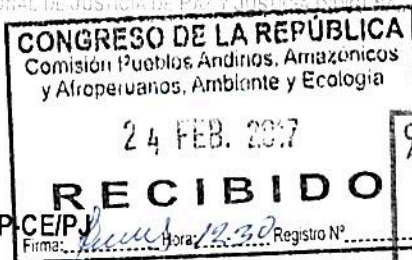




CONSEJO EJECUTIVO DEL PODER JUDICIAL
OFICINA NACIONAL DE JUSTICIA DE PAZ Y JUSTICIA INDÍGENA

Lima, 14 de febrero de 2017



41737

OFICIO N° 055 -2017-ONAJUP



Señora

MARIA ELENA FORONDA FARRO

Presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República

Pasaje Simón Rodríguez, Edificio VRHT, piso 3, Lima 1.

Presente.-



Referencia : Oficio 1118-2016-2017/CPAAAAE-CR

Asunto : Proyecto de Ley 773/2016-PE, que propone una "Ley de desarrollo del artículo 149° de la Constitución Política del Perú, que regula la coordinación intercultural de la justicia".

Tengo el alto honor de dirigirme a usted para hacerle llegar mi cordial y respetuoso saludo y, en relación al asunto indicado en la glosa, transmitirle la opinión de la Oficina Nacional de Justicia de Paz y Justicia Indígena del Poder Judicial -ONAJUP-, sobre el Proyecto de Ley 773/2016-PE: "Ley de desarrollo del artículo 149° de la Constitución Política del Perú, que regula la coordinación intercultural de la justicia".

Ante todo, quisiera expresar mi saludo y reconocimiento a la Comisión que preside, por retomar la discusión e impulsar la aprobación de la norma de desarrollo del artículo 149° de la Constitución Política del Perú injustamente postergada durante las últimas dos décadas; asimismo, agradecerle la deferencia de haber generado la posibilidad que la dependencia a mi cargo pueda hacerle llegar su parecer basado en la experiencia de servir de facilitadora de la coordinación y cooperación interforal, así como de la promoción de la actuación con pertinencia cultural de los jueces de carrera.

Estoy convencido que la promulgación de esta iniciativa legislativa, luego de la debida consulta previa a las comunidades campesinas, comunidades nativas y rondas campesinas del país, proporcionará el respaldo legal necesario a las acciones de coordinación y cooperación entre autoridades del sistema de justicia estatal y de los sistemas de justicia especial que actualmente se realizan de forma espontánea y focalizada en muchas regiones del país, o también al amparo de disposiciones institucionales de carácter interno del Poder Judicial que se han expedido con ese propósito.

Cabe puntualizar que en el párrafo que antecede no se hace una mención expresa a los juzgados de paz a la par del texto constitucional, en vista que el régimen jurídico vigente en esta materia los considera parte del sistema estatal de justicia, lo que, sin embargo, no implica



que con ello pierda sus características especiales que la distinguen de la justicia ordinaria, tal como podrá apreciar en la definición de este subsistema que propongo más adelante.

Dicho ello, debo señalar respecto del Proyecto de Ley 773/2016-PE, que concurdo en términos generales con su contenido, el mismo, tal como refiere en su numeral II.2, asume o recoge, casi íntegramente, el texto sustitutorio del dictamen de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología¹, que se basó el Proyecto de Ley 313/2011-PJ que con el mismo fin presentó el Poder Judicial al Congreso de la República el 5 de octubre de 2011, y en cuya construcción (del dictamen), participó activamente nuestro equipo técnico en representación de este Poder del Estado.

Sin perjuicio de lo anterior, le hago llegar algunas precisiones y definiciones que estimo deberían considerarse al establecer los principios, las políticas, los criterios y las reglas para la coordinación entre sistemas de justicia².



En relación con el artículo 1°, titulado "Objeto de la ley". Por tratarse de un artículo de suma importancia con respecto al resto de disposiciones del proyecto de ley, sugiero agregar un segundo párrafo que despeje las dudas que ha suscitado la redacción ambigua del artículo 149° de la Constitución, zanjando de una vez por todas que la jurisdicción especial comprende la labor que realizan tanto las comunidades campesinas y comunidades nativas, como también las rondas campesinas, en sintonía con los más recientes avances en la línea de la jurisprudencia, de la doctrina y de las políticas públicas.

En ese sentido, el Acuerdo Plenario N° 1-2009/CJ-116 del 13 de noviembre de 2009, tomado por los magistrados de las Salas Penales Permanentes y Transitorias de la Corte Suprema de Justicia de la República, reconoció facultades jurisdiccionales a las rondas campesinas, equiparándolas a las comunidades campesinas y nativas a través de una interpretación constitucional que va más allá de la literalidad de la disposición que les otorgaba sólo una labor de apoyo al ejercicio de funciones jurisdiccionales de las autoridades comunales.

En relación con el artículo 2°, titulado "Definiciones". A fin de homogeneizar el uso de conceptos en el Estado, sugerimos la reformulación de los conceptos de interculturalidad, jurisdicción especial, justicia de paz y pluralismo jurídico, partiendo de lo que los órganos rectores de la materia o la academia han propuesto. En ese sentido, proponemos los siguientes conceptos:

Ámbito territorial de la jurisdicción especial: Es la totalidad del hábitat que las comunidades campesinas, comunidades nativas y rondas campesinas tradicionalmente ocupan o utilizan de alguna u otra manera³.

¹ Dictamen 01-2013-2014/CPAAAAE, aprobado por unanimidad por la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología en su sesión del 5 de noviembre de 2013.

² Estas precisiones y definiciones las propongo en el marco de lo establecido ya por el Poder Judicial en el Acuerdo Plenario 1-2009/CJ-116, sobre rondas campesinas y derecho penal; la Hoja de Ruta de la Justicia Intercultural, aprobada en diciembre de 2012 mediante Resolución Administrativa 499-2012-P-PJ; y el Protocolo de Coordinación entre Sistemas de Justicia, aprobado el 27 de diciembre de 2013 mediante Resolución Administrativa 333-2013-CE-PJ,



Interculturalidad: Proceso de diálogo y aprendizaje que busca generar relaciones de equidad entre diversos grupos étnico-culturales que comparten un espacio; a partir del reconocimiento y valoración positiva de sus diferencias culturales⁴.

Jurisdicción especial: Facultad constitucional de las autoridades de las comunidades campesinas, comunidades nativas y rondas campesinas para 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 persona⁵.

Justicia de Paz: Institución integrante del Poder Judicial cuyos operadores, los jueces de paz, son ciudadanos reconocidos en sus comunidades, elegidos democráticamente y mayormente legos en el derecho oficial, que solucionan conflictos facilitando el arreglo entre las partes o dirimiéndolos en equidad, de acuerdo a su leal saber y entender, o aplicando el derecho propio de su comunidad, en el marco de respeto a los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política del Perú⁶.

Pluralismo jurídico: 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 justicia⁷.

En el caso al literal k) del mismo artículo, en el que se hace una definición de las rondas campesinas, en el último párrafo, referido a las rondas campesinas que pertenecen a las comunidades campesinas, se constriñe a éstas a ejecutar solo acciones de seguridad, lo que contrasta con lo que sucede en la realidad, especialmente en el centro y sur del país (Ayacucho, Cusco, Puno), en donde las comunidades campesinas han delegado sus atribuciones/funciones en materia de seguridad y justicia a las rondas campesinas, por tanto, no resulta razonable que normativamente se restrinja o impida el ejercicio de esta prerrogativa por dichas organizaciones.

Resulta importante mencionar que lo anterior no genera conflictos de poder entre autoridades de estas organizaciones, pues son ellas justamente las que, en forma democrática y teniendo por norte el bien común, hacen una distribución de la competencia material entre sus

³ Concepto utilizado por el Poder Judicial. Véase, Poder Judicial, (2015). Protocolos para una justicia intercultural. Lima: ONAJUP.

⁴ Concepto propuesto por el Ministerio de Cultura. Véase, MINCUL, (2015). Diálogo Intercultural. Pautas para un mejor diálogo en contextos de diversidad cultural. Lima: MINCUL.

⁵ Concepto utilizado por el Poder Judicial. Véase, Poder Judicial, (2015). Protocolos para una justicia intercultural. Lima: ONAJUP.

⁶ Concepto utilizado por la ONAJUP.

⁷ Podría utilizarse también el concepto planteado por Franz von Benda-Beckmann. Véase, Von Benda-Beckmann, F. (2014). La pobreza teórica en los debates sobre el pluralismo legal. En Armando Guevara & Anibal Gálvez (comps.), Pluralismo jurídico e interlegalidad. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú: "Hecho que alude a aquellos casos en que una misma situación y las mismas personas involucradas en ella, pueden estar sometidas o confrontadas a más de un orden jurídico. Asimismo, dicho caso puede estar sometido a más de un mecanismo dentro de su derecho".





operadores de justicia. Esto ha permitido que aún sin existir una ley de coordinación, se superen los conflictos interforales que inicialmente se dieron entre las autoridades comunales y ronderas, o entre ellas y los juzgados de paz⁸.

En relación con el artículo 3°, titulado "Principios generales de coordinación". Teniendo en cuenta que el Proyecto de Ley 773/2016-PE, al igual que el Proyecto de Ley 313/2011-PJ elaborado previamente por el Poder Judicial, son propuestas normativas marco cuyo propósito es regular la coordinación entre todas las autoridades e instituciones integrantes del sistema de justicia estatal, es decir, no sólo del Poder Judicial, sino también del Ministerio Público y la Policía Nacional, con sus pares de los sistemas de justicia especial, sugerimos reemplazar en este artículo y todo el texto legal los términos "jurisdicción especial" y "jurisdicción ordinaria" por los términos "sistemas de justicia especial" y "sistema de justicia estatal", respectivamente. El concepto de sistema, a diferencia del concepto de jurisdicción, abarca y, en ese sentido, compromete la actuación de todas las instituciones responsables de garantizar el acceso a la justicia a la población.



Respecto al contenido del artículo 7°, titulado "Coordinación de la jurisdicción especial con la justicia de paz". Es necesario hacer algunas precisiones conceptuales en vista que se confunden y utilizan indistintamente los términos "justicia de paz", "juzgados de paz" y "jueces de paz", lo que puede observarse inclusive en la Ley 29824 -Ley de Justicia de Paz- en la que se considera a la justicia de paz como una instancia de la arquitectura jurisdiccional del Poder Judicial.

El rigor, la justicia de paz es un subsistema⁹ de justicia que forma parte del sistema estatal de justicia, está integrada por los juzgados de paz, los jueces de paz¹⁰ y los órganos de carácter nacional y distrital que le brindan soporte administrativo¹¹. Los juzgados de paz constituyen la instancia básica en la estructura jurisdiccional del Poder Judicial. Los jueces de paz son ciudadanos reconocidos en sus comunidades y centros poblados, elegidos democráticamente y mayormente legos en el derecho oficial, que resuelven conflictos en gran parte vía conciliación, dirimiéndolos en equidad o aplicando el derecho propio de la comunidad, su prestación es a título honorífico. Tienen además asignadas funciones notariales, fiscales y constitucionales. Son actualmente 5,830 distribuidos en todos los distritos judiciales del país.

En consecuencia, el rótulo de este artículo debería decir: "coordinación de los juzgados de paz con los operadores de los sistemas de justicia especial" y en su texto debe evitarse consignar el término "armonizar" los actos o procedimientos que aplicarán ambas autoridades, pues en ese afán podrían generarse situaciones de interferencia o subordinación si cualquiera de ellas la utiliza a modo de "dar o rendir cuenta", como muchas veces ha sucedido en el accionar de las rondas campesinas.

⁸ Afirmación que se hace en base a la información empírica obtenida en las actividades de campo del equipo técnico de la ONAJUP.

⁹ Dada su naturaleza especialísima que la distingue de la justicia oficial. Si bien el legislador la subsume como parte de la justicia estatal, lo cierto es que constituye un modelo de justicia especial, por las características arriba descritas.

¹⁰ A lo que podría añadirse a los jueces de paz accesitarios y a los secretarios o diligencieros del juzgado de paz.

¹¹ La Oficina Nacional de Justicia de Paz y Justicia Indígena -ONAJUP- y las (32) Oficinas Distritales de Apoyo a la Justicia de Paz -ODAJUP-.



CONSEJO EJECUTIVO DEL PODER JUDICIAL
OFICINA NACIONAL DE JUSTICIA DE PAZ Y JUSTICIA INDÍGENA

En relación con el artículo 10°, titulado "Competencia de la jurisdicción ordinaria"¹². En la consideración que es política de Estado contrarrestar y sancionar el crimen organizado, sugerimos introducir la competencia exclusiva de la jurisdicción ordinaria en materia de delitos de criminalidad organizada, tal y como fue propuesto en el proyecto de ley 313/2011-PJ y figura actualmente en el Protocolo de Coordinación entre Sistemas de Justicia del Poder Judicial.

En relación con el artículo 11°, titulado "Conflictos de competencia". Teniendo en cuenta que ningún conflicto de competencia puede adquirir características que sometan al justiciable a un estado de indefensión, sugerimos modificar el último párrafo del citado artículo para señalar expresamente que en ningún caso el conflicto de competencia debe "adquirir dimensiones tales que priven al justiciable de acceder a la justicia o lo sometan a un estado de prolongada indefensión".

En relación con el artículo 12°, titulado "Actos y diligencias de cooperación". Sugerimos modificar el literal a), en la medida que es habitual en la línea de la cooperación tanto la práctica como el intercambio de pruebas, más no la valoración de las mismas, que es más bien subjetiva e irremplazable, propia de cada autoridad responsable del juzgamiento o de la investigación de un caso. Del mismo modo, sugerimos incluir un segundo párrafo que precise que "los actos y diligencias de cooperación se rigen por el principio de reciprocidad".

Sin más que opinar por el momento, me despido de usted no sin antes reiterarle mi más sentido aprecio.

Atentamente,



LUIS FERNANDO MEZA FARFÁN
Jefe ONAJUP
Consejo Ejecutivo del Poder Judicial

¹² Debe decir "sistema de justicia estatal".

Lima, 31 de enero de 2017

OFICIO 1118 -2016-2017/CPAAAAE-CR

Señor

LUIS FERNANDO MEZA FARFAN

Jefe de la Oficina Nacional de Justicia de Paz y Justicia Indígena del Poder Judicial -CNAJUP

Jirón Manuel Cuadros N° 182, oficina 501-502 – Cercado de Lima

Presente.-

De mi especial consideración

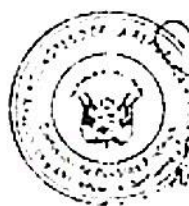
Tengo el agrado de dirigirme a usted para expresarle mi cordial saludo, y a la vez, solicitarle nos remita su opinión técnico-legal sobre el proyecto de ley 773/2016-PE, cuya copia adjuntamos, que propone una "Ley de desarrollo del artículo 149 de la Constitución Política del Perú, que regula la coordinación intercultural de la justicia".

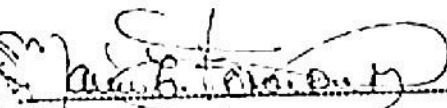
Atendiendo a la especialidad y competencias de la entidad que dirige sobre la materia propuesta y sus implicancias, es que nos sería de mucho interés y utilidad conocer los comentarios u observaciones que tuviera su institución sobre el referido proyecto de ley.

Asimismo, cabe señalar que el presente pedido de opinión se realiza de conformidad con lo señalado por el artículo 96 de la Constitución Política del Perú y 69 del Reglamento del Congreso de la República.

Sin otro particular, y agradeciendo su atención, quedo de usted expresándole las muestras de mi especial estima personal.

Atentamente,




María Elena Foronda Farro
Presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos,
Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología

CPAAAAE/d

Nota: Tramitado el presente documento en el Oficio 1118/2017 al punto en la Segunda Sesión Ordinaria de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del 19 de febrero de 2017, de acuerdo a lo correspondiente a los principios del buen gobierno en un parlamento a las normas de transparencia y a las mejores tecnologías, disponiendo que nuestro trámite documentario se realice en forma digitalizada con univo de recibir y de lecturas a la dirección electrónica cpaaaae@congreso.gob.pe