

## INFORME JURÍDICO

### SITUACIÓN DE LOS CASOS DE MIEMBROS DE COMUNIDADES CAMPELINAS, NATIVAS Y RONDAS CAMPELINAS DENUNCIADOS ANTE MINISTERIO PÚBLICO POR EJERCICIO DE SU FUNCIÓN JURISDICCIONAL\*

*Renato Levaggi Tapia\*\*  
Instituto de Defensa Legal*

#### 1. Introducción

Uno de los lugares comunes entre las personas preocupadas por el derecho al acceso a la justicia de la población rural es la falta de un diagnóstico y de una línea de base objetiva sobre el funcionamiento -en la realidad- de la jurisdicción comunal. Este hecho no es adjetivo, toda vez que cualquier esfuerzo serio por trabajar y por elaborar propuestas de reforma para mejorar las condiciones de este derecho no puede darse de espaldas a la realidad, lo que no implica negar la importancia del análisis jurídico en sus distintas especialidades. Sin embargo, ello resulta insuficiente si de lo que se trata es de incidir y generar cambios significativos que mejoren el derecho de acceso a la justicia de la población rural.

Contar con un diagnóstico serio y preciso sobre la realidad de la jurisdicción comunal, se torna aún más necesario al considerar que el artículo 18<sup>1</sup> del Nuevo Código Procesal Penal, que se encuentra en pleno proceso de implementación, considera a la jurisdicción comunal contenida en el artículo 149° de la Constitución Política<sup>2</sup> como un límite a la competencia de la jurisdicción penal ordinaria. Sin embargo, el problema es que no se ha determinado, por ejemplo, cuál es la competencia material, personal y territorial de la justicia comunal, tampoco las soluciones a los conflictos de competencia entre la justicia ordinaria y la justicia constitucional.

En efecto, ¿cuál es la competencia material de la justicia comunal?, ¿solo faltas o también delitos?, ¿puede la justicia comunal ser definida a partir de categorías como estas, ajenas a su experiencia cultural? Para tornar más complejo el problema, ¿puede establecerse una competencia material igual para las comunidades campesinas y las

---

\* Un agradecimiento a Juan Carlos Ruiz Molleda por sus valiosos aportes para la elaboración de este documento.

\*\* Miembro del Equipo de acceso a la justicia del proyecto Justicia Viva del Instituto de Defensa legal.

<sup>1</sup> Artículo 18°. Límites de la jurisdicción penal ordinaria.- La jurisdicción penal ordinaria no es competente para conocer:

1. De los delitos previstos en el artículo 173° de la Constitución.
2. De los hechos punibles cometidos por adolescentes.
3. De los hechos punibles en los casos previstos en el artículo 149° de la Constitución.

<sup>2</sup> Artículo 149°. Las autoridades de las Comunidades Campesinas y Nativas, con el apoyo de las Rondas Campesinas, pueden ejercer las funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial de conformidad con el derecho consuetudinario, siempre que no violen los derechos fundamentales de la persona. La ley establece las formas de coordinación de dicha jurisdicción especial con los Juzgados de Paz y con las demás instancias del Poder Judicial.

comunidades nativas? Otro tanto ocurre con la competencia personal, ¿solo opera para las comunidades campesinas y las comunidades nativas, o también las autoridades de las rondas campesinas pueden impartir justicia? Surgen las mismas interrogantes en el caso de la competencia territorial.

El informe que a continuación se presenta, busca aportar ante este vacío de información, en base a información extraída de documentación que el Secretario General de la Fiscalía de la Nación ha remitido al Congresista Werner Cabrera Campos, en respuesta a un pedido de información solicitado por este último. El Instituto de Defensa Legal ha accedido a esta información, gracias a la gentileza del asesor del mencionado congresista, Dr. Daniel Idrogo Benavides, quien es además presidente de la Central Única Nacional de Rondas Campesinas (CUNARC). Según refiere este funcionario, se formuló este pedido al Poder Judicial y al Ministerio Público, respondiendo solo el primero, hecho que dice mucho de la importancia que los operadores del sistema de justicia estatal brindan a este fenómeno.

El universo analizado comprende la información brindada por todas las fiscalías provinciales de 26 de los 30 Distritos Judiciales del Perú respecto de casos en los que están involucrados miembros de Rondas Campesinas, Comunidades Campesinas y Comunidades Nativas entre los años 1994 y 2006. No se ha analizado información de las cortes de *Apurímac, Cusco, Huánuco y Piura*, pues el Ministerio Público no ha brindado información sobre ellas. Se trata de ausencias importantes pues son zonas con intensa presencia de justicia comunal. Asimismo, es importante indicar de antemano que de los oficios de los 26 Distritos Judiciales, los siguientes indicaron no presentar casos que involucran a actores indígenas: *Arequipa, Callao, Cañete, Huancavelica, Moquegua, Tacna y Tumbes*.

Como puede observarse, se trata entonces de información oficial alcanzada por una institución estatal y en respuesta a un pedido oficial. Se espera hacer una contribución a los esfuerzos por mejorar y facilitar el acceso a la justicia de la población. La intención es que la sistematización y el análisis de esta información, contribuya a identificar los vacíos y los cuellos de botella en la aplicación de la justicia comunal, y que todo ello sirva para adoptar los correctivos necesarios a nivel legal y de los operadores del sistema de justicia a efectos de respetar la voluntad del constituyente.

Lastimosamente, la información que ha sido brindada por el Ministerio Público, no incluye los dictámenes de los fiscales y las resoluciones del Poder Judicial, lo cual hubiese sido interesante y revelador, no solo respecto de la concepción que sobre la justicia comunal tienen los diferentes operadores del derecho, sino también de la argumentación y de la ideología que hay detrás. Lo que se presenta es fundamentalmente informes cuantitativos, que permiten tener una fotografía del estado de la percepción de la justicia comunal por los operadores del sistema de justicia ordinaria.

## **2. La Justicia comunal según los operadores de la Justicia Estatal**

Varios son los niveles de análisis que se pueden realizar a efectos de aprovechar la información brindada. En relación con el universo, según la información procesada

existieron en el período 1994-2006, **784 denuncias** a miembros de Rondas Campesinas, Comunidades Campesinas y Comunidades Nativas. Sin embargo, debe hacerse una distinción entre el número de denuncias y el número de denunciados ante el Ministerio Público, pues cada denuncia no siempre está dirigida contra una sola persona. En efecto, el Ministerio Público y en general los distintos órganos que componen el Sistema de Justicia, suelen utilizar el término “y otro” para denotar la existencia de otro denunciado y la utilización del término “y otros” para expresar la existencia de más de un denunciado adicional.

En ese sentido, es preciso señalar que en los documentos proporcionados por las fiscalías, se consignan 12 casos de utilización del término “y otro” y 194 casos de utilización del término “y otros”. Se considerará la existencia de 1 denunciado adicional para el caso de “y otro” y 2 denunciados adicionales para el caso de “y otros”. Por otro lado se han encontrado 151 casos en que se consigna como denunciado a “las autoridades de la ronda o comunidad” o a “la ronda o comunidad”. En ellos, el número de denunciados considerados será de dos (aunque la cifra suele ser mucho mayor). Por último, se recogieron 35 casos en los que se señala de manera explícita el número de denunciados, sin consignar sus nombres, aquellos casos suman 525 denunciados.

- |   |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>• 392 singulares + 12 “y otro” + 194 “y otros” + 151 “ronda o comunidad” + 35 explícitos</li><li>• <b>392 + 24 + 582 + 302 + 525 = 1825 denunciados</b> (aproximadamente)</li></ul> |
|---|

Se trata en consecuencia, de una cifra aproximada de 1825 denunciados, que podría ser mucho mayor, sobre todo al tener en cuenta que no se consignó información sobre los distritos judiciales de Apurímac, Cusco, Huánuco y Piura.

## 2.1. Distribución de denuncias por Distrito Judicial

Distrito Judicial	N° de denuncias	Porcentaje
Amazonas	33	4,21%
Ancash	25	3,19%
Ayacucho	71	9,06%
Cajamarca	401	51,15%
Huaura	23	2,93%
Ica	3	0,38%
Junín	10	1,28%
La Libertad	38	4,85%
Lambayeque	100	12,76%
Lima	7	0,89%
Loreto	2	0,26%
Madre de Dios	1	0,13%
Pasco	2	0,26%
Puno	17	2,17%
San Martín	24	3,06%
Santa - Chimbote	27	3,44%

<b>Total</b>	<b>784</b>	<b>100%</b>
--------------	------------	-------------

Al analizar el cuadro, se advierte que las denuncias se concentran en Cajamarca y Lambayeque. Esta información es interesante al tener en cuenta que en estos departamentos existe una preponderante presencia de rondas campesinas. Ambas regiones suman el 63.91% del total, lo cual pone de manifiesto que las zonas en dónde se encuentran la mayoría de denuncias son aquellas en dónde la forma de organización comunal predominante es la ronda campesina.

Sorprende la poca cantidad de casos en Puno y las zonas de la selva. Todo parecería indicar que el problema no es la justicia comunal impartida por las comunidades campesinas y nativas, sino la impartida por las rondas campesinas. ¿Por qué esta diferencia, por qué las denuncias están dirigidas fundamentalmente contra rondas campesinas y no contra comunidades campesinas y nativas? La respuesta parece estar en la forma como ha sido redactado el artículo 149° de la Constitución. Una lectura “literalista” de este sugiere que las rondas campesinas solo tienen una labor de “apoyo”. Sin embargo, la disposición constitucional no dice nada en el caso que solo existan rondas campesinas y no comunidad campesina en una localidad. En este caso, habrá que interpretarse que las rondas devienen en el titular y en el sujeto de la justicia comunal<sup>3</sup>, posición que tiene cobertura constitucional. Ciertamente, para algunos puede ser discutible esta opción, si es que se aferran a la literalidad del texto constitucional.

## 2.2. Distribución por Forma de Organización Comunal

El dato de la predominancia de las denuncias contra rondas campesinas muy por encima de las denuncias contra miembros de las comunidades campesinas y nativas se comprueba de manera clara en el siguiente cuadro.

Forma de organización comunal	N° de denuncias	Porcentaje
Ronda Campesina	578	73,72%
Comunidad Campesina	74	9,44%
Comunidad Nativa	9	1,15%
No se sabe	123	15,69%
<b>Total</b>	<b>784</b>	<b>100%</b>

El hecho que casi el 74% de las denuncias correspondan a miembros de Rondas Campesinas (41 presidentes) se condice con lo señalado anteriormente, respecto a que Cajamarca y Lambayeque engloban el 63.91% de las denuncias según las cifras del Ministerio Público. En el caso de Cajamarca, todos los casos corresponden a Rondas Campesinas (401 denuncias) y en el caso de Lambayeque, de 100 denuncias registradas, 41 corresponden a miembros de Rondas Campesinas, 1 a miembros de Comunidades

<sup>3</sup> RUIZ MOLLEDA, Juan Carlos. “¿Por qué deben reconocerse facultades jurisdiccionales a las rondas campesinas?” Este artículo puede ser revisado en el portal de Red Académica de acceso a la justicia en: <http://www.redajus.org/biblioteca/jcpleno.doc>

Campesinas, 1 a miembros de Comunidades Nativas y 57 son indeterminados, pero, la tendencia indica que la mayoría de estas últimas correspondería a ronderos.

Los bajos niveles de denuncias a miembros de las comunidades campesinas y las comunidades nativas podrían demostrando un reconocimiento de parte de los actores del sistema de justicia estatal de la función jurisdiccional por parte de estas dos formas de organización comunal. El mismo hecho podría significar, por otro lado, que sólo las rondas campesinas estarían ejerciendo funciones jurisdiccionales mientras que las comunidades no estarían realizando ésta labor. De ser cierta la primera alternativa, lo que estas cifras estarían poniendo de manifiesto es que existe un mayoritario reconocimiento de las facultades de impartir justicia por las autoridades de las comunidades campesinas y nativas. Esto puede parecer normal, sin embargo, no siempre fue así. Se habrían vencido muchas resistencias para que esta facultad se haya reconocido.

El reverso de esta realidad es ciertamente el desconocimiento de las facultades jurisdiccionales de parte de los operadores del sistema de justicia a las rondas. No se trata de un trato diferente e injustificado y en consecuencia discriminatorio de las comunidades campesinas y nativas de un lado y de las rondas campesinas de otro lado. La base de ese trato discriminatorio estaría en el distinto tratamiento que el artículo 149° de la Constitución brinda a las comunidades campesinas y nativas respecto de las rondas campesinas.

### **2.3. Distribución por estado del proceso**

También resulta interesante analizar el estado de los procesos o el estado de las denuncias contra líderes comunales, habida cuenta que en no todos los casos el Ministerio Público ha denunciado. Efectivamente, de los 784 casos, han sido archivados 224 procesos, lo cual dice muy bien de los fiscales en el sentido que no siempre denuncian, sino que realizan un filtro previo, optando en casi el 30% de los casos por archivar los procesos. También resulta interesante que haya solo dos sentencias en estos procesos. No se sabe más, es complicado interpretar esta baja cantidad de sentencias. Una hipótesis explicativa de esta situación podría ser que los procesos se inician por presión social de algunos sectores o poderes locales, dilatando los procesos para luego ser abandonados. Sin embargo, es una posibilidad que la información con que cuentan las fiscalías se agote en la formalización o archivo de las denuncias, sin tener conocimiento de lo que sucede luego de la formalización con los casos.

De las 269 denuncias formalizadas en contra de miembros de Rondas Campesinas, 239 corresponden a denuncias por los delitos de **Coacción y Secuestro** (153 y 86 respectivamente), lo que constituye casi el 71% del total de formalizaciones para las tres formas de organización comunal estudiadas (337), cuestión que fortalece la hipótesis del tratamiento desigual a las Rondas Campesinas, respecto a la función jurisdiccional, como pudo observarse en el cuadro anterior.

Estado de la Denuncia	N° de denuncias	Porcentaje
Formalizada	342	43.62%
Archivada	224	28.57%
Trámite	34	4.34%
Acumulado	1	0.13%
Ampliación de Investigación	9	1.15%
Derivado a Juez de Paz	12	1.53%
En Apelación	2	0.26%
En Recurso de Queja	1	0.13%
Extinción por prescripción	1	0.13%
Informe Final	68	8.67%
Investigación	34	4.34%
Investigación Policial	18	2.30%
Remitida a asuntos sociales	1	0.13%
Sentenciado <sup>4</sup>	2	0.26%
No se sabe	35	4.46%
<b>Total</b>	<b>784</b>	<b>100%</b>

#### 2.4. Distribución por delito imputado

El siguiente es otro cuadro interesante, pues permite analizar el entendimiento y la ideología jurídica de los fiscales y en general de los operadores del sistema de justicia en relación con la justicia comunal.

Delito	N° de denuncias	Porcentaje
Abandono de persona en peligro	1	0,13%
Abigeato	1	0,13%
Abuso de Autoridad	5	0,64%
Apropiación Ilícita	12	1,53%
Asociación ilícita para delinquir	1	0,13%
Calumnia	1	0,13%
Chantaje	1	0,13%
Coacción	303	38,65%

---

<sup>4</sup> A pesar de lo sorprendente de la cifra de sentenciados (2), debe señalarse que eso se debe a que el conocimiento de el resultado del proceso, escapa del alcance de la información que manejan los fiscales, por lo que el dato no ha sido tomado como significativo para el análisis.

Contra el Patrimonio	9	1,15%
Contra la Administración de Justicia	10	1,28%
Contra la Libertad	2	0,26%
Contra la Seguridad Pública	1	0,13%
Contra la Tranquilidad Pública	3	0,38%
Contra la Vida, el Cuerpo y la Salud	28	3,57%
Daños	11	1,40%
Delitos Informáticos	1	0,13%
Desaparición Forzada	6	0,77%
Ejecución Extrajudicial	8	1,02%
Estafa	7	0,89%
Extorsión	6	0,77%
Falsificación de Documentos	2	0,26%
Homicidio	8	1,02%
Hurto	6	0,77%
Lesiones	10	1,28%
Perturbación de Posesión	2	0,26%
Robo	5	0,64%
Secuestro	253	32,27%
Tenencia Ilegal de armas	2	0,26%
Terrorismo	1	0,13%
Usurpación	44	5,61%
Usurpación de funciones	21	2,68%
Violación de domicilio	3	0,38%
Violación Sexual	1	0,13%
Violencia contra la Autoridad	2	0,26%
Indeterminado	7	0,89%
<b>Total</b>	<b>784</b>	<b>100%</b>

Resulta interesante constatar que las denuncias por los delitos de **coacción y secuestro** constituyen el 70.92% de todo el universo de denuncias. Estos resultados son coherentes y consistentes con el hecho que la mayor cantidad de estos procesos son contra líderes de las rondas campesinas, los cuales son acusados de no tener cobertura constitucional para ejercer funciones jurisdiccionales. Queda claro entonces que estos dos delitos son aquellos por los que más recurrentemente las autoridades comunales son denunciadas, por realizar detenciones como parte de sus mecanismos coercitivos<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Así, señala Raquel Yrigoyen que “en muchos casos, las autoridades comunales señalan que ellas mandan oficios o muestran actas de arreglo a los jueces y fiscales y estos no las toman en cuenta para archivar denuncias o procesos judiciales, por el contrario, las utilizan para criminalizarlos (por secuestro, usurpación de funciones, entre otros delitos). De otra parte, en algunos casos la policía envía oficios “obligando” a las autoridades ronderas a detener personas, pero cuando ellas lo hacen por su cuenta las procesan por secuestro”. Ver: YRIGOYEN FAJARDO, RAQUEL. “Hacia Un Reconocimiento Pleno De Las Rondas Campesinas Y El Pluralismo Legal”. *Alpanchis: Justicia Comunitaria en los Andes*. No 59-60 Edición Especial, Vol. 1 (2002) Sicuani, Cusco: Instituto de Pastoral Andina, pp.31-81.

Si bien no se descarta que algunos de esos ilícitos sea consecuencia del abuso en el ejercicio de las funciones jurisdiccionales, resulta sugerente que solo el 3.57% (28 casos) de esos casos sea por delitos contra la vida el cuerpo y la salud, y el 1.28% (10 casos) sean por delito de lesiones. Ello es revelador, pues siempre se intenta acusar a los miembros de las comunidades campesinas, nativas y a las rondas campesinas, cuando ejercen las funciones jurisdiccionales, de violadores de los derechos humanos. No se está sosteniendo que no se cometan abusos en la justicia comunal, cada vez que se ejerce el poder las posibilidades de abuso y de excesos siempre estarán presentes y deberán ser sancionadas. Lo que se sostiene es que estos actos no son la regla sino la excepción, es decir, no son representativos.

El análisis del porcentaje de acusaciones por la comisión de los delitos de coacción y secuestro revela que aún existe resistencia en los operadores del sistema de justicia a reconocer las facultades jurisdiccionales de las rondas campesinas. O en todo caso, se les reconoce facultades jurisdiccionales, pero no se les reconoce facultades mínimas de coercio, indispensables para el ejercicio eficaz de las facultades jurisdiccionales.

Finalmente, es importante llamar la atención acerca de que los líderes comunales son acusados por cometer delitos que son en realidad manifestaciones de la facultad jurisdiccional de la justicia comunal. En efecto, la coacción y secuestro son en realidad manifestaciones de las facultades de coercio, innatas al ejercicio de las facultades jurisdiccionales. En otras palabras, se está procesando a los líderes comunales por detener y por usar la fuerza contra los procesados por la justicia comunal, facultad que es poder implícito de los líderes comunales para el ejercicio de las facultades jurisdiccionales.

## 2.5. Distribución por Género

Género	N° de denuncias	Porcentaje
Mujer	32	4,08%
Hombre	551	70,28%
No se sabe	201	25,64%
<b>Total</b>	<b>784</b>	<b>100%</b>

Respecto a la cuestión de género, a pesar de que es significativo el número de casos indeterminados (25.64%), es resaltante que más del setenta por ciento de las denuncias correspondan a hombres. Ello indica la escasa participación de las mujeres en las dirigencias de dichas entidades o al menos en el desempeño de actos destinados a administrar justicia que posteriormente son denunciados ante el Ministerio Público.

Por otro lado, resalta el hecho que de las 32 denuncias contra mujeres, 23 corresponden a mujeres pertenecientes a Rondas Campesinas. Además, del total de casos contra las mismas, 18 corresponden a denuncias por Coacción y 8 a denuncias por Secuestro.

## 2.6. Distribución por años (1994-2006)

Año	N° de denuncias	Porcentaje
1994	18	2,30%
1995	12	1,53%
1996	19	2,42%
1997	25	3,19%
1998	27	3,44%
1999	36	4,59%
2000	60	7,65%
2001	54	6,89%
2002	47	5,99%
2003	74	9,44%
2004	108	13,78%
2005	147	18,75%
2006	137	17,47%
No se sabe	20	2,55%
<b>Total</b>	<b>784</b>	<b>100%</b>

En este cuadro se muestra un aumento progresivo del número de denuncias contra miembros de Rondas Campesinas, Comunidades Campesinas y Comunidades Nativas entre 1994 y 2006. Varias son las formas de interpretar estos datos, los más pesimistas podrían decir que cada vez se denuncia más a las autoridades de las comunidades campesinas, nativas y a las rondas campesinas por ejercer las facultades reconocidas en el artículo 149° de la Constitución. Otros más optimistas podrían sostener que la justicia comunal se está extendiendo, hecho que se estaría probando con estas cifras.

Desde ésta posición, lo único objetivo y cierto es que la justicia comunal es una realidad insoslayable y que, con más frecuencia, los operadores del sistema de justicia viene recibiendo denuncias contra estos líderes. Todo esto plantea un desafío para el sistema de justicia respecto a la inclusión de estas experiencias.

### 3. Análisis de las rondas campesinas en las cifras entregadas

Los miembros de las rondas campesinas constituyen el 73.72% del número total de líderes comunales denunciados a propósito del ejercicio de la justicia comunal. Esta realidad exige analizar en específico que está pasando con las rondas campesinas, pues aquí es donde se están concentrando los mayores problemas, y donde deben concentrarse las iniciativas y las acciones.

### 3.1. Distribución de Rondas por Distrito Judicial

Rondas por Distrito Judicial		
Distrito Judicial	N° de denuncias	Porcentaje
Amazonas	29	5.02%
Ancash	7	1.21%
Ayacucho	22	3.81%
Cajamarca	401	69.38%
Junín	1	0.17%
La Libertad	31	5.36%
Lambayeque	41	7.09%
Puno	12	2.08%
San Martín	21	3.63%
Santa - Chimbote	13	2.25%
<b>Total</b>	<b>578</b>	<b>100%</b>

Este cuadro no hace otra cosa que confirmar que Cajamarca es el departamento donde las rondas campesinas más denuncias tienen, englobando aproximadamente el 70% del total de estas. Le siguen Lambayeque y Amazonas muy alejados. Ciertamente, cabe recordar que esta información no toma en cuenta las rondas campesinas de Piura, lugar donde se sabe que este fenómeno está extendido.

### 3.2. Distribución de Rondas por Delito denunciado

Rondas por Delito denunciado		
Delito	N° de denuncias	Porcentaje
Coacción	281	48.62%
Contra el Patrimonio	6	1.04%
Contra la Vida, el Cuerpo y la Salud	28	4.84%
Desaparición Forzada	6	1.04%
Ejecución Extrajudicial	8	1.38%
Secuestro	188	32.53%
Tenencia Ilegal de armas	40	6.92%
Usurpación de funciones	21	3.63%
<b>Total</b>	<b>578</b>	<b>100%</b>

Este cuadro también ratifica que la mayoría de las denuncias engloba dos delitos, coacción y secuestro, los cuales están relacionados directamente con el ejercicio de la función jurisdiccional por parte de las autoridades comunales. Destaca también que solo el 4.84 % de los casos sea por delitos contra la Vida, el Cuerpo y la Salud, dentro de los cuales se encuentra el delito de lesiones. Esta cifra, como fue señalado anteriormente,

refuta aquellas afirmaciones sistemáticamente sostenidas por los enemigos de las rondas campesinas, en el sentido que estas son una institución que solo nació para violar los derechos humanos.

### 3.2. Distribución de Rondas por estado del proceso

Rondas por estado del proceso		
Estado del Proceso	N° de denuncias	Porcentaje
Formalizada	269	46.54%
Archivada	174	30.10%
Trámite	22	3.81%
Acumulado	1	0.17%
Ampliación de Investigación	7	1.21%
Derivado a Juez de Paz	11	1.90%
En Recurso de Queja	1	0.17%
Extinción por prescripción	1	0.17%
Informe Final	22	3.81%
Investigación	30	5.19%
Investigación Policial	9	1.56%
Sentenciado	2	0.35%
No se sabe	29	5.02%
<b>Total</b>	<b>578</b>	<b>100%</b>

De otro lado, de las 578 denuncias a miembros de rondas campesinas, 269 han sido formalizadas, es decir, casi el 50%. 22 se encuentran en trámite y 174 han sido archivadas, es decir casi el 30%. Solo dos sentencias han sido reportadas. Esta información es relevante pues evidencia que los fiscales no están formalizando todas las denuncias que reciben, antes bien, están realizando un filtro. Una pista de trabajo a explorar es evaluar y analizar el papel que vienen cumpliendo y que pueden cumplir en la coordinación entre la justicia comunal y la justicia estatal. Este papel puede ser útil toda vez que pueden evitar el inicio de largos y costosos procesos judiciales contra líderes comunales, cuya único “delito” fue ejercer facultades y competencias reconocidas en la Constitución. En todo caso, lo que está quedando claro es que los fiscales comienzan a jugar un papel fundamental en todo lo relacionado con el reconocimiento y el fortalecimiento de la justicia comunal.

Asimismo, debe estimarse que la ausencia de reglas claras que definan la competencia material, personal y territorial de la justicia comunal, sigue siendo un factor que contribuye a la represión y al procesamiento de los líderes comunales. Este problema podría comenzar a ser solucionado a través de la dación de una ley de coordinación entre el sistema de justicia estatal y las autoridades de las comunidades campesinas, comunidades nativas y rondas campesinas que ejercen funciones jurisdiccionales, tal como lo exige el artículo 149° de la Constitución. La otra posibilidad es el desarrollo de estas reglas a través de una jurisprudencia ilustrativa o vinculante o a través de plenos jurisdiccionales. Esta opción resulta interesante toda vez que ellos son los que viven y

conocen más de cerca la experiencia de la justicia comunal, y están en mejores condiciones de conjugar las normas legales y constitucionales con la especificidad y heterogeneidad de la realidad.

#### **4.- Perspectivas: Hacia una reinterpretación constitucional del artículo 149° de la Constitución Política que reconozca facultades jurisdiccionales a las rondas campesinas**

Como ya se señaló, la razón de este tratamiento distinto está no sólo en el artículo 149° de la Constitución sino en una interpretación literal de esta disposición. Es importante resaltar que el tratamiento igualitario que debe ser dado a las Rondas Campesinas, respecto al resto de formas de organización comunal, responde a una interpretación constitucional sistemática del artículo 149° basada en los principios de Unidad de la Constitución, Concordancia Práctica, Corrección Funcional, Función Integradora y Fuerza Normativa. El reconocimiento de facultades jurisdiccionales a las rondas campesinas, equiparándolas a las comunidades campesinas y nativas supone una interpretación constitucional que vaya más allá de la literalidad de la disposición, que dispone una labor de apoyo a las rondas en el ejercicio de las funciones de las autoridades comunales. En esa línea señala Ruiz Molleda que la frase “con el apoyo” contenida en el artículo 149° de la Constitución, sea interpretada en el sentido que las rondas campesinas tienen una función supletoria en relación con las Comunidades Campesinas en materia de funciones jurisdiccionales<sup>6</sup>.

Este reconocimiento de las funciones jurisdiccionales de las rondas campesinas, puede hacerse varias formas, lo ideal sería a través de una reforma constitucional del artículo 149° de la Constitución. Si esto no es posible, podría recurrirse a una reinterpretación del mismo artículo constitucional, la misma que debería ser realizada por el Tribunal Constitucional a través de una sentencia con efectos vinculantes (doctrina jurisprudencial o precedente vinculante), en consonancia con los artículos VI y VII del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional. La otra posibilidad sería a través de un precedente judicial a cargo de la Corte Suprema, en virtud de las facultades reconocidas a esta en el artículo 22° de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Es necesario, además considerar que el reconocimiento hecho por el Nuevo Código Procesal Penal del límite a la competencia de la jurisdicción penal ordinaria encontrado en “los hechos punibles en los casos previstos en el artículo 149° de la Constitución” podría verse desnaturalizado o podría tener un efecto nulo, en la medida en que los actores del Sistema de Justicia Estatal no manejen una interpretación constitucional como la sugerida.

Quienes dirigen el sistema de justicia estatal deben reunir esfuerzos en busca de soluciones a la problemática de la justicia comunal. Es necesaria la capacitación de los actores del sistema de justicia estatal en zonas que cuenten con presencia de comunidades campesinas, comunidades nativas y rondas. Ello no sólo con el afán de superar barreras de acceso a la justicia como las lingüísticas o culturales, sino también

---

<sup>6</sup> RUIZ MOLLEDA, Juan Carlos. *Op. Cit.*, p. 53

en busca del respeto de las decisiones de las autoridades de la justicia comunal, de conformidad con el mandato contenido en el artículo 149° de la Constitución.

## **5.- Algunas conclusiones**

### **Primera: La justicia comunal es una realidad**

El primer hallazgo encontrado revisando la información alcanzada es que la justicia comunal no es una abstracción o un conjunto de conceptos teóricos interesantes sino una realidad tangible frente a la cual, el derecho no puede ser ajeno.

### **Segunda: Existiría mayoritario reconocimiento de la justicia comunal impartida por las comunidades campesinas y nativas por la justicia estatal**

El bajo número de denuncias contra autoridades de las comunidades campesinas (9.4%) y comunidad nativas (1.1%) y el alto y mayoritario número de denuncias contra líderes de rondas campesinas, sugieren que el ejercicio de las funciones jurisdiccionales de las primeras estaría siendo reconocido por los operadores de la justicia estatal, y que el problema es el desconocimiento de las facultades jurisdiccionales de las rondas campesinas, problema que como es sabido, se origina en la defectuosa redacción del artículo 149° de la Constitución Política, la cual parte de un error, que radica en el desconocimiento de las facultades jurisdiccionales de las rondas campesinas autónomas y la creencia que las rondas siempre existen al lado de las comunidades campesinas. Otra alternativa de lectura de estas cifras indicaría que sólo las rondas campesinas estarían ejerciendo funciones jurisdiccionales mientras que las comunidades no estarían realizando ésta labor.

### **Tercera: Existe represión penal contra los líderes de las rondas campesinas**

A pesar del reconocimiento constitucional, existe una tendencia de los operadores del sistema de justicia estatal a recurrir a la represión penal contra líderes comunales, especialmente contra líderes de rondas campesinas, cuando estos ejercen las facultades reconocidas en la Constitución. 784 denuncias contra más de 1,825 líderes comunales desde el año 1994 hasta el año 2006 dan fe de esta afirmación.

### **Cuarta: La justicia comunal y las rondas campesinas no se caracterizan por violar los derechos humanos**

Los líderes de las comunidades campesinas, nativas y de las rondas campesinas no se caracterizan mayoritariamente por violar los derechos fundamentales de las personas que son sometidas a su jurisdicción sino por la comisión de otro tipo de delitos. En efecto, los líderes comunales y, más en concreto, las rondas campesinas no son acusadas mayoritariamente por cometer excesos contra la vida, la salud y la integridad física.

### **Quinta: La justicia comunal y las rondas campesinas son acusadas mayoritariamente de cometer delitos de coacción y secuestro**

Los líderes de las comunidades campesinas, nativas y de las rondas campesinas son acusados en su mayoría por cometer supuestamente delitos como el secuestro y la coacción (70.92% del universo de denuncias), que en realidad son manifestaciones de la

facultad de detención y en general del ejercicio de facultades coerción, innatas al ejercicio de las facultades jurisdiccionales<sup>7</sup>.

**Sexta: Existe resistencia a reconocer las facultades jurisdiccionales de las rondas campesinas**

El análisis del porcentaje de acusaciones de comisión de los delitos de coacción y secuestro, fundamentalmente contra las autoridades de las rondas campesinas, revela que aún existe resistencia en los operadores del sistema de justicia a reconocer las facultades jurisdiccionales de estas. En todo caso, se reconoce facultades jurisdiccionales a las autoridades de las rondas campesinas, pero no se les reconoce facultades mínimas de coerción, indispensables para el ejercicio eficaz de las facultades jurisdiccionales.

**Séptima: necesidad de reconocer las facultades jurisdiccionales de las rondas campesinas**

Atendiendo a la realidad que estas cifras evidencian, es necesario analizar y evaluar la conveniencia de reconocer facultades jurisdiccionales a las rondas campesinas. Este reconocimiento puede realizarse de varias maneras, lo ideal sería a través de una reforma constitucional del artículo 149° de la Constitución. Si esto no es posible, podría recurrirse a una reinterpretación de dicha disposición, la misma que debería ser realizada por el Tribunal Constitucional a través de una sentencia con efectos vinculantes (doctrina jurisprudencial o precedente vinculante), en consonancia con los artículos VI y VII del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional. La otra posibilidad sería a través de un precedente judicial a cargo de la Corte Suprema, en virtud de las facultades reconocidas a esta en el artículo 22° de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

---

<sup>7</sup> Para más información sobre la facultad de detención de las rondas revisar: LEVAGGI TAPIA, RENATO, La facultad de detención de las Rondas Campesinas: ¿Juguemos a la Ronda? Portal Justicia Viva. Junio de 2008 [www.justiciaviva.org.pe/documentos\\_trabajo/.../ronda\\_camp.doc](http://www.justiciaviva.org.pe/documentos_trabajo/.../ronda_camp.doc)