

MESA DE TRABAJO
LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL

INTRODUCCIÓN

La Asociación de Jueces para la Justicia y Democracia presenta una serie de propuestas concretas en determinadas áreas donde se considera que no debe soslayarse la necesidad de cambios en materia de Reforma Judicial. Se ha identificado que se requieren modificaciones en la Ley Orgánica del Poder Judicial, Justicia Contencioso-Administrativa, Justicia de Familia e Infancia, Justicia Laboral y Justicia Comunal.

En el marco del Proyecto Justicia Viva, la Asociación de Jueces para la Justicia y Democracia ha desarrollado la labor consistente en la formulación de propuestas sobre la administración de justicia, a fin de que sean consideradas por las comisiones conformadas en el Poder Judicial para la reforma de dicho Poder del Estado.

Se han abordado problemáticas del sistema de justicia que se consideran importantes de ser trabajadas en el proceso de reestructuración judicial, conforme a las mesas de trabajo constituidas dirigidas hacia la propuesta de reformas sustentadas.

El esquema sobre el cual se han perfilado las propuestas recogidas en cada mesa parte del planteamiento del problema, señala las normas pertinentes, refiere las soluciones posibles y sus efectos y propone cambios normativos concretos u otros.

La Mesa de Trabajo de Reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial ha estado integrada por los doctores Roxana Mac Rae Thays, Sergio Salas Villalobos, Abel Betancour Bossio, Henry Huerta Sáenz y Carlos Mesones Mantilla, con la coordinación de la doctora Hilda Sancarranco.

La Mesa de Trabajo de Reforma de la Justicia Contencioso - Administrativa constituida por las doctoras Rosa Barrera Mazuelos, Sofía Huerta Herrera y Mariem de la Rosa Bedriñana, ha tenido la coordinación de la doctora Hilda Sancarranco.

La Mesa de Trabajo de Reforma de la Justicia de Familia ha estado conformada por las doctoras Luz María Capuñay Chávez, Janet Tello Gilardi, Olga Domínguez Jara, Elvira Alvarez Olazábal, Carmen Julia Cabello Matamala y Cecilia Gonzáles, con la coordinación de la doctora Tammy Quintanilla Zapata.

La Mesa de Trabajo de Reforma de la Justicia Laboral integrada por los doctores Sandro Nuñez Paz, Dora Runzer Carrión y Juan José Linares San Román, ha contado con la coordinación del doctor Ricardo Aviléz Rosales.

La Mesa de Trabajo de Justicia Comunal conformada por los doctores Pablo llave García, Janet Tello Gilardi, César Prado Prado, Gustavo Cueto Chumán y Abel

Betancour Bossio, así como por Carmen Gamero Huabil, ha sido coordinada por el doctor Aldo Atarama Lonzoy.

La coordinación general de las mesas estuvo a cargo de la doctora Tammy Quintanilla Zapata, quien ha realizado la sistematización de las propuestas. Se han generado espacios de diálogo entre el Poder Judicial y la sociedad civil, al haber mesas conformadas por jueces y por profesionales con conocimiento de los diferentes temas tratados, dándose un intercambio mutuo basado en el debate y la retroalimentación de ideas.

Las propuestas se dirigen al logro de un mejor desempeño en la administración de justicia mediante la aplicación de modificaciones normativas, tales como las correspondientes a la Constitución, la Ley Orgánica del Poder Judicial, el Código de Niños y Adolescentes, la Ley Procesal del Trabajo y algunas normas laborales, así como la propuesta de leyes integrales como la de Justicia Comunal.

LIMA , OCTUBRE 2004

JUSTICIA COMUNAL

El Perú es un país donde coexisten etnias con distintas costumbres, siendo necesario que se reformule un planteamiento jurídico que estudie e investigue el trato legal que se le debe dar a la justicia impartida en diferentes pueblos, teniendo en cuenta la cultura, historia, costumbres y condición geográfica. Si bien, en un inicio, la justicia impartida en las comunidades nativas o campesinas, amazónicas o andinas, fue eficaz, ésta respondió a un determinado momento, tornándose problemática en la actualidad.

Por ello, la Asociación de Jueces para la Justicia y Democracia, preocupada por dicho tema ha estudiado e investigado la problemática en mención, debatiendo e intercambiando experiencias desde su trayectoria en la judicatura obteniéndose así distintas conclusiones que ayuden a generar una visión más amplia; y en mérito de las cuales se presentan las propuestas que se van a tratar a continuación, las mismas que están orientadas a vislumbrar el tema materia de comentario.

Vigencia de jurisdicción especial

Desconocimiento de la diversidad cultural y jurídica

El problema se plantea con el desconocimiento de la diversidad cultural y jurídica existente. La realidad social, económica, cultural, y normativa del panorama peruano contiene muchos resquicios que evidentemente no pueden ser llenados por el Derecho oficial, aunque el Estado se haya esmerado en hacerlo a través de un aumento en la aprobación de leyes. En realidad, el Estado nunca ha podido lograr afirmar su hegemonía legal sobre el territorio nacional y su multiplicidad social.

En dicha diversidad, el eje central es la ausencia del Estado en sí, existiendo paralelamente una realidad notablemente distinta. En estos espacios dinámicos, interactúan dimensiones sociales, políticas, económicas y culturales distintas a las oficiales, lo que genera universos normativos distintos, diferentes a los oficiales, debiendo entenderse que no se trata de un espacio sino de varios espacios que tienen realidades distintas.

El pluralismo jurídico consiste en la coexistencia e interacción de diferentes ordenamientos normativos sobre las mismas situaciones sociales en un espacio geopolíticamente determinado. Basados en esta premisa, los teóricos del pluralismo manifiestan que el Derecho no es un monopolio del Estado. Por ello, se afirma que en oposición al monismo sobre la vigencia de un solo sistema legal en un espacio y tiempo determinados es una falsedad, ya que la verdad es la existencia de diversos "Derechos", que tienen vigencia social en forma simultánea y conflictiva. En rigor, esta pluralidad es una cualidad de cualquier sociedad porque ninguna está subordinada completamente a una sola fuente productiva de Derecho.¹⁴

A pesar de que en el Perú, durante todo el periodo de la República, se han realizado políticas integracionistas, asimilacionistas o se han generado etnocidios frecuentes en las zonas más alejadas del Estado centralista, las desigualdades económicas, culturales, sociales y políticas subsisten en dichos lugares, generando espacios dialécticos donde a pesar de que el Estado pretende “modernizar” sólo consigue afianzar un sistema diferente al oficial.

El problema del desconocimiento se refleja más en el ámbito penal, donde las violaciones a los derechos no pueden ser evaluadas con criterios occidentales. El derecho consuetudinario no es de pleno conocimiento y las rondas campesinas no cuentan con reconocimiento legal específico.

Normas constitucionales pertinentes

La Constitución consagra a la denominada jurisdicción especial en el artículo 149°, reconociendo a las comunidades campesinas y nativas la facultad de ejercer la función jurisdiccional en su territorio, conforme a los derechos humanos fundamentales, en coordinación con los juzgados de paz y otras instancias del Poder Judicial.

Al mismo tiempo, el artículo 139° de nuestra Carta Magna expresa que sólo el Poder Judicial puede ejercer la función jurisdiccional, salvo la militar y la arbitral. Esta situación no es real, ya que precisamente los dos sistemas que se mencionan no son de administración de justicia, pues el primero es simplemente una administración funcional, y el segundo se refiere a una solución de conflictos. Aparentemente, los contenidos de ambos artículos son contradictorios, ya que la competencia para la administración de justicia es del Poder Judicial, pero las comunidades campesinas y nativas tienen carácter jurisdiccional especial y esta facultad aparece sola, aislada, tímidamente recogida por la norma suprema. Esta es la verdadera excepción y no la referida en el artículo 139°.

La norma constitucional contenida en el artículo 149° no ha tenido desarrollo legal, habiendo un vacío normativo que hace necesario proponer una norma que sirva de correlato a lo prescrito por la Constitución.

Reconocimiento del Derecho consuetudinario y rondas campesinas

Para aspirar a soluciones posibles a esta problemática, se debe dar el reconocimiento del Derecho consuetudinario de las diferentes comunidades de nuestra población y de los mecanismos que han venido desarrollando para administrar justicia, estando entre ellos la labor de las rondas campesinas.

El reconocimiento del Derecho consuetudinario desarrollado en las comunidades campesinas y nativas, según su geografía, lenguaje, cultura, etnia, entre otros factores, por parte de instituciones, organismos y personas relacionadas con el ámbito jurídico, es un punto de partida para contribuir a la solución del problema.

El desconocimiento se origina desde la formación profesional de dichas personas, requiriéndose para ello que las instituciones educativas inserten en el plan curricular el estudio de dicha materia y afines, desechando la idea de que sólo es posible la existencia de un Derecho dentro de un Estado.

Los problemas de naturaleza penal deben ser evaluados con criterios distintos a los de un derecho occidental, requiriendo que las propias costumbres determinen el grado de violación de las normas de la comunidad, además del respeto a los derechos humanos fundamentales con perspectiva de género. Hace falta el reconocimiento de la pluriculturalidad étnica, lo que significa la autonomía de las comunidades campesinas y nativas para resolver sus propios conflictos, de conformidad con la costumbre de su pueblo y con las autoridades que son producto de su propio desarrollo cultural y social. Esto implica la presencia de determinados derechos ancestrales de las comunidades campesinas y nativas y de grupos sociales que tienen un origen ancestral, cuyo sistema de vida constituye una característica de su ser histórico.

Amerita la adecuación del marco normativo que distinga la ronda campesina de otras formas de autodefensa, y en qué medida ellas tienen una legitimidad propia y particular para ser consideradas como sujetos del derecho a ejercer su propia justicia, para lo cual se debe definir claramente una competencia netamente territorial, y funcional. En tal sentido, dicha legislación se debe adecuar al Convenio 107° y 169° de la OIT, y desarrollar en forma amplia lo dispuesto por el artículo 149° de nuestra Constitución.

Propuesta de reforma constitucional y de norma integral

Se requiere una reforma constitucional en el artículo 149° que reconozca el derecho consuetudinario de cada comunidad y se ponga énfasis en el respeto a los derechos fundamentales:

Las autoridades de las comunidades campesinas y nativas, con el apoyo de las rondas campesinas, pueden ejercer las funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial de conformidad con su derecho consuetudinario, siempre que no violen los derechos fundamentales de la persona. La ley establece las formas de coordinación de dicha jurisdicción especial con los Juzgados de Paz y con las demás instancias del Poder Judicial.

Asimismo, son materia de revisión obligatoria aquellas decisiones impartidas que afecten derechos fundamentales de las personas; al respecto, la Ley establecerá los mecanismos que regulen dicha facultad.

En el ámbito legislativo, se propone un proyecto de ley integral con la siguiente denominación:

Proyecto de ley sobre Justicia Comunal

Artículo 1°.- Competencia

Los pueblos indígenas, comunidades campesinas y nativas, imparten justicia dentro de su ámbito geográfico, aplicando su derecho consuetudinario en el marco del respeto a los derechos humanos, y con la colaboración de las autoridades policiales, fiscales o judiciales ordinarias, para el mejor desempeño de sus funciones.

El procedimiento y la sanción penal se adecuarán a las características propias que se desprendan de su derecho consuetudinario y su desarrollo económico y social.

Artículo 2°.- Jurisdicción

El fuero comunal incluye todo tipo de jurisdicción siempre que actúe dentro del territorio de la comunidad, adecuándose a su derecho consuetudinario, sin restricción alguna.

Artículo 3°.- De su procedimiento

Las autoridades comunales encargadas de impartir justicia tendrán que aprobar en asamblea comunal estatutos y reglamentos internos en cada comunidad, que definan el procedimiento correspondiente, las que reconocerán también a las autoridades supracomunales de su propia nacionalidad; y serán puestas a conocimiento de las autoridades correspondientes.

Artículo 4°.- Conflictos de competencia

En caso de suscitarse conflictos de competencia entre comunidades, define dicha competencia el órgano jurisdiccional más cercano, previo informe del Ministerio Público.

Artículo 5°.- Revisión

Las decisiones que afecten los derechos fundamentales de las personas son revisables por el órgano jurisdiccional más cercano, previo dictamen del Ministerio Público. Esta facultad se puede ejercer de oficio o a petición de parte.

Artículo 6°.- De la Cosa Juzgada

Las decisiones adoptadas por la comunidad en la resolución de conflictos civiles o penales tendrán autoridad de cosa juzgada, debiendo ser acreditadas ante el Poder Judicial por un informe de la autoridad supracomunal.

Asimismo, en cada provincia los jueces de primera instancia llevarán un registro de los casos más importantes resueltos por el fuero comunal, dando cuenta a la Corte Superior respectiva.

Artículo 7°.- De la Capacitación

Cada gobierno regional está obligado a capacitar a las personas que imparten justicia dentro de los pueblos indígenas y comunidades campesinas y nativas

el conocimiento de la presente ley. Así también deberá capacitar a sus miembros el Poder Judicial, Ministerio Público y Ministerio del Interior.