación, especialmente en el ámbito rural donde las carencias de servicios básicos se evidencian en grado mayúsculo, siendo la inaccesibilidad a los mismos (en los cuales está la justicia) una constante.

Por otro lado, es necesario tener en cuenta que desde la Comisión Especial de Reforma Integral de la Administración de Justicia (CERIAJUS) se conformó un grupo de trabajo de acceso a la justicia que identificó una serie de barreras o trabas para el acceso a la justicia, que en el caso del mundo rural, podían ser superadas a través de la justicia de paz y la justicia comunitaria. De esta manera se propusieron algunas recomendaciones

Cuáles de estas dificultades o carencias para acceder a la justicia son las más saltantes en el ámbito rural, las exponemos a continuación:

¹ La Declaración Universal de los Derechos Humanos (art. 10°); el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 14°, inciso 1); la Convención Americana de Derechos Humanos (art. 8° inciso 1, 25°); la Constitución Política del Perú (art. 139°, inciso 3).

1. Barreras Lingüísticas

La pluralidad étnica y cultural del país tiene un referente constitucional que se traduce como el derecho de las personas a expresarse en su propio idioma y desenvolverse conforme a su cultura (art. 2° inciso 19). Sin embargo, a pesar que en el país existen varios millones de personas que hablan idiomas distintos del castellano, ya sea quechua, aimara o algún otro de la Amazonía, la posibilidad de desempeñarse en su propia lengua es bastante remota en las instancias jurisdiccionales, básicamente porque los funcionarios de justicia desconocen el idioma nativo o porque no se cuenta con intérpretes.

Frente a ellos es fundamental que en los lugares donde predominan idiomas distintos al castellano, los magistrados (jueces y fiscales) y auxiliares judiciales conozcan la lengua local, de manera que no se genere una situación de indefensión para el ciudadano. Asimismo, en el corto plazo, debería asegurarse que cada Corte Superior cuente con traductores que tengan una disposición para intervenir en todo proceso judicial en el cual el litigante se exprese en idioma distinto del castellano.

2. Barreras Económicas

En un país donde más de la mitad de la población vive en situación de pobreza o de pobreza extrema, los costos económicos de acceder a alguna forma legitimada de resolución de conflictos reconocida legalmente, es una verdadera dificultad. Al respecto, pueden identificarse como principales barreras el pago que deben efectuar los ciudadanos por tasas judiciales y los costos de la defensa letrada.

Sobre lo primero, los costos formales de un proceso judicial resultan una forma indirecta de discriminación para personas

de menores recursos. En tal sentido, debería reevaluarse para que en aquellos distritos que se hayan identificado por debajo de la línea de pobreza, se les exonere del pago de este requisito², mientras que en los demás lugares se difunda y flexibilice la posibilidad de acogerse al auxilio judicial.

En relación a los costos de la defensa letrada, cabe señalar la seria omisión existente de parte del Estado que no es capaz de poner a disposición de los ciudadanos, que así lo requieran, de un defensor de oficio. Según cifras del Ministerio de Justicia existen a nivel nacional 308 abogados que ejercen esta labor, lo cual es manifiestamente insuficiente³ para atender a la población que así lo requiere.

3. Barreras Culturales

La posibilidad de reconocer que en nuestro país no existe un único sistema jurídico sino que el reconocimiento de la pluralidad étnica y cultural significa el derechos de las autoridades de las comunidades campesinas y nativas a administrar justicia con el apoyo de las rondas campesinas (art. 149° de la Constitución) es una aspiración elemental para permitir que un vasto sector ciudadano, ubicado en zonas rurales, tenga la posibilidad de resolver sus conflictos sin tener que pasar por el Poder Judicial.

Sin embargo esta situación no es aceptada con facilidad desde los operadores de la

² Actualmente existen 531 distritos beneficiados con la exoneración de las tasa judiciales, lo cual beneficia aproximadamente a cerca de tres millones de personas. Sería importante verificar cuántos distritos más deben alcanzar este beneficio.

³ Cifras a setiembre del 2004.

justicia estatal que en su mayoría son renuentes a la posibilidad de permitir que otras instancias también puedan administrar justicia, de allí que sea necesario una mayor sensibilización y difusión acerca de los que se conoce como justicia comunitaria o comunal.

4. Barreras de Género

Diversos prejuicios y estereotipos machistas han impregnado a nuestra sociedad de una serie de trabas que impiden a las mujeres acceder a sus derechos en igualdad de condiciones. En el ámbito rural esta situación se acrecienta y constituye un serio obstáculo para tener un proceso justo donde pueda hacer respetar su calidad de ciudadana, de allí que sea importante establecer mecanismos dirigidos a velar por un sistema de justicia sensible a estas diferencias.

Por lo señalado, puede establecerse que sólo en la medida que la ciudadanía consiga una respuesta satisfactoria para su problema legal, podremos referir que se está permitiendo su acceso a la justicia, lo cual no solamente debe significar ampliar la cobertura estatal de justicia sino también debe implicar fortalecer las prácticas de justicia comunitaria que existen en el país.

A partir de ello ofrecemos a continuación un conjunto de artículos que reseñan diversas formas de superación de estas barreras de acceso a la justicia que desde el Equipo de Justicia de Paz y Comunitaria del Instituto de Defensa Legal se viene trabajando. El caso de la Justicia de Paz como mecanismo eficiente de administración de justicia, las diversas formas de administración de justicia comunal, la experiencia de las defensorías comunitarias y los problemas de abordaje de la violencia familiar en zonas rurales se explicitan en las líneas siguientes.

ESTUDIO DE LA JUSTICIA DE PAZ EN LA REGIÓN ANDINA: ENTRE LA IDEALIZACIÓN Y LA SATANIZACIÓN

Roxana Vergara Rodríguez

La justicia de paz peruana es modelo de acceso a la justicia en favor de sectores sociales de escasos recursos o tradicionalmente discriminados. En la región andina, se ha convertido en uno de los mecanismos comunitarios con considerable nivel de desarrollo y reconocimiento.

Los logros obtenidos han sido producto del esfuerzo constante de diversas organizaciones sociales. El Instituto de Defensa Legal (IDL) y las organizaciones que conforman la Red Andina de Justicia de Paz y Comunitaria¹ son algunas de ellas, dedicadas a la capacitación y promoción de la justicia de paz en la región andina.

Luego de tres años de trabajo conjunto, han publicado el estudio regional *La justicia de paz en los Andes* que resume sus observaciones y experiencias. Es un documento que intenta aproximarnos a una mejor comprensión y conocimiento de la justicia de paz. Siendo esta su finalidad, consideramos importante presentar algunas de sus principales conclusiones.

Es importante resaltar que a nivel de la región andina, los poderes judiciales son percibidos como corruptos, inaccesibles y lejanos. Frente a ello, la justicia de paz goza de una legitimidad basada en su cercanía

geográfica y cultural (respeto el idioma y las costumbres), su bajo costo y su naturaleza esencialmente conciliadora. Se orienta a la solución de problemas familiares, comunales y vecinales y pequeñas faltas y contravenciones, entre otros, que afectan la paz y la convivencia social.

Además, el juez de paz es percibido como alguien que conoce los problemas locales porque es miembro de la comunidad, no piensa el conflicto en categorías legales y aplica la ley pero también los usos, costumbres y criterios de justicia y equidad. Los límites a su actuación son los establecidos por la ley y el respeto de derechos y garantías fundamentales y la validez de sus decisiones es controlada por la comunidad.

Ahora bien, a pesar de estos rasgos comunes, la justicia de paz presenta diferencias significativas en cada país y región. Éstas obedecen a los contextos históricos y sociales

¹ La Red Andina de Justicia de Paz y Comunitaria se encuentra conformada por el Instituto de Defensa Legal (IDL) de Perú, el Consorcio Desarrollo y Justicia de Venezuela, la Corporación Excelencia en la Justicia (CEJ) de Colombia, el Centro de Derecho y Sociedad (CIDES) del Ecuador y la Fundación Diálogo de Bolivia.

propios de cada lugar. En Perú, la justicia de paz es una herencia colonial que ha logrado desarrollarse y consolidarse con el paso del tiempo, es mayoritariamente rural y forma parte del sistema judicial. Para Venezuela y Colombia se trata de una adaptación del modelo peruano en zonas periurbanas y está vinculada esencialmente a los municipios, formando parte de los mecanismos alternativos de solución de conflictos (MARC).

A diferencia de estos países, en Ecuador y Bolivia la justicia de paz no se ha desarrollado debido, entre otros factores, a la oposición o desconfianza de las organizaciones indígenas y a la gran inestabilidad social y política de ambos países. Esto ha impedido que el tema de la justicia de paz pase a formar parte de la agenda nacional de las reformas institucionales.

Entre la idealización y la satanización de la justicia de paz

La experiencia de trabajo demuestra que la justicia de paz presenta virtudes y limitaciones que no deben ser sobredimensionadas. Muchas veces, se señala que la justicia de paz no puede solucionar los problemas estructurales de los sistemas judiciales: sobrecarga procesal, corrupción y desconfianza. Esto es cierto, pero se debe a que su función no es reparar los sistemas judiciales sino complementar su actuación. Así, la justicia de paz atiende necesidades y conflictos de diferente naturaleza a los atendidos por los sistemas judiciales formales y lo hace de forma cualitativamente distinta. Incluso muchos de estos problemas no son considerados o solucionados adecuadamente por los sistemas judiciales formales, a pesar del costo que generan para la convivencia y relaciones sociales. Por ejemplo, chismes, problemas de parejas, pleitos entre vecinos, incumplimiento de obligaciones comunales.

También es cierto que la justicia de paz tiene problemas de autoritarismo, machismo y débil respeto de derechos humanos. Pero es necesario comprender que al estar inmersa en nuestras sociedades padece los mismos problemas que la afectan. Su solución merece una atención constante, progresiva y la existencia de un diálogo intercultural basado en el respeto de los derechos humanos.

Ahora bien, a pesar de sus limitaciones, la justicia de paz atiende a grandes sectores de la población que sufren el abandono o insuficiente apoyo del Estado. En algunos casos representa la única instancia de justicia accesible, en especial para mujeres y niños víctimas de violencia familiar o desprotección.

Mirando hacia el futuro

En los últimos años, la justicia de paz ha logrado un mayor apoyo y atención del Estado. Por ejemplo, mediante la creación de la Oficina Nacional de Apoyo a la Justicia de Paz (ONAJUP) en Perú, la aprobación de planes de inversión en promoción y difusión del Gobierno de la ciudad de Bogotá y el apoyo brindado por algunos municipios venezolanos.

Sin embargo, aún queda mucho por hacer. Las nuevas legislaciones y políticas públicas de los países de la región, deben orientarse a superar los problemas y potenciar las ventajas existentes. Para ello, es indispensable analizar los contextos particulares de cada lugar pues quizás la justicia de paz no sea una propuesta válida para todos los países o toda la población de un país, especialmente en ciudades sin "vida comunitaria".

También es importante situar la justicia de paz como parte fundamental del sistema de justicia, con matices de acuerdo a cada país. En todo caso, debe estar vinculada al aparato de justicia a fin de dotarla de ciertas dosis

de coerción necesarias para el cumplimiento de sus decisiones y controlar el respeto de garantías y derechos fundamentales.

Por otro lado, si bien se quiere evitar que la justicia de paz se profesionalice y desvirtúe mediante la remuneración, es evidente que requiere afrontar costos, como los de desplazamiento o movilidad para llevar a cabo determinadas gestiones. Éstos podrían ser asumidos parcialmente por las partes,

el Estado y los municipios.

Finalmente, para evitar su desnaturalización es necesario que los procesos de capacitación no se orienten a la “legalización” y “formalización” de su actuación, pretendiendo hacer de cada juez de paz un “pequeño abogado”. Por el contrario, el énfasis debe ponerse en la sensibilización y conocimiento de los derechos y garantías fundamentales.

UNA APROXIMACIÓN AL PERFIL DEL JUEZ DE PAZ PERUANO¹

Gorge Farfán Martínez

Hacer justicia inmediata, en la misma lengua del pueblo, venciendo barreras de pobreza, de exclusión social y geográficas, no es fácil. Esto lo saben más de cinco mil jueces y juezas de paz del Perú, personas voluntarias interesadas en que los miembros de su comunidad puedan ejercitar su derecho de acceso a la justicia.

En casi todo el territorio nacional existen jueces de paz, sólo la Corte Superior del Callao no cuenta con ellos. Más de las dos terceras partes de los jueces de paz se encuentran en la sierra y de ellos, cerca del 70% son quechua hablantes. Su sustento económico es la agricultura en más del 50% de los casos a nivel nacional y en el 64.5% a nivel de la zona andina.²

El ser Juez de Paz no es tan sencillo como puede parecer. El cargo expresa la confianza de la población y recibirlo significa poner a prueba habilidades de liderazgo. Esto podría explicar el importante porcentaje de jueces de paz entrevistados que refieren haber desempeñado un cargo anterior. Así, cerca del 40% de los entrevistados fueron autoridades comunales y el 17%, gobernadores o tenientes gobernadores. Debido a ello, una pequeña falla o mala apreciación de su trabajo como juez puede disminuir su

credibilidad ante la comunidad.

Una de las virtudes de la justicia de paz es la capacidad de resolver los problemas de manera inmediata. Esto ocurre por varias razones. Primero porque el Juez de Paz normalmente es vecino de la comunidad en que habitan las partes en conflicto y puede comprender mejor el problema que les afecta. Segundo, existe presión de parte de los usuarios para no generar dilaciones. De lo contrario, el juez de paz sería considerado como ineficiente y prescindible frente a otras ofertas de justicia. Tercero, porque la forma de resolver el conflicto es básicamente la conciliación.

Desde otra perspectiva, en las entrevistas a los usuarios de la justicia de paz, encontramos otros datos que expresan la riqueza cualitativa de esta institución. Los

¹ A partir de entrevistas realizadas a jueces de paz entre mayo del 2003 hasta agosto del 2005 en el marco del Programa Nacional de Capacitación de Jueces de Paz.

² LOVATON, David y otros "La Justicia de Paz en los Andes - Estudio Regional", Instituto de Defensa Legal Lima, septiembre del 2005, pág. 116.

usuarios señalan que acuden a esta autoridad por su condición de líder, reconocida equidad en su proceder y uso de valores locales para la solución de los conflictos, importando en menor medida el conocimiento de las leyes.

La mujeres en la justicia de paz

De otro lado, un dato que merece ser resaltado es el creciente porcentaje de mujeres que vienen accediendo al cargo. A la fecha, más del 14% de catorce por ciento de los jueces de paz son mujeres. El crecimiento se ha venido dando a partir de la elección directa desde 1999. Este porcentaje en la costa llega hasta el 30% y en la sierra baja a 10%, diferencia que refleja una realidad aun no superada de exclusión social de la mujer. Además del porcentaje de juezas consultadas, 11% son abogadas, 16% comerciantes, 12% docentes, 38% amas de casa, mientras que cerca del 30% de ellas ha ejercido el cargo con anterioridad.

La relación con otras organizaciones comunitarias

Respecto de la relación de la justicia de paz con otras instituciones, podemos señalar que más de las dos terceras partes de jueces debe interactuar con otras autoridades cuando desempeña sus funciones. En especial, debe coordinar con las comunidades campesinas y nativas, por lo que resultaría útil elaborar investigaciones que nos permitan tener una idea clara de la presencia de estas autoridades dentro del espacio de influencia de los juzgados de paz.

Finalmente, cabe señalar que nuestro país tiene a través de la justicia de paz una oportunidad de contar con esta instancia comunitaria / estatal que permite el acceso a la justicia para millones de personas. Se trata de una justicia que, respeta nuestras costumbres y valores, al tiempo que permite al Estado cumplir con proveer a sus nacionales de los servicios de justicia.

Juzgados de Paz en el Perú



Juzgados de Paz del Perú Distribución según Corte Superior

Distrito Judicial	Juzgados de Paz	Distrito Judicial	Juzgados de Paz
Amazonas	169	La Libertad	211
Ancash	466	Lambayeque	257
Apurímac	216	Lima	64
Arequipa	264	Loreto	50
Ayacucho	284	Madre de Dios	45
Cajamarca	437	Moquegua	28
Callao	0	Pasco	48
Cañete	95	Piura	251
Cono Norte Lima	21	Puno	357
Cusco	364	San Martín	160
Huancavelica	189	Santa	83
Huánuco	322	Tacna	56
Huaura	107	Tumbes	21
Ica	144	Ucayali	42
Junín	340	Total Juzgados	5091

Elaboración: Instituto de Defensa Legal

¿JUSTICIA PARA LAS MUJERES O JUSTICIA DE LAS MUJERES?

Rocío Franco Valdivia

En América Latina se han desarrollado varias experiencias orientadas a capacitar mujeres como defensoras populares u orientadoras legales. Ellas orientan en los procedimientos legales, ayudan a pasar por los intrincados trámites administrativos e incluso participan en sesiones de mediación entre las mujeres y sus esposos. Según el Banco Mundial¹, este tipo de intervenciones incrementa significativamente la efectividad del sector judicial. Sin embargo, cabe preguntarse en qué medida estas intervenciones no sólo desarrollan mecanismos para, o al servicio de las mujeres sino que permiten espacios dónde las mujeres se pueden apropiar de la justicia y sentirse sujeto de derechos.

En el Perú, la demanda de justicia no se restringe al sistema estatal. La condición multicultural del país y la creatividad de las organizaciones populares nos ofrece una multiplicidad de instancias y canales para resolver conflictos. A pesar de esta gran riqueza, no podemos afirmar que las mujeres encuentren siempre en ellos una vía de acceso a la justicia.

En particular en el caso de la justicia comunitaria o indígena, se cuestiona que sus criterios sean contrarios a los principios de derechos humanos y a una perspectiva de género. Sin embargo, también se defiende

estos fueros señalando que se trata de una justicia basada en el sentido común que goza de legitimidad frente a la población rural. El hecho concreto es que las mujeres indígenas y campesinas no se sienten satisfechas con las respuestas que reciben de la justicia estatal y la justicia comunitaria y, están presionando para lograr cambios a favor de mejores servicios de justicia para ellas.

En este esfuerzo, las Defensorías Comunitarias - una modalidad de Defensorías del Niño y el Adolescente - se han mostrado como una vía interesante para generar cambios en la comunidad. Los servicios de Defensorías Comunitarias, en zonas como el Cusco, han logrado avances importantes en el posicionamiento de liderazgos femeninos y un 97% de satisfacción de usuarios que son en su mayoría mujeres, niñas y niños víctimas de violencia. Cifra sorprendente si tomamos en cuenta que se trata de un **servicio comunitario** basado en el **trabajo voluntario** y **gratuito** de miembros de una organización

¹ Morrison, A. Cómo abordar la violencia de género en América Latina y el Caribe: Análisis crítico de las intervenciones. Banco Mundial y PATH, 2004. ALC.gdln.org./Sectores/Prem/Documents7Enero2005. Archivo PDF: *Gener_based_violence LAC.pdf*

social.

*“Nosotras recibimos a la persona afectada que viene a solicitar nuestro servicio dándole primeramente la bienvenida. Luego brindamos un espacio para que ella se pueda tranquilizar, relajarse y contar el motivo de su visita. Tenemos que escucharla tranquilamente para que establezca una relación de confianza (...) puede contarnos todo lo que ha sucedido, desde cuándo está sufriendo este maltrato. Después le preguntamos si su decisión de denunciar es firme, porque muchas personas que vienen a las Defensorías quieren **simplemente contar su caso**, o pedirnos que visitemos sus casas o hablemos con sus parejas. Nosotras como defensoras tenemos una credencial. Intervenimos, derivamos el caso a dónde corresponda. Facilitamos el trámite a la víctima, porque muchas veces desconocen como proceder”* (Defensora comunitaria del Cusco)

Poder hablar y ser escuchada por alguien investido de autoridad puede ser el gesto más saludable para recuperar el sentimiento de confianza en sí misma y en los vínculos sociales. Una mujer víctima de violencia requiere de un soporte que involucre tres dimensiones complementarias: 1) afectiva, *“tenemos que escucharla tranquilamente para establecer una relación de confianza”*, 2) cognitiva, *“muchas veces desconocen como proceder”* y, 3) instrumental, *“facilitamos el trámite”*.

El aporte de la experiencia con las Defensorías Comunitarias radica en mostrar, que para que las mujeres accedan a la justicia, no sólo es importante contar con más servicios y más operadores jurídicos. Existe una dimensión de soporte afectivo o de fortalecimiento de la persona que a la

fecha, no se encuentra prevista en los servicios de justicia. Asimismo, nos demuestra que este proceso puede ser muy bien desarrollado por agentes comunitarios debidamente capacitados. Sin embargo es importante señalar que el proceso formativo-educativo de los agentes comunitarios no puede limitarse a la simple instrucción. Se trata de ayudarles a pensar lo impensable de la violencia. Para ello se requiere de un acompañamiento que los fortalezca a nivel personal y como equipo de trabajo. Se trata de procesar el impacto personal de la violencia, comprender la demanda de ayuda más allá del plano legal. Se trata de un acompañamiento que implica estar con y hacer con, de la misma forma como ellos deberán, en su momento, acompañar a las mujeres que acuden en su ayuda.

En la actualidad, el Estado no les brinda las condiciones que requieren para continuar con su labor. La colaboración de personas de la comunidad en un determinado programa no implica el logro de la participación ciudadana. La “participación” es la capacidad de decidir la forma de hacer frente a un problema. Por ello, es necesario comenzar a evaluar los programas de lucha contra la violencia hacia la mujer desde una perspectiva de participación ciudadana. El efecto perverso de la “participación instrumental” es descargar sobre las espaldas de las mujeres con menos recursos responsabilidades que son del Estado. El sistema de administración de justicia necesita cambiar la visión que tiene sobre su propio rol en este problema. No se trata solamente de un problema de recursos, sino también de fortalecer su articulación con el tejido de social. Las 300 Defensorías Comunitarias que existen hoy en el país constituyen, potencialmente, una red de atención y promoción de derechos muy valiosa que no está siendo debidamente aprovechada.

VIOLENCIA FAMILIAR EN ZONAS RURALES. ESTADÍSTICAS Y ANÁLISIS

Christine Benoît

Las mujeres de zonas rurales que son víctimas de violencia familiar enfrentan los mismos problemas que todas las otras mujeres víctimas de esa clase de violencia, pero en ellas, el hecho de encontrarse en comunidades alejadas, a lo que se suma su situación de soledad - expresada en el no reconocer que es objeto de maltrato, el no querer denunciar, el miedo a recibir más golpes, la vergüenza y el no saber adonde ir (ver Cuadro N° 5). En efecto, además de los factores generalmente asociados a la violencia familiar, las barreras lingüísticas, los estereotipos, los prejuicios, las actitudes de discriminación y los problemas socioeconómicos hacen que las mujeres de zonas rurales tengan menos probabilidades de ser escuchadas y atendidas, por ende de tener una audiencia equitativa.

Según datos del Instituto de Medicina Legal, cada hora se presentan nueve denuncias por violencia familiar, y cada hora son violadas dos mujeres en el Perú¹. Las organizaciones de mujeres estiman que cada día 212 mujeres sufren violencia en el Perú. ¿Cómo se expresa eso en las zonas rurales? ¿Cuál es la proporción en dichas zonas?

Un estudio de la OMS² confirma esta alarmante información: en la ciudad de Lima, una de cada dos mujeres reporta haber

sufrido alguna vez violencia física o sexual por parte de su pareja, y dos de cada tres mujeres en el Cusco han sido violentadas por su pareja en forma física o sexual. Como efecto de ello la mitad tuvo lesiones (heridas, dislocaciones, fracturas, rotura de tímpano, quemaduras, entre otras). Casi la mitad de las mujeres señalaron que debieron recibir atención médica por la gravedad de sus lesiones. Sin embargo, una de cada tres mujeres con necesidad de atención en salud nunca recibió asistencia.

La diversidad de las fuentes citadas no es un recurso para generar un mayor impacto. Por el contrario, se trata de la imposibilidad de contar con un registro nacional unificado que de cuenta del impacto de la violencia

¹ El Instituto de Medicina Legal registró cerca de 70 mil reconocimientos clínicos por casos de violencia familiar y 14 mil delitos de violación contra la libertad sexual en el año 2004; siendo mujeres en el 78% del total de casos registrados.

² Guezmes, A.; N. Palomino y M. Ramos: *Violencia sexual y física contra las mujeres en el Perú. Estudio multicéntrico de la OMS sobre violencia de pareja y la salud de las mujeres*. Lima: CMP Flora Tristán, Universidad Peruana Cayetano Heredia, Organización Mundial de la Salud, 2002.

en las mujeres y niñas peruanas. La forma como se organizan las cifras y los vacíos de información sobre la incidencia de la violencia en zonas rurales resulta un indicador muy significativo y alarmante, que expresa la nula importancia que el Estado le brinda a este tema. Las más afectadas son las ciudadanas que habitan las comunidades campesinas y nativas porque se invisibiliza su situación.

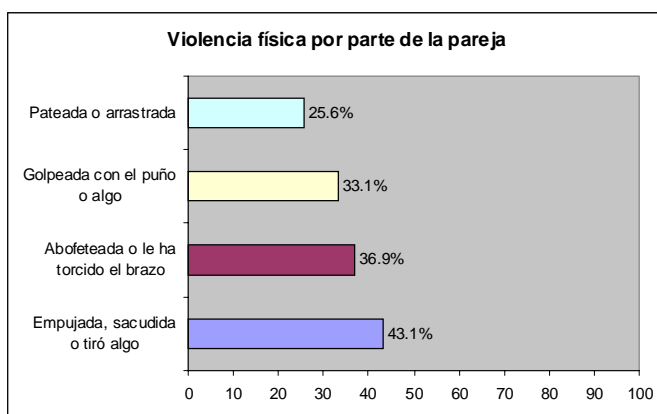
Por primera vez en el 2000, la Encuesta Demográfica y de Salud familiar (Endes) incluyó estadísticas sobre violencia familiar y sexual, con el fin de conocer las dimensiones nacionales y características de este problema, herramientas que ayudan y sustentan su estudio y planteamiento de programas tendientes a prevenirlo y controlarlo.

Los datos de la Endes del 2000 y 2004 muestran que la violencia familiar viene en aumento. Sin embargo, no sólo no hay medidas frente a ello, sino que las instituciones estatales encargadas de ello, como el MIMDES y los programas especializados en el tema, no solamente vienen sufriendo un recorte presupuestal³, sino que además vienen sufriendo un cambio conceptual en lo que a tratamiento de la violencia contra la mujer se refiere. Este cambio se expresa en el Plan Nacional de la Familia aprobado por el MIMDES para la gestión actual de gobierno. En dicho plan se pone como eje de trabajo institucional a la familia y no a la persona individual, y lo hacen con una lógica de querer primar la “manutención de la unidad familiar” por encima de los problemas que en ella se den. Para este Plan por ejemplo la familia debe estar compuesta por padre, madre e hijas e hijos, no

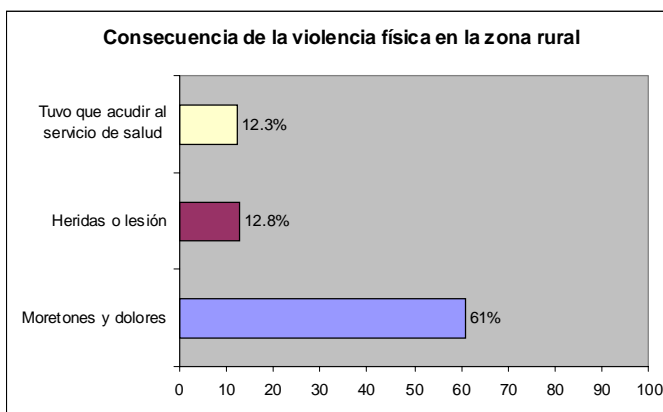
reconocen otras formas de composición familiar, como padre e hijas e hijos, madres con hijas e hijos, abuelas o abuelas con los nietos o nietas, realidades que son propias de nuestro mundo rural que recordemos, ha sufrido en un pasado cercano, la violencia política que dejó miles de viudas, huérfanos y huérfanas.

Según los datos de la Endes 2000, el 39.6% de las mujeres de la zona rural ha sido empujada, golpeada o agredida físicamente por su esposo, compañero o pareja y el 23.2% por parte de otros miembros de la familia. La mayoría de las mujeres (82%) reconocen haber sido golpeadas a veces y un significativo 17.3% señala que son golpeadas frecuentemente. A nivel nacional, esta forma de violencia es mayor entre las mujeres de

Cuadro N° 1



Cuadro N° 2



³ DEMUS. *Alerta DEMUS*, Agosto 2005.

35 años o más (43% en promedio), las que tienen educación primaria (45%) y las mujeres separadas, viudas o divorciadas (57%).

Como apreciamos en los cuadros anteriores,

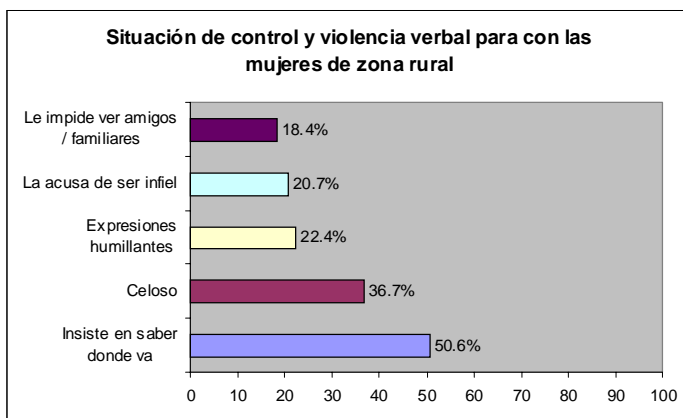
los datos del 2004 de la Endes⁴ revelan que 43.1% de las mujeres han sido empujada o sacudida (32.5% alguna vez y 10.6% en los últimos 12 meses), 36.9% han sido abofetadas o le han retorcido el brazo (27.9% alguna

vez y 9.0% en los últimos 12 meses), 33.1% han sido golpeadas con el puño o algo (25.3% alguna vez y 7.8% en los últimos 12 meses). Como consecuencia, más de 6 de cada 10 mujeres de la zona rural (61%) tuvo moretones y dolores, 12.8% tuvo heridas o lesión y 12.3% tuvo que acudir a servicio de salud.

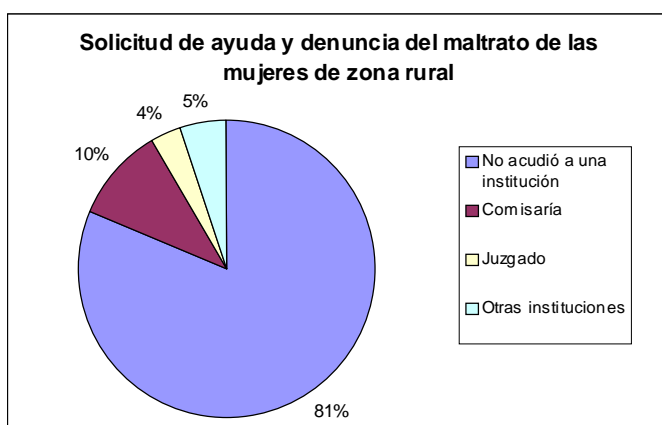
Entre las principales razones para no buscar ayuda cuando son agredidas, 29.7% de las mujeres de zona rural afirma que no era necesario, 16.7% no sabe donde ir, 16.1% por sentir vergüenza frente a la situación que está atravesando y 11.1% por el miedo de recibir más golpes.

La experiencia en el tema de acceso a la justicia nos enseña que la existencia de barreras subjetivas y sobre todo las barreras psicológicas son las más importantes. Si la ciudadanía no confía en el sistema de justicia, no confía en los abogados, no cree que los tribunales son independientes, no cuenta con los recursos que le permitan enfrentar un proceso judicial, el acceso a la justicia es ilusorio.

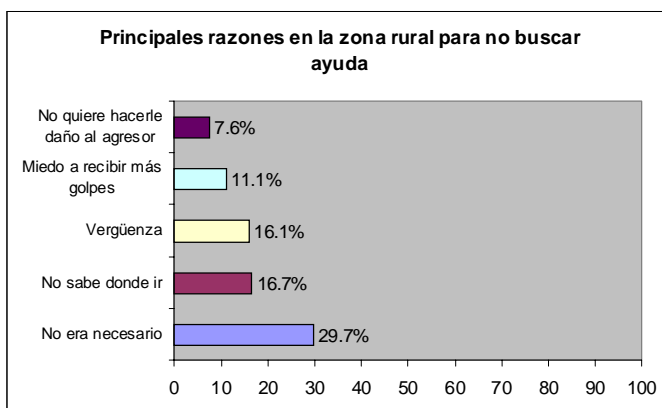
Cuadro N° 3



Cuadro N° 4



Cuadro N° 5



⁴ Noemí Ostolaza. Informe preliminar ENDES 2004. Documento Interno.

LA JUSTICIA COMUNITARIA DESDE LA MIRADA DE LAS MUJERES DEL CAMPO

Rocío Franco Valdivia

Mucho se ha escrito a favor y en contra de la justicia comunitaria y el derecho indígena como vía de acceso a la justicia para las mujeres indígenas y campesinas. Pero la pregunta sigue vigente frente a los casos de violencia contra la mujer ¿Se trata de deficiencias o de diferencias culturales? Según una reciente investigación llevada por el Instituto de Defensa Legal los casos de violencia contra la mujer representan un número importante de los casos vistos en sede comunitaria. Este mismo estudio, 117 comunidades de Perú y el Ecuador muestra que grupos tan distintos como comunidades campesinas, comunidades nativas awajun, rondas campesinas, en el Perú, y comunidades indígenas quichuas, en el Ecuador, se comportan de manera distinta, en todas las variables evaluadas salvo en aquellas vinculadas al campo de la violencia contra la mujer.

¿Qué piensan los hombres y las mujeres de estas comunidades sobre este problema? ¿Cómo piensan que debería proceder la justicia comunitaria en este tipo de casos? En el interés de abordar una discusión que sobrepasara el debate académico se realizaron un conjunto de entrevistas grupales que permitieran a varones y mujeres del campo dar su opinión. Primero por separado, mujeres y varones, y luego en

grupos mixtos tuvieron la oportunidad de expresarse extensamente.

1) ¿Cuándo es un problema la violencia familiar?

De forma reiterada, los varones mostraron una actitud más tolerante hacia la violencia familiar y la agresión sexual, le restaron importancia a los problemas de violencia, afirmaron con mayor convicción la posibilidad de cambio de conducta del agresor y plantearon causas externas al agresor para explicar las conductas de violencia. Uno de los participantes al recordar un caso nos contó:

“(...) dice él, yo para amistarme con mi esposa hagan me una buena acta y nos dan un pencazo a cada uno (...) aconséjele para que cambie su genio, seremos gente y viviremos tranquilos”.

Desde el punto de vista de este varón es el mal genio de la mujer lo que genera el problema. Para los varones, los chismes, los malos consejos y la pobreza son causas que explican la conducta violenta. Al ubicar las causas de su conducta fuera de ellos, los varones evaden su responsabilidad frente al acto violento, el cambio no depende de ellos si no de los “otros” u “otras”. Las mujeres también asumen este discurso que ubica las

causas en elementos de la conducta externa.

“verde su ojo, verde su cara, otro y otro, en todo su cuerpo, ya no teníamos paciencia, entonces dijimos que haya separación de cuerpos, él borracho era peor, decidimos separación definitiva, porque puede matar a la mujer, a los hijos”

Cuando está en juego la vida, cuando se trata de una situación permanente de agresión o cuando las agresiones tienen lugar en espacios públicos los varones no dudan en la necesidad de plantear algún tipo de intervención. En cambio las mujeres tienen un umbral de tolerancia más sensible. Ellas se involucraron más con este tema, mostraron mejor conocimiento y mayor capacidad de empatía frente a los casos de violencia familiar.

2) ¿Qué debe hacer la justicia comunitaria?

Los varones opinan que los casos de violencia familiar deben resolverse en la familia. Si no se logra solucionar entonces puede ser visto por las autoridades comunales. Incluso en algunos grupos se llegó a plantear que si la mujer o su familia no llevan la denuncia a la autoridad comunal, ésta no puede intervenir. En cuanto a la intervención en sí misma, los varones opinaron que primero debe haber un fuerte llamado de atención (muchas veces sin importar la gravedad de la agresión). La sanción debe darse frente a la reincidencia, o al incumplimiento de los acuerdos con la asamblea o la autoridad comunal. Para ellos, las autoridades tienen como principal obligación velar por la unidad familiar.

“una bronca, hacemos reconciliación, a veces el esposo llega mareado y le pega a las esposas, se le hace comprender por motivos de los hijos”

“(...) el hijo ¿quién lo va a mantener?, el hijo quiere jabón, quiere ropa, para la

crianza, ¿quién se va a hacer cargo? (...)”

Vemos que la preocupación de los varones no está en la sanción de la violencia sino en poner término a los actos de violencia; cuidando en la medida de lo posible la convivencia de la pareja. La separación los enfrenta al problema de *¿Quién se hace cargo de los niños?* Esta preocupación, válida por cierto, hace perder de vista el bienestar de la mujer como individuo.

Las mujeres, en cambio opinaron de forma distinta. Para ellas, los problemas por violencia familiar deben verse siempre en la Asamblea o con intervención de las autoridades. Los agresores deberían recibir una sanción, no basta con separar a la pareja. Desde su percepción, la justicia comunitaria no se involucra de manera suficiente en los problemas de las mujeres. Asimismo, señalan que casos graves como la violencia sexual tienden a ser ocultados por las autoridades varones.

“Directivos comunales y rondas no valoran a las mujeres (...) siempre marginan; por ejemplo, una viuda que lleva su problema a la comunidad no es escuchada, a veces peticona algo y no la escuchan”.

Asimismo, los grupos de mujeres enfatizaron las consecuencias negativas de insistir en la convivencia cuando hay violencia: *“las autoridades le hacen regresar una y otra vez a su casa; hasta que al final el hombre la ha matado, tiene muchos hijos. Si eres casada, así, te hacen regresar qué vas a hacer, así pues hasta que le han matado”.*

La justicia del Estado tampoco es percibida positivamente. Las quejas planteadas con mayor fuerza por las mujeres fueron: el trato preferencial a los varones y la ausencia de medidas de protección hacia la víctima.

Vemos entonces que la comunidad, es una unidad dinámica donde existen percepciones y opiniones distintas. Resulta sumamente significativo que en grupos de

orígenes y tradiciones tan diversas como el quichua, el aguaruna, el quechua y ronderos campesinos, las diferencias de opinión no se explicarán tanto por las diferencias de origen étnico, como por la identidad de género.

El diálogo intercultural, entonces, no puede ser simplificado como el encuentro de dos grupos opuestos: los occidentales y los indígenas. Se trata de algo bastante más

complejo, donde las múltiples dimensiones de nuestra identidad entran en juego: ser mujer o varón, habitar en la ciudad o el campo, nuestro origen étnico, nuestro origen social; son todas dimensiones de la identidad que están presentes en todos nosotros y que necesitamos integrar. Las personas que habitan las comunidades también enfrentan esta complejidad y no deberían ser definidos por un solo aspecto de su identidad.



Asamblea comunal en la provincia de Canas, Cusco

OPINIONES DE LAS DEFENSORAS COMUNITARIAS FRENTE A LA NORMATIVA DE VIOLENCIA FAMILIAR

Christine Benoît

La violencia familiar es a menudo considerada como la culminación o la consecuencia de los problemas más importantes para los cuales no se encuentra soluciones, por ejemplo el machismo, el alcoholismo o la pobreza. Frente a esta situación, las mujeres víctimas de violencia sienten en general una falta de apoyo de parte de los que operan justicia en sus comunidades y distritos o provincias, además de una desarticulación y falta de comunicación que les ayude a resolver sus casos dentro de un marco basado en la protección de derechos.

En razón de lo anterior, han surgido respuestas no institucionales frente a la violencia familiar en las comunidades campesinas, las mismas que dan cuenta del proceso organizativo de las mujeres campesinas para fines de justicia¹. En efecto, en los años recientes vienen funcionando Defensorías Comunitarias, que promueven un mejor acceso a la justicia de mujeres y niñas/os víctimas de violencia y discriminación. Las Defensorías Comunitarias son un servicio gratuito basado en el trabajo voluntario de defensoras comunitarias designadas por sus comunidades para tales efectos.

Las Defensorías Comunitarias se conciben como una institución comunal que tiene

como objetivo principal facilitar el acceso a la justicia de las personas más desprotegidas de la población en un tema por demás generalizado y difícil de tratamiento como es la violencia familiar.

Realizamos 4 entrevistas grupales con 45 defensoras/es comunitarias/os provenientes de 4 distritos de la provincia de Canas, en Cusco, siendo 29 de ellas mujeres y 16 varones, para conocer más sus opiniones acerca de las situaciones de violencia familiar, y la respuesta del sistema estatal a las mismas. Así mismo, se realizaron entrevistas a profundidad con 9 víctimas de violencia familiar residentes de la misma provincia cusqueña.

La violencia familiar: más compleja en el caso de las mujeres de comunidades campesinas

¹ Desde 1999, el IDL ha adoptado la estrategia de Defensorías Comunitarias como un espacio alternativo para promover: 1) un proceso de empoderamiento de las mujeres campesinas, 2) la participación ciudadana para el acceso a la justicia de mujeres y niñas víctimas de violencia y discriminación y, 3) una visión integral del acceso a la justicia, que incorporase la dimensión subjetiva y emocional que se hayan implicadas en este tipo de intervenciones.

Las defensoras comunitarias insisten en el hecho que residir en comunidades campesinas constituye un factor importante en el sentimiento de aislamiento y de vulnerabilidad de las víctimas. Esos factores hacen más complejo el problema de violencia familiar, y hacen sentir esas últimas aisladas y solas. El sentimiento de vulnerabilidad es además amplificado por el temor de perder el control sobre lo que puede pasar después de denunciar a sus esposos, por ejemplo si es que eso significara su detención². Según la experiencia de las defensoras lo que quieren las víctimas es que una figura de autoridad le indique claramente al agresor que su comportamiento no es aceptable, que no puede seguir. En la mayoría de los casos, lo que quieren las víctimas es que cambie su pareja, que cese la situación de violencia familiar³. Quieren, en definitiva, que sus necesidades, especialmente en lo que concierne su seguridad y la de sus hijos, sean tomadas en cuenta. Cabe mencionar que la vida en pareja es un eje de la identidad femenina en el mundo andino: el “esposo” es el opuesto complementario de la mujer. Por lo tanto, en términos del imaginario simbólico, la mujer sola no existe.

A pesar de lo anterior, las mujeres víctimas de violencia familiar en las zonas rurales decidirán en general denunciar la situación de maltrato cuando temen por su vidas o la de sus hijos:

“(…) pensé en un momento que me iba a matar y creo que eso es lo que más me ha empujado [a denunciar] (...), me correteaba con cuchillo, y yo le decía ‘ya no, ya no aguanto más, mejor me separo’, y creo que el hecho de haber dicho que me separo, a él le ha enfurecido más y más me agredía”. (Víctima de la provincia de Canas, en Cusco, 47 años)

Además, cuando el temor por su vida las anima a recorrer largas horas y presentarse

a una autoridad de la justicia estatal para presentar una denuncia y solicitar protección, la mayoría de las veces reciben críticas: se les acusa de ser causantes del maltrato que reciben y se les devuelve a sus casas, dónde se enfrentan a menudo con las represalias del cónyuge - cuando no las críticas del entorno y de la comunidad - por haber traicionado la unidad familiar y por haberse atrevido a quejar:

“(…) entonces al lado del Fiscal había llorado mi esposo, ‘no he hecho nada, desde hoy me voy a comportarme bien’. Bueno bonitas palabras le ha engañado (...) cuando hemos llegado allá a la comunidad (...) peor se ha puesto, porque peor me ha maltratado. ‘¿Dónde está juececito, dónde está fiscal, dónde está ese vicario, dónde está? Ahora que estemos, ahora tú me has denunciado, ¿dónde están ellas? ¿Dónde están? (...)”. (Víctima de la provincia de Canas, en Cusco, 45 años)

¿Por qué esperan tanto antes de hablar de la violencia y denunciar a su pareja?

Esperar de las víctimas que denuncien a su pareja, o que dejen el círculo de violencia en el cual se encuentran y que empiecen

² Cabe mencionar que un problema relacionado con la denuncia policial tiene que ver con el hecho que las personas de las comunidades campesinas se sienten alienadas del sistema de justicia basado en la confrontación y sobre conceptos de culpa y punitivos, los mismos que no corresponden a la justicia practicaba en las comunidades.

³ Efectivamente, las víctimas de violencia familiar a menudo acuden a la policía no necesariamente para denunciar a sus agresores, sino para que cese la situación de violencia. Es por ello que a veces la víctima utiliza el hecho de acudir a las autoridades como una herramienta para disuadir al cónyuge violento y para que cambie sus comportamientos.

súbitamente a pensar en ellas, su seguridad y sus necesidades, va completamente en el sentido contrario de lo que han aprendido en una relación que destruyó su confianza en sí misma, su autoestima y su identidad.

A ello se tiene que agregar que las mujeres de comunidades campesinas encuentran difícil identificarse con servicios concebidos para la zona urbana y tienen dificultades para confiar en los operadores de los servicios.

Cabe resaltar además que en el sistema de justicia estatal, los procedimientos se llevan a cabo en castellano, mientras la mayoría de las víctimas de violencia familiar provenientes de las comunidades campesinas tienen como idioma materno el quechua, la mayoría de las cuales no se pueden expresar bien en otro idioma. Ello se convierte en obstáculo cuando no se entiende bien los procedimientos:

"(...) en ese momento no entendía nada (...) a los jueces, los fiscales, yo le preguntaba, ellos me respondían en otra palabra que no entendía, no entiendo nada, entonces he abandonado (...)".
(Víctima de la provincia de Canas, en Cusco, 22 años)

Además, las barreras sistemáticas y el temor de las mujeres de comunidades campesinas son razones por las cuales la mayoría puede llegar a la conclusión que las manifestaciones de violencia que viven son preferibles al exponerse a los malos tratos, a la discriminación⁴, la incertidumbre y los obstáculos que deberían de enfrentar si es que denunciaran su pareja.

En efecto, las defensoras expresan que varias de las mujeres de las comunidades campesinas son intimidadas por el sistema judicial estatal, entre otras razones por los estereotipos, prejuicios, actitudes de discriminación y la exclusión que sufren las poblaciones campesinas en el mismo. Sin

embargo, existen pruebas que el impacto de este tipo de sesgo recae de manera más intensa y frecuente sobre las mujeres. Existe también un temor importante que los operadores de justicia acuerden más credibilidad al relato de su pareja porque se expresa más fácilmente en castellano, así como porque conoce habitualmente mejor el funcionamiento del sistema de justicia o porque se soborna al operador de justicia.

La experiencia en el tema de acceso a la justicia enseña que muy a menudo las barreras subjetivas son las más importantes. Si la víctima no confía en el sistema de justicia, si no cree que los tribunales son independientes, si no cuenta con los recursos permitiéndole enfrentar la incertidumbre de un proceso judicial, el acceso a la justicia es ilusorio.

El desafío para la construcción de un Estado más inclusivo que provee protección a los sectores más desprotegidos, entre los cuales las mujeres de zonas rurales víctimas de violencia familiar, es imprescindible que éstas últimas puedan contar con efectivos recursos del sistema de justicia estatal disponibles para ellas. Solamente cuando estén implementados dichos recursos, además de ser bien articulados entre sí, podremos afirmar que se cuentan con intervenciones que puedan responder a las necesidades de las víctimas de violencia familiar en las

comunidades campesinas y que faciliten la posibilidad de tener acceso a la justicia.

⁴ Sobre la discriminación que amplios sectores sociales sufren por parte del sistema de justicia, la Ceriajus señaló: "Un sistema de justicia diseñado sin tomar en cuenta el carácter multicultural de nuestro país determina, inexorablemente, la exclusión permanente y sistemática de grandes sectores sociales, quienes resultan discriminados por un sistema que los declara "invisibles" como nuestra literatura lo ha denunciado de manera extraordinaria." (Plan nacional, pp. 22 y 23)

NECESITAMOS UN DEBATE AMPLIO Y PÚBLICO DE LA LEY DE LA JUSTICIA COMUNAL

Juan Carlos Ruiz Molleda

El artículo 149° de la Constitución Política reconoce que las autoridades de las comunidades campesinas y nativas *“pueden ejercer funciones jurisdiccionales”* dentro de su territorio, de acuerdo con el derecho consuetudinario y con pleno respeto a los derechos fundamentales. Sin embargo, la plena vigencia de esta jurisdicción se estrella con un serio problema, y es que habiendo transcurrido doce años desde que la Constitución fue promulgada, el Congreso aún no desarrolla legislativamente este precepto. Esto ocurre pese a que la propia norma determina que *“La ley establece las formas de coordinación de dicha jurisdicción especial con los Juzgados de Paz y con las demás instancias del Poder Judicial”*.

Ciertamente, la Constitución Política no ha creado la justicia comunal, ésta la antecede. Ella se explica en la presencia de factores culturales e históricos, pero también en la débil presencia del Estado en el mundo rural. La resolución de conflictos por parte de las comunidades campesinas, nativas e incluso de las propias rondas campesinas es una realidad que no podemos ignorar.

Para nadie es un secreto que en nuestro país, la población rural tiene serios problemas de acceso a la justicia. La Comisión Especial de Reforma Integral de la Administración de

Justicia¹ (CERIAJUS) sostuvo que *“el principal problema de la justicia en el Perú son sus serias limitaciones al acceso universal de los ciudadanos a la justicia”*. Esta situación encontraría sus causas -según dicho documento- en la *“la existencia de barreras geográficas, económicas, lingüísticas y culturales que afecta la condición de igualdad”*.

Ante esta situación y reconociendo la *“escasa cobertura del sistema justicia”*, la CERIAJUS propone mejorar este problema mediante el *“desarrollo de la justicia comunal”*. Para la CERIAJUS, *“la justicia comunal reconocida en la Constitución Política, requiere algunos ajustes a nivel normativo y funcional debido que a pesar que se reconoce el ejercicio de funciones jurisdiccionales... no existe una adecuada coordinación con la justicia ordinaria y las autoridades públicas, la que muchas veces no respeta sus decisiones”*.

¹ Área N° 1: Acceso a la Justicia. Sub Área N° 6: Justicia de Paz y Justicia Comunal. Problema. Ver: Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de Justicia. Plan Nacional para la Reforma de la Administración de Justicia, Impreso, Lima, 23 de abril de 2004, pág. 97.

Por otro lado, consideramos que el ejercicio de la justicia comunal debe darse en un contexto de interculturalidad, con pleno respeto a los derechos humanos y en el marco de la complementariedad y coordinación con la justicia estatal. Esto supone -como señalaba la CERIAJUS-, caminar hacia un "modelo de justicia inclusivo", lo cual implica, ajustar la justicia comunal al marco jurídico fundamental, en especial, a los estándares de protección de derechos humanos pero sin vaciar de contenido el derecho a la identidad cultural.

Esta propuesta parte de concebir a la justicia comunal como una institución principalmente orientada a la defensa, protección y ejercicio de dos derechos fundamentales: el derecho a la identidad étnica y cultural contenido en el art. 2º, inciso. 19 de la Constitución, y el derecho al acceso a la justicia y más en concreto, a la tutela jurisdiccional efectiva, recogido en el art. 139º, inciso 3 del mismo cuerpo normativo. Obviamente, dependiendo si estamos ante una comunidad nativa de la selva, lo sustancial y predominante será el ejercicio del derecho a la identidad cultural y si estamos frente a rondas campesinas, lo significativo será el derecho al acceso a la justicia.

La norma de desarrollo del artículo 149º debe reconocer el derecho de las comunidades campesinas y nativas a tener: a) su derecho consuetudinario, b) su sistema de administración de justicia y c) sus propias autoridades, dentro de sus territorios, de acuerdo a su cultura y necesidades sociales y de conformidad con la Constitución Política y el respeto a los derechos humanos. También debería señalar cuales son los principios que informan la justicia comunal y cuales son las funciones y potestades. Éstas deben incluir la posibilidad de investigar, conocer casos, tomar decisiones, ejecutarlas y emplear mecanismos coercitivos para obligar

su cumplimiento.

Asimismo, debe quedar claro que las decisiones de la jurisdicción especial tienen carácter vinculante en el ámbito nacional. Las partes, el Estado y los terceros deben estar obligados a reconocer y respetar dichas decisiones. De igual manera, un tema crucial es la definición de la competencia territorial, personal y material de la justicia comunal: ¿puede la justicia comunal conocer sólo faltas o también delitos?

Los temas nos e agotan aquí, hay otros igualmente importantes, como la obligación del Estado de colaborar con la justicia comunal, cerrar la puerta a la vulneración de los derechos humanos, los conflictos de competencia entre comunidades, los conflictos de competencia entre la jurisdicción ordinaria y la especial, la ejecución de penas, etc.

La aprobación de una ley de justicia comunal es de suma importancia, pues permitirá que muchos peruanos que viven en comunidades campesinas y nativas puedan resolver sus conflictos sobre la base de un marco normativo claro. Sin ser constantemente hostigados, detenidos o procesados por las autoridades estatales. Esto es así porque no estamos ante salidas autoritarias, desesperadas y violadoras de derechos humanos sino ante respuestas que intentan ser organizadas y democráticas.

El conocido jurista italiano Mauro Cappelletti² decía, que el acceso efectivo a la justicia se puede considerar como el requisito más básico en un sistema legal igualitario moderno, que pretenda garantizar y no solamente proclamar los derechos de todos. No le faltaba razón. De qué sirve reconocer un conjunto de derechos

² Mauro Cappelletti, El acceso a la justicia, Fondo de Cultura Económica, México 1996, pág. 13

fundamentales, si es que el Estado no está en la capacidad de protegerlos y defenderlos. El Congreso no puede continuar posponiendo este tema.

Además, tan importante como la aprobación de una ley de desarrollo, es un amplio y público debate, no sólo entre los congresistas, sino también "entre" y "con" los actores de sistema de justicia estatal y

comunal. Ello porque no estamos ante un tema marginal. Lo que está en juego es el derecho del acceso a la justicia de la tercera parte de la población de nuestro país³.

³ De la exclusión a la Confianza mediante el acceso a la justicia. Informe Revisado. Misión "Fortalecimiento Institucional de la Justicia en el Perú". Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Lima 2001, pág. 7.