

RONDAS CAMPESINAS: LA OTRA JUSTICIA

J. Fernando Bazán Cerdán
Juez Especializado Penal de Cajamarca - Perú
Marzo de 2006
joferbac@yahoo.es

El título mismo del presente artículo parecerá para muchos profesionales del Derecho como una suerte de “herejía jurídica”, vale decir, por sustentarse en un aparente juicio erróneo sobre una verdad de fe definida respecto del principio constitucional de la unidad y exclusividad de la función jurisdiccional que rige al Poder Judicial.

Sin embargo, nada más alejada de la realidad resulta tal percepción. En principio, debe indicarse que el principio de unidad y exclusividad del Poder Judicial, previsto en el artículo numeral 1) del artículo 139° de la Constitución Política del Perú, no es absoluto puesto que admite excepciones o límites previstos por el propio ordenamiento constitucional, como es la justicia en materia constitucional, electoral y comunal ejercida por el Tribunal Constitucional, el Jurado Nacional de Elecciones y las Comunidades Campesinas y Nativas¹, respectivamente.

De esta manera, la justicia comunal o jurisdicción especial indígena como atribución reconocida a las Comunidades Campesinas y Nativas, encuentra su amparo en el artículo 149° de nuestra Carta Política, norma que sólo ha venido a consagrar la existencia de un fenómeno social que forma parte de nuestro constitucionalismo histórico² y a reconocer la existencia del pluralismo jurídico, entendido como la situación en la que dos o más sistemas jurídicos coexisten en el mismo espacio social.

Junto a la administración de justicia de las comunidades andinas y amazónicas, desde aproximadamente tres décadas atrás han surgido y se han desarrollado otras formas de resolución de conflictos por parte de las organizaciones rurales denominadas Rondas Campesinas, que pueden ser definidas como organizaciones del campo, constituidas por decisión de los propios campesinos o vecinos de un sector, estancia o caserío, con el objeto de servir a su localidad en la lucha y la prevención de la delincuencia y la violencia.

Es innegable que Cajamarca es la cuna de las rondas campesinas, las cuales encuentran sus antecedentes remotos en las guardias rurales de fines del Siglo XIX y en las rondas de hacienda de las primeras décadas del Siglo XX³. Con variantes, la experiencia de las rondas campesinas se ha extendido a otros lugares del país.

Empero, actualmente no se cuenta con información precisa sobre su número, los asuntos y el modo en que resuelven los casos sometidos a su conocimiento, sin perjuicio de los múltiples estudios realizados sobre el particular. Sólo existen estimados no tan recientes que indicaban que a 1990 existían aproximadamente unas 3,435 organizaciones ronderas en el norte del Perú, correspondiendo a Cajamarca de dicho total la cantidad de 2,362 rondas campesinas⁴. En cuanto a los asuntos que conocen las rondas, enunciativamente se pueden mencionar en orden sucesivo de importancia: pleitos familiares, disputas por tierras, robos de bienes materiales (artefactos eléctricos, dinero, herramientas, etc.), daños por la entrada de animales a chacras ajenas, asaltos, robo de animales, deudas no pagadas, disputas por agua, difamación, robos de cosechas, violación, etc.⁵ Respecto a cómo resuelven los conflictos, se ha enfatizado su eficacia y la legitimidad social de sus decisiones, señalándose que resuelven a través de “...una búsqueda pragmática, no arbitraria de la decisión más adecuada. No se trata de la aplicación de normas, sino de un debate normativo, en el cual las normas forman el punto de partida...La discusión no son los hechos, que ya se toman por dados. El debate es cuál fue

¹ Bernales Ballesteros, Enrique. *Constitución de 1993. Análisis Comparado*. Konrad Adenauer Stiftung, CIEDLA, Lima, 1996, p. 592.

² El primer reconocimiento constitucional de las comunidades indígenas se remonta a la Constitución Política de 1920.

³ Pérez Mundaca, José. *Montoneras, Bandoleros y Rondas Campesinas. Violencia política, abigeato y autodefensa en Cajamarca, 1855-1990*. Municipalidad Provincial de Cajamarca, ASODEL y CEDEPAS. Cajamarca, 1997, p. 221.

⁴ Starn, Orin. “*Con los llanques todo barro*”: *Reflexiones sobre Rondas Campesinas, Protesta Rural y Nuevos Movimientos Sociales*. Instituto de Estudios Peruanos, Lima, 1991, p. 15.

⁵ Starn, Orin. *op. cit.* p. 43.

la causa del problema (...) Es una pelea sobre normas que provienen de diferentes lugares, a veces tradicionales, a veces de la ciudad, a veces de la televisión⁶.”

Así, se sostiene que las rondas campesinas aplican

*“...una justicia reconciliadora que se basa en un debate normativo, en el que lo más importante es que los involucrados acepten su responsabilidad, pero no es solamente conciliatoria entre dos personas. También se busca la reconciliación con la comunidad, por ello es fundamental en el arreglo el reconocimiento de la organización de rondas o que la comunidad tiene el derecho de imponer normas. ¿Por qué es tan importante esto? Porque en el fondo, las rondas se basan fundamentalmente en esta convicción. Toda persona que no acepte lo que ha dicho la ronda, siempre tiene la posibilidad de ir al Estado y denunciar y la ronda siempre tiene el problema de imponer su autoridad. En tercer lugar la ronda debe manejar su relación con el Estado, que no necesariamente es una relación de enfrentamiento, pero siempre es difícil.”*⁷

En este punto debe indicarse que, sin perjuicio de la constatación empírica de la existencia de las rondas campesinas y el dato fáctico respecto a que éstas ejercen mecanismos tradicionales de resolución de conflictos, tales aspectos no han tenido un correlato preciso con el reconocimiento normativo de las mismas y con la interpretación doctrinal sobre su rol de entes que asumen funciones de administración de justicia en el campo.

En nuestro ordenamiento jurídico, se ha pasado de la Ley N° 24571⁸, que inicialmente les reconoció su autonomía; a la Ley N° 24656⁹, que las configuró como órgano dependiente de la comunidad; al DS N° 002-93-DE/CCFFAA¹⁰, que pretendió su adecuación forzada a la forma organizativa de los comités de autodefensa promovida por las fuerzas de seguridad; luego con el artículo 149° de la Constitución Política del Perú, que les asignó la calidad de órganos de apoyo para las funciones jurisdiccionales de las comunidades; después con la Ley N° 27908¹¹, que en forma confusa apuntó a fortalecer el reconocimiento de sus derechos; y, finalmente, con Ley N° 27933¹², que incorporó su participación en el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana.

Por su parte, las posiciones doctrinales al respecto se encuentran divididas, con diversos matices, entre los que sostienen que las rondas campesinas tendrían relativas facultades de colaboración en las funciones jurisdiccionales y policiales¹³; los que plantean que las rondas campesinas constituyen instancias informales de resolución de conflictos¹⁴; y quienes afirman que las rondas campesinas tienen y deben ejercer de manera plena funciones jurisdiccionales¹⁵.

De lo señalado anteriormente, se puede apreciar que no resulta pacífico el reconocimiento del innegable papel que cumplen las rondas campesinas en el ámbito de la resolución de conflictos y administración de la justicia. Esta situación se ha visto acrecentada en los últimos tiempos debido a los conflictos suscitados con los órganos de administración de justicia del Estado, en los que se ha evidenciado la resistencia de la cultura judicial formal, expresándose en argumentos que apuntan a negar el ejercicio de tales funciones

⁶ Gitlitz, Jhon. Rondas Campesinas y Violencia. En: *Justicia y Violencia en las Zonas Rurales. La experiencia de la Región Andina. Seminario – Taller. Lima, 20 a 22 de noviembre del 2002*. Instituto de Defensa Legal – Internationale Weiterbildung und Entwicklung gGmbH. Lima, 2003. p. 146.

⁷ Gitlitz, Jhon. *Op. Cit.* P-146-147.

⁸ Ley N° 24571, Ley de Reconocimiento de las Rondas Campesinas (07.11.86).

⁹ Ley N° 24656 Ley General de Comunidades Campesinas. (14.04.87). Ver: <http://www.cepes.org.pe/legisla/ley24656.htm>

¹⁰ Decreto Supremo N° 002-93-DE/CCFFAA (16 .01.93). Dispone que las Rondas Campesinas adecuen su organización y funciones a las de los Comités de Autodefensa. Artículos 1° y 2°.

¹¹ Ley N° 27908, Ley de Rondas Campesinas (07.01.03). Ver: <http://www.mininter.gob.pe/article/articleview/1089/1/26/>

¹² Ley N° 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, del 11 de febrero del 2003. Ver: <http://conasec.mininter.gob.pe/norma1.htm>

¹³ Fidel Rojas Vargas, “Rondas Campesinas: entre el Derecho consuetudinario y el error de comprensión culturalmente condicionado”. En: *Estudios de Derecho Penal. Doctrina y Jurisprudencia*. Jurista Editores E.I.R.L. Lima, 2004. Págs. 95-106.

¹⁴ Ana Teresa Revilla, “La administración de justicia informal en el Perú”. Organización de Estado Americanos, Departamento de Asuntos y Servicios Jurídicos, Ver: <http://www.oas.org/Juridico/spanish/adjusti8.htm>

¹⁵ Raquel Yrigoyen Fajardo, “Hacia un reconocimiento pleno de las rondas campesinas y el pluralismo legal”. Publicado en: *Revista Alpanchis: Justicia Comunitaria en los Andes*. No 59-60 Edición Especial, Vol. 1 (2002) Sicuani, Cusco: Instituto de Pastoral Andina (pp.31-81). Ver: <http://alertanet.org/ryf-alpanchis.htm>

jurisdiccionales, y que normativamente pueden ser válidas, tales como que falta una ley reglamentaria (Ley de Coordinación) para aplicar el artículo 149° de la Constitución, que las rondas campesinas no tienen la titularidad para ejercer funciones jurisdiccionales, que las autoridades de la comunidades sólo pueden actuar con apoyo de las rondas campesinas, que las rondas campesinas son sólo órganos de apoyo de las comunidades y no pueden actuar de modo autónomo, que la expresión “con apoyo” significa funciones restringidas de justicia, etc.

Finalmente, el incierto panorama de la “otra justicia” que las rondas campesinas ejercen, administran y aplican, demanda de los operadores jurídicos y de justicia impostergables iniciativas de diverso orden para su esclarecimiento. Las pistas para el tratamiento de la problemática de las rondas campesinas, en el marco del propósito de contribuir a fortalecer el sistema de administración de justicia a nivel nacional y en la perspectiva de construir un modelo de justicia “inclusivo”, con mayor legitimidad y eficiencia, deben orientarse a reconocer la existencia de las rondas campesinas, a reconocer normativamente en forma adecuada su rol en materia de administración de justicia, a buscar mecanismos de coordinación y cooperación entre las rondas campesinas y los órganos del Poder Judicial y a perseguir la gradual integración de los dos sistemas normativos y judiciales respetando sus particularidades y los principios que sustentan el Estado Democrático de Derecho, pluricultural y multiétnico. Sólo de esta manera, se podrá emprender el camino que nos lleve a conjurar la “excomuniación” que implica enfrentar la negación o duda pertinaz sobre la verdad contenida en la “herejía jurídica” de la otra justicia que ejercen las rondas campesinas en nuestro país.
