



Consejo Ejecutivo del Poder Judicial

**Protocolo de Actuación en Procesos Judiciales
que Involucren a Comuneros y Ronderos**

2014

**PROTOCOLO DE ACTUACIÓN EN PROCESOS JUDICIALES
QUE INVOLUCREN A COMUNEROS Y RONDEROS**

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN	3
II. ANTECEDENTES	3
1. Contexto normativo	4
2. Compromisos institucionales	5
3. Transformaciones históricas en el Poder Judicial	6
a) La creación de organismos especializados: cambios institucionales	6
b) El desarrollo de jurisprudencia sobre el procesamiento de integrantes de la jurisdicción especial	8
c) La elaboración de instrumentos normativos que regulan la coordinación entre la jurisdicción especial y ordinaria	9
d) La creación de foros de diálogo intercultural entre los representantes de ambos fueros	10
III. NORMAS	11
1. Convenio N° 169 de la OIT	11
2. Otros documentos internacionales	11
3. Derecho comparado	12
IV. JURISPRUDENCIA	15
1. Sistema de Naciones Unidas	15
2. Sistema Interamericano de Derechos Humanos	16
3. Otras referencias de la justicia comparada	18
V. OBJETIVO	19
VI. CONCEPTOS	19
VII. PRINCIPIOS	22
VIII. REGLAS DE ACTUACIÓN	23
IX. SISTEMA DE REGISTRO DE CASOS Y ACTIVACIÓN DEL PROTOCOLO DE ACTUACIÓN	31

I. INTRODUCCIÓN

Debido a la relevancia de la labor jurisdiccional en la garantía de los derechos fundamentales, se ha estimado necesaria la elaboración de un protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que afecten a comunidades campesinas, nativas, rondas campesinas, así como a sus integrantes. En ese sentido, el presente documento establece una serie de prácticas y estándares considerados necesarios para garantizar sus derechos, en particular los de acceso a la justicia, tutela judicial efectiva e identidad cultural.

Este protocolo se sustenta en estándares establecidos en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, especialmente el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales (1989); los derechos y garantías fundamentales consagrados en el ordenamiento nacional, principalmente, la Constitución Política del Perú (1993) y los compromisos nacionales e internacionales asumidos por el Poder Judicial, como los establecidos en las Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad (2008; adoptado por el Poder Judicial el 2010).

Cabe señalar que el mayor reto para elaborar este protocolo ha sido la articulación entre sí de las disposiciones internacionales, nacionales y el derecho consuetudinario que se refieren a esta temática. Esto se debe a los procesos históricos, la diversidad cultural y la multiplicidad de ordenamientos jurídicos que confluyen en el Perú.

El protocolo se ofrece como una herramienta ilustrativa y persuasiva para que los jueces que tienen a su cargo la impartición de justicia puedan contribuir a garantizar los derechos fundamentales de las comunidades, de las rondas, y de sus miembros. Para ello, enuncia de manera puntual las medidas y criterios que deberán aplicar en todas las etapas y actuaciones judiciales que los involucren.

II. ANTECEDENTES

El Poder Judicial asume el reto de administrar justicia en una sociedad signada por la diversidad cultural, étnica y lingüística, así como por profundas brechas sociales y económicas. Para optimizar su actuación en un contexto tan heterogéneo como desigual optó por fortalecer y expandir la Justicia de Paz, instancia que brota del seno social y que, a la vez, constituye la base de la pirámide jurisdiccional peruana. Así, la naturaleza y distribución geográfica y social de la Justicia de Paz la convirtió en la herramienta privilegiada para responder a las demandas sociales de acceso a la justicia (formal) de la población rural. Por eso, durante décadas, el Poder Judicial concentró sus esfuerzos en reconocerla, potenciarla e integrarla al sistema nacional de justicia. Posteriormente, se dedicó a desarrollar líneas de trabajo destinadas a plasmar el reconocimiento constitucional de la jurisdicción especial (artículo 149° de la Constitución Política de 1993) y a diseñar los primeros mecanismos de coordinación.

En los últimos años, tales políticas de integración de la Justicia de Paz para universalizar el acceso a la justicia y de reconocimiento y coordinación han sido complementadas con una nueva propuesta, como es la justicia intercultural, originada tanto en los órganos de dirección y órganos de línea del Poder Judicial (Consejo Ejecutivo del Poder Judicial -CEPJ- y Oficina Nacional de Justicia de Paz -ONAJUP-) como en las Cortes Superiores de Justicia del interior del país. Aunque las formulaciones iniciales sobre esta forma de justicia pretendían resolver sobre todo los conflictos suscitados entre la jurisdicción ordinaria, la justicia de paz y la jurisdicción especial, ha evolucionado y ahora incorpora la necesidad de tutelar y ponderar los derechos y concepciones de las autoridades y justiciables de la jurisdicción especial (i.e, comuneros y ronderos), cuando estos operan en su ámbito y cuando son procesados en la jurisdicción ordinaria. Por eso hoy se acepta que la interculturalidad también se sustenta en el reconocimiento de un fuero o jurisdicción especial que debe respetarse y con el cual es preciso establecer relaciones de coordinación

para que precisamente contribuya a garantizar el acceso a la justicia de la población que atiende. De ahí que, tanto la preocupación por el acceso a la justicia como los dilemas del reconocimiento de la diversidad étnica y cultural, ocupen hoy un lugar central en los debates jurisdiccionales y en las políticas públicas del Poder Judicial.

De este modo, la antigua preocupación por el acceso a la justicia, el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural, y el ideal de una justicia intercultural han generado el mandato de tutelar y garantizar, de manera orgánica e integral, los derechos de las autoridades y miembros de las comunidades campesinas, nativas, y rondas campesinas cuando sean sometidos a la jurisdicción ordinaria. La tarea de preparar y aplicar protocolos de actuación en procesos judiciales es una prueba fehaciente de que el Poder Judicial está consolidando su propuesta de ofrecer una justicia accesible e intercultural.

Para comprender esta y otras iniciativas del Poder Judicial es necesario revisar el contexto normativo y los compromisos nacionales e internacionales que el Estado ha asumido en el rubro de la justicia intercultural, lo que finalmente implica una adecuación de las leyes y políticas a una realidad social tan múltiple y cambiante como la peruana.

1. Contexto normativo

La Constitución Política de 1993 estableció disposiciones que, complementadas con los compromisos nacionales e internacionales asumidos por el Estado Peruano, crearon las condiciones para el desarrollo de una política de justicia intercultural. Ello supone que el trabajo del Poder Judicial y de las demás instituciones del Sistema Nacional de Justicia (Ministerio Público, Policía Nacional, Ministerio del Interior, Ministerio de Justicia, entre otros) esté comprendido en dos dimensiones.

La primera de ellas, es el acceso a la justicia de los miembros de la justicia especial en un marco del respeto a su identidad cultural. Así, el texto constitucional reconoce los derechos de igualdad ante la ley y no discriminación (artículo 2º, inciso 2) y el derecho a la identidad étnica y cultural (artículo 2º, inciso 19). Esta incluye el derecho al uso del propio idioma o a utilizar un intérprete para acudir ante cualquier autoridad (i.e., judicial; artículo 2.19). Además, al declarar que los idiomas originarios (i.e., el quecha, aymara y las lenguas amazónicas) son oficiales en las zonas donde predominan, afirma el derecho a expresarse en su propio idioma y obliga al Estado a desarrollar políticas multilingüísticas (artículo 48).

Adicionalmente, establece que es deber del Estado “respetar(r) la identidad cultural de las comunidades campesinas y nativas” (artículo 89º) y “reconocer y proteger la pluralidad étnica y cultural de la Nación” (artículo 2º, inciso 19). Finalmente, la Constitución establece el principio y derecho del debido proceso y la tutela judicial efectiva (artículo 139º). La interpretación sistemática de estos artículos obliga al Poder Judicial a garantizar el acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva a las comunidades campesinas, a las comunidades nativas y a las rondas campesinas, pero también a sus miembros como individuos parte del colectivo.

La otra dimensión es la del reconocimiento e interrelación de la jurisdicción especial con la jurisdicción ordinaria y la justicia de paz, la cual ha sido expresamente recogida por la Constitución Política. Esta reconoce que las comunidades campesinas y comunidades nativas, junto con las rondas campesinas, según la interpretación judicial, tienen la potestad de ejercer funciones jurisdiccionales dentro del marco de respeto a los derechos fundamentales de los justiciables. El dispositivo constitucional también dispone la articulación interforal al ordenar que la ley desarrolle “las formas de coordinación de [la] jurisdicción especial con los Juzgados de Paz y con las demás instancias del Poder Judicial” (artículo 149º). Para el Poder Judicial estas disposiciones legitiman el desarrollo de políticas destinadas a generar formas de cooperación y solución de conflictos con la jurisdicción especial.

Ambas dimensiones son complementarias porque permiten garantizar los derechos individuales y colectivos de las comunidades campesinas, comunidades nativas y las rondas campesinas en el ámbito de la administración de justicia. Esto significa un avance en términos normativos si lo colocamos a contraluz de las normas específicas sobre estas organizaciones que se han promulgado al respecto.

En efecto, diversas normas importantes definen el régimen normativo y organizativo de las comunidades, rondas y jueces de paz, estableciendo también sus funciones jurisdiccionales y la coordinación con la jurisdicción ordinaria (la Ley General de Comunidades Campesinas¹, la Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y de Ceja de Selva², la Ley de Rondas Campesinas³ y su Reglamento⁴, así como la Ley de Justicia de Paz⁵ y su Reglamento⁶). Es decir, este corpus jurídico atiende la segunda dimensión de la justicia intercultural. Sin embargo, el Estado ha descuidado la primera dimensión porque no ha promulgado suficientes disposiciones específicas y articuladas para garantizar los derechos de los comuneros y ronderos cuando éstos plantean o son sometidos a procesos ante la jurisdicción ordinaria.

La situación es diferente en la Ley Orgánica del Poder Judicial⁷ que sí contiene disposiciones para garantizar los derechos y favorecer el acceso a la justicia de los integrantes de las comunidades y rondas en el fuero ordinario. Esta norma establece que las personas pueden expresarse en su idioma o dialecto mediante un intérprete en los procesos judiciales (artículo 15°), instituye un “cuerpo de traducción o intérpretes” como órgano de auxilio judicial (artículo 281°) y establece la exoneración de tasas judiciales para las personas con escasos recursos económicos (artículo 24°).

Bajo este marco normativo, el Poder Judicial ha desarrollado una serie de iniciativas destinadas a reformar las formas tradicionales de administración de justicia. Esto ha servido para revisar y transformar su organización interna adaptándolas a las particularidades que exige la pluralidad cultural.

Durante este tiempo se ha puesto un mayor énfasis en la coordinación interforal cumpliendo el mandato constitucional previsto en el artículo 149° de la Carta Magna.

2. Compromisos institucionales

En los últimos diez años, el Poder Judicial asumió una serie de compromisos institucionales que tenían como propuesta central la promoción del acceso a la justicia. Así, el 22 de julio de 2003, suscribió el Acuerdo Nacional,⁸ en el cual se establece la “plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial” (Vigésimo Octava Política de Estado). Ello implica mejorar las condiciones de acceso a la justicia, establecer relaciones de coordinación entre el Poder Judicial y las comunidades, y fortalecer la justicia de paz⁹.

El siguiente año se aprobó el Plan Nacional de Reforma Integral de la Administración de Justicia¹⁰, el cual contiene un capítulo referido al acceso a la justicia. Además de las tradicionales medidas de

¹ Ley N° 24656, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 14 de abril de 1987.

² Decreto Ley N° 22175, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 09 de mayo de 1978.

³ Ley N° 27908, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 07 de enero de 2003.

⁴ Decreto Supremo N° 025-2003-JUS, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 30 de diciembre de 2003.

⁵ Ley N° 29824, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 3 de enero de 2012.

⁶ Decreto Supremo N° 007-2013-JUS, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 26 de junio de 2013.

⁷ El Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial fue aprobado por el Decreto Supremo N° 017-93-JUS, publicado el 03 de junio de 1993 en el Diario Oficial El Peruano.

⁸ El Acuerdo Nacional es el conjunto de políticas de Estado elaboradas y aprobadas sobre la base del diálogo y del consenso, luego de un proceso de talleres y consultas a nivel nacional, con el fin de definir un rumbo para el desarrollo sostenible del país y afirmar su gobernabilidad democrática. Estas se elaboraron con la participación de los partidos políticos, representantes del Congreso de la República, organizaciones representativas de la sociedad civil e instancias de Gobierno

⁹ Véase <http://www.acuerdonacional.pe/politicas-estado>

¹⁰ Este Plan se elaboró (24 de abril del 2004) por la Comisión Especial de Reforma Integral de la Administración de Justicia (CERIAJUS) que reunía a autoridades del Poder Judicial, a operadores del Sistema Nacional de Justicia y a representantes de la sociedad civil.

fortalecimiento de la Justicia de Paz y de reconocimiento y coordinación con la jurisdicción especial, se establecieron disposiciones para el procesamiento de sus miembros. Por ejemplo, el uso de intérpretes, la exoneración de tasas judiciales para personas en condición de pobreza extrema, el uso de peritajes antropológicos, entre otros.

Finalmente, el año 2010, el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial dispuso la adhesión de este poder del Estado a las “100 Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de Personas en Condiciones de Vulnerabilidad”¹¹. De esta forma, ratificó su apuesta por desarrollar políticas judiciales y adecuar su práctica jurisdiccional a las necesidades de la población en situación vulnerable debido a razones étnicas o culturales. La misma resolución aprobó la “Carta de Derechos de las personas ante el Poder Judicial Peruano”, instrumento que desarrolla principios y derechos que buscan mejorar la administración de justicia para aquellos ciudadanos más desprotegidos.

Estos cuatro documentos son referentes para el diseño y evaluación de las acciones del Poder Judicial destinadas a garantizar los derechos y el acceso a la justicia de la población comunera y ronderil, por lo que su observancia es obligatoria para la elaboración de los protocolos de actuación en procesos judiciales y de relacionamiento entre la jurisdicción ordinaria y especial.

3. Transformaciones históricas en el Poder Judicial

El diseño de la política judicial orientada a garantizar el acceso a la justicia y los derechos de las personas cultural y étnicamente diferentes en el fuero ordinario se ha producido sobre la base de cuatro pilares: a) la creación de organismos especializados en justicia de paz y justicia intercultural; b) el desarrollo de jurisprudencia sobre el procesamiento de integrantes de la jurisdicción especial; c) el diseño de instrumentos normativos que regulan la coordinación entre la jurisdicción especial y ordinaria; y d) la creación de foros de diálogo intercultural entre los representantes de ambos fueros.

a) La creación de organismos especializados: cambios institucionales

La Justicia de Paz ha valido para promover el acceso a la justicia de los comuneros campesinos, nativos y ronderos dentro del Poder Judicial. En efecto, el año 2004, se decidió crear una unidad especializada para integrar y dar organicidad a la Justicia de Paz: la Oficina Nacional de Apoyo a la Justicia de Paz (ONAJUP)¹². Tres años después se creó las Oficinas Distritales de Apoyo a la Justicia de Paz (ODAJUP) en los distritos judiciales porque las demandas locales sobrepasaban la capacidad de respuesta de la ONAJUP¹³.

Esta institucionalidad creada alrededor de la Justicia de Paz ha colaborado en el respeto a la diversidad cultural, étnica y lingüística del país; favoreciendo el acceso a la justicia y buscando superar las barreras geográficas, económicas, lingüísticas y culturales de los justiciables. La oficina nacional y las oficinas distritales fortalecen la Justicia de Paz mediante la formación y desarrollo de capacidades de sus operadores, la implementación logística y la asesoría permanente en temas de su competencia que tengan cierta complejidad.

Años antes de la creación de estas oficinas algunas Cortes Superiores de Justicia ya habían propuesto actividades de capacitación y habían creado sus propias instituciones para fortalecer a la Justicia de Paz. Así, el año 2003 la Corte Superior de Justicia de Ica estableció la Escuela de Capacitación para Jueces de Paz “Fermín Chunga Lamonja”. Según su resolución de creación, los Juzgados de Paz serían la primera instancia dentro del sistema de justicia que, por su ubicación en centros poblados o zonas

¹¹ Resolución Administrativa N° 266-2010-CE-PJ, 26 de julio de 2010.

¹² Resolución Administrativa N° 150-20-CE-PJ, del 12 de agosto de 2004.

¹³ Resolución Administrativa N° 010-2007-CE-PJ, del 31 de enero de 2007.

alejadas, permiten el acceso de personas con escasos recursos. Medidas como esta dan cuenta de las iniciativas locales para garantizar el acceso a la justicia de las personas más excluidas.

Durante los años siguientes, la ONAJUP continuó trabajando en el fortalecimiento de la Justicia de Paz. Sin embargo, el año 2010, se produce un cambio que dirigirá la atención hacia los actores de la jurisdicción especial. Este cambio se encuentra relacionado con tres elementos institucionales. El primero está relacionado con la incorporación del Proyecto de Acceso a la Justicia en Comunidades Rurales (PROJUR) - Fase III a la ONAJUP¹⁴.

El segundo elemento es la creación, entre el año 2009 y el 2012, de Escuelas, Institutos y Centros de Justicia de Paz o de Justicia Intercultural en 20 (veinte) distritos judiciales¹⁵. Esto se produjo debido a la confluencia de intereses e iniciativas de las Cortes y de la ONAJUP, que brindó apoyo a través de la ODAJUP. En algunos casos, la iniciativa provino de las mismas Cortes Superiores, como es el caso de las Cortes de San Martín¹⁶ y Cajamarca¹⁷. En otros casos, fue la ONAJUP quien propuso proyectos de creación de Escuelas de Justicia de Paz, como sucedió en Lima Norte¹⁸, o Escuelas de Justicia Intercultural, por ejemplo, en Lambayeque¹⁹, Arequipa, Moquegua, Cusco, Tumbes, entre otros, que fueron evaluados y aprobados por las Cortes Superiores de Justicia.

Estos Centros Judiciales de Formación Intercultural (CJFI) nacen con la vocación de desarrollar una justicia intercultural en sus distritos judiciales. En las resoluciones de creación, además de la preocupación por disminuir la conflictividad interforal, existe la vocación de garantizar el acceso a la justicia en contextos de diversidad cultural, étnica y lingüística. Sin embargo, salvo algunas disposiciones sobre la capacitación a jueces, intérpretes y peritos antropológicos, estas no establecen disposiciones específicas para garantizar este derecho en el marco de los procesos iniciados ante la jurisdicción ordinaria.

El tercer elemento fue la decisión del Consejo Ejecutivo de ampliar el mandato de la ONAJUP y sus oficinas desconcentradas para que “desarrollen las coordinaciones respectivas entre la jurisdicción estatal, comunal y ronderil”²⁰. De este modo, la ONAJUP también asume la tarea y el reto de diseñar una política de coordinación interforal e integrarla con la tradicional tarea de fortalecer la justicia de paz.

Estos cambios han sido plasmados en los planes de trabajo de la ONAJUP. Paulatinamente han incorporado objetivos y acciones sobre la coordinación entre la jurisdicción ordinaria, la Justicia de Paz y la jurisdicción especial con miras a garantizar el acceso a la justicia. Así, en la planificación del año 2011, la ONAJUP mantuvo su apuesta inicial por mejorar el acceso a la justicia ordinaria de los miembros de la justicia especial mediante el fortalecimiento de la justicia de paz (implementación logística, capacitación, registro)²¹.

¹⁴ PROJUR era un proyecto de la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE). Entre el 2005 y mediados del 2010 fue ejecutado por Organismos No Gubernamentales (ONG). A partir de agosto de 2010 fue asumido por el Poder Judicial a través de la ONAJUP hasta diciembre de 2011. El Proyecto tenía como objetivo promover el acceso a la justicia desde la interculturalidad, el género y el respeto a los derechos humanos. Para ello, preveía la creación de foros de diálogo intercultural, la elaboración de propuestas legislativas y el desarrollo de capacidades en autoridades de la jurisdicción ordinaria, la Justicia de Paz y de la jurisdicción especial.

¹⁵ Las Escuelas, Institutos y Centros de Justicia Intercultural se crean en los distritos judiciales de Amazonas, Apurímac, Arequipa, Cajamarca, Cañete, Cusco, Huánuco, Huaura, Ica, Junín, Lambayeque, Lima, Lima Norte, Loreto, Madre de Dios, Moquegua, Piura, Puno, San Martín y Tumbes.

¹⁶ Resolución Administrativa N° 408-2009-P-CSJSM/PJ, del 26 de noviembre de 2009.

¹⁷ Resolución Administrativa N° 220-2010-P-CSJCA/PJ, del 04 de agosto de 2010.

¹⁸ Resolución Administrativa N° 512-2009-P-CSJLN/PJ, del 09 de setiembre de 2009.

¹⁹ Resolución Administrativa N° 074-2012-P-CSJLA/PJ, del 27 de febrero de 2012.

²⁰ Artículo 1° de la Resolución Administrativa N° 417-2010-CE-PJ, del 13 de diciembre de 2010.

²¹ Plan Operativo Anual 2011, Oficina Nacional de Apoyo a la Justicia de Paz.

Posteriormente, en su plan operativo para el año 2012 incorporó acciones para mejorar la coordinación interforal mediante la capacitación a jueces con enfoque intercultural y la creación de Centros Judiciales de Formación Intercultural. Todo ello con el objetivo de mejorar el acceso a la justicia del ciudadano.

Finalmente, se aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial²², que varía la denominación de la ONAJUP a Oficina Nacional de Apoyo a la Justicia de Paz y a la Justicia Indígena y se le asignan las funciones de formulación, planificación, gestión, ejecución y evaluación de las actividades que ejecuta el Poder Judicial para el desarrollo y fortalecimiento de la Justicia de Paz en el país con arreglo a las políticas y planes que apruebe el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial a su propuesta, así como de diseñar, promover, impulsar y sistematizar las acciones de coordinación entre la jurisdicción ordinaria, la jurisdicción de paz y la jurisdicción especial acorde con lo establecido por el artículo 149° de la Constitución Política del Estado. Se establece también que cada Corte Superior de Justicia del país contará con una Oficina Distrital de Apoyo a la Justicia de Paz, que son órganos desconcentrados de la Oficina Nacional, encargadas de conducir, coordinar y ejecutar todas las actividades asignadas a ella en su Distrito Judicial.

Lo anterior tiene correlato con la Hoja de Ruta en Justicia Intercultural que aprueba la Presidencia del Poder Judicial²³, en la que se menciona la decisión del Poder Judicial de promover y consolidar una sistema de justicia intercultural que responda a la realidad pluriétnica y cultural de nuestro país, para lo cual aprueba este instrumento que contiene sus más inmediatos compromisos y acciones, entre ellos, la reestructuración de la ONAJUP para incluir en su estructura orgánica un órgano especializado en justicia intercultural con el objetivo funcional esencial de contribuir al reconocimiento e interacción de los sistemas de justicia existentes en el país.

Por su parte, el Plan de Desarrollo Institucional del Poder Judicial 2009-2018²⁴ también propone como una de sus estrategias centrales el “mejoramiento del acceso a la justicia” y como objetivo específico “Mejorar y ampliar la cobertura del servicio de justicia”. Este documento no contiene disposiciones relativas a la coordinación entre la jurisdicción ordinaria, la Justicia de Paz y la jurisdicción especial. Sin embargo, sí incluye acciones que garantizan los derechos de los integrantes de las comunidades y rondas campesinas cuando actúan dentro de la jurisdicción ordinaria. Por eso ordena la implementación de un servicio de intérpretes, la implementación de un Centro de Atención al Usuario Judicial, la capacitación con enfoque intercultural de los jueces de paz y el establecimiento y mantenimiento de la tasa judicial cero para zonas de extrema pobreza. Cabe señalar que esta última es una de las principales iniciativas asumidas e implementadas permanentemente por el Poder Judicial desde el año 2002²⁵. Esto es relevante porque ahí es donde se ubican gran parte de las comunidades campesinas, comunidades nativas y las rondas campesinas.

b) El desarrollo de jurisprudencia sobre el procesamiento de integrantes de la jurisdicción especial

La jurisprudencia nacional también se ha referido al procesamiento de integrantes de la jurisdicción especial a partir de dos experiencias recurrentes en los distritos judiciales. La primera se refiere al procesamiento de integrantes de las comunidades nativas. En este caso, los jueces de la Corte Suprema y las Cortes Superiores se han pronunciado sobre algunos aspectos necesarios para garantizar sus derechos fundamentales. Así, desde el año 1993 existen resoluciones que versan sobre el uso de

²² Resolución Administrativa No. 227-2012-CE-PJ del 12 de noviembre de 2012.

²³ Resolución Administrativa No. 499-2012-P-PJ del 17 de diciembre de 2012.

²⁴ Versión 1.0 del Plan de Desarrollo Institucional del Poder Judicial 2009 - 2018 de junio de 2011.

²⁵ Por ejemplo, las Resoluciones Administrativas N° 1067-CME-PJ, 036-2002-CE-PJ, 051-2002-CE-PJ y 132-2003-CE-PJ, de fechas 29 de diciembre de 1999, 03 de abril del 2002, 08 de mayo del 2002 y 22 de octubre del 2003.

peritajes antropológicos y la aplicación del error de comprensión culturalmente condicionado (Código Penal, artículo 15).

Producto de la diversidad de criterios y soluciones que se produjeron durante todo ese tiempo, el Acuerdo del Pleno Jurisdiccional Regional Penal con sede en Iquitos, del 31 de mayo de 2008²⁶, estableció disposiciones referidas, entre otras, a las facultades jurisdiccionales de las rondas campesinas y a la aplicación del error de comprensión culturalmente condicionado en delitos sexuales. En este último punto dispuso que sea necesario utilizar pericias antropológicas para determinar “la condición de nativo y aborigen” cuando los demás medios probatorios resulten insuficientes (Punto IV, Pregunta 2, Conclusión Plenaria).

La segunda experiencia se refiere al procesamiento de autoridades de las rondas campesinas. Así, entre 1997 y 2009, las Cortes Superiores y la Corte Suprema emitieron sentencias en el marco de procesos contra ronderos por delitos de secuestro, lesiones, extorsión, homicidio y usurpación de autoridad²⁷.

Frente a la pluralidad de posiciones, el 13 de noviembre de 2009, la Corte Suprema adoptó el Acuerdo Plenario N° 1-2009/CJ-116. En éste, además de pronunciarse sobre las facultades jurisdiccionales de las rondas campesinas, estableció algunos criterios para establecer la responsabilidad y determinar la pena aplicable a un rondero (e.g. declaración de exención o atenuación de la pena por diversidad cultural).

c) La elaboración de instrumentos normativos que regulan la coordinación entre la jurisdicción especial y ordinaria

El año 2011, la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia conformó la Comisión de Trabajo sobre Justicia Indígena y Justicia de Paz²⁸ que debía diseñar e implementar una “hoja de ruta del Poder Judicial en su interrelación con la Justicia Indígena” que comprendía la elaboración de propuestas para promover la coordinación entre la jurisdicción ordinaria, la Justicia de Paz y la jurisdicción especial, y el desarrollo de iniciativas legislativas para estos fines (artículo 1). Esta tarea debía realizarse en coordinación con el Gabinete de Asesores de la Presidencia, la ONAJUP y el Centro de Investigaciones Judiciales (CIJ) (artículo 3). Entre los documentos que elaboraron podemos mencionar a:

- *El Proyecto de Ley de la Justicia de Paz*: Fue aprobado el año 2012 por la Corte Suprema de Justicia y presentado ante el Congreso para su aprobación. Este aprobó la Ley de Justicia de Paz N° 29824²⁹ que define a la justicia de paz como un órgano del Poder Judicial encargado de resolver los conflictos mediante la conciliación y decisiones jurisdiccionales de acuerdo a criterios propios de la justicia de su comunidad, su leal saber y entender y respetando la cultura local (artículos I y IV del Título Preliminar).
- *El Proyecto de Ley de Coordinación Intercultural de la Justicia*: El Anteproyecto de Ley de Coordinación Intercultural de la Justicia fue aprobado por la Sala Plena de la Corte Suprema el año 2011³⁰. Cabe señalar que su proceso de elaboración tuvo características especiales. La Comisión de Trabajo sobre Justicia Indígena y Justicia de Paz, junto con la ONAJUP, diseñó y ejecutó talleres macro regionales para socializarlo. En ellos, participaron jueces, autoridades de

²⁶ El Pleno estuvo conformado por Vocales de la Corte Superiores de Justicia de Loreto, Amazonas, San Martín y Ucayali.

²⁷ Véanse Ejecutorias Supremas N° 1722-2009/La Libertad, del 7 de julio de 2009; 5124-2008/Lambayeque, del 31 de marzo de 2009; 5184-2008/Lambayeque, del 31 de marzo de 2009; 625-2008/Amazonas, del 21 de abril de 2008; 4000-2007/Huara, del 14 de marzo de 2008; 1836-2006/Amazonas, del 4 de julio de 2006; 752-2006/Puno, del 17 de mayo de 2006; 2164-2005/Cajamarca, del 26 de abril de 2006; 975-2004/San Martín, del 9 de junio de 2004; 975-2004/San Martín, del 9 de junio de 2004; y 4160-96/Ancash, del 7 de noviembre de 1997.

²⁸ Resolución Administrativa N° 202-2011-P-PJ, del 11 de mayo de 2011.

²⁹ La Ley de Justicia de Paz N° 29824 fue publicada el 03 de enero de 2012 en el Diario Oficial El Peruano.

³⁰ Resolución Administrativa N° 103-2011-SP-CS-PJ del 29 de septiembre de 2011.

la jurisdicción especial, Jueces de Paz y operadores del Sistema Nacional de Justicia³¹. El Proyecto de Ley 313/2011-PJ fue presentado ante el Congreso de la República el mismo año de su elaboración. Actualmente se encuentra en estudio en la Comisión de Justicia y Derechos Humanos. El Proyecto se refiere a los principios, pautas y mecanismos de la coordinación interforal.

- *La Hoja de Ruta de la Justicia Intercultural*: La Corte Suprema de Justicia aprobó este documento el año 2012³². Según la resolución de creación, la Hoja de Ruta tiene el propósito de dar continuidad a la “promoción y consolidación de un sistema de justicia intercultural, que responda a la realidad pluriétnica y cultural” (artículo 1). Si bien contiene disposiciones sobre la coordinación interforal, también ha incluido algunas medidas relativas al acceso a la justicia y la tutela de los derechos de comunidades y rondas en el fuero ordinario. Por ejemplo, prescribe establecer programas para garantizar la tutela judicial efectiva de mujeres, ancianos y niños de las comunidades campesinas y nativas, y de las rondas campesinas (punto 3.i).

d) La creación de foros de diálogo intercultural entre los representantes de ambos fueros

De forma paralela a estas actividades, entre los años 2010 y 2013, la Corte Suprema apoyada principalmente por la Comisión de Trabajo sobre Justicia Indígena y Justicia de Paz; el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial y la ONAJUP; y las Cortes Superiores de Justicia, a través de sus Escuelas, Centros e Institutos de Justicia Intercultural y las ODAJUP, organizaron cuatro Congresos Internacionales sobre Justicia Intercultural en La Merced, Cajamarca, Huaraz y Lima. En ellos se debatieron, además de las cuestiones relativas a la coordinación interforal, algunos de los problemas que tenían los integrantes de las comunidades y rondas en el fuero ordinario y las medidas que debían establecerse para garantizar sus derechos.

Los acuerdos sobre estos puntos fueron enunciados en las Declaraciones de los Congresos. Por ejemplo, la Declaración de La Merced del 01 de octubre de 2010 establece la necesidad de “identificar los procesos judiciales que involucran a indígenas para que se respeten sus derechos” (Recomendación 3). De manera concurrente, en la Declaración de Huaraz del 30 de noviembre de 2011, se propone desarrollar un “Protocolo de Gestión” para la investigación y juzgamiento de los miembros de las comunidades y rondas en la jurisdicción ordinaria (Conclusión y Recomendación 7).

En el presente año, el Poder Judicial ha reactivado la Comisión de Trabajo sobre Justicia Indígena y Justicia de Paz³³. En esta oportunidad, le ha encargado la misión de desarrollar y monitorear la implementación de la Hoja de Ruta de la Justicia Intercultural. Por su parte, el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, a través de la ONAJUP, recibió el encargo de diseñar el Protocolo de Actuación en Procesos Judiciales que Involucran a Comuneros y Ronderos, para que los jueces lo implementen en los procesos que tengan a su cargo³⁴.

31 La propuesta de los talleres se encuentra en el documento “Anteproyecto de la ley de armonización intercultural de la justicia. Talleres Macro Regionales”, de junio de 2011, elaborado por la Comisión de Trabajo sobre Justicia Indígena y Justicia de Paz.

32 Resolución Administrativa 499-2012-P-PJ del 17 de diciembre de 2012.

33 Resolución Administrativa 21-2013-P-PJ del 09 de abril de 2013.

34 Complementariamente, con el apoyo del Programa para la Cohesión Social en América Latina y El Caribe - EUROSOCIAL II, se está implementando un convenio con el Sistema Nacional de Defensa Pública del Ministerio de Justicia para la mejora del Sistema de Defensa Pública en la atención de casos de indígenas.

Mientras que, en convenio con el Ministerio de Cultura se tiene previsto la elaboración de peritajes antropológicos-jurídicos que tienen por finalidad brindar al juzgador elementos adecuados para la evaluación de hechos y circunstancias personales que involucren a los integrantes de las comunidades campesinas, comunidades nativas y rondas campesinas.

III. NORMAS

1. Convenio N° 169 de la OIT.-

Incluye varias disposiciones dirigidas a las autoridades y tribunales penales que deben dirimir casos que implican a pueblos indígenas³⁵. Por un lado, el artículo 9.2 establece que deberá tenerse en cuenta las costumbres de los pueblos indígenas cuando vaya a pronunciarse alguna condena en materia penal:

“Las autoridades y los tribunales llamados a pronunciarse sobre cuestiones penales deberán tener en cuenta las costumbres de dichos pueblos en la materia.”

Por otro lado, el artículo 10° establece que deberá tomarse en cuenta las características económicas, sociales y culturales cuando se imponen sanciones penales a personas indígenas, así como que deberá preferirse sanciones diferentes al encarcelamiento:

*“1. Cuando se impongan sanciones penales previstas por la legislación general a miembros de dichos pueblos deberán tenerse en cuenta sus características económicas, sociales y culturales.
2. Deberá darse la preferencia a tipos de sanción distintos del encarcelamiento.”*

En otro extremo, el artículo 12° del Convenio establece la necesidad de garantizar la protección de los derechos de los pueblos indígenas, a través de procedimientos legales individuales o colectivos, y de medidas que garanticen que pueden comprender y se hacen comprender en ellos, facilitando la interpretación y otros medios eficaces:

“Los pueblos interesados deberán tener protección contra la violación de sus derechos, y poder iniciar procedimientos legales, sea personalmente o bien por conducto de sus organismos representativos, para asegurar el respeto efectivo de tales derechos. Deberán tomarse medidas para garantizar que los miembros de dichos pueblos puedan comprender y hacerse comprender en procedimientos legales, facilitándoles, si fuere necesario, intérpretes u otros medios eficaces.”

2. Otros documentos internacionales.-

Además del Convenio No 169 de la OIT existen otros documentos que resultan de interés desde el punto de vista de la definición de lineamientos para la actuación judicial en casos que involucren a integrantes de pueblos indígenas.

Por un lado, existe la Recomendación General N° 31 del Comité contra la Discriminación Racial de Naciones Unidas (CERD), sobre la prevención de la discriminación racial en la administración y el funcionamiento de la justicia penal, elaborado en el año 2005. En vista de que los pueblos indígenas suelen ser sujetos de actos de discriminación en el acceso y aplicación de la justicia es importante tener en cuenta sus recomendaciones, especialmente aquellas relacionadas con las estrategias que deben desarrollarse para prevenir la discriminación racial en la administración y el funcionamiento de la justicia penal y las medidas que deben adoptarse para prevenirla.

Luego, cabe mencionar a las Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad, elaboradas en el contexto de la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana

³⁵ El Poder Judicial considera que en el Perú las comunidades campesinas, comunidades nativas y las rondas campesinas son la expresión concreta, jurídica e histórica de los pueblos indígenas.

en el 2008. En este documento existen algunas referencias específicas hacia las comunidades indígenas que es importante destacar.

En primer lugar, dichas reglas señalan con claridad que las comunidades pueden encontrarse en situación de vulnerabilidad al relacionarse con el sistema de justicia y plantean a las autoridades judiciales la necesidad de proteger y garantizar sus derechos. Así, La Regla N° 9 establece:

“Las personas integrantes de las comunidades indígenas pueden encontrarse en condición de vulnerabilidad cuando ejercitan sus derechos ante el sistema de justicia estatal. Se promoverán las condiciones destinadas a posibilitar que las personas y los pueblos indígenas puedan ejercitar con plenitud tales derechos ante dicho sistema de justicia, sin discriminación alguna que pueda fundarse en su origen o identidad indígenas. Los poderes judiciales asegurarán que el trato que reciban por parte de los órganos de la administración de justicia estatal sea respetuoso con su dignidad, lengua y tradiciones culturales.”

En segundo lugar, las reglas se muestran favorables al desarrollo de sistemas de resolución de conflictos, relacionados con las formas propias de justicia de las comunidades indígenas, y plantea como sus fundamentos los principios de respeto mutuo y de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos. Las Reglas 48 y 49 establecen que:

“Con fundamento en los instrumentos internacionales en la materia, resulta conveniente estimular las formas propias de justicia en la resolución de conflictos surgidos en el ámbito de la comunidad indígena, así como propiciar la armonización de los sistemas de administración de justicia estatal e indígena basada en el principio de respeto mutuo y de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos.

Además serán de aplicación las restantes medidas previstas en estas Reglas en aquellos supuestos de resolución de conflictos fuera de la comunidad indígena por parte del sistema de administración de justicia estatal, donde resulta asimismo conveniente abordar los temas relativos al peritaje cultural y al derecho a expresarse en el propio idioma.”

Por último, las Reglas de Brasilia establecen la necesidad de respetar la dignidad, las costumbres y las tradiciones culturales de las personas indígenas en la celebración de actos judiciales. La Regla 79 establece que:

“En la celebración de los actos judiciales se respetará la dignidad, las costumbres y las tradiciones culturales de las personas integrantes de comunidades indígenas, conforme a la legislación interna de cada país.”

3. Derecho comparado.-

Analizando el contexto regional pueden identificarse diferentes normas nacionales que establecen pautas sobre cómo tienen que relacionarse las instancias judiciales con integrantes de pueblos indígenas, en el marco de los procesos judiciales ordinarios.

a) Venezuela.-

Cuenta con la Ley Orgánica de Comunidades y Pueblos Indígenas que incluye un capítulo completo sobre los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y sus integrantes ante la jurisdicción ordinaria. Debido a la pertinencia del contenido de dicho capítulo para el objeto del presente

protocolo de actuación judicial es útil reproducir íntegramente el contenido de sus diferentes artículos:

“De los derechos en la jurisdicción ordinaria

Artículo 137. Los pueblos y comunidades indígenas, y cualquier persona indígena que sea parte en procesos judiciales, tendrán derecho a conocer su contenido, efectos y recursos, contar con defensa profesional idónea, el uso de su propio idioma y el respeto de su cultura durante todas las fases del proceso.

El Estado establecerá los mecanismos que permitan superar las dificultades inherentes a las diferencias culturales y lingüísticas para facilitar a los indígenas la plena comprensión de estos procesos. Lo dispuesto en este artículo se aplicará a los indígenas que estén sometidos o participen en procedimientos administrativos o especiales, en tanto sean aplicables.

Del derecho a la defensa

Artículo 138. A los fines de garantizar el derecho a la defensa de los indígenas, se crea la Defensa Pública Indígena, dentro del sistema de Defensa Pública del Tribunal Supremo de Justicia. Para el nombramiento de defensores públicos de indígenas se exigirá que los mismos sean abogados y conozcan la cultura y derechos de los pueblos y comunidades indígenas. Los defensores públicos de indígenas son competentes para ejercer la representación y defensa de los indígenas en toda materia y ante toda instancia administrativa y judicial, nacional e internacional.

Del derecho a intérprete público

Artículo 139. El Estado garantiza a los indígenas el uso de sus idiomas originarios en todo proceso administrativo o judicial. Se requerirá del nombramiento de un intérprete, a los fines de prestar testimonios, declaraciones o cualquier otro acto del proceso. Los actos que hayan sido efectuados sin la presencia del intérprete serán nulos.

De los informes periciales

Artículo 140. En los procesos judiciales en que sean parte los pueblos y comunidades indígenas o sus miembros, el órgano judicial respectivo deberá contar con un informe socio-antropológico y un informe de la autoridad indígena o la organización indígena representativa, que ilustre sobre la cultura y el derecho indígena. El informe socio-antropológico estará a cargo del ente ejecutor de la política indígena del país o profesional idóneo.

Del juzgamiento penal

Artículo 141. En los procesos penales que involucren indígenas se respetarán las siguientes reglas:

- 1. No se perseguirá penalmente a indígenas por hechos tipificados como delitos, cuando en su cultura y derecho estos actos sean permitidos, siempre que no sean incompatibles con los derechos fundamentales establecidos en la Constitución de la República Bolivariana de*

Venezuela, los tratados, pactos y convenciones internacionales suscritos y ratificados por la República.

2. Los jueces, al momento de dictar sentencia definitiva o cualquier medida preventiva, deberán considerar las condiciones socioeconómicas y culturales de los indígenas, y decidir conforme a los principios de justicia y equidad. En todo caso, éstos procurarán establecer penas distintas al encarcelamiento que permitan la reinserción del indígena a su medio sociocultural.
3. El Estado dispondrá en los establecimientos penales en los estados con población indígena, de espacios especiales de reclusión para los indígenas, así como del personal con conocimientos en materia indígena para su atención.”

b) Ecuador.-

Cuenta con un proyecto de Ley Orgánica de Coordinación y Cooperación entre los sistemas de justicia indígena y la jurisdicción ordinaria (que se encuentra siendo debatida por la Asamblea Nacional), que incluye una serie de garantías jurisdiccionales que deben darse en la justicia ordinaria a favor de integrantes de pueblos indígenas. Según dicho proyecto de ley, las garantías que se tienen que dar son las siguientes:

“1. Jurisdicción pro derechos colectivos. En caso de conflicto entre la jurisdicción ordinaria y los sistemas que componen la jurisdicción indígena, se preferirá a esta última, siempre y cuando resuelva mejor el conflicto, mantenga el pluralismo cultural y restablezca la paz.

2. Peritaje antropológico. Toda decisión de las autoridades de la jurisdicción ordinaria que involucren o afecten en cualquier materia a personas miembros de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, deberán contar con peritajes proporcionados por intérpretes o especialistas en la cultura pertinente.

3. Prohibición de doble juzgamiento y cosa juzgada. La solución de todos los conflictos resueltos por las autoridades indígenas goza de cosa juzgada, sin perjuicio de la revisión y control de constitucionalidad. Ninguna autoridad de la justicia ordinaria podrá conocer asuntos juzgados por la justicia indígena, y en caso de hacerlo será sancionada de conformidad con la Ley.

4. Respeto a la atipicidad indígena. Si una acción o conducta ordinariamente típica no es punible en las comunas, comunidades, pueblos o nacionalidades indígenas según sus tradiciones o costumbres dentro de su ámbito territorial, la jurisdicción ordinaria se inhibirá de iniciar la acción penal respectiva, excepto en la comisión de delitos contra la vida, la libertad sexual y la integridad física de forma grave.”

Además de estas garantías, el proyecto de ley ecuatoriano contempla una serie de reglas para promover la coordinación y la cooperación en la ejecución de penas y medidas cautelares. El artículo 19 del proyecto de Ley establece las siguientes reglas:

“1. La privación de la libertad como pena o medida cautelar no será la regla general, pero en caso de aplicarse sobre personas indígenas, éstas podrán ser ejecutadas en coordinación con las autoridades de las comunas, comunidades, pueblos o nacionalidades indígenas, siempre y cuando las infracciones cometidas o procesadas por la jurisdicción ordinaria no sean la exceptuadas en la competencia material indígena.

2. En los casos en los que se imponga una pena privativa de libertad, a fin de garantizar la integridad étnica y cultural de las personas indígenas condenadas por la jurisdicción penal ordinaria, la ejecución de la pena, medida cautelar o medida socioeducativa, se aplicará en los centros de rehabilitación social o centros de adolescentes infractores más cercanos a su

comunidad, preservando al máximo la cultura, costumbres, idiomas, lazos familiares y formas tradicionales.

3. Se prohíbe el traslado de personas de nacionalidad indígenas a otros centros que generen el alejamiento de su ámbito familiar y cultural.”

IV. JURISPRUDENCIA

Actualmente es notoria la ausencia de jurisprudencia internacional vinculada a cuestiones tan específicas como la gestión de sistemas de justicia en el interior de los estados. La mayor parte de sentencias y dictámenes se ocupan de cuestiones diversas como el derecho a la vida, a la no discriminación, o de derechos territoriales y sólo en algunos extremos establecen pautas, generalmente, sobre el acceso a los sistemas de justicia ordinarios, la mejora de los mecanismos y procedimientos establecidos, o la creación de alguna instancia o mecanismo adaptable a las características de los pueblos indígenas.

1. Sistema de Naciones Unidas.-

En el sistema de Naciones Unidas son pocas las referencias relacionadas al establecimiento de lineamientos para la coordinación entre sistemas de justicia o para la actuación en procesos judiciales que involucren a miembros de pueblos indígenas.

Algunas de las referencias más interesantes pueden encontrarse a nivel del Comité de Discriminación Racial (CERD). Este Comité, en ciertas conclusiones y recomendaciones a los estados parte del Convenio, ha llamado la atención sobre la falta de protección de la justicia ordinaria de los derechos de los pueblos indígenas, sobre la impunidad de las personas que cometen delitos contra los pueblos indígenas, la falta de un tratamiento diferenciado a los pueblos indígenas, la falta de asistencia jurídica o la ausencia de traductores a los idiomas indígenas.

Ante tales situaciones, el Comité suele recomendar a los estados la adopción de medidas para prevenir la discriminación de los pueblos indígenas en la aplicación de los marcos normativos; el aumento de letrados que ofrezcan servicios jurídicos a los pueblos indígenas, así como de los traductores de las lenguas indígenas; que se preste atención a la situación de encarcelamiento de las personas indígenas; que existan recursos efectivos, imparciales e independientes; y que se den reparaciones justas y adecuadas cuando las víctimas son personas indígenas.

Tal es el caso del informe sobre Colombia en el año 2009 (CERD/C/COL/CO/14, del 28 de agosto de 2009), donde el Comité realiza los siguientes comentarios en el párrafo 21:

“Si bien considera positivo que el Estado parte reconozca la jurisdicción de los sistemas indígenas de justicia, el Comité expresa su preocupación por el hecho de que la administración de justicia penal no adopte medidas adecuadas para proteger los derechos de los afrocolombianos y los pueblos indígenas y que los autores disfruten comúnmente de impunidad. También preocupa al Comité que la Fiscalía General de la Nación no maneje datos completos sobre la pertenencia étnica de las víctimas y los resultados de las investigaciones de los casos correspondientes. Preocupa asimismo al Comité que el asesoramiento letrado sea insuficiente y no siempre se preste en los idiomas indígenas.

El Comité señala a la atención del Estado parte su Recomendación General No 31 (2005) sobre la prevención de la discriminación racial en la administración y el funcionamiento de la justicia penal. En particular, el Comité recomienda al Estado parte que vele por que la Fiscalía General de la

Nación recolecte y maneje datos completos sobre la pertenencia étnica de las víctimas y los autores. Se alienta al Estado parte a reforzar el suministro de asesoramiento letrado y velar por que en los procesos judiciales se provea la debida interpretación en los idiomas indígenas. El Comité recomienda al Estado parte que preste particular atención a las condiciones de encarcelamiento de las personas afrocolombianas e indígenas, privadas de libertad en gran número. Además, el Comité insta al Estado parte a garantizar que los recursos sean efectivos, independientes e imparciales y que las víctimas reciban una reparación justa y adecuada.”

Otra referencia interesante, también a nivel del CERD pero respecto a Guatemala forma parte del documento N° CERD/C/GTM/CO/12-13:

“Si bien el Comité toma nota de los esfuerzos que el organismo judicial ha realizado en materia de capacitación, intérpretes y peritajes culturales, así como el nombramiento de personal bilingüe en los juzgados para mejorar el acceso de los pueblos indígenas al sistema de justicia oficial, el Comité reitera su preocupación por las dificultades de acceso a la justicia de miembros de los pueblos indígenas, en particular por la falta de reconocimiento y aplicación del sistema jurídico indígena en el sistema jurídico nacional y la falta de suficientes intérpretes y funcionarios de justicia bilingües competentes en los procedimientos judiciales. Lamenta, en particular, que en la elección de los magistrados a la Corte Suprema de Justicia, efectuada a finales de 2009, no fue elegido ningún indígena (art. 5, inc. a).

El Comité, a la luz de su Recomendación General No 31, aprobada en 2005, sobre la prevención de la discriminación racial en la administración y funcionamiento de la justicia penal, exhorta al Estado parte a que reconozca el sistema jurídico indígena en el sistema jurídico nacional y respete los sistemas tradicionales de justicia de los pueblos indígenas de conformidad con la normativa internacional de derechos humanos. Asimismo, el Comité recomienda que el Estado parte garantice el acceso de los indígenas a un sistema adecuado de intérpretes legales, defensores de oficio y funcionarios de justicia bilingües en los procedimientos judiciales. El Comité alienta al Estado parte a que continúe el trabajo junto con la Oficina en Guatemala del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en el seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones del estudio “acceso de los pueblos indígenas a la justicia desde el enfoque de derechos humanos: perspectivas en el derecho indígena y el sistema de justicia oficial”. Igualmente, el Comité anima al Estado parte, en particular a la Unidad de Capacitación Institucional del Organismo Judicial, a que continúe impartiendo cursos orientados a jueces y auxiliares de justicia con el fin de garantizar el acceso efectivo e igualitario a la justicia para la población indígena. El Comité igualmente alienta al Ministerio Público a desarrollar cursos de sensibilización y capacitación dirigidos a fiscales y otros funcionarios de esa institución sobre persecución penal del delito de discriminación y derechos de los pueblos indígenas.”

2. Sistema Interamericano de Derechos Humanos.-

La situación de la jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos es similar a la expresada con relación al sistema de Naciones Unidas. El mayor número de referencias están relacionadas con el derecho de acceso a la justicia, a la existencia de mecanismos eficaces para resolver conflictos, a la necesidad de crear mecanismos especiales acordes con la dignidad de los pueblos indígenas y también del reconocimiento de sus sistemas propios de derecho.

A modo de referencia, la Corte Interamericana ha afirmado el derecho de toda personas a un recurso efectivo, sencillo y rápido en diversas sentencias como el caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua; el caso Ivcher Bronstein Vs. Perú; el Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú; el caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala. Según la Corte:

“(...) el derecho de toda persona a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales ‘constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención.’”

Igualmente se ha pronunciado sobre la necesidad de que los recursos sean idóneos para resolver las violaciones de los derechos humanos. Esto aparece en diversas sentencias como el caso Ivcher Bronstein Vs. Perú; el caso Cantoral Benavides Vs. Perú; el caso Durand y Ugarte Vs. Perú; el caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua; o el Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. En opinión de la Corte:

“Para que tal recurso exista no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley o con que sea formalmente admisible, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla.”

Así como de la necesidad de que los recursos sean efectivos, en sentencias como el caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua; el caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú; el Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala; o el Caso Cesti Hurtado Vs. Perú. En estas sentencias la Corte ha afirmado que:

“Para que el Estado cumpla con lo dispuesto en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, “no basta con que los recursos existan formalmente, sino que los mismos deben tener efectividad.”

También la Corte Interamericana ha enfatizado la existencia de una obligación de los Estados de contar con mecanismos adecuados y efectivos para la resolución de conflictos. Sobre el particular, en el caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay, la Corte afirma:

“Los Estados están obligados a adoptar “las medidas adecuadas de derecho interno necesarias para asegurar un procedimiento efectivo que dé una solución definitiva a la reclamación planteada por los miembros de la Comunidad (correspondiente).”

Por último, otro elemento interesante de destacar en relación con la Corte Interamericana es su disposición a reconocer capacidades jurídicas colectivas para garantizar el acceso a la justicia tratándose de comunidades. En el Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam, la Corte solicitó al Estado:

“(...) otorgar a los miembros del pueblo Saramaka el reconocimiento legal de la capacidad jurídica colectiva correspondiente a la comunidad que ellos integran, con el propósito de garantizarles (...) el acceso a la justicia como comunidad, de conformidad con su derecho consuetudinario y tradiciones.”

Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha mantenido una línea similar a los diversos planteamientos que tiene la Corte Interamericana, aunque en algunas cuestiones concretas ha propuesto elementos novedosos, como es el caso de los delitos de daño ambiental, en los que ha solicitado la existencia de un recurso adecuado y efectivo para dar respuestas inmediatas a las situaciones de daño ambiental. Según la Comisión en su informe Democracia y Derechos Humanos en Venezuela. (Doc. OEA/Ser.LV/II, Doc. 54, 30 de diciembre de 2009, párr. 1137, Recomendación 7), los Estados:

“(…) están obligados a “garantizar el acceso a un recurso judicial adecuado y efectivo para la impugnación de daños ambientales de manera colectiva para que, en adición a la acción penal, se disponga de un mecanismo de naturaleza judicial para obtener una respuesta inmediata en aquellas circunstancias en las cuales se están causando daños irreparables a grupos de personas.”

Para concluir con el sistema interamericano de derechos humanos es oportuno recordar algunos pronunciamientos jurídicos del propio Tribunal Constitucional Peruano (TC) que despejan cualquier atisbo de duda que pueda existir sobre la vinculatoriedad de las sentencias de la Corte Interamericana. Sobre este punto, y en relación con los derechos de los pueblos indígenas, el TC ha señalado en la sentencia expedida en el Expediente N° 00007-2007-PI/TC, f.j. 36 que:

“En consecuencia, al Tribunal Constitucional, en el presente caso no le queda más que ratificar su reiterada doctrina, imprescindible para garantizar los derechos fundamentales, bien se trate de procesos jurisdiccionales, administrativos o políticos: que las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos son vinculantes para todos los poderes públicos y que esta vinculatoriedad no se agota en su parte resolutive, sino que se extiende a la ratio decidendi, incluso en aquellos casos en los que el Estado peruano no haya sido parte en el proceso.”

3. Otras referencias de la justicia comparada.-

Gracias a la aplicación cada vez más frecuente de los sistemas de derecho especial, comienza a resultar habitual la existencia de jurisprudencia en tribunales nacionales reconociendo y aplicando derecho indígena. De todos estos tribunales, uno de los mayores referentes es la Corte Constitucional de Colombia.

Esta institución se ha pronunciado en numerosas ocasiones sobre los sistemas especiales de justicia y en algunas de estas ocasiones sus pronunciamientos pueden resultar de interés para definir lineamientos en protocolos de coordinación y actuación. Existen sentencias importantes como las Sentencia C-139 de 1996 y SU-510 de 1998 donde la Corte Constitucional establece los elementos centrales de la jurisdicción indígena (Autoridades indígenas; la competencia de tales pueblos para establecer normas y procedimientos propios; La sujeción de la jurisdicción y de las normas y procedimientos indígenas a la Constitución y la ley; y La competencia del legislador para señalar la forma de coordinación entre la jurisdicción especial indígena y las autoridades nacionales.).

Otras sentencias de la Corte han establecido los límites y los ámbitos de aplicación de las jurisdicciones especiales. Sobre este punto cabe citar la sentencia T-903 de 2009 en donde se afirma que:

“Los derechos humanos nacional e internacionalmente reconocidos constituyen, en el sistema jurídico colombiano, un límite a la Jurisdicción Especial Indígena.”

En esa misma línea se pronuncian las sentencias T-349 de 1996 y T-523 de 1997, en las que la Corte Constitucional estableció que:

“(…) los límites mínimos que en materia de derechos humanos deben cumplir las autoridades indígenas en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales responden, a juicio de la Corte, a un consenso intercultural sobre lo que verdaderamente resulta intolerable por atentarse contra los bienes más preciosos del hombre.”

En el entender de la Corte, aquellos derechos que no pueden ser desconocidos por las autoridades indígenas son el derecho a la vida, la prohibición de la esclavitud, la prohibición de la tortura y el derecho al debido proceso (entendido como la legalidad en el procedimiento, en los delitos y en las penas según las normas y procedimientos de la comunidad indígena).

V. OBJETIVO

El presente protocolo tiene como objetivo establecer pautas que orienten la actuación de los jueces al momento de administrar justicia a las comunidades campesinas, comunidades nativas, rondas campesinas, y a sus integrantes, para garantizar sus derechos colectivos e individuales durante los procesos judiciales que los involucren.

VI. CONCEPTOS

1. Acceso a la justicia

Es el derecho de las personas, sin distinción de condición social, económica, cultural, sexual, racial, etaria, ideológica, religiosa, o de cualquier otra índole, de obtener una respuesta satisfactoria a sus necesidades jurídicas de parte de las autoridades de la jurisdicción ordinaria o especial.³⁶

2. Comunidad Campesina

Organización de interés público, con existencia legal y personería jurídica, integrada por familias que habitan y controlan determinados territorios, ligadas por vínculos ancestrales, sociales, económicos y culturales, expresados en la propiedad comunal de la tierra, el trabajo comunal, la ayuda mutua, el gobierno democrático y el desarrollo de actividades multisectoriales, cuyos fines se orientan a la realización plena de sus miembros y del país³⁷.

3. Comunidad Nativa

Conjunto de familias vinculadas por el idioma y por marcadores étnicos, culturales y sociales comunes, y que se caracterizan por la tenencia y el usufructo común y permanente de un mismo territorio. Se caracterizan por un patrón de asentamiento nucleado o disperso³⁸ en la Amazonía.

4. Coordinación

Articulación de medios y esfuerzos entre el sistema de justicia ordinaria y los sistemas de justicia especial para garantizar el derecho de acceso a la justicia de los ciudadanos que forman parte de las comunidades campesinas, comunidades nativas y las rondas campesinas bajo un enfoque de interculturalidad.

5. Derecho consuetudinario

³⁶ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Manual de Políticas Públicas para el acceso a la Justicia. Pág 11. PNUD, 2005.

³⁷ Artículo 2 de la Ley N° 24656, Ley General de Comunidades Campesinas.

³⁸ Artículo 8° de la Ley Decreto Ley N° 22175, Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y de Ceja de Selva.

Sistema normativo propio, entendido como conjunto de normas y potestad de regulación propia basadas en usos y costumbres que las comunidades campesinas, comunidades nativas y rondas campesinas consideran legítimo y obligatorio y les permite regular la vida social, establecer derechos y deberes, resolver conflictos y tomar decisiones, entre otros ámbitos, en el ámbito vinculado con la administración de justicia.

6. Derechos fundamentales y derechos humanos

Son valores fundamentales necesarios para la concreción de la dignidad humana, preexistentes al orden estatal y proyectados en él como fin supremo de la sociedad y del Estado a través de su reconocimiento normativo expreso. A la par de su connotación ética y axiológica, los derechos fundamentales actúan como límite al accionar del Estado y de los particulares.

En el caso peruano, los derechos fundamentales no se agotan en la enumeración taxativa del Capítulo I del Título I de la Constitución, denominado "Derechos Fundamentales de la Persona", sino que incluyen a los demás que la Constitución garantiza, y a otros de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad del hombre, o en los principios de soberanía del pueblo, del Estado democrático de derecho y de la forma republicana de gobierno. Además el bloque de constitucionalidad otorga el carácter de derechos fundamentales a los derechos humanos reconocidos por los Tratados Internacionales ratificados por Perú y a la Jurisprudencia de Tribunales Internacionales.

7. Fuentes del derecho

Son las proveedoras del conjunto de reglas aplicables dentro de un Estado. En el caso del Perú, el pluralismo jurídico vigente recurre tanto a fuentes escritas como orales. Actualmente las fuentes de derecho reconocidas expresamente por el Tribunal Constitucional (TC) son las normas en su conjunto³⁹, la jurisprudencia, la costumbre, los principios generales del derecho y los contratos. De acuerdo al TC la costumbre alude al conjunto de prácticas políticas jurídicas espontáneas que han alcanzado uso generalizado y conciencia de obligatoriedad en el seno de una comunidad política.⁴⁰ También se considera fuente del derecho, al derecho consuetudinario de las Comunidades Campesinas, Comunidades Nativas y Rondas Campesinas, conforme lo dispone el artículo 149° de la Constitución Política, el cual debe ejercerse respetando el límite de los derechos fundamentales.

8. Interculturalidad

La interculturalidad, en el marco de los procesos judiciales ordinarios, supone que los jueces reconocerán y valorarán las diferencias culturales de las comunidades campesinas, comunidades nativas y rondas campesinas y de sus integrantes. Para ello establecerán puentes de comunicación, aprendizaje y comprensión mutua, adecuarán los procesos judiciales a la diferencia socio-cultural y promoverán la participación de las autoridades comunales y ronderas en el procesamiento y solución de los casos que conozcan. Por parte de los justiciables comuneros o ronderos, la interculturalidad implica un esfuerzo por comprender, respetar y cumplir los deberes, procedimientos normas y decisiones de la jurisdicción ordinaria.

9. Jurisdicción especial

³⁹ Leyes, resoluciones legislativas, tratados, reglamentos del Congreso de la República, decretos legislativos, decretos de urgencia, ordenanzas, reglamentos, decretos y resoluciones

⁴⁰ Tribunal Constitucional, Sentencia N° 00047-2004-AI/TC

Es la facultad constitucional de las autoridades de las comunidades campesinas, comunidades nativas y rondas campesinas de administrar justicia dentro de su ámbito territorial y en todas las ramas del derecho, en forma autónoma, integral e independiente según su derecho consuetudinario y la legislación especial vigente, siempre que no violen los derechos fundamentales de la persona.

10. Jurisdicción ordinaria

Es la potestad constitucional de administrar justicia con arreglo a la Constitución y a la ley ejercida por el Poder Judicial a través de sus órganos jerárquicos como la Corte Suprema de Justicia de la República, las salas superiores, los órganos especializados y mixtos, los juzgados de paz letrados y los juzgados de paz.

11. Justicia de Paz

La justicia de paz es una institución integrante del Poder Judicial cuyos operadores solucionan conflictos y controversias preferentemente mediante la conciliación y también a través de decisiones de carácter jurisdiccional, conforme a los criterios propios de justicia de la comunidad y en el marco de la Constitución Política del Perú.⁴¹

12. Pluralismo jurídico

Alude a la coexistencia de múltiples sistemas jurídicos que interactúan de forma armónica o conflictiva dentro del territorio de la República y que determinan la actuación de los sistemas de justicia.

13. Protocolo

Resume un conjunto de técnicas y estándares, basados en normas escritas o usos y costumbres, necesarios para la adecuada organización y desarrollo de la administración de justicia y para superar las barreras de acceso a la justicia que afecta a un sector importante de la población.

14. Pueblos Indígenas⁴²

Son pueblos originarios que tienen derechos anteriores a la formación del Estado peruano, mantienen una cultura propia, un espacio territorial y se autoreconocen como tales. Entre estos se incluye a los pueblos en aislamiento voluntario o no contactados, así como a las comunidades campesinas y nativas.

La denominación “indígenas” comprende y puede emplearse como sinónimo de “originarios”, “tradicionales”, “étnicos”, “ancestrales”, “nativos” u otros vocablos.

15. Ronda Campesina

Son aquellas organizaciones conformadas en el interior de las comunidades que colaboran en la solución de conflictos y contribuyen a la seguridad, a la paz comunal, y a resguardar los

⁴¹ Artículo 1º de la Ley N° 29824, Ley de Justicia de Paz.

⁴² Artículo 2º de la Ley N° 27811, ley que establece el régimen de protección de los conocimientos colectivos de los pueblos indígenas vinculados a los recursos biológicos.

bienes de la comunidad y de sus miembros. Las Rondas Campesinas también pueden ser autónomas cuando son formadas por grupos de pequeños propietarios rurales que apelan a la solidaridad y comunalidad social con el fin de resguardar sus bienes, resolver conflictos, mantener la paz local, relacionarse con las instituciones estatales y gestar proyectos de desarrollo. La ley peruana establece que los derechos reconocidos a los pueblos indígenas y Comunidades Campesinas y Nativas se aplican a las Rondas Campesinas en los que les corresponda y favorezca⁴³.

16. Sistema de justicia

Conjunto de instituciones, autoridades, normas y procedimientos articulados para la administración de justicia de conformidad con la Constitución y las leyes o con el derecho consuetudinario.

17. Territorio

Es la totalidad del hábitat que las comunidades campesinas, comunidades nativas y rondas campesinas tradicionalmente ocupan o utilizan de alguna otra manera.

VII. PRINCIPIOS

1. Respeto y valoración de la dignidad y patrones culturales de las personas

Los jueces respetarán y valorarán la dignidad y los patrones culturales de las comunidades campesinas, comunidades nativas, rondas campesinas y de sus integrantes a lo largo de los procesos judiciales que los involucren.

2. Igualdad de trato y no discriminación

Los jueces brindarán igual trato a las personas sometidas a su competencia, incluyendo a las colectividades denominadas Comunidades Campesinas, Comunidades Nativas y Rondas Campesinas, y a sus integrantes, siempre que se encuentren en igualdad de condiciones o en idéntica situación que sus contrapartes.

Queda terminantemente prohibida toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, cultura u origen étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos y libertades fundamentales establecidos en la Constitución y los tratados internacionales sobre la materia.

3. Medidas procesales especiales

- a) Celeridad.- se refiere a la rapidez que debe existir al momento de juzgar a las personas que integran comunidades y rondas con la finalidad de disminuir los perjuicios que un eventual retraso les produciría en un proceso judicial.
- b) Flexibilidad.- el proceso debe desarrollarse mediante procedimientos apropiados al tipo de conducta que se deba evaluar, así como tomando en cuenta las circunstancias y características especiales de los procesados.

⁴³ Artículo 1º de la Ley N° 27908, Ley de Rondas Campesinas.

- c) Oportunidad.- se podrá aplicar los usos y las costumbres de las diversas comunidades y rondas para la solución de los conflictos, y además los principios generales del derecho o la equidad, siempre que no violen garantías constitucionales ni los tratados internacionales en materia de derechos humanos.
- d) Oralidad.- se promoverá la oralidad para mejorar las condiciones de celebración de las actuaciones judiciales y favorecer una mayor agilidad en la tramitación del proceso, disminuyendo los efectos del retraso de la resolución judicial sobre la situación de las personas en condición de vulnerabilidad.

4. Principio de reconocimiento de resoluciones

Lo decidido por una autoridad de la jurisdicción especial tendrá los efectos jurídicos que su sistema normativo prevea, siempre y cuando se haya producido en el marco del artículo 149° de la Constitución vigente. En cuanto a la decisión de la autoridad de la jurisdicción ordinaria que involucre a integrantes de comunidades campesinas, comunidades nativas y rondas campesinas, ésta tendrá los efectos de cosa juzgada, siempre y cuando esta se haya producido en el marco del debido proceso y del respeto a los derechos fundamentales de los justiciables, en particular del derecho a la identidad étnica y cultural .

5. Utilización del propio idioma

Las autoridades de la jurisdicción ordinaria garantizan el uso del propio idioma por parte de los integrantes de las comunidades campesinas, comunidades nativas y rondas campesinas sometidos a su competencia. De ser necesario para garantizar la comprensión cabal del proceso, designarán un intérprete, sea a petición de parte, de la autoridad comunal o ronderil, del Ministerio Público, de la Defensoría del Pueblo, e incluso de oficio.

6. Factor de congruencia

En el sistema constitucional peruano los derechos fundamentales vinculan tanto al Estado como a los particulares. Por ende, es inadmisibles cualquier intento de organizar zonas exentas de su influencia o de algún tipo de control constitucional, tanto en el ámbito público como en el ámbito de las Comunidades Campesinas, Comunidades Nativas y Rondas Campesinas.⁴⁴

VIII. REGLAS DE ACTUACIÓN

1. Valoración cultural en el proceso

- Los jueces y, en general, los miembros del Poder Judicial, respetarán la dignidad, valores, creencias, prácticas culturales, formas de organización y el idioma de los integrantes de las comunidades campesinas, comunidades nativas y rondas campesinas que se presenten, individual o colectivamente, ante todas sus instancias⁴⁵.

⁴⁴ El Tribunal Constitucional sostiene que los derechos fundamentales no sólo vinculan a los poderes públicos, sino a todas las personas, sean estas públicas o privadas. Por ende, cualquier afectación sobre su contenido es susceptible no sólo de revisión en sede de la justicia constitucional, sino de tutela en las circunstancias en que tal violación o amenaza de violación quede manifiestamente acreditada, respetando, desde luego, el respectivo sistema normativo -en el caso de comunidades campesinas, comunidades nativas y rondas- si lo hubiere. Sentencia N° 05215-2007-AA/TC.

⁴⁵ *Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales*, artículo 5, incisos a y b (Convenio 169 de la OIT); XIV Cumbre Judicial Iberoamericana, *Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad*, Brasilia, 4 a 6 de marzo de 2008

- Los jueces tendrán en cuenta, de oficio o a petición de parte, las características culturales, sociales y económicas de los comuneros o ronderos⁴⁶ que, individual o colectivamente, se encuentren sometidos a su competencia.
- Los jueces brindarán un trato respetuoso y no discriminatorio a los comuneros o ronderos involucrados en todos los procesos, etapas y actuaciones a su cargo, cualquiera sea su condición jurídica⁴⁷.

2. Identificación de la condición de comunero o rondero y activación del protocolo

- Los jueces reconocerán al inicio de los procesos a su cargo la condición de comunero, rondero o indígena de la persona⁴⁸, individual o colectiva, sometida a su competencia⁴⁹.
- Para ello, preguntarán a la persona sometida a su competencia si decide reivindicar su condición de comunero, rondero o indígena. El dicho de la persona⁵⁰, junto con su acreditación como miembro de una comunidad, ronda u organización de origen, será suficiente para determinar la aplicación de este Protocolo. Esta acreditación puede constar, entre otros, en la partida de nacimiento, el documento nacional de identidad o un certificado expedido por la comunidad, ronda u organización de origen.
- Si la contraparte cuestiona la condición reivindicada, los jueces oficiarán a las autoridades de las comunidades, rondas u organizaciones de origen para que informen sobre la pertenencia socio-cultural del justiciable. En caso de duda ordenarán una pericia antropológica antes de resolver la impugnación.
- Las autoridades estatales no pueden determinar a priori quiénes son comuneros, ronderos o indígenas, ni expedir constancias o certificados de pertenencia⁵¹. Los jueces sólo podrán controvertir el dicho de las personas que reivindican determinada condición étnica o cultural luego de recibir la información pertinente de las autoridades de las comunidades, rondas u organizaciones de origen y, si la duda persiste, luego de ordenar y evaluar una pericia antropológica.
- Cuando no sea posible obtener la declaración de voluntad de la persona, los jueces considerarán su origen geográfico, su idioma, su pertenencia a una comunidad campesina, comunidad nativa o ronda campesina o cualquier otro elemento étnico o cultural que sustente la aplicación del presente Protocolo⁵².
- Si la información que los jueces poseen no es suficiente para determinar la aplicación de este Protocolo, podrán solicitarla a las autoridades de las comunidades campesinas,

(Reglas de Brasilia), Regla 79 y Fiscalía General de la República, Ministerio Público de Costa Rica, *Protocolo para la toma de Denuncias a Personas Indígenas*, Circular Administrativa 03-ADM-2010 (Protocolo para la toma de denuncias de Costa Rica). Novena Directriz General.

⁴⁶ En adelante, debe entenderse como comunero o rondero a los integrantes de las Comunidades Campesinas, Comunidades Nativas y Rondas Campesinas, respectivamente. La referencia a comuneros o ronderos engloba su actuación judicial individual o colectiva.

⁴⁷ Convenio 169 de la OIT, artículo 3, inciso 1; Reglas de Brasilia, Regla 9 y Protocolo para la toma de denuncias de Costa Rica, Tercera consideración de la Recepción de la denuncia a una persona indígena.

⁴⁸ El término persona se refiere a comuneros o ronderos en tanto personas naturales, como a sus colectividades, es decir, a las Comunidades Campesinas, Comunidades Nativas o Rondas Campesinas a las que pertenecen, aunque estas no se encuentren formalmente reconocidas.

⁴⁹ Suprema Corte de la Justicia de la Nación (2013) *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas*, México D.F.: Suprema Corte de la Justicia de la Nación (Protocolo de México), Principio de no discriminación. p. 27.

⁵⁰ Convenio 169 de la OIT, artículo 1º, inciso 2, y Protocolo de México, Principio de autoidentificación. p. 29.

⁵¹ Protocolo de México, Principio de autoidentificación. p. 29.

⁵² Protocolo de México, Principio de no discriminación. p. 27.

comunidades nativas, rondas campesinas u organizaciones indígenas de origen, o a las instituciones de la sociedad civil y del Estado.

- Los jueces no tendrán en cuenta si la persona no ejerció su derecho a la identidad cultural en las etapas procesales previas o ante otros operadores del sistema nacional de justicia (e.g., Policía Nacional o Ministerio Público)⁵³.
- Determinada la activación del Protocolo, los jueces revisarán y completarán el formulario especial con la información básica del expediente. Este será enviado a la Oficina Nacional o Distrital de Apoyo a la Justicia de Paz (ONAJUP/ODAJUP) para que apoye al magistrado en brindar atención especializada al comunero o rondero involucrado en un proceso judicial.
- Los jueces deberán comunicar al Ministerio Público, la Policía Nacional, demás operadores del sistema nacional de justicia y a las autoridades comunales, rondas o indígenas, según corresponda, la condición de comunero, rondero o indígena reivindicada por la persona involucrada en un proceso.

3. Determinación del protocolo aplicable⁵⁴

- Si los jueces conocen un proceso donde una o ambas partes son comuneros o ronderos, deberán informarse si el mismo proceso se encuentra en curso o ha sido resuelto en la jurisdicción especial.
- Si el proceso se encuentra en trámite o ha concluido, los jueces deberán definir su competencia recurriendo a las disposiciones contenidas en el Protocolo de Coordinación entre Sistemas de Justicia.

4. Asistencia legal y defensa especializada y gratuita⁵⁵

- Los jueces oficiarán al Servicio de Defensa Pública del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, con copia a la ONAJUP y ODAJUP de su distrito judicial, para que los comuneros o ronderos reciban toda la asistencia y defensa especializada y gratuita necesaria para garantizar sus derechos. La ONAJUP u ODAJUP interpondrán sus buenos oficios ante el Servicio de Defensa Pública para acelerar la designación del defensor⁵⁶.
- Cuando los jueces no puedan comunicarse expeditivamente con el Servicio de Defensa Pública para garantizar la asistencia o defensa legal adecuada de comuneros o ronderos, oficiarán a algún servicio legal disponible, tales como los consultorios jurídicos gratuitos de las universidades o de los Colegios de Abogados, los Centros de Emergencia Mujer, las Defensorías del Niño y del Adolescente, entre otros⁵⁷. Entre tanto, se suspenderán las diligencias o cualquier otro acto procesal.

5. Uso del propio idioma y del intérprete⁵⁸

⁵³ Protocolo de México, Principio de autoidentificación. p. 29.

⁵⁴ Convenio 169 de la OIT, artículo 8 y artículo 9, inciso 1, y Reglas de Brasilia, Regla 48.

⁵⁵ Reglas de Brasilia, Reglas 30 y 31. Carta de Derechos de las Personas ante el Poder Judicial Peruano, Compromisos 32 y 32.1.

⁵⁶ Protocolo de México, Principio de consideración de las especificidades culturales. p. 32.

⁵⁷ Reglas de Brasilia, Regla 29.

⁵⁸ Convenio 169 de la OIT, artículo 12. Carta de Derechos de las Personas ante el Poder Judicial Peruano, Compromiso 31.1.

- Si los comuneros o ronderos lo solicitan, podrán expresarse en su idioma durante todo el proceso⁵⁹. Cuando los jueces no comprendan el idioma del procesado requerirán la intervención de un intérprete oficial⁶⁰, o en su defecto, de uno acreditado por la parte.
- Si los comuneros o ronderos lo solicitan, las resoluciones serán traducidas gratuitamente a su idioma con el fin de garantizar su comprensión. Cuando no sea posible la traducción inmediata, los jueces se asegurarán, por medio de un intérprete, que los justiciables hayan comprendido el contenido de las resoluciones que los afectan.

6. Información procesal⁶¹

- Cuando una persona involucrada en un proceso judicial se autoidentifica como comunero, rondero, indígena u otro vocablo similar, los jueces deberán informarle inmediatamente sobre su condición jurídica, los términos de su participación en el proceso judicial⁶², los derechos que le asisten, las obligaciones que asume y la aplicación del presente Protocolo.
- Esta información debe brindarse de forma verbal o escrita, al inicio del proceso o cuando la persona reivindique su condición étnica o cultural en cualquier etapa del proceso⁶³. En ambos casos, los jueces dejarán constancia del momento y tipo de información que ofrecieron.
- Los jueces permitirán que los comuneros o ronderos realicen todas las preguntas que crean pertinentes y que requieran para comprender su situación legal en el proceso⁶⁴.
- La información que se brinde a los comuneros o ronderos del proceso o de alguna de las actuaciones judiciales en las que deban participar incluirá, al menos⁶⁵:
 - a) La naturaleza de la actuación judicial o del proceso
 - b) Los hechos controvertidos
 - c) Las etapas del proceso, las autoridades que intervienen y la función que cada una cumple
 - d) Su papel dentro de dicha actuación o proceso
 - e) Las normas nacionales e internacionales aplicables en el proceso
 - f) Los derechos que le asisten, las obligaciones que asume, las medidas de protección que podrían invocar y las medidas de coerción y sanciones que podrían corresponderle
 - g) La forma y condiciones en las que pueden acceder a asistencia legal y defensa especializada y gratuita
 - h) El tipo de apoyo o asistencia que pueden recibir así como los servicios u organizaciones a las que puede solicitarlas
 - i) El derecho a solicitar la exoneración de tasas judiciales⁶⁶

⁵⁹ Reglas de Brasilia, Regla 49 y Ley Orgánica del Poder Judicial. Artículo 15°.

⁶⁰ Reglas de Brasilia, Regla 32 y Ley Orgánica del Poder Judicial, Artículos 15° y 281° "Órganos de auxilio judicial. El cuerpo médico forense, la Policía Judicial, el cuerpo de traducción e intérpretes, los martilleros públicos y otros órganos y personas de auxilio judicial se rigen por las leyes y reglamentos pertinentes".

⁶¹ Reglas de Brasilia, Reglas 26 y 27. Carta de Derechos de las Personas ante el Poder Judicial Peruano, Compromiso 4.

⁶² Reglas de Brasilia, Regla 51.

⁶³ Reglas de Brasilia, Regla 54.

⁶⁴ Protocolo para la toma de denuncias de Costa Rica. Octava consideración de la Recepción de la denuncia a una persona indígena.

⁶⁵ Reglas de Brasilia, Reglas 52 y 53.

- Si los comuneros o ronderos son víctimas de los hechos, deberán recibir información sobre los siguientes elementos del proceso⁶⁷:
 - a) Posibilidades de obtener reparación por el daño sufrido
 - b) Lugar y modo en que pueden presentar una denuncia o demanda
 - c) Curso dado a su denuncia o demanda
 - d) Fases relevantes del proceso
 - e) Resoluciones que dicte el órgano judicial
- Se debe garantizar el derecho de la víctima a recibir información para que decida si participa o no en el proceso aunque no tenga la posibilidad de interponer una denuncia o acción civil⁶⁸.
- Sin perjuicio de lo mencionado en los puntos anteriores, los jueces oficiarán a la Oficina Nacional de Apoyo a la Justicia de Paz y a la Justicia Indígena (ONAJUP) o a las Oficinas Distritales de Apoyo a la Justicia de Paz (ODAJUP) para que estas brinden a los comuneros o ronderos toda la información necesaria sobre los derechos y garantías procesales que les asisten⁶⁹.
- Los jueces, directamente o a través de la ONAJUP o la ODAJUP, oficiarán a las organizaciones y familiares de los comuneros o ronderos involucrados en el proceso sobre su situación legal al inicio del proceso o cuando éstos lo requieran.

7. Garantía de comprensión del proceso⁷⁰

- Los jueces garantizarán que los comuneros o ronderos comprendan el proceso en todas sus etapas (e.g., actuaciones orales, comparecencia, sentencia) y consecuencias⁷¹, teniendo en cuenta sus creencias, valores, prácticas culturales e idioma.
- Los jueces utilizarán un lenguaje comprensible y sencillo en cualquier audiencia, comparecencia y acto que se realice de forma oral⁷².
- Las resoluciones, notificaciones y requerimientos serán redactados de forma simple y comprensible, evitando usar tecnicismos⁷³.
- Los jueces, con el apoyo de la ONAJUP y las ODAJUP, elaborarán formularios de fácil manejo y culturalmente adaptados para el ejercicio de determinadas acciones. Estos serán accesibles y gratuitos para comuneros y ronderos⁷⁴.

8. Adaptación y flexibilización de los procedimientos

⁶⁶ Ley Orgánica del Poder Judicial, Artículo 24° "...Se encuentran exonerados del pago de tasas judiciales: a) Los litigantes a los que se les concede auxilio judicial;... e) Los litigantes en las zonas geográficas de la República, en las que por efectos de las dificultades administrativas se justifique una exoneración generalizada".

⁶⁷ Reglas de Brasilia, Regla 56.

⁶⁸ Protocolo para la toma de denuncias de Costa Rica, Novena consideración de la Recepción de la denuncia a una persona indígena.

⁶⁹ Reglas de Brasilia, Regla 55.

⁷⁰ Convenio 169 de la OIT, artículo 12.

⁷¹ Reglas de Brasilia, Regla 58 - 61.

⁷² Reglas de Brasilia, Regla 61 y Protocolo para la toma de denuncias de Costa Rica. Sexta Directriz General.

⁷³ Reglas de Brasilia, Regla 59 y 60.

⁷⁴ Reglas de Brasilia, Regla 36.

- Los jueces aplicarán preferentemente el principio de oralidad⁷⁵ durante la tramitación, resolución y ejecución de los procesos de comuneros y ronderos.
- Los jueces adoptarán todas las medidas necesarias para evitar retrasos en la tramitación de los procesos, garantizando la pronta resolución judicial y la rápida ejecución de lo resuelto⁷⁶. Se prestará especial atención a los comuneros o ronderos que domicilian en lugares geográficamente alejados o que carecen de buenas vías de comunicación⁷⁷.
- Los jueces deberán programar las audiencias y actos procesales en fechas y horarios convenientes para los comuneros o ronderos⁷⁸ que domicilian en lugares alejados o de difícil acceso.
- La suspensión de una diligencia deberá ser comunicada a los comuneros o ronderos con la debida antelación para evitar gastos y traslados innecesarios⁷⁹. Los jueces coordinarán con los jueces de paz, con las autoridades locales (e.g., gobernador, teniente gobernador), con las autoridades comunales o ronderiles, o con otros operadores del sistema nacional de justicia para comunicar expeditivamente dicha suspensión.
- De acuerdo a la naturaleza de los hechos y del proceso, los jueces se desplazarán al ámbito territorial de las comunidades campesinas, comunidades nativas o rondas campesinas de los involucrados para obtener información relevante para el proceso o resolverlo *in situ*⁸⁰. En estos casos, los jueces requerirán el apoyo y la participación de las autoridades comunales y ronderas.
- Al momento de solucionar las controversias penales o determinar la responsabilidad de los comuneros o ronderos procesados y la pena aplicable, los jueces tendrán en cuenta sus valores, creencias y prácticas culturales⁸¹.
- Los jueces darán preferencia a las medidas de coerción procesal y a las penas que no importen la privación de la libertad⁸². Se preferirán aquellas medidas que permitan a los comuneros o ronderos procesados permanecer en su domicilio o en custodia comunal o ronderil, siempre que así lo soliciten sus autoridades de origen y se cuente con el acuerdo de la contraparte, víctima o denunciante.
- Si la pena impuesta a los comuneros o ronderos implica la privación de su libertad, esta deberá ejecutarse en el centro de detención más cercano a su domicilio.
- Durante el proceso, los jueces brindarán protección a los comuneros o ronderos que sean víctimas o testigos cuando considere que su integridad personal y sus bienes jurídicos e intereses estén en peligro⁸³

⁷⁵ Reglas de Brasilia, Regla 38; Código Procesal Penal. Artículo 382, inciso 2.

⁷⁶ Reglas de Brasilia, Regla 38.

⁷⁷

⁷⁸ Reglas para facilitar el acceso a la justicia de Costa Rica, Regla 5.

⁷⁹ Protocolo para la toma de denuncias de Costa Rica, Octava Directriz General.

⁸⁰ Reglas de Brasilia, Regla 42 y Consejo Superior del Poder Judicial de Costa Rica. Reglas Prácticas para facilitar el acceso a la justicia de las Poblaciones Indígenas. Circular N° 10-09 (Reglas para facilitar el acceso a la justicia de Costa Rica). Regla 1.

⁸¹ Convenio 169 de la OIT, artículo 9, inciso 2, y Protocolo de México, Principio de consideración de las especificidades culturales, p.32.

⁸² Convenio 169 de la OIT, artículo 10, inciso 2.

⁸³ Reglas de Brasilia, Regla 75.

9. Uso del peritaje antropológico

- Si los jueces requieren información especializada para la valoración de los aspectos culturales del caso, solicitarán la realización de peritajes antropológicos-jurídicos⁸⁴ a cargo de profesionales especializados e informes ilustrativos a las autoridades comunales y ronderas. Estos también podrán ser dispuestos a solicitud de una de las partes.
- Los jueces podrán solicitar a las organizaciones de los comuneros y ronderos involucrados en el proceso la información adicional que consideren pertinente para comprender mejor el contexto cultural y la naturaleza de los hechos controvertidos.
- Los jueces podrán solicitar a la ONAJUP, las ODAJUP u otras instituciones públicas o privadas, documentos e información sobre los aspectos culturales que resulten relevantes para el proceso.

10. Consideración especial a mujeres, niños, adolescentes y adultos mayores

- Para que las mujeres, niños, adolescentes y adultos mayores comuneros o ronderos no sean revictimizados⁸⁵, se evitará que sean sometidos a peritajes médicos o antropológicos, interrogatorios, actuaciones públicas⁸⁶ o actos procesales innecesarios.
- Al momento de conocer los casos de violencia familiar o sexual que involucren a mujeres, niños, adolescentes o adultos mayores, los jueces aplicarán las medidas de protección contempladas en la legislación especial⁸⁷, en particular las del Código de los Niños y Adolescentes (Ley 27337) y la Ley de Protección Frente a la Violencia Familiar (Ley 26260), tomando en consideración la condición de comunero o rondero de la víctima.
- Cuando lo soliciten, las mujeres, los niños o adultos mayores podrán estar acompañados por personas de su confianza, sean familiares, autoridades estatales especializadas o autoridades comunales o ronderas durante los procesos judiciales.
- Los jueces no podrán realizar o aceptar conciliaciones que vulneren derechos fundamentales, especialmente en casos de violencia familiar o violencia sexual.
- En los casos de violencia familiar, violencia sexual o conflictos de familia, se informará a la víctima de las decisiones judiciales que puedan afectar su seguridad e integridad personal y de aquellas que se refieran a la libertad de la persona inculpada o condenada⁸⁸.
- En los procesos donde estén involucrados mujeres, niños y adultos mayores, se procurará que el Defensor Público y el intérprete sean del mismo género de la víctima y esté capacitado para comprender y transmitir su experiencia⁸⁹.

⁸⁴ Ley Orgánica del Poder Judicial "Artículo 275°: Informes ilustrativos de instituciones profesionales. Los Órganos Jurisdiccionales pueden solicitar de oficio a las instituciones profesionales que emitan informes ilustrativos o peritajes sobre asuntos específicos" y Protocolo de México, Principio de consideración de las especificidades culturales, p.33.

⁸⁵ Reglas de Brasilia, Regla 76.

⁸⁶ Reglas de Brasilia, Regla 80.

⁸⁷ Reglas de Brasilia, Regla 76.

⁸⁸ Reglas de Brasilia, Regla 57.

⁸⁹ Protocolo para la toma de denuncias de Costa Rica. Quinta Consideración de la Recepción de la denuncia a una persona indígena.



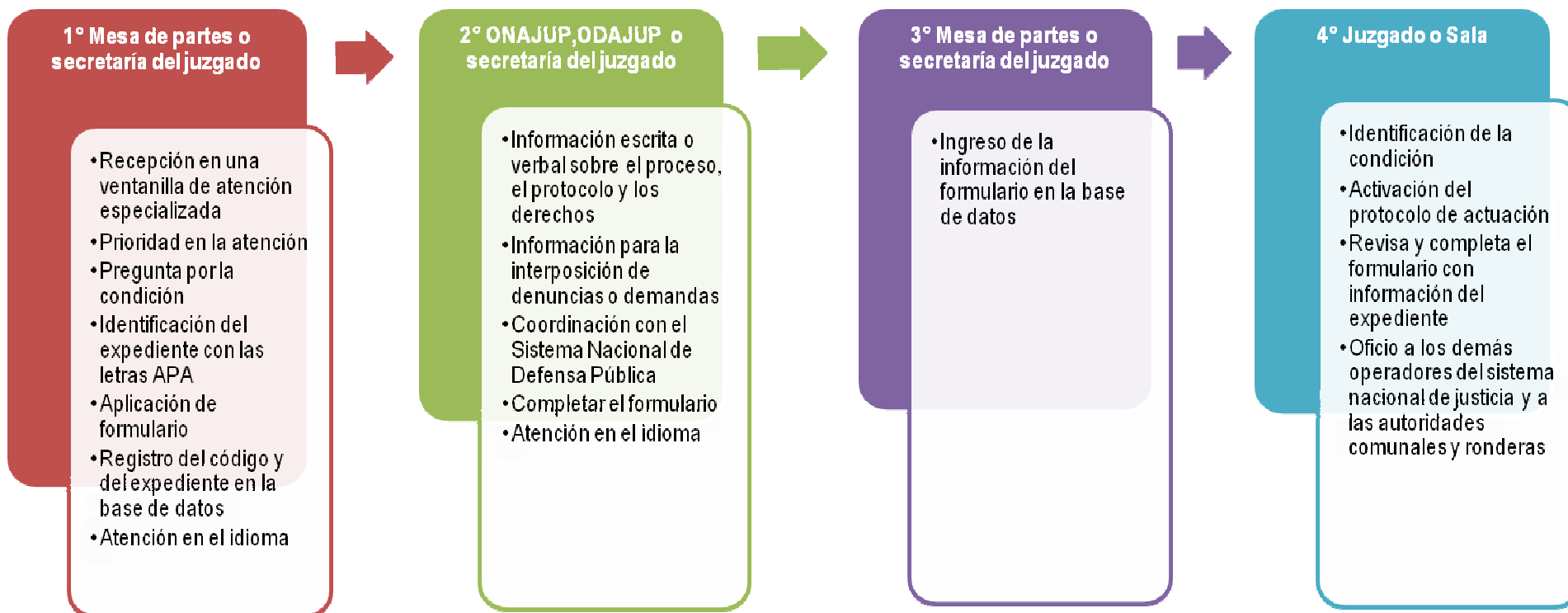
- En los actos judiciales en los que participen niños y adolescentes se deben tener en cuenta su edad y desarrollo integral y, en todo caso⁹⁰:
 - a) Se deberán celebrar en un ambiente que genere tranquilidad y confianza para recabar su dicho y, en la medida de lo posible, con auxilio de profesionales especializados⁹¹.
 - b) Se empleará un lenguaje sencillo para facilitar la comprensión de las actuaciones.
 - c) Se evitarán los formalismos innecesarios que los intimiden o confundan.

.....

⁹⁰ Reglas de Brasilia, Regla 78.

⁹¹ Protocolo para la toma de denuncias de Costa Rica, Cuarta Consideración de la Recepción de la denuncia a una persona indígena.

IX. SISTEMA DE REGISTRO DE CASOS Y ACTIVACIÓN DEL PROTOCOLO DE ACTUACIÓN





1° Mesa de partes o secretaría del juzgado:

- Los comuneros y ronderos serán atendidos en una ventanilla especializada o en la secretaría del juzgado.
- Se les dará prioridad en la atención tomando en cuenta las distancias geográficas que deben recorrer⁹².
- Se les preguntará si deciden reivindicar su condición de comunero, rondero o indígena y qué implicancias tiene para el proceso. Los responsables de la atención en la ventanilla especializada o la secretaría de juzgado no podrán cuestionar la condición reivindicada.
- En los procesos donde estén involucrados comuneros o ronderos, se identificará el expediente con las letras APA (Activar Protocolo de Actuación). Además, se consignará el nombre del pueblo, comunidad o ronda a la cual pertenecen⁹³.
- Para garantizar sus derechos en el proceso, los responsables de la atención en la ventanilla especializada o la secretaría de juzgado aplicarán un formulario que contendrá, entre otras, preguntas relativas a:
 - a) El nombre del pueblo indígena, comunidad o ronda al cual pertenece y el distrito y la provincia donde este se encuentra;
 - b) El nombre, dirección y, en su caso, teléfono de la autoridad principal o representante de su organización;
 - c) Su idioma y si requerirá un traductor o intérprete durante el proceso.
- De preferencia, la atención se realizará en el idioma de la persona.
- Se registrará el código y los datos del expediente en la base de datos diseñada por la Unidad Informática para tal fin.

2° Oficina Nacional de Apoyo a la Justicia de Paz y a la Justicia Indígena -ONAJUP- y Oficinas Distritales de Apoyo a la Justicia de Paz -ODAJUP-

- Se brindará información escrita y verbal a los comuneros o ronderos sobre los derechos y garantías que les asisten, aspectos relevantes de sus intervenciones en el proceso judicial y la aplicación del presente protocolo.
- Si están interesados en interponer una denuncia o demanda, se les brindará la información necesaria de forma clara, accesible, comprensible y oportuna⁹⁴.
- De solicitarlo los comuneros o ronderos, se coordinará con el Servicio de Defensa Pública para que este les asigne un defensor público especializado.

⁹² Protocolo para la toma de denuncias de Costa Rica, Segunda Directriz General.

⁹³ Protocolo para la toma de denuncias de Costa Rica, Tercera Directriz General.

⁹⁴ Protocolo para la toma de denuncias de Costa Rica, Segunda Directriz General.



- Se completará el formulario con la información nueva o relevante para garantizar sus derechos durante el proceso.
- En los lugares donde las ODAJUP se encuentren lejanas, las disposiciones anteriores serán aplicadas por la secretaría del juzgado o por el coordinador que ésta designe en la zona.
- De preferencia, la atención se realizará en el idioma de los comuneros o ronderos.

3° Mesa de Partes o Secretaría del juzgado:

- La información del formulario será ingresada en la base de datos especializada.

4° Juzgado o Sala

- El magistrado:
 - a) identificará la condición de comunero, rondero o indígena
 - b) activará el protocolo de actuación judicial
 - c) revisará y completará el formulario especial con la información básica del expediente
 - d) oficiará a los demás operadores del sistema nacional de justicia y a las autoridades comunales o ronderas

.....