



## Justicia comunitaria en los Andes: Perú y Ecuador

# CAMBIOS EN LA JUSTICIA COMUNITARIA Y FACTORES DE INFLUENCIA

Hans-Jürgen Brandt (Editor)

Justicia comunitaria en los Andes: Perú y Ecuador • Justicia com



INSTITUTO DE  
DEFENSA LEGAL



Centro sobre Derecho y Sociedad



Peace Research  
Institute Frankfurt

Gessische Stiftung  
Friedens-und Konfliktforschung



Deutsche Gesellschaft  
für Internationale  
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Por encargo de



Ministerio Federal de  
Cooperación Económica  
y Desarrollo

CAMBIOS EN LA JUSTICIA COMUNITARIA  
Y FACTORES DE INFLUENCIA

Serie Justicia comunitaria en los Andes: Perú y Ecuador

Volumen: 9





**Justicia comunitaria  
en los Andes:  
Perú y Ecuador**

# **CAMBIOS EN LA JUSTICIA COMUNITARIA Y FACTORES DE INFLUENCIA**

Hans-Jürgen Brandt  
Editor

Brandt, Hans-Jürgen (Editor)

CAMBIOS EN LA JUSTICIA COMUNITARIA Y FACTORES DE INFLUENCIA

Serie Justicia comunitaria en los Andes: Perú y Ecuador, Volumen: 9

Instituto de Defensa Legal, IDL, Lima, 2013

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2013-04316

© Instituto de Defensa Legal. IDL

Av. Del Parque Norte N° 829, Urb. Córpac, San Isidro, Lima 27

Teléfono: 617-5700

Sitio WEB: [www.idl.org.pe](http://www.idl.org.pe)

Correo electrónico: [idl@idl.org.pe](mailto:idl@idl.org.pe)

Con la colaboración del Centro sobre Derecho y Sociedad – CIDES/Ecuador, del Centro de Estudios Regionales Andinos „Bartolomé de Las Casas“ – CBC, Cusco/Perú y del Peace Research Institute Frankfurt – PRIF/Alemania

Cuidado de edición, diagramación, proceso de imágenes e impresión:

Roble Rojo Grupo de Negocios S.A.C.

Américo Vespucio 110 COVIMA- La Molina

Telf: 349 6636 /348 5571

[info@roblerojo.com](mailto:info@roblerojo.com)

[www.roblerojo.com](http://www.roblerojo.com)

La publicación es auspiciada por el programa “Fortalecimiento de Organizaciones Indígenas en América Latina” PROINDIGENA de la Cooperación Internacional Alemana – Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH – con fondos procedentes del Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo del Gobierno de la República Federal de Alemania.

DERECHOS RESERVADOS

# Índice

<b>Presentación:</b>	13
<b>1. Introducción</b>	19
<i>Hans-Jürgen Brandt</i>	
1.1 Contexto sociopolítico, objetivos y antecedentes del estudio	19
1.2 Concepto de la justicia comunitaria/campesina/indígena	23
1.3 Las hipótesis y preguntas de la investigación	25
1.4 La metodología	26
1.5 La justicia aplicada en la comunidad y sus cambios: resultados del estudio de actas	32
1.6 La promoción de la justicia comunal y del respeto de los Derechos Humanos por IDL y CIDES	33
1.7 La percepción de autoridades comunales y del estado acerca de la justicia comunal: Resultados de las entrevistas	34
1.8 Conclusiones	35
1.9 El equipo de investigación	36
<b>2. La cultura jurídica comunitaria: ¿Qué se sabe hasta hoy? - Hipótesis y preguntas del estudio</b>	39
<i>Hans-Jürgen Brandt</i>	
2.1 El crecimiento del interés en la justicia intercultural	39
2.2 Alcances de la investigación sobre la justicia comunitaria	46
2.2.1 Culturas híbridas	46
2.2.2 Normas, valores y principios	47
2.2.3 Actores y procedimientos	49
2.2.4 Conflictos más frecuentes	49
2.2.5 Mecanismos de solución	50
2.2.6 Tipo de solución	52
2.2.7 Diferencias entre las etnias estudiadas	53
2.3 Hipótesis sobre cambios y continuidades en la justicia comunitaria	55
2.3.1 Cambios en el pensamiento y las actitudes de los usuarios de la justicia comunitaria	57
2.3.1.1 Indicios para la creciente individualización	58
Cambios vestimentarios	58
Uso de las nuevas técnicas de comunicación	59
Cambios en el discurso de los campesinos / indígenas	60
Decline de prácticas colectivas	61

Cambio de estrategias matrimoniales	61
Otros indicios de la individualización	61
2.3.1.2 Efectos de un supuesto individualismo creciente para la justicia comunitaria	62
Cambios en la percepción de los derechos y en las normas de referencia	62
Cambios en las estrategias de resolución de conflictos	63
Cambios en los sujetos solicitantes y convocados	63
Cambios en los sujetos demandados	64
Cambios en la frecuencia de los diferentes tipos de conflictos	64
Cambios en personas que intervienen en la solución	65
2.3.2 Cambios en las actitudes de los nuevos dirigentes	65
2.3.2.1 Cambios en los tipos de solución	67
Debido Proceso	67
Derechos fundamentales de la persona	68
Derechos individuales	69
2.3.2.2 Coordinación con la justicia estatal	69
2.3.3 Continuidad en principios y objetivos claves de la justicia campesina / indígena	70
2.4 Factores que influyen en los cambios	70
2.5 Síntesis: Preguntas del estudio	72
<b>3. Metodología</b>	75
3.1 Objetivos de la Investigación	75
3.2 Variables del estudio y definiciones operacionales	75
3.3 Método y diseño del estudio	76
3.4 Sujetos y fuentes de información	77
3.4.1 Participantes	77
3.4.2 Las actas de asambleas comunales y cabildos	80
3.4.3 Percepciones y actitudes de autoridades indígenas y magistrados	81
3.4.4 Documentación de la labor de asistencia técnica	81
3.5 Descripción de los instrumentos	82
3.5.1 Plantilla de análisis de Actas de asambleas comunales (variables de la base de datos)	83
Datos del conflicto	83
Datos sobre los usuarios de la justicia comunal	84
Datos sobre la solución del conflicto	84
Datos acerca del compromiso con la solución del conflicto	86
Observaciones	86
3.5.2 Cuestionarios para explorar percepciones y actitudes hacia la justicia indígena y los derechos	86
3.5.3 Taller con equipos de asistencia técnica	88
3.6 Procedimiento	88

<b>4. La justicia aplicada en la comunidad y sus cambios</b>	91
4.1 Los casos vistos por comunidades del Perú: Resultados de actas	91
4.1.1 ¿Cuántos casos se recibieron?	91
4.1.2 ¿Qué tipo de conflictos se resuelven?	92
4.1.2.1 La judiciabilidad de los casos	92
4.1.2.2 El tipo de conflictos	94
4.1.3 ¿Quiénes acuden a la justicia comunal?	97
4.1.3.1 Los y las demandantes	97
4.1.3.2 Demandados y demandadas	101
4.1.4 ¿Cómo se resuelven los conflictos?	103
4.1.4.1 Mecanismos de solución	103
4.1.4.2 Cláusulas de aseguramiento	107
4.1.4.3 La coordinación con el Poder Judicial	109
4.1.5 Personas y autoridades involucradas en la solución	112
4.1.5.1 Personas que participan de los acuerdos	112
4.1.5.2 Autoridades involucradas en la solución del conflicto	115
4.2 Los casos vistos por comunidades del Ecuador: Resultados del estudio de actas	117
4.2.1 ¿Cuántos casos se recibieron?	117
4.2.2 ¿Qué tipo de conflictos se resuelven?	118
4.2.2.1 La judiciabilidad de los casos	118
4.2.2.2 El tipo de conflictos	119
4.2.3 ¿Quiénes acuden a la justicia comunal?	121
4.2.3.1 Los y las demandantes	121
4.2.3.2 Demandados y demandadas	123
4.2.4 ¿Cómo resuelven los casos?	124
4.2.4.1 Los mecanismos de solución	124
4.2.4.2 Los acuerdos	126
4.2.4.3 Cláusulas de aseguramiento	127
4.2.5 Personas y autoridades involucradas en la solución	130
4.2.5.1 El compromiso de las autoridades con el cumplimiento de los acuerdos	130
4.2.5.2 Miembros de la comunidad comprometidos con el cumplimiento de los acuerdos	133
4.2.6 Coordinación de casos	138
<b>5. Alcances de programas de asesoría y de capacitación</b>	141
5.1 La promoción de los Derechos Humanos: Resultados del taller con el equipo del Instituto de Defensa Legal / Perú <i>Renato Levaggi y Roxana Vergara</i>	141
5.1.1 El Área de Educación y Derechos Humanos (1986-2005)	141
5.1.2 La lucha contra la violencia familiar como eje articulador de derechos: el programa de Defensorías Comunitarias	142

5.1.3 La Justicia de Paz	143
5.1.4 Justicia Comunitaria: Bases para la coordinación	145
5.1.5 Institucionalización de logros	148
5.1.6 El trabajo por actores en los últimos años	150
5.1.7 Diálogo entre sistemas de justicia	153
5.2 Resultados del taller interno del equipo del Centro sobre Derecho y Sociedad / EcuadorJaime Vintimilla	155
5.2.1 La mediación comunitaria y el acceso a la justicia	155
5.2.2 La Justicia de Paz: Puente entre la justicia ordinaria y la comunitaria	158
5.2.3 Pluralismo jurídico: La unidad en la diferencia	159
5.2.4 Cambios concretos o tangibles para la justicia indígena	162
5.2.5 Cambios al interior de la justicia indígena	162
5.2.6 Cambios que aluden a la coordinación entre justicia indígena y ordinaria	162
5.2.7 Cambios al interior de la justicia ordinaria	163
5.2.8 Aliados	163
<b>6. La percepción de autoridades comunales y estatales de la justicia comunal: Resultados de las entrevistas</b>	165
6.1 Opinión de autoridades comunales y de magistrados del Perú sobre la justicia comunitaria	165
6.1.1 Cambios en la justicia comunal	165
6.1.2 Principios de la justicia comunal	170
6.1.3 Castigos	174
6.1.3.1 Razones para estar a favor o en contra del uso de castigos físicos	175
6.1.3.2 ¿Cuáles son las sanciones son más violentas?	176
6.1.3.3 ¿Cuál es la sanción más efectiva?	177
6.1.3.4 Autoridad y empleo de castigo físico	178
6.1.4 Principios del debido proceso	180
6.1.4.1 Principio de imparcialidad	181
6.1.4.2 Derecho a la defensa según tipo de autoridad	183
6.1.4.3 Presunción de inocencia	184
6.1.4.4 Principio de no autoincriminación	186
6.1.5 Actitudes hacia las autoridades y los fueros	186
6.1.5.1 Opiniones acerca de la normativa sobre coordinación	187
6.1.5.2 Control constitucional	188
6.1.5.3 Valoración de la coordinación existente	189
6.1.5.4 Confianza en la justicia del estado	191
6.1.6 Coordinación al interior de la comunidad	193
6.1.7 Derechos de la mujer y coordinación en casos de violencia	196
6.1.7.1 Participación de la mujer en la administración de justicia	196

6.1.7.2	Estereotipos del ejercicio de autoridad, por género	200
6.1.7.3	Actitudes y percepciones de los derechos de la mujer	203
6.1.7.4	Protección contra la violencia hacia la mujer	206
	Percepciones sobre la atención de casos	206
	Impacto de la legislación nacional en las comunidades	208
6.1.7.5	Percepciones acerca de las formas de violencia y su atención	210
	Abuso sexual	210
	Violencia familiar	220
	Maltrato infantil a niñas	226
	Maltrato o discriminación hacia una mujer quechua	228
	Valoración de los fueros para atender los casos de violencia contra mujeres	233
6.2	La percepción de autoridades indígenas y estatales acerca de la justicia indígena en Ecuador	235
6.2.1	Cambios en la justicia indígena	235
6.2.2	Cambios de actitudes	239
6.2.2.1	Cambios en la importancia de lo colectivo	239
6.2.2.2	Cambios en las actitudes hacia los Derechos Humanos	239
6.2.3	Principios de la justicia indígena	240
6.2.4	Castigos y sanciones	243
6.2.4.1	Castigos y atribución de violencia	243
6.2.4.2	Castigos y efectividad	244
6.2.4.3	Aplicación castigos físicos extremos	245
6.2.4.4	Aplicación de castigos y autoridad	247
6.2.5	Las reglas del debido proceso	248
6.2.5.1	Principio de imparcialidad	248
6.2.5.2	Derecho a la defensa	250
6.2.5.3	Presunción de inocencia	251
6.2.5.4	Derecho a la no autoincriminación	251
6.2.6	Actitudes hacia las autoridades, la Constitución y los fueros	252
6.2.6.1	Calificación de las autoridades	252
6.2.6.2	Percepción de la nueva Constitución y control	253
6.2.6.3	Coordinación con la justicia ordinaria	255
6.2.6.4	Confianza con Poder Judicial	256
6.2.7	Actitudes hacia la mujer y coordinación en casos de violencia	257
6.2.7.1	¿Quiénes administran mejor la justicia, las mujeres o los varones?	257
6.2.7.2	Percepciones acerca de los derechos de las mujeres indígenas	260

6.2.8 Protección contra la violencia hacia la mujer: Percepciones sobre la atención de casos	263
6.2.9 Percepciones acerca de las formas de violencia y su atención	266
6.2.9.1 Percepción de la gravedad de los casos de violencia contra las mujeres	266
Abuso sexual	266
Abuso violencia familiar	266
Maltrato fuera del ámbito doméstico	267
6.2.9.2 Fueros y sanciones en los casos de violencia contra las mujeres	267
Abuso sexual	267
Violencia familiar	273
Maltrato fuera del hogar	279
Valoración de los fueros para atender los casos de violencia contra mujeres	283
6.2.9.3 Efecto de leyes de protección de mujeres	284
6.2.9.4 ¿Qué es lo que permite generar cambios a favor de las mujeres?	285
<b>7. A modo de conclusión: Continuidades, cambios y perspectivas de la justicia comunitaria</b>	287
<i>Hans-Jürgen Brandt</i>	
7.1 Continuidades	289
7.1.1 Desconfianza con el Poder Judicial y alto grado de aceptación de la justicia comunitaria	289
7.1.2 Justicia pacificadora, conciliadora y reparadora	293
7.1.3 Justicia educativa y re-integrativa	295
7.1.4 Imposición del orden normativo y del respeto a las autoridades	296
7.2 Cambios y ambivalencias	297
7.2.1 Normas comunales	298
7.2.2 Procedimientos	304
7.2.3 Conflictos	305
7.2.3.1 Carga procesal	306
7.2.3.2 Conflictos de derecho comunal o estatal	308
7.2.3.3 Tipos de conflictos	311
7.2.4 Demandantes y demandados	315
7.2.5 Soluciones de los conflictos	316
7.2.5.1 Celeridad procesal	316
7.2.5.2 Mecanismos de solución	317
7.2.5.3 Tipos de solución	318
7.2.5.4 Castigos	319

7.2.5.5 Número de medidas por caso	323
7.2.6 Garantías para el cumplimiento de las resoluciones	324
7.2.7 Coordinación con Poder Judicial	327
7.3 Factores de cambio	332
7.3.1 Actitudes de los actores	333
7.3.1.1 Cambio de actitudes de los usuarios de la justicia comunitaria	333
7.3.1.2 Cambio de actitudes de los dirigentes comunales	337
7.3.1.3 Cambio de actitudes de los magistrados y fiscales	340
7.3.2 Efectos de cambios en el ordenamiento legal	340
7.3.3 Influencia de proyectos de capacitación y de asesoría	343
7.4 Perspectivas: Tendencias, riesgos y desafíos	346
7.4.1 Tendencias	346
7.4.3 Riesgos	349
7.4.3.1 Normas legales ambiguas	350
7.4.3.2 Conceptos vagos o contraproducentes	353
7.4.4 Desafíos	359

<b>Bibliografía</b>	369
---------------------	-----



## Presentación

### JUSTICIA COMUNITARIA EN LOS ANDES: PERÚ Y ECUADOR

Hace nueve años empezamos con nuestros primeros estudios sobre la justicia comunitaria en los Andes: Perú y Ecuador. En el año 2003 esta justicia – también llamada comunal o indígena – era poco conocida. Faltaban estudios cuantitativos sobre la dimensión de los conflictos tratados en las comunidades, sobre el tipo de las controversias y los mecanismos de solución. Además no existían investigaciones comparativas sobre las normas del derecho y los procedimientos de la jurisdicción comunal de diversas culturas andinas. A pesar del reconocimiento constitucional esta jurisdicción especial no fue percibida como una instancia adecuada para resolver conflictos de los pobladores rurales por la mayoría de los operadores judiciales y el público en general. Fue una jurisdicción marginada y olvidada. Peor aún, en el Perú muchos integrantes de las Rondas Campesinas fueron perseguidos y condenados por la justicia ordinaria por el simple hecho de haber administrado justicia de acuerdo a las normas comunales.

Con nuestras primeras publicaciones tratamos de promover en el Perú y Ecuador un mejor conocimiento sobre la actuación de la justicia comunitaria y el derecho consuetudinario. Los resultados de las investigaciones empíricas fueron divulgados mediante la serie “Justicia Comunitaria en los Andes: Perú y Ecuador”, que consistió en cuatro volúmenes:

1. EL TRATAMIENTO DE CONFLICTOS, Un estudio de actas en 133 comunidades: Brandt, Hans-Jürgen / Franco Valdivia, Rocío (Compiladores), Volumen 1, Instituto de Defensa Legal, IDL, Lima 2006 (249 páginas)

2. NORMAS, VALORES Y PROCEDIMIENTOS EN LA JUSTICIA COMUNITARIA, Estudio cualitativo en Comunidades Indígenas y Campesinas de Ecuador y Perú: Brandt, Hans-Jürgen / Franco Valdivia, Rocío (Compiladores), Volumen 2, Instituto de Defensa Legal, IDL, Lima 2007 (192 páginas)
3. LAS MUJERES EN LA JUSTICIA COMUNITARIA: VÍCTIMAS, SUJETOS Y ACTORES: Franco Valdivia, Rocío / Gonzáles Luna, María Alejandra, Volumen 3, Instituto de Defensa Legal, IDL, Lima 2009 (200 páginas)
4. DERECHO INDÍGENA, CONFLICTO Y JUSTICIA COMUNITARIA EN COMUNIDADES KICHWAS DEL ECUADOR: Vintimilla Saldaña, Jaime / Almeida Mariño, Milena / Saldaña Abad, Remigia, Volumen 4, Instituto de Defensa Legal, IDL, Lima 2007 (164 páginas).

(Todas las publicaciones son descargables de la página web del Instituto de Defensa Legal de Lima<sup>1</sup> y del Centro sobre Derecho y Sociedad- CIDES/ Ecuador<sup>2</sup>.)

Un resultado clave de las investigaciones fue que la justicia campesina e indígena es altamente aceptada por los campesinos, siendo parte de su vida cotidiana, expresión de sus valores culturales, sus formas de convivencia<sup>9</sup> y de sus relaciones sociales. En contraste, hay una resistencia, hasta un rechazo, a la “otra” justicia (la justicia estatal), que es percibida como instancia de una cultura ajena, especialmente por no considerar la realidad rural. Otro encuentro central de los estudios es el carácter conciliador de la justicia comunitaria. En la resolución de los conflictos se busca mantener o restablecer la paz comunal mediante un nuevo equilibrio en las relaciones sociales, perturbadas por la vulneración de una norma comunal. Las sanciones y su aplicación tienen una función correctiva y educativa para el transgresor. Objetivo general de los procedimientos es la resocialización y reinserción de los procesados en la comunidad. Hemos mostrado que las soluciones de los conflictos no son arbitrarias, sino que obedecen a una racionalidad. Los estudios muestran también, que las diferencias entre las culturas estudiadas son muy significantes: no hay una cultura jurídica andina homogénea.

Aparte de la apreciación positiva, encontramos también procedimientos y conductas de actores de la justicia campesina/indígena críticos, como la deficiente igualdad de derechos de mujeres, la falta de protección de las víctimas contra violencia familiar o la aplicación de sanciones corporales que vulneran Derechos Humanos. Por otro lado pudimos comprobar que artículos periodísticos, publicados frecuentemente, que presentan linchamientos como una forma de justicia comunal, no corresponden con la realidad.

1 <http://www.idl.org.pe>

2 <http://www.cides.org.ec>

Desde nuestros primeros estudios de campo, el escenario entorno de la justicia comunitaria ha cambiado en una manera poco imaginable en el año 2003.

En el Perú ocurrió un cambio en la jurisprudencia de la Corte Suprema orientado a la despenalización de la justicia comunitaria. En diciembre del 2009, la Corte Suprema aprobó un Acuerdo Jurisprudencial que reconoce la facultad jurisdiccional de las Rondas Campesinas. El Poder Judicial del Perú manifestó una clara intención de comprender en su trabajo institucional el tema de la coordinación con la justicia comunal. Resultados concretos fueron la creación de Escuelas e Institutos sobre Justicia Intercultural en las Cortes Superiores de Cajamarca y San Martín con respaldo del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial. Momentos álgidos de la apertura del Poder Judicial peruano hacia la justicia comunal fueron tres simposios sobre justicia intercultural, realizados en los años 2010 y 2011. En estos eventos se reconoce que en el país “coexisten diversos pueblos que tienen sus propios sistemas jurídicos” y se plantea un “proceso de diálogo intercultural entre los sistemas de justicia ordinaria y la justicia indígena”<sup>3</sup>.

En cambio en el Ecuador culminó en el año 2008- con la promulgación de una nueva Constitución política - un proceso de reivindicación del movimiento indígena por “el reconocimiento del estado plurinacional, la incorporación de la interculturalidad como espacio de encuentro entre las culturas indígenas y mestizas en un plano de igualdad, y la inclusión de los derechos colectivos en el estatuto constitucional de derechos”<sup>4</sup>. Por otro lado el aparato estatal de justicia tiene que aplicar el principio de interculturalidad. De acuerdo al Art. 24 del Código Orgánico de la Función Judicial (2009), en “toda Función Judicial, las servidoras y servidores de justicia deberán considerar elementos de la diversidad cultural relacionados con las costumbres, prácticas, normas y procedimientos de las personas, grupos o colectividades que estén bajo su conocimiento”. En estos casos los magistrados y fiscales tienen que buscar “el verdadero sentido de las normas aplicadas de conformidad a la cultura propia del participante”<sup>5</sup>.

Finalmente se ha desarrollado en el Ecuador y Perú un debate político sobre las pautas de leyes de cooperación y coordinación entre la justicia ordinaria y la comunitaria. Con este propósito CIDES, IDL y otras ONG’ s realizaron en los últimos años encuentros de diálogo con los representantes de ambos sistemas de justicia.

3 Declaración del congreso del Poder Judicial “Construyendo un País con justicia social”, realizado en La Merced/Perú, septiembre 2010

4 Ávila Linzán, Luis Fernando: Los caminos de la justicia intercultural, en: Gallegos-Anda, Carlos Espinoza / Caicedo Tapia, Danilo (ed.): Derechos Ancestrales, Justicia en Contextos Plurinacionales, Serie Justicia y Derechos Humanos – Neoconstitucionalismo y Sociedad, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Quito 2009, p. 145 s., 177

5 Art. 24 del Código Orgánico de la Función Judicial (2009)

El debate a nivel de la sociedad civil sobre leyes de justicia intercultural promovió propuestas de normas legales que actualmente se encuentran en el proceso legislativo del Congreso peruano y de la Asamblea Nacional del Ecuador.

Cabe la duda si los acontecimientos mencionados influenciaron en la práctica jurisdiccional de la justicia comunitaria y la justicia ordinaria. Con estos enfoques realizamos en el Perú y Ecuador investigaciones para medir los cambios en la justicia comunitaria / indígena en la última década y para analizar la jurisprudencia de las cortes y juzgados estatales sobre problemas de la justicia comunal.

Considerando los sucesos mencionados se plantea además la pregunta que los grupos destinatarios – es decir los dirigentes comunales y los magistrados – opinan sobre las pautas para los proyectos de ley de coordinación que actualmente se debaten en los parlamentos de ambos países. Con este objetivo los equipos de IDL y CIDES realizaron en los años 2010 y 2011 talleres de consulta sobre las propuestas de ley de coordinación y luego analizaron y sistematizaron los resultados de los encuentros.

Fruto de las investigaciones son los últimos volúmenes de la serie “Justicia comunitaria en los Andes: Perú y Ecuador”:

5. Hacia una Ley de Coordinación para la Justicia. Debates en torno a una propuesta de desarrollo del artículo 149 de la Constitución, Instituto de Defensa Legal, Lima
6. Ley orgánica de cooperación y coordinación entre la justicia indígena y la ordinaria en el Ecuador: ¿Un mandato constitucional necesario o una norma que limita a los sistemas de justicia indígena?, CIDES, Quito
7. Tendencias jurisprudenciales en la coordinación con la jurisdicción comunal indígena: Un análisis de expedientes, Instituto de Defensa Legal, Lima
8. La jurisprudencia ecuatoriana frente a los sistemas de justicia indígena: Interculturalidad aplicada o transición del etnocentrismo al universalismo multicultural, CIDES, Quito
9. Cambios en la justicia comunitaria y factores de influencia, Instituto de Defensa Legal, Lima

Las investigaciones fueron realizadas por equipos interdisciplinarios de IDL/Lima y CIDES/Quito, en alianza con comunidades y organizaciones campesinas e indígenas

así como instancias del Poder Judicial de ambos países. El Peace Research Institute Frankfurt – PRIF – coordinó y acompañó las investigaciones desde el inicio en el año 2003.

Las publicaciones recibieron el auspicio por el programa “Fortalecimiento de Organizaciones Indígenas en América Latina” PROINDIGENA de la Cooperación Internacional Alemana – Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH – con fondos procedentes del Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo del Gobierno de la República Federal de Alemania. No obstante la responsabilidad de las opiniones expresadas en los libros corresponde exclusivamente a los autores, y su publicación no significa que la GIZ o el PRIF las compartan.

El PRIF agradece a los colegas de la GIZ por su amplio fomento, a los investigadores de IDL y CIDES por su gran empeño y dedicación, a las organizaciones campesinas e indígenas así como a las instancias judiciales en el Perú y Ecuador, participantes en nuestros eventos, por su constante apoyo y a los centenares de dirigentes comunales, magistrados y fiscales por su cordial acogida y su participación.

Frankfurt, marzo del 2013

Hans-Jürgen Brandt

Peace Research Institute Frankfurt – PRIF



*“Estamos en la obligación de imaginar nuevos diseños políticos y sociales. Lo que está en juego es la propia naturaleza de los estados latinoamericanos y la cuestión de cómo lograr un contrato social democrático que esta vez incluya a los sectores tradicionalmente excluidos en nuestras sociedades (por ejemplo, grupos étnicos, campesinos, pobladores urbanos, mujeres). ... el pluralismo legal puede servir como herramienta analítica y como objetivo político.”*  
(Armando Guevara Gil / Joseph Thome<sup>6</sup>)

## 1. Introducción

Hans-Jürgen Brandt

### 1.1 Contexto sociopolítico, objetivos y antecedentes del estudio

Es notorio que el Perú y Ecuador son países con sociedades heterogéneas y desintegradas y que el proyecto de construir una nación, integrando a todos los grupos culturales que conviven en el territorio del estado, ha fracasado o por lo menos todavía no se ha alcanzado. Gran parte de la sociedad son campesinos y pueblos indígenas que todavía se sienten marginados y luchan por el reconocimiento de sus derechos y la participación política, por ejemplo en el caso del derecho a la consulta previa, antes de la promulgación de leyes que afectan sus intereses (consulta prelegislativa) o antes de ejecutar un proyecto de extracción de recursos naturales en su zona. Una expresión de la diversidad es la autodefinición de pueblos indígenas del Ecuador como “nacionalidades”<sup>7</sup>. El reclamo de las organizaciones indígenas fue atendido en la Constitución política del Ecuador de 2008 que reconoce las nacionalidades (culturales) indígenas que coexisten en el Ecuador plurinacional dentro de la nación (política) del país (Art. 6 inc. 2<sup>8</sup>). Por otro lado, hay un amplio consenso en ambos países que el Estado por una serie de deficiencias “... nunca ha sido representativo de la sociedad.”<sup>9</sup> La diversidad

6 Guevara Gil, Armando / Thome, Joseph: Apuntes sobre el pluralismo legal, en: ius et veritas, Lima1999, p. 286 s., 304

7 La coexistencia de varias nacionalidades en el mismo estado no es paradójica si se diferencia entre la nación política, entendida como unidad política de los ciudadanos que conviven en un territorio determinado y pertenecen a diversos grupos étnicos o culturales, por un lado y la nación cultural, por el otro lado, que describe el espacio cultural de un pueblo (idioma, tradiciones). Dentro de una nación política pueden coexistir varias naciones culturales.

8 El artículo establece: “La nacionalidad ecuatoriana es el vínculo jurídico político de las personas con el Estado, sin perjuicio de su pertenencia a alguna de las nacionalidades indígenas que coexisten en el Ecuador plurinacional”.

9 Gonzales, Osmar: El Estado peruano durante el siglo XX. Aspectos teóricos y periodización, en:

cultural, la exclusión de varios sectores sociales – como los pueblos indígenas – de los servicios y beneficios del Estado y de la toma de decisión política, son causas estructurales del pluralismo de derecho, ya descrito en el primer tomo de nuestra serie<sup>10</sup>. Hasta la fecha el Estado no está en condiciones de imponer su sistema legal como sistema único y exclusivo en todo el territorio, ni tampoco asegurar la seguridad contra la delincuencia en zonas rurales. Por todas estas razones los pueblos indígenas y los campesinos han mantenido sus sistemas ancestrales de derecho y de administración de justicia al lado de las normas e instancias estatales. Pero no se debe confundir este pluralismo con un dualismo cultural y jurídico<sup>11</sup>. Por una serie de factores, como la creciente integración de todos los grupos de la sociedad en el mercado, por los sistemas de educación, la migración desde el campo a la ciudad y viceversa, los medios y las nuevas técnicas de comunicación etc., las culturas se encuentran en un permanente intercambio. La consecuencia es que en las comunidades no hay sistemas autóctonos de derecho. “Los propios agentes sociales involucrados redefinen y rearticulan los elementos de derecho estatal en función de sus intereses. Al hacerlo reinventan constantemente su derecho local o consuetudinario y delinear sus márgenes de semi-autonomía”<sup>12</sup>. No hay una simple coexistencia entre el derecho propio y el derecho estatal sino estos sistemas se superponen y se entremezclan. Boaventura de Sousa Santos ha definido esta situación como “interlegalidad”<sup>13</sup>.

El hecho que el derecho no es un monopolio del Estado ya no es controvertido hoy día entre abogados en el Perú y Ecuador. Las constituciones políticas de ambos países reconocen las funciones jurisdiccionales que las comunidades indígenas y campesinas ejercen en base a sus tradiciones ancestrales y su derecho propio o consuetudinario dentro de su ámbito territorial, siempre que no violen los derechos fundamentales de la persona.<sup>14</sup> Ambas constituciones reclaman una ley de coordinación que debería establecer las formas de coordinación entre la jurisdicción comunitaria y las instancias del Poder Judicial. Pero estas leyes aún no existen, lo cual genera ambigüedades y conflictos en la relación entre el sistema estatal y los sistemas indígenas/comunales, limitando el acceso a la justicia de la población campesina/indígena y el reconocimiento real de la jurisdicción especial comunitaria.

---

Anuario de Estudios Americanos, Vol. 58, No 2 (Sevilla, 2001), p. 617, disponible en:

<http://estudiosamericanos.revistas.csic.es/index.php/estudiosamericanos/article/viewArticle/217>, visitada: 20 de julio del 2012

- 10 Brandt, Hans-Jürgen / Franco Valdivia, Rocía (Comp.): El Tratamiento de Conflictos, Un estudio de actas en 133 comunidades, Serie: Justicia comunitaria en los Andes, Vol. 1, Instituto de Defensa Legal, IDL, Lima, 2006, p. 3 s.
- 11 Guevara, Armando: Las Causas Estructurales de la Pluralidad Legal en el Perú, en: Oficina Regional de la Defensoría del Pueblo con Sede en Iquitos (Ed.): Antropología y Derecho, rutas de encuentro y reflexión, I Conferencia de la Red Latinoamericana de Antropología Jurídica-Sección Perú, Iquitos, 15 y 16 de febrero de 2001, p. 7 s., 7
- 12 *Ibid.*, p.10
- 13 Santos, Boaventura de Sousa: Law: A Map of Misreading, Toward a Postmodern Conception of Law, *Journal of Law and Society*, 1987, Vol. 14, No. 3, p. 279 s., 298
- 14 Art. 171 inc.1 Constitución del Ecuador de 2008, Art. 149 Constitución política del Perú de 1993

Sin embargo, en los últimos años, se han producido algunos avances concretos a través de la jurisprudencia de las Cortes Superiores y la Corte Suprema en el Perú que establece que los actores de la justicia comunitaria no cometen delitos de usurpación de funciones o de secuestro si desempeñan funciones judiciales. En términos de políticas públicas, a partir del año 2009, el Poder Judicial peruano ha manifestado una clara intención de promover una justicia intercultural y la coordinación con la jurisdicción especial comunal. En la práctica se puede notar mecanismos de coordinación en contextos locales específicos de diferentes niveles (provincial, distrital, local) con jueces, fiscales y policías.

Por otro lado el Congreso peruano aprobó en 2011 la Ley del Derecho a la Consulta Previa<sup>15</sup>, que establece “el derecho de los pueblos indígenas u originarios a ser consultados de forma previa sobre las medidas legislativas o administrativas que afecten directamente sus derechos colectivos, sobre su existencia física, identidad cultural, calidad de vida o desarrollo. También corresponde efectuar la consulta respecto a los planes, programas y proyectos de desarrollo nacional y regional que afecten directamente estos derechos” (Art. 2). En Ecuador un proyecto similar, titulado “Proyecto de Ley Orgánico de Consulta a las Comunas, Comunidades, Pueblos y Nacionalidades”, se encuentra en el debate parlamentario de la Asamblea Nacional, siguiendo el mandato del Art. 57 No.17 de la Constitución, que establece que las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas tienen derecho a “ser consultados antes de la adopción de una medida legislativa que pueda afectar cualquiera de sus derechos colectivos”. También en el debate de ambos parlamentos se encuentran proyectos de Ley de Coordinación entre la justicia ordinaria y la justicia indígena/comunitaria<sup>16</sup>.

No obstante estos avances existen múltiples conflictos sociales en ambos países<sup>17</sup> por diversas razones, como la contaminación del ambiente por la industria minera o la exclusión de indígenas y campesinos de los procesos de toma de decisión política en asuntos que afectan sus intereses. Hay una tensión agudizada entre el interés del estado de promover el desarrollo del país a través de la explotación de recursos naturales y la entrega de territorios, poblados por campesinos e indígenas, en concesión a empresas extractivas o de hidrocarburos por un lado y por el otro lado los intereses y derechos de campesinos e indígenas a la tierra, la protección de su estilo de vida y del medio ambiente. Estos conflictos muestran que todavía existe el gran reto en el Perú y Ecuador de “lograr un contrato social democrático que esta vez incluya a los sectores tradicionalmente excluidos en

15 Ley No. 29785. En marzo del 2012 el Gobierno peruano publicó el Reglamento de la Ley de Consulta Previa mediante el Decreto Supremo 001-2012-MC

16 Utilizamos la noción “justicia comunitaria” o “comunal” para ambos países y “justicia indígena” para el Ecuador donde encontramos entre los comuneros un alto nivel de identidad como indígenas.

17 Por ejemplo en el año 2012 las protestas violentas de campesinos contra la mina de oro La Conga en Cajamarca/Perú y contra la mina de cobre Tintaya en la provincia Espinar/Perú por problemas ambientales. En ambos casos el Gobierno declaró el estado de emergencia. Otros ejemplos son las duras protestas indígenas contra la Ley de Aguas en Ecuador en 2010 o las marchas de indígenas sobre Quito en protesta por la política minera en 2012.

nuestras sociedades”– como escribieron Guevara Gil y Thome en la cita en el inicio de esta introducción<sup>18</sup>. Desafíos pendientes para esta nueva relación entre los grupos y sujetos de la sociedad son (entre otros):

- El reconocimiento real (no solamente legal) de la diversidad cultural, del pluralismo jurídico y de la autonomía de los sistemas jurisdiccionales de los grupos campesinos y pueblos indígenas.
- El establecimiento y la aplicación de mecanismos de diálogo intercultural entre los actores estatales e indígenas/campesinos bajo reglas conjuntamente aceptadas, relaciones de equidad y principios de mutuo respeto y de tolerancia que permitan comprender “el otro” y negociar soluciones sin querer ganar la discusión.
- La participación de los campesinos e indígenas en la toma de decisiones políticas y en el desarrollo de normas legales a través de la implementación del derecho a la consulta<sup>19</sup>.
- Siempre cuando los intereses y derechos de campesinos e indígenas están en juego los legisladores deberían elaborar y fundamentar nuevas normas legales en base a estudios sobre la realidad socio-jurídica. De la misma manera los políticos deberían sustentar sus proyectos administrativos y los jueces sus sentencias basados en los hallazgos de la antropología y sociología jurídica para evitar decisiones consideradas por los afectados como injustas y para minimizar la brecha entre el sistema legal/judicial y la realidad social<sup>20</sup>.

Esta visión guiaba también nuestro proyecto actual (2011-2012), realizado por IDL y CIDES y auspiciado por el PRIF<sup>21</sup> y la agencia alemana GIZ<sup>22</sup>, cuyo objetivo superior fue expresado en el título del proyecto: Promover la „reducción de conflictos entre la justicia indígena/comunitaria y la ordinaria en el Perú y Ecuador”. Mediante el proyecto tratamos de fortalecer el marco jurídico de coordinación y cooperación en el cual se desenvuelve la justicia comunitaria.

Objetivos específicos del proyecto fueron:

- la consulta con representantes de la justicia indígena/comunitaria y de la justicia estatal de un proyecto de Ley de Coordinación entre los dos sistemas de justicia así como la elaboración y divulgación de propuestas de leyes específicas para el Perú y Ecuador y finalmente la promoción de la regulación por los parlamentos,
- el fomento de capacidades y espacios de diálogo y de coordinación entre autoridades comunitarias / indígenas y estatales,
- el reforzamiento de una jurisprudencia que reconoce la justicia

18 Guevara Gil/ Thome (1999), p. 304

19 Véase: Ruiz Molleda, Juan Carlos: La implementación del Derecho a la Consulta previa de los Pueblos Indígenas, Una mirada constitucional, Instituto de Defensa legal, Lima 2011, p. 373 s.

20 Véase también: Guevara (2001), p. 22 s.

21 Peace Research Institute Frankfurt/Alemania

22 Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH/Alemania

- comunitaria por medio de un análisis de sentencias, una sistematización de la jurisprudencia y la publicación de los resultados en ambos países,
- la identificación de cambios en la justicia comunal en los últimos años por un estudio empírico con el objetivo de obtener información consistente y actualizada sobre la justicia comunitaria / indígena. La publicación correspondiente debería servir para promover sensibilizaciones en la opinión pública para el desempeño de la jurisdicción comunitaria - como parte de la identidad cultural de campesinos e indígenas - y para fomentar un consenso sobre competencias y límites de dicha jurisdicción en la sociedad así como entre los operadores de justicia y congresistas/asambleístas.

El presente estudio es una investigación de seguimiento. Quisimos saber cuáles son los cambios en la justicia comunitaria ocurridos desde nuestra primera investigación empírica en 133 comunidades de Ecuador y Perú en los años 2002 y 2003 sobre tratamiento de conflictos, normas, valores y procedimientos y el rol de las mujeres en la justicia comunitaria. Ésa investigación, realizada en colaboración de equipos de siete instituciones<sup>23</sup>, dio origen a una serie de cuatro publicaciones sobre la Justicia Comunitaria en los Andes, mencionada en la presentación de éste libro. Observando que las culturas andinas se encuentran en un proceso dinámico de cambio nos preguntamos si esto es válido también para la cultura jurídica, y cuáles son las transformaciones desde el 2003 y los factores de influencia: ¿Hay cambios en la conflictividad? ¿Han surgido nuevos conflictos? ¿La frecuencia de los diferentes tipos de conflictos se ha alterado? ¿Hay cambios en la toma de decisiones sobre mecanismos y tipos de solución, por ejemplo como reacción a cambios en la percepción de los derechos y en la aplicación de normas de referencia? Con respecto al objetivo de verificar cambios, no estamos comparando los resultados del estudio previo con nuevos datos de 2009-2010. Los resultados de nuestro estudio anterior plantearon nuevas preguntas y por esta razón hemos desarrollado nuevas variables, lo que tuvo como consecuencia de volver a recoger y analizar actas del primer período con algunos criterios diferentes.

Además quisimos relevar información pertinente a la situación de las mujeres campesinas/indígenas y la atención de la violencia que sufren. Considerando que IDL, CIDES y otras ONG' s promovieron en los últimos años mecanismos de coordinación entre la justicia estatal y la comunal, fue indicado preguntar si se ha avanzado en las prácticas de coordinación entre los fueros.

## 1.2 Concepto de la justicia comunitaria/campesina/indígena

Utilizamos las nociones “justicia comunitaria” y “justicia comunal” como sinónimos que incluyen – como concepto genérico – la justicia campesina e indígena.

<sup>23</sup> Cooperaron la agencia alemana InWEnt (Capacitación y Desarrollo Internacional – ahora GIZ), CIDES (Centro sobre Derecho y Sociedad) y IDL (Instituto de Defensa Legal), en colaboración con SER (Servicios Educativos Rurales) en Cajamarca, Paz y Esperanza en San Martín, la Vicaría de la prelatura de Sicuani en Cusco y la Vicaría de la prelatura de Ayaviri en Puno.

¿Pero quiénes son los campesinos y los indígenas? De acuerdo al Art. 1 del Convenio 169 de la OIT son criterios para considerar a los habitantes de un país como indígenas “el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conserven todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas”. El Convenio puntualiza que “la conciencia de su identidad o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio”. En el Perú es cuestionable si los campesinos de la sierra pertenecen a pueblos originarios. Desde hace décadas no tienen una identidad como indígenas. No obstante, su cultura tradicional sigue viviendo en sus fiestas, su religión (el catolicismo andino), su música, sus costumbres etc. La autodefinición es problemática porque es influenciada por varios elementos como factores psíquicos, experiencias sociales e históricas etc. En una sociedad donde la palabra “indio” tenía- y todavía tiene- una connotación peyorativa, es entendible que muchos personas con antepasados que pertenecían a pueblos precolombinos ocultan su indigeneidad y prefieren una identidad, por ejemplo, como campesino, quechua, aymara, mestizo o simplemente como peruano. Actualmente la Ley de Consulta Previa ha generado un nuevo debate en el Perú acerca de la definición quienes son los indígenas y quienes los mestizos. Golte<sup>24</sup> sostiene que los habitantes de las comunidades campesinas hoy día son integrados en la sociedad y que no es adecuado extender las normas del Convenio 169 de la OIT y de la Ley de Consulta Previa a la “amplia mayoría de los habitantes del Perú” que son “descendientes de una sociedad precolombina”. No obstante el Gobierno no siguió esta recomendación. Cumpliendo con los mandatos de ambos preceptos legales mencionados el Ministerio de Cultura creó en mayo del 2012 la “Base de datos oficial de los pueblos indígenas u originarios” mediante Resolución Ministerial No. 202-2012-MC, decidiendo que “elementos objetivos” para el reconocimiento de un pueblo indígena son “la lengua indígena” y “tierras comunales” que evidencian la “continuidad histórica desde tiempos anteriores al establecimiento del Estado”. En consecuencia son reconocidos como indígenas los habitantes de comunidades nativas de la selva – es decir los pueblos indígenas de la Amazonía – y los pobladores de comunidades campesinas de la sierra que hablan quechua o aymara. No son considerados como “indígenas” los campesinos de Cajamarca y Piura y de comunidades de la costa que no hablan un idioma autóctono.

No obstante, utilizamos la noción “justicia indígena” sólo en nuestro estudio para la justicia comunitaria del Ecuador donde encontramos entre los comuneros un alto nivel de identidad como indígenas. En cambio en el análisis sobre la administración de justicia de comunidades campesinas de Canas/Perú empleamos

24 Golte, Jürgen: El Convenio 169 de la OIT, la Constitución peruana y la Ley de Consulta Previa, in: ARGUMENTOS – Revista de análisis y crítica, Año 5, No. 5, Noviembre 2011, Lima ([http://revistargumentos.org.pe/el\\_convenio\\_169\\_de\\_la\\_oit.html](http://revistargumentos.org.pe/el_convenio_169_de_la_oit.html), visitada: 20 de diciembre 2012)

la noción “justicia campesina”, aunque de acuerdo a la definición de la “Base de datos oficial de los pueblos indígenas” también hubiera sido justificado utilizar el término “indígena”.

En cuanto al concepto “derecho de los campesinos e indígenas” nos remitimos a nuestro trabajo sobre Normas, Valores y Procedimientos en la Justicia Comunitaria<sup>25</sup>.

### 1.3 Las hipótesis y preguntas de la investigación

A continuación presentaremos los diferentes capítulos del estudio.

Punto de partida del segundo capítulo es la pregunta: ¿Qué se sabe hasta hoy sobre la justicia comunitaria? Mientras hasta el año 2003 existían pocas publicaciones sobre el tema, se puede observar en los últimos 10 años un mayor interés. Los estudios muestran que los campesinos e indígenas han desarrollado culturas jurídicas que se destacan por su carácter híbrido, donde normas estatales y comunales, prácticas tradicionales y procedimientos “modernos” se entremezclan. Resumiendo, en los resultados de nuestros estudios anteriores buscamos respuestas a las preguntas: ¿Cuáles son las normas, los valores y principios de la justicia comunitaria?, ¿Cuáles son los conflictos más frecuentes y los mecanismos de solución? ¿Cómo se diferencian los grupos culturales del Perú y de Ecuador, forman culturas jurídicas semejantes o prevalecen las discrepancias?

Es indudable que las culturas de campesinos e indígenas se encuentran en un proceso de desarrollo. Por ejemplo estamos notando en nuestros proyectos una mejor conciencia de las mujeres que tienen propios derechos y un cambio de su rol familiar. Hay indicios para una creciente individualización de los comuneros que se muestra en cambios vestimentarios, estrategias matrimoniales o en el decline de prácticas colectivas. ¿Pero que significaría esto para las culturas jurídicas?

Las preguntas claves de nuestro estudio actual son: ¿Han cambiado el pensamiento y las actitudes

- a) de los campesinos e indígenas como usuarios u objetos de la justicia comunal
- b) de las autoridades comunales como actores de la justicia comunitaria?

En cuanto a los usuarios habría que evaluar en nuestro estudio la presunción de cambios en la percepción de los derechos y en las normas de referencia, especialmente en cuanto a los derechos de las mujeres y el tratamiento de delitos de violencia familiar. No se puede descartar que los usuarios estén desarrollando nuevas estrategias de resolución de conflictos.

---

25 Brandt / Franco Valdivia (2007), p. 48 s. Véase también: Brandt / Franco Valdivia (2006), p. 9 s.

Respecto a los actores de la justicia comunitaria se puede suponer que haya un nuevo perfil de dirigentes comunales: más educados, más abiertos, con capacidades bilingües, más conscientes de derechos de mujeres y de Derechos Humanos- comparado con las autoridades tradicionales que se caracterizan por bajos niveles de educación y actitudes autoritarias (entre otros). Habría que analizar en nuestro estudio si hoy día los dirigentes son más sensibles en cuanto a la aplicación de principios del debido proceso y de los derechos fundamentales, si dan importancia a los derechos individuales de las personas o – en cambio – si favorecen los derechos colectivos. Otra hipótesis es que en el Perú los nuevos dirigentes están más abiertos para una coordinación con la justicia estatal.

Finalmente quisimos indagar cuales son los factores que influyen en los cambios, especialmente programas de asesoría, cursos de capacitación y las publicaciones.

De estas consideraciones e hipótesis deducimos las preguntas concretas del estudio que reseñamos más adelante.

#### 1.4 La metodología

En el tercer capítulo se describe la metodología del estudio. Se adoptó una metodología mixta:

- el análisis del contenido de las actas de las asambleas comunales, que contienen datos sobre litigantes, conflictos y mecanismos de solución en un primer paso y en el segundo la codificación de los datos y la indagación estadística
- la aplicación de encuestas a autoridades comunales y a magistrados sobre sus percepciones acerca de la justicia comunitaria y la relación entre los dos sistemas jurisdiccionales y finalmente el análisis estadístico de los datos
- el estudio del contenido de estatutos y reglamentos internos de las comunidades
- el análisis cualitativo de las entrevistas a los equipos de asistencia técnica de CIDES y IDL sobre las actividades de asesoría y capacitación dirigidas a integrantes de comunidades indígenas y campesinas así como a operadores judiciales.

A través de la combinación del análisis de cuatro fuentes se busca controlar el sesgo que hubiese tenido la investigación si se trabajase con una sola fuente.

Como se nota, reunimos en nuestra investigación métodos cuantitativos y cualitativos. En el caso del estudio de actas quisimos indagar la dimensión cuantitativa de las controversias tramitadas ante las autoridades comunales así como el comportamiento de las partes y la actuación de las autoridades. Se ha trabajado con variables que permitiesen realizar análisis estadísticos que fuesen más allá del tradicional análisis descriptivo (frecuencias y promedios) realizados en otros estudios. El objetivo fue cruzar determinadas variables, identificar dependencias y asociaciones entre ellos, es decir observar el movimiento conjunto

de algunos fenómenos, por ejemplo: tipo de conflictos, mecanismos de solución según el período de investigación.

En el caso de las encuestas a líderes indígenas/campesinos y magistrados optamos por entrevistas con cuestionarios estandarizados que permitan – como en el caso del estudio de actas – un análisis estadístico. Hubiera sido posible también aplicar encuestas con preguntas abiertas, como en el caso de nuestro estudio sobre “Normas, Valores y Procedimientos en la Justicia Comunitaria”<sup>26</sup>, en el cual recopilamos datos obtenidos en entrevistas grupales (focus-group-discussions). La ventaja de este método cualitativo es su carácter abierto, flexible y explorativo. El inconveniente es que no permite afirmaciones cuantitativas. Sopesando los pros y los contras optamos ésta vez por un diseño de preguntas cerradas, en primer lugar por un criterio de economía y no de calidad. La realización de entrevistas focales hubiera llevado a una inversión mayor en el tiempo del trabajo de campo y en el análisis de una gran cantidad de textos. En cambio el método cuantitativo, utilizando categorías estructuradas, permitió una revisión relativamente rápida de datos provenientes de varias comunidades mediante el análisis estadístico.

El riesgo de métodos cuantitativos es que la agregación de datos de comunidades y etnias puede llevar a una generalización indebida de los resultados. Considerando que cada proceso de medición y de interpretación de los resultados contiene el peligro de cometer equivocaciones, la sociología ha desarrollado teorías sobre el origen de errores e instrumentos de evaluación. Uno de los criterios para la calidad de los datos es la validez. Se trata de una medida sobre la conformidad de los datos realmente medidos con las observaciones teóricamente intentadas<sup>27</sup>. Estudios empíricos tienen un alto grado de validez si se puede generalizar los resultados encontrados en la muestra para el grupo social entero para el cual la muestra fue construida. Implementamos varios métodos para conseguir una alta validez: En primer lugar desarrollamos las hipótesis y preguntas de la investigación en base de resultados de estudios anteriores que sirvieron para la definición de las variables. Los ítems seleccionados – las variables y las categorías – tienen que representar las propiedades que se quiere medir. Estos ítems no fueron definidos a priori sino en base de los conocimientos sobre los datos de las cuatro fuentes, lo que incrementó la validez interna del estudio. Finalmente el constructo encontrado con ayuda de los instrumentos de medición – la interpretación de las tablas sobre conflictos, soluciones etc. – tiene que corresponder con las hipótesis, comprobándolas o rechazándolas, es decir mediante los alcances de investigaciones anteriores se puede confirmar la evidencia empírica de los encuentros. Como concepto estadístico asociado a la verificación de las hipótesis utilizamos coeficientes estadísticos que miden niveles de asociación de variables y de significancia de los diferentes fenómenos encontrados. Utilizamos la prueba  $\chi^2$  para examinar la independencia de las variables de una tabla, controlando

26 Brandt / Franco Valdivia (2007)

27 Friedrichs, Jürgen: Methoden empirischer Sozialforschung, Opladen/Alemania, 13. Aufl., 1985, p. 100 s.

la distribución observada con otra teórica<sup>28</sup>. Valores significantes indican que hay evidencias estadísticas que los encuentros no se deben a una mera coincidencia. Calculamos para todas las relaciones de variables el coeficiente “sig.” (también denominado:  $\alpha$  o p). Si los valores son bajos (sig.  $\leq 0,05$ ) la hipótesis de que las dos variables analizadas son independientes es rechazada, o con otras palabras se ha encontrado una relación no casual entre las variables. El coeficiente “sig.” es interpretado también como probabilidad de error. Definimos como margen de error máximo  $p=0.05$  (=5%). Es decir, un valor de 0.05 del coeficiente comprueba con una probabilidad de 95% que los encuentros son estadísticamente no casuales.

Ambas metodologías – cuantitativas y cualitativas – se interrelacionan en la interpretación de los resultados estadísticos. Los alcances de estudios cualitativos sirven para la explicación de los hallazgos y como control de plausibilidad. A pesar de las mencionadas deficiencias de métodos cuantitativos estamos convencidos que la información de nuestro estudio es suficientemente sólida para aportar a la discusión sobre la coordinación y cooperación entre los dos sistemas de justicia u otras políticas públicas relacionadas con la justicia comunitaria. Asimismo, ofrece un lenguaje más cercano a los actores del Poder Judicial, del Gobierno y del Parlamento. Pero hay que admitir que nuestro estudio puede ofrecer sólo un enfoque aproximado e inicial por la falta de estudios empíricos y cuantitativos sobre la jurisdicción de los pueblos indígenas y grupos de campesinos no incluidos en nuestro trabajo y por la ausencia de una teoría general correspondiente. Esperamos que nuestro estudio pueda abrir nuevas hipótesis de trabajo a ser profundizadas por estudios etnográficos o de cualquier otro diseño cualitativo o cuantitativo.

#### Zonas de estudio

El estudio se realizó en dos países del área andina: Ecuador y Perú. Las áreas de estudio fueron limitadas a dos zonas: la provincia de Canas del departamento Cusco/Perú por un lado y los distritos Toacazo y Zumbahua de la provincia de Cotopaxi/Ecuador por el otro lado. Por esta razón los resultados de nuestro estudio actual no son exactamente comparables con nuestro estudio previo en el cual analizamos la justicia comunitaria de cuatro grupos culturales<sup>29</sup>.

Las áreas se eligieron sobre la base de tres criterios:

- Tradición cultural: Se trata de zonas rurales con una población Quechua (Perú) o – respectivamente- Kichwa (Ecuador) con dificultades de acceso a los servicios del aparato de la justicia estatal. Ambos grupos culturales – descritos en el primer tomo de nuestra serie<sup>30</sup> -tienen “fuentes

28 Bühl, Achim / Zöfel, Peter: SPSS 11, Einführung in die moderne Datenanalyse unter Windows, 8. Aufl., München/Alemania, 2002, p. 239 s.

29 Los campesinos de Cajamarca, el grupo de campesinos Quechua, el grupo de los campesinos Kichwa y el grupo nativo Awajún, véase: Brandt / Franco Valdivia (2006)

30 Brandt / Franco Valdivia (2006), p. XIII s., 13 s., 35 s.

históricas comunes – a pesar de la diversidad de culturas que vivían en el estado incaico y no obstante la ruptura de la historia autóctona por la conquista y la opresión de los indígenas por los españoles – y, mantienen algunas similitudes culturales, como el uso del quechua en sus distintas variantes”<sup>31</sup>.

- Antecedentes de investigación: La justicia comunitaria de ambas zonas fue materia de nuestros estudios anteriores<sup>32</sup>.
- Acceso: Desde nuestro primer estudio, las actividades de asesoría y los cursos de capacitación han desarrollado relaciones de confianza entre las autoridades comunales y los equipos de investigación, lo que facilitó el acceso a las comunidades.

### Análisis de Actas

La muestra de nuestra indagación de actas comprende 268 conflictos de dos periodos (2002-2003 y 2009-2010), tramitados en 13 comunidades quechuas de la provincia de Canas/Perú y 84 casos de 10 comunidades kichwas de los distritos Toacazo y Zumbahua de Ecuador. Como se ha señalado el presente estudio ha trabajado con una muestra más pequeña que la primera investigación. Su valor radica en la perspectiva longitudinal del diseño, que permite comparar la actuación de la justicia comunitaria de dos periodos.

Las actas de las comunidades contienen información sobre todos los asuntos debatidos ante las autoridades: materias administrativas, cuestiones de interés público (como conflictos con comunidades vecinas) y conflictos judiciales. De acuerdo a una definición legal las actas constituyen “instrumentos legales de plena aplicación para la comunidad, la jurisdicción indígena y los organismos estatales”<sup>33</sup>. En cuanto al contenido hay que diferenciar entre decisiones jurisdiccionales y otro tipo de deliberación comunal. Considerando que nuestro estudio se refiere únicamente a la justicia comunal, hemos excluido del banco de datos todos los casos que no son pleitos judiciales. Es decir el estudio se limita a conflictos judiciales que definimos como denuncias de tipo penal y demandas jurídicas en las cuales un demandante (o varios) solicita la solución de su conflicto con uno o más demandados y una autoridad lo dirime.

Generalmente los secretarios de las comunidades ponen por escrito en las actas un resumen de los acontecimientos en la asamblea: demandas/denuncias, procedimientos, decisiones y acuerdos. Son las autoridades que luego ratifican estos textos con sus firmas. En casos de conflictos judiciales firman también las partes, testigos y garantes para dejar constancia de los compromisos.

31 *Ibíd.*, p. XIV

32 *Ibíd.*, Brandt / Franco Valdivia (2007)

33 Definición legal de acuerdo al Art. 7 del proyecto de “Ley reformativa de la Organización y Régimen de las Comunas” – debatido actualmente en la Asamblea Nacional del Ecuador - que establece que se agregue en el Art. 3 de la Ley: “Art. Innumerado 3.- De las actas comunales.- Las actas comunales son memorias de las asambleas ordinarias y extraordinarias de la comuna, que luego de la aprobación por la asamblea comunal constituyen instrumentos legales de plena aplicación para la comunidad, la jurisdicción indígena y los organismos estatales, en todo aquello que no contradiga a la Constitución, la Ley y los Instrumentos Internacionales”.

La utilidad de las actas como fuente de información y sus limitaciones se discutieron en nuestro primer tomo de la serie<sup>34</sup>. Se puede escuchar la crítica que las informaciones basadas en las actas son sesgadas porque los textos son escritos en un idioma no materno (en castellano), que imitan un estilo jurídico que no corresponde a los patrones de comunicación de los campesinos/indígenas y no reflejan la realidad. Es importante tomar en cuenta los problemas de este tipo de fuentes. Se trata de relatos de una realidad construida y no se puede descartar que reflejen sólo parcialmente las diferentes facetas de las controversias, destacando los conflictos y las soluciones y suprimiendo los aspectos personales y socio-culturales. Por otro lado el nivel de información no es homogéneo. Hay actas muy precisas y otros que contienen muchos vacíos. Sobre todo en las comunidades del Ecuador, donde la tradición de llevar libros de actas no es tan corriente como en comunidades campesinas del Perú, las actas a veces dejan mucho que esperar. No obstante, las actas son los únicos registros escritos sobre conflictos tramitados en las asambleas y la única fuente que sirve para estudios cuantitativos sobre la tramitación de conflictos en un espacio geográfico definido y durante un período determinado. Aunque las actas no relatan todos los aspectos de las controversias, sino sólo lo que para las autoridades fue importante quedar registrado, pudimos verificar en el transcurso de la revisión de centenares de actas y mediante las discusiones con autoridades comunales sobre los casos que se puede desprender de los textos los datos básicos de las controversias sin mayores distorsiones, como por ejemplo: los demandantes/denunciante y sus pretensiones (normas vulneradas, reivindicaciones), los demandados/acusados y su defensa, las actuaciones de las autoridades y las soluciones (acuerdos, decisiones, sanciones).

En base de estos datos - registrados y codificados en variables para el análisis estadístico- tratamos de abstraer las características de la justicia comunitaria.

#### Encuestas

Las encuestas a autoridades campesinas/indígenas y magistrados fueron instrumentos importantes para explorar la percepción acerca de la justicia comunitaria, sobre los principios que rigen en estos fueros, el respeto a los Derechos Humanos y el impacto del derecho estatal, sobre la coordinación entre los dos sistemas de justicia, así como sobre los derechos de la mujer y la violencia familiar.

Se puede escuchar frecuentemente la crítica fundamental que los resultados basados en entrevistas con representantes indígenas y campesinos no son fiables porque el sistema de preguntas y respuestas no corresponde con sus propias formas de comunicación. Es decir que los entrevistados a menudo no entienden las preguntas y que las respuestas son manipuladas inconscientemente por los entrevistadores. Esta preocupación es generalmente acertada para encuestas a indígenas y campesinos que no dominan el castellano, no tienen experiencia con la vida urbana y que tienen poco contacto con personas provenientes de

---

34 Brandt / Franco Valdivia (2006), p. 99 s.

las urbes, con representantes políticos o de ONG' s. Los encuestados en nuestro caso no pertenecían a este grupo. Entrevistamos a dirigentes comunales que están acostumbrados a comunicarse en “ambos mundos”: con sus comuneros en quechua/kichwa y con representantes del estado y de la sociedad mayoritaria en castellano. Uno de los problemas de encuestas es siempre la posible influencia de los entrevistadores en las respuestas. Tratamos de evitar estos sesgos a través de la selección de los encuestadores. Encargamos a expertos cuya honestidad y profesionalismo fue comprobado durante muchos años de colaboración con IDL y CIDES. Los entrevistadores generalmente conocían a los encuestados ya antes de las encuestas, dominaban también el Quechua/Kichwa y estuvieron en condiciones de explicar las preguntas en el idioma materno de los encuestados, si hubiera sido necesario. Finalmente contaron con experiencias en la recopilación de datos sociales en comunidades campesinas/indígenas, obtenidas en programas anteriores. Todos estaban conscientes que tenían que mostrar una actitud neutral y objetiva frente a las preguntas y respuestas. De esta manera aseguramos que las encuestas se desarrollaron en un ambiente confidencial, que los entrevistados entendieron las preguntas y contestaron abiertamente, minimizando las influencias de los entrevistadores en las respuestas. La calidad de las preguntas y el entendimiento por los encuestados se comprobó en un test previo con autoridades comunales de Cusco.

Las entrevistas se aplicaron en el Perú a 91 autoridades comunales de la provincia de Canas y 20 magistrados. En cambio en el Ecuador se realizaron encuestas a 15 magistrados y 39 líderes kichwas comunales. Debido a la polarización política en el país, la oposición de las organizaciones indígenas contra el gobierno y la desconfianza de muchos dirigentes indígenas con foráneos no se logró una muestra suficiente en los distritos de Cotopaxi. Tuvimos que optar por la aplicación de entrevistas a dirigentes de comunidades kichwas de varias provincias<sup>35</sup>, incluso Kichwas amazónicos<sup>36</sup>. El problema de la diversidad cultural que pueda existir en estas comunidades o – en otras palabras – el problema de la homogeneidad de los datos controlamos con coeficientes estadísticos<sup>37</sup> que indican disconformidades en las respuestas de los encuestados. Identificamos muy pocas discrepancias en las respuestas a nuestras preguntas entre los grupos. Estas diferencias indicaremos en el transcurso de nuestro análisis.

#### Estatutos y reglamentos

Los estatutos y reglamentos de las comunidades analizadas provienen de las mismas zonas de estudio. Sirven como fuente adicional sobre las normas vigentes en las comunidades. Estas normas, aprobadas democráticamente por las asambleas y documentados en registros oficiales, contienen disposiciones sobre la organización comunal, los derechos y deberes de los comuneros y dirigentes así como las sanciones en el caso de infracción. Ya en nuestro segundo tomo de la serie discutimos las ventajas y desventajas de esta fuente: “La calidad y el contenido de los estatutos y reglamentos no son uniformes. En algunas

35 Kichwas entrevistados de provincias serranas: Cotopaxi, Chimborazo, Imbabura, Cañar, Loja

36 Provincias: Pastaza, Napo, Zamora

37 Empleamos la prueba no paramétrica de Chi- cuadrado (one-way chi-square test)

comunidades tienen poca relevancia, sin embargo en otros –especialmente en las comunidades [estudiadas] de Ecuador y de Cusco ...– son considerados como las “leyes” de la comunidad”<sup>38</sup>. Sin embargo no todas las normas comunales se encuentran plasmadas en los estatutos y reglamentos. Hay que darse cuenta que estos instrumentos son requisitos para el reconocimiento legal de las comunidades y tienen que pasar por el “filtro” de abogados que generalmente limpian los textos propuestos por las comunidades de todas las normas internas que podrían impedir una inscripción en los registros, como por ejemplo normas sobre castigos corporales. En consecuencia hay que analizar estas normas con cuidado.

### 1.5 La justicia aplicada en la comunidad y sus cambios: resultados del estudio de actas

En el capítulo siguiente (No. 4) presentamos los alcances de los estudios de actas. Se analiza los resultados estadísticos sobre los casos atendidos por las autoridades comunales en el Perú (capítulo 4.1) y Ecuador (capítulo 4.2) de los dos períodos de investigación (2002-2003 y 2009-2010). Como primera aproximación al tema el capítulo ofrece una idea sobre la dimensión cuantitativa de las causas entabladas ante las autoridades. Luego se diferencia entre conflictos tipificados en el derecho oficial que también podrían ser tramitados por la jurisdicción ordinaria y conflictos que tienen su base únicamente en el derecho consuetudinario o derecho propio, es decir en normas comunales que, por sus diferencias culturales, no tienen equivalencia en el derecho estatal y por tanto no serían admisibles ante los juzgados estatales. Esta proporción es importante porque justifica – entre otros argumentos - la existencia de la justicia comunitaria. Sin esos fueros estos conflictos no serían resueltos.

Un aspecto esencial de la justicia comunitaria son los usuarios: ¿Quiénes acuden a la justicia comunal y buscan una tutela y ¿Quiénes son los demandados/ denunciados? Frecuentemente los demandados no litigan solos sino reciben el apoyo de sus familiares. Dado el enfoque de género de nuestro estudio se identifica la participación de mujeres y varones en los pleitos. Estamos cuestionando si se puede observar una tendencia incrementada de la defensa de mujeres contra la vulneración de sus derechos.

El estudio de los tipos de conflictos por un lado y los tipos y mecanismos de solución por otro lado revelan las características fundamentales de la justicia comunitaria. Se comprueba nuevamente que se trata de una justicia conciliadora, pero en determinados casos las autoridades imponen una solución para mantener el orden y la paz en sus comunidades. Vale la pregunta cuáles son los tipos de conflictos en los cuales prevalecen los acuerdos o en cambio las decisiones o “sentencias” comunales. Otro interrogante se refiere a los cambios: ¿La proporción de los tipos de conflictos ha variado? ¿Hay modificaciones en los procedimientos y las formas de solución?

38 Brandt / Franco Valdivia (2007), p. 43

Estudios previos revelaron que al final de los procedimientos las autoridades toman medidas para reforzar el respeto de las decisiones y acuerdos. Un instrumento es el nombramiento de garantes, es decir de familiares o vecinos de la comunidad que se comprometen con el cumplimiento de las resoluciones. Otra medida es la determinación de cláusulas de aseguramiento que se aplicarían en el caso de incumplimiento de los acuerdos establecidos. Se trata de sanciones condicionales que tienen el fin de garantizar el acatamiento de las obligaciones. Considerando que no en todas las controversias se determinan estas cláusulas hay que preguntarse cuáles son los tipos de conflictos que generalmente tienen esta consecuencia y cuáles son las amenazas.

Finalmente indagamos si en la práctica jurisdiccional había una coordinación con instancias de la justicia ordinaria, cuáles fueron los conflictos coordinados y que tipo de coordinación hubo, por ejemplo la derivación del caso a una instancia estatal o una solución conjunta.

### 1.6 La promoción de la justicia comunal y del respeto de los Derechos Humanos por IDL y CIDES

En el siguiente capítulo (No. 5) reseñamos los programas de asesoría y de capacitación que IDL y CIDES realizaron en ambos países y que puedan tener un efecto en las prácticas jurisdiccionales de las comunidades y la coordinación entre los sistemas de justicia.

En el capítulo 5.1 se presenta un resumen de las actividades del Instituto de Defensa Legal/IDL en el Perú desde 1986 relacionados a los temas:

- desarrollo de sistemas alternativos de resolución de conflictos
- acceso a la justicia
- promoción de los derechos de la mujer y de la infancia
- desarrollo de competencias en autoridades comunales para la atención del problema de violencia
- respeto de los Derechos Humanos
- fortalecimiento de la justicia comunitaria a través de un conjunto de conocimientos y habilidades de sus actores
- impulso de diálogo y de coordinación entre los operadores de la justicia comunal y la justicia estatal.

IDL realizó un sinnúmero de talleres, seminarios simposios en los cuales participaron miles de autoridades comunales, magistrados, fiscales y autoridades políticas. Además IDL puede ostentar una lista impresionante de publicaciones. Mediante todas estas actividades IDL promovió la justicia comunitaria así como el sistema de Defensorías Comunitarias, la Justicia de Paz (no letrada), la Red Andina de Justicia de Paz y Comunitaria en colaboración con el Poder Judicial, otras ONG' s y Gobiernos Regionales. Finalmente IDL impulsó en nuestro proyecto actual el desarrollo de una Ley de Coordinación entre la justicia comunitaria y la estatal, consultada con los actores de ambos sistemas.

Actividades semejantes del Centro sobre Derecho y Sociedad/CIDES en Ecuador se describe en el capítulo 5.2. El CIDES ha orientado su trabajo desde 1987

- al fomento del pluralismo jurídico,
- al fortalecimiento de los “métodos alternativos de solución de conflictos” (MASC),
- a la promoción de la Justicia de Paz, de la Mediación Comunitaria y del acceso a la justicia en zonas rurales y urbanas marginales.

En cooperación con federaciones indígenas y organizaciones de base CIDES concentró su trabajo en el reforzamiento de las habilidades de autoridades comunales de pueblos indígenas en la solución de conflictos internos. Los instrumentos fueron la formación de mediadores comunitarios, el establecimiento de Centros de Mediación comunitaria y la capacitación de autoridades comunales a través de una gran cantidad de eventos y de asesoría. Paralelamente CIDES impulsó mecanismos de coordinación entre los sistemas de justicia. Publicó manuales, cartillas y estudios sobre la justicia indígena y acompañó activamente el desarrollo de un marco normativo para la coordinación y cooperación de los sistemas indígenas de justicia y la justicia estatal.

Luego de tantas actividades vale la pregunta si estas labores aportaron cambios en la justicia comunitaria y mejoraron la coordinación con la justicia ordinaria. Algunas pistas de respuestas las buscamos con la aplicación de encuestas a autoridades comunales y estatales que presentamos a continuación.

### 1.7 La percepción de autoridades comunales y del estado acerca de la justicia comunal: Resultados de las entrevistas

En el capítulo seis se muestra la percepción de autoridades comunales, de magistrados y fiscales sobre la justicia comunitaria en el Perú (capítulo 6.1) y Ecuador (capítulo 6.2). Mediante 33 preguntas exploramos tres aspectos:

- (1) Opiniones acerca de la situación de la justicia comunal y los cambios que hubieran ocurridos en los últimos años. Concretamente quisiéramos saber:
  - a) si la justicia indígena/campesina ha mejorado, si se ha fortalecido o ha decaído,
  - b) cuáles fueron los factores del cambio
  - c) si habían cambios en los conflictos de la comunidad
  - d) si la gente se preocupa actualmente más por sus problemas individuales y descuida los problemas de la comunidad

- e) cuáles son los principios de la justicia comunal, como por ejemplo lograr paz y armonía, pero también respecto al derecho a la defensa, etc.
  - f) cuáles son las sanciones y los motivos de las autoridades de imponerlas.
- (2) Apreciaciones sobre la relación entre la justicia comunitaria y el Poder Judicial. Las preguntas se refieren a
- a) la confianza en la justicia estatal
  - b) la necesidad del control constitucional de las decisiones de la justicia comunitaria
  - c) la coordinación con el Poder Judicial.
- (3) Valoración de la vigencia de derechos de la mujer y de la atención de casos de violencia familiar. En este grupo de informaciones indagamos:
- a) la participación de la mujer en la administración de justicia y los factores que determinan la situación actual o los cambios
  - b) los estereotipos de autoridades sobre género
  - c) percepciones sobre derechos de la mujer y actitudes de las autoridades
  - d) la protección contra la violencia hacia la mujer, especialmente percepciones acerca de las diferentes formas de violencia y la atención por las autoridades.

## 1.8 Conclusiones

En el último capítulo (No. 7) estamos resumiendo los resultados bajo cuatro enfoques:

- (1) Continuidades en la justicia comunitaria: Recapitulamos las funciones, los principios, las actitudes y acciones que no cambiaron entre 2002 y 2010, como la desconfianza con el Poder Judicial, la alta valoración de la justicia comunitaria por los usuarios, los objetivos de la justicia comunal, etc.;
- (2) Cambios y ambivalencias en relación con las normas de referencia, los procedimientos, las actitudes de las partes de las controversias, los conflictos, las soluciones y la coordinación con el Poder Judicial;

- (3) Los factores de cambio: Nos preguntamos cuales son los elementos que influyen en las transformaciones, entre ellos las expectativas y actitudes de los actores, el ordenamiento legal y la influencia de proyectos de capacitación y de asesoría;
- (4) Las perspectivas: Finalmente cuestionamos como se desenvolvería posiblemente la justicia comunitaria en los próximos años, indagando si se puede detectar algunas tendencias y cuáles serían los riesgos y desafíos.

Para este análisis concluyente hemos retocado los bancos de datos, construyendo nuevas variables con el objetivo de contestar a nuevas preguntas que surgieron durante el estudio de las diferentes fuentes.

### 1.9 El equipo de investigación

En la realización del estudio participaron varias instituciones: La recopilación de los datos empíricos se ha desarrollado en la provincia de Cotopaxi en el Ecuador a cargo de CIDES y en el departamento de Cusco a cargo del IDL y el CBC (Centro de Estudios Regionales Andinos Bartolomé de la Casas). La coordinación general y gestión del proyecto estuvo bajo la responsabilidad de Javier La Rosa Calle y de Roxana Vergara Rodríguez (IDL).

Nuestro estudio es un trabajo interdisciplinario en el cual colaboraron investigadores con distintas formaciones académicas: abogados con especialidad en la antropología y la sociología jurídica, una psicóloga, una educadora y otros profesionales. Todos tienen muchos años de experiencias en el trabajo de campo con grupos campesinos e indígenas.

Estuvieron a cargo de Rocío Franco Valdivia, la coordinación de la investigación, el desarrollo de la metodología, el análisis de los bancos de datos sobre el estudio de actas y las entrevistas.

Encargada de la coordinación del trabajo de campo en Cusco fue Roxana Vergara (IDL) que colaboró con Ignacia Cusihuaman, Juan de Dios Condori, Urpi Saco, Yolinda Gallegos (CBC).

Coordinador del equipo de campo en Ecuador fue Jaime Vintimilla (CIDES) que contó con la colaboración de Jorge Luis García, Wilson Aguindae e Inés Shiguango.

Como asistentes de investigación colaboraron en el equipo Abraham Valencia y Lorena de la Puente (IDL).

Formaron parte del equipo que elaboró la investigación Javier La Rosa, Rocío Franco, Roxana Vergara, Renato Levaggi, Jaime Vintimilla y Jorge Luis García, así como Hans-Jürgen Brandt.

El editor acompañó la investigación desde el inicio. A parte de su trabajo editorial – la revisión de los resultados y textos del estudio- participó en la elaboración de la metodología, exploró los datos cuantitativos con programas estadísticos, calculó las tablas de contingencia y los coeficientes estadísticos.

No hay lugar para mencionar a todos los dirigentes comunales, magistrados y fiscales que participaron en nuestro estudio, brindando las informaciones claves. Sin su contribución este trabajo no hubiera sido posible. Les agradecemos cordialmente por su compromiso y su hospitalidad.



## 2. La cultura jurídica comunitaria: ¿Qué se sabe hasta hoy? - Hipótesis y preguntas del estudio

Hans-Jürgen Brandt

### 2.1 El crecimiento del interés en la justicia intercultural

Como se ha señalado en la Presentación, hasta nuestro estudio de campo, al inicio del año 2003<sup>39</sup>, existían pocas publicaciones sobre la justicia comunitaria<sup>40</sup>, no obstante la importancia del tema. Especialmente faltaban estudios cuantitativos

---

39 En nuestro estudio de campo sobre conflictos y mecanismos de solución analizamos 802 controversias registrados en las actas de 133 comunidades de cuatro departamentos en Perú y tres provincias en Ecuador. En cambio los resultados de nuestro trabajo sobre valores, normas y procedimientos de la justicia comunitaria / indígena se basaron en entrevistas grupales con 125 personas, miembros de 45 comunidades andinas en seis provincias del Perú y cuatro cantones de Ecuador.

40 Algunas pocas investigaciones contienen la descripción de normas y procedimientos de la administración de justicia comunal :

Véase por ejemplo: Peña Jumpa, Antonio / Cabedo Mallol, Vicente / López Bárcenas, Francisco: *Constituciones Derecho y Justicia en los Pueblos Indígenas de América Latina*, Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial, Lima 2002, véase también los artículos de la revista *Allpanchis* No. 59/60, "Justicia Comunitaria en los Andes", Instituto de Pastoral Andina, Sicuani-Cusco 2002

En cuanto a la Justicia comunitaria en zonas rurales andinas del **Perú**, se ha priorizado el estudio de micro regiones que se concentra en unas pocas comunidades de una sola étnia, véase por ej.: Peña Jumpa, Antonio: *Justicia comunal en los Andes del Perú, El caso de Calahuyo*, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima 1998

En **Ecuador** en cambio se publicó en 2005 un compendio de "derecho indígena", que contiene un panorama del derecho consuetudinario de 17 pueblos indígenas (Serrano P., Vladimir [compilador] / Rabinovich B., Ricardo / Sarzosa J., Pablo: *Panorámica del Derecho Indígena Ecuatoriano*, Quito, 2005), aparte de estudios sobre pueblos indígenas específicos (véase por ej.: García S., Fernando: *Formas indígenas de administrar justicia, Estudios de caso de la nacionalidad quichua ecuatoriana*, FLACSO, Quito-Ecuador, 2002)

sobre la dimensión de los conflictos tratados en las comunidades, el tipo de las controversias y los mecanismos de solución <sup>41</sup> así como investigaciones comparativas sobre las normas del derecho y los procedimientos de la jurisdicción comunal de varias culturas andinas. Con nuestras publicaciones tratamos de llenar a medias este vacío.

Desde éste tiempo se ha generado un gran interés en el tema. Salieron estudios sobre la justicia de las rondas campesinas en Cajamarca<sup>42</sup>, Moyobamba<sup>43</sup> y en el Sur Andino<sup>44</sup> así como sobre la jurisdicción de los Aguarunas en el Alto Marañón<sup>45</sup>. Otras publicaciones muestran las estructuras de los sistemas de justicia comunitaria en varios países andinos<sup>46</sup> y las relaciones entre la justicia comunal y la ordinaria<sup>47</sup>. Reclaman el reconocimiento del derecho de los pueblos indígenas de practicar su propia administración de justicia por el Poder Judicial. Salieron manuales para usuarios y actores de la justicia comunitaria y de operadores de la justicia estatal<sup>48</sup>. El interés del mundo académico en el tema culminó últimamente en agosto de 2010 cuando la Red Latinoamericana de Antropología Jurídica – RELAJU- realizó

41 Sólo en el campo de la Justicia de Paz del Perú ya existían estudios de campo con estadísticos sobre conflictos y soluciones, véase: Lovatón, David / Franco, Rocío/ Ardito, Wilfredo et.al.: La justicia de paz en los Andes: estudio regional, IDL, Lima 2005; Brandt, Hans-Jürgen: Justicia Popular, Nativos, Campesinos, Centro de Investigaciones Judiciales de la Corte Suprema de la República /Fundación Friedrich Naumann, Lima 1987; Brandt, Hans-Jürgen: En Nombre de la Paz Comunal, Un análisis de la Justicia de Paz en el Perú, Centro de Investigaciones Judiciales de la Corte Suprema de la República / Fundación Friedrich Naumann, Lima 1990

42 Muñoz, Paula / Acevedo, Ángela: La Justicia Local en Chota y San Marcos, Cajamarca, Programa Projur, Lima 2007

43 Osorio Bautista, Serafín / Ruiz Figueroa, Wuille Marcelino: El Legado de las Rondas Campesinas de Pueblo Libre Moyobamba, San Martín, Una aproximación sociológica y jurídica, Lima: Projur 2009

44 Rodríguez Aguilar, César: Justicia comunitaria y las Rondas Campesinas en el Sur Andino, SER / Projur, Lima 2007; Ticona Huamán, Jacinto / Quispe, Elio / Soncco, Sabino: Justicia Comunitaria y su Reconocimiento Estatal, Rondas Campesinas de Crucero, Puno, Instituto de Defensa Legal- IDL, Lima 2007

45 Peña Jumba, Antonio: Multiculturalidad y Constitución, El caso de la Justicia Comunal Aguaruna en el Alto Marañón, Centro de Estudios Constitucionales Tribunal Constitucional, Lima 2009

46 Universidad Andina Simón Bolívar (ed.): Un derecho de los pueblos indígenas: Institucionalizar la Justicia Comunitaria en la CAN, La Paz, Bolivia 2009; Cóndor Chuquiruna, Eddie / Mendoza Crespo, Marco Antonio / Rivera Alarcón, Eliana: Normas, Procedimientos y sanciones de la Justicia Indígena en Bolivia y Perú, Lima: Comisión Andina de Juristas, 2010; Cóndor Chuquiruna, Eddie / Mendoza Crespo, Marco Antonio / Rivera Alarcón, Eliana: Normas, Procedimientos y sanciones de la Justicia Indígena en Bolivia y Perú, Lima: Comisión Andina de Juristas, 2010

47 Comisión Andina de Juristas (ed.): Estado de la relación entre justicia indígena y justicia estatal en los países andinos, Estudio de casos en Colombia, Perú, Ecuador y Bolivia, Lima: CAJ, 2009; Instituto Interamericano de Derechos Humanos (ed.): Derechos humanos y acceso a la justicia en Ecuador, IDH, San José, C.R., 2009

48 Projur, Programa de Acceso a la Justicia en Comunidades Rurales (ed.): Manual del Participante: Aprendamos sobre Justicia Comunal, Lima: Projur, 2010; Projur (ed.): Aprendamos sobre Justicia Comunal, Manual del Promotor, Lima 2010; Cóndor Chuquiruna, Eddie (coordinador) / Aranda Escalante, Mirva / Wiener, Leonidas: Manual informativo para autoridades judiciales estatales: La justicia indígena en los países andinos, Lima: Comisión Andina de Juristas, 2009

en Lima el congreso internacional “Un reto para nuestras sociedades: Identidades, Interculturalidad, Pluralismo Jurídico y Derechos Colectivos”<sup>49</sup>.

Aparte de la discusión académica el tema fue promovido por proyectos de algunas ONG’ s como IDL y Projur en el Perú y CIDES en Ecuador que realizaron eventos de capacitación para actores de la justicia comunitaria, jueces y fiscales del aparato estatal de justicia. IDL y CIDES persiguieron en estas actividades entre 2003 y 2007 los objetivos de generar:

- a) una mejora de la justicia comunitaria en las formas de resolución de conflictos y
- b) de promover en los operadores judiciales del Perú y de Ecuador un mejor conocimiento sobre el derecho consuetudinario, la justicia comunitaria y su autorización constitucional.

En un nuevo proyecto a partir de 2011 IDL y CIDES trataron de fomentar la reducción de conflictos institucionales entre la justicia indígena/comunitaria y la estatal a través del establecimiento de un marco jurídico de coordinación y cooperación. Ambas instituciones impulsaron en el Perú y Ecuador proyectos de ley que por un lado coordinan los dos sistemas de justicia y, por otro una sistematización y divulgación de una jurisprudencia que reconoce la justicia indígena. Objetivos específicos fueron:

- Promover que las autoridades comunales y estatales, hombres y mujeres, de las zonas de intervención se apropien de la propuesta de ley de coordinación y la respalden.
- Promover en la opinión pública nacional el debate sobre el contenido y la aprobación de la propuesta de ley de coordinación.
- Fortalecer una jurisprudencia que respeta la justicia campesina / indígena.

Todas estas actividades – publicaciones y debates, programas y eventos de varias instituciones - contribuían a un acercamiento entre la justicia comunitaria y la justicia ordinaria. Primeros avances concretos fueron el desarrollo jurisprudencial de las Cortes Superiores y la Corte Suprema del Perú y la aprobación del Acuerdo

---

49 Instituto de Defensa Legal (ed.): Ponencias de investigadores del Instituto de Defensa Legal presentadas al VII Congreso Internacional de la Red Latinoamericana de Antropología Jurídica (RELAJU), Autores de las Ponencias: Juan Carlos Ruiz Molleda, Cruz Silva Del Carpio, Aníbal Gálvez Rivas, Ricardo Aarón Verona Badajoz, Lima: IDL Agosto 2010, <http://www.justiciaviva.org.pe/webpanel/publicaciones/archivo13082010-055916.pdf>, visitada: 20 de julio del 2012

Jurisprudencial de la Corte Suprema en diciembre del 2009 que reconocen la facultad jurisdiccional de las rondas campesinas<sup>50</sup>. En términos de políticas públicas, a partir del año 2009, el Poder Judicial del Perú ha manifestado una clara intención de comprender en su trabajo institucional – siempre focalizado en la justicia de paz<sup>51</sup> - el tema de coordinación con la justicia comunitaria / indígena, con importantes cambios estructurales:

- La creación de Escuelas e Institutos sobre Justicia Intercultural en las Cortes Superiores de Justicia de Cajamarca, San Martín y otras en progreso, con respaldo del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial.
- La creación de una Escuela de Justicia de Paz de la Corte Superior de Lima Norte.
- El desarrollo de un Programa de Formación en Justicia de Paz en la Corte Superior de Justicia de Cusco.
- El fortalecimiento de la Oficina Nacional de Apoyo a la Justicia de Paz y de sus oficinas descentralizadas que cuentan con un plan de trabajo y un presupuesto para sus actividades que se extenderán a partir del año 2012 a la justicia comunitaria.
- El Consejo Ejecutivo del Poder ha valorado el reconocimiento y la coordinación con la justicia comunitaria / indígena como un tema prioritario.

En los años 2010 y 2011, IDL elaboró y promovió en alianza con otras organizaciones no gubernamentales especializadas en justicia comunitaria / indígena<sup>52</sup> la propuesta de un marco normativo que establece reglas de coordinación entre la jurisdicción ordinaria y la jurisdicción especial: “Proyecto de ley de desarrollo del artículo 149 de la Constitución, Ley de coordinación entre la jurisdicción especial y la jurisdicción ordinaria”. La propuesta fue elaborada participativamente con las autoridades comunitarias / indígenas y estatales en tres regiones del país: Cusco, Cajamarca y San Martín y contó con el apoyo de la Oficina Nacional de Apoyo a la Justicia de Paz del Poder Judicial peruano (ONAJUP) que coordinó los eventos de diálogo y consulta. El proyecto de ley ha sido debatido y asumido por la Presidencia del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial como documento oficial y fue presentado

50 La Rosa Calle, Javier / Ruiz Mollada, Carlos (ed.): La Facultad Jurisdiccional de las Rondas Campesinas, Comentarios al Acuerdo Plenario de la Corte Suprema que reconoce facultades jurisdiccionales a las rondas campesinas, Lima: Instituto de Defensa Legal, 2010

51 La Justicia de Paz se ubica en el primer escalón del Poder Judicial. Es ejercida en forma honorífica por legos de derecho, en el sector rural de los Andes por campesinos.

52 Consorcio Projur – Programa de Acceso a la Justicia en Comunidades rurales; Instituto Peruano de Educación en Derechos Humanos y la Paz- IPEDEHP

en dos Congresos de Justicia Intercultural del Poder Judicial en el año 2010<sup>53</sup>.

En la declaración del primer congreso “Construyendo un País con Justicia Social” el Poder Judicial peruano manifiesta:

“1. Este congreso constituye un hito histórico en el proceso de diálogo intercultural entre los sistemas de justicia ordinaria y la justicia indígena, el cual debe mantenerse y consolidarse.

2. Afirmamos que en nuestro país coexisten diversos pueblos que tienen sus propios sistemas jurídicos los cuales resuelven todo tipo de conflictos dentro de su ámbito territorial, y fuera del mismo entre sus miembros, de conformidad con su derecho consuetudinario.

3. En aplicación del artículo 149 de la Constitución Política, el Convenio No. 169 de la Organización Internacional del Trabajo, la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas, y el artículo 18.3 del Código Procesal Penal, la jurisdicción ordinaria debe respetar plenamente los sistemas jurídicos indígenas.

4. Manifestamos nuestra voluntad de entrar en relaciones de coordinación y diálogo intercultural entre ambas jurisdicciones.<sup>54</sup>”

El congreso recomienda: “Plantear al Congreso de la República la convocatoria de la consulta previa a los pueblos indígenas para el desarrollo legislativo del artículo 149 de la Constitución Política que comprenda, entre otros, el fortalecimiento de la jurisdicción indígena, el reconocimiento de los derechos y beneficios sociales de las autoridades de dicha jurisdicción y la dotación de los recursos que requieren para su buen funcionamiento.<sup>55</sup>”

La declaración fue un gran éxito. Por primera vez el Poder Judicial reconoce el pluralismo jurídico, es decir, la existencia de varios sistemas de derecho y de fueros de resolución de conflictos. Con la nueva política del Poder Judicial se supera la noción positivista - compartida entre muchos abogados - que sostiene que en el estado democrático de derecho debería existir un solo sistema de normas

---

53 El primer Congreso sobre Justicia Intercultural en Pueblos Indígenas se llevó a cabo en La Merced, Junín, en setiembre de 2010 y el segundo congreso con el mismo tema respecto a Comunidades Andinas y Rondas Campesinas se realizó en diciembre de 2010 en la ciudad de Cajamarca. Véase: Poder Judicial: Congresos interculturales sobre Justicia Intercultural en Pueblos Indígenas, Comunidades Andinas y Rondas Campesinas, “Construyendo un País con Justicia Social” Lima: Fondo Editorial del Poder Judicial, Edición: Centro de Investigaciones Judiciales, 2011

54 Declaración del congreso del Poder Judicial “Construyendo un País con justicia social”, realizado en La Merced/Perú, septiembre 2010, <http://historico.pj.gob.pe/imagen/noticias/noticias.asp?codigo=17869&opcion=detalle>, visitada: 20 de julio del 2012

55 *Ibíd.*

legales, promulgadas por el parlamento, y que en el estado moderno el derecho estatal tiene que desplazar las normas no escritas del derecho consuetudinario. El entonces Presidente de la Corte Suprema, Villa Stein, indicó que se busca “un sistema inclusivo que encuentre coincidencias que sustenten la coexistencia de un sistema jurídico plural, con nuevas formas y criterios que respeten las tradiciones y costumbres de los pueblos nativos, se encuentren estos en la selva o en la cordillera de los Andes<sup>56</sup>”. Esta política fue proseguida por el Presidente del Poder Judicial César San Martín Castro que anunció en la inauguración del III Congreso Internacional de Justicia Intercultural, „Hacia la consolidación del pluralismo de la justicia“, en noviembre del 2011 en la ciudad de Huaraz, que la apertura hacia la interculturalidad es un proceso “irreversible”<sup>57</sup>. Los pasos concretos de la política institucional de la Corte Suprema en materia de justicia intercultural serán marcados en una “Hoja de Ruta” y deberán ser aplicados en todas las Cortes Superiores del país<sup>58</sup>. Otro gran avance es el “Proyecto de Ley de Coordinación Intercultural de la Justicia”<sup>59</sup> presentado por el Poder Judicial ante el Congreso de la República en septiembre del 2011. En la exposición de los motivos se aclara que la propuesta se basa en los siguientes principios:

a) Coexistencia de sistemas de justicia. Esto es, el reconocimiento expreso de que en el Perú coexisten diversos sistemas de justicia, los cuales interactúan en distintos ámbitos geográficos y poblacionales del país.

b) La interculturalidad como base de interacción de los sistemas de justicia. Lo que significa que la interacción que se da entre los sistemas de justicia debe expresarse en un diálogo permanente, pero en insoslayables condiciones de igualdad y respeto mutuo.

c) Cooperación entre autoridades y órganos de resolución. Sobre la base de finalidad de justicia, que es común a los diferentes sistemas, debe practicarse con sentido de eficacia, eliminando toda forma de discriminación y bajo exigentes criterios de reciprocidad.

56 Villa Stein, Javier: Congreso Intercultural busca inclusión de la justicia tradicional, en: El Magistrado, Magazín del Poder Judicial, Corte Suprema de Justicia de la República - Lima - Perú - Año II - Nº 18 - Octubre de 2010

57 Gálvez Rivas, Aníbal: Concluyó el III Congreso sobre Justicia Intercultural organizado por el Poder Judicial: ¿Cómo van las cosas?, Justicia Viva, Módulo de Noticias, 01-12-2011, <http://www.justiciaviva.org.pe/notihome/notihome01.php?noti=713>, visitada: 20 de julio del 2012

58 Poder Judicial: Poder Judicial elabora Hoja de Ruta de la Justicia intercultural, noticia: Lima, 29 de noviembre de 2011 <http://historico.pj.gob.pe/noticias/noticias.asp?codigo=19272&opcion=detalle>, visitada: 20 de julio del 2012. La “Hoja de Ruta de la Justicia Intercultural” fue aprobada a fines de 2012 mediante Resolución Administrativa No. 499-2012-P-PJ de la Presidencia de la Corte Suprema. Los resultados son cambios estructurales como la reestructuración de la Oficina Nacional de la Justicia de Paz (ONAJUP) en una Oficina Nacional de Justicia Indígena y Justicia de Paz.

59 Proyecto de Ley 00313/2011-PJ, <http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/CLProLey2011.nsf>, visitada: 20 de julio del 2012

d) Complementariedad y reconocimiento de resoluciones. Todo lo resuelto por un órgano competente de los sistemas de justicia debe ser reconocido y ejecutado por los demás sistemas de justicia. Debe pues dárseles la condición de cosa juzgada o causa resuelta.

e) Respeto a los límites y controles constitucionales. Las reglas y prácticas de los sistemas de justicia deben legitimarse en su adecuación al marco constitucional.<sup>60</sup>

En Ecuador, CIDES también promovió espacios de diálogo y de coordinación entre las autoridades estatales y comunitarias / indígenas. Sin embargo, el Poder Judicial ecuatoriano se ha comprometido sólo hace poco con el tema de la justicia intercultural. Entre otras razones, esto se debe a la fase de reestructuración del Poder Judicial en Ecuador que comenzó en julio del 2011. El proyecto polémico, iniciado por el Presidente Rafael Correa, fue aprobado mayoritariamente por los ecuatorianos en un referendo popular realizado en mayo del 2011 y busca el cambio de la administración y de los operadores judiciales, con el objetivo de combatir la corrupción. No obstante el Poder Judicial no puede mantenerse al margen del debate sobre el reconocimiento y funcionamiento de la jurisdicción indígena. Un primer paso en esta dirección fue el evento internacional sobre justicia comunitaria dirigido a jueces y líderes indígenas que el Consejo de la Judicatura en Transición CJT organizó en noviembre del 2011.

En cambio, el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos de Ecuador impulsó un debate sobre la plurinacionalidad y las consecuencias jurisdiccionales y legislativas mediante publicaciones<sup>61</sup>. Encargó a un equipo de investigación, liderado por PNUD – en el cuál colaboró también CIDES-, con la elaboración de un proyecto de Ley de Coordinación. CIDES presentó en los años 2010 y 2011 este proyecto de ley- así como el proyecto elaborado por la diputada Lourdes Tibán<sup>62</sup>- en talleres a autoridades indígenas y operadores judiciales ordinarios. El objetivo fue que conozcan las diferencias entre las propuestas, articulen el deseo de cambios y se socialicen y se apropien del contenido de uno de los anteproyectos de ley, a fin de que continúen incidiendo en las agendas públicas locales y nacionales. Sin embargo, el Ministerio de Justicia perdió el interés en una propuesta propia, desde que la asambleísta María Paula Romo - movimiento Ruptura de los 25<sup>63</sup> - presentase en julio del 2011 la “Propuesta de Informe y Articulado para la Ley Orgánica de Coordinación y Cooperación entre los sistemas de Justicia indígena y

60 *Ibíd.*

61 Espinoza Gallegos-Anda, Carlos / Caicedo Tapia, Danilo (ed.): *Derechos Ancestrales, Justicia en Contextos Plurinacionales*, Serie Justicia y Derechos Humanos, Neoconstitucionalismo y Sociedad Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009; Avila Ordoñez, María Paz / Corredores Ledesma, María Belén (ed.): *Los Derechos Colectivos, Hacia su efectiva comprensión y protección*, Serie Justicia y Derechos Humanos, Neoconstitucionalismo y Sociedad, Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009

62 Proyecto presentado el 2 de febrero de 2010 por Lourdes Tibán, asambleísta por Cotopaxi del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik – Nuevo País

63 María Paula Romo fue elegida como asambleísta por el partido de gobierno Acuerdo PAIS

la Jurisdicción ordinaria”. Se trata de un borrador en base del proyecto presentado por la asambleísta Tibán que contiene cambios sustanciales especialmente en relación con las competencias de la justicia indígena, que fueron restringidas. Un segundo informe, en el que se incluyeron los aportes de varios asambleístas, se encuentra desde hace fines de 2011 en el debate de la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado<sup>64</sup>.

## 2.2 Alcances de la investigación sobre la justicia comunitaria

### 2.2.1 Culturas híbridas

El término “cultura” tiene muchos sentidos. Utilizamos la noción en el significado de “cultura de la vida diaria”, de la cual forman parte valores, actitudes y actuaciones que determinan las conductas del día a día en la vida familiar y en la sociedad. La „cultura jurídica“ es un término también con muchas facetas. Se refiere a principios jurídicos, normas, formas de litigar y prácticas de resolución de conflictos. En estados contemporáneos son parte de la cultura jurídica además las formas de creación del derecho (por el parlamento, el poder ejecutivo o por la jurisprudencia), las formas de control de la aplicación de las normas por el Poder Judicial y las posibilidades de los individuos de criticar normas de derecho. En un estado pluricultural que reconoce en su Constitución política diferentes sistemas de derecho y de resolución de conflictos de distintos grupos culturales - como en el Perú y Ecuador - las normas y la jurisdicción de estos grupos también son manifestaciones de cultura jurídica, si no vulneran las normas constitucionales. Un tema de la sociología jurídica es la descripción de sociedades de acuerdo a características significativas de su cultura jurídica<sup>65</sup>.

Mientras en el enfoque de nuestro estudio actual sobre cambios en la justicia comunitaria se encuentran sólo algunas comunidades kichwas en Cotopaxi/ Ecuador y comunidades quechuas en Cusco / Perú, el campo de investigación de nuestros estudios anteriores fue más amplio: observamos la justicia comunitaria en cuatro grupos culturales de sociedades rurales: 1) los campesinos de Cajamarca, en el Perú, organizados en rondas campesinas, 2) los campesinos quechuas de los departamentos Cusco y Puno, en el Perú, organizados en comunidades campesinas y rondas campesinas, 3) los indígenas kichwas (quichuas) de tres provincias andinas en el Ecuador<sup>66</sup> y 4) los nativos awajún del departamento de San Martín en el Perú, organizados en comunidades nativas.

64 Asamblea Nacional de la República del Ecuador, Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado: (Borrador) Informe para primer debate del Proyecto de Ley Orgánica de Coordinación y Cooperación entre los Sistemas de Justicia Indígena y la Jurisdicción Ordinaria, Quito, 27 de julio de 2011

65 Especialmente en Europa se ha iniciado una investigación comparada sobre culturas jurídicas: Se busca indicios de las culturas jurídicas nacionales de los estados europeos así como las diferencias y fuentes comunes; véase por ejemplo: Häberle, Peter: Europäische Rechtskultur, Frankfurt a.M. 1997.

66 Cotopaxi (Latacunga/ Toacazo, Pujilí), Chimborazo (Guamote) y Loja (Saraguro)

No se trata de culturas autóctonas. Ya Degregori advirtió que las culturas andinas no son “reductos congelados de una tradicionalidad ubicada fuera del tiempo y al margen del país”<sup>67</sup>. En su proceso permanente de cambio estas culturas se mezclan con elementos de la cultura de la sociedad mayoritaria, por varias razones, como la migración laboral, la integración en el mercado capitalista, los medios masivos de difusión y las nuevas tecnologías de información y comunicación. El resultado es, que las culturas andinas tienen rasgos “híbridos”. Lo “tradicional” y lo “moderno” se mezclan<sup>68</sup>. Esta transformación cultural tiene su efecto también en los sistemas normativos, que tienen diferentes fuentes y temporalidades. Es decir, el derecho campesino/indígena cambia en función de los valores culturales de los pueblos. En nuestro estudio sobre normas, valores y procedimientos en la justicia comunitaria hemos señalado, que “los distintos círculos del derecho campesino e indígena son expresiones de ‘culturas jurídicas híbridas’ que se caracterizan por una heterogeneidad multicultural de las normas. En los sistemas normativos andinos existe un paralelismo entre normas asumidas de la sociedad mayoritaria – como el ordenamiento interno de las comunidades – y normas tradicionales, como los derechos y deberes de reciprocidad”<sup>69</sup>. La cultura jurídica de cada pueblo se caracteriza no solo por sus normas ancestrales sino por la mixtura específica de las normas de diferentes fuentes.

### 2.2.2 Normas, valores y principios

Hay que destacar dos hallazgos de nuestros estudios anteriores – que ya aludimos en la presentación- que coinciden con resultados de otros trabajos<sup>70</sup>:

- ✓ Primero: La justicia campesina e indígena es altamente aceptada por los campesinos e indígenas, es parte de su vida cotidiana y expresión de sus valores culturales, sus formas de convivencia y de sus relaciones sociales.
- ✓ Segundo: Hay una resistencia hasta un rechazo a la “otra” justicia (la justicia estatal), que es percibida como instancia de una cultura ajena, especialmente por no considerar la realidad rural.

El enfoque de la justicia comunitaria se diferencia del concepto de justicia que rige en el Poder Judicial y en la cultura de la sociedad mayoritaria: El objetivo principal es superar los conflictos mediante el entendimiento de las partes y el logro de una ‘conciliación’. En los idiomas kichwa y quechua la palabra “justicia” significa el

67 Degregori, Carlos Iván: Panorama de la Antropología en el Perú, en: Degregori, Carlos Iván (ed.): No hay país más diverso, Compendio de Antropología Peruana, Lima: Instituto de Estudios Peruanos, Serie Perú Problema, 2000, reimpresión 2001, p. 49

68 García Canclini, Nestor: Culturas Híbridas, Estrategias para entrar y salir de la modernidad, Buenos Aires: Editorial Sudamericana S.A., 1992, pp. 15, 71 s.

69 Brandt/ Franco Valdivia (2007), p. 46 s.

70 Brandt (1987), p. 158 – 163; Chávez V., Gina / García, Fernando: El derecho a ser: diversidad, identidad y cambio, Etnografía jurídica indígena y afroecuatoriana, FLACSO, Quito – Ecuador 2004, p. 211

restablecimiento y la recomposición de un estado desordenado o deformado de las relaciones sociales<sup>71</sup>. Son funciones comunitarias de la justicia indígena:

- o Paz comunal: Objetivo general de la resolución del conflicto es mantener o restablecer la paz comunal mediante el nuevo equilibrio en las relaciones sociales.
- o Imposición de orden y autoridad: Las sanciones y su aplicación garantizan la vigencia de ambos objetivos.
- o Educación de los culpables: La autoridad comunal intenta que los infractores rectifiquen su conducta. En el dialogo con los inculpados las autoridades ‘les hacen entender’ cuál es la norma que han vulnerado y les llaman la atención.
- o Resocialización y reinserción de los procesados: Reconocer los hechos y su culpa es visto como el primer paso de un cambio de comportamiento y un requisito para la reintegración. Si el infractor ha reconocido su error, ha pedido perdón y ha cambiado su comportamiento, procede la resocialización y reinserción en la sociedad comunal.

A la pregunta de cómo se puede lograr ‘justicia’ en el sentido de ‘lo justo’, obtuvimos respuestas que contienen criterios procesales que corresponden a elementos del principio del ‘debido proceso’ especialmente respecto al requerimiento de la legalidad: Las autoridades tienen que actuar de acuerdo a las normas comunales. Este requisito corresponde al criterio principal del debido proceso: el derecho a ser juzgado conforme a la ley o sea – en la justicia comunitaria – conforme al derecho comunal/consuetudinario. Los dirigentes no pueden sancionar a personas sin un proceso previo, no pueden inventar trámites o castigos a su gusto. Está garantizada también el derecho a la defensa. En la fase de ‘dialogo’ del procedimiento todos los involucrados tienen el derecho a presentar su versión de la verdad y a defenderse. La defensa debe ser directa sin intervención de abogados, que generalmente tienen mala fama.

En cambio el derecho a guardar silencio y no autoinculparse no es percibido como elemento de una garantía del procesado y no existe en la práctica de la justicia comunitaria. Las partes en conflicto y los inculpados están obligadas a cooperar. No pueden callarse ni mentir. Ésta obligación es vinculada con las funciones comunitarias de los procesos de justicia que defieren del sentido occidental. En la lógica de las culturas quechua y kichwa el proceso de educación debe empezar con el reconocimiento de “los errores” por parte de los delincuentes. Si el inculpadado no está dispuesto a admitir su culpa y de pedir a la comunidad de excusarle, ésta no ve ningún motivo de reintegrarle con todos sus derechos. Pero: “...no vamos a

71 Véase: Brandt/ Franco Valdivia (2007), p. 98 s.

obligar a que se eche la culpa si no es que hable la verdad” (Focus-Group entrevista, taller autoridades, Cusco / Perú).

### 2.2.3 Actores y procedimientos

Hay tantos actores que no es posible presentar cada uno en este lugar, pero se pueden mencionar a grandes rasgos:

En el Perú se encargan de la justicia campesina:

- El Presidente y la Junta Directiva de Comunidades Campesinas y Nativas
- Comités especializados de la Comunidad Campesina, como Comités de Rondas Campesinas, de Autodefensa Comunal, Comités de Agua etc.
- El Presidente, la Junta Directiva de Rondas Campesinas
- Defensorías Comunitarias
- La Asamblea de comunidades o de la Ronda.

Casos considerados como leves se dirimen generalmente ante el presidente y los dirigentes de la comunidad o la ronda. En cambio conflictos graves que afectan la convivencia en la comunidad son vistos por la asamblea general.

En el Ecuador, el Cabildo de la comunidad – que corresponde a la Junta Comunal en el Perú- ventila directamente casos leves que afectan sólo las partes del conflicto y no a la comunidad en su conjunto. En cambio- igual que en el Perú- la asamblea decide en todos los casos que son considerados como graves.

### 2.2.4 Conflictos más frecuentes

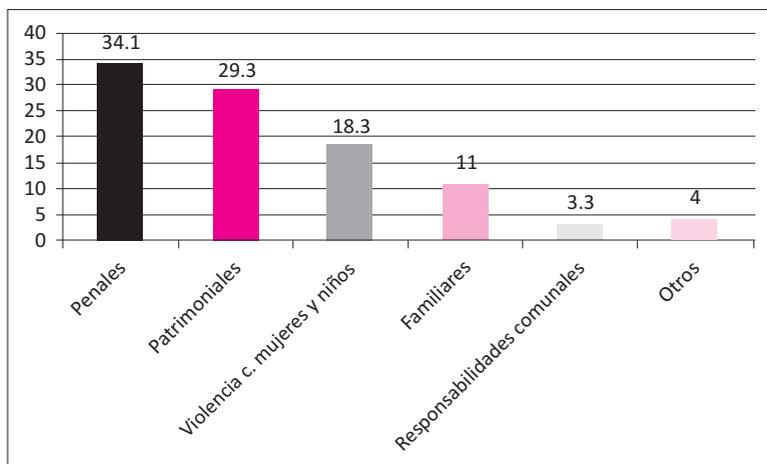
En el estudio sobre el tratamiento de conflictos<sup>72</sup> definimos 21 categorías de conflictos. Entre ellos destaca en la práctica judicial la violencia familiar que es el tipo de conflicto que se registró con mayor frecuencia (16.6% del total de casos). Reduciendo la complejidad de las 21 categorías originales en sólo 6, observamos que alrededor de un tercio de los casos son conflictos penales (34.1%), seguido por conflictos patrimoniales (29.3%), violencia contra mujeres y niños (18.3%) y conflictos familiares (11%). Las controversias por el incumplimiento de responsabilidades comunales tienen una proporción muy reducida de 3.3%<sup>73</sup>. Si sumamos a los conflictos penales los casos de violencia contra mujeres y niños (que hemos aislados por razones analíticas) llegamos a la conclusión que la

72 Brandt / Franco Valdivia (2006)

73 Finalmente la categoría residual “otros conflictos” llega a 4 %.

mayoría (52.4%) de las controversias atendidas por la justicia comunitaria son conflictos penales.

**Gráfico 1: Frecuencia de conflictos 2002-2003 (%)<sup>74</sup>**



N=802

De forma general, estos resultados muestran que la gran mayoría de los casos registrados (93%) corresponde a preceptos y prohibiciones previstos en el derecho estatal. Sin embargo, existe una proporción significativa de casos (7%) dónde se plantean situaciones no previstas por los códigos que no son atendidas por la justicia ordinaria. Se trata de conflictos en torno del matrimonio andino indígena (es decir: separación de parejas no casadas, infidelidad, abandono del hogar), así como conflictos por obligaciones comunales (infracción de normas de reciprocidad, incumplimiento de deberes rondiles etc.) o conflictos mágicos (brujería). Estos conflictos tienen su base en normas del derecho propio/consuetudinario y se desarrollan ante el trasfondo cultural específico de las distintas regiones andinas o selváticas.

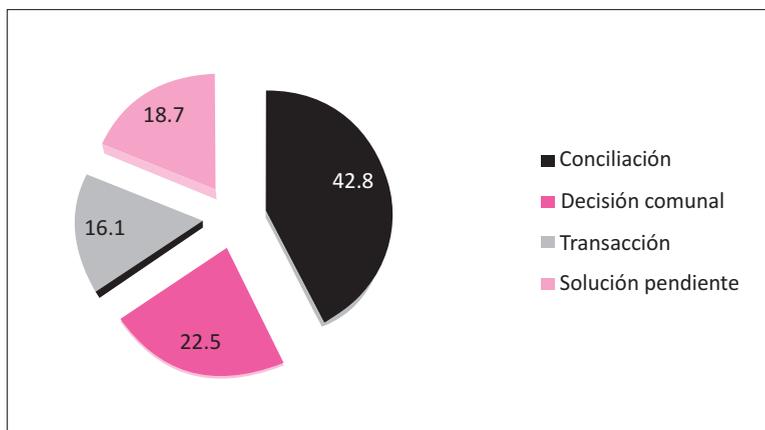
### 2.2.5 Mecanismos de solución

El mecanismo más frecuentemente usado es la “Conciliación” (42.8%) y, en segundo lugar, se opta por “Decisiones comunales”, es decir, cualquier clase de fallo o decisión unilateral de parte de las autoridades comunales (22.5%), por ejemplo una sanción. Se nota que la justicia comunitaria es primordialmente una justicia conciliadora. El valor central es la “justicia” en términos de la reciprocidad. En la justicia comunal se busca el equilibrio en el intercambio de bienes y a nivel de las partes en conflicto, sus familias (extensas) y la comunidad. Los principios de

74 Brandt / Franco Valdivia (2006), p.140

reciprocidad son valores claves para la convivencia comunal.

**Gráfico 2: Mecanismos de solución 2002-2003 (%)<sup>75</sup>**



N=802

Sujeto de esta justicia no es el individuo particular – como en la justicia ordinaria - sino el individuo comunitario con sus nexos de consanguinidad, de padrino, compadrazgo y con la comunidad (ayllu). Por esta razón se trata de conseguir un arreglo, una solución pactada, se busca el consentimiento de las partes en conflicto como expresión del nuevo equilibrio. El análisis de los casos revela que en casos en los cuales las partes al principio no están dispuestas de encontrar un acuerdo amistoso, los actores de la justicia comunitaria ejercen presión para lograr una “reconciliación”. Sin embargo, esta solución es problemática en casos de violencia familiar donde a menudo la comunidad valoriza más la unión familiar que la protección de las víctimas<sup>76</sup>. En tercer lugar aparece la transacción (16.1 %); en estos casos las personas traen a la reunión un acuerdo previo y desean formalizarlo ante las autoridades en un acta. En una proporción relativamente grande encontramos conflictos no resueltos, es decir pendientes (18.7% en total). Estos son, por ejemplo, casos en los cuales los denunciantes o demandantes no asistieron a la audiencia de la justicia comunitaria o casos en los cuales las autoridades deciden remitirlos a instancias familiares en vez de imponer una solución.

Si las partes se niegan a conciliar, especialmente en conflictos de “propiedad y posesión” o en casos que merecen una sanción (por ejemplo “robos”), los conflictos se resuelven mediante una decisión comunal.

Otra particularidad de la justicia comunitaria es la intervención de terceros en los

<sup>75</sup> Brandt / Franco Valdivia (2006), p.143 s.

<sup>76</sup> Véase: Franco Valdivia / González Luna (2009), p. 168 s.

procedimientos: Sólo en 32% de los casos las partes mismas trataron de resolver el conflicto. En la mayoría de las controversias intervinieron además autoridades comunales (50%), la familia cercana y extendida (13%) u otros. La participación de parientes se explica por las relaciones dentro de los sistemas de parentesco consanguíneo, por afinidad o ceremonial (padrinazgo, compadrazgo). Los padres y padrinos tienen el deber de ayudar a sus hijos y ahijados e intervienen en los conflictos para encontrar una solución<sup>77</sup>. Franco / Gonzáles destacan que la intervención de terceros es un aspecto original: “Esta visión del conflicto, profundamente enraizada en la colectividad, se ha perdido en el Derecho moderno”<sup>78</sup>.

### 2.2.6 Tipo de solución

En la sociedad mayoritaria hay muchos prejuicios sobre la justicia indígena. Se habla de una justicia arbitraria, primitiva, salvaje. Algunos medios de comunicación dan la impresión que los linchamientos son típicos para esta justicia. Pero la realidad es muy distinta.

Los resultados sobre el tipo de solución muestran que las soluciones más frecuentes fueron orientadas hacia la “reparación personal” (22.5%) y la promesa de “buena conducta” (34.6%) como pauta pactada. Otros tipos de acuerdos como la devolución de bienes o la reparación comunal presentan frecuencias por debajo del 10%.

Llama la atención que en sólo 4.1% de los casos encontramos la aplicación de castigos físicos, como latigazos, ortigazos, baños fríos<sup>79</sup>. Puede ser que sanciones de esta clase no siempre fueran registradas en las actas y que la verdadera tasa sea más elevada. Un análisis más detallado muestra que los castigos corporales se aplican principalmente en asuntos como robos, ataques físicos, calumnia, injuria, adulterio. Estas sanciones no son aplicadas de forma general – como los prejuicios hacen suponer- sino en casos específicos y en una proporción reducida.

77 Brandt / Franco Valdivia (2006), p. 144 s.

78 Franco, Rocío / González, María Alejandra: Justicia en los Andes del siglo XXI, en: Revista ideee No. 181/2007 (Lima), p. 41 s., 43

79 Muy pocos campesinos identifican a los castigos corporales como un problema. No compartimos las opiniones que pretenden relativizar los Derechos Humanos por razones culturales. La prohibición de las penas crueles es un logro de la humanidad. Sin embargo, hay que analizar cada uno de los castigos para ver si vulneran conceptos de Derechos Humanos. Por lo menos los latigazos y fuetazos tendrían que ser superados. En el proyecto de capacitación optamos por un dialogo intercultural con los representantes comunales para concientizarlos en cuanto a la vigencia de los Derechos Humanos, con la finalidad de sustituir los castigos corporales por otras sanciones, como trabajos comunales. Sin embargo, no parece adecuado juzgar sobre las prácticas indígenas-campesinas desde una posición de superioridad moral. En la discusión académica, es legítima la pregunta acerca de qué es más violento: 3 años en una de las cárceles de Perú o Ecuador, sometido a una serie de vejaciones o 10 látigos y un baño de agua fría. En ambos casos se está lejos de cumplir con los principios que defendemos.

Los coeficientes estadísticos<sup>80</sup> indican que en lo general las soluciones de los conflictos no son arbitrarias sino que obedecen a una racionalidad. Los conflictos traen consigo respuestas características [i.e.: el que comete un ataque físico tiene que pagar una reparación personal, además tiene que comprometerse de no volver a agredir a la víctima de nuevo mediante un compromiso de buena conducta]. En otras palabras, la respuesta depende en gran medida del conflicto. Sin embargo, la variable “tipo de conflicto” no es la única que influye en las decisiones, también “personas que solucionan” y “sujetos obligados” son variables a tomar en cuenta para comprender la decisión. Esto nos muestra como la toma de decisiones no puede explicarse a partir de una visión lineal de causa efecto, sino por una compleja trama de asociaciones al paso de cada decisión.

### 2.2.7 Diferencias entre las etnias estudiadas

En el estudio cuantitativo<sup>81</sup> hemos analizado actas de justicia comunitaria de grupos bastante diversos entre sí, tanto por su ubicación geográfica como por su tradición cultural. Sin embargo, como ya lo hemos mencionado, los grupos étnicos de la sierra peruana y ecuatoriana tienen fuentes culturales comunes, lo que suscita la pregunta sobre similitudes en la justicia comunal. Exploramos las semejanzas y diferencias a través de pruebas estadísticas de homogeneidad<sup>82</sup>.

El primer resultado que encontramos es que las diferencias entre los 4 grupos estudiados son muy significativas<sup>83</sup>. La demanda que la justicia comunitaria tiene que atender no es homogénea sino varía según los grupos étnicos. En cada grupo la incidencia de los diversos tipos de conflictos es diferente. Los campesinos castellanos del Perú tienen que resolver sobre todo conflictos patrimoniales, mientras que las comunidades quechua conflictos penales. Las comunidades kichwa de Ecuador tienen que afrontar en primer lugar violencia familiar así como otros conflictos penales y finalmente para los aguarunas los conflictos familiares son los problemas más grandes<sup>84</sup>.

De estos resultados podemos derivar una conclusión importante en cuanto a la cultura jurídica. Nuestros resultados muestran que, no obstante las similitudes de las normas de derecho consuetudinario y de los procedimientos que rigen en los diferentes grupos étnicos en cuanto al tratamiento de los distintos conflictos, las diferencias son más marcadas que los aspectos comunes. No hay una cultura jurídica homogénea de los campesinos e indígenas peruanos y ecuatorianos.

80 Coeficientes de contingencia

81 Brandt / Franco Valdivia (2006)

82 Pruebas de significancia, especialmente la prueba exacta de Fischer.

83  $P < 0.01$ , prueba exacta de Fischer

84 El grupo que tiene rasgos más singulares en cuanto a la demanda, las partes que participan en la solución y el tipo de cláusulas es el grupo de los aguarunas.

Sin embargo, observamos formas de resolución de conflictos muy semejantes en las comunidades de campesinos castellano hablantes y las comunidades quechuas del Perú: la mayoría de los conflictos familiares, patrimoniales, de violencia familiar y de delitos termina con una conciliación, sólo las controversias por responsabilidades comunales se resuelven mayoritariamente por una decisión comunal. Al analizar la relación entre mecanismos<sup>85</sup> y tipos de solución<sup>86</sup> sólo para los campesinos castellanos y los campesinos quechuas, encontramos, que para la mayoría de los conflictos no hay diferencias significativas en cuanto a la forma de resolución<sup>87</sup>. Este resultado justifica la interpretación que señala que hay fuertes indicios que los campesinos castellanos de Cajamarca, los campesinos quechuas de Cusco y Puno forman una cultura jurídica particular.

En cambio, en el caso de Ecuador, no hay diferencias significativas entre los mecanismos de resolución, tipos de conflicto y provincias<sup>88</sup>. Es decir, se puede descartar la hipótesis que en cada provincia de Loja (Saraguro), Chimborazo y Cotopaxi hay mecanismos de solución específicos. Invitamos a los lectores de nuestro estudio a interpretar estos resultados en el sentido que los indígenas kichwas de Ecuador pertenecen a una cultura jurídica propia en cuanto a la forma de solución de los conflictos.

Estos resultados del estudio cuantitativo se confirman por el estudio cualitativo sobre normas, valores y procedimientos<sup>89</sup>. Se puede observar grandes diferencias entre los campesinos peruanos y los indígenas ecuatorianos que se refieren menos a los derechos y las prohibiciones sino a las tradiciones culturales, las instancias, los procedimientos y las sanciones<sup>90</sup>.

Ecuador:

- o Identidad cultural: La particularidad más obvia de los grupos kichwas es su identidad cultural como indígenas. Aparte de aspectos evidentes como lengua, vestidos y rituales esta identidad se manifiesta en el modo de pensar y la cosmovisión. La justicia indígena es percibida como parte de la identidad cultural.

85 Mecanismos de solución: conciliación, transacción, decisión comunal, solución pendiente

86 Tipos de solución: reparación personal, reparación comunal, restablecer límites, compromiso de buena conducta, protección de niños, devolución/reparación de bienes, castigos físicos o detención, derivación, disminución de derechos, desprotección de la mujer

87 Con excepción del tratamiento de los conflictos patrimoniales y penales en Puno, donde encontramos muchos conflictos pendientes. En otras palabras salvo en conflictos pendientes en Puno no se puede comprobar diferencias significativas entre los grupos de campesinos peruanos, por el contrario, podemos observar un tratamiento muy semejante.

88 Chi-cuadrado, sig.> 0,005

89 Brandt / Franco Valdivia (2007)

90 *Ibid.*, p. 172 s.

- Reconstrucción de la justicia indígena: La justicia comunal en Ecuador fue reconocida por la Constitución política de 1998 y luego por la Magna Carta de 2008. Desde 1998 las comunidades indígenas de Ecuador se encuentran en una fase de reconstrucción y recreación de sus normas y su manera tradicional de justicia.
- Reclamo de una competencia exclusiva: Si se trata de “conflictos internos” de las comunidades, muchos dirigentes indígenas kichwas reclaman una competencia para todos los conflictos, hasta delitos graves como homicidios.
- Castigos drásticos: En la justicia kichwa se aplica una variedad de castigos corporales con fuentes ancestrales, como el ortigazo. Sin embargo, sanciones más comunes son la reprimenda y la multa.

Perú:

- Identidad cultural: Como se ha señalado, los campesinos del Perú no tienen una identidad como indígenas. Desde los tiempos de la reforma agraria se entienden como campesinos<sup>91</sup>.
- Instancias: Una particularidad del Perú son las Rondas Campesinas ya mencionadas.
- Castigos: Sanciones predominantes son – como en Ecuador – la amonestación y la multa. Frecuentemente se aplican medidas disciplinarias aprendidas durante el servicio militar, como las “ranas”, “planchas”, “vueltas de trompo”. Finalmente está muy difundido – al igual que en Ecuador – en otros lugares el “fuetazo” / “latigazo” en el caso de faltas graves, delitos o de reincidencia.

### 2.3 Hipótesis sobre cambios y continuidades en la justicia comunitaria

Considerando el proceso de cambio de las culturas andinas es evidente que hoy día tampoco la justicia comunitaria e indígena puede ser la misma que en el inicio de nuestros estudios empíricos en 2003.

Es muy probable que el pensamiento y las actitudes de los usuarios de la justicia comunitaria y de las autoridades comunales hayan cambiado. Aludimos algunos indicios: la creciente integración de las comunidades en el mercado, reforzada

---

<sup>91</sup> Durante el gobierno del General Juan Velasco Alvarado (1968-1975) fue promulgada la Ley de Reforma Agraria de 1969 (Ley 17716). Dado que en la sociedad la palabra “indio” fue utilizada en el sentido ofensivo, cambiaron el nombre “Día del Indio” por “Día del Campesino”.

por programas estatales<sup>92</sup> y de agencias internacionales de fomento al desarrollo que buscaron generar una mayor productividad de las comunidades y una mejor distribución de sus productos. Otro factor es la migración laboral de campesinos e indígenas a las urbes – hay por ejemplo muchos indígenas en Ecuador que trabajan en Quito de lunes a viernes y regresan a la comunidad los fines de semana. No sería sorprendente, si esto tuviera como efecto que se debilita el tejido social comunitario. Sin embargo se puede observar también procesos dispares y cruzadas. La incorporación de las comunidades en la economía liberal lleva consigo una serie de problemas que fortalecen el sentido común, la cohesión social en las comunidades y la conciencia que sólo en forma colectiva se pueden defender contra intereses económicos poderosos. Esto se muestra en los mega-conflictos sociales relacionados con las actividades de empresas extractivas y la preocupación por la contaminación ambiental y la escasez de agua potable que intranquiliza (no solo) a los campesinos e indígenas<sup>93</sup>.

El cambio de los roles y de la autoestima de las mujeres también puede influir en los sistemas normativos y en la justicia comunitaria. El actual incremento de mujeres como usuarias de la justicia comunitaria y dirigentes comunales puede haber producido cambios específicos en los conceptos de cómo debe administrarse justicia en las comunidades. En el Perú por ejemplo, en unos talleres que realizamos en el año 2009 notamos varias discrepancias entre las posiciones de las mujeres directivas y de los varones, sobre cómo resolver un caso de violencia familiar. Las primeras apostaban más por el diálogo y la disuasión del agresor mientras que los segundos, por aplicar mecanismos de sanción contra el delincuente, incluso usando fuerza física. En ese momento el equipo se preguntó: ¿Se está produciendo un cambio en las comunidades ahora que las mujeres tienen más voz?

92 Por ejemplo: Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural del Ministerio Agrario AGRORUA, Fondo de Compensación y Desarrollo Social – FONCODES, Perú

93 La Defensoría del Pueblo del Perú contó en noviembre del 2012 en total 150 conflictos socio-ambientales, que forman un 65% de todos los conflictos sociales del país (Defensoría del Pueblo: Reporte de los Conflictos sociales No. 105, Lima Noviembre 2012, <http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/conflictos/2012/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N-105-Noviembre-2012.pdf> (visitada: 30 de diciembre del 2012)

Ejemplos destacados que conmueven no solo a los campesinos son los conflictos por el proyecto Conga de la minería y Yanacocha/Cajamarca. En el megaproyecto de extracción de oro la empresa quiso reemplazar cuatro lagunas naturales - conectadas de manera subterránea - por reservorios artificiales con el efecto de una destrucción del Ecosistema. Las protestas masivas estallaron en noviembre del 2011. Otros ejemplos son la actividad minera en Puno donde la región fue paralizada por protestas masivas en 2011 o el levantamiento violento de indígenas en Bagua, donde en junio del 2009 se sucedió una protesta violenta de Awajúns y Wampis contra decretos legislativos que tenían el objetivo de facilitar la extracción de recursos naturales en la Amazonía. En el curso del levantamiento murieron 34 personas, entre ellos 23 policías, y 202 indígenas fueron heridos. Un ejemplo para Ecuador es el juicio contra la contaminación ambiental causada por la empresa norteamericana Texaco Petroleum Company ("TexPet") que fue acusada de haber originado el "Chernobyl" de la Amazonía (véase: Frente de Defensa de la Amazonía, <http://www.texacotoxic.org/node/234>, visitada: 20 de julio del 2012)

En Ecuador la Constitución de 2008 puede haber promovido un cambio de las orientaciones. La Constitución obliga la intervención de las mujeres en la justicia indígena y en la creación del derecho consuetudinario respetando sus derechos y el de los niños, niñas y adolescentes. Es posible que la conciencia haya incrementado que la Constitución y las normas legales tienen que guiar no sólo las funciones de los administradores públicos sino también de las autoridades indígenas.

Entre los muchos factores que influyen en el cambio cultural se encuentra ciertamente el incrementado nivel de instrucción de las autoridades comunales. Se puede observar que los nuevos y nuevas dirigentes- como actores decisivos de la justicia comunitaria- son más capacitados que los dirigentes de generaciones anteriores, posiblemente menos conservadoras, más sensibles a los derechos individuales de las partes en conflicto.

Finalmente los proyectos de capacitación y de asesoría que varias ONG' s brindan a las comunidades y a operadores de la justicia estatal pueden influenciar en la práctica de la justicia comunitaria promoviendo la participación de mujeres, la protección contra violencia familiar, la superación de castigos físicos y la coordinación con el Poder Judicial

Todos estos factores - y muchos más – pueden influir en el pensamiento y las actitudes de los grupos ya mencionados:

- los campesinos e indígenas como usuarios de la justicia comunal,
- las autoridades comunales como actores de la justicia.

En lo siguiente desarrollamos algunas hipótesis de trabajo que luego tendremos que examinar en nuestro estudio empírico. En otras palabras, las hipótesis nos sirvieron para la elaboración de los instrumentos de investigación y serán referenciales para la discusión de los resultados.

### 2.3.1 Cambios en el pensamiento y las actitudes de los usuarios de la justicia comunitaria

Tradicionalmente la manera de pensar de los campesinos e indígenas fue caracterizada por una identidad colectiva como miembro de la familia (nuclear y extendida) y la comunidad (el ayllu). Se presume que el pensamiento tiene cada vez más rasgos individuales que lleva consigo una “descomunalización”, en el sentido de un decline de la identidad comunal, del cumplimiento con las responsabilidades comunales y de la aceptación incondicional de los fueros comunales de resolución de conflictos. Este cambio podría tener como consecuencia nuevos conflictos (o el cambio en la frecuencia de algunos tipos de conflictos) y nuevas estrategias de solución. Por otro lado, encontramos en las comunidades también grupos que optan por lo colectivo. En las provincias altas de Cusco /Perú se puede observar que autoridades toman la experiencia con los derechos de los pueblos indígenas de Bolivia como un referente, creando una suerte de dos corrientes en conflicto:

- Lo colectivo “ancestral” reforzado por el derecho internacional de los pueblos indígenas<sup>94</sup> y la experiencia Boliviana.
- Lo individual promovido por conceptos de desarrollo y modernidad que rigen en la sociedad mayoritaria.

En Ecuador también hay una colisión constante entre lo comunitario y lo individual. Ejemplos son el reclamo por la propiedad individual de la tierra en las comunidades y el conflicto de decisión entre la opción de litigar ante la justicia ordinaria donde cada persona demanda sus derechos individuales o de acudir a las instancias comunales de la justicia tradicional donde prevalecen los intereses y derechos colectivos.

Ya en el estudio anterior<sup>95</sup> hemos observado una nueva estratificación social en las comunidades por razones económicas, el avance de valores capitalistas – visibles por ejemplo en relaciones salariales dentro de la comunidad – , y conductas individualistas por la influencia de la cultura urbana-capitalista. Como factor decisivo de influencia mencionamos la invasión masiva de medios de comunicación en zonas rurales que difunden valores que rigen en la sociedad mayoritaria, urbana. Desde los tiempos de nuestra primera investigación este proceso ha continuado, posiblemente de manera más acelerada. En los distritos de Canas/ Cusco por ejemplo el consumo de los programas de radio y televisión ha incrementado. Algunos medios de comunicación han vendido noticias en las cuales se confunde la justicia indígena con linchamiento y ese desconocimiento ha reforzado aquel proceso de descomunalización. Como resultado encontramos en Ecuador comunidades que se abstienen de administrar justicia, por el temor de ser perseguidos por el aparato estatal de justicia.

### 2.3.1.1 Indicios para la creciente individualización

#### Cambios vestimentarios

Los vestidos son instrumentos de “construcción y de negación de identidades”, colectivas o individuales<sup>96</sup>. En muchas comunidades se puede observar un cambio vestimentario: Son sobre todo los jóvenes y los varones que abandonan su vestido tradicional como indicador de la pertenencia a un determinado grupo étnico que desde las épocas del Tawantinsuyo caracterizaban a los pueblos andinos. Sánchez Parga sostiene – en base de monografías empíricas, realizadas sobre todo por sus estudiantes en Zumbahua / Cotopaxi, zona de nuestro proyecto – que la adopción de modas de la sociedad mayoritaria por los indígenas significa una estrategia de “individualización” y una debilitación de su identidad cultural tradicional<sup>97</sup>.

94 Especialmente el Convenio 169 de la OIT

95 Brandt / Franco Valdivia (2007), p. 158 s.

96 Sánchez Parga, José: Qué significa ser indígena para el indígena, Más allá de la comunidad y la lengua, Universidad Politécnica Salesiana /Editorial Universitaria Abya-Yala, Quito 2009, p. 28

97 Ibid., p. 30

Sin embargo, este proceso no es lineal sino complejo y a veces contradictorio. En nuestro proyecto hemos observado que en la zona de Zumbahua las mujeres llevan su ropa tradicional en la comunidad, pero cuando van a trabajar en Latacunga, usan la ropa occidental. En el caso de los varones, lo que en el pasado ha caracterizado a la vestimenta fue el sombrero o la gorra y el poncho, pero muchos han dejado las prendas que solían usar antes. Se puede notar que los jóvenes de Zumbahua reciben una influencia externa desfavorable de las ciudades y en algunos lugares se han formado pandillas basados en las experiencias obtenidas en las urbes.

Si bien es cierto que en algunos casos los jóvenes que han vivido en la ciudad, permanente o esporádicamente tienen interés en vestirse “a la moda” – incluso cuando retornan a sus comunidades - para diferenciarse de su grupo étnico, el cambio de vestimenta no siempre responde a una estrategia de individualización. En muchos casos se relaciona con la discriminación que sufren los jóvenes en las ciudades. Entonces, el cambio del atuendo se explica por el deseo de ser aceptados por la sociedad urbana. Esto se puede observar por ejemplo en Cusco, cuando jóvenes usan su ropa tradicional en la comunidad y se cambian cuando van a la capital de provincia y del departamento.

Los Saraguros ecuatorianos, observados en nuestro estudio anterior, forman en este contexto una excepción: Utilizan ropa indígena<sup>98</sup> pero su lógica de pensar es más cercana a lo individual que a lo colectivo.

#### Uso de las nuevas técnicas de comunicación

Muchas familias de las comunidades ya tienen un teléfono celular que utilizan para la comunicación con los parientes migrados a las ciudades. Casi todos los dirigentes comunales tienen un teléfono móvil. Los jóvenes utilizan el acceso al internet en los capitales distritales (Perú) o cantonales (Ecuador). Muchos de ellos tienen una dirección e-mail, algunos pocos participan en redes de comunicación como Facebook.

Oré y Seguel observaron en Palca/Huancavelica/Perú que las niñas de las comunidades se convierten en los telecentros – utilizando el “chat” en el internet- como las nuevas mediadoras comunicacionales entre sujetos que habían migrado (hermanos, primos, tíos etc.) y el resto de la familia y la comunidad<sup>99</sup>. Se presume que estas técnicas – por ejemplo mandar mensajes vía sms - contribuyen a un cambio en las formas de comunicación de campesinos. Sin embargo, en el caso de Canas/ Cusco/ Perú, encontramos que todavía hay poco manejo del celular

98 Los varones usan un pantalón de lana negra, corto hasta la rodilla, un poncho negro con un cinturón y un sombrero negro. La mujeres utilizan pollera de lana negra y blusa bordada

99 Oré, César / Seguel, Andrés G.: La comunidad como excusa y el territorio como información: Bordes sociales de la cibercomunidad, en: de Marinis, Pablo / Gatti, Gabriel / Irazuzta, Ignacio (ed.): La comunidad como pretexto, En torno al (re)surgimiento de las solidaridades comunitarias, México: Editorial Anthropos, 2010, p 27 s., 36

a ese nivel. El principal uso es para contactar personas que se encuentran fuera de la comunidad. Redes de comunicación vía internet como Facebook en general todavía no son conocidos. Aparte de una posible influencia en un creciente individualismo, las nuevas técnicas de información y comunicación pueden tener también un impacto contrario: hay comunidades que ya crearon páginas web propias – algunos con apoyo de programas de desarrollo<sup>100</sup> – que sirven para establecer una comunidad virtual con los comuneros ausentes por migración o para defender los intereses de la comunidad en conflictos sociales como por ejemplo por daños ambientales originados por empresas mineras. Si bien es cierto que las nuevas técnicas de información y comunicación operan en base de lógicas de la modernidad, Oré y Seguel no descartan que las representaciones étnicas por Internet “plantean una comunidad físicamente desterritorializada que reinventa el imaginario social de la comunidad originada” y que la tecnología abre la posibilidad de “recontrar la comunidad tradicional perdida en la modernidad (vía Internet)”<sup>101</sup>.

En Ecuador en cambio casi toda persona adulta tiene un celular e incluso las convocatorias a asambleas se hacen por celular. La mejor forma de hablar con los líderes es por celular, email o mensajes sms. Esta situación ha reemplazado a las viejas formas de convocatorias.

#### Cambios en el discurso de los campesinos / indígenas

Estudios lingüísticos indican que los discursos se transforman desde nociones colectivas hacia pensamientos más individualistas. En los comportamientos comunicacionales tradicionales de los indígenas pocas veces se utiliza el pronominal de la primera persona singular, en cambio se habla con más frecuencia del “nosotros” que significa la familia, la comunidad. Sánchez Parga constata, resumiendo estudios lingüísticos, “una clara tendencia de individualización, lo que se traduce en una menor frecuencia en el uso del “nosotros (ñukanchik) sobre el ‘yo’ (ñuka)”<sup>102</sup>.

Sin embargo, habría que diferenciar entre comunidades cercanas a la capital de provincia o distrito y comunidades más lejanas, donde las formas tradicionales de comunicación todavía se mantienen. Puede ser que el discurso haya variado por las necesidades económicas. Como se ha señalado, en el caso del Ecuador, un buen porcentaje de indígenas de Cotopaxi y Chimborazo trabajan en Quito durante la semana y regresan a la comunidad el fin de semana. Parece que este proceso hace que el “ñukanchik” se use cada vez más que el “ñuka”.

100 Como el programa estatal ERTIC: „Establecimientos rurales de nuevas tecnologías de la información y la comunicación”, Proyecto desarrollado en la Región Huancavelica, en Perú, por el Instituto Nacional de Investigación y Capacitación de Telecomunicaciones (INICTEL), bajo encargo del Viceministerio de Comunicaciones (Ministerio de Transportes y Comunicaciones).

101 Oré / Seguel (2010), 30 s., 49

102 Sánchez Parga (2009), p. 28., p. 37

Otro aspecto es la escolarización cada vez mayor que puede tener como efecto que los indígenas se alejen de lo colectivo en la práctica y solo lo usen como discurso. Por ejemplo los indígenas de Cotopaxi que estudian derecho se quedan en la ciudad Latacunga. Empiezan a defender derechos individuales y omiten lo colectivo.

### Decline de prácticas colectivas

En las comunidades se puede escuchar frecuentemente quejas de que comuneros no cumplen con sus obligaciones comunales como la participación en las faenas comunales y en las asambleas generales. Las principales razones son la ausencia de algunos varones por su migración temporal a la ciudad y el menosprecio de sus mujeres como suplentes. Puede suceder que las quejas se han intensificado debido al incremento del flujo migratorio.

En Perú y Ecuador se mantienen las sanciones para aquellos comuneros que no cumplen con sus obligaciones comunitarias, pues es la única manera de buscar que las prácticas colectivas se respeten.

### Cambio de estrategias matrimoniales

Tradicionalmente los campesinos e indígenas se casaban con parejas de la misma comunidad o de comunidades vecinas. El objetivo fue mantener o reforzar los medios de producción familiar (tierra, animales, etc.). Actualmente se puede observar que los jóvenes buscan sus cónyuges también en otros lugares y no aceptan la influencia de sus padres y de la familia en el matrimonio. De esta manera pueden rebasar las normas matrimoniales de la comunidad. Esto podría significar que en el caso de un conflicto conyugal o familiar, las parejas no quieren dar a conocer a los padres y padrinos sus problemas y que el poder de la familia, de los padrinos y de la comunidad de intervenir en una solución para que el problema se disminuya<sup>103</sup>.

### Otros indicios de la individualización

Sánchez Parga ha encontrado un cambio onomástico: Los padres dan a sus hijos nombres anglosajones que están de moda, en vez de seguir con la tradición de darles aquellos nombres que ellos mismos habían recibido. De esta manera los hijos no comparten el mismo nombre entre las generaciones. Estudios de actas de nacimiento de 2004 revelan que en los registros civiles de Zumbahua no se encuentra un solo nombre kichwa o de tradición andina<sup>104</sup>. Sin embargo, el cambio onomástico puede tener también otras razones que un proceso de individualización. Hay que considerar la experiencia con la discriminación que motiva a los padres de escoger nombres, utilizados en la sociedad mayoritaria. Además la influencia de

---

103 Ibid., p. 41

104 Ibid., p. 42 s.

los medios ha hecho que se usen los nombres anglosajones como John, Kevin, etc. Pero éste proceso de cambio tampoco es lineal. En Ecuador se puede observar un resurgimiento de lo ancestral y poco a poco se empiezan a usar nombres kichwas como Sisa, Kurikamak, etc.

Finalmente Sánchez Parga descubrió una individualización en el comportamiento electoral de los comuneros. En el pasado fue usual que los campesinos discutan en la asamblea general sobre la votación política en las elecciones generales. Perseguían el objetivo de que la elección respondiera a un interés de la comunidad. Acordaron de votar por un postulante o de repartir los votos entre dos o tres candidatos. Parece que ahora prevalecen los intereses particulares de cada comunero<sup>105</sup>. En el Ecuador se puede observar, que el tema político ha generado una ruptura en las comunidades entre comuneros que comparten la visión indígena que se ve representada por el movimiento político Pachakutik, con aquellos que forman parte de otros partidos políticos. Se observa una confrontación entre aquellos que favorecen al gobierno, frente a los miembros de la CONAIE que está en la oposición, pues en este rol se niegan a negociar o conversar con aquellos que tienen contacto con el gobierno o sus entidades. El hecho de que cada vez hay más candidatos indígenas que pertenecen a partidos políticos de todas las tendencias, manifiesta una atomización política de las comunidades.

En cambio en Canas / Cusco / Perú todavía no se vislumbra un individualismo en la conducta electoral. La comunidad aún se reúne para escuchar las propuestas de los candidatos, las analizan y optan por dar su voto a uno. De otro lado, en el nivel distrital y provincial con la apertura de espacios de participación electoral, muchos campesinos se postulan y ganan respaldados por sus comunidades.

### 2.3.1.2 Efectos de un supuesto individualismo creciente para la justicia comunitaria

Es de suponer que los cambios en el pensamiento de los usuarios de la justicia comunal tengan los siguientes efectos.

Cambios en la percepción de los derechos y en las normas de referencia

Un creciente individualismo puede llevar una revalorización de los derechos individuales. Observamos en las comunidades un fuerte conflicto entre derechos que son percibidos como individuales (“el derecho es mío, como persona”) y los deberes, apreciados como colectivos y necesarios para la supervivencia de la comunidad. Por ello, los comuneros reclaman que no sólo se enseñen derechos sino también deberes en tanto están relacionados a la responsabilidad entre familiares y vecinos. Por ejemplo, lamentan la pérdida del “respeto” y la existencia de un “abuso del derecho”. En Ecuador se advierte la influencia de abogados indígenas que empiezan a reclamar los derechos individuales a veces olvidando el contexto cultural.

---

105 Ibid., p. 45

Nos preguntamos si los usuarios exigen un mayor uso de las normas estatales y se amparan en sus exigencias, por ejemplo, las normas sobre alimentos o sobre la protección contra violencia familiar. ¿Qué impacto estará teniendo esto en el derecho consuetudinario? ¿Se han incorporado nuevas normas estatales o se han creado nuevas normas comunales?

Nos preguntamos también, si hay más exigencia de los usuarios para que los casos y acuerdos sean registrados en las actas. Observamos que se ha incrementado la demanda para revisar y usar los estatutos o reglamentos en la solución de los casos.

Cambios en las estrategias de resolución de conflictos

Es posible que para una proporción creciente de los comuneros la justicia comunitaria no sea considerada idónea para la resolución de sus conflictos y que acuden a otras instancias:

- Juez de Paz<sup>106</sup>, en el caso del Perú
- Gobernador
- Justicia ordinaria (incluso fiscalía, policía)
- Mediadores comunitarios, juntas parroquiales y tenencias políticas en Ecuador.

Pero no se puede descartar que fuera al revés y que sea probable que los comuneros acuden más a la justicia comunal, por varias razones, i.e. porque ahora muchas autoridades estatales y las ONG's les dicen que ellos deberían resolver los conflictos internos de sus comunidades. Acudir a la justicia ordinaria, es decir a una instancia ajena, significa por lo general para los comuneros un desconocimiento de las autoridades comunales lo que genera vergüenza. Sin embargo, hay indicios que muchos jóvenes no conocen suficientemente bien las reglas jurídicas comunales y prefieren la justicia ordinaria. Esperamos que este tema se pueda aclarar por el análisis de las actas y de las entrevistas.

Cambios en los sujetos solicitantes y convocados

- Es posible que el acceso a la justicia comunal para las mujeres haya mejorado: Probablemente hay más mujeres que solicitan una intervención de la justicia comunitaria, porque son más conscientes de sus derechos individuales.

---

106 Sin embargo, si el juez de paz pertenece a la comunidad, siempre es considerado parte de la justicia comunal porque es elegido por la comunidad.

- Mientras en el primer estudio constatamos que “quienes acuden a demandar justicia, generalmente no lo hacen de manera individual” sino conjuntamente con parientes, se supone que por el creciente individualismo en las comunidades, el número de las personas solicitantes y convocadas, disminuya.

Sin embargo, hay que considerar que la presentación colectiva de los problemas puede depender también de la gravedad de los casos y no se puede descartar que los comuneros siguen acudiendo con sus conocidos o familiares pero tal vez no por no porque se trate de un problema que afecta a toda la comunidad sino por la necesidad de presentar “testigos”.

#### Cambios en los sujetos demandados

- Es de suponer que las comunidades tengan más problemas con los comportamientos de jóvenes masculinos que no quieren integrarse en la comunidad que no respetan a las autoridades tradicionales. Traen nuevas modas a la comunidad, algo que los comuneros mayores no aceptan: En la Cocha/Zumbahua/Cotopaxi por ejemplo el uso de aretes es mal visto y objeto de castigo. Se presume que estos jóvenes busquen una adaptación a la sociedad mayoritaria y de mercado. El fracaso de este afán puede ser motivo de frustraciones, de conductas antisociales y de violencia.

En cambio los jóvenes no rebeldes son incorporados, porque traen “conocimientos” (i.e. sobre tecnología) y modernidad. La valoración se muestra en el hecho que los ponen en cargos directivos.

- Posiblemente hay más varones y padres de familias denunciados por maltrato de su pareja y de familiares, porque ha cambiado la conciencia general en las comunidades, en el sentido de que la violencia doméstica ya no es considerada como un conflicto netamente familiar sino como un problema comunal y que las mujeres y los niños tienen derechos propios.

Sin embargo, el proceso de reconocimiento de los derechos de mujeres y niños es complejo y moviliza fuerzas contrarias. Observamos en Perú y Ecuador que en muchas comunidades la violencia familiar leve sigue siendo un problema familiar aunque se ve como “algo malo”. En el caso de una violencia grave se vuelve un problema colectivo. Los directivos saben que las mujeres y los niños tienen derechos pero esto les genera resistencias y contradicciones que se refleja por ejemplo en las afirmaciones cómo: “¿Por qué solo ellas tienen derechos?”, “¡Los niños se han vuelto malcriados!”, “¡Las mujeres le pegan a sus maridos!”.

#### Cambios en la frecuencia de los diferentes tipos de conflictos

Se supone que la justicia comunitaria tiene que resolver:

- más conflictos por el incumplimiento de responsabilidades comunales (asistencia a asambleas, a faenas comunales, turnos de rondas en Perú o a turnos de la policía comunal o brigada barrial en Ecuador)
- más conflictos por violencia familiar
- más conflictos familiares (separación, infidelidad, abandono del hogar, alimentos; esto no significa que antes habían menos conflictos de esta naturaleza, sino que ahora son menos tolerados, tal vez por la influencia del discurso sobre Derechos Humanos)
- más conflictos por recursos naturales por la precaria situación económica en las comunidades: uso de agua, pastos, tierras y hasta minerales. Estas controversias pueden ocurrir al interior de las comunidades, con otras comunidades y con externos (empresas, Estado). Algunas de las causas podrían ser: invasión de tierras, desvío de ríos, escasez de agua, etc.

Por supuesto ocurren en las comunidades también otros conflictos como robos, asesinatos, etc. Este tipo de faltas y delitos vamos a analizar también en nuestro estudio de campo. Sin embargo, la tesis sobre el creciente individualismo no sirve para desarrollar una hipótesis sobre los cambios en la frecuencia de estos conflictos.

Cambios en personas que intervienen en la solución

En el estudio anterior<sup>107</sup> encontramos que en sólo un tercio de los casos, los acuerdos para solucionar el conflicto, fueron tomados únicamente por las personas directamente afectadas. En dos tercios intervinieron además familiares y autoridades comunales. Suponemos que, por el creciente individualismo, la participación de los familiares en búsqueda de una solución disminuya.

### 2.3.2 Cambios en las actitudes de los nuevos dirigentes

Los dirigentes comunales son los actores determinantes de la justicia campesina / indígena. Se presume que haya un nuevo perfil de dirigentes comunales con consecuencias para el desempeño de la justicia comunal. En comparación con generaciones anteriores los nuevos dirigentes son más jóvenes, tienen un nivel de instrucción mayor, han participado en cursos de capacitación y frecuentemente tienen experiencia de migración (temporal). Estos dirigentes tienen que actuar en un contexto político más complejo que antes: La creciente necesidad de desarrollar estrategias para el futuro de la comunidad, de acceder a recursos estatales y de intensificar las interrelaciones con la administración de los distritos y provincias en el Perú o sea con las parroquias y cantones del Ecuador, la cooperación con

107 Brandt / Franco Valdivia (2006), p. 201

ONG's, las nuevas aspiraciones de los miembros de la comunidad y su conciencia que tienen derechos propios, todo esto trae consigo nuevos desafíos para la comunidad pero también nuevos problemas que los dirigentes comunales tienen que resolver.

Un presidente de una comunidad campesina de Cusco, entrevistado por Motte<sup>108</sup>, caracteriza el nuevo perfil de dirigente:

“Un líder debe hablar bien a su pueblo, los nuevos directivos piensan diferente. Los antiguos no han pensado en el futuro, año por año que iba a estar igual. Los nuevos directivos piensan en el desarrollo comunal”.

Sin embargo, el tema del “desarrollo” y lo que implica es sumamente conflictivo en las comunidades por las diferentes visiones existentes.

En base de un estudio empírico en comunidades de Cusco, Dominique Motte define tres “tipos ideales” de dirigentes<sup>109</sup>:

A) El tipo tradicional de “dirigentes resistentes al cambio”. Son caracterizados por:

- Niveles bajos de educación
- Poca experiencia de migración
- “Preocupación más por los mayores que por los jóvenes”
- “Concepción restrictiva del rol de mujeres”
- “Necesidad interiorizado ... de seguir como antes”
- Actitudes autoritarias.

Habría que agregar que los “dirigentes resistentes al cambio” son:

- Quechua / kichwa hablantes
- No hacen participar a los jóvenes o las mujeres porque “saben menos”
- Cuidan más la cultura y el respeto hacia el saber de los ancianos
- Dan gran importancia al “respeto” a las autoridades.

B) Dirigentes ambivalentes

C) Nuevos dirigentes abiertos a un cambio en la comunidad. Se destacan<sup>110</sup> por:

108 Motte, Dominique: Dirigentes Comunales en Cusco y Apurímac ¿nuevo perfil político?, Ministerio Británico para el Desarrollo Internacional DFID / Centro de estudios Regionales Andinos Bartolomé de Las Casas, Casa Campesina, Lima / Cusco 2003, p. 59

109 Ibid., p. 24 s., 29

110 Ibid., p. 25, 37, 44

- Niveles relativamente altos de instrucción (estudios secundarios)
- Experiencia de migración
- Espíritu de equipo: El poder es compartido entre los dirigentes
- “Los jóvenes y sus aspiraciones pesan más que los mayores”
- Son más conscientes de los derechos de las mujeres
- Tienen interés en capacitaciones para ellos mismos pero también para los demás miembros de la comunidad
- Se apoyen en el sistema legal del estado, en los derechos individuales pero también en los derechos colectivos
- Las relaciones con la municipalidad son considerados como muy importantes “para salir del aislamiento y el subdesarrollo”
- Tienen que “saber” y “saber hablar”.

Habría que agregar que las actitudes de los “dirigentes abiertos a cambios” se caracterizan también por:

- Capacidades bilingües en zonas de habla quechua y kichwa, lo cual les da mayor movilidad social
- Una fuerte orientación hacia el desarrollo, influenciado por las municipalidades, la escuela y las ONG’s
- Menos valoración de la cultura “ancestral”
- Más tolerancia hacia la diversidad religiosa: católicos, evangélicos e israelitas.

### 2.3.2.1 Cambios en los tipos de solución

Es de suponer que el cambio de las actitudes de los dirigentes trae consigo cambios en los mecanismos y tipos de solución de la justicia comunal.

#### Debido Proceso

Se presume que los nuevos líderes son más conscientes en cuanto a la aplicación de los principios del debido proceso en la justicia comunitaria, en concreto relacionado a la imparcialidad y neutralidad de los actores de justicia y al derecho a la defensa.

En cambio hay indicios que en la justicia comunitaria todavía no se reconoce la presunción de inocencia. En el estudio anterior tuvimos la impresión de que durante la fase de la investigación de casos penales las autoridades parten del

principio de la culpabilidad de los inculpados<sup>111</sup>. En Canas/Cusco/Perú por lo menos hemos observado que aún rige la idea “en la comunidad todos nos conocemos y todo se sabe”.

También se supone que el derecho de guardar silencio y de no autoinculparse todavía no existe en la justicia comunitaria, porque este derecho no coincide con los objetivos de la justicia campesina e indígena: La educación de los infractores y su reintegración en la comunidad. Estos objetivos tienen como precondition la cooperación de los inculpados en el proceso de justicia comunal. Tienen que confesar los hechos y pedir perdón a la comunidad<sup>112</sup>. El “diálogo” con el inculpadado es el elemento central de la justicia comunitaria. En esta fase de careo (ñahuichina) y preguntas (tapuykuna) el silencio no es considerado funcional en la lógica de las culturas quechua y kichwa.

#### Derechos fundamentales de la persona

En el estudio anterior hemos encontrado que la gran mayoría de las soluciones de los conflictos (más de 90%) se ajustan a los derechos fundamentales de la persona. Había pocas medidas de investigación y sanción que son cuestionables. Constatamos que prejuicios sobre una “justicia salvaje” no reflejan la realidad. En sólo 4,1% de los casos estudiados se aplicaron castigos físicos, sobre todo la aplicación del látigo<sup>113</sup>.

Algunas medidas como el “ortigazo” y los baños fríos no son consideradas como castigos físicos por los actores de la justicia comunitaria ecuatoriana sino como medidas tradicionales de curación y de limpieza espiritual de los culpables. Se presume que la aplicación de estas medidas no haya cambiado.

Es verosímil que la práctica del “latigazo” no se haya reducido porque es considerada como eficaz a pesar del intento de nuestro proyecto de capacitación, que consistió en convencer a los actores de la justicia comunal de sustituir castigos corporales por penas alternativas, como trabajos comunitarios. Probablemente esta práctica no cambiará fácilmente porque la superación sería percibida como un debilitamiento de la justicia comunal. El castigo físico busca dar escarmiento al infractor y ejemplo a los miembros de la comunidad. Además, los directivos no ven una alternativa eficiente a este mecanismo de coerción.

Sin embargo, se presume que abusos graves que encontramos esporádicamente hace años han desaparecido<sup>114</sup>. Contra esta presunción se puede alegar que

111 Brandt / Franco Valdivia (2007), p. 165 s.

112 Ibid., p. 166

113 Brandt / Franco Valdivia (2006), p. 145 s., 149

114 Como por ejemplo el “baño” de los inculpados en una forma en la cual sumergen la cabeza del supuesto delincuente en el agua hasta que tenga miedo de asfixiarse o el “callejón oscuro”, que consiste de dos filas de campesinos que forman una especie de callejón en donde al pasar el culpable es golpeado, véase: Brandt / Franco Valdivia (2007), p. 140

en los últimos años se han dado varios linchamientos. No obstante, como ya hemos señalado, estas prácticas no son parte de la justicia comunitaria, porque estas situaciones extremas de justicia propia se desarrollan fuera de las normas comunales y de las reglas de procedimiento de la justicia comunal.

### Derechos individuales

Es muy probable que la nueva generación de dirigentes sea más sensible a los derechos individuales de los miembros de la comunidad, especialmente de las mujeres y de los niños. Mientras que en el estudio anterior encontramos en casos de violencia contra mujeres y niños una proporción de 12.4% de acuerdos que implicaron una pérdida de derechos de la mujer<sup>115</sup> – por ejemplo sanciones para la mujer agredida por considerar que su conducta fue causa de la agresión –, suponemos que el porcentaje de “desprotección de mujeres” hoy día sea menor.

Un argumento contra esta presunción podría ser que a pesar del incremento de la conciencia de derechos en las comunidades estos estuvieran percibidos como una exigencia externa y no son suficientemente internalizados para su ejercicio. El reconocimiento de los derechos de las mujeres no significa necesariamente que en la práctica estas reciben más protección.

### 2.3.2.2 Coordinación con la justicia estatal

Se puede presumir que los nuevos directivos, al tener mayor movilidad social entre lo urbano y rural, entre las culturas quechua/kichwa y la cultura occidental, suelen ser más abiertos, tienen menos temores y coordinan más con las autoridades de la justicia estatal. Esto es probable porque conocen mejor la ciudad y la forma de actuar de las autoridades estatales que los dirigentes tradicionales.

En el Ecuador habría que investigar si las autoridades comunales han solicitado la declinación de competencia a los jueces conforme lo define el Código Orgánico de la Función Judicial (COFJ) en el Art. 345<sup>116</sup>. El marco jurídico que los jueces en Ecuador tienen que observar, ha cambiado sustantivamente en los últimos años y favorece la coordinación entre los dos sistemas de justicia. Por un lado, el COFJ de 2009 determina para el Poder Judicial una serie de principios de justicia intercultural que obligan a los jueces de “tener en cuenta el derecho propio, costumbres y prácticas ancestrales de las personas y pueblos indígenas” y dan prioridad a la jurisdicción indígena en casos de duda de competencia (Art. 344 a-e). Por otro lado, el mismo código determina que el Consejo de Judicatura tiene que “establecer mecanismos eficientes de coordinación y cooperación entre la jurisdicción indígena y la jurisdicción ordinaria” (Art. 346).

115 Brandt / Franco Valdivia (2006), p. 162

116 El artículo establece: “Los jueces y juezas que conozcan de la existencia de un proceso sometido al conocimiento de las autoridades indígenas, declinarán su competencia, siempre que exista petición de la autoridad indígena en tal sentido”.

### 2.3.3 Continuidad en principios y objetivos claves de la justicia campesina / indígena

Los cambios mencionados no indican necesariamente un proceso paulatino de extinción de los principios claves de la cultura jurídica de los campesinos e indígenas. Suponemos que se mantienen las siguientes características:

- La justicia comunal sigue siendo eminentemente conciliadora. El objetivo principal es superar el problema mediante una reflexión y un arreglo o una reconciliación de las partes. Sin embargo, como ya ha sido señalado, existen también “conciliaciones” impuestas, si las partes a primera vista no quieren llegar a una solución armónica.
- Funciones centrales de la justicia comunal son<sup>117</sup>:
  - Mantener o restablecer la paz comunal
  - La imposición del orden y de la autoridad de los dirigentes
  - La educación de los culpables
  - La resocialización y reinserción de los procesados en la vida comunal
  - El rol preventivo y disuasivo de los juicios para intimidar a los demás
  - La función reparadora de los acuerdos.

Un resultado de nuestra primera investigación fue que el sujeto de la justicia comunal no es el individuo particular sino el individuo comunitario con sus relaciones de parentesco y de vecindad<sup>118</sup>. A pesar del creciente individualismo, suponemos que por las condiciones difíciles de producción agropecuaria y de supervivencia económica los principios y normas de apoyo mutuo y de reciprocidad se mantienen. Además de lo económico, la convivencia en la comunidad se basa en las relaciones familiares y amicales que se resisten a la individualidad y promueven el mantenimiento de principios de reciprocidad. Un conflicto entre los miembros puede perturbar la convivencia y dañar la base económica de la comunidad. Por esta razón, se busca una solución efectiva del conflicto que restablece la armonía social. Sin embargo, dada la diferencia económica dentro de las comunidades, es de suponer que hoy día es más difícil de lograr un equilibrio en las relaciones sociales.

### 2.4 Factores que influyen en los cambios

Como ya ha sido señalado, hay una serie de factores que influyen en los cambios de la justicia campesina / indígena, como la educación, la integración económica en el mercado, los medios de comunicación, la migración, etc. No obstante, estos

117 Brandt / Franco Valdivia (2007), p. 166 s.

118 Brandt / Franco Valdivia (2006), p. 205

factores no se encuentran en nuestro enfoque. Nuestro interés se concentra a la posible incidencia de programas de capacitación y de asesoría en el cambio de la justicia comunitaria, a pesar del hecho evidente de que estas actividades no son los únicos factores que influyen en los cambios y probablemente entre todas las causas no son las más fuertes.

Entre 2003 y 2007 se realizaron en el proyecto una serie de programas que se pueden diferenciar en tres tipos de intervención:

- a) Capacitaciones, promoción de espacios de diálogo y de consulta, incidencia en autoridades comunales y magistrados.
- b) Asesoría y asistencia técnica, actividades de incidencia y sensibilización a los Gobiernos Regionales, locales y – en el Perú- las Oficinas de Apoyo a la Justicia de Paz, así como a otras instituciones que han desarrollado políticas públicas y acciones con las autoridades comunales y magistrados.
- c) Publicación de estudios, informes, artículos sobre justicia comunitaria y pluralismo jurídico.

La capacitación de representantes de la justicia indígena y comunitaria se concentró en las deficiencias de cada zona específica que fueron identificadas durante el trabajo de investigación. Los cursos procuraron generar una conciencia sobre los Derechos Humanos, en especial el derecho a la vida y a la integridad física. Dentro de estos derechos, se brindó especial atención a la condición de las mujeres y los niños, así como a la problemática de la violencia familiar. Se procuró vincular los derechos mencionados a las tradiciones locales, de manera que la población no percibiera este problema como ajeno o muy distinto a ellos. De igual forma, en varios casos fue necesario plantear el diálogo entre un concepto basado en derechos individuales y un concepto comunitario en el cual predominan las obligaciones de la persona en relación al grupo. No se trató de pretender promover un masivo cambio cultural, sino que estos mecanismos o prácticas consuetudinarias también garanticen la vida y la integridad física de las personas. Se divulgaron métodos de mediaciones exitosas tomando en cuenta experiencias de la cultura local.

Los talleres de capacitación para magistrados y fiscales fueron de una necesidad fundamental dada la gran cantidad de dirigentes indígenas, campesinos y jueces de paz que en éste tiempo fueron sancionados simplemente por tomar una decisión de acuerdo a su cultura o sus costumbres. Para la convivencia pacífica y la reducción de tensiones entre diferentes grupos culturales, fue fundamental que dentro del Ministerio Público y el Poder Judicial se comprendiera la naturaleza propia del derecho consuetudinario y no se pretendiera procesar a los actores de la justicia comunitaria por usurpación de funciones, secuestro (en los casos de detención) o trabajos forzosos, cuando está cumpliendo con una sanción comunitaria. Al mismo tiempo, los magistrados y fiscales deberían tener claridad

sobre su rol como garantes de la vigencia de los Derechos Humanos. Sin embargo, sus decisiones deberían ser guiadas por conceptos de una justicia intercultural en la cual se respetan los valores culturales de los inculpados o partes del conflicto. Se buscó en el transcurso del proyecto que en estos talleres participaran también como expositores representantes del sector indígena o campesino, con la finalidad de disminuir los posibles espacios de conflicto entre ellos.

En el presente estudio empírico buscamos una respuesta a la pregunta si los objetivos de nuestro proyecto anterior fueron logrados, es decir, si luego de la fase de intervención se han generado cambios favorables en la práctica de la administración de justicia comunitaria, en la percepción de éste por parte de los operadores de la justicia estatal y en la coordinación entre los dos sistemas de justicia.

## 2.5 Síntesis: Preguntas del estudio

De las hipótesis se puede derivar preguntas del estudio. Quisimos saber cuáles son los cambios en la justicia comunitaria ocurridos en los últimos 8 años (2002-2010). Hemos visto que las culturas andinas se encuentran en un proceso de cambio y nos preguntamos si éste es válido también para la cultura jurídica. Si nos imaginamos por un momento un modelo de orientación cultural de los campesinos e indígenas – aunque simplista - que oscila entre polos opuestos de posiciones “individualistas” o “colectivistas”, podemos preguntarnos si los usuarios y los actores de la justicia comunitaria se inclinan más al reclamo y la aplicación de derechos individuales de la persona o en cambio se amparan más en conceptos colectivos de justicia. Hemos visto que no hay tendencias unidireccionales sino que los procesos de cambios culturales son dispares y a veces cruzados. Encontramos indicios de una incrementada sensibilidad para la defensa de derechos propios de los comuneros, pero también contrapesos que refuerzan los derechos colectivos. En nuestro estudio empírico de análisis de actas medimos datos concretos como los diferentes tipos de conflictos y mecanismos de solución. No medimos los motivos de las partes involucrados en los conflictos que les llevaron a entablar la acción judicial. En consecuencia, no estamos en condiciones de comprobar si la demanda o denuncia corresponde a orientaciones individualistas o colectivistas de los litigantes, denunciantes o inculpados. Estas actitudes se puede explorar sólo con encuestas psicosociales aplicadas con cada uno de los involucrados. Sin embargo, podemos indagar si la demanda o la denuncia misma y luego la forma de solucionar el conflicto se dan en dirección de una lógica más individualista o no.

En concreto, quisimos saber si se puede observar cambios en la percepción de los derechos y en la aplicación de normas de referencia. Nos interesa si los usuarios se amparan más en normas estatales que protejan a los individuos contra una vulneración de sus derechos como por ejemplo la prohibición de violencia familiar. Habría que examinar si las estrategias de resolución de conflictos por los usuarios de la justicia comunitaria han cambiado. Por ejemplo, habría que ver si las partes acuden también a instancias fuera de las comunidades o – en cambio –

si en los juicios de la justicia comunitaria la intervención de sujetos solicitantes y demandadas o de los dirigentes ha cambiado.

Habría que averiguar si la frecuencia de los diferentes tipos de conflictos se ha alterado y si en la toma de decisión sobre mecanismos y tipos de solución los nuevos dirigentes muestran una actitud más sensible a los derechos individuales especialmente de las mujeres y de los niños.

Por otro lado, nos interesa si se ha avanzado en las prácticas de coordinación entre los fueros comunitarios y los ordinarios. ¿Se han establecido mecanismos de intercambio entre los representantes de ambos sistemas? ¿Han disminuido los juicios contra actores de la justicia comunitaria? Finalmente, habría que explorar si las prácticas jurisdiccionales de la justicia comunitaria han mejorado, especialmente si han rebajado los abusos como tratos y sanciones que atentan contra el derecho a la vida o afectan gravemente a la integridad física. Por último, se busca una respuesta a la pregunta, ¿Cuáles fueron los factores que han favorecido el supuesto acercamiento entre los dos sistemas de justicia?.



## 3. Metodología

### 3.1 Objetivos de la Investigación

#### Objetivo General

Identificar los elementos centrales asociados a los cambios en la cultura jurídica de la justicia comunitaria en el Perú y en el Ecuador, durante el periodo 2002-2010.

#### Objetivos específicos

- Identificar los cambios producidos al interior de la justicia comunitaria, en cada país.
- Revelar y valorar los mecanismos de coordinación establecidos entre la justicia comunitaria y ordinaria, en cada país.
- Conocer la opinión de los actores respecto a los factores de éxito para lograr cambios a favor de la solución pacífica de conflictos, la coordinación entre fueros y el respeto a los Derechos Humanos.
- Valorar los cambios desde una perspectiva de equidad género y promoción de derechos de las mujeres.

### 3.2 Variables del estudio<sup>119</sup> y definiciones operacionales

- 1) Cambios en las prácticas de la justicia comunal: se exploraron los casos atendidos en el fuero comunitario y la manera de resolverlos. Se realizó análisis de contenidos de actas de asambleas comunales en dos periodos, 2002-2003 y 2009-2010.
- 2) Opiniones y percepciones acerca de justicia comunitaria y los cambios: se exploraron las opiniones y actitudes a través de entrevistas estructuradas

---

<sup>119</sup> Diferenciamos entre *variables del estudio* entero, utilizados en métodos cuantitativos y cualitativos, y *variables de las bases de datos* (cuantitativos) que sirven para el análisis estadístico.

a líderes y autoridades indígenas y operadores de justicia. En el caso de los profesionales que brindan asistencia técnica se adoptó la técnica de talleres.

- 3) Opiniones y percepciones acerca de la coordinación entre la justicia comunal y la justicia ordinaria: recogidas a través entrevistas estructuradas a líderes y autoridades indígenas y operadores de justicia, diseñados para los objetivos del estudio.
- 4) Cambios y grado de institucionalización de los mecanismos de coordinación: recogidos a través de un taller con los equipos responsables de asistencia técnica en las zonas del estudio.
- 5) Opiniones y percepciones acerca de la situación de la mujer indígena: recogidas a través entrevistas estructuradas a líderes y autoridades indígenas y magistrados.

### 3.3 Método y diseño del estudio

El presente estudio adoptó el método cuantitativo mixto, con diseño secuencial<sup>120</sup>. Se ha combinado el uso de instrumentos cuantitativos y cualitativos, recogiendo información desde dos fuentes (actas y entrevistas). La información se organizó a través de categorías que permitieran el tratamiento estadístico de la información y analizar la asociación de los fenómenos observados. Los datos fueron tomados en dos periodos, por lo que también corresponde indicar un diseño longitudinal de tendencia<sup>121</sup>.

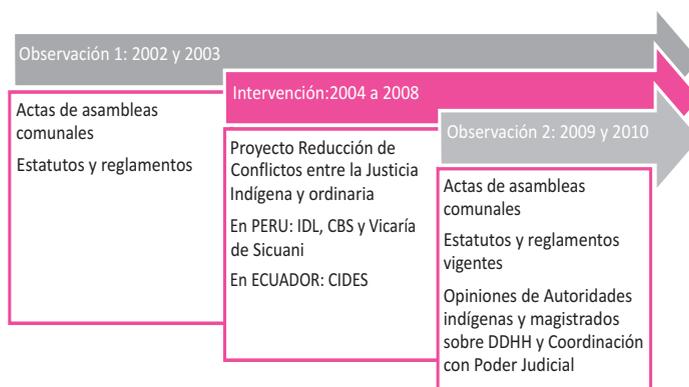
De esta manera, el estudio complementa el análisis cuantitativo de las actas de las asambleas comunales y de los cuestionarios aplicados a magistrados y líderes comunales, varones y mujeres, con el análisis cualitativo del contenido de las entrevistas a los equipos de asistencia técnica. El eje central del análisis fue la comparación de dos periodos de cohorte: el primer periodo comprende los años 2002 y 2003 y, el segundo periodo comprende los años 2009 y 2010, luego de seis años de intervención continua orientada al fortalecimiento y mejora de la coordinación de la justicia comunitaria. En el Perú, la intervención fue liderada por el IDL, en alianza con el Centro Bartolomé de las Casas y la Vicaría de Sicuani. En el Ecuador, la intervención estuvo liderada por el CIDES.

---

120 Hernández, R./ Fernández, C. / Baptista, P.: Metodología de la investigación. México: Mac Graw Hill, 2010

121 Ibíd.

**Gráfico 3: Esquema del proceso de la investigación**



### 3.4 Sujetos y fuentes de información

#### 3.4.1 Participantes

En el presente estudio se contó con la participación de 23 comunidades indígenas del Ecuador y el Perú. En el caso ecuatoriano, participaron un total de diez comunidades kichwas del Ecuador ubicadas en dos cantones, en la provincia Cotopaxi. En el Perú, se visitaron 13 comunidades de la provincia de Canas en el departamento de Cusco. A continuación describimos con mayor detalle los participantes por país, según la fase de estudio.

#### Ecuador

##### Fase 1: Exploración de actas

Se recogieron todas las actas de asambleas comunales correspondientes al periodo de observación en las comunidades voluntarias. En ellas se identificaron un total de 84 casos de administración de justicia, 46 correspondientes al primer periodo (2002-2003) y 38 actas correspondientes al periodo final (2009-2010).

##### Fase 2: Entrevistas

Participaron un total de 54 autoridades comunales, varones y mujeres. La muestra seleccionada fue de tipo no probabilístico accidental. Tuvimos acceso a 39 autoridades comunales y 15 autoridades estatales. En el grupo de autoridades indígenas, la gran mayoría (85,2%) fueron varones, pero se logró entrevistar un grupo significativo de mujeres (14,8%). En el grupo de autoridades estatales no se logró entrevistar mujeres. Sobre el grupo cultural al que pertenecían las personas entrevistadas, el 46,3% pertenecía a los Kichwas de la sierra, el 25,9% a los Kichwa

amazónicos. En el grupo de autoridades estatales, ninguna pertenecía a un grupo cultural indígena. Aplicamos la prueba de homogeneidad, encontrando que no existían diferencias significativas entre el grupo andino y amazónico kichwa, salvo en dos preguntas del cuestionario que fueron eliminadas.

### Fase 3: Talleres

En el año 2011, hacia el final del periodo de intervención, todos los miembros del proyecto en CIDES participaron de un taller de sistematización de la experiencia.

**Tabla 1: Participantes y fuentes de información en Ecuador**

Fuentes de información o instrumentos	Numero de comunidades observadas	Número de casos observados
1. Actas de Asamblea comunal	10	84
2. Entrevista estructurada		54
3. Taller con equipo CIDES		4

### Perú

#### Fase 1: Exploración de actas

Se recogieron todas las actas de asambleas comunales correspondientes al periodo de observación en las comunidades voluntarias. En ellas se identificaron un total de 268 casos de administración de justicia, 109 correspondientes al primer periodo (2002-2003) y 159 actas correspondientes al periodo final (2009-2010).

#### Fase 2: Entrevistas

Participaron un total de 91 autoridades comunales, varones y mujeres y 20 autoridades estatales. La muestra seleccionada fue de tipo no probabilístico accidental. Las autoridades comunales provinieron de 13 comunidades en cinco distritos de la provincia de Canas y las autoridades estatales, todas correspondieron a la provincia de Canas. Las características de edad, sexo y cargo de las personas entrevistadas se encuentra en las tablas a continuación.

**Tabla 2: Frecuencias de edad según tipo de autoridad, Perú**

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
Edad	de 29 a 39	Recuento	30	6	36
		% dentro de Autoridad	33,0%	40,0%	34,0%
	Más de 40	Recuento	61	9	70
		% dentro de Autoridad	67,0%	60,0%	66,0%
Total	Recuento		91	15	106
	% dentro de Autoridad		100,0%	100,0%	100,0%

No contestan: 5 Autoridades estatales

**Tabla 3: Frecuencias de sexo según tipo de autoridad, Perú**

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
Sexo	Femenino	Recuento	27	9	36
		% dentro de Autoridad	29,7%	45,0%	32,4%
	Masculino	Recuento	64	11	75
		% dentro de Autoridad	70,3%	55,0%	67,6%
Total	Recuento		91	20	111
	% dentro de Autoridad		100,0%	100,0%	100,0%

### Fase 3: Talleres

En el año 2011, hacia el final del periodo de intervención, todos los miembros del proyecto en el IDL participaron de un taller de sistematización de la experiencia.

**Tabla 4: Participantes y fuentes de información en Perú**

Fuentes de información o instrumentos	Numero de comunidades observadas	Número de casos observados
1. Actas de Asamblea comunal	13	268
2. Estatutos o reglamentos internos		4
3. Guía de entrevista estructurada		111
4. Taller con equipo IDL-CBC		7

### 3.4.2 Las actas de asambleas comunales y cabildos

El estudio abarca una exploración de comunidades indígenas en el Perú y el Ecuador. En las comunidades de ambos países, la asamblea comunal es su órgano máximo de decisión y el libro de actas constituye el documento oficial de registro de los acuerdos tomados acerca de la vida organizativa de la comunidad y la administración de justicia. En este sentido, el análisis de contenido del libro de actas permite identificar las instancias, los procedimientos, los acuerdos o resoluciones y las sanciones aplicadas, así como el tipo de conflictos y la frecuencia de los mismos. Asimismo, las actas constituyen el único registro escrito que permite revisar de forma relativamente rápida las prácticas de justicia comunal en un amplio periodo de tiempo y gran espacio geográfico. Sin embargo, debido a que el empleo de actas es el producto de décadas de permanente interrelación inequitativa con el Estado, puede esperarse que reflejen sólo parcialmente los factores culturales de carácter “ancestral” que subyacen a los conflictos y sus soluciones.<sup>122</sup> Asimismo, la narración puede ser imprecisa respecto de los acontecimientos y deliberaciones, por el uso del lenguaje escrito y en castellano y no en el quechua; que es una lengua oral y el idioma materno de las comunidades andinas<sup>123</sup>.

Sopesando las ventajas y limitaciones de las actas como fuente de información, consideramos importante tomar esta información como un indicador de aquello que las comunidades y organizaciones están dispuestas a asumir como propio frente a la mirada externa, pero sobre todo refleja lo que están dispuestos a

<sup>122</sup>Hoekema, André: The reconstruction and codification of customary law by indigenous leadership, or: the making of Inter-legality. Ponencia presentada en el XIVth Internacional Congress of the Commission on Folk Law and Legal Pluralism, realizado en la ciudad de Fredericton, New Brunswick, Canada, en agosto de 2004.

<sup>123</sup>Brandt / Franco Valdivia (2006)

asumir como acuerdos de la comunidad frente al fuero ordinario. El contenido de las actas constituye una parte de la construcción de la realidad y refleja un aspecto parcial pero significativo de sus prácticas, debemos esperar que se presenten en menor proporción y que puedan ser criticadas o sancionadas por la justicia estatal.

Para el análisis del contenido de las actas se diseñó una base de datos para los objetivos de la investigación y un documento guía para su uso. Presentamos la información consignada en la base líneas abajo en el acápite: Descripción de instrumentos.

### 3.4.3 Percepciones y actitudes de autoridades indígenas y magistrados

La voz de los actores directamente implicados en la administración de justicia para las comunidades andinas, constituye la principal fuente de información y la de mayor validez. En una investigación previa exploramos en profundidad la visión de las autoridades y líderes comunales acerca de los conflictos de la comunidad y su manera de establecer soluciones<sup>124</sup>. En la presente investigación, se ha dado un lugar principal a la opinión de varones y mujeres que se desempeñan como autoridades indígenas, magistrados u otros cargos vinculados a la justicia estatal. Los temas de diálogo con ellos han sido su percepción acerca de la justicia comunal y de su actitud frente a los Derechos Humanos, la coordinación con el fuero estatal, los derechos de las mujeres y la coordinación en casos de violencia. El objetivo central, fue recoger su percepción de cambios en estos temas, durante el periodo de exploración y las razones de ello. Por razones de tiempo y presupuesto optamos por la aplicación de un cuestionario, sin embargo, como se verá en la presentación de los instrumentos líneas abajo, está técnica ha sido adaptada con éxito a las condiciones de personas de habla quechua poco habituadas a una situación de entrevista estructurada, como lo es la aplicación de cuestionarios.

### 3.4.4 Documentación de la labor de asistencia técnica

Un segundo grupo de actores que consideramos importante incluir en este trabajo fueron las y los profesionales que brindaron asistencia técnica a las comunidades participantes durante el periodo de observación de este estudio (2002-2010). Su visión del proceso en los niveles local y nacional, así como, su conocimiento

124Se puede consultar los cuatro primeros volúmenes de la Serie "Justicia en los Andes":

Brandt / Franco Valdivia (2006)

Brandt / Franco Valdivia (2007)

Franco Valdivia, Rocío / Gonzáles Luna, María Alejandra: Las Mujeres en la Justicia Comunitaria: Víctimas, Sujetos y Actores, Serie Justicia comunitaria en los Andes: Perú y Ecuador, Volumen 3, Lima: Instituto de Defensa Legal 2009

Vintimilla Saldaña, Jaime / Almeida Mariño, Milena / Saldaña Abad, Remigia: Derecho Indígena, Conflicto y Justicia Comunitaria en Comunidades Kichwas del Ecuador, Serie Justicia Comunitaria en los Andes: Perú y Ecuador, Volumen 4, Lima: Instituto de Defensa Legal 2007

Los libros son accesibles en forma digital: <http://www.justiciaviva.org.pe>

profundo del escenario y los actores, los constituye en una fuente de información privilegiada. La técnica empleada para recoger sus percepciones fue la de talleres. Se diseñó como instrumento una guía metodológica que fue aplicada tanto con el equipo de Ecuador y de Perú (ver instrumentos, capítulo siguiente).

### 3.5 Descripción de los instrumentos

Como se ha señalado anteriormente, se diseñaron cuatro distintos tipos de instrumentos adaptados a los fines del estudio y las diferentes fuentes de información seleccionadas. Los instrumentos fueron los siguientes:

- 1) Plantilla de análisis de actas de asambleas comunales
- 2) Cuestionarios para autoridades indígenas y magistrados
  - a) Percepción de la justicia comunal y actitudes hacia los Derechos Humanos
  - b) Actitudes hacia la coordinación con la justicia ordinaria
  - c) Derechos de la mujeres y coordinación en casos de violencia
- 3) Guía para taller con equipos de asistencia técnica

En el cuadro a continuación se visualiza el componente cuantitativo y cualitativo que aportan los instrumentos al estudio y luego se presenta la descripción de cada uno de ellos. En los anexos de este documento se presentan los cuestionarios aplicados.

**Tabla 5: Instrumentos de análisis**

Instrumento	Análisis cuantitativo	Análisis cualitativo
Plantilla de análisis de Actas	X	
Cuestionarios para Autoridades Indígenas y Magistrados	X	
Guía para el Taller con equipos de asistencia técnica		X
	2	1

### 3.5.1 Plantilla de análisis de Actas de asambleas comunales (variables de la base de datos<sup>125</sup>)

#### Datos del conflicto

1. Seguimiento: Se estableció si se trataba de una nueva demanda o del seguimiento de una demanda planteada con anterioridad. En caso de seguimiento, se registró la fecha de la última revisión del caso.
2. Judicial: Se registró si el conflicto podía o no ser atendido por la jurisdicción ordinaria. En aquellos casos que no eran admisibles por la jurisdicción ordinaria, por razones de cuantía o culturales, poca relevancia del bien jurídico u otras barreras de acceso a la justicia, se indicó la norma a la que las autoridades comunales toman en consideración en el momento de la decisión (ver Normas de referencia).
3. Normas de referencia: Son normas comunales que, por sus diferencias culturales, no tienen equivalencia en el derecho estatal y por tanto, no son judiciales.
4. Número de conflictos por caso: número de conflictos tratados en cada caso.
5. Tipo de conflicto: Se clasificó el tipo de conflicto de acuerdo a los criterios en el cuadro a continuación.

Tipo de conflicto	Descripción
Familiar	Se han consignado como conflictos de tipo familiar: la separación, el abandono de hogar, la filiación y reconocimiento de hijos, alimentos, tutela y otros conflictos en los que se encuentran afectados derechos y deberes entre los miembros de una familia.
Patrimonial	Corresponde a daños materiales, propiedad, deudas, obligaciones con particulares, herencia y otros conflictos en los que se afectan los derechos sobre el patrimonio.
Penal	Se han identificado casos de agresión física y/o verbal, robos, hurtos y “abigeato”, calumnia o difamación (chisme), injuria (insultos) y otros casos en los que se causa un daño a la integridad personal o se pone en riesgo la convivencia pacífica.

<sup>125</sup> Estas variables pueden ser entendidas también como indicadores de las “variables de estudio” definidas en el capítulo 3.2

Violencia contra mujeres	Se refiere a los casos de violencia familiar, violencia sexual, acoso sexual y toda situación que atenta contra la integridad de una mujer de cualquier edad.
Violencia contra niños y ancianos	Se refiere a los casos en los que se atenta contra la integridad de niños varones y adultos mayores.
Organizativo	Se tratan de situaciones de conflicto por incumplimiento de obligaciones con la comunidad sin implicancias penales.
Brujería	La denuncia se refiere a situaciones relacionadas con brujería.
Otras prácticas culturales	Conflictos por prácticas culturales.
Otros	Todo conflicto que no corresponda a las categorías anteriores.

### Datos sobre los usuarios de la justicia comunal

6. Demandantes: número total de individuos que solicitan la intervención de la asamblea o de las autoridades comunales para solucionar el conflicto. Como dato adicional se discriminó el sexo de los demandantes por caso (demandantes varones, demandantes mujeres).
7. Demandados: número total de individuos que son acusados de generar el conflicto. Como dato adicional se discriminó el sexo de los demandados por caso (demandados varones, demandadas mujeres).

### Datos sobre la solución del conflicto

8. Mecanismo de solución <sup>126</sup>: define el procedimiento para establecer la solución del conflicto y fue clasificado en:
  - 8.1. Conciliación: demandantes y demandados logran un acuerdo que pone término al conflicto.
  - 8.2. Acuerdo forzado o sentencia: Es una forma más cercana a la sentencia, en la cual la autoridad impone el acuerdo sobre las partes, llegando a presionarlas para su aceptación<sup>127</sup>.

<sup>126</sup> Vea: Brandt / Franco Valdivia ( 2006), p. 143, 244

<sup>127</sup> En nuestro estudio anterior (ibíd., p. 115 s.) hemos explicado las conciliaciones obligadas con el temor los dirigentes campesinos, de ser cuestionados por las autoridades estatales si hubieron resuelto el conflicto por una decisión unilateral. Sin embargo hay que considerar además, que la justicia comunitaria busca el entendimiento, la educación y la “reconciliación” de las partes en conflicto. Si estos no muestran capacidad de comprensión, las autoridades comunales les “ayudan” con presión.

- 8.3. Transacción: demandantes y demandados llegan a la autoridad con un acuerdo pre-establecido y requieren una suerte de legitimación del acuerdo (constancia en actas).
- 8.4. Investigación: no se establece ningún tipo de acuerdo, pues el caso se encuentra en investigación.
9. Coordinación: Se registró si hubo algún tipo de coordinación con la justicia ordinaria para el tratamiento del caso.
10. Tipo de solución: se refiere al tipo de acuerdo o sanción que resuelve el conflicto para la comunidad. Se distinguieron las siguientes categorías:
  - 10.1. Reparación: se repara el daño, se repone el bien o se indemniza por el daño ocurrido o por ocurrir.
  - 10.2. Reconocimiento público: él o los demandados reconocen ante la asamblea su ofensa y se comprometen a no repetir la conducta.
  - 10.3. Sanción comunal: comprende el establecimiento de trabajos comunales, multas o destitución del cargo.
  - 10.4. Expulsión de la comunidad: la persona pierde su condición de miembro de la comunidad, perdiendo también su derecho sobre el patrimonio comunal.
  - 10.5. Castigos físicos: el acuerdo implica algún tipo de ejercicio o daño corporal.
  - 10.6. Otros: Toda solución que no corresponde a los casos anteriores.
11. Número de soluciones: Se estableció cuántos tipos de solución se toman en un mismo caso, tratando de diferenciar la solución principal de las secundarias.
12. Cláusula de aseguramiento: Se refiere a la presencia de cláusulas que se aplicarán en caso de incumplimiento de los acuerdos establecidos. Se distinguieron los siguientes tipos:
  - 12.1. Sanción material: algún tipo de indemnización, multa a favor de la víctima o de la comunidad.
  - 12.2. Detención: la persona infractora será detenida en la comunidad.
  - 12.3. Castigo tradicional: faenas o trabajos comunales, baños de agua fría, etc.

12.4. Derivación: se derivará la denuncia al sistema ordinario de justicia.

### **Datos acerca del compromiso con la solución del conflicto**

Se registró información acerca de las personas que se comprometen con el cumplimiento de los acuerdos. Se diferenció la participación de autoridades de otros miembros de la comunidad.

15. Autoridades comprometidas: En cada caso, se identificó el número de autoridades que se comprometen con el cumplimiento de los acuerdos. Se identificó, también, el tipo de autoridad. Asimismo, se diferenció el número de autoridades comprometidas según sexo.

15.1. Número de autoridades

15.2. Número de autoridades varones

15.3. Número de autoridades mujeres

15.4. Tipo de autoridad: comunal, intermedia (Juez de Paz, Teniente Gobernador), estatal, ninguno.

16. Otras personas comprometidas: para cada caso, se identificaron otras personas de la comunidad (no autoridades) que se comprometen con el cumplimiento de los acuerdos. Se diferenció por sexo y se estableció el vínculo con los afectados.

### **Observaciones**

Se consideró el registro abierto de observaciones que permitieran una descripción más fina del conflicto, del acuerdo establecido o cualquier otra información pertinente.

### **3.5.2 Cuestionarios para explorar percepciones y actitudes hacia la justicia indígena y los derechos**

Frente a la gran ventaja en rapidez y economía que ofrecen los cuestionarios, estos tienen como una de sus principales limitaciones la rigidez de la entrevista, pues tanto las preguntas como las opciones de respuesta se encuentran estandarizadas, ello significa que deben aplicarse de la misma manera a todos los entrevistados. La situación implica un grado de abstracción en las respuestas que muchas veces es difícil lograr con personas de bajo nivel educativo. Con la finalidad de garantizar la calidad de la información se consideraron los siguientes criterios:

- aplicación a través de entrevistas individuales en la lengua materna del entrevistado y
- empleo de preguntas de opción abierta y
- técnica mixta para las preguntas con opción de respuesta cerrada.

Todas las preguntas fueron formuladas sin mencionar las opciones de respuesta. Sólo luego de escuchar la respuesta espontánea de la persona entrevistada, el entrevistador identificaba la opción que coincidía con la respuesta emitida, diciendo “usted me quiere decir que...” Con el visto bueno del entrevistado se registraba la opción correspondiente. Se consideró la opción “otros” en las respuestas, para recoger con la mayor fidelidad la opinión de la persona entrevistada.

Se diseñaron tres cuestionarios para explorar las percepciones y actitudes hacia la justicia indígena. En base a una prueba piloto en Cusco, se adaptó la formulación de las preguntas, generando un cuestionario para magistrados y otro para autoridades comunales. Las áreas de exploración y el número de preguntas se mantuvieron iguales. Las preguntas que exploran situaciones de coyuntura fueron adaptadas a la realidad de cada país, Ecuador y Perú.

### **Cuestionario A: Percepción de la justicia indígena**

Se diseñó un cuestionario de quince preguntas para explorar la percepción acerca de la justicia indígena o comunal, considerando los siguientes aspectos: Percepción y actitudes hacia la justicia comunitaria (4 ítems); actitudes hacia los Derechos Humanos (6 ítems), Percepción y valoración de cambio en la justicia comunitaria (5 ítems).

### **Cuestionario B: Actitudes hacia la coordinación con la justicia ordinaria**

El cuestionario consta de 8 preguntas que permiten explorar las actitudes hacia la coordinación entre la justicia indígena/comunal y la justicia ordinaria. Se consideraron los siguientes aspectos: valoración de las autoridades indígenas (1 ítem), actitudes hacia la justicia ordinaria (1 ítem), coordinación entre ambos fueros (6 ítems).

### **Cuestionario C: Derechos de la mujer y coordinación en casos de violencia.**

A través de 10 preguntas se exploraron las siguientes áreas: percepción y actitudes hacia la equidad de género (3 ítems), atención de los casos de violencia contra la mujer familiar (5 ítems).

### 3.5.3 Taller con equipos de asistencia técnica

Se diseñó un taller con los miembros de cada equipo encargado de la asistencia técnica en cada zona (CIDES-Ecuador, IDL-Perú). Los objetivos fueron identificar:

- los cambios al interior de la justicia indígena y la coordinación entre ella y la justicia ordinaria
- las acciones que desde cada institución han colaborado al logro de estos cambios
- los elementos de contexto que han impulsado de forma favorable estos cambios
- la coordinación y el entrenamiento en la aplicación de los instrumentos de recolección de datos.

Los participantes fueron los miembros actuales de las instituciones que participaron activamente en el desarrollo las intervenciones vinculadas a la justicia indígena. La metodología de trabajo propuesta fue la discusión grupal con base en una guía de preguntas. La actividad tuvo una duración de cuatro horas, aproximadamente. Se trabajó con el sistema de tarjetas y un moderador externo para facilitar la discusión grupal. Luego, dos miembros del equipo documentaron el proceso.

La guía de preguntas se estructuró en dos partes: La primera tuvo como objetivo construir una línea de tiempo de la intervención en la zona, identificar los aliados y los principales logros alcanzado. La segunda parte se destinó al análisis grupal respecto de los cambios identificados.

### 3.6 Procedimiento

Luego del periodo del diseño de instrumentos y coordinación con el equipo responsable de la recolección y registro de la información (actas, estatutos, entrevistas, talleres) se dio inicio al trabajo de campo propiamente dicho.

La recolección y el registro de las actas estuvieron a cargo de dos equipos nacionales (Ecuador y Perú). Un equipo central de investigación reunió los registros de datos de cada zona y copias de las actas registradas, de forma que se pudo verificar la información recibida y establecer un control sobre posibles sesgos de interpretación del contenido de las actas. Asimismo, es importante señalar que las actas son documentos manuscritos, razón por la cual los contenidos de algunas actas resultaban poco legibles. Todos estos factores llevaron a perder mucha información y por ello el número de casos válidos en cada variable no se mantuvo estable. Luego de una depuración de las actas para que se ajustaran al periodo de observación establecido, la corrección de algunos errores en el registro de la información y la re- estructuración de las variables de estudio, se procedió al análisis estadístico de los datos con el programa SPSS (Statistical Package for Social Sciences).

Este mismo procedimiento fue establecido para el caso del contenido de los cuestionarios de las encuestas.

En relación con el análisis estadístico, se aplicaron los siguientes procedimientos:

- Distribución de frecuencias simples y porcentuales: En primer lugar se usaron tablas de distribución de frecuencias simples y porcentuales para caracterizar el comportamiento de las variables del estudio. Para este análisis, trabajamos con la columna de porcentajes válidos.
- Pruebas de independencia: Dado que las variables son nominales, se emplearon las pruebas Chi cuadrado para establecer la existencia de asociaciones significativas entre algunas de las variables de estudio.
- Prueba exacta de Fisher: Se aplicó la prueba exacta de Fisher cuando el número de casos en una variable fue muy pequeño. El SPSS realiza un estimado del comportamiento de la variable sobre diez mil casos y obtenemos datos válidos acerca de la independencia entre las variables analizadas.

El contenido de los talleres fue organizado en base a la técnica de análisis de contenido, esto es estableciendo categorías que permitieran un análisis cualitativo de la información.



## 4. La justicia aplicada en la comunidad y sus cambios

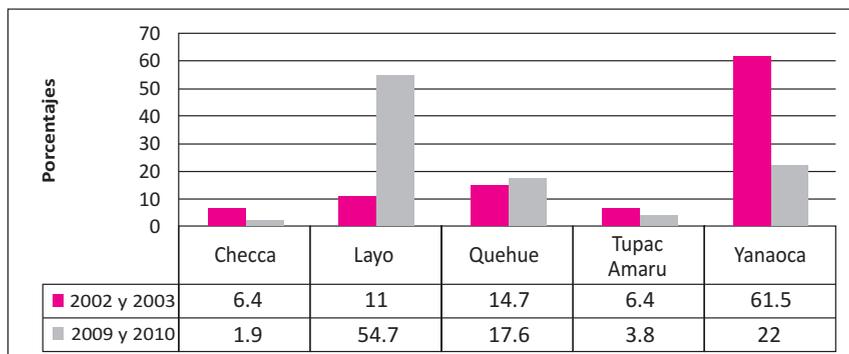
### 4.1 Los casos vistos por comunidades del Perú: Resultados de actas

Como señalamos el primer objetivo de este estudio fue identificar cambios en las prácticas de la justicia campesina. Para ello analizamos todos los casos registrados en actas de 13 comunidades quechuas en 5 distritos de la provincia de Canas (Región Cusco-Perú). Se reunieron las actas de asambleas comunales de dos periodos, el primero comprendió los años 2002 y 2003 y el segundo comprendió los años 2009 y 2010.

#### 4.1.1 ¿Cuántos casos se recibieron?

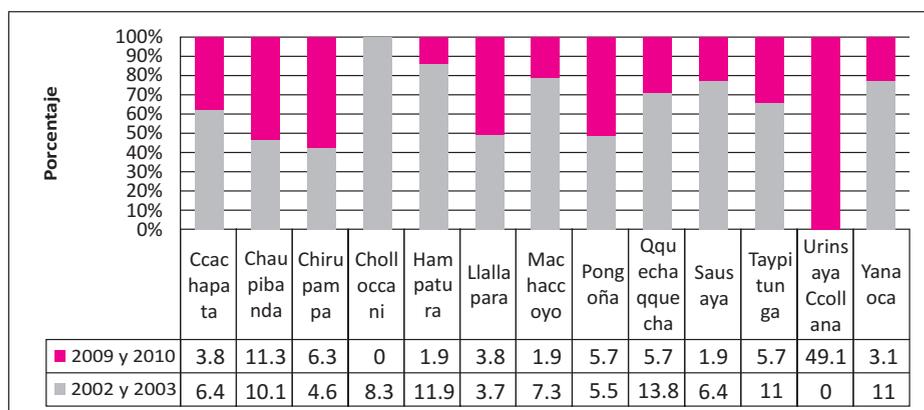
Los resultados muestran que en el primer periodo se registraron un promedio de 4.5 casos por mes, llegando a un total de 109 casos atendidos en las 13 comunidades participantes. Durante el segundo periodo, el promedio ascendió a 6.6 casos por mes, llegando a un total de 159 casos. La proporción de casos fue bastante irregular e inconstante, tanto en el análisis por distrito, como por comunidad. Del primer período al segundo periodo la distribución cambió de modo importante: El distrito de Layo presentó el mayor incremento de casos, de 11% a 54%, por el contrario en el distrito de Yanaoca se observó el mayor descenso de 61.5% a 22% y el distrito de Quehue se mantuvo relativamente estable. Finalmente, en Tupac Amaru y Checca el número de casos fue muy pequeño.

**Gráfico 4: Porcentaje de casos según distrito y período**



2002-2003: N=109; 2009-2010: N=159

**Gráfico 5: Proporción de casos según comunidad y período**

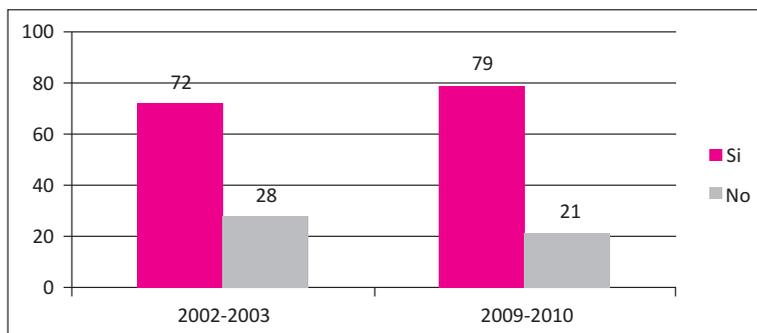


#### 4.1.2 ¿Qué tipo de conflictos se resuelven?

##### 4.1.2.1 La judiciabilidad de los casos

A través del análisis de contenido de las actas, se estableció si en la práctica judicial el conflicto podría ser atendido por la justicia ordinaria, por las normas vulneradas, la cuantía, la relevancia del bien jurídico, etc. Los resultados muestran que los conflictos eran judiciables en el sistema ordinario en poco más de dos tercios de la muestra de estudio. Las diferencias de un periodo a otro no fueron estadísticamente significativas.

**Gráfico 6: Conflictos judiciales**  
(Posibilidad de que sean atendidos por la jurisdicción ordinaria; en % de casos)



Chi-cuadrado de Pearson= 1.647, Sig.= 0.199

Respecto de aquellos casos que presentaban conflictos no judiciales, se profundizó el análisis identificando la norma de referencia:

**Tabla 6: Normas de referencia**

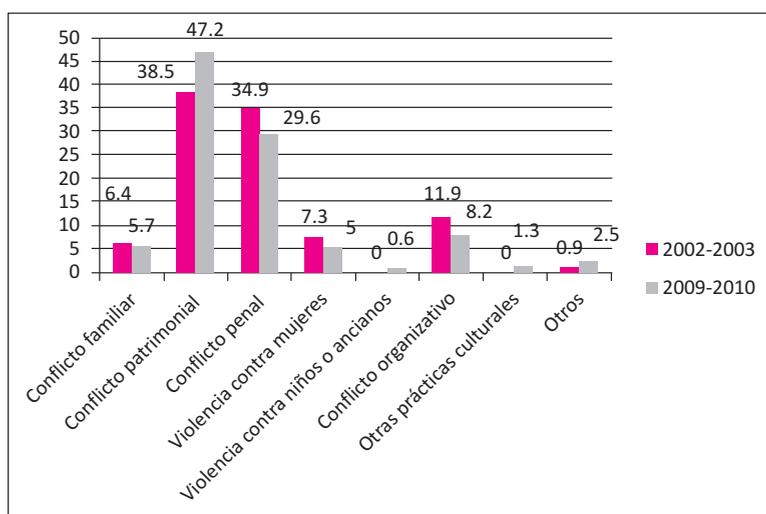
		Período		Total
		2002-2003	2009-2010	
Abandono del hogar	Recuento	0	3	3
	% dentro de Período	,0%	1,9%	1,1%
Separación de convivientes	Recuento	2	0	2
	% dentro de Período	1,8%	,0%	,7%
Adulterio	Recuento	2	4	6
	% dentro de Período	1,8%	2,5%	2,2%
Obligaciones comunales	Recuento	14	14	28
	% dentro de Período	12,8%	8,9%	10,5%
Otras prácticas tradicionales	Recuento	1	2	3
	% dentro de Período	,9%	1,3%	1,1%
Norma estatal	Recuento	90	135	225
	% dentro de Período	82,6%	85,4%	84,3%
Total	Recuento	109	158	267
Total	% dentro de Período	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 6.217, Sig.= 0.286

#### 4.1.2.2 El tipo de conflictos

En relación con el tipo de conflictos resueltos por el fuero comunal, los resultados mostraron que el conflicto patrimonial fue el de mayor frecuencia en ambos periodos, aumentando del 39% al 47%, en relación con el total de conflictos registrados. El conflicto de tipo penal fue el segundo más frecuente, también en ambos periodos (35% y 30%). Los conflictos organizativos ocuparon el tercer lugar con 12% en el primer periodo y 8% en el segundo periodo. Las controversias familiares y los de violencia contra mujeres presentaron una frecuencia similar. No se presentaron diferencias estadísticamente significativas de un periodo a otro, en el tipo de conflictos registrados.

**Gráfico 7: Tipo de conflictos**  
(% de casos)



**Tabla 7: Tipo de conflictos por período**

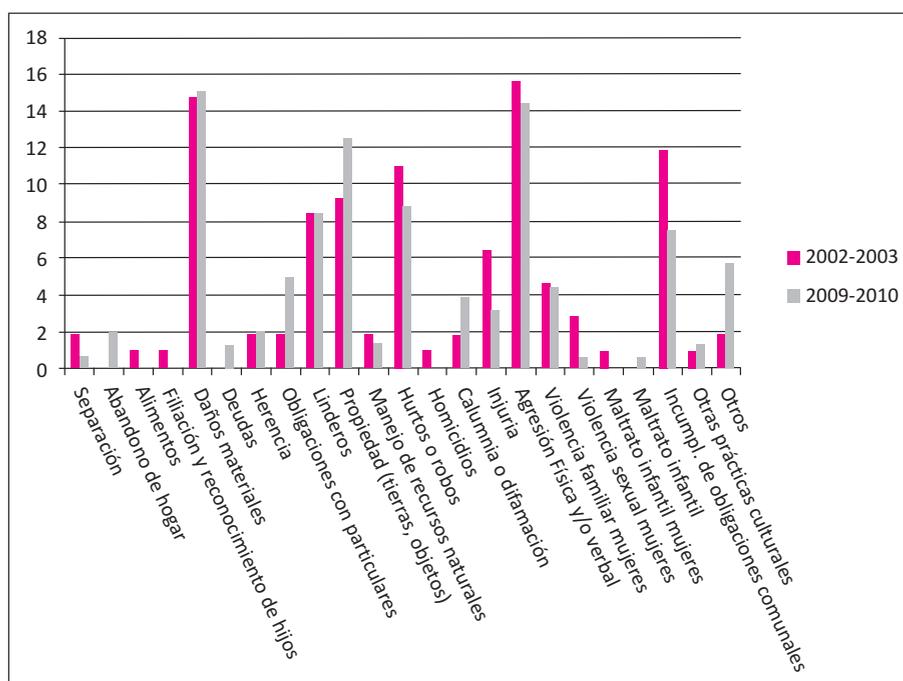
			Período		Total
			2002-2003	2009-2010	
Tipo de conflicto	Conflicto familiar	Recuento	7	9	16
		% dentro de Período	6,4%	5,7%	6,0%
	Conflicto patrimonial	Recuento	42	75	117
		% dentro de Período	38,5%	47,2%	43,7%
	Conflicto penal	Recuento	38	47	85
		% dentro de Período	34,9%	29,6%	31,7%
	Violencia contra mujeres	Recuento	8	8	16
		% dentro de Período	7,3%	5,0%	6,0%
	Violencia contra niños o ancianos	Recuento	0	1	1
		% dentro de Período	,0%	,6%	,4%
	Conflicto organizativo	Recuento	13	13	26
		% dentro de Período	11,9%	8,2%	9,7%
	Otras prácticas culturales	Recuento	0	2	2
		% dentro de Período	,0%	1,3%	,7%
	Otros	Recuento	1	4	5
		% dentro de Período	,9%	2,5%	1,9%
Total		Recuento	109	159	268
		% dentro de Período	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 6.198, Sig.= 0.517

En el gráfico a continuación se presenta una clasificación de los tipos de conflictos consignados en actas de una manera más detallada. Las controversias que se

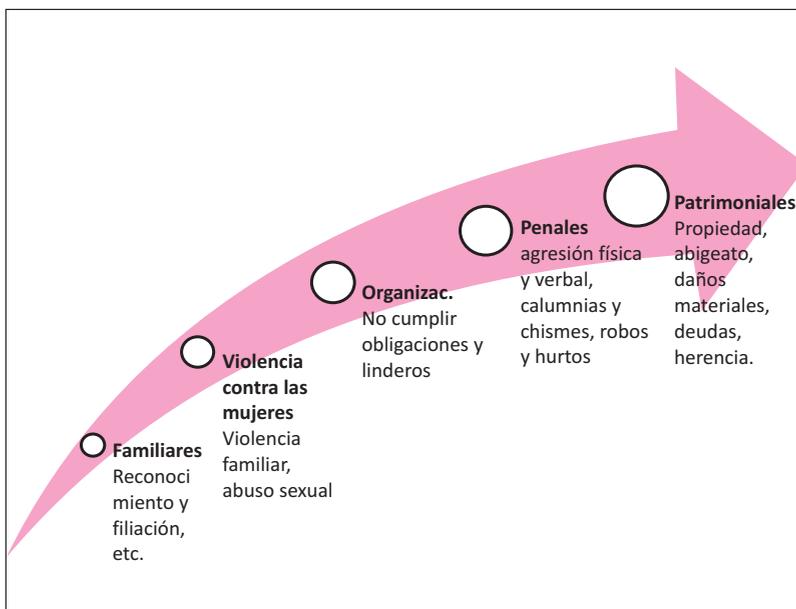
incrementaron del primer al segundo periodo fueron los siguientes: abandono del hogar, obligaciones con particulares, linderos, propiedades, calumnia o difamación, maltrato infantil, otras prácticas culturales y "otros". Por el contrario, los siguientes conflictos fueron registrados en menor proporción: separación, alimentos, filiación y reconocimiento de hijos, manejo de recursos naturales, hurtos o robos, injuria, agresión física o verbal, violencia familiar contra mujeres, violencia sexual contra mujeres, maltrato infantil femenino e, incumplimiento de obligaciones comunales. Sin embargo, estas variaciones no representaron diferencias estadísticamente significativas.

**Gráfico 8: El bien jurídico**  
(Subcategorías de tipo de conflicto según periodo, en % de casos)



**Gráfico 9: Tipo de conflicto de menor a mayor proporción en las actas, considerando ambos periodos de observación**

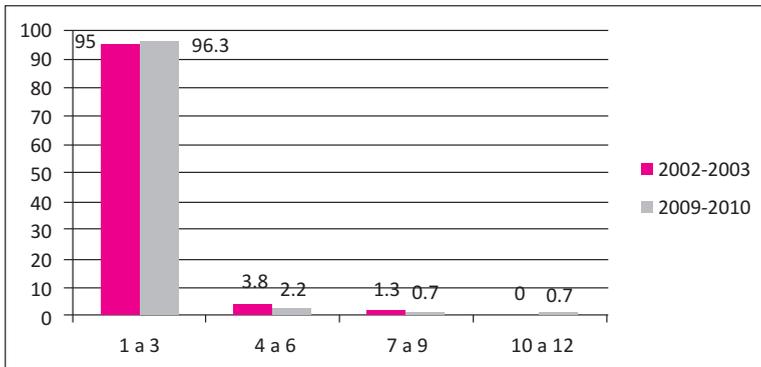
Chi-cuadrado de Pearson= 21.412, Sig.= 0.495



#### 4.1.3 ¿Quiénes acuden a la justicia comunal?

##### 4.1.3.1 Los y las demandantes

En cada caso registrado, se identificó el número total de individuos que solicitaron la intervención de la asamblea comunal o de sus autoridades para dar solución a su conflicto. Los resultados muestran que el número de demandantes obtuvo un rango que fue de uno a doce individuos por caso. En ambos periodos de observación, la mayoría de casos presentó uno a tres demandantes (95%), en una proporción muy pequeña se registraron un mayor número de demandantes.

**Gráfico 10: Número de demandantes (%)**

Chi-cuadrado de Pearson= 1.174, Sig.= 0.795

De manera complementaria, indagamos si el tipo de conflicto se asociaba de alguna manera con el número de demandantes. Como se aprecia en la tabla a continuación los conflictos organizativos tienden a concentrar un mayor número de demandantes. Los conflictos penales, de violencia contra las mujeres y patrimoniales también presentan demandantes “grupales”.

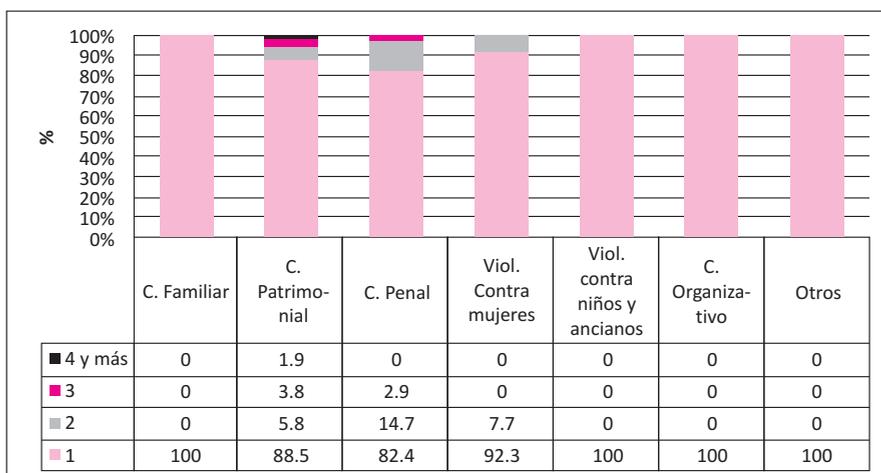
Tabla 8: Número de demandantes y tipo de conflictos

Tipo de conflicto		Número de demandantes				Total
		1 a 3	4 a 6	7 a 9	10 a 12	
Conflicto familiar	Recuento	14	0	0	0	14
	% dentro de Tipo de conflicto	100,0%	,0%	,0%	,0%	100,0%
Conflicto patrimonial	Recuento	89	3	2	0	94
	% dentro de Tipo de conflicto	94,7%	3,2%	2,1%	,0%	100,0%
Conflicto penal	Recuento	78	2	0	0	80
	% dentro de Tipo de conflicto	97,5%	2,5%	,0%	,0%	100,0%
Violencia contra mujeres	Recuento	15	1	0	0	16
	% dentro de Tipo de conflicto	93,8%	6,3%	,0%	,0%	100,0%
Violencia contra niños o ancianos	Recuento	1	0	0	0	1
	% dentro de Tipo de conflicto	100,0%	,0%	,0%	,0%	100,0%
Conflicto organizativo	Recuento	6	0	0	1	7
	% dentro de Tipo de conflicto	85,7%	,0%	,0%	14,3%	100,0%
Otras prácticas culturales	Recuento	1	0	0	0	1
	% dentro de Tipo de conflicto	100,0%	,0%	,0%	,0%	100,0%
Otros	Recuento	3	0	0	0	3
	% dentro de Tipo de conflicto	100,0%	,0%	,0%	,0%	100,0%
Total	Recuento	207	6	2	1	216
	% dentro de Tipo de conflicto	95,8%	2,8%	,9%	,5%	100,0%

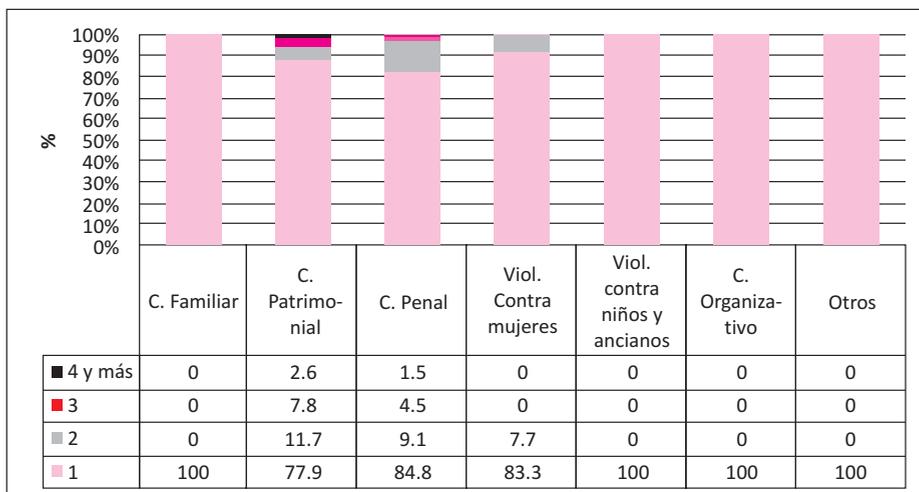
Chi-cuadrado de Pearson= 34,102, Sig.= 0.035

Finalmente se indagó acerca del sexo de las personas demandantes. El análisis del contenido de actas mostró que todos los casos registran tanto demandantes varones, como mujeres, habiendo una mayor proporción de demandantes varones que mujeres. Los demandantes varones estuvieron presentes en todos los casos, siendo que en la mayoría de casos observamos la presencia de un solo varón demandante. El tipo de conflicto que reúne mayor número de demandantes varones fueron los conflictos patrimoniales y penales. En el caso de las mujeres encontramos que su distribución según tipo de conflicto fue muy similar a la presentada por los varones. En ambos sexos, el número de demandantes es mayor en los conflictos de tipo patrimonial, seguido de penal y en menor proporción en los casos de violencias contra la mujer.

**Gráfico 11: Porción de demandantes mujeres según tipo de conflicto**

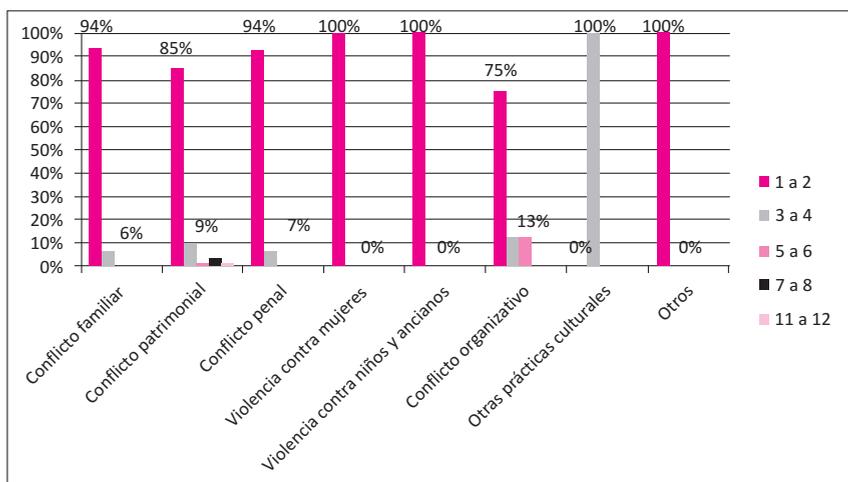


**Gráfico 12: Porción de demandantes varones según tipo de conflicto**



#### 4.1.3.2 Demandados y demandadas

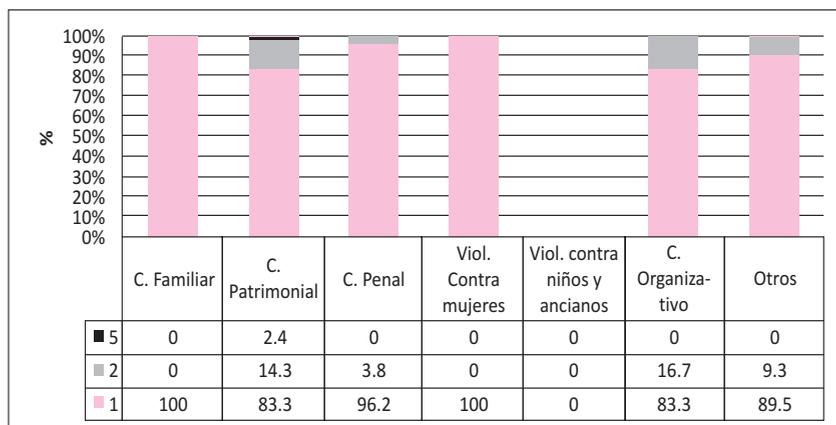
El rango de personas demandadas fue de 1 a 12 personas por caso, siendo que en la mayoría de casos se demandó entre una y dos personas. De manera complementaria, analizamos la distribución del número de personas según el tipo de conflicto y encontramos una asociación estadísticamente significativa entre ambas condiciones. El menor número de demandados (1 a 2 personas) correspondió a los casos de violencia contra la mujer y los casos de violencia contra niños o ancianos. Progresivamente, el número de personas demandadas se incrementa en conflictos familiares, Prácticas culturales, correspondiendo el mayor número de demandados a los conflictos organizativos y de tipo patrimonial.

**Gráfico 13: Número de demandados según tipo de conflicto**

Chi-cuadrado de Pearson= 52.183, Sig.= 0.004

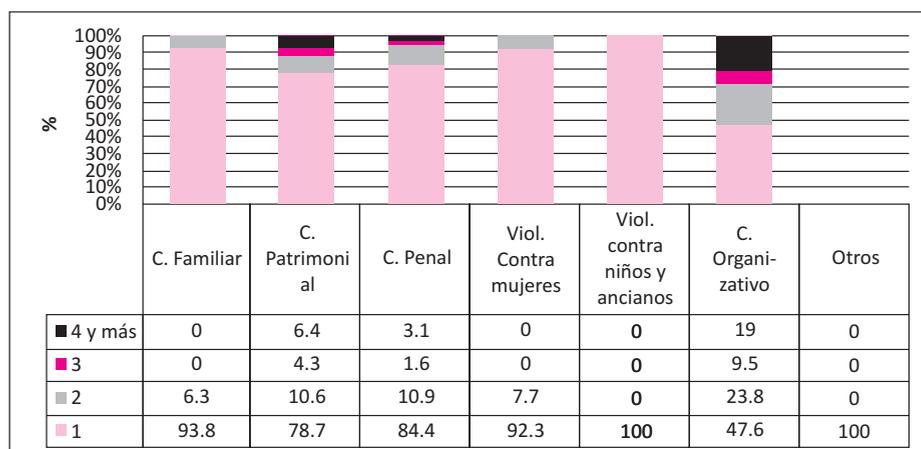
Se agrupó a los demandados según sexo, para establecer si existía alguna asociación entre el sexo y el tipo de conflicto. Encontramos una asociación entre el número de demandantes varones y el tipo de conflicto. Identificamos varones demandados en las 5 de las 6 categorías de tipo de conflicto del estudio. Los conflictos ordenados de mayor a menor proporción de varones demandados fueron los siguientes: conflicto organizativo, conflicto patrimonial y conflicto penal. En los conflictos de tipo familiar, violencia penal y violencia contra la mujer, se identificaron de 1 a 2 varones demandados por caso y en la categoría "Otros", no hubo varones denunciados. En los casos en los que las mujeres fueron denunciadas encontramos algunas diferencias. Encontramos mujeres denunciadas en 5 de las 6 categorías de conflictos establecidas por el estudio. Sólo en los casos de violencia contra las mujeres, las mujeres no figuran como demandas. El mayor número de mujeres demandadas correspondió a los conflictos de tipo patrimonial y organizativos y en menor proporción, las controversias de tipo penal.

**Gráfico 14: Proporción de mujeres demandadas según tipo de conflicto**



Chi-cuadrado de Pearson= 4.947, Sig.= 0.895

**Gráfico 15: Proporción de varones demandados según tipo de conflicto**

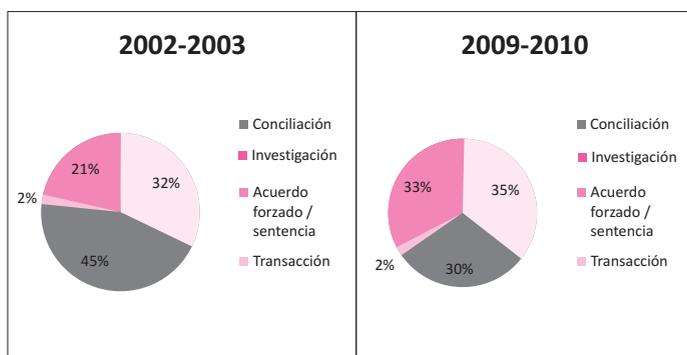


Chi-cuadrado de Pearson= 78.732, Sig.= 0.000

#### 4.1.4 ¿Cómo se resuelven los conflictos?

##### 4.1.4.1 Mecanismos de solución

La distribución de los mecanismos de solución entre ambos periodos no varió de manera estadísticamente significativa de un periodo a otro. La conciliación pasó del 32% durante el primer periodo al 35% en el segundo periodo. El acuerdo forzado/ sentencia disminuyó del 45% al 30% y la transacción mantuvo el 2%. La mayor diferencia se observó en la categoría investigación (acuerdo pendiente) que se incrementó de 21% al 33%.

**Gráfico 16: Mecanismos de solución**

2002-2003: N= 109; 2009-2010: N= 159;

Chi-cuadrado de Pearson= 7.654, Sig.= 0.054

De manera complementaria, indagamos la relación entre los mecanismos de solución empleados y el tipo de conflicto, encontrando una asociación estadísticamente muy significativa<sup>128</sup>.

Siguiendo en el próximo gráfico de izquierda a derecha, encontramos que en los casos de conflicto familiar (N=16), se emplearon 3 de los 4 tipos de mecanismo, el único mecanismo que no se empleó para resolver conflictos familiares fue la transacción. Casi en la mitad de los casos (44%) la solución de los conflictos familiares no se aplicó de manera inmediata, se dejó pendiente mientras se investigaba el caso. Los mecanismos más frecuentemente empleados para este tipo de conflictos fueron el acuerdo forzado (31%) y en menor proporción la conciliación (25%).

En el caso de los conflictos de tipo patrimonial (N=117), encontramos que la mayor proporción de casos se resolvió por conciliación (45%), en segundo lugar se empleó el acuerdo forzado o sentencia como mecanismo de solución (33%). Sólo en el 1% de los casos, se empleó la transacción y en una proporción significativa los casos recibidos pasaron a investigación, dejando la solución pendiente (21%).

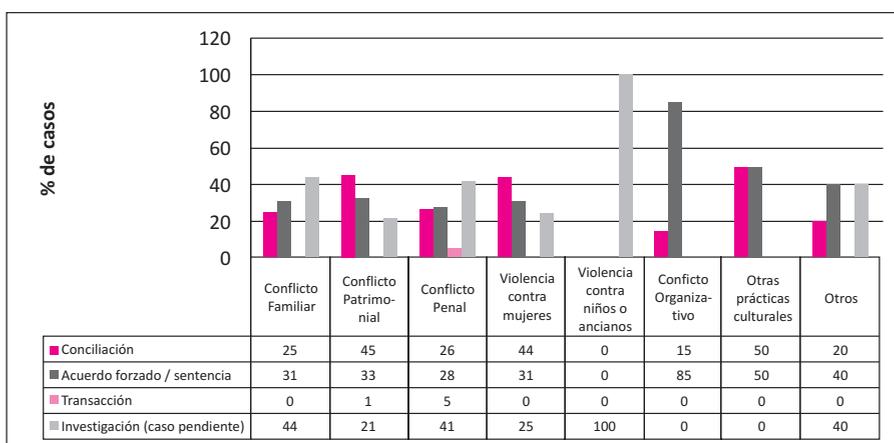
En los casos de tipo penal (N=85), encontramos que la mayoría de casos no fueron resueltos en la misma asamblea que se presentó la demanda, sino que se decidió que pasaran a investigación (41%). Los casos resueltos emplearon como mecanismo de solución el acuerdo forzado o sentencia (28%) y la conciliación (26%). En muy baja proporción se empleó la transacción como mecanismo de solución para los conflictos penales (5%).

128 Chi-cuadrado de Pearson= 54.335, Sig.= 0.000

En los casos de conflicto por violencia contra mujeres (N=16), encontramos que los mecanismos de solución se distribuyen de manera similar a los conflictos patrimoniales. La conciliación fue el mecanismo empleado con mayor frecuencia (44%), seguido del acuerdo forzado o sentencia (31%). En ningún caso fue empleada la transacción y en el 25% de los casos se decidió postergar la decisión para investigar el caso.

En el único caso registrado de violencia contra niños y ancianos, no se empleó ningún mecanismo, optando por la investigación. En los casos de conflicto por prácticas culturales (N=2) como la brujería, se empleó la conciliación y el acuerdo forzado en la misma proporción.

**Gráfico 17: Tipo de conflicto y mecanismo de solución**



Chi-cuadrado de Pearson= 54,335, Sig.= 0.000

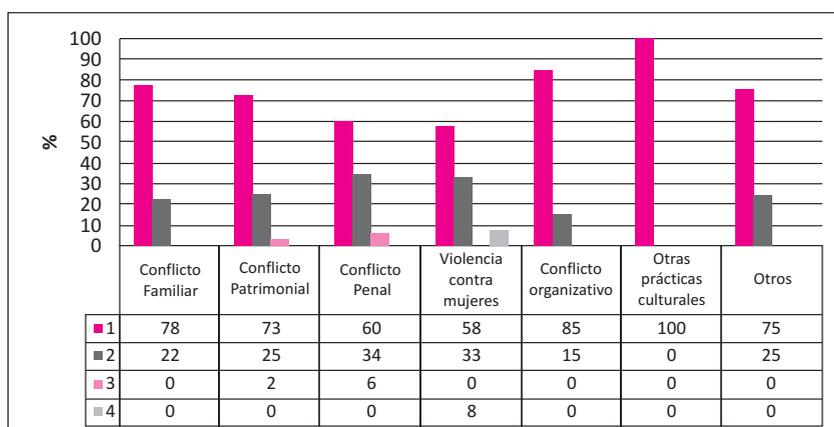
Adicionalmente creamos subcategorías al interior de cada mecanismo de solución identificado en actas, para brindar una descripción más precisa de los mismos. La distribución de frecuencias mostró que cuando el mecanismo de solución fue la conciliación, la medida que se empleó fue principalmente el reconocimiento de la falta ante todo la comunidad, comprometiéndose públicamente a mantener una buena conducta (40%), en segundo lugar se empleó el acuerdo de la reparación o devolución de bienes (28%). Cuando el mecanismo empleado fue el acuerdo forzado o sentencia, las medidas correspondieron a: utilizar trabajos comunales, multas, destitución del cargo (27%), reconocimiento público de la falta (22%) y la reparación (18%). En el caso del mecanismo de transacción, las medidas tomadas fueron el reconocimiento público de la falta (60%) y la reparación (20%).

Si el mecanismo de solución es la conciliación, ésta prima en situaciones de conflictos de obligaciones familiares, violencia (verbal y física) y en temas de propiedades. La conciliación predomina en: alimentos, deudas, herencia, obligaciones con particulares, linderos, propiedad, injuria, violencia familiar

contra mujeres. Por su parte, la transacción es el mecanismo de solución menos importante dentro de los bienes jurídicos. Aparece en los casos de calumnia, hurtos, agresión física y linderos. No es pues, una herramienta muy utilizada. En las comunidades estudiadas, posee más fuerza el acuerdo forzado/ sentencia y sobre todo la investigación o vigilancia del caso.

Asimismo, se realizó un análisis del número de soluciones que se plantearon para resolver un caso. Encontramos que en la mayoría de los casos se establecen entre una y dos medidas de solución, sin embargo se registraron casos con 8 medidas de solución. Cabe preguntarse si el mayor número de medidas corresponde a una mayor complejidad del caso. Los resultados respecto a la asociación entre el tipo de conflicto y el número de soluciones establecidas mostraron que no existía una asociación significativa entre estas variables.

**Gráfico 18: Tipo de conflicto y número de soluciones establecidas**



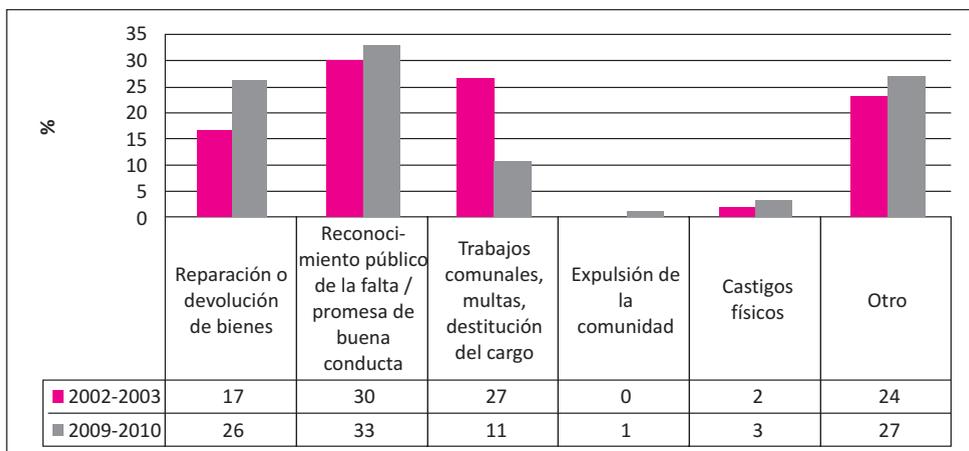
Chi-cuadrado de Pearson= 24,611, Sig.= 0.136

Los resultados no permitieron establecer una asociación significativa entre el tipo de conflicto y el número de soluciones<sup>129</sup>. En la mayoría de casos se establecen 1 o 2 soluciones por caso. El número más alto de soluciones correspondió a procesos por violencia contra las mujeres.

Al comparar el tipo de solución empleado en cada periodo de observación, no encontramos diferencias estadísticamente significativas. Consignamos en el gráfico a continuación los resultados de este análisis.

<sup>129</sup> Chi-cuadrado de Pearson= 24.611, Sig.= 0.136

**Gráfico 19: Tipo de solución por período**

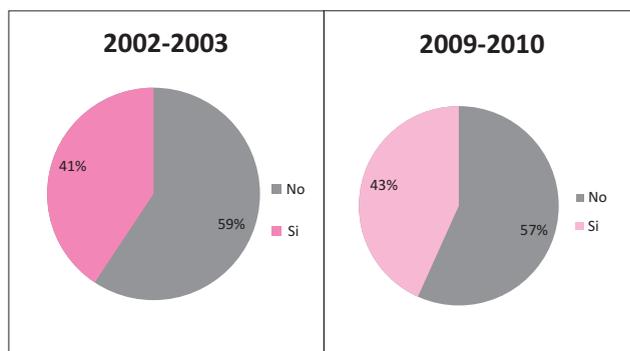


2002-2003: N=90; 2009-2010: N=112; Chi-cuadrado de Pearson=10.172, Sig.= 0.070

#### 4.1.4.2 Cláusulas de aseguramiento

Cláusulas de aseguramiento son medidas orientadas a asegurar el cumplimiento de los compromisos y de las obligaciones establecidas en las actas. Analizamos la presencia de estas cláusulas, encontrando que aproximadamente, 4 de 10 casos poseen estas disposiciones. No se establecieron diferencias significativas entre ambos periodos.

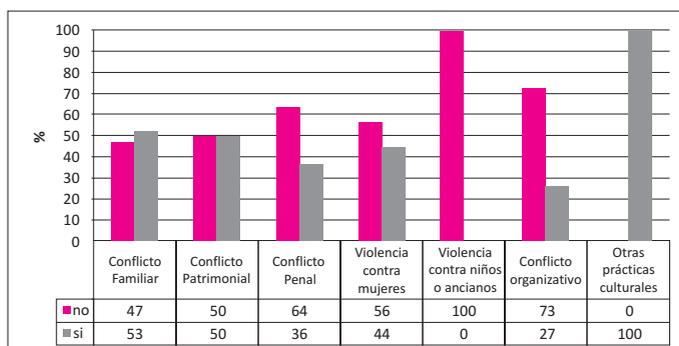
**Gráfico 20: Cláusulas de aseguramiento**



2002-2003: N=108; 2009-2010: N=159; Chi-cuadrado de Pearson= 0.186, Sig.= 0.666

De manera complementaria, se analizó si existía relación entre el empleo de cláusula de aseguramiento y el tipo de conflicto. Los resultados muestran una asociación significativa entre estas dos condiciones. Se verificó una ligera tendencia a no emplear cláusulas en los conflictos de tipo penal (64%), violencia contra las mujeres (56%), conflictos organizativos (73%) y violencia contra niños y ancianos (100%).

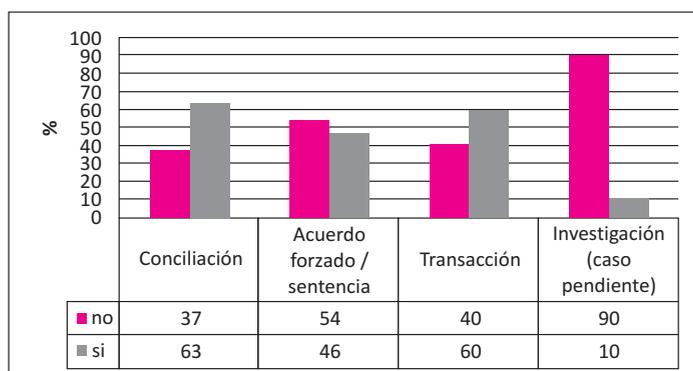
**Gráfico 21: Tipo de conflicto y cláusula de aseguramiento**



Chi-cuadrado de Pearson=14.124, Sig.= 0.049

Resultó altamente significativa<sup>130</sup> la relación entre el empleo de cláusulas y el mecanismo de solución del conflicto. Observamos una tendencia al empleo de cláusulas en los casos resueltos a través de la conciliación y la transacción (ver gráfico a continuación).

**Gráfico 22: Mecanismo de solución y cláusula de aseguramiento**

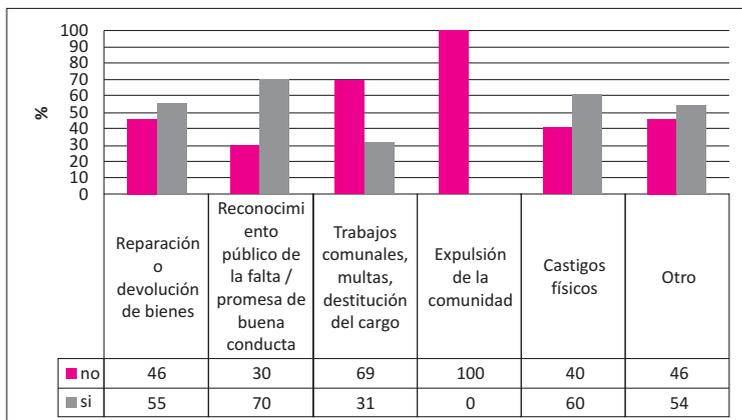


Chi-cuadrado de Pearson= 48.688, Sig.= 0.000

<sup>130</sup> Chi-cuadrado de Pearson= 48.688, Sig.= 0.000

También se encontró una asociación significativa entre el empleo de cláusulas y el tipo de acuerdos. Presentamos los resultados en el gráfico a continuación.

**Gráfico 23: Tipo de solución y cláusula de aseguramiento**

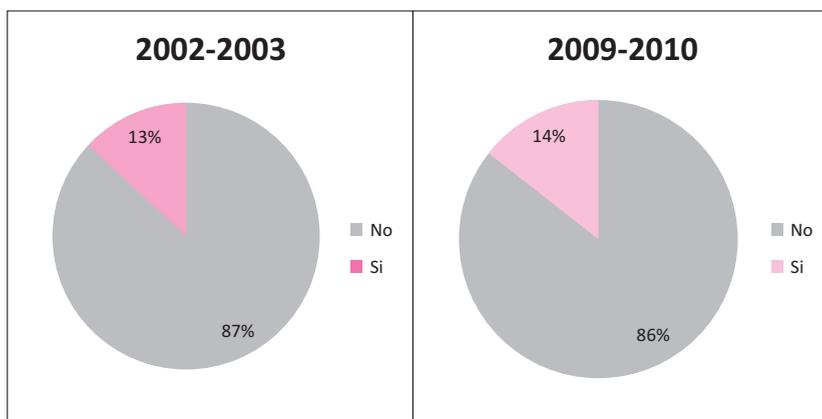


Chi-cuadrado de Pearson= 16.055, Sig.= 0.007

#### 4.1.4.3 La coordinación con el Poder Judicial

A través del análisis de actas se estableció un indicador de coordinación entre el fuero comunitario y el Poder Judicial. Los resultados muestran que no se dieron cambios significativos entre ambos periodos<sup>131</sup>.

**Gráfico 24: Coordinación con el Poder Judicial**



2002-2003: N=109; 2009-2010: N=159

131 Chi-cuadrado de Pearson= 0.055, sig.= 0.815

Establecimos categorías para caracterizar el tipo de coordinación y analizar si hubo variaciones entre ambos periodos. Los resultados mostraron que durante el primer periodo, el tipo de coordinación más frecuente fue la derivación, pero en el segundo periodo esta proporción disminuyó al 47%. Esta variación no fue estadísticamente significativa<sup>132</sup>.

**Tabla 9: Tipo de coordinación con el Poder Judicial**

			Período		Total
			2002-2003	2009-2010	
Tipo de Coordinación con Poder Judicial	Derivación	Recuento	3	9	12
		% dentro de Período	60,0%	47,4%	50,0%
	Solución conjunta, participación	Recuento	1	3	4
		% dentro de Período	20,0%	15,8%	16,7%
	Otro	Recuento	1	7	8
		% dentro de Período	20,0%	36,8%	33,3%
Total		Recuento	5	19	24
		% dentro de Período	100,0%	100,0%	100,0%

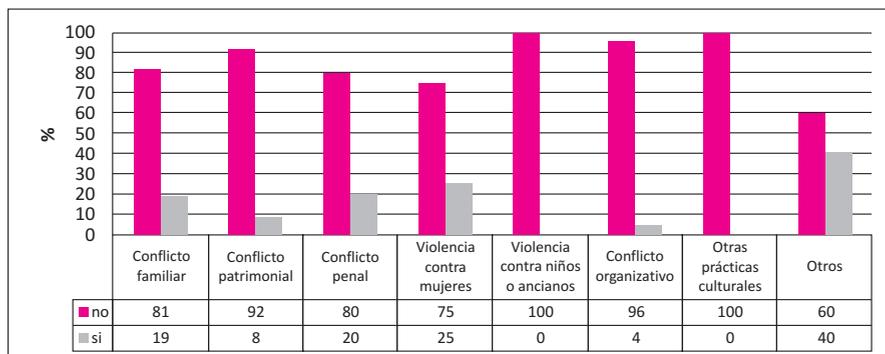
Chi-cuadrado de Pearson= 0.505, Sig.= 0.777

Hallamos una asociación significativa entre el tipo de conflictos y la coordinación<sup>133</sup>. Los resultados muestran una tendencia mayor a la coordinación en los casos de violencia contra mujeres (25%), los conflictos penales (20%) y los de tipo familiar (19%).

132 Chi-cuadrado de Pearson= 0.505, Sig.= 0.777

133 Chi-cuadrado de Pearson= 14.253, Sig.= 0.047

**Gráfico 25: Tipo de conflicto y coordinación con el Poder Judicial**



Chi-cuadrado de Pearson= 14.253, Sig.= 0.047

El análisis cualitativo de las actas ilustra de modo ejemplar que los siguientes casos fueron coordinados con instancias del Estado:

- Daño a chacras de parte de comuneros de comunidad anexa, se decide derivar a la autoridad provincial.
- Difamación: Se legitima la sentencia de la justicia estatal y se determina el cumplimiento de la reparación ahí impuesta.
- Difamación: Se emplea como referencia acta de juzgado de paz.
- Caso de incendio: Participan juez de paz y teniente gobernador.
- Caso de partición de terreno de padre que no quiere reconocer a hijos. Participa juez de paz.
- Caso de violación derivado y archivado y al volver, se determina trabajo comunal para agresor. Participa teniente gobernador.
- Caso de violencia familiar de marido contra esposa. Coordinación con la fiscalía.
- Caso de violencia familiar de marido contra esposa. Se pone en conocimiento de la policía.
- Conflicto de linderos entre vecinos. Se llevó la conciliación al juez del Distrito de Layo.
- Conflicto entre comuneras por daños materiales que es derivado a la gubernatura.
- Denuncia por destrucción de 103 plantas. Se denunció el caso a la policía.
- Mujer pide a autoridades que esposo le dé el divorcio, se comunica el caso a la policía.
- Pedido de retiro de denuncia por calumnias de juzgado de paz.
- Robo de gallina derivado a la gubernatura.
- Robo de un borrego valorizado en S/.1200 derivado a la policía y juez de paz.

#### 4.1.5 Personas y autoridades involucradas en la solución

Indagamos a través del análisis de contenido de las actas quienes participaban en la definición de los acuerdos y soluciones de los casos vistos en el fuero comunal. Un primer resultado fue que tanto las autoridades, como las vecinas y vecinos de la comunidad tienen voz y voto en la definición de los acuerdos. Para hacer más sencilla la presentación de los resultados hemos diferenciado la presencia de los vecinos y vecinas de la comunidad, de la participación de las autoridades. Al interior de estos dos grupos, hemos distinguido la participación según sexo y en el caso de las autoridades hemos diferenciado las autoridades comunales<sup>134</sup> de las estatales. Otra información interesante, como por ejemplo el tipo de vínculo entre las personas participantes del acuerdo y el o la demandante, no pudo ser establecida de manera confiable. Finalmente, hemos realizado algunos análisis complementarios para identificar si la participación se asocia con algunas otras características de la administración de justicia comunal.

Con la finalidad de evitar la referencia de “vecinas y vecinos de la comunidad” y facilitar la lectura del documento, este grupo será denominado como “personas”.

##### 4.1.5.1 Personas que participan de los acuerdos

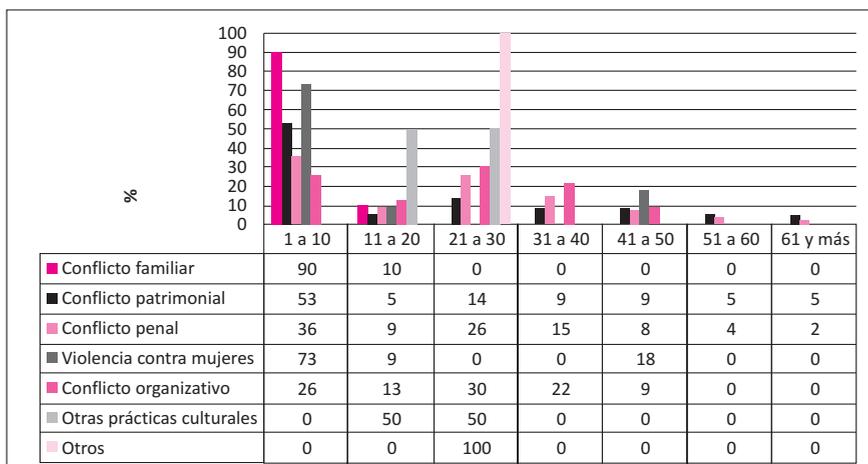
Los resultados muestran que el número de personas que participan en la definición de los acuerdos varía en un rango de 1 a más de 61 personas, es decir gran parte de los miembros de una comunidad. Sin embargo, en la gran mayoría de los casos encontramos de 1 a 10 personas involucradas en los acuerdos.

Observamos la existencia de una asociación estadísticamente significativa entre el número de personas que participan de un acuerdo y el tipo de conflicto.

---

134 Los Jueces de Paz, son autoridades intermedias que han sido consideradas como autoridades comunales, para efectos de este estudio.

**Gráfico 26: Tipo de conflicto y personas involucradas en el conflicto**



Chi-cuadrado de Pearson= 53.046, Sig.= 0.033

Al establecer la diferencia por sexo y comparar su participación en los dos periodos de observación, encontramos que la participación del número de varones disminuyó de manera estadísticamente significativa. Para el segundo periodo, el porcentaje de casos en los que 1 varón involucrado en el conflicto pasó del 18 al 61%, haciendo disminuir al porcentaje casos con 3 hombres involucrados, del 36% al 6%.

**Tabla 10: Varones involucrados en la solución**

		Período		Total	
		2002-2003	2009-2010		
Número de varones involucrados en la solución	1	Recuento	2	11	13
		% dentro de Período	18,2%	61,1%	44,8%
	2	Recuento	4	5	9
		% dentro de Período	36,4%	27,8%	31,0%
	3	Recuento	4	1	5
		% dentro de Período	36,4%	5,6%	17,2%
	7	Recuento	1	1	2
		% dentro de Período	9,1%	5,6%	6,9%
<b>Total</b>		Recuento	11	18	29
		% dentro de Período	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 6,851, Sig.= 0.077

En el caso de la participación de las mujeres, las variaciones entre ambos periodos no llegaron a ser estadísticamente significativas. Sin embargo, también se verifica la disminución de casos en los participó más de una mujer en los acuerdos.

**Tabla 11: Mujeres involucradas en la solución**

			Período		Total
			2002-2003	2009-2010	
Número de mujeres involucradas en la solución	1	Recuento	5	10	15
		% dentro de Período	55,6%	83,3%	71,4%
	2	Recuento	1	2	3
		% dentro de Período	11,1%	16,7%	14,3%
	3	Recuento	2	0	2
		% dentro de Período	22,2%	,0%	9,5%
	4	Recuento	1	0	1
		% dentro de Período	11,1%	,0%	4,8%
<b>Total</b>		Recuento	9	12	21
		% dentro de Período	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 4.667, Sig.= 0.198

En el caso particular de la participación de las mujeres se exploró si su participación se asociaba a algún tipo de conflicto en particular. Las mujeres tienden a estar más presentes en los casos por conflicto patrimonial, violencia contra las mujeres y conflictos penales.

**Tabla 12: Tipo de conflicto y número de mujeres involucradas en la solución**

			Número de mujeres involucradas en la solución				Total
			1	2	3	4	
Tipo de conflicto	conflicto familiar	Recuento	2	1	0	0	3
		% dentro de Número de mujeres involucradas en la solución	13,3%	33,3%	,0%	,0%	14,3%
	Conflicto patrimonial	Recuento	8	0	0	0	8
		% dentro de Número de mujeres involucradas en la solución	53,3%	,0%	,0%	,0%	38,1%
	Conflicto penal	Recuento	4	0	0	1	5
		% dentro de Número de mujeres involucradas en la solución	26,7%	,0%	,0%	100,0%	23,8%
	Violencia contra mujeres	Recuento	1	2	2	0	5
		% dentro de Número de mujeres involucradas en la solución	6,7%	66,7%	100,0%	,0%	23,8%
<b>Total</b>		Recuento	15	3	2	1	21
		% dentro de Número de mujeres involucradas en la solución	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

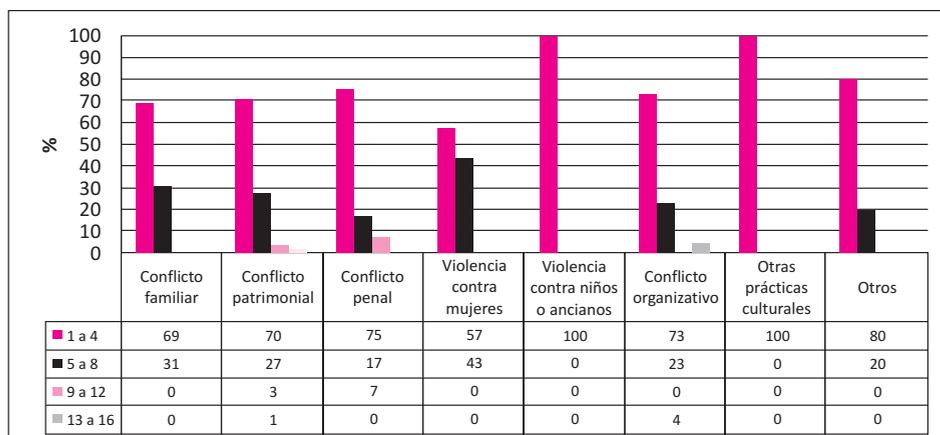
Chi-cuadrado de Pearson= 17.360, Sig.= 0.043

#### 4.1.5.2 Autoridades involucradas en la solución del conflicto

Los resultados muestran que el número de personas que participan en la definición de los acuerdos varía en un rango de 1 a más de 16, en la gran mayoría de los casos encontramos de 1 a 4 personas involucradas en los acuerdos.

No encontramos la existencia de una asociación estadísticamente significativa entre el número de personas que participan de un acuerdo y el tipo de conflicto. En todos los tipos de conflicto se identificaron de 1 a 4 personas involucradas con el acuerdo. El número de personas fue mayor en las controversias por violencia contra las mujeres (17% de entre 5 y 8). En los conflicto de tipo familiar y patrimonial también se observó la tendencia a mayor número de personas involucradas en la solución.

**Gráfico 27: Tipo de conflicto y autoridades involucradas en la solución**

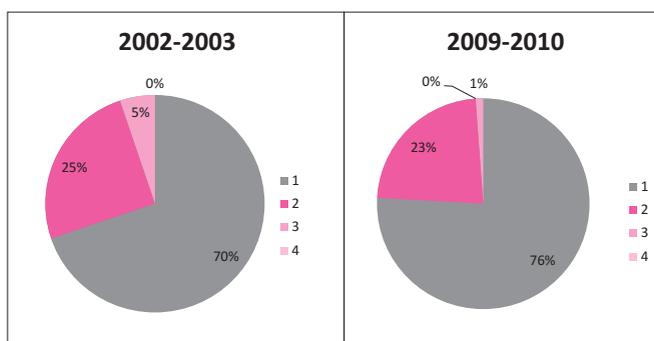


Chi-cuadrado de Pearson= 16.157, Sig.= 0.761

En relación con la participación de autoridades mujeres y varones en el establecimiento de los acuerdos, encontramos sólo 7 casos en los que autoridades comunales mujeres cumplieron este rol. Su participación se restringió a los conflictos de tipo penal (1 mujer), patrimonial (3) y familiar (3).

En el caso de las autoridades varones, el mayor número permitió realizar análisis comparativos por periodo. Se encontraron diferencias estadísticamente significativas. Los resultados muestran un incremento en la tendencia a que participe una sola autoridad.

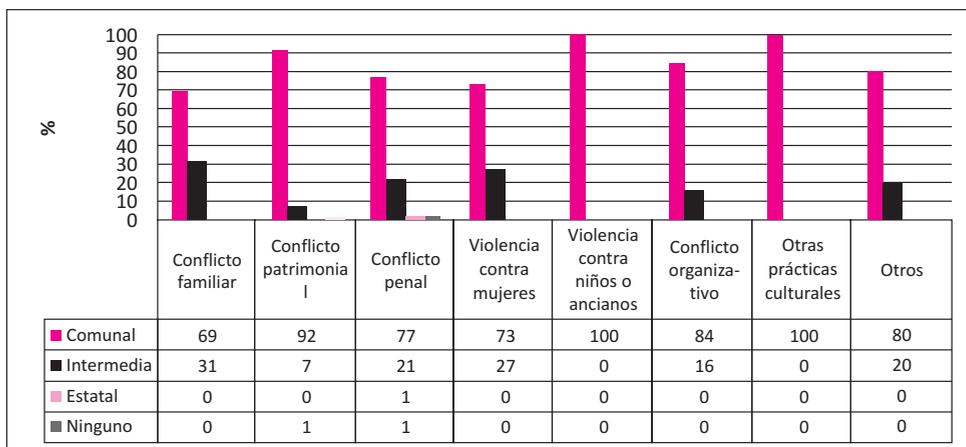
**Gráfico 28: Número de autoridades varones involucradas en la solución**



2002-2003: N=92; 2009-2010: N=144; Chi-cuadrado de Pearson= 8.922, Sig.= 0.030

Finalmente, se analizó si el tipo de autoridad variaba en función del tipo de conflicto que se debía resolver. Los resultados no muestran una asociación estadísticamente significativa entre ellas (ver gráfico a continuación).

**Gráfico 29: Tipo de conflicto y autoridad que participa en el acuerdo**



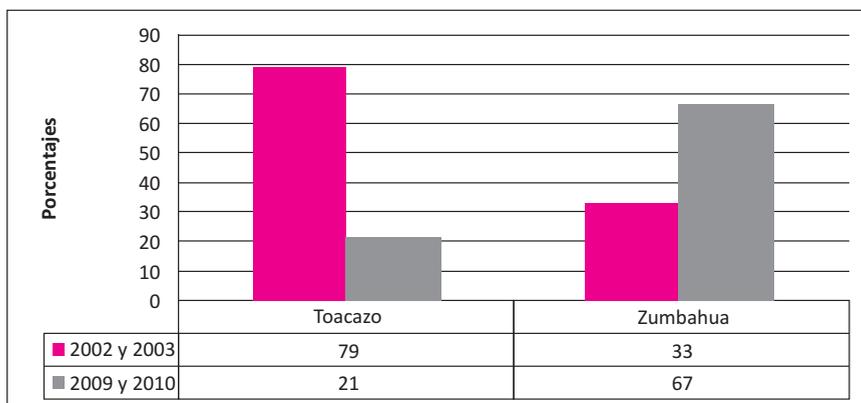
Chi-cuadrado de Pearson= 16.799, Sig.= 0.723

## 4.2 Los casos vistos por comunidades del Ecuador: Resultados del estudio de actas

### 4.2.1 ¿Cuántos casos se recibieron?

Los resultados muestran un promedio de 3 casos por año, en los diez cabildos participantes. Asimismo, se encontró que disminuyó el número de casos en el segundo periodo; de 46 casos (2002-2003) se pasó a 38 casos (2009-2010). La Cocha fue el cabildo con mayor frecuencia de casos en el segundo periodo, pero no registró casos en el primer periodo. Se observó que varios cabildos no registraron casos en alguno de los periodos observados. Respecto al número de casos por acta, se anotó un solo caso por cada acta en el 100% de la muestra.

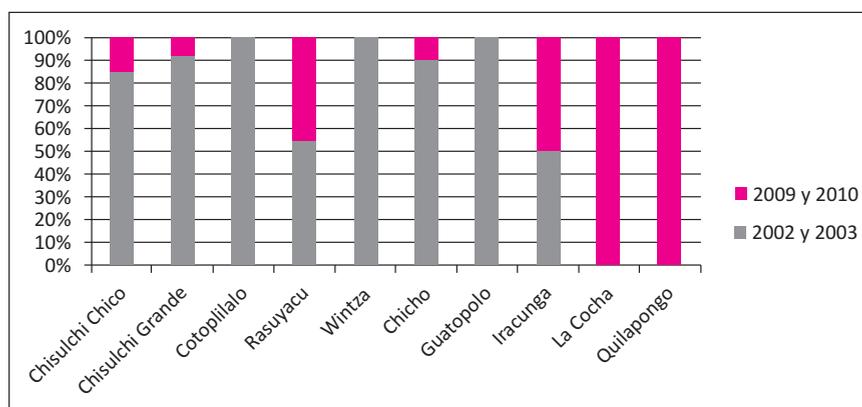
**Gráfico 30: Casos según zona y período en Ecuador**



2002-2003: N= 46 casos, 2009-2010: N= 38 casos

El gráfico a continuación muestra la variación del número de casos en estos periodos por cabildo.

**Gráfico 31: Porcentaje de casos según comunidad y periodo**



2002-2003: N= 46 casos, 2009-2010: N= 38 casos

#### 4.2.2 ¿Qué tipo de conflictos se resuelven?

##### 4.2.2.1 La judiciabilidad de los casos

Se estableció si el conflicto podría ser atendido por la justicia ordinaria, en función de la materia en conflicto. Los resultados muestran que la gran mayoría

de conflictos registrados en las actas eran judiciales por la vía ordinaria. Sin embargo, verificamos un incremento significativo en la proporción de conflictos no judiciales del primer al segundo periodo, de 2.2% ascendió a 21.1%.

**Tabla 13: Judicialidad de casos y período en Ecuador**

			Período		Total
			2002-2003	2009-2010	
Judicialidad	No	Recuento	1	8	9
		% dentro de Período	2,2%	21,1%	10,8%
	Si	Recuento	44	30	74
		% dentro de Período	97,8%	78,9%	89,2%
Total		Recuento	45	38	83
		% dentro de Período	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson = 7.556, Sig. asintótica = 0.006; Estadístico de Fisher: Sig. exacta (bilateral) = 0.010

#### 4.2.2.2 El tipo de conflictos

Los resultados mostraron que en los años 2002 y 2003 los casos registrados con mayor frecuencia en actas fueron de tipo penal (37.0%). En segundo lugar, encontramos las controversias familiares (28.3%) y en tercer lugar, con una frecuencia del 17.4% se encontraron los casos de violencia contra mujeres. Los conflictos de tipo patrimonial sólo representaron el 8.7% del total de casos, le siguieron los problemas organizativos con 6.5%. Los conflictos por brujería u otro tipo de prácticas culturales, ocuparon el último lugar con 2.2%.

**Tabla 14: Frecuencia de casos según tipo de conflicto en Ecuador 2002-2003**

Tipo de conflicto en Ecuador 2002-2003		Frecuencia	Porcentaje válido
Válidos	Brujería y otras prácticas culturales	1	2.2
	Conflicto familiar	13	28.3
	Conflicto patrimonial	4	8.7
	Conflicto penal	17	37.0
	Organizativos	3	6.5
	Violencia contra mujeres	8	17.4
	Total	46	100.0

A continuación pasamos a describir el conjunto de conflictos que formaron parte de cada una de las categorías:

Respecto a los conflictos penales, se encontró que la frecuencia más alta correspondió a las denuncias por agresión física y verbal (45%), seguida de calumnias o chismes (20%). Un 10% de los casos penales correspondió a denuncias por robos y un 5% a denuncias por hurtos. Un 20% de las denuncias relacionadas con conflictos penales concernió al rubro “otros”.

En relación con las controversias familiares, encontramos la frecuencia más alta en denuncias por reconocimiento y filiación (39.1%), seguida de los casos de infidelidad (21.7%). Luego, en menor proporción se encontraron los casos por separación (17.4%), abandono de hogar (13%) y celos (4.3%). Un 4.3%, fue ubicado en la categoría “otros”.

Los casos de violencia contra la mujer correspondieron casi en su totalidad a denuncias por violencia familiar (90%) e identificamos un caso por violencia sexual (10%).

Los casos de conflictos patrimoniales más frecuentes fueron los de propiedad (33.3%) y luego en proporción similar: abigeato (16.6%), daños materiales (16.7%), deudas (16.7%) y herencia (16.7%).

Respecto de los problemas organizativos, se trataron de problemas por incumplimiento de las obligaciones (66.7%) y por linderos (33.3%).

En el segundo periodo de observación, los que obtuvieron la frecuencia más alta fueron los conflictos penales, subiendo de 37.0% a 60.5%. Las controversias familiares se mantuvieron en una proporción similar al periodo anterior (28.3% en el primer periodo y 26% en el segundo periodo) y los conflictos patrimoniales, mostraron una ligera disminución, de 8.7% a 5.3%. La disminución de conflictos por violencia contra la mujer, fue mucho mayor, pues paso del 17.4% a solo 5.3%. En el caso de los conflictos organizativos, no se observaron casos, durante el segundo periodo.

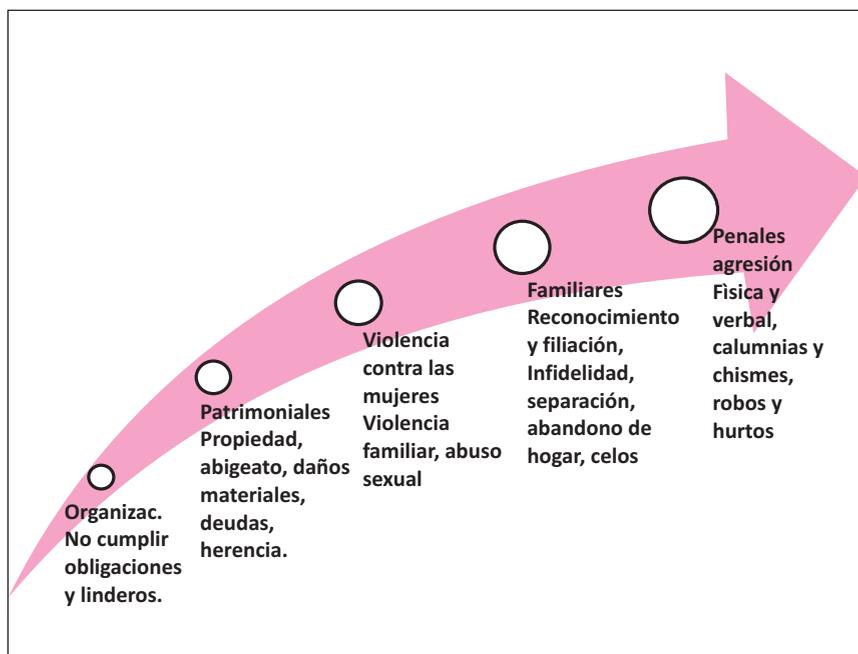
**Tabla 15: Frecuencia de casos según tipo de conflicto en Ecuador 2009-2010**

		Frecuencia	Porcentaje válido
Válidos	Brujería y otras prácticas culturales	1	2.6
	Conflicto familiar	10	26.3
	Conflicto patrimonial	2	5.3
	Conflicto penal	23	60.5
	Violencia contra mujeres	2	5.3
	Total	38	100.0

Al comparar los resultados de ambos periodos mediante las pruebas Chi cuadrado, encontramos que las variaciones porcentuales no fueron estadísticamente significativas<sup>135</sup>.

El cuadro a continuación describe las denunciadas según el tipo de conflicto de menor a mayor frecuencia.

**Gráfico 32: Tipo de conflicto de menor a mayor frecuencia**



#### 4.2.3 ¿Quiénes acuden a la justicia comunal?

##### 4.2.3.1 Los y las demandantes

En cada caso registrado, se identificó el número total de individuos que solicitaron la intervención de la asamblea o de sus autoridades para dar solución a su conflicto. Los resultados muestran que el número de demandantes obtuvo un rango que fue de una a trece demandantes por caso. En el primer periodo de observación (2002-2003), se registró un solo demandante en la mayoría de casos (73.9%), luego en el 10.9% encontramos dos demandantes y en 13% de los casos identificamos tres demandantes. Sólo en un caso (2.2%) se registraron siete personas como demandantes de justicia indígena.

135 Chi-cuadrado de Pearson= 7.867, Sig. asintótica (bilateral) = 0.164; Estadístico de Fisher: Sig. exacta (bilateral) = 0.158

En la segunda observación (2009-2010), se extendió el rango de demandantes de 1 a 13 personas. Si bien la frecuencia más alta correspondió nuevamente a una persona (48.6%), en este segundo periodo notamos un incremento en el número de casos con dos personas demandantes (24.3%) y tres personas demandantes (16.2%). Los casos con 7, 8, 9 y 10 personas demandantes representaron, cada uno, 2,7% de la muestra total. Sin embargo, los coeficientes de Chi2 indican que las diferencias entre los periodos no son estadísticamente significantes.

**Tabla 16: Número de personas demandantes por período**

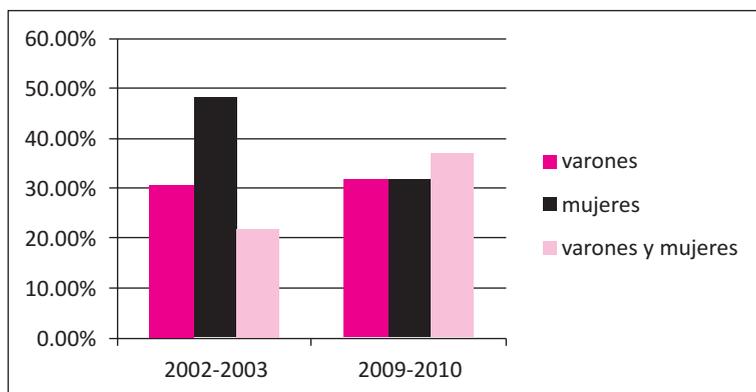
			Período		Total
			2002-2003	2009-2010	
Número de personas demandantes	1	Recuento	34	18	52
		% dentro de Período	73,9%	48,6%	62,7%
	2	Recuento	5	9	14
		% dentro de Período	10,9%	24,3%	16,9%
	3	Recuento	6	6	12
		% dentro de Período	13,0%	16,2%	14,5%
	7	Recuento	1	1	2
		% dentro de Período	2,2%	2,7%	2,4%
	9	Recuento	0	1	1
		% dentro de Período	,0%	2,7%	1,2%
	10	Recuento	0	1	1
		% dentro de Período	,0%	2,7%	1,2%
	13	Recuento	0	1	1
		% dentro de Período	,0%	2,7%	1,2%
<b>Total</b>		Recuento	46	37	83
		% dentro de Período	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson = 8.186, Sig. asintótica (bilateral) = 0.225

Dado el enfoque de género con el que se abordó este estudio, se identificó el número de varones y mujeres demandantes por caso. Durante el primer periodo, encontramos que en el 47.8% las demandantes fueron exclusivamente mujeres, mientras que en el 30.4% de los casos los con demandantes fueron exclusivamente varones. El 21.8% restante presentaba demandantes de ambos sexos. Cabe señalar, que en el primer periodo hubo también una alta proporción de conflictos por violencia contra las mujeres y de tipo familiar.

Luego en el segundo periodo, encontramos que la proporción de casos con demandantes exclusivamente varones o exclusivamente mujeres se equiparó, debido a la disminución de casos con demandantes exclusivamente mujeres y el incremento de casos con demandantes de ambos sexos. Esta variación coincide con una disminución en la proporción de casos de violencia contra las mujeres, en el segundo periodo.

**Gráfico 33: Distribución porcentual de demandantes según sexo en Ecuador: 2002-2003 y entre el 2009-2010**



2002-2003: N= 46, 2009-2010: N= 38

#### 4.2.3.2 Demandados y demandadas

Respecto a las personas denunciadas o demandadas como causantes del conflicto, encontramos que en el primer periodo (2002-2003) el número de personas demandadas por caso osciló de 1 a 4 personas. Sin embargo, en la mayoría de los casos encontramos una sola persona demandada (80.4%).

**Tabla 17: Frecuencia de casos por número de personas demandadas, Ecuador 2002-2003**

		Frecuencia	Porcentaje válido
Válidos	1	37	80.4
	2	4	8.7
	3	4	8.7
	4	1	2.2
	Total	46	100.0

Durante el periodo 2009-2010, el rango de número de personas demandadas se extendió de 1 a 23 demandados por caso. Si bien la mayoría de casos presentó una sola persona demandada (52.6%), notamos un incremento en la proporción de casos con 2 demandados (23.7%) y tres demandados (10.9%).

**Tabla 18: Frecuencia de casos por número de personas demandadas, Ecuador 2009-2010**

		Frecuencia	Porcentaje válido
Válidos	1	20	52.6
	2	9	23.7
	3	4	10.5
	5	3	7.9
	7	1	2.6
	23	1	2.6
	Total	38	100.0

La información respecto al sexo de las personas demandantes, no fue consistente y no se pudo verificar esta característica. De la misma manera, en los casos de violencia física o verbal se trató de consignar la: edad(es) de agresor(es), edad(es) de víctima(s), vínculo entre víctima(s) y agresor(es). Sin embargo, esta información no fue registrada en las actas con la calidad necesaria para presentar resultados consistentes.

#### 4.2.4 ¿Cómo resuelven los casos?

##### 4.2.4.1 Los mecanismos de solución

El análisis de las actas ha mostrado que los casos muy rara vez se resuelven en un tiempo mayor al de una asamblea. En ambos periodos, más del 90% de los casos, éstos se presentaron y resolvieron en la misma audiencia.

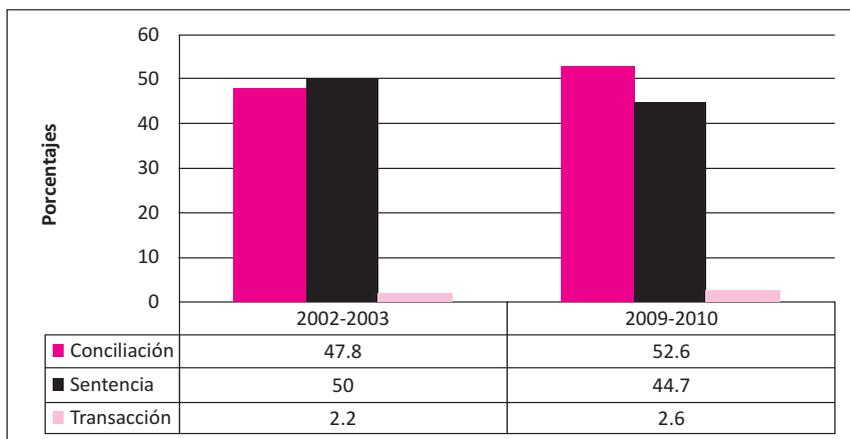
**Tabla 19: Frecuencia de casos que quedan en seguimiento**

			Período		Total
			2002-2003	2009-2010	
Seguimiento	No	Recuento	46	35	81
		% dentro de Período	100,0%	97,2%	98,8%
	Si	Recuento	0	1	1
		% dentro de Período	,0%	2,8%	1,2%
Total		Recuento	46	36	82
		% dentro de Período	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson = 1.29, Sig. = 0.255

En relación con los procedimientos empleados para establecer la solución del conflicto, se encontró que en el primer periodo, la sentencia fue el mecanismo empleado con mayor frecuencia (50%), seguido, casi en igual proporción del mecanismo de conciliación (47.8%). En una menor proporción encontramos los casos resueltos a través de la transacción (2.2%). Los resultados del periodo 2009-2010 registraron un cambio con respecto al periodo anterior.

**Gráfico 34: Mecanismo de solución por período de observación**



Chi-cuadrado de Pearson = 0.235, Sig. = 0.889

Predominan como mecanismos de solución la conciliación y la sentencia. El ligero cambio a favor del mayor uso de la conciliación en el segundo periodo, no llegó a ser estadísticamente significativo.

Al observar cómo se distribuyen los mecanismos de solución de acuerdo al tipo de conflicto encontramos que la conciliación se aplica con mayor frecuencia en conflictos de tipo penal (42.9%) y familiares (35.7%), con mucho menor frecuencia en conflictos por violencia contra la mujer (9.5%) y en conflictos patrimoniales (9.5%) y en ningún caso de brujería u otras prácticas culturales. La sentencia como mecanismo de solución, también suele aplicarse en conflictos de tipo penal (55%) y en menor medida en conflictos por violencia contra las mujeres (15%) y de conflictos familiares (17.5%). El empleo de la transacción se restringió a las controversias de tipo familiar (50%) y patrimoniales (50%). No se encontró una asociación estadísticamente significativa entre los mecanismos de solución y el tipo de conflicto, en la muestra ecuatoriana.

**Tabla 20: Mecanismo de solución según tipo de conflicto en Ecuador**

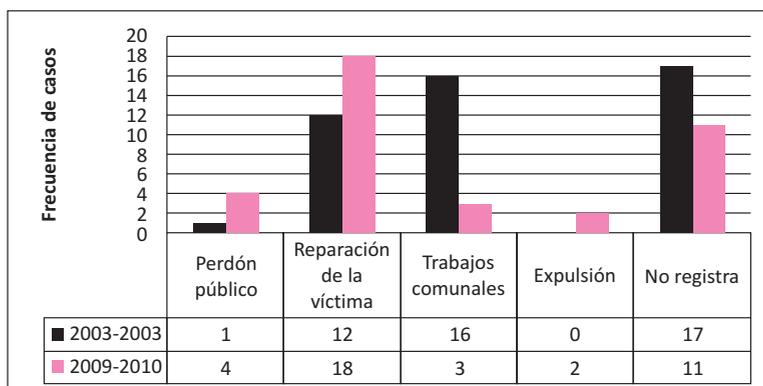
			Mecanismo de solución			Total
			Concilia- ción	Senten- cia	Transac- ción	
Tipo de conflictos	Brujería y otras prácticas culturales	Recuento % dentro de Mecanismo de solución	0 ,0%	2 5,0%	0 ,0%	2 2,4%
	Conflicto familiar	Recuento % dentro de Mecanismo de solución	15 35,7%	7 17,5%	1 50,0%	23 27,4%
	Conflicto patrimonial	Recuento % dentro de Mecanismo de solución	4 9,5%	1 2,5%	1 50,0%	6 7,1%
	Conflicto penal	Recuento % dentro de Mecanismo de solución	18 42,9%	22 55,0%	0 ,0%	40 47,6%
	Organizativos	Recuento % dentro de Mecanismo de solución	1 2,4%	2 5,0%	0 ,0%	3 3,6%
	Violencia contra mujeres	Recuento % dentro de Mecanismo de solución	4 9,5%	6 15,0%	0 ,0%	10 11,9%
	<b>Total</b>	Recuento % dentro de Mecanismo de solución	42 100,0%	40 100,0%	2 100,0%	84 100,0%

Chi-cuadrado de Pearson = 14.59, Sig. = 0.148

#### 4.2.4.2 Los acuerdos

En el primer periodo, los “castigos comunales” (trabajos, multas comunales o destitución de cargo) fueron la sanción más frecuentemente empleada (34.8%). Las medidas de “reparación a la víctima” ocuparon el segundo lugar (26.1%). Durante el segundo periodo esta relación varió, pasando a ocupar el primer lugar la “reparación a la víctima” (47%). La tabla a continuación muestra los resultados en cada periodo, con frecuencias simples. El análisis con la prueba Chi cuadrado mostró que las diferencias halladas, son estadísticamente significativas, por lo tanto se puede afirmar que el tipo de soluciones empleadas cambió de un periodo a otro. Por un lado, se incrementaron las soluciones orientadas a reparar a las víctimas y, por otro lado, disminuyeron los castigos comunales.

**Gráfico 35: Acuerdos según período**



Chi-cuadrado de Pearson = 14.55, Sig. = 0.006, N= 84

En el estudio, también verificamos el número de soluciones que se establecen para un mismo caso. Los resultados mostraron que durante el primer periodo, el 50% de los casos consideraron más de dos soluciones por caso. El 30.5% de los casos fueron solucionados recurriendo a un sólo tipo de solución. En el 13% se encontró más de dos soluciones por caso y sólo en el 6.5% de los casos no se estableció solución. Esta tendencia se reiteró en el segundo periodo 2009-2010. A partir de ello se puede afirmar como característica de la justicia comunal, la combinación de medidas para lograr la solución del caso.

#### 4.2.4.3 Cláusulas de aseguramiento

Los estudios acerca de la justicia de paz y nuestro estudio acerca de la justicia comunal han establecido la existencia del mecanismo de cláusulas de aseguramiento. Se trata de la presencia de disposiciones que se aplicarían en caso de incumplimiento de los acuerdos establecidos.

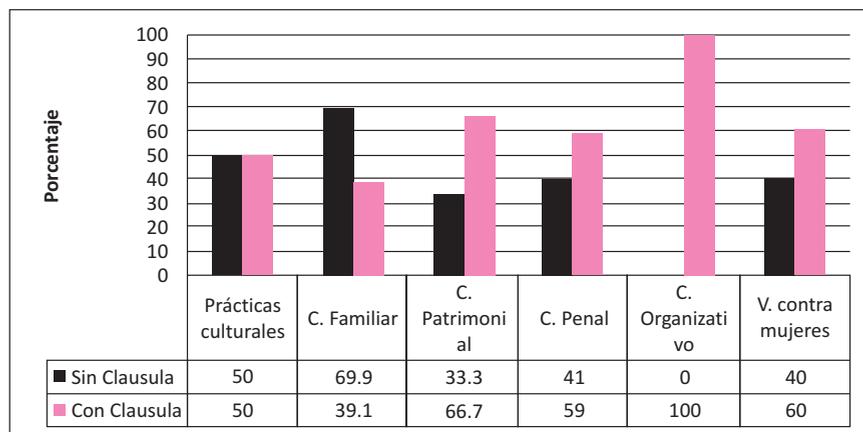
En el 2002-2003, se encontró que la mayoría de casos (52.2%) no registraron cláusulas de aseguramiento. En el siguiente periodo, 2009-2010, esta proporción se redujo al 35.1%. Vale decir que se produjo un incremento en el empleo de requisitos de aseguramiento. Sin embargo, las pruebas Chi cuadrado muestran que este cambio no llegó a ser estadísticamente significativo.

**Tabla 21: Uso de cláusula de aseguramiento por período**

		Período		Total	
		2002-2003	2009-2010		
Uso de cláusula de aseguramiento	No	Recuento	24	13	37
		% dentro de Período	52,2%	35,1%	44,6%
	Si	Recuento	22	24	46
		% dentro de Período	47,8%	64,9%	55,4%
Total		Recuento	46	37	83
		% dentro de Período	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson = 2.41, Sig.= 0.121; Estadístico exacto de Fisher: Sig. = 0.148

Las tablas de contingencia permiten establecer cómo se distribuye el empleo de condiciones de aseguramiento según el tipo de conflicto. Los resultados muestran que el 100% de los problemas organizativos reciben cláusulas de aseguramiento. Los conflictos patrimoniales, penales y violencia contra la mujer también emplean en su mayoría cláusulas. En cambio en las controversias familiares, la tendencia es a no aplicar este tipo de requisitos. Sin embargo los coeficientes indican que estadísticamente no hay una asociación significativa entre cláusulas y tipos de conflicto.

**Gráfico 36: Cláusulas de aseguramiento según tipo de conflicto**


Chi-cuadrado de Pearson= 6.67, Sig.= 0.756, N= 84

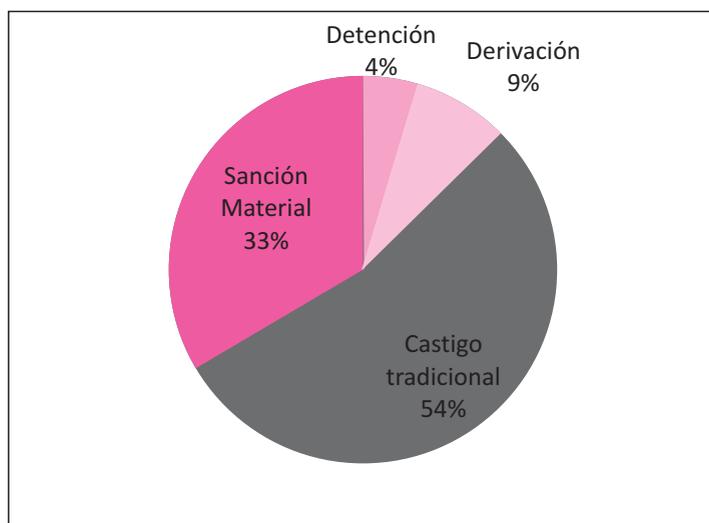
Respecto al tipo de requisitos empleados, se encontró que en la mayoría de casos del periodo 2002-2003 donde hubo cláusula, se eligió la aplicación de un castigo tradicional (40.9%), como por ejemplo: faenas o trabajos comunales. En segundo lugar encontramos la sanción material (36.4%) y en el 22.7% de los casos restantes, la estipulación fue la denuncia y derivación del caso a la justicia estatal.

**Tabla 22: Frecuencia de casos según tipo de cláusula de aseguramiento, Ecuador 2002-2003**

		Frecuencia	Porcentaje válido
Validos	Derivación	5	22.7
	Castigo Tradicional	9	40.9
	Sanción Material	8	36.4
	Total	22	100.0
	Perdidos	24	
Total		46	

Durante el segundo periodo, se encontró que en los casos donde se estableció cláusula de aseguramiento, la mayoría correspondió a un castigo tradicional (54%), seguidos por sanciones materiales (33.3%) y en mucho menor proporción se optó por la derivación (9%) y la detención (4%).

**Gráfico 37: Frecuencia de casos según tipo de cláusulas, Ecuador 2009-2010**



N=38

Los castigos con métodos tradicionales son los que se emplean en las cláusulas con mayor frecuencia. Las pruebas Chi cuadrado aplicadas muestran que no hubieron diferencias estadísticamente significativas de un periodo a otro<sup>136</sup>.

136 Chi-cuadrado de Pearson= 4.92, Sig. = 0.295; Estadístico exacto de Fisher: Sig. = 0.280

#### 4.2.5 Personas y autoridades involucradas en la solución

Finalmente, se analizó el número de personas que se comprometían a participar activamente en la solución del conflicto. Distinguimos para ello: las autoridades de los directamente afectados u otros miembros de la comunidad.

##### 4.2.5.1 El compromiso de las autoridades con el cumplimiento de los acuerdos

En relación con la participación de las autoridades, encontramos de una a tres, comprometidas en la gran mayoría de casos, tanto en el primer como en el segundo periodo (ver tabla a continuación). Sin embargo, notamos un incremento significativo de los casos que cuentan más de cuatro comprometidas. Los casos dónde se comprometieron entre 4 y 6 se incrementaron de 2.2% a 18.4% y los casos dónde se comprometieron entre 7 y 9 ascendieron de 0% a 2.6%.

De esta manera podemos afirmar que existe una tendencia a contar de una a tres autoridades comprometidas con la solución del caso. Sin embargo, las pruebas Chi Cuadrado demuestran que esta situación está cambiando ligeramente a favor de contar con un mayor número de comprometidas en cada caso. Respecto al tipo de autoridades comprometidas, encontramos que sólo en un caso, una autoridad estatal se encontraba comprometida con participar activamente en el cumplimiento de la solución acordada.

**Tabla 23: Número de autoridades comprometidas con la solución por periodo en Ecuador**

			Período		Total
			2002-2003	2009-2010	
Autoridades	1 – 3	Recuento	45	30	75
		% dentro de Período	97,8%	78,9%	89,3%
	4 – 6	Recuento	1	7	8
		% dentro de Período	2,2%	18,4%	9,5%
	7 – 9	Recuento	0	1	1
		% dentro de Período	,0%	2,6%	1,2%
Total	Recuento	46	38	84	
	% dentro de Período	100,0%	100,0%	100,0%	

Chi-cuadrado de Pearson= 7.80, Sig.= 0.02

A continuación presentamos los resultados al cruzar el tipo de conflicto con las autoridades comprometidas en el cumplimiento de los acuerdos. Los resultados de la prueba Chi cuadrado, muestran que de manera estadísticamente significativa las autoridades comunales tienden a participar en mayor número en la resolución de conflictos penales (52%), familiares (24%) y en menor medida en los conflictos por violencia contra la mujer (12%). El único caso en el que se registró una autoridad estatal, fue un conflicto patrimonial.

**Tabla 24: Tipo de conflictos según autoridades comprometidas con el cumplimiento de acuerdos**

			Autoridades comprometidas con el cumplimiento de acuerdos		Total
			Comunal	Estatal	
Tipo de conflictos	Brujería y otras prácticas culturales	Recuento % dentro de Autoridades comprometidas con el cumplimiento de acuerdos	1 4,0%	0 ,0%	1 3,8%
	Conflicto familiar	Recuento % dentro de Autoridades comprometidas con el cumplimiento de acuerdos	6 24,0%	0 ,0%	6 23,1%
	Conflicto patrimonial	Recuento % dentro de Autoridades comprometidas con el cumplimiento de acuerdos	1 4,0%	1 100,0%	2 7,7%
	Conflicto penal	Recuento % dentro de Autoridades comprometidas con el cumplimiento de acuerdos	13 52,0%	0 ,0%	13 50,0%
	Organizativos	Recuento % dentro de Autoridades comprometidas con el cumplimiento de acuerdos	1 4,0%	0 ,0%	1 3,8%
	Violencia contra mujeres	Recuento % dentro de Autoridades comprometidas con el cumplimiento de acuerdos	3 12,0%	0 ,0%	3 11,5%
Total		Recuento % dentro de Autoridades comprometidas con el cumplimiento de acuerdos	25 100,0%	1 100,0%	26 100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 12.48, Sig.= 0.029

Posteriormente, analizamos la participación de las autoridades varones y mujeres para identificar si se establecían diferencias por género. Encontramos que sólo en un caso no existió participación de autoridades varones (ver tabla a continuación). Asimismo, constatamos una diferencia significativa entre ambos periodos, a favor de una mayor participación del número de autoridades varones por caso (ver tablas a continuación).

**Tabla 25: Número de autoridades varones comprometidos con la solución según periodo en Ecuador**

		Período		Total
		2002-2003	2009-2010	
0	Recuento	1	0	1
	% dentro de Período	2,2%	,0%	1,2%
1 - 3	Recuento	44	30	74
	% dentro de Período	95,7%	78,9%	88,1%
4 - 6	Recuento	1	7	8
	% dentro de Período	2,2%	18,4%	9,5%
7 - 9	Recuento	0	1	1
	% dentro de Período	,0%	2,6%	1,2%
Total	Recuento	46	38	84
	% dentro de Período	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson = 8.46, Sig.= 0.037

En relación con la participación de las mujeres, la diferencia en los resultados fue bastante notoria. A la inversa que las autoridades varones, casi en la totalidad de los casos las autoridades mujeres no figuraron en los compromisos de solución del caso. Esta situación se mantuvo, sin diferencias significativas entre los periodos observados.

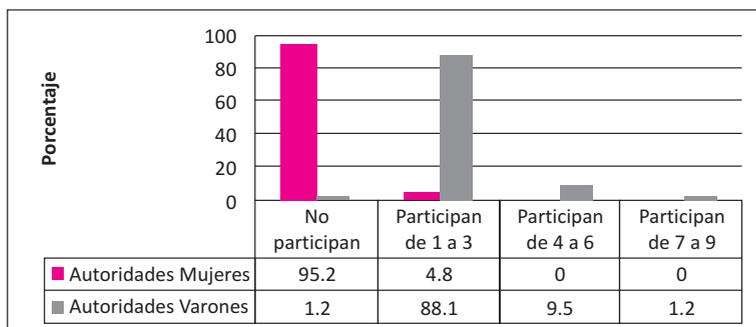
**Tabla 26: Número de autoridades mujeres comprometidas con la solución según periodo**

		Período		Total
		2002-2003	2009-2010	
0	Recuento	45	35	80
	% dentro de Período	97,8%	92,1%	95,2%
1 - 3	Recuento	1	3	4
	% dentro de Período	2,2%	7,9%	4,8%
Total	Recuento	46	38	84
	% dentro de Período	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 1.50, Sig.= 0.220; Estadístico exacto de Fisher: Sig.= 0.239

Respecto al tipo de autoridad, sólo en un caso, contó con el compromiso de una autoridad estatal. La participación de las autoridades varones fue notoriamente mayor que la de las autoridades mujeres y no se han observado cambios significativos.

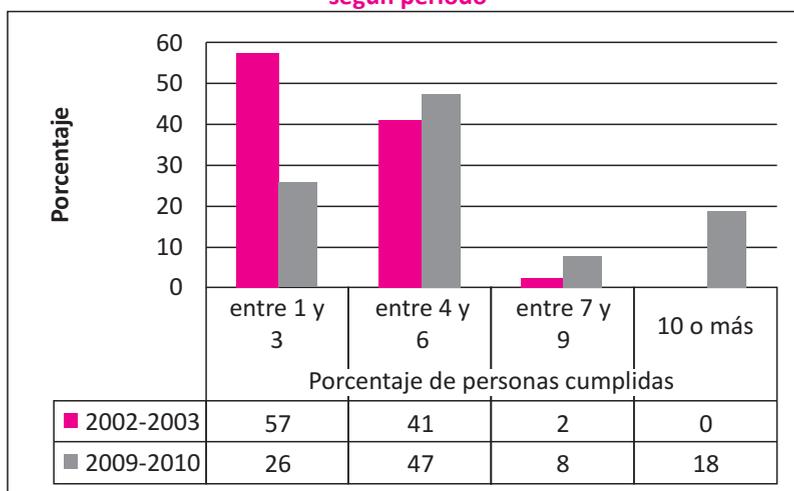
**Gráfico 38: Compromiso de autoridades con la solución según sexo**



#### 4.2.5.2 Miembros de la comunidad comprometidos con el cumplimiento de los acuerdos

En relación con el número de personas de la comunidad que se comprometen activamente con la solución del conflicto, encontramos que además de las autoridades hay personas directamente involucradas y otros miembros de la comunidad que aseguran el cumplimiento de los acuerdos. En casi la mitad de los casos observados encontramos entre 4 y 6 personas comprometidas, además de las autoridades, siendo frecuente encontrar entre 1 a 3 personas involucradas. De manera menos frecuente, encontramos casos en los que hubo compromiso de más de 7 personas y hasta más de 10 personas.

**Gráfico 39: Número de personas comprometidas con los acuerdos según período**



Al analizar las diferencias entre los periodos observados, encontramos una tendencia hacia la participación de un mayor número de personas en la solución de los casos.

**Tabla 27: Número de personas comprometidas con la solución por período en Ecuador**

			Período		Total
			2002-2003	2009-2010	
Número de personas cumplidas	1 – 3	Recuento	26	10	36
		% dentro de Período	56,5%	26,3%	42,9%
	4 – 6	Recuento	19	18	37
		% dentro de Período	41,3%	47,4%	44,0%
	7 – 9	Recuento	1	3	4
		% dentro de Período	2,2%	7,9%	4,8%
	10 y más	Recuento	0	7	7
		% dentro de Período	,0%	18,4%	8,3%
Total	Recuento	46	38	84	
	% dentro de Período	100,0%	100,0%	100,0%	

Chi-cuadrado de Pearson= 14.50, Sig.= 0.002

Se aplicaron pruebas Chi cuadrado para establecer el grado de asociación entre el tipo de conflicto y el número de personas comprometidas con la solución. Los resultados no muestran una asociación significativa, sin embargo es interesante notar que los casos con un mayor número de personas comprometidas fueron conflictos de tipo penal (71.4%) y de tipo familiar (28.6%).

**Tabla 28: Tipo de conflictos y número de personas comprometidas con la solución en Ecuador**

			Número de personas cumplidas				Total
			1 - 3	4 - 6	7 - 9	10 y más	
Tipo de conflictos	Brujería y otras prácticas culturales	Recuento	1	1	0	0	2
		% dentro de Número de personas cumplidas	2,8%	2,7%	,0%	,0%	2,4%
	Conflicto familiar	Recuento	9	11	1	2	23
		% dentro de Número de personas cumplidas	25,0%	29,7%	25,0%	28,6%	27,4%
	Conflicto patrimonial	Recuento	3	3	0	0	6
		% dentro de Número de personas cumplidas	8,3%	8,1%	,0%	,0%	7,1%
	Conflicto penal	Recuento	14	18	3	5	40
		% dentro de Número de personas cumplidas	38,9%	48,6%	75,0%	71,4%	47,6%
	Organizativos	Recuento	2	1	0	0	3
		% dentro de Número de personas cumplidas	5,6%	2,7%	,0%	,0%	3,6%
	Violencia contra mujeres	Recuento	7	3	0	0	10
		% dentro de Número de personas cumplidas	19,4%	8,1%	,0%	,0%	11,9%
Total		Recuento	36	37	4	7	84
		% dentro de Número de personas cumplidas	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 7.76, Sig.= 0.933

Respecto al vínculo con los afectados, en el primer periodo se encontró que en la mayoría de los casos la persona comprometida fue un vecino (52.2%), pero en una proporción importante también se comprometieron familiares de los afectados (43.5%).

**Tabla 29: Frecuencia de casos según vínculo con afectados de los vecinos comprometidos, Ecuador 2002-2003**

			Período		Total
			2002-2003	2009-2010	
Vínculo con los afectados	Externo de la comunidad	Recuento	0	2	2
		% dentro de Período	,0%	6,3%	3,6%
	Familia	Recuento	10	3	13
		% dentro de Período	43,5%	9,4%	23,6%
	Otro (Especificar)	Recuento	1	3	4
		% dentro de Período	4,3%	9,4%	7,3%
	Vecinos de la comunidad	Recuento	12	24	36
		% dentro de Período	52,2%	75,0%	65,5%
Total		Recuento	23	32	55
		% dentro de Período	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 9.55, Sig.= 0.02

Adicionalmente decidimos diferenciar la participación de varones y mujeres de la comunidad comprometidos en la solución activa de los casos.

Respecto al número de varones, encontramos diferencias significativas de un periodo a otro. Mientras que en el primer periodo (2002-2003), de 1 a 3 varones se comprometieron a participar activamente en la solución de la gran mayoría de casos (86.7%), en el segundo periodo (2009-2010), notamos un incremento significativo del número de varones comprometidos por caso.

**Tabla 30: Número de varones comprometidos con la solución por periodo en Ecuador**

			Período		Total
			2002-2003	2009-2010	
Número de varones cumplidos	1 - 3	Recuento	39	18	57
		% dentro de Período	86,7%	47,4%	68,7%
	4 - 6	Recuento	6	13	19
		% dentro de Período	13,3%	34,2%	22,9%
	7 - 9	Recuento	0	2	2
		% dentro de Período	,0%	5,3%	2,4%
	10 y más	Recuento	0	5	5
		% dentro de Período	,0%	13,2%	6,0%
Total		Recuento	45	38	83
		% dentro de Período	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 16.84, Sig.= 0.001

Indagamos si existían diferencias por género en la participación de varones en la solución de los conflictos. Los resultados de las pruebas Chi cuadrado y la tabla a continuación muestran que no hubo asociación significativa.

**Tabla 31: Tipo de conflicto y número de varones comprometidos con los acuerdos**

			Número de varones cumplidos				Total
			1 - 3	4 - 6	7 - 9	10 y más	
Tipo de conflictos	Brujería y otras prácticas culturales	Recuento	2	0	0	0	2
		% dentro de Número de varones cumplidos	3,5%	,0%	,0%	,0%	2,4%
	Conflicto familiar	Recuento	16	5	0	2	23
		% dentro de Número de varones cumplidos	28,1%	26,3%	,0%	40,0%	27,7%
	Conflicto patrimonial	Recuento	4	2	0	0	6
		% dentro de Número de varones cumplidos	7,0%	10,5%	,0%	,0%	7,2%
	Conflicto penal	Recuento	23	11	2	3	39
% dentro de Número de varones cumplidos		40,4%	57,9%	100,0%	60,0%	47,0%	
Organizativos	Recuento	3	0	0	0	3	
	% dentro de Número de varones cumplidos	5,3%	,0%	,0%	,0%	3,6%	
Violencia contra mujeres	Recuento	9	1	0	0	10	
	% dentro de Número de varones cumplidos	15,8%	5,3%	,0%	,0%	12,0%	
Total	Recuento	57	19	2	5	83	
	% dentro de Número de varones cumplidos	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	

Chi-cuadrado de Pearson= 8,54, Sig.= 0.900

En relación con el compromiso de las mujeres de la comunidad a participar activamente en la solución del conflicto, encontramos que su participación no varió significativamente de un periodo a otro. En términos generales, las mujeres no figuran en los compromisos de solución en la mitad de los casos. En la otra mitad de los casos, encontramos mayormente de 1 a 3 mujeres comprometidas. Queremos resaltar que en el segundo periodo se observaron casos con participación de más de 4 y más de 10 mujeres. Sin embargo, la diferencia no llegó a ser estadísticamente significativa.

**Tabla 32: Mujeres comprometidas con la solución por periodo en Ecuador**

		Período		Total	
		2002-2003	2009-2010		
Número de mujeres cumplidas	0	Recuento	21	21	42
		% dentro de Período	45,7%	55,3%	50,0%
1 - 3	Recuento	24	13	37	
	% dentro de Período	52,2%	34,2%	44,0%	
4 - 6	Recuento	1	2	3	
	% dentro de Período	2,2%	5,3%	3,6%	
10 y más	Recuento	0	2	2	
	% dentro de Período	,0%	5,3%	2,4%	
Total	Recuento	46	38	84	
	% dentro de Período	100,0%	100,0%	100,0%	

Chi-cuadrado de Pearson= 4.89, Sig.= 0.180

Resumiendo se puede constatar que existe una tendencia a contar de una a tres autoridades y entre 4 y 6 personas de la comunidad comprometidas. Al analizar las diferencias entre los periodos observados, encontramos una tendencia hacia un incremento del número de autoridades y personas comprometidas para participar activamente con la implementación de las soluciones. La participación de los varones es notoriamente mayor que las mujeres.

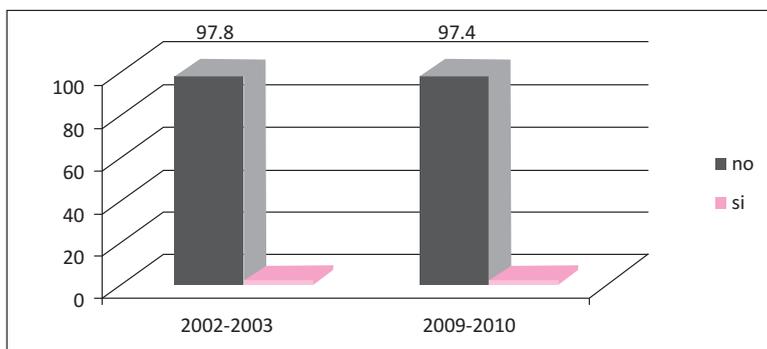
#### 4.2.6 Coordinación de casos

El análisis de los casos en actas arrojó que en la gran mayoría no existió coordinación con la justicia ordinaria: 97.8% en el primer periodo y 97.4% en el segundo periodo no presentaron algún tipo de coordinación. Uno de los dos casos en el que se observó una coordinación, perteneció al periodo 2009-2010 y presentó el tipo de coordinación "solución conjunta". Se trata de un caso de homicidio acaecido en la Comunidad de La Cocha. Para resolverlo se reunieron los dirigentes de ocho comunidades, filiales a la UNOCIC<sup>137</sup>, los familiares y el fiscal indígena de la provincia<sup>138</sup>.

137 Unión de Organizaciones de Campesinos e Indígenas de La Cocha

138 En total estaban presentes alrededor dos mil personas. Los acusados son tres personas. El homicidio es resultado del atropello de una camioneta conducida por un miembro de la comunidad, que frente a la pelea que estaba ocurriendo en la plaza del lugar y por querer salir apresurado, atropella a una persona. Los tres involucrados estaban en estado de embriaguez. Esta persona es llevada al hospital de la parroquia, pero lamentablemente fallece. El acta describe que el proceso fue solicitado por la familia y la viuda. Por pedido de la viuda y la familia del occiso que se resuelva el caso en la comunidad, porque el caso se suscitó en la comunidad, por ser indígenas las partes involucradas y por la jurisdicción y competencia reconocida por la Constitución, se declaran competentes para resolver el caso. Además de ello, la denuncia respectiva fue presentada ante la fiscalía indígena de la provincia por la viuda. En sus intervenciones el fiscal indígena expresa que a pesar de haber una denuncia en la fiscalía, debido a que los dirigentes de las comunidades han solicitado que el caso sea resuelto en la comunidad y como respeta los derechos de las comunidades, estaba para verificar que efectivamente la justicia indígena funcione y sancione. En sus declaraciones, la familia

**Gráfico 40: Coordinación con la justicia estatal**



2002-2003: N=46, 2009-2010: N= 38

y la viuda piden sanciones 10 fuetes, dar la vuelta por toda la plaza cargando un costal llena de tierra, bañar con agua fría y ortigar durante 30 minutos, que los dirigentes de cada comunidad aconsejen, como dar un latigazo a cada uno, y finalmente la expulsión de la comunidad por un periodo de dos años. Esta petición es elevada a la asamblea para su consideración. Luego de deliberar, la asamblea concede las peticiones realizadas por los familiares y la viuda del occiso. Inmediatamente se da ejecución a las sanciones aprobadas por la asamblea. Finalmente, aparte de las sanciones descritas, la asamblea impone el pago de diez mil dólares como indemnización a sus hijos y la viuda. Las partes involucradas se comprometen a respetar la resolución, no iniciarán ninguna acción civil o penal, así como desistir de continuar con la denuncia presentada; solicitan al fiscal indígena que el caso sea archivado por cuanto éste ha sido solucionado en la comunidad.



## 5. Alcances de programas de asesoría y de capacitación

### 5.1 La promoción de los Derechos Humanos: Resultados del taller con el equipo del Instituto de Defensa Legal / Perú

Renato Levaggi y Roxana Vergara

A continuación se presenta la sistematización de los principales contenidos trabajados en el taller llevado a cabo con el equipo “Acceso a la Justicia” del Instituto de Defensa Legal. En este taller participaron todos los miembros del equipo con sede en la oficina del Lima y con sede en la oficina de Cusco, encargados de brindar la asistencia técnica en temas de acceso a la justicia a autoridades del Estado y autoridades comunales. Se trata de un recuento que sigue la evolución histórica de las actividades del Instituto de Defensa Legal en el Cusco y permite un contexto interesante de los resultados obtenidos en el presente estudio.

#### 5.1.1 El Área de Educación y Derechos Humanos (1986-2005)

El Instituto de Defensa Legal (IDL) comenzó su labor de promoción de derechos en zonas rurales en 1986, con el “Curso Básico de Derechos Humanos”. Como se sabe, en los años ochenta se vivía un agudo periodo de violencia política que generó en los movimientos sociales una gran preocupación por este tema. Al inició, fue un trabajo conjunto con la Asociación de Defensa y Capacitación Legal (ADEC), con quienes se formó la Escuela de Derechos Humanos. Esta tarea fue luego incorporada como un área especializada del IDL, bajo el nombre de Área de Educación y Derechos Humanos. En ese contexto, se crearon los Comités de Defensa de los Derechos Humanos (CODEH) al interior de organizaciones sociales, parroquiales y comunidades campesinas. En Cusco, se formó el CODEH de Sicuani-Cusco en 1988. Cabe señalar que fue en las provincias altas del Cusco (Canchis, Canas, Espinar, Acomayo y Chumbivilcas) en donde se acompañó estos procesos con mayor fuerza desde el IDL.

En el desarrollo de su trabajo por los Derechos Humanos a lo largo del país y con la derrota de Sendero Luminoso, el equipo del área de Educación valoró la labor del juez de paz y entendió que era necesario “el desarrollo de sistemas alternativos de resolución de conflictos, en la perspectiva de garantizar un pluralismo jurídico que permita el reconocimiento de las visiones particulares que sobre el derecho encontramos”.<sup>139</sup>

El trabajo con rondas –autónomas y comunales– se centró en Ayacucho, Cusco y Piura, con componentes de conocimiento sobre Derechos Humanos, mejoramiento de funciones jurisdiccionales y la coordinación y diálogo para mejorar las relaciones con las autoridades estatales y no ser procesados por usurpación de funciones. Todo esto coordinado con organizaciones contrapartes que dieron un efecto multiplicador al trabajo realizado. Se realizan, además, los primeros trabajos con jueces de paz y mujeres campesinas en el tema de violencia.

Entre los años 1998 y 1999, el área de Educación inició un trabajo de promoción de los derechos de la mujer y la infancia con el programa de Defensorías Comunitarias en Cusco, Apurímac y Cajamarca. Este programa en 5 años se convirtió en un modelo para la promoción, defensa y vigilancia de los derechos de los niños, niñas, adolescentes y mujeres. Esta intervención contó con el apoyo del Fondo de Naciones Unidas para la Infancia y del Ministerio de la Mujer (PROMUDEH). Se trató de una apuesta por responder al problema de la violencia familiar desde la organización y potenciando nuevos liderazgos femeninos. Asimismo, se trata de una intervención que articula una respuesta que va más allá de lo legal, comprendiendo la problemática de la violencia contra la mujer en su dimensión: legal, social, cultural, económica y como un problema de salud física y mental.

### 5.1.2 La lucha contra la violencia familiar como eje articulador de derechos: el programa de Defensorías Comunitarias

En el periodo 2001-2002, el IDL, con apoyo del Consejo Británico, ejecutó el proyecto “Defensorías Comunitarias: Una propuesta innovadora para la vigilancia de los derechos de la Mujer”, en el marco del cual se formaron y crearon un mayor número de Defensorías Comunitarias en la provincia de Canas, departamento del Cusco.

A través de la organización del servicio de Defensorías Comunitarias (DC), la capacitación de agentes comunitarios como defensoras y defensores y el desarrollo de alianzas locales (con jueces, fiscales y municipios) se comenzó a ver resultados tales como el desarrollo de nuevos liderazgos femeninos, desarrollo de competencias en autoridades comunales para la atención del problema de la violencia. Al cabo de algunos años, la evaluación externa del proyecto señaló el logro de liderazgos críticos al interior de las comunidades que transformaban

---

139 Márquez, Jaime: Promoviendo sensibilidad: 10 años educando en Derechos Humanos, Instituto de Defensa Legal, Lima 1996, p. 33.

el círculo vicioso de la violencia en un círculo virtuoso que promovía un cambio cultural frente a la violencia.

La creación de la Coordinadora departamental de Defensorías Comunitarias de Cusco, como un actor regional de defensa de los derechos de las mujeres es, ciertamente, un hecho atribuible a las acciones realizadas en el proyecto “Defensorías Comunitarias: promoción de la participación ciudadana en la defensa legal de los derechos (2002 – 2005)”, financiado por Trocaire. En este, se ejecutaron actividades que se centraron en la capacitación a las defensoras para la creación de una estructura organizacional y su gestión, el acompañamiento de las defensoras, principalmente en visitas a comunidades, la organización de encuentros entre defensoras y autoridades comunales (2002 – 2003) y de mesas de trabajo de defensoras con autoridades estatales (salud, educación, justicia). Todo esto permitió lograr la participación de la CODECC en espacios de coordinación y articulación con el Estado.

Destaca entre los encuentros realizados, el Taller de capacitación conjunta DC-PNP<sup>140</sup>. El establecimiento de una alianza estratégica entre la policía y las DC es un avance muy significativo del trabajo realizado. El Director General de la Policía de Cusco se comprometió a trabajar y respaldar la labor que venían realizando las Defensorías Comunitarias. Así mismo, la institución policial se comprometió a garantizar el respaldo a las Defensorías y su incorporación como miembros invitados en los Comités distritales y provinciales de seguridad ciudadana.

Este proyecto, permitió al IDL obtener el premio de innovación social de la CEPAL. Se trata de un logro importante. El proyecto fue premiado entre 1,400 propuestas de toda América latina y el Caribe. La CEPAL afirma y difunde al proyecto de DC como un proyecto enormemente innovador, en la medida que potencia a las propias mujeres de la comunidad, y las empodera mostrando a otras mujeres que es posible enfrentar cualquier situación y que el hecho de ser mujeres no las posterga frente a nadie. La calidad, fortaleza, impacto e innovación de este proyecto lo hizo ganador del primer lugar en el ciclo 2005-2006 del concurso Experiencias en innovación social, iniciativa de la CEPAL con el apoyo de la Fundación W.K. Kellogg. Desde los últimos años, el premio y reconocimiento de la CEPAL ha tenido como resultados que la experiencia ha sido difundida en varios países de la región, y existe un gran interés por aplicar las metodologías y enfoques en varias zonas del continente.

### 5.1.3 La Justicia de Paz

La Red Nacional de Justicia de Paz

En el año 1998 se formalizó la elección de los jueces de paz, mediante resoluciones administrativas. En el periodo 1998-1999, el IDL formó el Área de Justicia de Paz

140 Policía Nacional del Perú

y realizó capacitaciones en el 90% de distritos judiciales del país, articulando la denominada Red Nacional de Justicia de Paz, con financiamiento de la Unión Europea. Al mismo tiempo, se elaboró y publicó un diagnóstico sobre el estado de la justicia de paz<sup>141</sup>, que permitió actualizar la información sobre la situación de la justicia de paz en el Perú (el anterior informe era de fines de los años 80 y fue publicado en diciembre de 1990 por Hans-Jürgen Brandt). En base a ello, el equipo elaboró el primer proyecto de Ley de Justicia de Paz, logros que permitieron visibilizar y poner en la agenda del Poder Judicial a este importante actor del sistema de justicia.

#### Red Andina de Justicia de Paz y Comunitaria

El periodo 2002-2005 contó con una larga lista de sucesos relevantes para el acceso a la justicia en el país y la región. En un escenario que presentaba a movimientos indígenas de Ecuador y Bolivia con una activa participación política, algunas autoridades peruanas expidieron políticas y resoluciones relacionadas con el acceso a la justicia en el mundo rural, de manera específica, referidas a la justicia de paz y comunal. En algunas de estas, el área de Acceso a la Justicia del IDL, tuvo bastante influencia, a través de la Red Andina de Justicia de Paz y Comunitaria, un proyecto financiado por la Unión Europea, que reunió a instituciones de Perú, Bolivia, Ecuador, Colombia y Venezuela, para el IDL, se había dado un paso importante, al ir más allá de la justicia de paz y comenzar a trabajar el tema de justicia indígena.

Luego de la aprobación de la XXVIII Política del Acuerdo Nacional en 2002, referida al acceso a la justicia, haciendo referencia directa a temas como elección de jueces de paz y promoción de la justicia comunal, desde el IDL se elaboró la propuesta de contenido para el Capítulo I del Informe de la CERIAJUS: ACCESO A LA JUSTICIA, entre 2003 y 2004. Enfoque introducido también por la Defensoría del Pueblo.

En el año 2003 se aprobaron la ley y reglamento de Rondas Campesinas, como un acto de reconocimiento a un actor comunal fortalecido y que, en muchos casos, había reemplazado al Estado en la resolución de conflictos y garantía de la seguridad ciudadana, estableciendo sus atribuciones, derechos y competencias.

Propuestas de la Red, referidas al proceso de elección, competencias y la coexistencia con la justicia de paz letrada fueron aprobadas. Se consiguió la derogación de primera ley de elección de jueces de paz – por considerarse negativa - y la aprobación de la nueva propuesta de la Red. Asimismo, se propuso la creación de una Oficina Nacional de Apoyo a la Justicia de Paz, lo que se materializaría con la creación de la ONAJUP por el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial mediante Resolución Administrativa N° 150-2004-CE-PJ.

---

141 Siles, Abraham: La Justicia de Paz y su labor esencialmente conciliadora, Un análisis de actas de conciliación, Instituto de Defensa Legal, Lima, 1999

Por otro lado, desde 2003, la Corte Suprema de Justicia emitiría una serie de sentencias relacionadas con la aplicación del artículo 149° de la Constitución, resoluciones que abrieron el debate y sirvieron de insumo para el trabajo realizado por el área posteriormente.

En este período, las acciones comprendieron capacitaciones a jueces de paz, autoridades indígenas y magistrados sobre justicia de paz, justicia comunal y coordinación, incidencia en el Congreso y Poder Judicial, viajes de intercambio de experiencias entre países de la Red, propuestas para el diseño de políticas públicas, además de la realización de concursos como el “Juez de Paz del año” y el de ensayos sobre justicia de paz.

Actualmente, el trabajo de la Red ha sido relanzado con el apoyo de la Unión Europea a través del Proyecto denominado “Consolidación de la Red Andina de Justicia de Paz y Comunitaria” (octubre de 2010 a setiembre de 2013), que cuenta con la participación de instituciones de Bolivia, Ecuador y Perú: la Red de Participación y Justicia, el Centro Internacional sobre Derecho y Sociedad y el Instituto de Defensa Legal, respectivamente.

Hasta el momento, los participantes de importantes espacios de diálogo regional como Seminarios Binacionales y Regionales han sido 216 personas en total (125 varones y 91 mujeres). En los talleres realizados en los tres países de intervención han participado un total de 414 personas (242 varones y 172 mujeres).

Durante el mes de marzo de 2011 se comenzó a diseñar el Observatorio de Acceso a la Justicia para Perú, Ecuador y Bolivia. Las instituciones socias se comprometieron a realizar una labor permanente de seguimiento de acontecimientos, políticas y el marco normativo sobre la justicia comunitaria y la justicia de paz en los países de intervención; asimismo se tomó la decisión de ampliar esta labor de observancia, a diversos temas sobre acceso a la justicia y la situación de los pueblos indígenas en América Latina.

Se ha implementado el Programa Radial Andino y un Boletín electrónico, orientados a informar a la población en general de Perú, Ecuador y Bolivia sobre temas vinculados a la justicia de paz y justicia comunitaria. Además, durante el primer año de la presente acción se han realizado 34 reuniones oficiales con instituciones estatales y 46 reuniones de trabajo con organizaciones de la sociedad civil.

### 5.1.4 Justicia Comunitaria: Bases para la coordinación

Entre 2004 y 2007 se ejecutó en 7 departamentos (3 en Ecuador y 4 en el Perú) el proyecto denominado „Fomento de la Justicia Comunitaria en el Estado de Derecho de los Países Andinos“, con financiamiento de InWent, el cual tuvo como objetivo general fomentar una justicia de paz y una justicia indígena y comunitaria comprometida con el respeto al Estado de Derecho y los Derechos Humanos, así como promover que esta justicia comunitaria sea aceptada por la justicia estatal.

Además, tuvo un componente de difusión de información sobre la actuación de la justicia comunitaria y el derecho consuetudinario, fomentando la aceptación de la justicia comunitaria por parte de la mayoría de la sociedad.

En el Perú, el trabajo tuvo tres momentos. La primera parte se desarrolla entre los años 2004 y 2005. Durante este período se desarrolló un trabajo de capacitación con líderes comunales de comunidades campesinas y nativas, abordándose un conjunto de temas variados: conciliación, violencia familiar, el Estado Constitucional de derecho, la justicia comunitaria, la falta de acceso a la justicia, Derechos Humanos, debido proceso. Con ese objetivo, se realizaron talleres en las diferentes zonas de intervención, tarea que estuvo a cargo de las contrapartes en cada localidad. El objetivo fue fortalecer a la justicia comunitaria a través del desarrollo de un conjunto de conocimientos y habilidades. Un segundo objetivo fue la promoción de una justicia comunitaria comprometida con los Derechos Humanos, y aceptada por la justicia estatal. Un tercer objetivo fue generar mejoras en las formas de resolución de conflictos, eliminando sanciones que vulneran derechos fundamentales.

Posteriormente, en un segundo momento durante el año 2006, se organizaron un conjunto de actividades de diálogo con los distintos operadores del sistema de justicia estatal, en especial con jueces, fiscales, abogados, y en menor medida policías. La idea era capacitarlos en el tema de la justicia comunitaria. Con esa finalidad se trabajaron temas como el fundamento constitucional de ésta (art. 149 de la Constitución), el mandato constitucional de coordinación entre ésta y la justicia ordinaria, su contenido constitucional. En relación con esta parte, se trabajaron temas como competencia material, personal y territorial, atribuciones de las facultades jurisdiccionales, la costumbre como fuente de derecho, la colisión entre derechos fundamentales y las costumbres, el artículo 149 como una norma de aplicación inmediata, los conflictos de competencia, etc. La finalidad de esta etapa fue promover e incentivar un mayor conocimiento de la justicia comunitaria, el derecho consuetudinario, su cobertura constitucional y sus límites.

La finalidad de ambos momentos fue crear las condiciones para el impulso de un diálogo entre los operadores de la justicia comunitaria y la justicia estatal. El objetivo de este diálogo era además del reconocimiento mutuo como actores del sistema de justicia, de conformidad con el reparto competencial del constituyente, identificar y caminar hacia la institucionalización de los mecanismos de coordinación entre ambos sistemas de justicia. Es así que ya desde el año 2006, pero quizá de manera más clara en el 2007, se desarrollaron estos esfuerzos de diálogo y de entendimiento. No fue fácil, pues hubo y hay que vencer aún un conjunto de prejuicios y resistencias de parte de algunos operadores de la justicia ordinaria. En total, se realizaron 56 talleres y 1680 personas fueron capacitadas.

Como resultado, fue publicada y difundida una completa investigación denominada "Justicia Comunitaria en los Andes: Perú y Ecuador" que cuenta con 4 volúmenes:

- a) El tratamiento de conflictos: Un estudio de actas en 133 comunidades indígenas

y campesinas en Ecuador y Perú; b) Normas, valores y procedimientos: Estudio cualitativo en 133 comunidades indígenas y campesinas en Ecuador y Perú; c) Las mujeres en la justicia comunitaria: víctimas, sujetos y actores; y d) Derecho Indígena, conflicto y justicia comunitaria en Comunidades Kichwas del Ecuador.

Como producto de la experiencia de trabajo con InWent, al año siguiente del final de su ejecución, se obtuvieron algunos logros importantes para el equipo y el IDL. Por ejemplo, se creó la Red Académica de Acceso a la Justicia como un espacio de encuentro, análisis y discusión de profesores y estudiantes de diversas universidades y facultades del país, sensibilizados en el movimiento por el acceso a la justicia, la democratización del Derecho y la conformación de sistemas jurídicos inclusivos y plurales, formados conceptualmente en nuevos enfoques acerca de cómo afrontar esta problemática y comprometidos a incorporar estos temas en sus centros y planes de trabajo universitarios. Fue impulsada por el Programa de Acceso a la Justicia en Comunidades Rurales- PROJUR, formado por la Asociación Ministerio Diaconal Paz y Esperanza y la Asociación Servicios Educativos Rurales y; por el Consorcio Justicia Viva, que estaba integrado por el Instituto de Defensa Legal y la Facultad y Departamento Académico de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Además, se llevó a cabo una Audiencia temática ante la Comisión Interamericana de derechos Humanos sobre la situación del Acceso a la Justicia en el Perú, por solicitud del Instituto de Defensa Legal (IDL) del Perú, del Centro de Derechos Humanos y Asesoría a Pueblos Indígenas (CEDHAPI) de México, del Centro de Estudios sobre Justicia y Participación (CEJIP) de Bolivia, y de la Fundación para el Debido Proceso Legal (DPLF) con sede en Washington, D.C.

El mismo año, el equipo participó en dos comisiones del Congreso que han decidido discutir temas de justicia comunal. En primer lugar, en la Comisión de Constitución y de Justicia, la cual elaboró a inicios de año un proyecto de ley de desarrollo de la justicia comunal (artículo 149 de la Constitución) y de definición de criterios de coordinación entre la justicia comunal y la justicia estatal. Posteriormente, la Comisión de Justicia también ha comenzado a discutir el tema de la justicia comunal junto con el tema de la justicia de paz.

Se organizaron y se realizaron 4 reuniones de diálogo entre los principales especialistas en el tema de justicia comunal y los asesores de la Comisión de Constitución del Congreso de la República, con el objetivo de analizar el predictamen y recoger las opiniones técnicas de los diferentes expertos e instituciones que componían esta mesa de trabajo. A partir de ellas se elaboró un documento de análisis jurídico del predictamen y del proyecto de ley de la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso. Este ha sido presentado en alianza con PROJUR. En él se buscó alcanzar algunas sugerencias y recomendaciones que estimamos necesarias para mejorar y apoyar la propuesta. Por otro lado, se elaboró una propuesta de ley de desarrollo del artículo 149 de la Constitución, alternativa al proyecto de ley elaborado por la Comisión de Constitución y Reglamento del

Congreso, el mismo que ha sido presentado en alianza con PROJUR. Este proyecto, recoge la experiencia y los conocimientos y hallazgos encontrados. La propuesta fue discutida y analizada por autoridades de los sistemas de justicia estatal y comunal en diversas zonas del país, quienes sugirieron aportes y modificaciones que fueron incorporados en una propuesta legislativa que fue la base del proyecto que actualmente se encuentra en el Congreso de la República.

### 5.1.5 Institucionalización de logros

Círculos de justicia: Alianza de actores comunales

En la Planificación del segundo semestre del año 2006, se eligió Cusco como zona piloto para trabajar de manera conjunta con los 3 actores, defensorías comunitarias, jueces de paz y autoridades de la justicia comunal, articulando las intervenciones. A partir de ello, se logró la participación de la ONAJUP, por primera vez en un encuentro de organizaciones campesinas, en donde juramentó a la junta directiva de la CODECC. Esta fue una actividad conjunta entre IDL y el Centro Bartolomé de las Casas (CBC), el trabajo se centró en la coordinación entre justicia estatal y comunal, concluyendo en un pronunciamiento sobre el desarrollo del artículo 149 de la Constitución.

En este período, se ejecutó el Proyecto TROCAIRE - Círculos de la Justicia: Habilitación de capacidades locales para la protección de niñas, niños y mujeres andinas víctimas de violencia (2006-2008). Este se centró en la asistencia técnica a las defensoras y defensores, pero también en la construcción de alianzas, que marcarían el trabajo en Cusco. Esta labor fue complementada con asistencia en la atención coordinada de casos de violencia, alimentos y reconocimiento de paternidad entre defensoras y autoridades estatales en Canas.

Además, se brindó asistencia técnica para la elaboración y aprobación del primer proyecto autogestionado por la CODECC con el apoyo de National Endowment for Democracy (NED), que tuvo como logro el avance de la sostenibilidad económica de la CODECC, la implementación de una estrategia de incidencia en políticas públicas, principalmente presupuestos participativos, la aprobación de proyectos sobre violencia contra la mujer, derechos y fortalecimiento de organizaciones en gobiernos locales, provinciales.

Compromiso del Gobierno Regional del Cusco: Programa regional de lucha contra la violencia hacia la mujer

En relación con el logro de institucionalización y sostenibilidad se debe señalar el lanzamiento del Programa Regional de Lucha contra la Violencia hacia la mujer de Cusco- Allin Kausay- GRC. La CODECC fue incorporada como parte de la Comisión por el Plan Regional de Igualdad de Oportunidades (PRIO) e impulsó de manera decidida la concreción de este programa, la aprobación de sus proyectos, así como la asignación de fondos para su ejecución. El programa regional Allin Kausay,

representó la primera iniciativa de gobierno regional en el país para asignar recursos a la lucha contra la violencia hacia la mujer. Actualmente, esta experiencia se ha constituido en un referente para los gobiernos de otras regiones.

Finalmente, se participó en un intercambio de experiencias entre Perú, Canadá y Ghana, su relevancia reside en el hecho de difundir los elementos claves de la intervención así como sus resultados, con equipos profesionales de otros países que abordan como prioridad las mismas problemáticas. Este intercambio ha permitido darle visibilidad al tema de acceso a la justicia de las mujeres indígenas frente a quienes toman las decisiones respecto a políticas y programas de la agencia de cooperantes canadienses CUSO. Actualmente, este tema es considerado como un eje prioritario de la programación de esta institución en la región de América latina y el Caribe.

Compromiso de la Corte Superior del Cusco: Equipos de capacitación para los jueces de paz

A raíz del trabajo en capacitación a jueces de paz, realizado a finales de los años 90 con la Unión Europea, se tomó la decisión de sistematizar toda esa experiencia creando una metodología de capacitación validada. Con el financiamiento de CRS, se inicia en 2007 el proyecto Acceso a la Justicia para comunidades rurales. A través del trabajo de dos años en talleres de capacitación a jueces de paz en Junín –Corte con la que se restablecieron relaciones ese año- y la investigación sobre necesidades jurídicas sobre acceso a la justicia en la misma región, se elaboró un Manual para jueces de paz y una Guía para el facilitador, realizando el primer taller para facilitadores en 2007.

En Cusco, en 2008, se empieza a aplicar la nueva metodología, teniendo como nueva estrategia la formación de facilitadores en justicia de paz, contando con el respaldo del Proyecto Institucional OSI – FORD. Con la participación de la Pedagoga Zoila Cabrera, se realiza el diseño de un Programa de Formación de Facilitadores, llevando a cabo dos talleres de capacitación a facilitadores en justicia de paz en 2009 y 2010.

Ya en 2009, se había logrado que la Corte Superior de Justicia de Cusco, asuma el diseño del proceso de formación de capacitadores, creando una comisión especializada encargada del tema y reconociendo formalmente a los magistrados facilitadores. Bajo estas condiciones, se realizan seis talleres de capacitación a jueces de paz a cargo de los facilitadores que participaron en el programa, que culminaron en el año 2010 y que fueron observados por la pedagoga y el equipo de IDL –CBC.

La experiencia ha sido sistematizada a través de un taller de sistematización con jueces de paz, entrevistas a magistrados y reuniones de los equipos de IDL Lima y

Cusco. Fue publicado en diciembre de 2011<sup>142</sup>. Toda esta experiencia de formación puede ser considerada como la base para la creación de la Escuela de Justicia de Paz en la Corte de Cusco.

### 5.1.6 El trabajo por actores en los últimos años

Desde el año 2008 con la creación del equipo de Acceso a la Justicia, ahora dentro del Programa Justicia Viva del IDL, el trabajo realizado por el área formalmente disuelta, no se vio afectado y obtuvo una serie de resultados positivos que se describen a continuación.

#### Defensorías Comunitarias y apoyo del Gobierno Regional del Cusco

En 2008, la Gerencia de Desarrollo Social del Gobierno Regional del Cusco aprobó el Proyecto “Mejora de los servicios comunitarios de justicia para la atención de mujeres víctimas de violencia en las zonas rurales priorizadas de la Región Cusco”. Este es el primer proyecto de los contemplados en el Programa Regional de Violencia, en él se asignaron recursos para atender el problema de la violencia hacia las mujeres en zonas rurales.

Además, los jueces y fiscales de la provincia de Canas visitan las comunidades para atender casos y/o dictar talleres, en coordinación con las autoridades comunales, volviéndose esto una práctica institucionalizada.

Las actividades consistieron en la capacitación y asistencia técnica a las defensoras comunitarias para el trabajo en redes. Se realizaron reuniones provinciales de acompañamiento a directivas de la CODECC para elaborar una propuesta y diseñar reuniones con autoridades. Se ejecutaron talleres para defensores y autoridades comunales sobre violencia familiar y sexual, todo lo anterior financiado por su proyecto NED.

En el periodo 2009-2011, finalmente, a través del proyecto financiado por TROCAIRE: “Consolidación de las capacidades locales para la implementación de políticas públicas de acceso a la justicia de niños/as y mujeres afectadas por la violencia” se realizaron actividades de:

- Desarrollo de capacidades de defensores/as y autoridades comunales.
- Asistencia técnica a defensores/as para la participación en espacios de los gobiernos locales y gobierno regional.

---

142 Instituto de Defensa Legal (ed.): Formando facilitadores legales para la capacitación a jueces y juezas de paz: la experiencia desarrollada en la Corte Superior de Justicia de Cusco, Lima 2011 (<http://www.justiciaviva.org.pe/webpanel/publicaciones/archivo14062012-174425.pdf>)

- Asistencia técnica al Gobierno Regional para el desarrollo de políticas públicas.
- Incidencia en la Corte de Cusco para el desarrollo de políticas públicas sobre justicia de paz y coordinación.

Hasta 2011 han participado alrededor de 353 hombres y 623 mujeres en diversas actividades desarrolladas en Cusco, Lima, Bolivia y Guatemala, talleres, jornadas de trabajo y reuniones de asistencia técnica, difusión y coordinación, con defensoras, autoridades de gobierno, del sistema de justicia y especialistas.

Principales logros:

- Se crearon las Redes de protección contra la violencia en los distritos de Cusco: San Sebastián, Santiago y Layo, consiguiendo involucrar a diferentes autoridades y organizaciones para la atención y prevención de la violencia contra la mujer y niñez.
- Se realizó una reunión con participación de autoridades estatales y defensorías comunitarias en Yanaoca para suscribir compromisos que impulsaran la institucionalidad de los acuerdos sobre coordinación en casos de violencia. Así, se inicia una etapa de progresiva institucionalización de la alianza entre autoridades comunales y estatales, instalándose una mesa de coordinación permanente, con apoyo del Proyecto de Servicios Comunitarios del Gobierno Regional de Cusco, para el que se brinda asistencia técnica.

De esta manera, las defensoras y las autoridades comunales presentan y aprueban proyectos sobre derechos, violencia, fortalecimiento organizacional en los gobiernos distritales y provinciales en Canas, Paruro, Paucartambo y Cusco. Además, están presentes en los espacios de participación ciudadana de los gobiernos locales y gobierno regional y participan en el comité de vigilancia ciudadana. Tras este desarrollo, los proyectos propios de la CODECC, se implementan de manera más autónomas, cuentan con local propio, con asesora y contadora y crean una Comisión de Proyectos y de Facilitación para implementar sus proyectos.

Con mucho esfuerzo de las defensoras, los gobiernos locales dan continuidad al Programa Regional de Violencia: la Municipalidad Provincial de Cusco crea el programa provincial de lucha contra la violencia hacia la mujer.

Justicia de Paz y el apoyo de la Corte Superior del Cusco

Como se ha visto en el punto anterior, el trabajo en la línea de justicia de paz, ha sido enfocado en los últimos años hacia el tema de capacitación a jueces de paz y capacitación a facilitadores. Para el éxito de esta intervención, debe considerarse

como hechos claves, los nombramientos de Fernando Meza como jefe de la Oficina Nacional de Apoyo a la Justicia de Paz (ONAJUP) y de Hed Caituro como encargado de la ODAJUP<sup>143</sup> de Cusco, al tratarse de profesionales comprometidos con el tema de justicia de paz.

El trabajo tuvo un fuerte componente de incidencia con ODAJUP Cusco y magistrados de la Corte del Cusco para la creación de un Programa de formación de facilitadores en justicia de paz, como una de sus principales consecuencias fue la creación de la Escuela de Justicia de Paz.

A comienzos del año 2009 se elaboró un Proyecto de Ley General sobre Justicia de Paz, de manera conjunta con el Programa de Acceso a la Justicia en Comunidades Rurales (Projur), que ingresó al Congreso de la República como pre-dictamen, estando a punto de ser aprobado, salió de la agenda pública a causa de los lamentables sucesos de Bagua el 5 de junio del mismo año, hechos que colocaron sobre el tapete otros temas relacionados a los derechos de los Pueblos Indígenas.

Sin embargo, en octubre de 2011, el Congreso aprueba en dictamen el Proyecto de Ley sobre Justicia de Paz, en la Comisión de Constitución, lo que fue aprobado en diciembre de ese mismo año por el Pleno y promulgada como la Ley 29824 a inicios del 2012.

Justicia comunitaria, el Poder Judicial y el congreso

En el punto siguiente se detalla el reciente proceso de reconocimiento que se ha dado desde el Estado hacia la justicia comunitaria o jurisdicción especial indígena, sin embargo, en años anteriores ya se habían realizado algunas actividades –desde el equipo- que contribuyeron al debate y pueden ser tomadas en cuenta al analizar el proceso posterior.

En el año 2008, luego de la ejecución del Proyecto con InWent, se priorizó el análisis y difusión de la línea de jurisprudencia de la Corte Suprema respecto a la justicia comunitaria, constituyéndose en la única de ese tipo hasta el momento. En las sentencias analizadas, se señala que las rondas campesinas no comenten delito de secuestro cuando detienen en el marco del ejercicio de la justicia comunitaria. Además, se realizó un análisis “constitucional” del artículo 149 de la Constitución Política y de su aplicación por los jueces y fiscales en el Perú.

Estos documentos sirvieron de insumo para el Pleno Jurisdiccional Penal del 13 de noviembre de 2009, que aprobó el Acuerdo Plenario N° 1-2009/CJ-116. Las Salas Penales Permanentes y Transitorias de la Corte Suprema de Justicia de la República, con el apoyo del Centro de Investigaciones Judiciales, acordaron realizar el V Pleno Jurisdiccional de los Jueces Supremos de lo Penal, resolviéndose decretar su

---

143 Oficina Distrital de Apoyo a la Justicia de Paz

carácter de precedente vinculante. Teniendo como fundamentos al derecho a la identidad cultural, al artículo 149° de la Constitución y al Convenio 169° de la OIT. Este acuerdo determinó que las Rondas Campesinas forman parte de un sistema comunal propio y, en rigor, constituyen una forma de autoridad comunal en los lugares o espacios rurales del país en que existen y por tanto poseen facultades jurisdiccionales. Los insumos fueron entregados directamente al Dr. César San Martín, Presidente de la Corte Suprema de Justicia.

El mismo año, el IDL elaboró el informe jurídico “Situación de los casos de miembros de comunidades campesinas, nativas y rondas campesinas denunciados ante Ministerio Público por ejercicio de su función jurisdiccional”, que es el primer diagnóstico cuantitativo que da cuenta de los problemas de la justicia rondera, en la gran mayoría de los casos, detenida por los delitos de secuestro y coacción, relacionados con las detenciones que realizan en el ejercicio de sus facultades jurisdiccionales.

Por otro lado, se impulsó la creación de la Red Académica de Antropología Jurídica del Cusco (REDAJUC), como un espacio académico de debate y análisis sobre acceso a la justicia, pluralismo jurídico y diversidad cultural. REDAJUC ha llevado a cabo talleres y seminarios relacionados con estos temas en el Cusco y ha coorganizado con el IDL talleres de capacitación para operadores de justicia estatal y comunal, de los que ha formado parte, incluso, el Gobierno Regional.

Todas las acciones desatadas en este período, que recoge la experiencia de trabajo en el marco de InWent, crean las condiciones para el fortalecimiento de una línea de trabajo sobre coordinación entre sistemas de justicia, que viene buscando el diálogo intercultural, como se detalla a continuación.

### 5.1.7 Diálogo entre sistemas de justicia

En el año 2010 comienza el Proyecto “Reducción de conflictos entre la justicia indígena/comunitaria y la ordinaria en Perú y Ecuador”, financiado por GIZ y el Peace Research Institute Frankfurt (PRIF). Este proyecto, que tiene como ejes la investigación y propuesta de políticas relacionadas con la coordinación entre sistemas de justicia, ha obtenido interesantes logros, entre los que destacan la elaboración participativa de un proyecto de ley de desarrollo del artículo 149 de la Constitución y la creación y promoción de espacios de diálogo entre ambas jurisdicciones en busca de la resolución de sus conflictos.

A partir de la experiencia y trabajo de campo del Instituto Peruano de Educación en Derechos Humanos y la Paz (IPEDEHP), el Programa de Acceso a la Justicia en Comunidades Rurales (Projur) y el IDL, se elaboró el primer borrador de una propuesta de ley de coordinación entre jurisdicción especial y ordinaria, a través de una serie de reuniones que incluyeron, en algunas oportunidades a otras instituciones de la sociedad civil y del gobierno.

La elaboración participativa de la propuesta, sin embargo, no garantizaba haber encontrado la mejor fórmula legislativa, por lo que el proyecto tenía previsto continuar su construcción desde y con los propios actores de ambas jurisdicciones. En ese sentido se realizaron 2 talleres en cada zona de intervención: Cajamarca, Cusco y San Martín. En ellos se implementó una metodología de consulta y diálogo, a través del trabajo de casos y análisis de artículos de la propuesta, logrando obtener la opinión y observaciones de jueces, fiscales, autoridades campesinas, ronderas y nativas, de distintos niveles de organización. La información sistematizada de los talleres permite realizar una serie de modificaciones que configuran la versión final que hoy manejamos, pero, sobre todo, ha permitido observar la apertura al diálogo de las autoridades –comunales y estatales- con las que se pudo trabajar.

El trabajo en el marco de este proyecto ha apoyado un proceso de cambio y apertura que pudo observarse en el Poder Judicial, precisamente desde el año 2010. En setiembre, el Poder Judicial realiza el I Congreso de Justicia Intercultural en Junín, en donde autoridades comunales, magistrados y especialistas de todo el país, discuten el tema coordinación. En este evento, la Corte de Cajamarca presenta la propuesta de ley –de IDL, Projur e IPEDEHP- como insumo de trabajo que el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial asume. En diciembre se realizó el II Congreso de Justicia Intercultural en Cajamarca, teniendo la misma temática.

Ese año se dan otros sucesos importantes, la ONAJUP ve ampliadas sus funciones, asumiendo el encargo de trabajar el tema de jurisdicción especial en adición a la justicia de paz, además, se crean escuelas o institutos de justicia intercultural en Cajamarca y San Martín y se crea la Escuela de Justicia de Paz en la Corte de Cusco. En esta misma región, se crea un microprograma televisivo sobre Proyectos y servicios comunales del Gobierno Regional del Cusco, todas las autoridades regionales, sobre todo estatales, se comprometieron públicamente a trabajar por la lucha contra la violencia.

En este periodo se pueden percibir cambios en el equipo, que muestra un interés para superar el enfoque de trabajo en base a actores, a través del desarrollo de un discurso articulador sobre acceso a la justicia. Esto es consecuencia de una ya notoria especialización en el tema de Acceso, que permite al equipo el planteamiento de propuestas concretas de cambio. El intento por articular las líneas de intervención por actores, es más evidente en Cusco.

En mayo de 2011, la Presidencia de la Corte Suprema dispone la creación de la Comisión de Trabajo en Justicia Indígena y Justicia de Paz, que tuvo la finalidad de proponer un proyecto de ley de coordinación y una ley sobre justicia de paz.

Para elaborar ambas propuestas, la Comisión organizó 3 encuentros macro regionales en Chiclayo, Lima y Arequipa, con la finalidad de que autoridades de ambos sistemas de justicia tuvieran la oportunidad de discutir las iniciativas. Cabe resaltar que en la elaboración de la metodología de trabajo de dichos encuentros macro regionales participó el equipo de Acceso a la Justicia de IDL. Finalmente,

los proyectos fueron presentados al Congreso, ingresando ambos a la Comisión de Justicia.

## 5.2 Resultados del taller interno del equipo del Centro sobre Derecho y Sociedad / Ecuador

Jaime Vintimilla

Desde su creación en 1987, el Centro sobre Derecho y Sociedad (CIDES) ha orientado sus esfuerzos a la investigación académica del derecho y a la ejecución de programas y proyectos que promueven la justicia, la vigencia del derecho y los valores democráticos en Ecuador.

En sus inicios, la institución se enfocó en la realización de investigaciones tendientes a fortalecer las relaciones de mutua dependencia entre el derecho y los fenómenos socioculturales. De este período datan diversos estudios que abordan a la administración de justicia en Ecuador desde diversos ángulos, tales como: el régimen legal aplicable a menores, la organización y funcionamiento de los tribunales de menores, la identificación de criterios judiciales en materia laboral y de salud, el diagnóstico del comportamiento del aparato jurídico y estatal, incluidas las instancias judiciales y su relación con la población indígena, entre otros.

La labor adelantada por CIDES condujo en 1992 a la formulación del “Programa sobre formas alternativas de solución de conflictos en zonas rurales y urbano marginales”. A partir de esta iniciativa, auspiciada en primera instancia por la Fundación para la Democracia (NED) y en una siguiente etapa por la Agencia de Cooperación Internacional de Estados Unidos (USAID), se desarrolló la línea de acción sobre Acceso a la Justicia, la cual se ha mantenido como uno de los principales pilares de la institución.

Dentro de este ámbito se enmarcan los siguientes temas: el fortalecimiento de los métodos alternativos de solución de conflictos (MASC), la promoción de la justicia de paz y el fomento del pluralismo jurídico.

### 5.2.1 La mediación comunitaria y el acceso a la justicia

Como se mencionó anteriormente, en el año 1992, el CIDES inició un programa dirigido a la difusión de las ventajas de los medios alternativos de solución de conflictos, programa que logró consolidarse en dos federaciones indígenas: la Federación de Indígenas Kichwas de Imbabura (FICI) y la Federación de Organizaciones Indígenas de Napo (FOIN).

Adicionalmente durante esta época se dio inicio con los programas de mediación comunitaria urbana, cuyo valor se centra en el entendimiento de la complejidad social y jurídica de las grandes urbes impulsadas por los procesos de migración

interna y la dificultad de acceder a los servicios de justicia, aún en las mismas ciudades.

Sin embargo, para efectos de este análisis nos hemos centrado en los diversos proyectos vinculadas al entorno rural campesino, especialmente en relación con los pueblos y nacionalidades indígenas.

Históricamente, los conflictos de las comunidades indígenas no han sido adecuadamente procesados por la administración de justicia estatal. De allí que la iniciativa adoptada por CIDES para fortalecer los espacios propios para la solución de conflictos en las nacionalidades y pueblos indígenas constituyó un hito importante en la promoción del acceso a la justicia y el pluralismo jurídico en nuestro país.

El proyecto de mediación comunitaria desarrollado contempla la capacitación a líderes indígenas dentro de un amplio marco académico que no se circunscribe únicamente a la formación en técnicas de mediación, sino que además contempla la capacitación en Derechos Humanos, especialmente derechos colectivos y derechos económicos, sociales y culturales, en conjunto con una agenda socio-legal que se formula a partir de las necesidades de las comunidades y por supuesto con el seguimiento sostenido a la aplicación del modelo de “Mediación comunitaria” que integra el saber tradicional, y por tanto el derecho consuetudinario de los pueblos<sup>144</sup>.

El proceso inicial de investigación, desarrollo e implementación del modelo abarca la década de los 90s desde 1992 hasta el 2000. Durante este periodo se formó a 51 mediadores comunitarios de la FICI (Federación de Indígenas y campesinos de Imbabura) y a 48 de la FOIN (Federación de Organizaciones Indígenas de Napo); adicionalmente se establecieron en cada una de estas Federaciones, clínicas legales donde se brindó asesoría y patrocinio en temas que no eran susceptibles de resolverse vía mediación. Vale la pena destacar que dentro de este periodo se logró la incorporación de un capítulo relativo a la mediación comunitaria dentro de la ley de arbitraje y mediación promulgada en 1997, impulsando con ello la legalización del accionar de los mediadores comunitarios.

En la década del 2000, el CIDES ha mantenido la promoción y fortalecimiento de la mediación comunitaria a nivel nacional, contando actualmente con redes locales en 11 provincias.

Entre los años 2001 y 2005 y gracias al auspicio de la Unión Europea, la institución amplió el ámbito de acción de la formación de mediadores comunitarios hacia las provincias de Los Ríos y Cotopaxi. En la primera de estas, se contó con el apoyo de las autoridades locales y la participación del Comité Pro-defensa del Campesinado

---

144 CIDES, Principios del modelo de mediación, Mimeo 1999.

del Cantón Pangua, formando en total a 40 líderes campesinos, entre hombres y mujeres, en técnicas de mediación y Derechos Humanos; mientras que, en la segunda, se trabajó con la Federación de Organizaciones Indígenas y Campesinas de Chugchilan (FOIC-CH), proceso en el que se formaron 43 líderes indígenas (28 hombres y 15 mujeres), de los cuales 21 recibieron la certificación de mediadores comunitarios; adicionalmente con este grupo de mediadores comunitarios se emprendió un proceso piloto de justicia de paz que detallaremos más adelante.

En ese mismo período, gracias al apoyo de la Embajada Británica, el CIDES continuó ampliando su cobertura hacia las provincias de Chimborazo y Loja, donde se contó con la participación de la Federación de Organizaciones Indígenas Jatun Ayllu de Guamote (FOIJAG) y la Federación de Indígenas de Saraguro (FIS). En esta etapa se formaron 80 líderes indígenas (67 hombres y 13 mujeres) de los cuales 43 fueron certificados como mediadores comunitarios.

En el año 2003, gracias al financiamiento del Programa Nacional de Reforma Agraria (PRAT), se desarrolló la formación de mediadores comunitarios con una visión especializada, pues esta vez los mediadores se vinculaban con un programa nacional de reordenamiento territorial, cuyo ámbito de acción serían 8 cantones identificados por el programa como los de mayor nivel de conflictos territoriales del país. Durante este proceso se formaron 43 dirigentes comunitarios, de los cuales 26 recibieron la acreditación como mediadores comunitarios (19 hombres y 4 mujeres).

A la par que los procesos antes señalados se encontraban en implementación, el CIDES, con el auspicio de PROJUSTICIA y el Fondo de Donación Japonesa para el desarrollo social, impulsó entre los años 2004 y 2006 dos grandes iniciativas: la primera fue la apertura de Centros de Mediación Comunitaria en la región centro sur del país y la segunda fue la creación del Centro Ecuatoriano para la promoción y fomento de los métodos alternos de solución de conflictos.

La primera iniciativa se desarrolló en 9 Provincias del país, a saber: Azuay, Cañar, El Oro, Guayas, Loja, Los Ríos, Morona Santiago, Pastaza y Zamora Chinchipe. Durante este proceso se formaron 50 líderes comunitarios, de los cuales 34 (24 hombres y 10 mujeres) recibieron la respectiva certificación como mediadores comunitarios. Con el apoyo de organizaciones locales y el equipo de mediadores se impulsó la apertura de 6 centros de mediación comunitaria.

La segunda de estas iniciativas tuvo como campo de acción el territorio nacional y contó con la participación de 73 Centros de Arbitraje y Mediación. Gracias a este proyecto se constituyó la Red Enlace MASC, cuyo propósito es la promoción y fortalecimiento de los Métodos Alternativos de Solución de Conflictos en Ecuador, para lo cual se desarrolló un sitio web, materiales comunicacionales y de difusión y espacios de análisis y debate sobre la evolución de los MASC en el país.

Entre los años 2007 y 2011, el CIDES, con el auspicio de la Agencia Alemana de Cooperación Social Técnica (DED), ejecutó un programa de formación en la región centro sur de la Amazonía Ecuatoriana, denominado “Escuela de Derechos”. Este programa contó con la participación de 43 personas (26 hombres y 17 mujeres), entre autoridades locales y dirigentes indígenas de las provincias de Napo, Pastaza, Morona Santiago y Zamora Chinchipe, de los cuales todos recibieron la credencial de mediadores comunitarios.

### 5.2.2 La Justicia de Paz: Puente entre la justicia ordinaria y la comunitaria

Para el año 2000, la labor adelantada por CIDES, apuntaba hacia la búsqueda de alternativas que garantizaran un mejor acceso a la justicia por parte de la población civil. En este contexto, se perfecciona una alianza estratégica con el Instituto de Defensa Legal (IDL) de Perú, la Corporación Excelencia en la Justicia (CEJ) de Colombia, el Consorcio Desarrollo y Justicia de Venezuela y el Centro de Estudios e Investigación Social (CEJIS) de Bolivia.

Este encuentro marcó el punto de partida para la conformación de la Red Andina de Justicia de Paz y Comunitaria, la cual logró consolidarse en la región gracias al apoyo de la Unión Europea, que ha tenido lugar en dos períodos: el primero comprendido entre los años 2001 y 2005 y el segundo, que actualmente se encuentra en ejecución.

En el Ecuador la justicia de paz al igual que en los demás países de la región Andina, con excepción de Perú, es una figura que cobra nuevamente vigencia gracias a las últimas reformas constitucionales. En nuestro país, tanto la Constitución de 1998 (artículo 191) como la actual (artículo 189) reconocen a la justicia de paz como una institución que pertenece a la Función Judicial.

Gracias a este proyecto, el CIDES logra incorporar en la agenda nacional la necesidad de implementar los juzgados de paz como un espacio en el cual, por su naturaleza, convergen tanto la justicia ordinaria como los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos, entre ellos la mediación comunitaria.

Tal como se mencionó anteriormente, en el primer periodo de ejecución de este proyecto, se implementó un programa piloto sobre justicia de paz en las provincias de Los Ríos y Cotopaxi, siendo en la segunda donde se tuvo mayor acogida. El proceso comprendió la selección, capacitación y seguimiento de 21 jueces de paz pertenecientes a 8 comunidades de la Parroquia Chugchilán.

Al mismo tiempo se emprendió una amplia campaña de difusión sobre los alcances de la justicia de paz a través de medios de comunicación, espacios de análisis y debate, la publicación de textos especializados, entre otros mecanismos.

Actualmente la Red Andina de Justicia de Paz y Comunitaria, mantiene su accionar promoviendo en tres países andinos (Ecuador, Perú y Bolivia) la comprensión de la diversidad en la administración de justicia, dando paso al debate y defensa del pluralismo jurídico.

### 5.2.3 Pluralismo jurídico: La unidad en la diferencia

La convivencia de dos o más sistemas jurídicos en un mismo ámbito de tiempo y espacio ha sido conocida como pluralismo jurídico. En países como Ecuador que es unitario, la existencia de distintos sistemas jurídicos ajenos al centralizador que emana del Estado, ha llevado a la conclusión que este reconocimiento nos conduce necesariamente a un cambio en la concepción de los deberes del Estado frente a la sociedad para asegurar así, entre otros fines, la convivencia pacífica y ordenada de todos sus habitantes. A esto se suma, la opinión de algunos jueces que defienden el derecho de todos a la igualdad, principio que se contrapone al reconocimiento constitucional a ciertos grupos como a los pueblos y nacionalidades indígenas de potestades jurisdiccionales.

En este sentido, si bien, el pluralismo jurídico pudiera entenderse como una respuesta a la ineficiencia estatal en materia de administración de justicia, para los pueblos indígenas esto va más allá, puesto que su reconocimiento implica el entendimiento e interiorización de sus potestades jurisdiccionales, derecho propio y prácticas tradicionales que constituyen la base primordial de su cultura e identidad que les ha permitido existir con identidad propia.

Entre los años 2003 y 2005, el CIDES con el auspicio de PROJUSTICIA y el Fondo de Donación Japonesa para el desarrollo social, implementó un proceso de capacitación sobre los procesos legales disponibles y los métodos formales e informales de resolución de conflictos. Dentro de este proyecto participaron 172 líderes comunitarios (118 hombres y 52 mujeres) pertenecientes a las 9 nacionalidades indígenas que habitan en la región amazónica del Ecuador. Adicional al proceso de capacitación se desarrolló un estudio sobre antropología jurídica en el cual se abordaron los mecanismos tradicionales de solución de disputas al interior de cada una de estas nacionalidades.

Entre los años 2005 y 2007, el CIDES con financiamiento de la Agencia Alemana para el desarrollo de capacidades INWENT (hoy GIZ), realizó conjuntamente con el IDL un estudio sobre la justicia indígena en los Andes de Ecuador y Perú. En nuestro caso, el trabajo se desarrolló en 3 provincias Cotopaxi, Chimborazo y Loja concretamente en Zumbahua, Toacazo, Guamote y Saraguro, donde se recopiló y analizó un total de 18 Estatutos correspondientes a comunidades de primer y segundo grado, 87 actas de primer nivel (comunidades y organizaciones de 1er y 2º grado) y 132 actas de segundo nivel (Comisarías, Tenencias Políticas, Organizaciones de tercer grado).

Los resultados arrojados por el estudio han permitido contribuir a la desmitificación de la justicia indígena en el país, mostrando que existen elementos y procedimientos que promueven el reconocimiento del contexto comunitario como actor que contribuye a la restauración de los elementos generadores de armonía interna. Con ello se dejó claro que el linchamiento y la llamada justicia por mano propia son ajenos a la justicia indígena.

En el año 2008, también gracias al apoyo de la Agencia alemana INWENT, se desarrolló un estudio sobre la reforma agraria en el Ecuador y la posibilidad de promulgar un marco normativo para la implementación de las Circunscripciones Territoriales Indígenas. En este estudio se analizó la evolución de las normas en materia territorial desde 1964 en adelante.

Finalmente cabe señalar que desde el año 2010, gracias al Instituto de Investigación para la Paz de Frankfurt (PRIF) y la Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GIZ), el CIDES ha desplegado un ingente esfuerzo para impulsar el análisis y el debate nacional para la promulgación de la Ley de Coordinación y Cooperación entre la Justicia Indígena y la Justicia Estatal. En este proceso, se han realizado 19 talleres de análisis y recopilación de experiencias en donde se han recogido el sentir y accionar de representantes de 10 nacionalidades (Achuar, Awá, Epera, Kichwa, Shuar, Huaorani, Chachi, Zápara, Cofán y Andoas) y 10 pueblos Quichuas sobre la administración de justicia indígena en cada una de sus realidades.

Paralelamente a este proceso de análisis y consulta, se han realizado reuniones con diversas autoridades del Ejecutivo, Legislativo y Judicial en las que se ha brindado asesoría y acompañamiento al desarrollo de un marco normativo tendiente a establecer mecanismos de coordinación y cooperación entre los diversos ordenamientos indígenas y la jurisdicción ordinaria.

**Tabla 33: Resumen de proyecto efectuados por CIDES para el período 2004 -2010**

PROYECTO AÑO	PROVINCIAS	ACTIVIDAD	INSTITUCIÓN COOPERANTE
2004	Loja, Chimborazo e Imbabura	Talleres sobre Derechos Humanos, Justicia de Paz y Justicia indígena, Intercambio de experiencias, publicaciones y debate.	Unión Europea
2004	Toda la Región Amazónica	Talleres de capacitación en Derechos Humanos, medios alternativos de solución de conflictos, Justicia indígena y materiales para capacitación.	PROJUSTICIA, con fondos de Japón

PROYECTO AÑO	PROVINCIAS	ACTIVIDAD	INSTITUCIÓN COOPERANTE
2004	Cotopaxi	Talleres comunitarios de liderazgo, desarrollo local y medios alternativos de solución de conflictos.	PRODECO, Unión Europea
2004	Loja, Chimborazo e Imbabura	Formación en mediación comunitaria, apertura de centros de mediación comunitaria.	PROJUSTICIA, con fondos de Japón
2005	Loja, Cotopaxi y Chimborazo	Fase 1: Investigación sobre Justicia indígena, recolección y análisis de actas, estatutos y reglamentos, talleres focales y publicaciones	INWENT
2006	Loja, Cotopaxi y Chimborazo	Fase 2: Investigación sobre Justicia indígena, recolección y análisis de actas, estatutos y reglamentos, talleres focales y publicaciones	INWENT
2007	Loja, Cotopaxi y Chimborazo	Fase 3: Investigación sobre Justicia indígena, recolección y análisis de actas, estatutos y reglamentos, talleres focales y publicaciones.	INWENT
2008	Pastaza, Morona Santiago y Zamora Chinchipe	Talleres para manejo de conflictos interculturales.	DED, Cooperación Alemana.
2008	A nivel nacional	Investigación sobre derecho territorial indígena.	INWENT
2009	Pastaza, Morona Santiago y Zamora Chinchipe	Talleres para manejo de conflictos interculturales.	DED, Cooperación alemana
2010	Esmeraldas, Imbabura, Pichincha, Cotopaxi, Loja, Sucumbíos, Pastaza y Morona Santiago	Fase 1: Talleres de discusión sobre la Ley de Coordinación y Cooperación entre la Justicia Indígena y Justicia Ordinaria.	GTZ-PRIF

#### 5.2.4 Cambios concretos o tangibles para la justicia indígena

1. Sensibilización del tema tanto para actores comunitarios como operadores judiciales y ciudadanía.
2. Desmitificación de la justicia indígena, pues ya es un fenómeno aceptado en la realidad nacional que goza de naturaleza propia.
3. Regulación normativa estatal que considera temas particulares de la justicia indígena como, por ejemplo, la declinación de competencia.
4. Jurisprudencia sobre el tema.
5. Incorporación en el pensum de estudios de muchas universidades en pregrado y post-grado.
6. Uso de los mecanismos indígenas por parte de ciudadanos mestizos que la consideran más segura y expedita.
7. Aparición de instituciones como la Fiscalía indígena que han tratado de ser puente con las instituciones ordinarias.

#### 5.2.5 Cambios al interior de la justicia indígena

Conocimiento de las bases de la existencia de un derecho propio que tiene sus limitaciones en los Derechos Humanos.

1. Relación cada vez más frecuente con operadores judiciales ordinarios.
2. Capacidad de exigibilidad de sus derechos frente a operadores judiciales.
3. Incidencia en estudios e investigaciones socio-jurídicas.
4. Preocupación en ciertos dirigentes indígenas y miembros de base sobre la aprobación de una Ley de Cooperación y Coordinación que desconozca su realidad antropológica como sus derechos culturales.
5. Mayor preocupación y respeto por los derechos de las mujeres.

#### 5.2.6 Cambios que aluden a la coordinación entre justicia indígena y ordinaria

1. Se advierte que, en muchos círculos oficiales, existe una voluntad política cercana a los contenidos de la Ley de Deslinde Jurisdiccional de Bolivia.
2. Está vigente y existen ya muchos casos prácticos de solicitud de declinación de competencia que, como se sabe, es solicitada por las autoridades indígenas a los jueces ordinarios.

3. Algunas instituciones de la justicia ordinaria se han mimetizado en la realidad indígena, tal es el caso de la Fiscalía indígena.
4. La existencia de un control constitucional de las resoluciones de autoridades indígenas que sean consideradas inconstitucionales.
5. Hay casos de politización y colisión entre algunas organizaciones representativas de los pueblos y nacionalidades indígenas con representantes del poder político.
6. El Consejo de la Judicatura ha empezado a preocuparse por el pluralismo jurídico y ha creado una oficina especializada orientada a la investigación como a la formación y coordinación en este tema.

### 5.2.7 Cambios al interior de la justicia ordinaria

1. Algunos jueces ordinarios aceptan las solicitudes de declinación de competencia.
2. Existencia de un nuevo marco normativo: Constitución, Código Orgánico de la Función Judicial, Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, Reglamento para el procesamiento de casos constitucionales.
3. Ciertas instituciones ordinarias deben tratar obligatoriamente con instituciones indígenas como la Fiscalía indígena y autoridades comunitarias.
4. Reconocimiento de las diversas autoridades indígenas.

### 5. 5.2.8 Aliados

1. Agencias de Cooperación Internacional como GIZ, PRIF, Unión Europea y gobiernos como Japón e Inglaterra.
2. Instituciones públicas como la Defensoría del Pueblo, el Consejo de la Judicatura, Projusticia (que se ha transformado en una dependencia del Ministerio de Justicia), Juntas Parroquiales, ciertos gobiernos descentralizados autónomos municipales, Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos.
3. Líderes indígenas.
4. Directivas indígenas locales que pertenecen a organizaciones cantonales, parroquiales o provinciales.
5. Algunos operadores judiciales como jueces y fiscales, aunque se busca un acercamiento institucional con el Consejo de la Judicatura.
6. Ciertos medios de comunicación.



## 6. La percepción de autoridades comunales y estatales de la justicia comunal: Resultados de las entrevistas

### 6.1 Opinión de autoridades comunales y de magistrados del Perú sobre la justicia comunitaria

Como se señaló en el capítulo de metodología se realizaron un total de 111 entrevistas con autoridades comunales y autoridades estatales, varones y mujeres. En el grupo de autoridades comunales, se entrevistaron un total de 91 dirigentes. En relación con el grupo de autoridades estatales, se encuestaron un total de 20 magistrados y fiscales de la provincia de Canas.

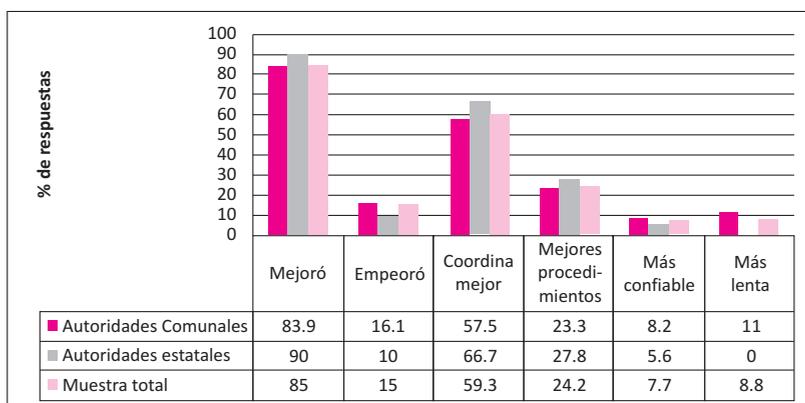
#### 6.1.1 Cambios en la justicia comunal

Comenzamos indagando su percepción acerca de los cambios en la justicia comunal. Los resultados muestran que tanto las autoridades comunales como estatales opinan que la justicia comunal ha mejorado (85.0%). Las pruebas Chi-cuadrado, no establecen diferencias significativas entre los grupos<sup>145</sup>.

Luego, se indagó con una pregunta abierta que detallaran el cambio percibido. Aquí tampoco se presentaron diferencias significativas en las respuestas de autoridades comunales y estatales. Ambas piensan que la justicia comunal mejoró en la coordinación (59.3%) y en sus procedimientos (24.2%). En menor proporción se consideró que estaba más confiable (7.7%). Quienes opinaron que ha empeorado, piensan que está más lenta y burocrática (8.8%). Cabe destacar que los entrevistados podían evocar más de una razón en su respuesta.

---

145 Chi-cuadrado de Pearson = 0.356, Sig. = 0.551

**Gráfico 41: Cambios percibidos en la justicia comunal**


Chi-cuadrado de Pearson= 0.475, Sig.= 0.491; N de casos válidos= 107

**Tabla 34: Detalle del cambio percibido en la justicia comunal**

¿En que ha mejorado o empeorado la JC?		Autoridad		Total Comunal
		Comunal	Estatad	
Más lenta y burocrática	Recuento	8	0	8
	% de Aut	11.0%	.0%	8.8%
Mayor confiabilidad	Recuento	6	1	7
	% de Aut	8.2%	5.6%	7.7%
Mejoro el procedimiento	Recuento	17	5	22
	% de Aut	23.3%	27.8%	24.2%
Mejoro la coordinación	Recuento	42	12	54
	% de Aut	57.5%	66.7%	59.3%
Total	Recuento	73	18	91
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

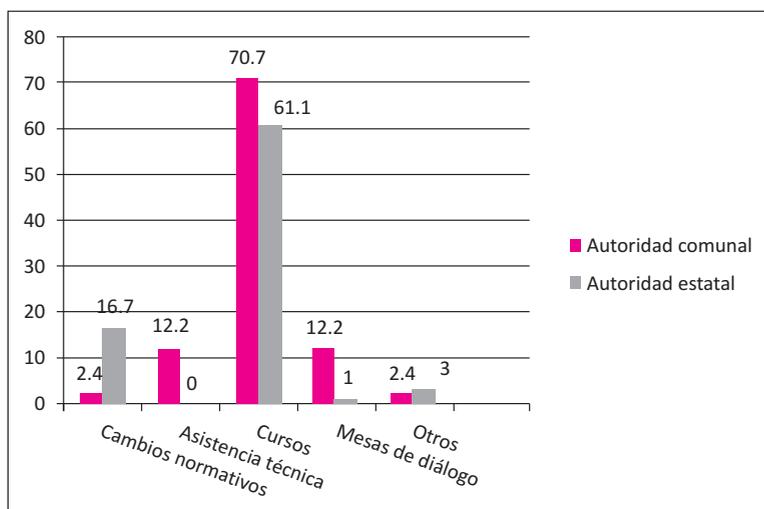
Chi-cuadrado de Pearson= 2.43, Sig.= 0.488

A continuación se indagó por las razones que atribuían a las mejoras. En este caso sí encontramos diferencias significativas entre las opiniones de autoridades comunales y estatales<sup>146</sup>. La mayoría de los dirigentes comunales opina que los cursos recibidos han contribuido a mejorar la justicia comunal (70.7%). En segundo lugar, se valoran las mesas de diálogo (12.2%) y la asistencia técnica recibida (12.2%), una muy pequeña proporción de respuestas valoraron cambios normativos (2.4%). Las autoridades estatales también, en su mayoría, valoran los cursos desarrollados (61.1%), pero otro grupo significativo valora los cambios

146 Chi-cuadrado de Pearson= 14.09, Sig.= 0.005

normativos (16.7%), sólo uno destacó las mesas de diálogo y ninguno mencionó las asistencia técnica como razón de cambio. Un grupo pequeño, evocó razones diversas, categorizados como “otros”.

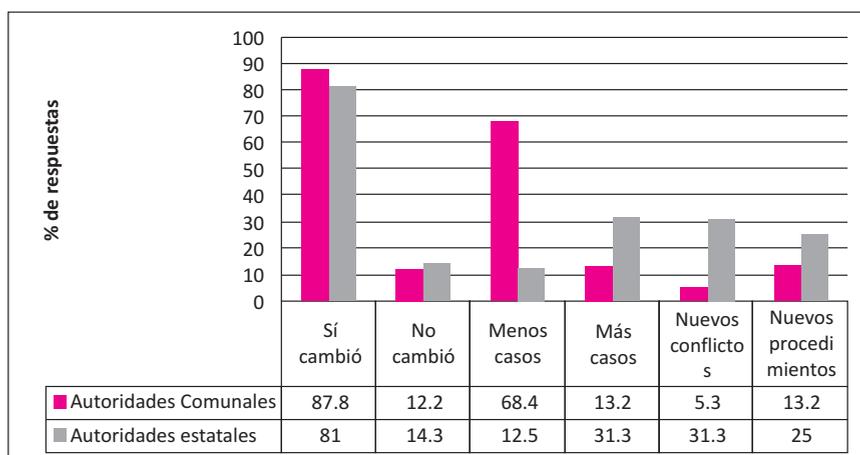
**Gráfico 42: Razones de las mejoras en la justicia comunal (%)**



N= 82 Aut. comunales, 18 Aut. estatales, Chi-cuadrado de Pearson= 14.93, Sig.= 0.005

Luego, se indagó específicamente por los cambios respecto a los conflictos que se atienden en la justicia comunal. Los resultados muestran que la mayoría de entrevistados (86.5%) opinó que sí han habido cambios. No encontramos diferencias significativas al comparar las respuestas de las autoridades comunales y estatales<sup>147</sup>. Al pedirles que explicaran en qué consistían dichos cambios, sí se establecieron diferencias significativas en las opiniones de ambos grupos. Las autoridades comunales opinan, en su mayoría que ha disminuido el número de casos que atienden. En menor proporción, señalaron que cuentan con nuevos procedimientos (13.2%) y que hay nuevo tipo de conflictos (5.3%). Un grupo significativo respondió que hay un incremento del número de casos que atienden (13.2%), puede deberse a situaciones particulares de determinadas comunidades. En relación con las respuestas de las autoridades estatales, encontramos que sus contestaciones son dispersas: un tercio de ellos opinó que la justicia comunal está recibiendo un nuevo tipo de conflicto (31.3%), un tercio opinó que la justicia comunal está recibiendo un mayor número de casos (31.3%) y un cuarto de ellos manifestó que existen nuevos procedimientos (25%), un 12.5% percibe que ha disminuido el número de casos que recibe la justicia comunal. A partir de estos resultados podemos afirmar que existe una gran diferencia en las percepciones de los entrevistados acerca del tipo de cambios que se vienen dando en la administración de justicia comunal.

<sup>147</sup> Chi-cuadrado de Pearson= 4.435, Sig.= 0.109

**Gráfico 43: Cambios en los conflictos que resuelve la justicia comunal**

**Tabla 35: Detalle de los cambios en los conflictos que resuelve la justicia comunal**

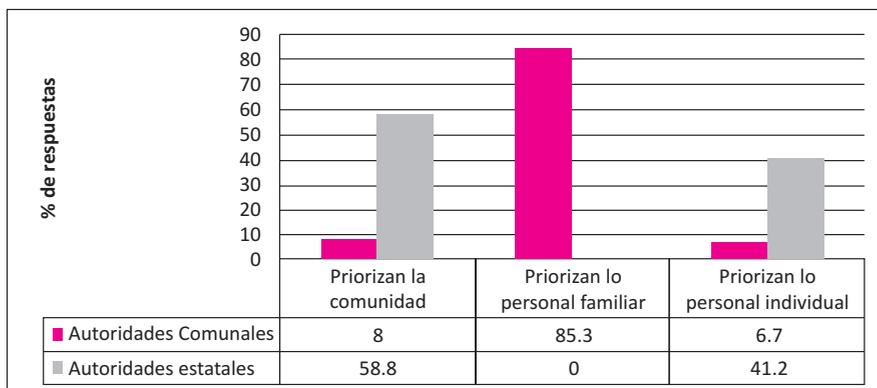
¿Cuál es el cambio?		Autoridad		Total Comunal
		Comunal	Estatal	
Disminución de casos	Recuento	52	2	54
	% de Aut	68.4%	12.5%	58.7%
Incremento de casos	Recuento	10	5	15
	% de Aut	13.2%	31.3%	16.3%
Nuevo tipo de conflictos	Recuento	4	5	9
	% de Aut	5.3%	31.3%	9.8%
Nuevos procedimientos	Recuento	10	4	14
	% de Aut	13.2%	25.0%	15.2%
Total	Recuento	76	16	92
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 20.04, sig.= 0.000

Otro aspecto de cambio explorado a través del cuestionario se refirió al cambio hacia la actitud más individualista frente a los problemas. En las opciones de respuesta diferenciamos dar prioridad a la comunal, a lo personal-familiar y a lo personal-individual, esto último equivale propiamente a la noción occidental de individualismo. Nuestros resultados muestran diferencias significativas en las opiniones de autoridades comunales y estatales. La mayoría de los dirigentes comunales percibe que los comuneros ahora priorizan los problemas de su familia frente a los problemas de la comunidad (85.3%). Sólo un 8% opinó que se le da prioridad a los problemas de la comunidad y un 6.7% piensa que la

gente de la comunidad le da prioridad a los problemas personales-individuales. Por el contrario, la mayoría de las autoridades estatales percibe que la gente de la comunidad prioriza los problemas de su comunidad (58.8%), pero un grupo importante (41.2%) opina que ahora la gente de la comunidad le da prioridad a los problemas personales-individuales. Ninguno de ellos mencionó lo personal-familiar.

**Gráfico 44: Cambios hacia una actitud más individualista en las comunidades**



Chi-cuadrado de Pearson= 47.74, Sig.= 0.000

Finalmente, se examinó la opinión de los entrevistados acerca de los cambios en el respeto de los derechos, de parte de las autoridades comunales. No se establecieron diferencias significativas en las respuestas de las autoridades comunales y estatales. La opinión más frecuente correspondió a la idea que los dirigentes actuales conocen y respetan más los derechos (84.7%). Un pequeño grupo consideró que no percibe cambios (7.2%) y otro grupo opinó que anteriormente se tenía un mejor conocimiento y respeto por los derechos (8.1%).

**Tabla 36: Cambios en el respeto de derechos de las autoridades comunales**

Ahora, ¿las autoridades comunales conocen y respetan más a los derechos que antes?		Autoridad		Total
		Comunal	Estatal	Comunal
No; antes respetaban más los DDHH	Recuento	7	2	9
	% de Aut	7.8%	9.5%	8.1%
No; no han cambiado	Recuento	6	2	8
	% de Aut	6.7%	9.5%	7.2%
Sí ahora conocen y respetan más los DDHH	Recuento	77	17	94
	% de Aut	85.6%	81.0%	84.7%
Total	Recuento	90	21	111
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 0.299, Sig.= 0.861

### 6.1.2 Principios de la justicia comunal

Se indagó acerca de la opinión sobre una serie de principios que se suelen destacar como valores de la justicia comunal. Los principios son los siguientes:

- Lograr paz y armonía en la comunidad.
- Lograr el respeto a la autoridad y la comunidad.
- Lograr arrepentimiento y cambio de conducta del transgresor.
- Evitar reincidencia de la transgresión.
- Reparación el daño ocasionado.

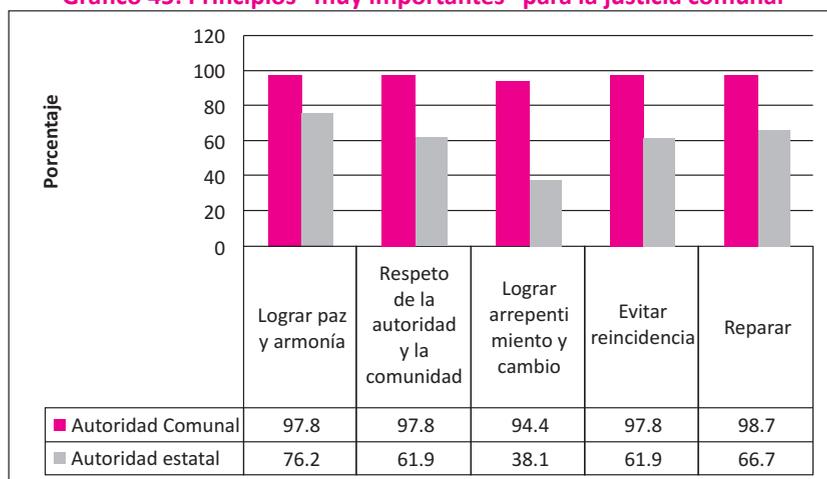
Las respuestas muestran que estos cinco principios fueron valorados como muy importantes por casi todos los entrevistados. Sin embargo, la frecuencia con la que fueron mencionados nos permite establecer una cierta jerarquía entre ellos. Asimismo, encontramos diferencias significativas en el grado de importancia otorgado por autoridades comunales y estatales respecto a todos los principios.

La gran mayoría de autoridades comunales calificaron como muy importantes los cinco principios: “Paz y armonía” (97.8%); “Respeto a la autoridad y la comunidad” (97.8%); “Arrepentimiento y cambio” (94.8%), “Evitar la reincidencia” (97.8%) y “Reparar al daño” (97.8%). El grupo que opinó que estos principios eran importantes, pero no muy importantes, fue significativamente menor (entre 2% y 3%, ver gráficos). Finalmente, encontramos dos autoridades comunales que calificaron, “Lograr arrepentimiento y cambio” como nada importante (2.2%).

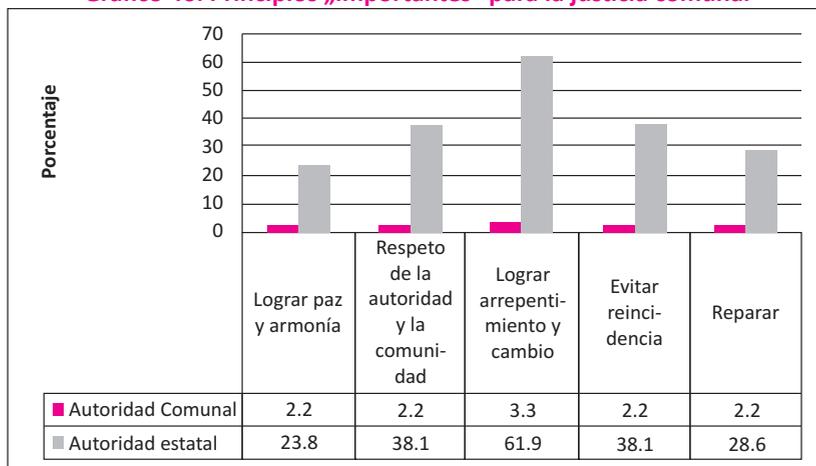
En el caso de las autoridades estatales, la mayoría calificó estos principios como muy importantes, pero en menor proporción que las autoridades comunales: “Paz y armonía” (76.2%); “Respeto a la autoridad y la comunidad” (61.9%); “Evitar la reincidencia” (61.9%), “Reparar al daño” (66.7%). “Arrepentimiento y cambio” fue calificado de muy importante por sólo 38.1%. Una proporción significativa de respuestas calificaron estos conflictos como “importantes”, entre 23% y 38%, alcanzando el 68% de respuestas en el caso del principio “Arrepentimiento y cambio”. Finalmente, encontramos que para 4.8% de autoridades estatales “evitar reincidencia” fue calificado como nada importante para la justicia comunal, en la misma manera calificaron el principio “Reparar” (4.8%).

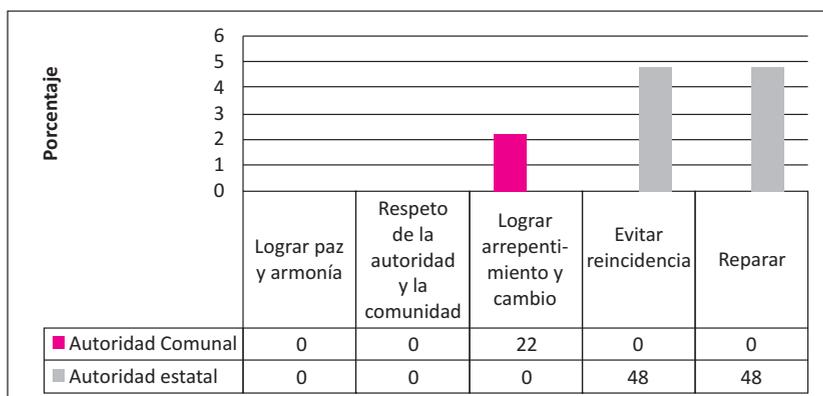
Estos resultados muestran que existe una valoración común en autoridades comunales y estatales, en cuanto a calificar como “muy importante” para la justicia comunal: “Lograr la paz y armonía”; “Lograr respeto a la autoridad y a la comunidad”. Hay menor acuerdo en relación con el principio “Lograr arrepentimiento y cambio” y los principios “Respetar la autoridad y la comunidad” y “Evitar la reincidencia”, generaron aún un menor acuerdo, en el sentido que encontramos opiniones de autoridades estatales que los calificaban de “nada importante”. Los resultados se ilustran en los tres gráficos a continuación y los resultados completos se pueden analizar en las tablas a continuación.

**Gráfico 45: Principios “muy importantes” para la justicia comunal**



**Gráfico 46: Principios „importantes” para la justicia comunal**



**Gráfico 47: Principios “nada importantes” para la justicia comunal**

**Tabla 37: Importancia de “Lograr Paz y Armonía” en la justicia comunal según tipo de autoridad**

Lograr paz y armonía		Autoridad		Total Comunal
		Comunal	Estatal	
importante	Recuento	2	5	7
	% de Aut	2.2%	23.8%	6.3%
Muy importante	Recuento	88	16	104
	% de Aut	97.8%	76.2%	93.7%
Total	Recuento	90	21	111
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 13.43, sig.= 0.000

**Tabla 38: Importancia de “Respeto a la autoridad y la comunidad” en la justicia comunal según tipo de autoridad**

Respetar a la autoridad y a la comunidad		Autoridad		Total Comunal
		Comunal	Estatal	
importante	Recuento	2	8	10
	% de Aut	2.2%	38.1%	9.0%
Muy importante	Recuento	88	13	101
	% de Aut	97.8%	61.9%	91.0%
Total	Recuento	90	21	111
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 26.73, Sig.= 0.000

**Tabla 39: Importancia de “Lograr arrepentimiento y cambio” en la justicia comunal según tipo de autoridad**

Lograr arrepentimiento y cambio		Autoridad		Total Comunal
		Comunal	Estatal	
importante	Recuento	3	13	16
	% de Aut	3.3%	61.9%	14.4%
Muy importante	Recuento	85	8	93
	% de Aut	94.4%	38.1%	83.8%
nada importante	Recuento	2	0	2
	% de Aut	2.2%	.0%	1.8%
Total	Recuento	90	21	111
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 47.44, Sig.= 0.000

**Tabla 40: Importancia de “Respeto a la autoridad y la comunidad” en la justicia comunal según tipo de autoridad**

Evitar reincidencia		Autoridad		Total Comunal
		Comunal	Estatal	
importante	Recuento	2	8	10
	% de Aut	2.2%	38.1%	9.0%
Muy importante	Recuento	88	13	101
	% de Aut	97.8%	61.9%	91.0%
Total	Recuento	90	21	111
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 26.73, Sig.= 0.000

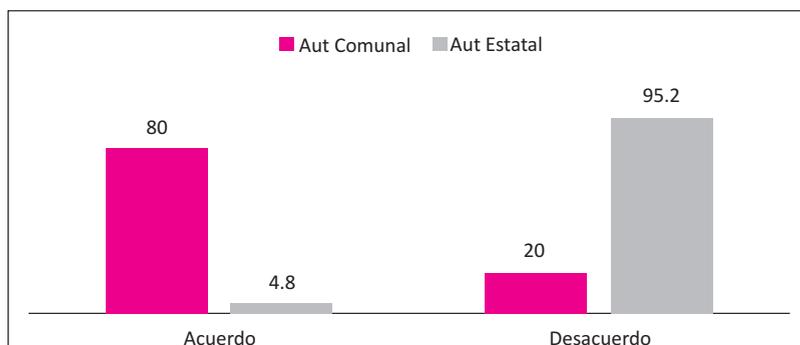
**Tabla 41: Importancia de “Reparar el daño generado” en la justicia comunal según tipo de autoridad**

Reparar el daño generado		Autoridad		Total Comunal
		Comunal	Estatal	
importante	Recuento	2	6	8
	% de Aut	2.2%	28.6%	7.2%
Muy importante	Recuento	88	14	102
	% de Aut	97.8%	66.7%	91.9%
nada importante	Recuento	0	1	1
	% de Aut	.0%	4.8%	.9%
Total	Recuento	90	21	111
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 22.48, Sig.= 0.000

Finalmente se planteó una frase que permitiera explorar el sentido de lo justo y de la justicia. Los resultados muestran que hubo diferencias significativas entre los dos grupos. La mayoría de las autoridades comunales (80%) estuvo de acuerdo con la afirmación “si la persona no reconoce su falta y no pide perdón no hay justicia” y la mayoría de autoridades estatales estuvo en desacuerdo (95.2%).

**Gráfico 48: Justicia es reconocer la falta y pedir perdón<sup>148</sup>**



Chi-cuadrado de Pearson= 42.81, Sig.= 0.000

### 6.1.3 Castigos

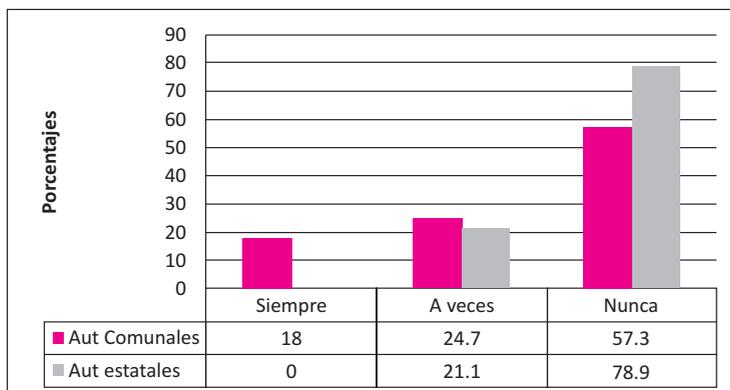
Uno de los aspectos más controversiales respecto a la justicia comunitaria se refiere al empleo de la violencia. Por ello varias preguntas del cuestionario estuvieron destinadas a explorar este aspecto. Primero se inició indagando la opinión general de los entrevistados respecto del uso de castigos físicos. Encontramos diferencias significativas en las opiniones de autoridades comunales y estatales.

Los dirigentes comunales opinaron, en su mayoría que nunca se debe emplear castigos físicos (57.3%). Sin embargo, un grupo importante respondió que a veces es necesario emplear este tipo de castigo (24.7 %) y otro grupo expresó que siempre hay que emplear castigos físicos (18%).

Las autoridades estatales, en su mayoría, opinaron que nunca se debe ejecutar castigos físicos (78.9%). Un grupo importante, también opinó que a veces se debe emplear este tipo de castigo (21.1%). Sin embargo, a diferencia de las autoridades comunales, ninguna de las autoridades estatales eligió la opción “siempre” (0%).

<sup>148</sup> Pregunta: ¿Si la persona no reconoce su falta y no pide perdón, no hay justicia?

**Gráfico 49: ¿Se debe emplear castigo físico?**



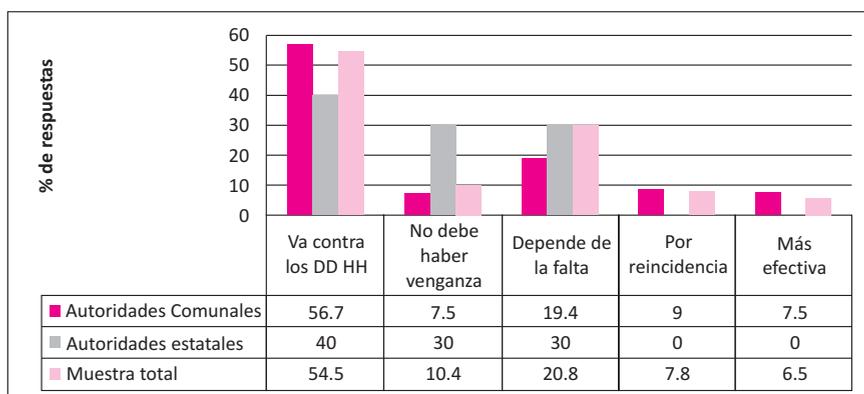
Chi-cuadrado de Pearson= 4.703, Sig.= 0.095

### 6.1.3.1 Razones para estar a favor o en contra del uso de castigos físicos

Tanto a los que estuvieron a favor o en contra del empleo de castigos físicos, se le pidió justificar su respuesta. Luego de analizar y categorizar sus respuestas encontramos que la mayoría empleó como argumento el respeto de los Derechos Humanos y que no existieron diferencias significativas entre las opiniones de autoridades y resultados. A continuación el detalle de los resultados:

Un 35.1% respaldó el empleo de castigo físico de la siguiente manera: un 20.8% de autoridades estatales y comunales consideraron que el uso de castigo físico depende del tipo de falta y evocaron las siguientes situaciones: violencia, robo, asesinato; un 7.8% planteó que en casos de reincidencia se podía aplicar esta medida y, finalmente, 6.5% consideró que el castigo físico constituye una medida más efectiva.

El 64.9% de las respuestas estuvieron en contra del castigo físico argumentando de la siguiente manera: 54.5% opinó que va contra de los Derechos Humanos y 10.4% mencionó que no debe haber venganza en la administración de justicia.

**Gráfico 50: Razones para estar a favor o en contra del castigo físico**

Chi-cuadrado de Pearson= 6.81, Sig.= 0.146

### 6.1.3.2 ¿Cuáles son las sanciones más violentas?

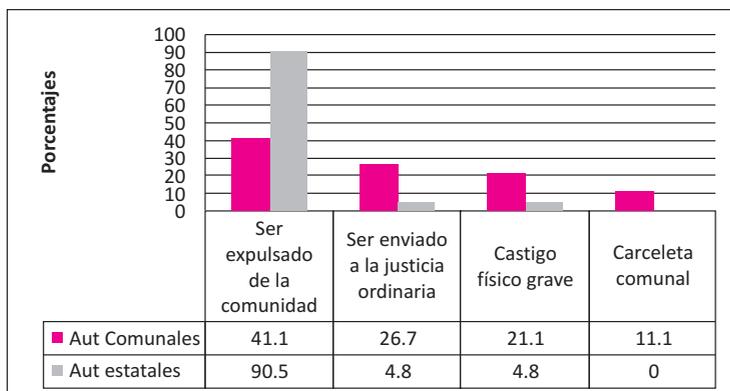
Para profundizar la comprensión de estas respuestas, se pidió calificar un conjunto de sanciones generalmente empleadas por la justicia comunal, en función del grado de violencia que estas implicaban. Encontramos diferencias significativas en las respuestas de autoridades comunales y estatales.

En el grupo de dirigentes comunales encontramos que cerca de la mitad (41.1%) señalaron como castigo más violento “ser expulsado de la comunidad”. Sin embargo, cerca de un tercio (26.7%) identificó “ser enviado a la justicia ordinaria (de la ciudad)” como la sanción más violenta. El “castigo físico grave” fue calificado como la sanción más violenta sólo por el 21.1% y finalmente, una minoría de las autoridades comunales (11.1%) calificó la “carceleta comunal” como la sanción más violenta.

En el grupo de las autoridades estatales se encontró que casi por unanimidad (90.5%) la expulsión de la comunidad fue identificado como la sanción más violenta. Una minoría señaló el “castigo físico grave” como lo más violento (4.8%) y en igual proporción, se identificó “ser enviado a la justicia ordinaria” como lo más violento (4.8%). Ninguna autoridad de este grupo eligió la opción “ser encerrado en carceleta comunal”.

Como se observa en ambos grupos la “violencia física grave” no implica el mayor grado de violencia.

**Gráfico 51: ¿Cuál es la sanción más violenta?**



Chi-cuadrado de Pearson= 16.71, Sig.= 0.001

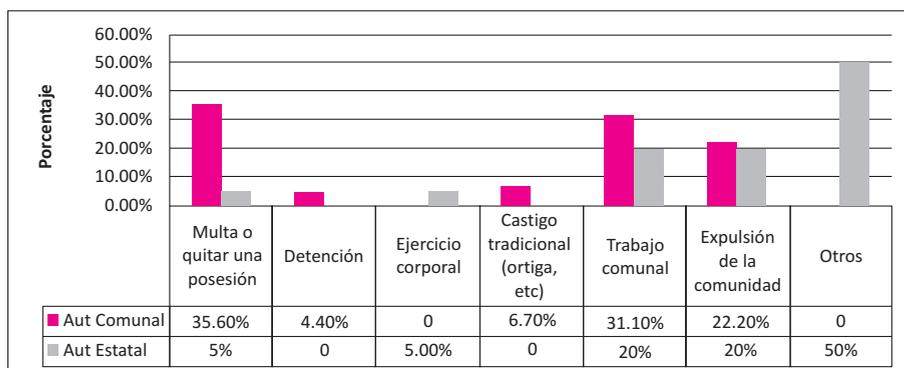
### 6.1.3.3 ¿Cuál es la sanción más efectiva?

Se indagó a acerca de la efectividad que se atribuían a las sanciones, para establecer si podía haber relación entre prácticas violentas y la efectividad de las mismas. Los resultados muestran diferencias significativas en las respuestas de autoridades comunales y estatales.

Las autoridades comunales opinaron con mayor frecuencia que la “multa o quitar un bien” (35.6%) y los trabajos comunales (31.1%) son las sanciones más efectivas. Sumadas representan el 66.7% de las respuestas. Luego, un 22.2% opinó que la “expulsión de la comunidad” constituye la sanción más efectiva. El grupo restante representa una minoría que encuentra más efectivos: Castigos tradicionales violentos como látigo, baños de agua fría, ortigazo, etc. (6.7%) y la detención (4.4%). Ninguna autoridad encontró efectivos los castigos corporales (0%).

Las respuestas del grupo de autoridades estatales muestran una percepción muy diferente. La mitad del grupo señaló opciones distintas a las alternativas establecidas, dada la gran dispersión sólo se pudo agrupar como categoría “otros” (50%). En segundo lugar, encontramos que se indicó “trabajos comunales” (20%) y “expulsión de la comunidad” (20%), como las sanciones más efectivas. Ninguna autoridad del estado encontró efectiva para la justicia comunal, la detención (0%) o los castigos tradicionales (0%).

Gráfico 52: ¿Cuál es el castigo más efectivo?



Chi-cuadrado de Pearson= 57.546, Sig.= 0.000

#### 6.1.3.4 Autoridad y empleo de castigo físico

Se indagó la relación entre el criterio de autoridad, el ejercicio de la violencia y el respeto de derechos para profundizar la comprensión del valor del ejercicio de violencia para la justicia comunal. Para ello se plantearon frases con las que debían manifestar su acuerdo o desacuerdo. Las respuestas no muestran diferencias significativas en las opiniones de autoridades comunales y estatales.

La primera frase planteada fue: “Si se impidiera aplicar castigos físicos, la comunidad pierde su autoridad”. La mayoría estuvo en desacuerdo con ella (74.8%). Al pedirles justificar sus respuesta, explicaron que su autoridad no radica en el uso de la fuerza. Sólo un 25.2% expresó su acuerdo con la frase, explicando que se pierde capacidad de coerción.

La segunda frase fue la siguiente, “Los dirigentes que tratan de respetar los derechos pierden autoridad”. Al respecto 67.9% del grupo no estuvo de acuerdo y 32.1% sí estuvo de acuerdo. Las tablas a continuación muestran la gran similitud en la proporción de respuestas de ambos grupos.

**Tabla 42: Criterio de autoridad y uso de castigos físicos según tipo de autoridad**

¿Si se le impidiera aplicar castigos físicos, la comunidad pierde su autoridad?		Autoridad		Total
		Comunal	Estatal	Total
Acuerdo	Recuento	23	5	28
	% de Aut	25.6%	23.8%	25.2%
Desacuerdo	Recuento	67	16	83
	% de Aut	74.4%	76.2%	74.8%
Total	Recuento	90	21	111
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 0.028, Sig.= 0.868

**Tabla 43: Criterio de autoridad y respeto de derechos**

¿Los dirigentes que tratan de respetar derechos pierden autoridad?		Autoridad		Total
		Comunal	Estatal	Total
no	Recuento	58	14	72
	% de Aut	65.9%	77.8%	67.9%
Si	Recuento	30	4	34
	% de Aut	34.1%	22.2%	32.1%
Total	Recuento	88	18	106
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 0.966, Sig.= 0.326

Luego, se indagó por la práctica del castigo físico, encontrando diferencias significativas en las respuestas de autoridades comunales y estatales.

La mayoría de autoridades comunales expresó que no conocían casos en los que se hubiera aplicado castigos físicos graves en el último año (78.9%). El 11.1% dijo conocer un caso y 10% dijo que conocía más de un caso. Por el contrario la mitad de las autoridades estatales conocía más de un caso y 16.7%, conocía al menos un caso. Del total de autoridades estatales, 33% no había conocido de estos casos en el último año.

**Tabla 44: Empleo de castigos físicos en el último año según tipo de autoridad**

En el último año, ¿Cuántas veces se han aplicado castigos físicos graves en la comunidad?		Autoridad		Total
		Comunal	Estatal	
Más de una vez	Recuento	9	6	15
	% de Aut	10.0%	50.0%	14.7%
Nunca	Recuento	71	4	75
	% de Aut	78.9%	33.3%	73.5%
Un caso	Recuento	10	2	12
	% de Aut	11.1%	16.7%	11.8%
Total	Recuento	90	12	102
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 14.786, Sig. = 0.001

Finalmente, dada la constante aparición de casos de linchamiento en medios de comunicación que son presentados como una forma de justicia comunal, se indagó por la opinión de este tipo de medidas. Los resultados muestran un rechazo mayoritario al linchamiento como forma de justicia (70.3%). Sin embargo, un grupo significativo (22.5%) manifestó que hay casos excepcionales en los que se justifica una medida de este tipo. No se encontraron diferencias significativas en las respuestas de autoridades estatales y comunales.

**Tabla 45: Opiniones acerca del linchamiento según tipo de autoridad**

¿El linchamiento es una forma de hacer justicia?		Autoridad		Total Comunal
		Comunal	Estatal	
No forma parte de la JC	Recuento	62	16	78
	% de Aut	68.9%	76.2%	70.3%
No, sólo ocurre cuando se desborda la autoridad	Recuento	6	2	8
	% de Aut	6.7%	9.5%	7.2%
Sí, hay casos limite en los que se debe aplicar	Recuento	22	3	25
	% de Aut	24.4%	14.3%	22.5%
Total	Recuento	90	21	111
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 1.102, Sig.= 0.576

#### 6.1.4 Principios del debido proceso

Se planteó al grupo un conjunto de afirmaciones que permitieran indagar su visión acerca de los derechos relacionados con los principios y garantías del debido

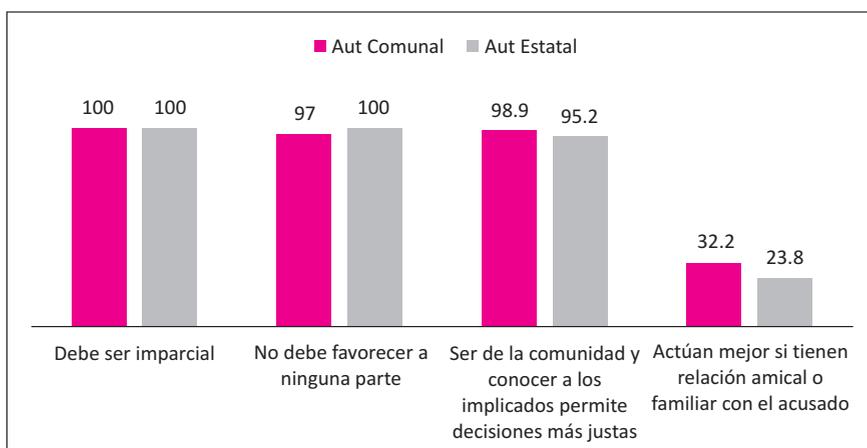
proceso. Las frases expresaban opiniones acerca de: principio de imparcialidad, presunción de inocencia, derecho de defensa y no autoincriminación.

### 6.1.4.1 Principio de imparcialidad

Se exploró a través de cuatro frases, para expresar acuerdo o desacuerdo. Las respuestas mostraron una conformidad casi absoluta, respecto de este principio. La totalidad de entrevistados, autoridades comunales y estatales expresaron su acuerdo con la frase “la autoridad comunal debe ser imparcial” (100%) y casi la totalidad afirmó que no se debe favorecer a ninguna de las partes (98.2%). Sin embargo, se muestra que la idea de la imparcialidad no implica la despersonalización o ausencia de vínculo. La mayoría de las personas entrevistadas opina que pertenecer a la comunidad y conocer a los implicados permite decisiones más justas (98.2%), a la vez que expresó su desacuerdo con una relación amical o familiar entre la autoridad y los implicados (69.4%); el 30.6% expresó su acuerdo con la situación.

En ninguna de estas variables se encontraron diferencias significativas entre las respuestas de autoridades estatales y comunales. El gráfico permite comparar las respuestas de ambos grupos y las tablas a continuación presentan información completa de estos datos.

**Gráfico 53: Principio de imparcialidad**  
(% de respuestas)



**Tabla 46: Principio de imparcialidad (1) según tipo de autoridad**

La autoridad comunal deber ser imparcial		Autoridad		Total Comunal
		Comunal	Estatal	
Acuerdo	Recuento	90	18	108
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%
Total	Recuento	90	18	108
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

a. No se calculará ningún estadístico porque V23 es una variable.

**Tabla 47: Principio de imparcialidad (2) según tipo de autoridad**

La autoridad comunal no debe favorecer ni al acusado, ni a la víctima		Autoridad		Total Comunal
		Comunal	Estatal	
Acuerdo	Recuento	88	19	107
	% de Aut	97.8%	100.0%	98.2%
Desacuerdo	Recuento	2	0	2
	% de Aut	2.2%	.0%	1.8%
Total	Recuento	90	19	109
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 0.845, Sig.= 0.656

**Tabla 48: Principio de imparcialidad (3) según tipo de autoridad**

Pertener a la comunidad y conocer a los implicados		Autoridad		Total Comunal
		Comunal	Estatal	
Acuerdo	Recuento	89	20	109
	% de Aut	98.9%	95.2%	98.2%
Desacuerdo	Recuento	1	1	2
	% de Aut	1.1%	4.8%	1.8%
Total	Recuento	90	21	111
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 1.28, Sig.= 0.257

**Tabla 49: Principio de imparcialidad (4) según tipo de autoridad**

Es mejor si las autoridades comunales tienen relación familiar o amical con los implicados		Autoridad		Total
		Comunal	Estatal	
Acuerdo	Recuento	29	5	34
	% de Aut	32.2%	23.8%	30.6%
Desacuerdo	Recuento	61	16	77
	% de Aut	67.8%	76.2%	69.4%
Total	Recuento	90	21	111
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

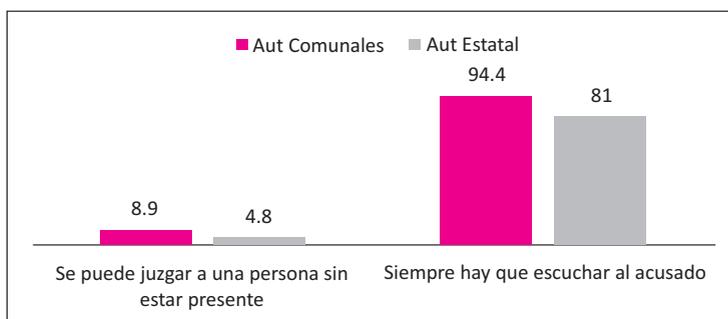
Chi-cuadrado de Pearson= 0.567, Sig.= 0.451

#### 6.1.4.2 Derecho a la defensa según tipo de autoridad

Se plantearon dos frases para explorar la opinión respecto al derecho a la defensa. Los resultados no muestran diferencias significativas entre autoridades comunales y estatales.

Sólo 8.1% se mostró de acuerdo con la idea que se puede juzgar a una persona sin que esté presente y por el contrario 91.9% mostró su acuerdo con la idea que siempre se debe escuchar al acusado.

**Gráfico 54: Derecho a la defensa (%)**



**Tabla 50: Derecho a la defensa (1) según tipo de autoridad**

¿Se puede juzgar a la persona aunque no esté presente?		Autoridad		Total
		Comunal	Estatad	Comunal
Acuerdo	Recuento	8	1	9
	% de Aut	8.9%	4.8%	8.1%
Desacuerdo	Recuento	82	20	102
	% de Aut	91.1%	95.2%	91.9%
Total	Recuento	90	21	111
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 0.389, Sig.= 0.533

**Tabla 51: Derecho a la defensa (2) según tipo de autoridad**

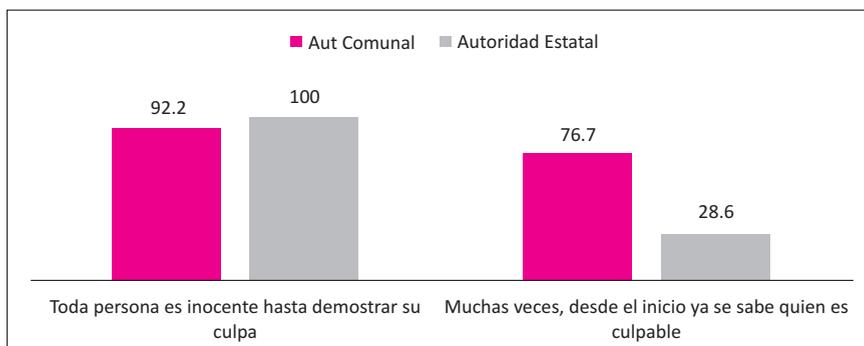
Siempre hay que escuchar al acusado		Autoridad		Total
		Comunal	Estatad	Comunal
Acuerdo	Recuento	85	17	102
	% de Aut	94.4%	81.0%	91.9%
Desacuerdo	Recuento	5	4	9
	% de Aut	5.6%	19.0%	8.1%
Total	Recuento	90	21	111
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 4.16, Sig.= 0.041

#### 6.1.4.3 Presunción de inocencia

Se plantearon dos frases para explorar las opiniones respecto a la presunción de inocencia. Encontramos que la gran mayoría de autoridades comunales (92.2%) y todas las autoridades estatales (100%) expresaron su acuerdo con la frase “toda persona es inocente hasta que se demuestre su culpabilidad”. No se establecieron diferencias significativas en las opiniones de autoridades comunales y estatales. Sin embargo, sí se encontraron diferencias significativas respecto de la frase: “Muchas veces, desde el inicio, ya se sabe quién es el culpable”. Mientras que la mayoría de las autoridades comunales (76.6%) estuvo de acuerdo con esta afirmación, la mayoría de autoridades estatales (71.4%) afirmó que están en desacuerdo.

**Gráfico 55: Presunción de inocencia (% de respuestas)**



**Tabla 52: Principio de presunción de inocencia (1) según tipo de autoridad**

Toda persona es inocente hasta que se demuestre su culpabilidad		Autoridad		Total
		Comunal	Estatal	Comunal
Acuerdo	Recuento	83	21	104
	% de Aut	92.2%	100.0%	93.7%
Desacuerdo	Recuento	7	0	7
	% de Aut	7.8%	.0%	6.3%
Total	Recuento	90	21	111
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 1.743, Sig.= 0.187

**Tabla 53: Principio de presunción de inocencia (2) según tipo de autoridad**

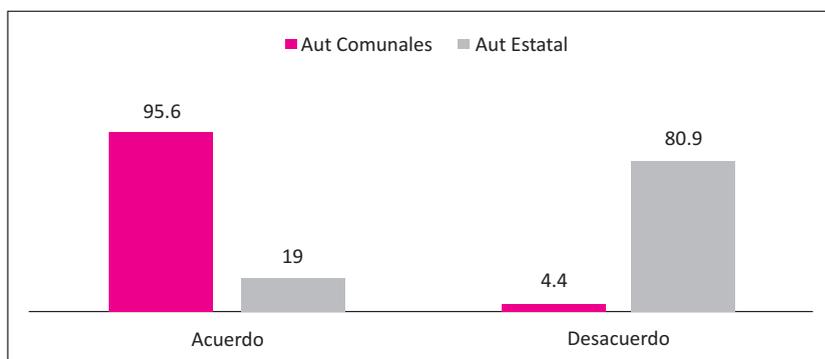
Muchas veces, desde el inicio, ya se sabe quién es el culpable		Autoridad		Total
		Comunal	Estatal	Comunal
Acuerdo	Recuento	69	6	75
	% de Aut	76.7%	28.6%	67.6%
Desacuerdo	Recuento	21	15	36
	% de Aut	23.3%	71.4%	32.4%
Total	Recuento	90	21	111
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 17.97, Sig. = 0.000

#### 6.1.4.4 Principio de no autoincriminación

Otro principio explorado fue el principio de no autoincriminación. Para ello se planteó la frase “el acusado tiene la obligación de confesar su delito, no puede callarse”. Encontramos diferencias significativas entre los dos grupos. Mientras que la mayoría de autoridades comunales expresó su acuerdo con esta frase (95.6%), la mayoría de las autoridades estatales manifestó su desacuerdo (80.9%).

**Gráfico 56: Principio de no autoincriminación**  
**Pregunta: ¿El acusado tiene la obligación de confesar su delito, no puede callar? (% de respuestas)**

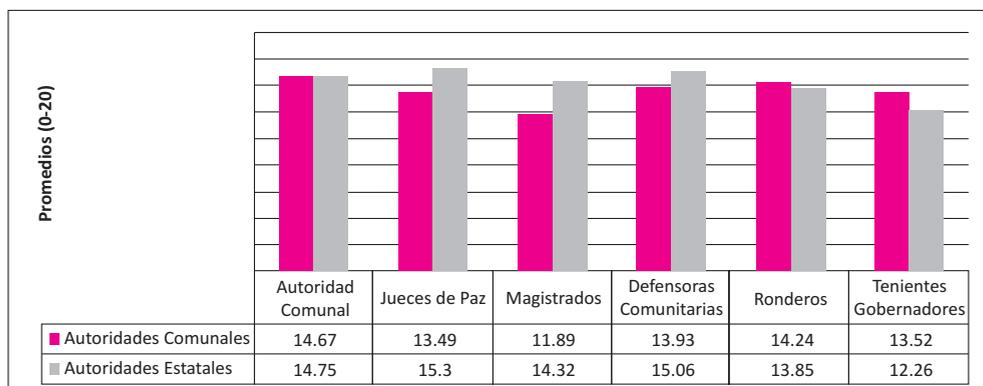


Chi-cuadrado de Pearson= 64.97, Sig.= 0.000

#### 6.1.5 Actitudes hacia las autoridades y los fueros

Con la finalidad de explorar las actitudes de autoridades comunales y estatales hacia la coordinación, se comenzó por solicitar una valoración que se tenía de las diferentes autoridades responsables de la administración de justicia, en las comunidades. Se solicitó a los entrevistados que colocaran una nota de cero a veinte, siendo cero equivalente a pésimo y 20 a excelente. El gráfico a continuación muestra los promedios obtenidos según cada grupo de entrevistados.

**Gráfico 57: Calificación de las autoridades de justicia (Medidas de tendencia central)**



**6.1.5.1 Opiniones acerca de la normativa sobre coordinación**

Se exploró su opinión del artículo 149 de la Constitución peruana. Se encontró que existen diferencias significativas entre los dos grupos. La mayoría de autoridades comunales apoya este artículo, sin embargo cerca de un tercio afirmó que no sabía del tema (33%), ninguna manifestó su desacuerdo. La totalidad de las autoridades estatales expresó su acuerdo con el contenido del artículo.

**Tabla 54: Actitud hacia el artículo 149 de la Constitución peruana**

¿Piensa usted que el artículo 149 de la constitución favorece a la justicia comunal?		Autoridad		Total
		Comunal	Estatal	Comunal
No sabe	Recuento	29	0	29
	% de Aut	33.0%	.0%	26.9%
Si	Recuento	59	20	79
	% de Aut	67.0%	100.0%	73.1%
Total	Recuento	88	20	108
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 9.010, Sig. = 0.003

Luego, pedimos que fundamentaran su respuesta. El análisis y categorización de las respuestas dio el siguiente resultado: “permite hacer justicia de acuerdo a los usos y costumbres” (77.4%); “es más eficiente” (22.6%). Las autoridades comunales que tuvieron reparos frente a la aplicación del artículo 149, sostuvieron el riesgo de no haber competencias claras y definidas “no se puede acaparar otras funciones”.

**Tabla 55: Razones del respaldo al artículo 149 de la constitución**

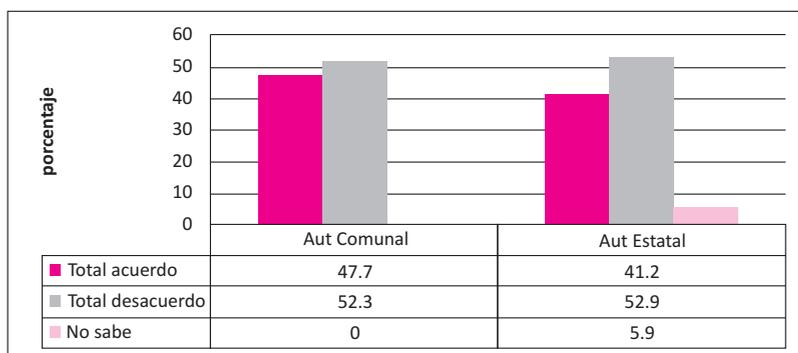
Explique su respuesta		Autoridad		Total Comunal
		Comunal	Estatal	
Sí; es más eficiente	Recuento	10	4	14
	% de Aut	22.2%	23.5%	22.6%
Sí; permite justicia de acuerdo a usos y costumbres	Recuento	35	13	48
	% de Aut	77.8%	76.5%	77.4%
Total	Recuento	45	17	62
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 9.010, Sig.= 0.003

### 6.1.5.2 Control constitucional

Con la finalidad de profundizar la comprensión de las actitudes frente a la coordinación, se exploró su opinión respecto del control constitucional a la justicia comunal. Se preguntó si las decisiones de la comunidad debían ser revisadas por un juez para ver si está de acuerdo a la constitución. No encontramos diferencias significativas entre autoridades comunales y estatales.

Encontramos opiniones divididas, la mayoría se manifestó en desacuerdo con la revisión de las decisiones (52.3%), explicaron que ello supondría una pérdida de su autonomía. Un grupo importante se expresó a favor del control constitucional (47.7%). Mientras que una autoridad estatal afirmó no saber acerca de este tema.

**Gráfico 58: Control constitucional de la justicia comunitaria<sup>149</sup>**

Chi-cuadrado de Pearson= 5.31, Sig.= 0.07

149 Pregunta: ¿Las decisiones de la comunidad deben ser revisadas por un juez para ver si está de acuerdo a la constitución?

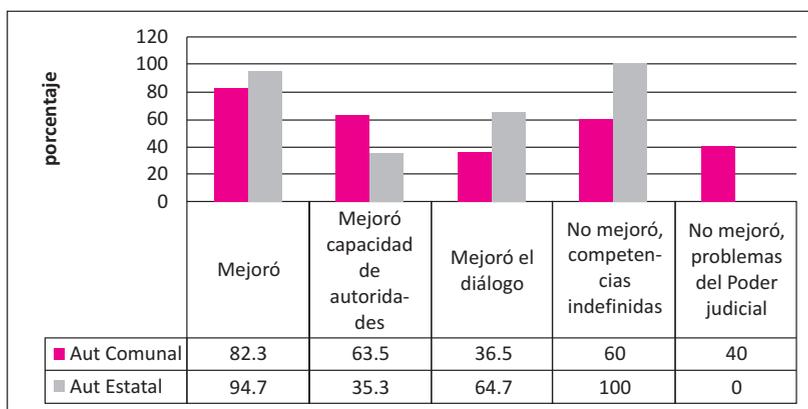
### 6.1.5.3 Valoración de la coordinación existente

Se preguntó si sentían que la coordinación entre las autoridades de la justicia comunal y del estado mejoró o empeoró, no encontramos diferencias significativas en las opiniones de los dos grupos, al respecto. La mayoría (84.7%) tuvo la impresión que la coordinación ha mejorado.

Se solicitó que justificaran su respuesta, encontrando diferencias significativas en sus opiniones. Las autoridades comunales consideran que mejoró la capacidad de las autoridades (63.5%) y el diálogo (36.5%). Las autoridades estatales opinan en su mayoría que ha mejorado el diálogo (64.7%), y en menor proporción, opinan que mejoraron las capacidades de las autoridades (35.3%).

En el grupo que opinó que no ha mejorado la coordinación, no encontramos diferencias significativas. 60% de autoridades lo atribuye a que las competencias no están definidas y 40% lo atribuye a los problemas en el Poder Judicial, citaron temas como la corrupción y la burocracia y la actitud de las autoridades. Una autoridad comunal de Hampatura afirmó “empeoró, porque en la provincia cuando enviamos un documento de un caso ellos no toman en cuenta, más escuchan las mentiras del acusado”. Para este grupo, el aspecto más difícil para lograr la coordinación se refiere a lograr un diálogo en igualdad de condiciones que permita establecer los límites entre ambos fueros, “hay ausencia de ordenamiento jurídico vigente y aplicable”. Se subrayó mucho la falta de respeto hacia las autoridades comunales y sus decisiones.

Gráfico 59: ¿Mejoró la coordinación?<sup>150</sup>



150 Pregunta: ¿Siente usted que la coordinación entre las autoridades comunales y estatales ha mejorado o empeorado?

**Tabla 56: Razones de la mejora en la coordinación (1)**

¿Por qué considera que ha mejorado la coordinación?	Autoridad		Total Comunal	
	Comunal	Estatad		
Mejoró capacidades de Autoridades	Recuento	40	6	46
	% de Aut	63.5%	35.3%	57.5%
Mejoró el diálogo	Recuento	23	11	34
	% de Aut	36.5%	64.7%	42.5%
Total	Recuento	63	17	80
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 4.356, Sig.= 0.037

**Tabla 57: Razones de la mejora en la coordinación (2)**

¿Por qué considera que ha empeorado la coordinación?	Autoridad		Total Comunal	
	Comunal	Estatad		
Competencias indefinidas	Recuento	6	1	7
	% de Aut	60.0%	100.0%	63.6%
Problemas de PJ (corrupción; etc.)	Recuento	4	0	4
	% de Aut	40.0%	.0%	36.4%
Total	Recuento	10	1	11
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 0.629, Sig.= 0.428

Finalmente se preguntó por cuál era el aspecto más difícil para lograr la coordinación, se encontraron diferencias significativas entre los dos grupos de entrevistados.

En el caso de las autoridades comunales, la mitad opinó que la actitud de los magistrados es el aspecto que dificulta en mayor medida la coordinación (50%). La competencia fue evocada por el 26.7%. En menor proporción, se mencionó la indefinición de competencias (12.2%) y la distancia geográfica (11.1%).

Las respuestas de las autoridades estatales destacan el problema de la indefinición de competencias (38%), luego la distancia geográfica (23.8%), la actitud de los magistrado (19%) y las competencias de las autoridades comunales (14.3%). Un grupo de autoridades estatales, manifestó otro tipo de razones, de manera muy dispersa (4.8%)

Los resultados muestran una valoración distinta de las razones que dificultan la coordinación. Las autoridades comunales le dan mayor importancia al aspecto relacional (actitud de los magistrados), mientras que las autoridades estatales destacan el aspecto normativo (definición de competencias).

**Tabla 58: Razones que dificultan la coordinación**

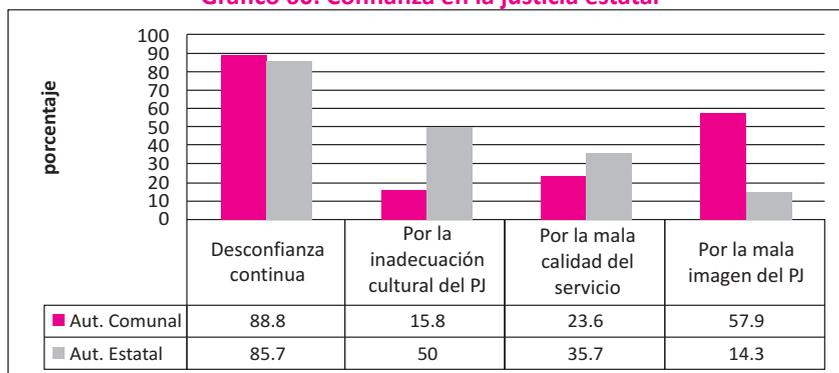
¿Cuál es el aspecto más difícil para lograr la coordinación?		Autoridad		Total Comunal
		Comunal	Estatal	
Actitud de los Magistrados	Recuento	45	4	49
	% de Aut	50.0%	19.0%	44.1%
Competencias de Autoridades comunales	Recuento	24	3	27
	% de Aut	26.7%	14.3%	24.3%
Competencias indefinidas	Recuento	11	8	19
	% de Aut	12.2%	38.1%	17.1%
Distancia geográfica	Recuento	10	5	15
	% de Aut	11.1%	23.8%	13.5%
Otros (especificar)	Recuento	0	1	1
	% de Aut	.0%	4.8%	.9%
Total	Recuento	90	21	111
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 17.745, Sig.= 0.001

#### 6.1.5.4 Confianza en la justicia del estado

Exploramos la percepción de confianza hacia la justicia estatal. No encontramos diferencias en las respuestas de los grupos de autoridad comunal y estatal. La mayoría de entrevistados opina que la gente de la comunidad desconfía de la justicia estatal (88.2%).

**Gráfico 60: Confianza en la justicia estatal**



**Tabla 59: Confianza en la justicia estatal**

¿Piensa que la gente de la comunidad desconfía de la justicia de la ciudad?		Autoridad		Total
		Comunal	Estatal	
No	Recuento	10	3	13
	% de Aut	11.2%	14.3%	11.8%
Si	Recuento	79	18	97
	% de Aut	88.8%	85.7%	88.2%
Total	Recuento	89	21	110
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 0.152, Sig.= 0.697

Al pedir que justificaran su respuesta, encontramos diferencias significativas entre los grupos. La autoridades comunales opinaron en su mayoría que la desconfianza continúa por la mala imagen del Poder Judicial (57.9%); en menor proporción señalaron la mala calidad del servicio (26.3%) y una minoría mencionó aspectos vinculados a la adecuación cultural del servicio (15.8%).

Las autoridades del estado destacaron la inadecuación cultural (50%), en menor proporción la adecuación cultural del servicio (35.7%) y una minoría mencionó la mala imagen del Poder Judicial (14.3%).

**Tabla 60: ¿La desconfianza continúa porque...?**

La desconfianza continua porque...		Autoridad		Total Comunal
		Comunal	Estatal	
Inadecuación cultural del PJ	Recuento	12	7	19
	% de Aut	15.8%	50.0%	21.1%
Mala calidad del servicio	Recuento	20	5	25
	% de Aut	26.3%	35.7%	27.8%
Mala imagen del PJ	Recuento	44	2	46
	% de Aut	57.9%	14.3%	51.1%
Total	Recuento	76	14	90
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 11.329, Sig.= 0.003

Respecto al grupo que piensa que la desconfianza no continúa (14 sujetos); encontramos que 13 (92.9%) lo atribuyen la mejora de la calidad del servicio. No se establecieron diferencias significativas al respecto.

**Tabla 61: Razones para que no continúe la desconfianza**

La desconfianza NO continua porque		Autoridad		Total Comunal
		Comunal	Estatal	
Ha mejorado la calidad del servicio	Recuento	9	4	13
	% de Aut	100.0%	80.0%	92.9%
Otros	Recuento	0	1	1
	% de Aut	.0%	20.0%	7.1%
Total	Recuento	9	5	14
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 1.938, Sig.= 0.164

Quizás la frase que mejor resume el conjunto de opiniones vertidas por las autoridades indígenas fue la siguiente: “La justicia ordinaria no resuelve rápido, nos dicen espera, espera; y no hay nada”.

### 6.1.6 Coordinación al interior de la comunidad

Finalmente, se exploraron cambios y mejoras de la coordinación al interior de la comunidad. El primer aspecto indagado fue la percepción acerca de esta situación. Se preguntó si la coordinación entre las autoridades de la justicia comunal había mejorado o empeorado. No se encontraron diferencias en las respuestas de autoridades comunales y estatales. Para la mayoría (88.2%) la coordinación intracomunal ha mejorado.

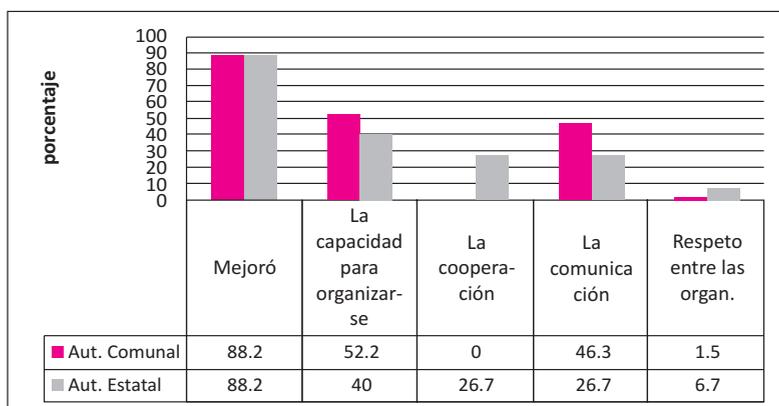
Luego, se pidió que explicaran sus respuestas. Las autoridades comunales sienten que ahora se organizan mejor (52.2%) y que hay mejor comunicación entre ellos (46.3%). Estas razones reúnen el 98.5% de las respuestas. Una minoría señaló que hay un mayor respeto entre las organizaciones (1.5%) y ninguno mencionó el tema de la colaboración (0%). Las autoridades del estado también destacaron una mayor capacidad para organizarse al interior de las comunidades (40%); en menor proporción se mencionó la cooperación (26.7%) entre organizaciones y la comunicación (26.7%). Una minoría mencionó que había mejorado el respeto entre las organizaciones (6.7%).

Para profundizar la comprensión de estas opiniones se indagó sobre las razones que se atribuían a las mejoras. Encontramos diferencias significativas en las respuestas de autoridades comunales y estatales. Las autoridades comunales en su mayoría lo atribuyen a las estrategias y mecanismos que emplean ahora (66.7%), un grupo significativo atribuye las mejoras a los cursos recibidos (33.3%). En el caso de las autoridades estatales, todas atribuyen las mejoras a los cursos (100%).

En el pequeño grupo que opinó que la coordinación intracomunal había empeorado, un 66.7% (12 sujetos) piensa que esto se debe a la comunicación y un 33.3% menciona el menor compromiso de parte de las autoridades comunales.

El gráfico y tablas a continuación muestran información completa de estos resultados.

**Gráfico 61: Mejora en la coordinación al interior de la comunidad<sup>151</sup>**



Chi-cuadrado de Pearson= 0.000, Sig.= 1.000

151 Pregunta: Al interior de la comunidad ¿La coordinación entre las autoridades de la justicia comunal ha mejorado o empeorado?

**Tabla 62: Detalle de la mejora en la coordinación intracomunal**

¿Qué ha mejorado?		Autoridad		Total
		Comunal	Estatad	Comunal
Capacidad de organizarse	Recuento	35	6	41
	% de Aut	52.2%	40.0%	50.0%
Cooperación	Recuento	0	4	4
	% de Aut	.0%	26.7%	4.9%
La comunicación	Recuento	31	4	35
	% de Aut	46.3%	26.7%	42.7%
Respeto de las organizaciones	Recuento	1	1	2
	% de Aut	1.5%	6.7%	2.4%
Total	Recuento	67	15	82
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 20.68, Sig.= 0.000

**Tabla 63: Razones que han favorecido las mejoras en la coordinación intracomunal**

¿Qué es lo que ha favorecido ese cambio?		Autoridad		Total
		Comunal	Estatad	Comunal
Estrategias y mecanismos	Recuento	28	0	28
	% de Aut	66.7%	.0%	52.8%
Los cursos	Recuento	14	11	25
	% de Aut	33.3%	100.0%	47.2%
Total	Recuento	42	11	53
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 15.547, Sig.= 0.000

**Tabla 64: Detalle de la no mejora de la coordinación intracomunal**

¿Qué ha empeorado?		Autoridad		Total
		Comunal	Estatad	Comunal
El compromiso de las Autoridades	Recuento	4	0	4
	% de Aut	40.0%	.0%	33.3%
La comunicación	Recuento	6	2	8
	% de Aut	60.0%	100.0%	66.7%
Total	Recuento	10	2	12
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 1.200, Sig.= 0.273

### 6.1.7 Derechos de la mujer y coordinación en casos de violencia

Como señalamos en el capítulo de metodología, aplicamos un cuestionario, al mismo grupo de entrevistados, para explorar los temas de la participación de la mujer en la administración de justicia y la protección contra la violencia hacia la mujer.

#### 6.1.7.1 Participación de la mujer en la administración de justicia

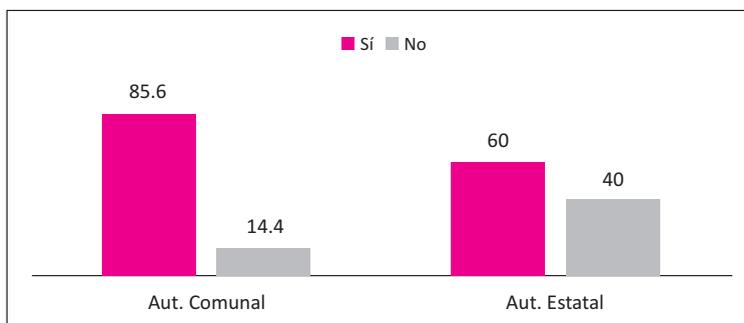
Iniciamos la exploración preguntando si percibían un incremento del número de mujeres en cargos de autoridad de la comunidad. Encontramos diferencias significativas en las respuestas de autoridades comunales y estatales.

La mayoría de autoridades comunales (85.6%) perciben que el número de mujeres en cargos de autoridad se ha incrementado. En el caso de autoridades estatales 60% concuerda con esta percepción, pero 40% respondió que no hubo incremento.

Luego, solicitamos que justificaran sus respuestas. Del total de personas que perciben un incremento (56 respuestas), encontramos que para las autoridades comunales las mujeres, ahora, gozan de mayor reconocimiento y legitimidad (50%) y conocen más sus derechos (46%). En menor proporción, señalaron que las mujeres, ahora, tienen mayor capacidad para organizarse (4.3%) y que la ley exige la participación de la mujer (4.3%). El grupo de autoridades estatales percibe que el incremento está relacionado con la mayor capacidad de organizarse de las mujeres (40%) y la legitimidad que ellas han ganado (40%). En menor proporción atribuyeron el incremento, al conocimiento de sus derechos (10%) y la exigencia de la ley (10%). Encontramos que las respuestas de autoridades comunales y estatales presentaron diferencias significativas.

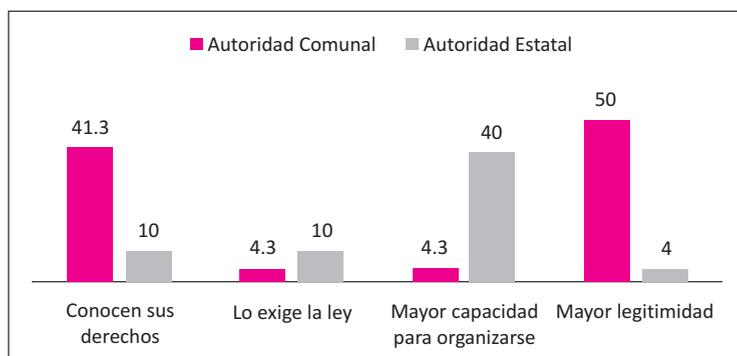
En relación con el grupo de personas que no percibe incremento (11 respuestas), no encontramos diferencias significativas entre las opiniones de autoridades comunales y estatales. La mayoría (72.7%) considera que el machismo en las comunidades es la causa que no haya habido incremento y una minoría (9.1%) destacó la actitud de oposición del marido, como causa de la ausencia de incremento.

**Gráfico 62: Incremento de autoridades mujeres en la comunidad (% de respuestas)<sup>152</sup>**



N= 110 Aut. comunales y estatales, Chi-cuadrado de Pearson= 6.919; Sig.:= 0.009

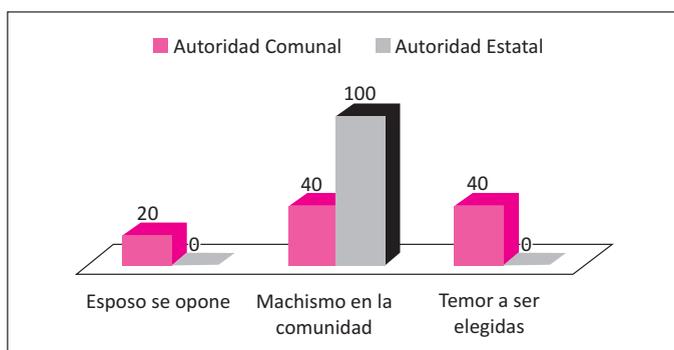
**Gráfico 63: Razones para el incremento de autoridades mujeres en la comunidad (%)<sup>153</sup>**



N= 56 Aut. comunales y estatales, Chi-cuadrado de Pearson= 12.659, Sig.= 0.005

152 Pregunta: ¿Se ha incrementado el número de autoridades mujeres?

153 Pregunta: ¿Por qué hay mayor número de autoridades mujeres?

**Gráfico 64: ¿Por qué no hay más autoridades mujeres? (%)**

N= 11 (5 Aut. comunales y 6 estatales), Chi-cuadrado de Pearson= 4.95, Sig. =0.084

Centrándonos en el campo de la participación en la administración de justicia, indagamos por la percepción de quienes administran mejor la justicia. Encontramos diferencias altamente significativas en las opiniones de autoridades comunales y estatales.

En el grupo de autoridades comunales poco más de la mitad (54.4%) percibe a las mujeres como mejor que los varones. Cerca de un tercio (27.8%) no hace diferencias por género y una menor proporción (17.8%) señaló que los varones tienen un mejor desempeño que las mujeres.

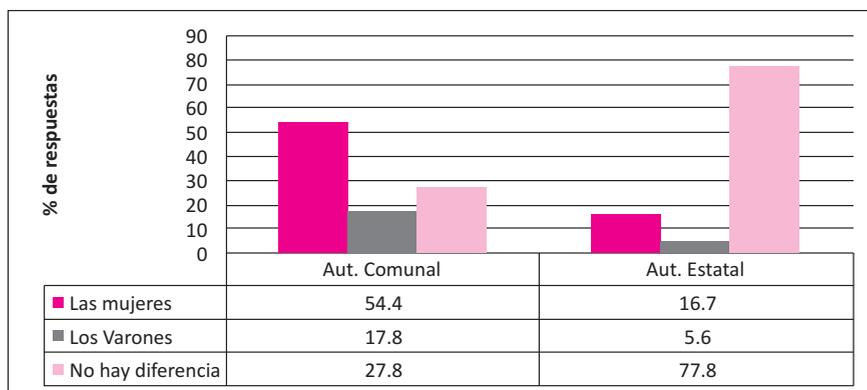
En el grupo de autoridades estatales, la mayoría opina que no hay diferencias entre hombres y mujeres (77.8%), una menor proporción de respuestas indicó que las mujeres tienen un mejor desempeño (16.7%) y una sola respuesta mencionó que los varones tienen un mejor rendimiento (5.6%).

Luego, se les pidió que justificaran su opinión. Del total del grupo que piensa que las mujeres administran mejor justicia (46 respuestas), cerca de la mitad (47.8%), lo atribuye a que ellas son más imparciales, en menor proporción indicaron que las mujeres son más realistas (28.3%). Un grupo minoritario, piensa que lo hacen mejor porque son implacables (13%) y porque son más confiables (10.9%). No se establecieron diferencias significativas entre las opiniones de autoridades estatales y comunales.

En el grupo que opinó que los varones administran mejor justicia, sólo obtuvimos respuesta de las autoridades comunales (16 respuestas). Las razones que asocian con el mejor desempeño de los varones fueron las siguientes: mayor capacidad (37.5%), mayor fortaleza (37.5%) y mayor experiencia (25%).

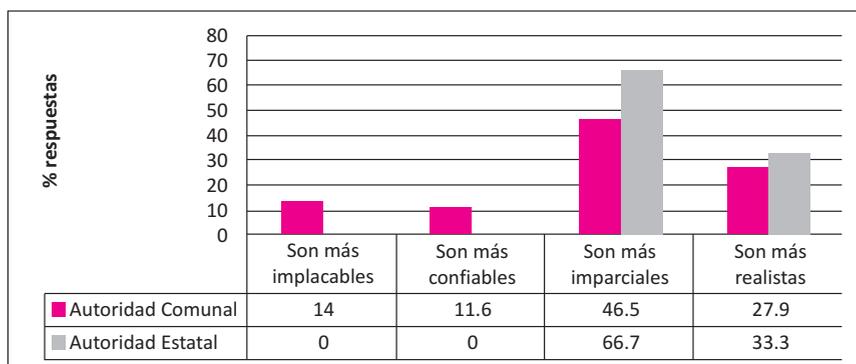
Finalmente, del grupo que piensa que no existen diferencias entre mujeres y varones, no encontramos diferencias significativas en las opiniones de autoridades comunales y estatales. La mayoría opinó que ambos desean mostrar un buen trabajo (59.4%), en menor proporción indicaron que ambos tienen que obedecer la ley (21.9%) y que deben obedecer a la mayoría (18.8%).

**Gráfico 65: ¿Quiénes administran mejor la justicia?**

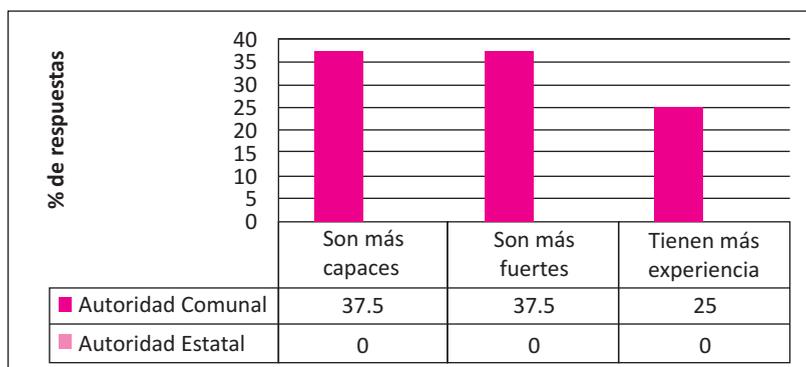


N= 108 Aut. comunales y estatales, Chi-cuadrado de Pearson= 16.254, sig.= 0.000

**Gráfico 66: Las mujeres administran mejor la justicia porque ...**



N= 46 Aut. comunales y estatales, Chi-cuadrado de Pearson= 1.035, Sig.= 0.793

**Gráfico 67: Los varones administran mejor la justicia porque ...**


N= 16 Aut. comunales

**Tabla 65: Razones de desempeño equitativo de géneros en la administración de justicia**

No hay diferencia, porque...		Autoridad		Total
		Comunal	Estatal	Comunal
Ambos quieren demostrar buen trabajo	Recuento	8	11	19
	% de Aut	42.1%	84.6%	59.4%
Ambos tienen que obedecer a la mayoría	Recuento	5	1	6
	% de Aut	26.3%	7.7%	18.8%
Ambos tienen que obedecer la ley	Recuento	6	1	7
	% de Aut	31.6%	7.7%	21.9%
Total	Recuento	19	13	32
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 5.79, Sig. = 0.055

#### 6.1.7.2 Estereotipos del ejercicio de autoridad, por género

Para profundizar la comprensión de las actitudes acerca de la participación de la mujer exploramos la opinión en torno a algunos estereotipos sobre varones y mujeres. Para ello propusimos cinco frases sobre las que debían expresar su acuerdo o desacuerdo. No encontramos diferencias significativas en las respuestas de autoridades comunales y estatales, salvo en una frase.

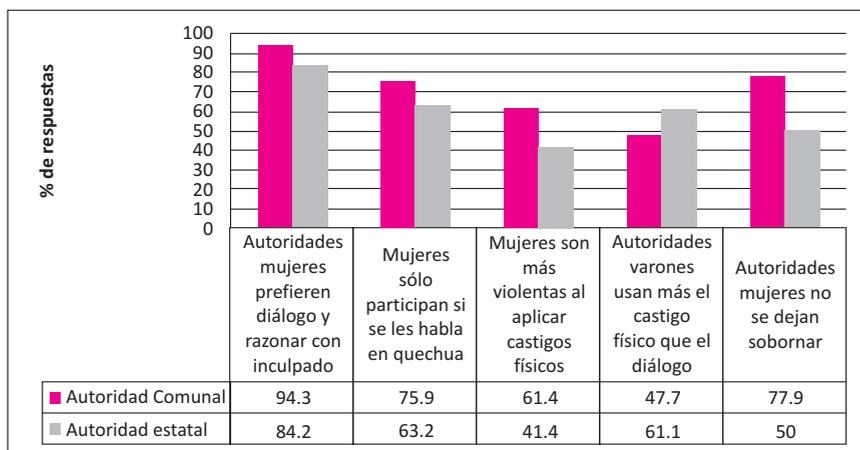
Casi la totalidad del grupo (92.5%) percibe que las mujeres como autoridades presentan una actitud democrática, por la preferencia por el diálogo y razonar

con el acusado. En menor, proporción, pero igualmente mayoritaria (73.6%) encontramos acuerdo con la imagen de la mujer limitada en su participación por el idioma Quechua. Asimismo, un poco más de la mitad de entrevistados (58.5%), expresaron que las mujeres son más violentas que los hombres en el momento de aplicar los castigos físicos y la mitad del grupo opinó que las autoridades mujeres emplean más el castigo físico.

Encontramos diferencias significativas de autoridades comunales y estatales respecto a las diferencias por género en la probidad de las autoridades de la justicia comunal. La mayoría de autoridades comunales (77.9%) cree que las autoridades comunales mujeres son menos susceptibles al soborno que los varones. Sólo la mitad de autoridades estatales (50%) estuvo de acuerdo con esta idea.

Resultado central de este punto es la constatación que las autoridades comunales y estatales comparten estereotipos acerca de la mujer como autoridad. Se percibe a la autoridad femenina como más democrática, más honesta pero también más violenta en el momento de aplicar castigos. El dirigente masculino tiene un rasgo más autoritario e impulsivo. A pesar de las cualidades de la mujer, se le percibe como limitada por el uso del idioma. El único estereotipo en el cual se establecieron diferencias entre los grupos, se refirió a la honestidad de las autoridades femeninas. Las autoridades comunales se inclinan a verlas como más honestas que los varones, las autoridades estatales comparten esta idea en mucho menor proporción.

**Gráfico 68: Estereotipos de autoridades sobre género**



**Tabla 66: Estereotipos de autoridades sobre género (1)**

La mujeres prefieren el diálogo y hacer entrar en razón al inculpado		Autoridad		Total
		Comunal	Estatad	Comunal
Acuerdo	Recuento	83	16	99
	% de Aut	94.3%	84.2%	92.5%
Desacuerdo	Recuento	5	3	8
	% de Aut	5.7%	15.8%	7.5%
Total	Recuento	88	19	107
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 2.308, Sig.= 0.129

**Tabla 67: Estereotipos de autoridades sobre género (2)**

Los varones usan más el castigo físico que el dialogo		Autoridad		Total
		Comunal	Estatad	Comunal
Acuerdo	Recuento	42	11	53
	% de Aut	47.7%	61.1%	50.0%
Desacuerdo	Recuento	46	7	53
	% de Aut	52.3%	38.9%	50.0%
Total	Recuento	88	18	106
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 1.071, Sig.= 0.301

**Tabla 68: Estereotipos de autoridades sobre género (3)**

Las mujeres son más violentas que los hombres al aplicar los castigos		Autoridad		Total
		Comunal	Estatad	Comunal
Acuerdo	Recuento	54	8	62
	% de Aut	61.4%	44.4%	58.5%
Desacuerdo	Recuento	34	10	44
	% de Aut	38.6%	55.6%	41.5%
Total	Recuento	88	18	106
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 1.762, Sig.= 0.184

**Tabla 69: Estereotipos de autoridades sobre género (4)**

Las mujeres sólo participan cuando se les habla en quechua caso contrario se quedan calladas		Autoridad		Total
		Comunal	Estatad	Comunal
Acuerdo	Recuento	66	12	78
	% de Aut	75.9%	63.2%	73.6%
Desacuerdo	Recuento	21	7	28
	% de Aut	24.1%	36.8%	26.4%
Total	Recuento	87	19	106
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 1.295, Sig.= 0.255

**Tabla 70: Estereotipos de autoridades sobre género (5)**

Las autoridades comunales mujeres no se dejan sobornar, los varones sí		Autoridad		Total
		Comunal	Estatad	Comunal
Acuerdo	Recuento	67	8	75
	% de Aut	77.9%	50.0%	73.5%
Desacuerdo	Recuento	19	8	27
	% de Aut	22.1%	50.0%	26.5%
Total	Recuento	86	16	102
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 5.398, Sig.= 0.020

### 6.1.7.3 Actitudes y percepciones de los derechos de la mujer

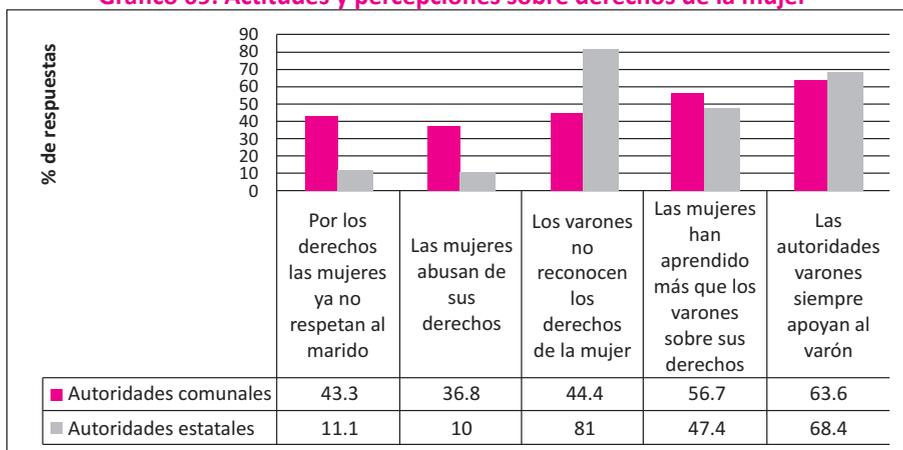
A través de un segundo grupo de cinco frases se exploró las actitudes y percepciones de los derechos de la mujer. Encontramos diferencias significativas en las respuestas de autoridades comunales y estatales.

La frase “los derechos generan que las mujeres ya no respeten a su marido” obtuvo el desacuerdo de la mayoría del grupo. Apenas el 11.1% de autoridades estatales estuvo de acuerdo con la frase, pero en el caso de las autoridades comunales la proporción de acuerdos se elevó hasta el 43%, no llega a ser la mayoría pero es un grupo importante. La idea que “las mujeres abusan de sus derechos, ahora hay que proteger a los maridos” obtuvo resultados similares, sólo 10% de las autoridades estatales expresaron su acuerdo con esta frase y en el caso de autoridades comunales, la proporción de acuerdo ascendió hasta el 36.8%.

Otra frase en la que también hubo discrepancias fue la siguiente, “los varones no reconocen los derechos de la mujer”. Menos de la mitad de autoridades comunales estuvo de acuerdo con ella (44.4%), en el caso de autoridades del estado la proporción de acuerdos llegó al 81%.

Encontramos que no existieron diferencias significativas entre los dos grupos de estudio, respecto a la idea que las autoridades varones tienden a apoyar al varón (55%) y que en los últimos años las mujeres han aprendido más que los varones sobre leyes y derechos (64.5%).

**Gráfico 69: Actitudes y percepciones sobre derechos de la mujer**



**Tabla 71: Actitudes y percepciones sobre derechos de las mujeres (1)**

Los varones no reconocen los derechos de la mujer		Autoridad		Total
		Comunal	Estatal	Comunal
Acuerdo	Recuento	36	17	53
	% de Aut	44.4%	81.0%	52.0%
Desacuerdo	Recuento	45	4	49
	% de Aut	55.6%	19.0%	48.0%
Total	Recuento	81	21	102
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 8.904, Sig.= 0.003

**Tabla 72: Actitudes y percepciones sobre derechos de las mujeres (2)**

Los derechos generan que las mujeres ya no respeten a su marido		Autoridad		Total
		Comunal	Estatal	Comunal
Acuerdo	Recuento	39	2	41
	% de Aut	43.3%	11.1%	38.0%
Desacuerdo	Recuento	51	16	67
	% de Aut	56.7%	88.9%	62.0%
Total	Recuento	90	18	108
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 6.613, Sig.= 0.010

**Tabla 73: Actitudes y percepciones sobre derechos de las mujeres (3)**

Las mujeres abusan de sus derechos, hay que proteger a los maridos		Autoridad		Total
		Comunal	Estatad	Comunal
Acuerdo	Recuento	32	2	34
	% de Aut	36.8%	10.0%	31.8%
Desacuerdo	Recuento	55	18	73
	% de Aut	63.2%	90.0%	68.2%
Total	Recuento	87	20	107
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 5.38, Sig.= 0.020

**Tabla 74: Actitudes y percepciones sobre derechos de las mujeres (4)**

En los últimos años, las mujeres han aprendido más que los varones sobre leyes y sus derechos		Autoridad		Total
		Comunal	Estatad	Comunal
Acuerdo	Recuento	56	13	69
	% de Aut	63.6%	68.4%	64.5%
Desacuerdo	Recuento	32	6	38
	% de Aut	36.4%	31.6%	35.5%
Total	Recuento	88	19	107
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= .156, Sig.= 0.693

**Tabla 75: Actitudes y percepciones sobre derechos de las mujeres (5)**

Las autoridades comunales varones siempre apoyan al varón		Autoridad		Total
		Comunal	Estatad	Comunal
Acuerdo	Recuento	51	9	60
	% de Aut	56.7%	47.4%	55.0%
Desacuerdo	Recuento	39	10	49
	% de Aut	43.3%	52.6%	45.0%
Total	Recuento	90	19	109
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 0.548, Sig.= 0.459

#### 6.1.7.4 Protección contra la violencia hacia la mujer

##### Percepciones sobre la atención de casos

Se inició explorando la percepción de mejoras en la atención de los casos de violencia. Constatamos que hubo diferencias significativas en las opiniones de autoridades comunales y estatales. Casi la totalidad de dirigentes comunales (98.9%) percibe que se ha mejorado la atención de los casos de violencia familiar y sólo una persona percibe que ha empeorado. En el grupo de autoridades estatales la mayoría (78.9%) percibe que se ha mejorado la atención de los casos de violencia familiar, pero es significativamente mayor la proporción que piensa que la atención ha empeorado (21%).

**Tabla 76: Percepción de cambios en la atención de casos de violencia familiar**

¿La atención de los casos de violencia familiar ha mejorado?		Autoridad		Total
		Comunal	Estatal	Comunal
Acuerdo	Recuento	87	15	102
	% de Aut	98.9%	78.9%	95.3%
Desacuerdo	Recuento	1	4	5
	% de Aut	1.1%	21.1%	4.7%
Total	Recuento	88	19	107
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 13.914, Sig.= 0.000

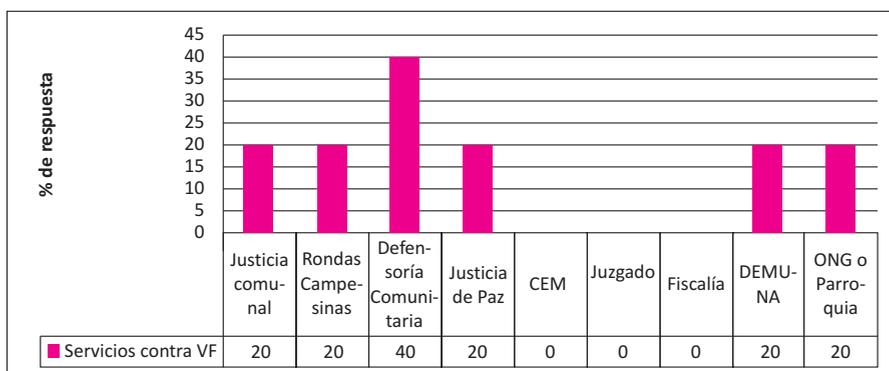
Con la finalidad de profundizar nuestra comprensión de sus respuestas se indago su opinión acerca de las causas que atribuyen a los cambios percibidos. Se trató de respuestas de opción múltiple en las que podían elegir más de una opción. No encontramos diferencias significativas entre las respuestas de autoridades comunales y estatales, llegando en algunos casos en estar en acuerdo absoluto.

La razón evocada con mayor frecuencia por ambos grupos, fue la percepción de que “ahora, las mujeres ya no callan”, del total de 107 entrevistados, 52 (48.6%) eligió esta opción. En segundo lugar se mencionó el mejor conocimiento de las leyes por parte de las mujeres, del total de entrevistados, 33 personas (30.8%) eligió esta opción. En menor proporción, se señaló la opción “Ahora, hay mayor apoyo de las autoridades” (13%) y “Ahora, se cuenta con más servicios” (10%). Finalmente, sólo dos personas, una autoridad comunal y una estatal, eligieron la opción “Hay mejor coordinación con autoridades estatales” (1.9%) y dos dirigentes comunales señalaron las capacitaciones (1.9%).

Con respecto al grupo que eligió la opción “se cuenta con nuevos servicios”, solicitamos que indiquen a qué servicios se referían. Evocaron de manera espontánea los siguientes: Defensorías Comunitarias (40%), Justicia Comunal (20%), Rondas Campesinas (20%), Justicia de Paz (20%), DEMUNA (20%), y ONG o

Parroquia (20%). Destacamos que la justicia de paz fue el único servicio del estado mencionado en las respuestas y que el servicio más evocado fue la Defensoría Comunitaria. El gráfico a continuación ilustra los resultados.

**Gráfico 70: Las mujeres cuentan con más servicios**



(Respuestas de opción múltiple. Los porcentajes y los totales se basan en las respuestas.)

De manera complementaria se preguntó a las autoridades comunales y estatales si perciben cambios en la manera de atender los casos de violencia contra las mujeres, la mayoría (90.4%) opina que sí hay cambios.

**Tabla 77: Cambios en la atención contra la violencia**

¿Ha cambiado la manera de atender los casos de violencia?		Autoridad		Total
		Comunal	Estatal	Comunal
No	Recuento	7	3	10
	% de Aut	8.0%	18.8%	9.6%
Si	Recuento	81	13	94
	% de Aut	92.0%	81.3%	90.4%
Total	Recuento	88	16	104
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 1.815, Sig. = 0.178

Al solicitar que explicaran en qué consistían los cambios percibidos. Encontramos diferencias significativas entre las opiniones de las autoridades estatales y comunales.

Las autoridades comunales respondieron con mayor frecuencia que hay una mayor iniciativa y capacidad para la atención de estos casos (36.8%), que se promueven y exigen más los derechos en las comunidades (36.8%) y que las autoridades comunales son más sensibles (23.7%). Este grupo de respuestas destaca la percepción de un desarrollo de capacidades en las autoridades y miembros de la

comunidad en general y representa el 97.3% del total. Una minoría de autoridades comunales (2.6%) indicó como cambio positivo, mayor transparencia en la atención de casos.

Respecto a las autoridades estatales, encontramos que la gran mayoría destaca que las autoridades comunales ahora son más sensibles al tema (70%), en la menor proporción reconocen mayor iniciativa y capacidad para atender los casos de violencia contra la mujer (20%) y ninguno destacó la idea de mayor transparencia.

**Tabla 78: Detalle de cambios en la atención contra la violencia**

¿Cuáles son esos cambios?		Autoridad		Total
		Comunal	Estatal	Comunal
Autoridades comunales con mayor iniciativa y capacidad	Recuento	28	2	30
	% de Aut	36.8%	20.0%	34.9%
Autoridades comunales más sensibles	Recuento	18	7	25
	% de Aut	23.7%	70.0%	29.1%
Mayor transparencia	Recuento	2	0	2
	% de Aut	2.6%	.0%	2.3%
Se promueven y exigen más los derechos	Recuento	28	1	29
	% de Aut	36.8%	10.0%	33.7%
Total	Recuento	76	10	86
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 9.391, Sig.= 0.025

#### Impacto de la legislación nacional en las comunidades

Finalmente, para cerrar este punto indagamos por el impacto que ha tenido en las comunidades la legislación nacional de protección a los derechos de las mujeres. No encontramos diferencias en las opiniones de autoridades comunales y estatales.

La mayoría de las autoridades comunales y estatales afirmó que estos cambios normativos se han incorporado en los estatutos (52.9%), sin embargo un significativo grupo (25.4%) afirmó que aún existe desconocimiento de la legislación. En menor proporción, las autoridades comunales y estatales señalaron que se han generado cambios en las asambleas comunales (17.6%). Sólo una minoría afirmó que no se le da importancia a las leyes que buscan garantizar una mayor protección de los derechos de las mujeres (3.9%).

Luego, se solicitó que expresaran qué es lo que, en su opinión, había permitido los cambios percibidos. Tampoco encontramos diferencias significativas entre las respuestas de autoridades comunales y estatales.

La gran mayoría opinó que el conocimiento de sus derechos es lo que impulsa que las leyes se incorporen en las comunidades (75.5%). En menor proporción, se señalaron el hecho que “ahora, más mujeres en cargos directivos” (9.8%); “ahora, las autoridades son más sensibles” (7.8%).

**Tabla 79: Impacto de la legislación nacional sobre violencia hacia la mujer en las comunidades**

En los últimos años, se han dado leyes para proteger los derechos de las mujeres. Cree que estas leyes se han incorporado en la vida		Autoridad		Total Comunal
		Comunal	Estatal	
No; no conocen	Recuento	19	7	26
	% de Aut	21.6%	50.0%	25.5%
No; no se les da importancia	Recuento	3	1	4
	% de Aut	3.4%	7.1%	3.9%
Sí; ahora las Asambleas han cambiado	Recuento	15	3	18
	% de Aut	17.0%	21.4%	17.6%
Sí; están en nuestros estatutos	Recuento	51	3	54
	% de Aut	58.0%	21.4%	52.9%
Total	Recuento	88	14	102
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 7.429, Sig.= 0.059

**Tabla 80: Razones del impacto de legislación a favor de la mujer en las comunidades**

En su opinión, ¿Qué es lo que ha permitido generar cambios a favor de las mujeres de la comunidad?		Autoridad		Total Comunal
		Comunal	Estatad	
Ahora; hay más mujeres en cargos directivos	Recuento	9	1	10
	% de Aut	10.0%	8.3%	9.8%
Ahora; las autoridades son más sensibles	Recuento	8	0	8
	% de Aut	8.9%	.0%	7.8%
Ahora; las mujeres conocen más sus derechos	Recuento	67	10	77
	% de Aut	74.4%	83.3%	75.5%
No hay cambios	Recuento	4	0	4
	% de Aut	4.4%	.0%	3.9%
Otros	Recuento	2	1	3
	% de Aut	2.2%	8.3%	2.9%
Total	Recuento	90	12	102
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 3.085, Sig. = 0.544

### 6.1.7.5 Percepciones acerca de las formas de violencia y su atención

Se realizaron un conjunto de preguntas orientadas a comprender la gravedad con la que se percibe las siguientes formas de violencia: abuso sexual, violencia familiar, maltrato infantil y discriminación hacia mujeres quechuas. Se indagó también la sanción que se consideraba justa en cada caso y el fuero que debía juzgar.

#### Abuso sexual

##### (1) Percepción de la gravedad del abuso sexual

Se preguntó por tres formas de abuso sexual: abuso sexual a una niña, a una mujer adulta y hacia la pareja (casada o conviviente).

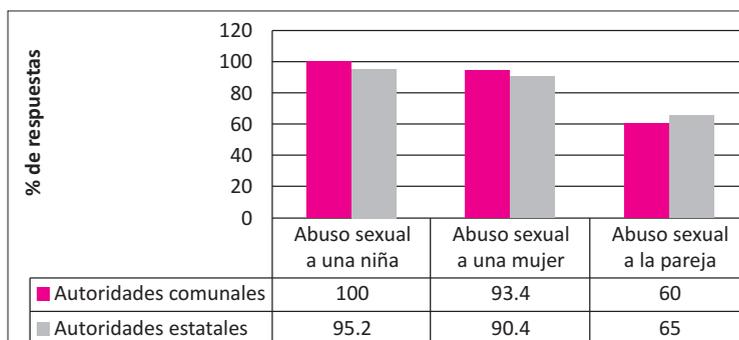
Encontramos que casi la totalidad de las autoridades comunales y estatales califican el “abuso sexual a una niña” de “muy grave” (96.4%), sin diferencias significativas entre sus opiniones. En relación con el abuso sexual a una mujer

adulta, disminuyó la proporción que percibe este tipo de violencia como “muy grave” a casi la mitad (51.4%), encontrado que 41.4% de las autoridades evaluó este tipo de violencia de “grave”.

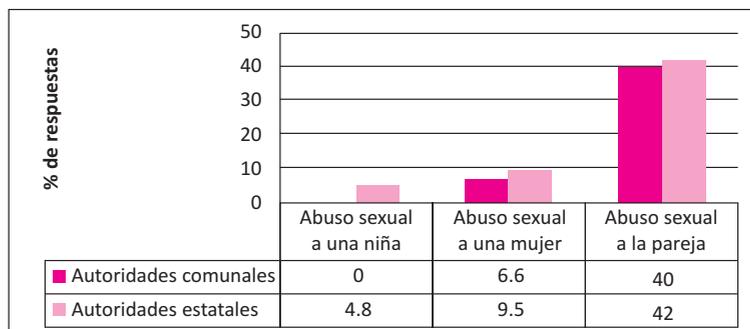
Al evaluar la gravedad del “abuso sexual del marido a su mujer” surgieron diferencias significativas en las opiniones de autoridades comunales y estatales. Los dirigentes comunales encuentran el abuso sexual de la pareja “grave” (48.2%) o “poco grave” (25.9%). Apenas un 11.8% lo considera una situación “muy grave” y un 14%, lo considera una situación “nada grave”. En tanto, casi la mitad de las autoridades estatales lo considera una situación muy grave (50%), pero un 35% respondió que la situación era “poco grave”. Un 15% respondió que era una situación grave y ninguno eligió “nada grave”.

Notamos una clara graduación en la percepción de la gravedad de estos tres tipos de abuso sexual, que coloca en mayor situación de vulnerabilidad a los casos de mujeres que sufren abuso sexual de su marido o conviviente.

**Gráfico 71: Formas de abuso sexual “muy graves” y “graves”**



**Gráfico 72: Formas de abuso sexual “poco grave” y “nada grave”**



**Tabla 81: Gravedad del abuso sexual a una niña**

Gravedad del abuso sexual de una niña			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	Comunal
Grave	Recuento	3	0	3	
	% de Aut	3.3%	.0%	2.7%	
Muy grave	Recuento	87	20	107	
	% de Aut	96.7%	95.2%	96.4%	
Poco grave	Recuento	0	1	1	
	% de Aut	.0%	4.8%	.9%	
Total	Recuento	90	21	111	
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%	

Chi-cuadrado de Pearson= 4.989, Sig.= 0.083

**Tabla 82: Gravedad del abuso sexual a una mujer**

Gravedad del abuso sexual de una mujer			Autoridad		Total Comunal
			Comunal	Estatal	
V105	Grave	Recuento	42	4	46
		% de Aut	46.7%	19.0%	41.4%
	Muy grave	Recuento	42	15	57
		% de Aut	46.7%	71.4%	51.4%
	Nada grave	Recuento	2	0	2
		% de Aut	2.2%	.0%	1.8%
	Poco grave	Recuento	4	2	6
		% de Aut	4.4%	9.5%	5.4%
Total		Recuento	90	21	111
		% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 6.447, Sig.= 0.092

**Tabla 83: Gravedad del abuso sexual del marido a su mujer**

Gravedad del abuso sexual del marido a su mujer			Autoridad		Total Comunal
			Comunal	Estatal	
	Grave	Recuento	41	3	44
		% de Aut	48.2%	15.0%	41.9%
	Muy grave	Recuento	10	10	20
		% de Aut	11.8%	50.0%	19.0%
	Nada grave	Recuento	12	0	12
		% de Aut	14.1%	.0%	11.4%
	Poco grave	Recuento	22	7	29
		% de Aut	25.9%	35.0%	27.6%
Total		Recuento	85	20	105
		% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 20.005, Sig.= 0.000

(2) Fuero apropiado para juzgar el abuso sexual

Respecto al fuero que debe atender el caso, encontramos diferencias significativas en todos los tipos de violencia sexual evaluados.

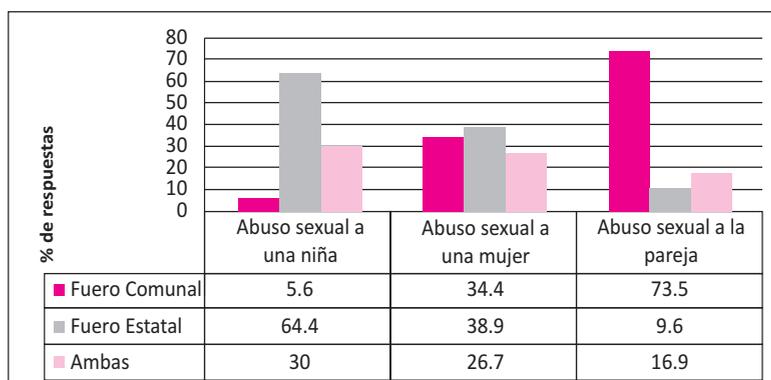
Las autoridades comunales opinaron, en su mayoría, que los casos de “abuso sexual a una niña” deben ser vistos por la justicia estatal (64.4%), sólo un tercio del grupo propuso que fuera visto por ambos fueros (30%) y apenas un 5.6% reclamó el fuero comunal para este tipo de casos. Las autoridades estatales en su gran mayoría opinan que este tipo de casos debe ser visto por el fuero estatal (90.5%).

En el caso de “abuso sexual a una mujer adulta”, las opiniones de las autoridades comunales se encuentran divididas, un poco más de un tercio opina que debe ser visto por la justicia estatal (38.9%); aproximadamente un tercio plantea que sea visto por la justicia comunal (34.4%) y casi un tercio opina que debe ser visto por ambos fueros (27.8%). En el caso de la justicia estatal, casi la mitad (45.9%) plantea que sea visto por la justicia estatal, un tercio es de la idea que sea visto por la justicia comunal (29.7%) y 24.3% plantea que sea visto por ambos fueros.

Finalmente frente a los casos de abuso sexual de la pareja, las autoridades comunales plantean que sean vistos por el fuero comunal (73.5%), en menor proporción se plantea ambos fueros (16.9%) y una minoría opina que sea visto por el fuero estatal (9.3%). En cuanto a las autoridades estatales, la mitad opina que sea visto por el fuero ordinario (50%), poco más de un tercio plantea el fuero comunal (35%) y una minoría (16.5%) sugiere que sea visto por ambos fueros.

Podemos señalar que la tendencia es que sea el fuero estatal el que vea casos de abuso sexual y que es minoritaria la idea de juzgar de manera conjunta este tipo de casos. La opinión de reclamar el fuero comunal para los casos de violencia sexual está en relación con la gravedad percibida en cada tipo de violencia. A menor gravedad percibida mayor proporción de opiniones favorables al fuero comunal.

**Gráfico 73: Violación sexual: Fuero apropiado según autoridades comunales**



**Tabla 84: Fuero pertinente para administrar justicia en caso de abuso sexual a una niña**

Fuero Pertinente para administrar justicia en caso de abuso sexual a una niña		Autoridad		Total Comunal
		Comunal	Estatal	
Ambas	Recuento	27	1	28
	% de Aut	30.0%	4.8%	25.2%
Justicia comunal	Recuento	5	1	6
	% de Aut	5.6%	4.8%	5.4%
Justicia estatal	Recuento	58	19	77
	% de Aut	64.4%	90.5%	69.4%
Total	Recuento	90	21	111
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 13.13, Sig.= 0.004

**Tabla 85: Fuero pertinente para administrar justicia en caso de abuso sexual a una mujer**

Fuero pertinente para administrar justicia en caso de abuso sexual a una mujer		Autoridad		Total Comunal
		Comunal	Estatal	
Ambas	Recuento	24	3	27
	% de Aut	26.7%	14.3%	24.3%
Justicia comunal	Recuento	31	2	33
	% de Aut	34.4%	9.5%	29.7%
Justicia estatal	Recuento	35	16	51
	% de Aut	38.9%	76.2%	45.9%
Total	Recuento	90	21	111
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 9.786, Sig. = 0.007

**Tabla 86: Fuero pertinente para administrar justicia en caso de abuso sexual del marido a su mujer**

Fuero pertinente para administrar justicia en caso de abuso sexual del marido a su mujer		Autoridad		Total
		Comunal	Estatal	Comunal
Ambas	Recuento	14	3	17
	% de Aut	16.9%	15.0%	16.5%
Justicia comunal	Recuento	61	7	68
	% de Aut	73.5%	35.0%	66.0%
Justicia estatal	Recuento	8	10	18
	% de Aut	9.6%	50.0%	17.5%
Total	Recuento	83	20	103
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 18.675, Sig. = 0.000

### (3) Sanciones frente al abuso sexual

Finalmente en relación con las sanciones justas para este tipo de casos, nuevamente encontramos diferencias significativas frente a todos los tipos de violencia sexual evaluados.

En el caso de “abuso sexual a una niña”, el 61% plantea la detención de la persona y el 31.1% un “proceso administrativo” (para profesores u otros funcionarios públicos). Encontramos que aun cuando se trata de un caso calificado de “muy grave”, sólo un 6.7% plantea como sanción “la expulsión de la comunidad”. Las autoridades estatales, en su mayoría, también plantearon la detención como sanción (71.4%), seguido de la “expulsión de la comunidad” (23.8%). Dos personas, una autoridad comunal y una autoridad estatal, reclamaron como sanción el “castigo físico”.

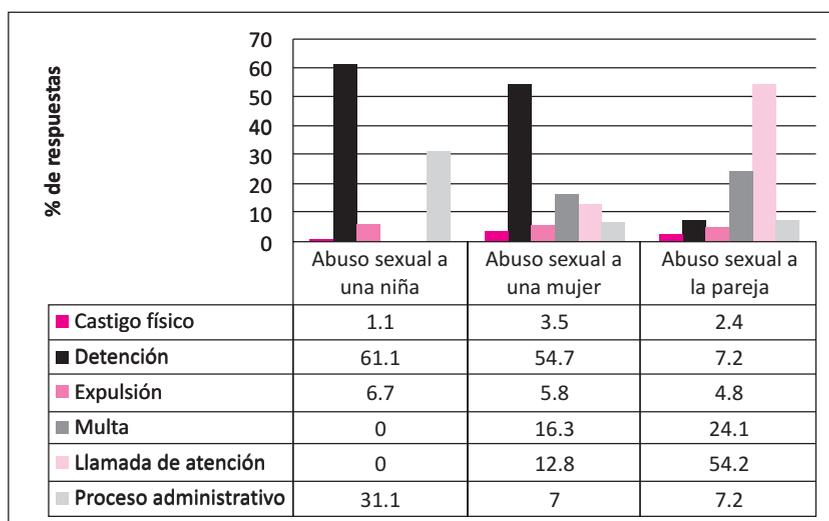
En el caso de “abuso sexual a una mujer adulta”, un poco más de la mitad de autoridades comunales (54.7%) planteó la “detención” como sanción. Una menor proporción, mencionó como sanciones: “la multa” (16.3%) y la “llamada de atención” (12.8%). Una minoría señaló: “proceso administrativo” (7%), “expulsión de la comunidad” (5.8%) y “castigo físico” (3.5%). En bastante mayor proporción, las autoridades estatales plantearon la “detención” como sanción (71.4%), seguido de “expulsión de la comunidad” (28.6%).

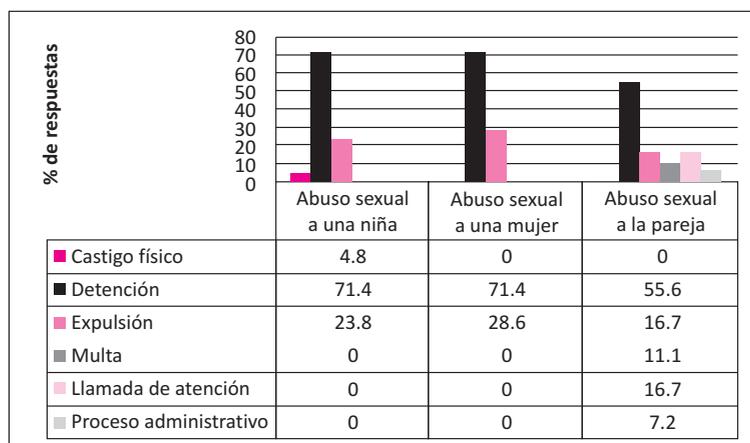
En el caso de “abuso sexual del marido a su mujer”, la mayoría de las autoridades comunales consideraron como sanciones correctas: “llamada de atención” (54.2%) y “multa” (24.1%). La minoría consideró otro tipo de sanciones como: “detención” (7.2%), “proceso administrativo” (7.2%); “expulsión de la comunidad” (4.8%) y “castigo físico” (2.4%).

La mayoría de autoridades estatales consideró que la sanción correcta era la “detención” (55.5%). En segundo lugar encontramos, la “expulsión de la comunidad” (16.7%) y la “llamada de atención” (16.7%). Una proporción menor consideró la “multa” (11.1%). No hubo ninguna mención de “castigo físico” o “proceso administrativo” como sanción.

Los resultados muestran que las opiniones de autoridades comunales y estatales se diferencian de manera significativa. La mayoría de autoridades estatales plantean la “detención” como sanción para todos los tipos de violencia sexual. Sin embargo, notamos que esta opinión es más fuerte en los casos de “abuso sexual contra una niña” y pierde fuerza en los otros tipos de violencia sexual evaluados. En estos últimos, se incrementa la proporción de opiniones favorables a las sanciones del fuero comunal.

**Gráfico 74: Sanciones para la violencia sexual según autoridades comunales**



**Gráfico 75: Sanciones para la violencia sexual según autoridades estatales**

**Tabla 87: Sanción contra el abuso sexual de una niña**

Sanción contra el abuso sexual de una niña		Autoridad		Total
		Comunal	Estatal	Comunal
Castigo Físico	Recuento	1	1	2
	% de Aut	1.1%	4.8%	1.8%
Detención	Recuento	55	15	70
	% de Aut	61.1%	71.4%	63.1%
Expulsión	Recuento	6	5	11
	% de Aut	6.7%	23.8%	9.9%
Proceso administrativo	Recuento	28	0	28
	% de Aut	31.1%	.0%	25.2%
Total	Recuento	90	21	111
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 13.13, Sig.= 0.004

**Tabla 88: Sanción contra el abuso sexual de una mujer**

Sanción contra el abuso sexual de una mujer		Autoridad		Total
		Comunal	Estatal	Comunal
Castigo Físico	Recuento	3	0	3
	% de Aut	3.5%	.0%	2.8%
Detención	Recuento	47	15	62
	% de Aut	54.7%	71.4%	57.9%
Expulsión	Recuento	5	6	11
	% de Aut	5.8%	28.6%	10.3%
Llamada de atención	Recuento	11	0	11
	% de Aut	12.8%	.0%	10.3%
Multa	Recuento	14	0	14
	% de Aut	16.3%	.0%	13.1%
Proceso administrativo	Recuento	6	0	6
	% de Aut	7.0%	.0%	5.6%
Total	Recuento	86	21	107
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 17.625, sig.= 0.003

**Tabla 89: Sanción contra el abuso sexual del marido a su mujer**

Sanción contra el abuso sexual del marido a su mujer		Autoridad		Total
		Comunal	Estatal	Comunal
Castigo Físico	Recuento	2	0	2
	% de Aut	2.4%	.0%	2.0%
Detención	Recuento	6	10	16
	% de Aut	7.2%	55.6%	15.8%
Expulsión	Recuento	4	3	7
	% de Aut	4.8%	16.7%	6.9%
Llamada de atención	Recuento	45	3	48
	% de Aut	54.2%	16.7%	47.5%
Multa	Recuento	20	2	22
	% de Aut	24.1%	11.1%	21.8%
Proceso administrativo	Recuento	6	0	6
	% de Aut	7.2%	.0%	5.9%
Total	Recuento	83	18	101
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 32.072, Sig. = 0.000

## Violencia familiar

La violencia familiar o intra-doméstica tiene como principal víctima a la mujer, esposa, conviviente y madre de familia. Sin embargo, la figura legal agrupa un conjunto de tipos de violencia que por la edad y sexo de las víctimas y del agresor requerirían de atención diferenciada. En este estudio, hemos considerado: violencia a la mujer y maltrato a los hijos<sup>154</sup>, como dos tipos de violencia al interior de la violencia familiar. Ello con la finalidad de obtener una comprensión más fina de las percepciones que tienen autoridades comunales y estatales acerca de este tipo de violencia. Presentamos los resultados a continuación.

### (1) Percepción de la gravedad de la violencia familiar

Los resultados muestran que existen diferencias significativas en las percepciones de la gravedad del maltrato a la mujer y a los niños, entre las autoridades comunales y estatales.

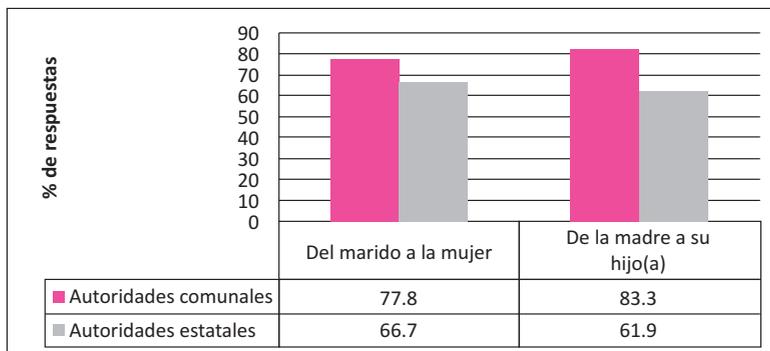
En relación con el maltrato del varón a la mujer, encontramos que la mitad de las autoridades comunales lo consideran un hecho “grave” (51.1%), mientras que un poco más de un cuarto de estas autoridades lo considera “muy grave” (26.7%). Una proporción menor pero significativa lo consideró “poco grave” (15.6%) y “nada grave” (6.7%). En el caso de las autoridades estatales, se respondió con mayor frecuencia que se trataba de una situación muy grave (42.9%). Sin embargo, la segunda respuesta más frecuente fue “poco grave” (33.3%). Un 23.8% la considera una situación “grave” y no se presentó ninguna respuesta que la considerara “nada grave” (0%).

En relación con el maltrato de los hijos, encontramos que las autoridades comunales, en su mayoría la consideran una situación grave (58.9%), mientras que sólo 24.4% lo considera muy grave. Una menor proporción evalúa esta situación como “poco grave” (14.3%) y apenas un 2.2% lo consideró “nada grave”. En el caso de las autoridades estatales, nuevamente encontramos que la respuesta más frecuente fue “muy grave” (42.9%), pero la segunda respuesta más frecuente fue “poco grave” (38.1%). Una menor proporción la calificó como situación “grave” (19%) y ninguna respuesta la consideró “nada grave” (0%).

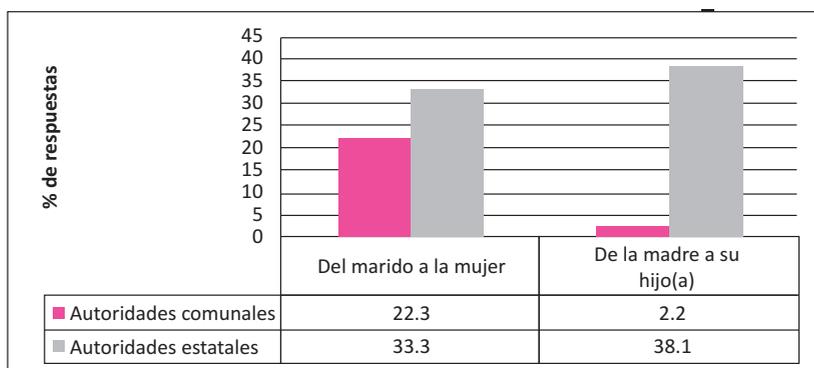
De esta manera encontramos que la mayoría de respuestas valora, tanto la violencia hacia la mujer, como hacia los hijos, como “graves” o “muy graves”, sin embargo, autoridades comunales y estatales no tienen una valoración similar de la intensidad de la gravedad. En ambas situaciones de violencia familiar, la proporción de respuestas que consideran esta situación como “poco grave” fue mayor en las autoridades estatales.

<sup>154</sup> Se eligió la situación de maltrato de “la madre a los hijos”, recogiendo un pedido identificado por el equipo de IDL en su trabajo con actores, varones y mujeres, de la justicia comunal. Nos pareció apropiado tomar una situación poco estudiada y tomar como referencia agresores de diferente sexo.

**Gráfico 76: Formas de violencia familiar: valoración “muy grave” y “graves”**



**Gráfico 77: Formas de violencia familiar: valoración “poco grave” y “nada grave”**



**Tabla 90: Gravedad del maltrato del marido a su mujer**

Gravedad del maltrato del marido a su mujer		Autoridad		Total
		Comunal	Estatal	Comunal
Grave	Recuento	46	5	51
	% de Aut	51.1%	23.8%	45.9%
Muy grave	Recuento	24	9	33
	% de Aut	26.7%	42.9%	29.7%
Nada grave	Recuento	6	0	6
	% de Aut	6.7%	.0%	5.4%
Poco grave	Recuento	14	7	21
	% de Aut	15.6%	33.3%	18.9%
Total	Recuento	90	21	111
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 8.508, sig. = 0.037

**Tabla 91: Gravedad del maltrato de la madre a sus hijos**

Gravedad del maltrato de la madre a sus hijos		Autoridad		Total
		Comunal	Estatal	Comunal
Grave	Recuento	53	4	57
	% de Aut	58.9%	19.0%	51.4%
Muy grave	Recuento	22	9	31
	% de Aut	24.4%	42.9%	27.9%
Nada grave	Recuento	2	0	2
	% de Aut	2.2%	.0%	1.8%
Poco grave	Recuento	13	8	21
	% de Aut	14.4%	38.1%	18.9%
Total	Recuento	90	21	111
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 12.831, Sig. = 0.005

(2) Fuero apropiado para juzgar la violencia familiar

Encontramos diferencias significativas en las opiniones de autoridades comunales y estatales en las dos situaciones de violencia familiar, analizadas.

En relación con el maltrato a la mujer, la gran mayoría de autoridades comunales planteó que estos casos fueran vistos por el fuero comunal (84.4%). Una minoría señaló que debían ser vistos por ambos fueros (11.1%) o que fuera visto por el

fuego estatal (4.4%). La mayoría de las autoridades estatales coincidió con las autoridades comunales en señalar al fuego comunal como el apropiado para este tipo de casos (57.1%). Sin embargo, casi un tercio de las autoridades estatales planteó que ambos fueros vean los casos (28.6%). Una pequeña proporción reclama el fuego estatal para este tipo de conflictos (14.3%).

En relación con maltrato a los hijos, las autoridades comunales opinan en su gran mayoría que la justicia comunal es el fuego pertinente para este tipo de casos (90%). Una pequeña minoría opina que debe ser visto por ambos fueros (5.6%) o por la justicia estatal (4.4%). La mayoría de autoridades estatales, también, fue de la opinión que el fuego comunal viera estos casos (61.9%). Sin embargo, a diferencia de las autoridades comunales, fue mayor la proporción de respuestas que eligió el fuego estatal (23.8%) y que ambos fueros se ocuparan de estos casos (14.3%).

De manera general encontramos que la mayoría de respuestas propone el “fuego comunal” como el adecuado para la atención de los casos de violencia familiar. Sin embargo, tanto al interior del grupo de autoridades comunales y como estatales, existen otras percepciones que marcan diferencias entre ellos. La opción de una respuesta coordinada de ambos fueros constituye aún una respuesta minoritaria en ambos grupos.

**Tabla 92: Fuego pertinente para administrar justicia en caso de maltrato del marido a su mujer**

Fuego pertinente para administrar justicia en caso del maltrato del marido a su mujer		Autoridad		Total
		Comunal	Estatal	Comunal
Ambas	Recuento	10	6	16
	% de Aut	11.1%	28.6%	14.4%
Justicia comunal	Recuento	76	12	88
	% de Aut	84.4%	57.1%	79.3%
Justicia estatal	Recuento	4	3	7
	% de Aut	4.4%	14.3%	6.3%
Total	Recuento	90	21	111
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 7.817, Sig. = 0.020

**Tabla 93: Fuero pertinente para administrar justicia en caso de maltrato de la madre a sus hijos**

Fuero pertinente para administrar justicia en caso de maltrato de la madre a sus hijos		Autoridad		Total
		Comunal	Estatad	Comunal
Ambas	Recuento	5	3	8
	% de Aut	5.6%	14.3%	7.2%
Justicia comunal	Recuento	81	13	94
	% de Aut	90.0%	61.9%	84.7%
Justicia estatal	Recuento	4	5	9
	% de Aut	4.4%	23.8%	8.1%
Total	Recuento	90	21	111
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 11.263, Sig. = 0.004

### (3) Sanciones frente a la violencia familiar

Los análisis estadísticos evidenciaron diferencias significativas en las opiniones de autoridades comunales y estatales, en ambas situaciones de violencia familiar.

En relación con el maltrato a la mujer, encontramos que un poco más de la mitad de autoridades comunales planteó como sanción adecuada la “llamada de atención” (58.3%). En mucho menor proporción plantearon como sanciones: “multa” (13.1%), “detención” (10.7%), “castigo físico” (10.7%), “proceso administrativo” (4.8%) y “expulsión de la comunidad” (2.4%). En el caso de las autoridades estatales, un poco más de un tercio planteó como sanción adecuada la “detención” (35.3%), destacamos que no llega a ser la opinión de la mayoría. Las otras sanciones registradas como apropiadas fueron: “castigo físico” (17.6%), “multa” (17.6%), “expulsión de la comunidad” (17.6%). Una minoría consideró como sanción apropiada la “llamada de atención” (11.8%) y ninguna respuesta consideró el “proceso administrativo” como sanción (0%).

En relación con el maltrato a los hijos, los resultados nos muestran que la gran mayoría de autoridades comunales, también considera en este caso, como sanción justa la “llamada de atención” (76.1%). En mucho menor proporción se plantea como sanción la “multa” (14.8%) y una pequeña minoría propone el “castigo físico” (3.4%), la “detención” (1.1%). Ninguna autoridad comunal propuso la “expulsión de la comunidad” para este tipo de casos. De manera sorprendente, las respuestas más frecuentes en las autoridades estatales también indican como sanción adecuada, la “llamada de atención” (44.4%) y la “multa” (33.3%). Una minoría propuso como sanciones: “detención” (11.1%) y “expulsión de la comunidad (11.1%)”.

De manera general encontramos que la mayoría de respuestas proponen la “llamada de atención” como sanción justa y suficiente de la violencia familiar hacia los hijos. En el caso de violencia familiar hacia la mujer encontramos discrepancias entre autoridades comunales y estatales. Las autoridades comunales ratifican la “llamada de atención” como sanción justa; mientras que las autoridades estatales se inclinan por la “detención”, sin que esta opinión alcance mayoría entre ellas.

**Tabla 94: Sanción del maltrato del marido a su mujer**

Sanción del maltrato del marido a su mujer		Autoridad		Total Comunal
		Comunal	Estatal	
Castigo Físico	Recuento	9	3	12
	% de Aut	10.7%	17.6%	11.9%
Detención	Recuento	9	6	15
	% de Aut	10.7%	35.3%	14.9%
Expulsión	Recuento	2	3	5
	% de Aut	2.4%	17.6%	5.0%
Llamada de atención	Recuento	49	2	51
	% de Aut	58.3%	11.8%	50.5%
Multa	Recuento	11	3	14
	% de Aut	13.1%	17.6%	13.9%
Proceso administrativo	Recuento	4	0	4
	% de Aut	4.8%	.0%	4.0%
Total	Recuento	84	17	101
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 20.073, Sig. = 0.001

**Tabla 95: Sanción contra el maltrato de la madre a sus hijos**

Sanción contra el maltrato de la madre a sus hijos		Autoridad		Total Comunal
		Comunal	Estatal	
Castigo Físico	Recuento	3	0	3
	% de Aut	3.4%	.0%	2.8%
Detención	Recuento	1	2	3
	% de Aut	1.1%	11.1%	2.8%
Expulsión	Recuento	0	2	2
	% de Aut	.0%	11.1%	1.9%
Llamada de atención	Recuento	67	8	75
	% de Aut	76.1%	44.4%	70.8%
Multa	Recuento	13	6	19
	% de Aut	14.8%	33.3%	17.9%
Proceso administrativo	Recuento	4	0	4
	% de Aut	4.5%	.0%	3.8%
Total	Recuento	88	18	106
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 21.456, Sig. = 0.001

### Maltrato infantil a niñas

La continua queja sobre los casos de abuso sexual y maltrato en las escuelas rurales y el escaso registro de estos casos en las actas de asambleas comunales, nos llevó a seleccionar esta figura de violencia en el estudio. Para ello, tomamos como referencia la situación de “maltrato de una profesora a una niña”. Los resultados muestran diferencias significativas entre autoridades comunales y estatales.

#### (1) Percepción de la gravedad del maltrato infantil

Aproximadamente una cuarta parte de las autoridades comunales percibe este tipo de violencia como “muy grave” (24.4%), mientras que la mayoría la percibe como “grave” (67.8%). Esto hace un total de 92.2% de las respuestas. Una minoría indicó que son situaciones “poco graves” (3.3%) y “nada graves” (4.4%). En el caso de las autoridades estatales, 38.1% las calificó de “muy grave” y 23.8% dijo que eran “graves”, sumando un total de 61.9% de las respuestas. Destacamos que más de un tercio de autoridades estatales opinaron que se trataba de casos “poco graves” (38.1%).

**Tabla 96: Gravedad del maltrato del profesor a una niña**

Gravedad del maltrato del profesor a una niña		Autoridad		Total
		Comunal	Estatad	Comunal
Grave	Recuento	61	5	66
	% de Aut	67.8%	23.8%	59.5%
Muy grave	Recuento	22	8	30
	% de Aut	24.4%	38.1%	27.0%
Nada grave	Recuento	4	0	4
	% de Aut	4.4%	.0%	3.6%
Poco grave	Recuento	3	8	11
	% de Aut	3.3%	38.1%	9.9%
Total	Recuento	90	21	111
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 28.406, Sig. = 0.000

(2) Fuero apropiado para juzgar el maltrato infantil

La mayoría de autoridades comunales opinó que correspondía al fuero comunal juzgar este tipo de casos (76.7%). Una menor proporción dijo que correspondía a “ambos” (22.2%) y apenas uno indicó el fuero estatal (1.1%). Por el contrario, las autoridades estatales opinaron en su mayoría que correspondía al fuero estatal (61.9%) y en menor proporción se indicó que “ambos fueros” debían ver el caso (23.8%). Sólo un 14.3% indicó que correspondía al “fuero comunal”.

**Tabla 97: Fuero pertinente para administrar justicia en caso de maltrato del profesor a una niña**

Fuero pertinente para administrar justicia en caso de maltrato del profesor a una niña			Autoridad		Total
			Comunal	Estatad	Comunal
Ambas	Recuento	20	5	25	
	% de Aut	22.2%	23.8%	22.5%	
Justicia comunal	Recuento	69	3	72	
	% de Aut	76.7%	14.3%	64.9%	
Justicia estatal	Recuento	1	13	14	
	% de Aut	1.1%	61.9%	12.6%	
Total	Recuento	90	21	111	
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%	

Chi-cuadrado de Pearson= 60.128, Sig. = 0.000

## (3) Sanciones frente al maltrato infantil del profesor a una niña

Las autoridades comunales en su mayoría opinaron que la sanción correspondiente era una “llamada de atención” (72.2%). En menor proporción, indicaron el “proceso administrativo” como sanción (13.3%). Una minoría indicó como sanción apropiada: “detención” (6.7%), “expulsión” (5.6%) y multa (2.2%). En el caso de las autoridades estatales, cerca de la mitad opinó que la sanción adecuada era un “proceso administrativo” (47.6%) y la “expulsión de la comunidad” (28.6%). Una minoría expresó que era conveniente una “multa” (9.5%), una “llamada de atención” (9.5%) y en último lugar, la “detención” (4.8%).

Los resultados muestran que las autoridades comunales perciben esta situación más grave que las autoridades estatales, y a diferencia del abuso sexual y la violencia familiar reclaman el fuero comunal para el juzgar el caso. Las autoridades estatales también opinan que estos casos deberían verse en el fuero comunal. La opción que ambos fueros lo vean de manera coordinada, no obtuvo frecuencias altas.

**Tabla 98: Sanción contra el maltrato del profesor a una niña**

Sanción contra el maltrato del profesor a una niña			Autoridad		Total Comunal
			Comunal	Estatal	
Detención	Recuento	6	1	7	
	% de Aut	6.7%	4.8%	6.3%	
Expulsión	Recuento	5	6	11	
	% de Aut	5.6%	28.6%	9.9%	
Llamada de atención	Recuento	65	2	67	
	% de Aut	72.2%	9.5%	60.4%	
Multa	Recuento	2	2	4	
	% de Aut	2.2%	9.5%	3.6%	
Proceso administrativo	Recuento	12	10	22	
	% de Aut	13.3%	47.6%	19.8%	
Total	Recuento	90	21	111	
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%	

Chi-cuadrado de Pearson= 32.907, Sig. = 0.000

## Maltrato o discriminación hacia una mujer quechua

Para finalizar esta área de exploración, incluimos situaciones de violencia hacia las mujeres de comunidades, fuera del ámbito doméstico. Elegimos para ello dos situaciones de frecuente queja de parte de las mujeres: situaciones de maltrato o discriminación de parte de un funcionario público y situaciones de maltrato o discriminación de parte de una autoridad comunal. Los resultados, en este caso, también muestran diferencias significativas entre las opiniones de autoridades comunales y estatales.

(1) Percepción de la gravedad del maltrato o discriminación a una mujer quechua

En el caso del maltrato o discriminación de parte de un funcionario público, encontramos que un tercio de las autoridades comunales lo percibió como “muy grave” (30%) y la mayoría lo calificó de “grave” (65.5%), esto sumó el 95% de las opiniones. Apenas un 4.4% lo calificó de “poco grave” y ninguna autoridad comunal opinó que se trataba de una situación “nada grave” (0%). En relación con las opiniones de las autoridades estatales, sólo un 19% lo calificó como algo muy grave y 28.6% lo calificó de “grave”. La mayoría de opiniones calificó esta situación de “poco grave” (52.4%).

En el caso de maltrato o discriminación de parte de una autoridad comunal, el perfil de respuestas fue el mismo en cada grupo (ver tablas líneas abajo).

**Tabla 99: Gravedad del maltrato o discriminación hacia una mujer de la comunidad**

Gravedad del maltrato o discriminación hacia una mujer de la comunidad		Autoridad		Total
		Comunal	Estatal	Comunal
Grave	Recuento	59	6	65
	% de Aut	65.6%	28.6%	58.6%
Muy grave	Recuento	27	4	31
	% de Aut	30.0%	19.0%	27.9%
Poco grave	Recuento	4	11	15
	% de Aut	4.4%	52.4%	13.5%
Total	Recuento	90	21	111
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 33.662, Sig. = 0.000

**Tabla 100: Gravedad del maltrato o discriminación de una autoridad comunal hacia una mujer de la comunidad**

Gravedad del maltrato o discriminación de una autoridad comunal hacia una mujer de la comunidad		Autoridad		Total
		Comunal	Estatal	Comunal
Grave	Recuento	61	4	65
	% de Aut	67.8%	19.0%	58.6%
Muy grave	Recuento	13	4	17
	% de Aut	14.4%	19.0%	15.3%
Nada grave	Recuento	2	1	3
	% de Aut	2.2%	4.8%	2.7%

Poco grave	Recuento	14	12	26
	% de Aut	15.6%	57.1%	23.4%
Total	Recuento	90	21	111
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 20.119, Sig. = 0.000

- (2) Fuero apropiado para juzgar el maltrato o discriminación a una mujer quechua

En el caso del maltrato o discriminación de parte de un funcionario público, encontramos que las autoridades comunales reclaman para el fuero comunal este tipo de casos (68.9%). En menor proporción se abogó por ver de manera conjunta el caso (21.1%) y una minoría piensa que es competencia del fuero estatal (10%). En cambio, casi la mitad de las autoridades estatales opina que este tipo de casos debe ir al fuero estatal (47.6%), poco más de la cuarta parte propone que sea visto por ambas instancias (28.6%); poco menos de la cuarta parte propone que sea visto por la justicia comunal (23.8%).

En el caso del maltrato o discriminación de parte de una autoridad comunal, encontramos que la gran mayoría opina que estos casos deben verse en el fuero comunal (86%). En una proporción bastante menor se consideró que fuera visto por ambos fueros (14%). En el caso de las autoridades estatales, casi la totalidad opina que el caso compete al fuero comunal (94.1%), apenas un 5.9% piensa que debe ser visto por el fuero estatal.

**Tabla 101: Fuero pertinente para administrar justicia en caso de maltrato o discriminación de un funcionario hacia una mujer**

Fuero pertinente para administrar justicia en caso de maltrato o discriminación de un funcionario		Autoridad		Total
		Comunal	Estatal	Comunal
Ambas	Recuento	19	6	25
	% de Aut	21.1%	28.6%	22.5%
Justicia comunal	Recuento	62	5	67
	% de Aut	68.9%	23.8%	60.4%
Justicia estatal	Recuento	9	10	19
	% de Aut	10.0%	47.6%	17.1%
Total	Recuento	90	21	111
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 20.231, Sig.= 0.000

**Tabla 102: Fuero pertinente para administrar justicia en caso de maltrato o discriminación de una autoridad comunal hacia una mujer de la comunidad**

Fuero pertinente para administrar justicia en caso de maltrato o discriminación de una autoridad comunal hacia una mujer de la comunidad			Autoridad		Total
			Comunal	Estatad	Comunal
	Ambas	Recuento	12	0	12
		% de Aut	14.0%	.0%	11.7%
	Justicia comunal	Recuento	74	16	90
		% de Aut	86.0%	94.1%	87.4%
	Justicia estatal	Recuento	0	1	1
		% de Aut	.0%	5.9%	1.0%
Total		Recuento	86	17	103
		% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 7.537, Sig. = 0.023

(3) Sanción frente al maltrato o discriminación a una mujer quechua

En relación con los casos de maltrato o discriminación de un funcionario público, la mayoría de autoridades comunales propuso como sanción una “llamada de atención” (60%). En bastante menor proporción se mencionó: “expulsión de la comunidad” (17.8%), “proceso administrativo” (15.6%), “multa” (4.4%) y “detención” (2.2%). Las opiniones de las autoridades estatales plantearon en su mayoría “proceso administrativo” (71.4%). En menor proporción se consideró la “multa” (23.8%) y la “expulsión de la comunidad” (4.8%).

En el casos de maltrato o discriminación de una autoridad comunal, las autoridades comunales, nuevamente indicaron en su mayoría una “llamada de atención” (70.9%). En menor proporción se manifestaron a favor de la “expulsión de la comunidad” (16.3%), la “multa” (7%), el “proceso administrativo” (3.5%). La “detención” (2.3%) ocupó el último lugar. Las autoridades estatales también se inclinaron a favor de la “llamada de atención” (42.1%) y en menor proporción la “multa” (26.3%) y el “proceso administrativo” (15.8%). Una autoridad estatal propuso el “castigo físico” (5.3%).

**Tabla 103: Sanción contra el maltrato o discriminación de un funcionario público hacia una mujer de la comunidad**

Sanción contra el maltrato o discriminación de un funcionario público hacia una mujer de la comunidad			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	Comunal
	Detención	Recuento	2	0	2
		% de Aut	2.2%	.0%	1.8%
	Expulsión	Recuento	16	1	17
		% de Aut	17.8%	4.8%	15.3%
	Llamada de atención	Recuento	54	0	54
		% de Aut	60.0%	.0%	48.6%
	Multa	Recuento	4	5	9
		% de Aut	4.4%	23.8%	8.1%
	Proceso administrativo	Recuento	14	15	29
		% de Aut	15.6%	71.4%	26.1%
Total		Recuento	90	21	111
		% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 43.171, Sig.= 0.000

**Tabla 104: Sanción contra el maltrato o discriminación de una autoridad comunal hacia una mujer de la comunidad**

Sanción contra el maltrato o discriminación de una autoridad comunal hacia una mujer de la comunidad			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	Comunal
	Castigo Físico	Recuento	0	1	1
		% de Aut	.0%	5.3%	1.0%
	Detención	Recuento	2	0	2
		% de Aut	2.3%	.0%	1.9%
	Expulsión	Recuento	14	2	16
		% de Aut	16.3%	10.5%	15.2%
	Llamada de atención	Recuento	61	8	69
		% de Aut	70.9%	42.1%	65.7%
	Multa	Recuento	6	5	11
		% de Aut	7.0%	26.3%	10.5%
	Proceso administrativo	Recuento	3	3	6
		% de Aut	3.5%	15.8%	5.7%

Total	Recuento	86	19	105
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 16.95, Sig.= 0.005

Valoración de los fueros para atender los casos de violencia contra mujeres

Se preguntó cuál es la justicia que atiende mejor a las mujeres de la comunidad, encontrando diferencias significativas en las respuestas de ambos grupos.

La gran mayoría de autoridades comunales (89.7%) consideró que la justicia comunal es la más adecuada, sólo 10.2% de las respuestas fueron a favor del fuero estatal. En el caso de las autoridades estatales, un poco más de mitad (53.3%), estuvo a favor del fuero comunal y un poco menos de la mitad, estuvo a favor del fuero estatal (46.7%).

Deseamos destacar que la valoración que expresan estas respuestas no es consistente con las opiniones expresadas acerca de los fueros pertinentes en la atención de la violencia contra la mujer. Por un lado, frente a situaciones concretas de violencia, la elección del fuero comunal es para los casos de menor gravedad. Por otro lado, frente a una pregunta más general y abstracta, se prefiere el fuero comunal. Al parecer, cuando se trata de la atención de la violencia hacia la mujer, existen otras variables afectando la percepción y valoración de los fueros. A continuación presentamos las razones que explican la preferencia por uno u otro fuero comunal para la atención de las mujeres de comunidades (la pregunta fue formulada de manera abierta).

En el grupo que valora mejor al fuero comunal, encontramos diferencias muy significativas entre opiniones de autoridades comunales y estatales. El grupo de autoridades comunales destacó, en mayor proporción, la idea que “se adecúa a la cultura” (42.7%), en menor proporción destacaron criterios de “eficiencia” (29.3%) y de atención “personalizada” (28%). El grupo de autoridades estatales, no mencionó el criterio de “adecuación cultural” (0%), señalando en su mayoría que se trata de una atención más “personalizada” (62.5%). Los criterios de “eficacia” (25%) y “eficiencia” (12.5%) también fueron destacados por las autoridades estatales.

En el grupo que prefiere el fuero estatal, no encontramos diferencias significativas en las respuestas de autoridades comunales y estatales. Se destacan en sus respuestas la idea que se “brinda más seguridad” (37.5%), “es más imparcial” (25%) e “investiga mejor”. Sólo un 12.5% planteó que se trataba de una justicia “menos machista”.

**Tabla 105: ¿Cuál justicia atiende mejor a las mujeres de la comunidad?**

¿Cuál justicia atiende mejor a las mujeres de la comunidad?		Autoridad		Total
		Comunal	Estatal	Comunal
Comunal	Recuento	79	8	87
	% de Aut	89.8%	53.3%	84.5%
Estatal	Recuento	9	7	16
	% de Aut	10.2%	46.7%	15.5%
Total	Recuento	88	15	103
	% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 12.969, Sig. = 0.000

**Tabla 106: ¿Por qué la justicia comunal es mejor para las mujeres?**

¿Por qué la justicia comunal es mejor para las mujeres?			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	Comunal
V127	Es más eficaz	Recuento	0	2	2
		% de Aut	.0%	25.0%	2.4%
	Es más eficiente	Recuento	22	1	23
		% de Aut	29.3%	12.5%	27.7%
	Es más personalizada	Recuento	21	5	26
		% de Aut	28.0%	62.5%	31.3%
	Se adecúa a la cultura	Recuento	32	0	32
		% de Aut	42.7%	.0%	38.6%
Total		Recuento	75	8	83
		% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 25.649, Sig. = 0.000

**Tabla 107: ¿Por qué la justicia estatal es mejor para las mujeres?**

¿Por qué la justicia estatal es mejor para las mujeres?			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	Comunal
V128	Brinda más seguridad	Recuento	4	2	6
		% de Aut	44.4%	28.6%	37.5%
	Es más imparcial	Recuento	1	3	4
		% de Aut	11.1%	42.9%	25.0%
	Es menos machista	Recuento	2	0	2
		% de Aut	22.2%	.0%	12.5%
	Investiga mejor	Recuento	2	2	4
		% de Aut	22.2%	28.6%	25.0%
Total		Recuento	9	7	16
		% de Aut	100.0%	100.0%	100.0%

Chi-cuadrado de Pearson= 3.471, Sig. = 0.325

## 6.2 La percepción de autoridades indígenas y estatales acerca de la justicia indígena en Ecuador

Como se señaló en el capítulo de metodología, se realizaron entrevistas con líderes indígenas y autoridades judiciales, varones y mujeres con la finalidad de explorar sus percepciones acerca de la justicia indígena. Nuestra muestra de investigación estuvo compuesta por un total de 54 personas de las cuales 39 eran autoridades comunales y 15 estatales. De las 54 personas, la gran mayoría, el 85,2%, eran hombres, 14,8% mujeres. De las autoridades comunales la mayoría (79,5%) eran hombres, y de las estatales el 100%.

En lo que respecta a la edad, el 82,4% de autoridades comunales tenía entre 30 y 49 años, mientras que entre las estatales el 75% se encontraba entre los 40 y los 59 años de edad (aquí ninguna autoridad estatal tenía menos de 30 años). Sobre el grupo cultural al que pertenecían las personas entrevistadas, el 46,3% pertenecía a los Kichwas, el 25,9% a los Kichwa amazónicos y un 27,8% fueron autoridades estatales que no pertenecían a ningún grupo cultural indígena. Como hemos señalado en el capítulo de metodología, aplicamos la prueba de homogeneidad, encontrando que no existían diferencias significativas entre el grupo andino y amazónico kichwa, salvo en dos preguntas de los cuestionarios; ello será explicitado más adelante.

### 6.2.1 Cambios en la justicia indígena

No encontramos consenso en las opiniones de nuestros entrevistados respecto a la situación de la justicia indígena en el Ecuador, siendo estadísticamente

significativas las diferencias entre las opiniones de las autoridades indígenas y de las autoridades estatales. Para la mayoría de autoridades estatales la justicia indígena sí ha mejorado (73,3%), pero para un 51,3% de las autoridades indígenas, no ha sido así. Hay que destacar que existe poco consenso entre las últimas respecto a este tema, pues la opinión está dividida.

**Tabla 108: ¿Cree usted que en los últimos años la situación de la justicia indígena (comunal) ha mejorado? ¿Por qué?**

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
¿Cree usted que en los últimos años la situación de la justicia indígena (comunal) ha mejorado? ¿Por qué?	Si	Recuento	19	11	30
		% dentro de Autoridad	48,7%	73,3%	55,6%
	No	Recuento	20	4	24
		% dentro de Autoridad	51,3%	26,7%	44,4%
Total		Recuento	39	15	54
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 2.658, Sig.= 0.103; Estadístico exacto de Fisher: Sig.= 0.92

De manera complementaria, indagamos si en los últimos años la justicia indígena se había fortalecido. Encontramos que el 56,9% de los encuestados opinó que se ha fortalecido, sin que existan diferencias significativas en las opiniones de autoridades comunales y estatales. Sin embargo, a diferencia de las estatales, encontramos una mayor proporción de autoridades indígenas que piensa que ha decaído (16.2%). A partir de estos resultados podemos afirmar que hay una percepción más optimista del cambio de la justicia indígena, en las autoridades estatales que en las autoridades indígenas.

**Tabla 109: ¿Diría usted que en los últimos años la justicia indígena o comunal se ha fortalecido o ha decaído?**

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
¿Diría usted que en los últimos años la justicia indígena se ha fortalecido o ha decaído?	Se ha fortalecido	Recuento	21	8	29
		% dentro de Autoridad	56,8%	57,1%	56,9%
	Ha decaído	Recuento	6	0	6
		% dentro de Autoridad	16,2%	,0%	11,8%
	Esta igual	Recuento	10	6	16
		% dentro de Autoridad	27,0%	42,9%	31,4%
Total		Recuento	37	14	51
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 3.082, Sig. = 0.214

Se indagó por los factores de cambio en la justicia indígena (pudiendo los encuestados marcar más de una opción), el 32% de las autoridades indígenas mencionaron los cambios normativos como fundamentales, seguido por las capacitaciones, de los espacios de diálogo y la asistencia técnica. En el caso de las autoridades estatales, el 38% reconoció a las capacitaciones, luego a los cambios normativos. A diferencia de las autoridades indígenas, las autoridades estatales no dieron importancia a las asistencias técnica.

**Tabla 110: ¿Qué generó cambios en la justicia comunitaria?**

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
¿Qué generó cambios en la JC?	Capacitación	Recuento	15	8	23
		% dentro de Autoridad	20,3%	38,1%	
	Espacio de diálogo	Recuento	12	4	16
		% dentro de Autoridad	16,2%	19,0%	
	Asistencia técnica	Recuento	12	0	12
		% dentro de Autoridad	16,2%	,0%	
	Cambios normativos	Recuento	24	6	30
		% dentro de Autoridad	32,4%	28,6%	
	Otros	Recuento	11	3	14
		% dentro de Autoridad	14,9%	14,3%	
Total	Recuento	74	21	95	

Otro aspecto explorado respecto a los cambios en la justicia indígena fue el tipo de conflictos que se recibe. Para la mayoría de los encuestados (83,3%), los problemas o conflictos que se resuelven en la comunidad no son los mismos en los últimos años. Para las autoridades estatales, esto es cierto en un 91.7%, para las comunales se trata de un 80,6% de la opinión. En la respuesta negativa (donde no creen que haya cambiado) las autoridades comunales presentan casi un 20% a diferencia de un 8% aproximado de las estatales.

**Tabla 111: ¿Diría usted que los problemas o conflictos que se resuelven en la comunidad han cambiado en los últimos años?**

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
¿Diría usted que los problemas o conflictos que se resuelven en la comunidad han cambiado en los últimos años?	No	Recuento	7	1	8
		% dentro de Autoridad	19,4%	8,3%	16,7%
	Si	Recuento	29	11	40
		% dentro de Autoridad	80,6%	91,7%	83,3%
Total		Recuento	36	12	48
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 0.800, Sig.= 0.371

En relación al tipo de cambios percibidos encontramos diferencias significativas entre ambos tipos de autoridades. Cuando se les preguntó si llegaban más casos, las autoridades estatales respaldan esta afirmación en un 42,9% a diferencia de un 14,3 de los comunales. Éstos últimos, perciben que hay menos conflictos. Asimismo, las autoridades comunales, a diferencia de las estatales, creen que hay nuevas maneras de solucionar los conflictos. Así, se puede señalar que las autoridades comunales no piensan que se haya incrementado el número de casos, sino que existen nuevas maneras de solucionarlos. En cambio, para las autoridades estatales, hay cada vez más conflictos, y aparentemente menos herramientas para manejarlos (tal vez por ello, se sigan percibiendo como abundantes).

**Tabla 112: Cambios en conflictos de la Comunidad**

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
Cambios en conflictos de la Comunidad	Llegan más casos	Recuento	6	6	12
		% dentro de Autoridad	14,3%	42,9%	
	Hay menos conflictos	Recuento	12	1	13
		% dentro de Autoridad	28,6%	7,1%	
	Hay conflictos que antes no habían	Recuento	9	5	14
		% dentro de Autoridad	21,4%	35,7%	
	Hay nuevas maneras de solucionar	Recuento	15	2	17
		% dentro de Autoridad	35,7%	14,3%	
Total		Recuento	42	14	56

## 6.2.2 Cambios de actitudes

### 6.2.2.1 Cambios en la importancia de lo colectivo

Un rasgo importante de la cultura Kichwa es la identidad de un Yo colectivo que coloca el bienestar de la comunidad como parte inherente del bienestar del individuo. Exploramos la percepción de cambios en este aspecto. Encontramos diferencias significativas entre las opiniones de las autoridades indígenas y estatales. Para el 57,9% de los dirigentes indígenas los problemas de la comunidad continúan teniendo prioridad para la población indígena. Sin embargo, un 42.1% de autoridades indígenas opina que la preocupación se ha desplazado al ámbito individual. Para un 60% de las estatales, las personas se preocupan más por intereses individuales que por los de la comunidad.

**Tabla 113: ¿Usted diría que ahora la gente se preocupa más por sus problemas personales o familiares y descuida los problemas de la comunidad?**

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
¿Usted diría que ahora la gente se preocupa más por sus problemas personales o familiares y descuida los problemas de la comunidad? (Ejemplo: los problemas de tierras)	NO, para ellos la comunidad es más importante	Recuento % dentro de Autoridad	22 57,9%	6 40,0%	28 52,8%
	SÍ, se preocupan sólo por ellos (aclarar si son intereses netamente individuales o familiares).	Recuento % dentro de Autoridad	16 42,1%	9 60,0%	25 47,2%
<b>Total</b>		Recuento % dentro de Autoridad	38 100,0%	15 100,0%	53 100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 1.382, Sig.= 0.240

### 6.2.2.2 Cambios en las actitudes hacia los Derechos Humanos

Finalmente, indagamos la percepción de cambio en el respeto a los Derechos Humanos. No existen diferencias significativas en las opiniones de las autoridades indígenas y estatales entrevistadas. El 46% opinó que en la actualidad, si conocen y respetan más los derechos. Sin embargo, un 35% opina que no ha habido cambios en este aspecto y un 18% afirma que “los dirigentes de antes respetaban más los derechos”.

**Tabla 114: ¿Diría usted que los nuevos dirigentes indígenas respetan más los Derechos que antes?**

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatad	
¿Diría usted que los nuevos dirigentes indígenas respetan más los derechos que antes?	SI, ahora conocen y respetan más los derechos	Recuento % dentro de Autoridad	18 46,2%	7 46,7%	25 46,3%
	NO ha habido cambios	Recuento % dentro de Autoridad	13 33,3%	6 40,0%	19 35,2%
	NO, los dirigentes de antes respetaban más los derechos	Recuento % dentro de Autoridad	8 20,5%	2 13,3%	10 18,5%
<b>Total</b>	Recuento % dentro de Autoridad	39 100,0%	15 100,0%	54 100,0%	

Chi-cuadrado de Pearson= 0.439, Sig. = 0.803

### 6.2.3 Principios de la justicia indígena

Se indagó acerca de la opinión sobre una serie de principios que generalmente se destacan como valores de la justicia indígena. Los principios presentados fueron los siguientes:

- Lograr paz y armonía en la comunidad
- Mantener el orden
- Lograr que el infractor reconozca su error y cambie
- Lograr que no se repita
- Lograr que se repare el daño generado

De manera general, se puede afirmar que estos cinco valores fueron considerados como muy importantes por todos los entrevistados. Sin embargo, la frecuencia con la que fueron mencionados nos permite establecer una cierta jerarquía entre ellos.

El objetivo de “lograr la paz y la armonía” obtuvo un 88,9% de respuestas. De este grupo, el 95% de las autoridades lo calificó como “importante”. Ninguna autoridad indígena opinó que no fuera importante y sólo dos autoridades estatales respondieron que no fuera importante en la justicia indígena.

Otro aspecto en el que encontramos mucha concordancia en las respuestas fue en „lograr que el infractor reconozca su error y cambie“. Un 95% del total

de entrevistados opinó que esto era una función muy importante de la justicia indígena. Sólo una autoridad indígena y una estatal la calificaron de poco importante.

Respecto al objetivo de „mantener el orden“ encontramos que poco más del 81% lo valora como importante, sin embargo un grupo significativo de autoridades indígenas (11.5%) lo considero poco importante y un grupo de autoridades estatales (18.2%) no lo consideró un objetivo importante de la justicia indígena. Es un objetivo en el que las opiniones son menos homogéneas.

Otro aspecto explorado, fue si la justicia indígena tenía como función “lograr que no se repita”. El 68,5% de la muestra mencionó esta función. De este grupo, la mayoría, 81,1%, estuvo similarmente de acuerdo (tanto autoridades comunales como estatales) que era importante.

Por último, “lograr que se repare el daño generado” fue mencionado por el 66,7% del total de la muestra. De este grupo, no se presentó diferencia entre los dos tipos de autoridad para calificarla como importante (94,4%).

**Tabla 115: Principios de la justicia indígena**

a) Lograr paz y armonía

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
a) Lograr paz y armonía	Importante	Recuento	35	11	46
		% dentro de Autoridad	100,0%	84,6%	95,8%
	nada importante	Recuento	0	2	2
		% dentro de Autoridad	,0%	15,4%	4,2%
<b>Total</b>		Recuento	35	13	48
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 5.619, Sig.= 0.018

b) Mantener el orden

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
b) Mantener el orden	importante	Recuento	23	7	30
		% dentro de Autoridad	88,5%	63,6%	81,1%
	nada importante	Recuento	0	2	2
		% dentro de Autoridad	,0%	18,2%	5,4%
	poco importante	Recuento	3	2	5
		% dentro de Autoridad	11,5%	18,2%	13,5%
<b>Total</b>		Recuento	26	11	37
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 5.567, Sig.= 0.062

## c) Lograr que el infractor reconozca su error y cambio

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatad	
c) Lograr que el infractor reconozca su error y cambio	Importante	Recuento % dentro de Autoridad	28 96,6%	12 92,3%	40 95,2%
	poco importante	Recuento % dentro de Autoridad	1 3,4%	1 7,7%	2 4,8%
<b>Total</b>		Recuento % dentro de Autoridad	29 100,0%	13 100,0%	42 100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 0.356, Sig.= 0.550

## d) Lograr que no se repita

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatad	
d) Lograr que no se repita	importante	Recuento % dentro de Autoridad	22 84,6%	8 72,7%	30 81,1%
	nada importante	Recuento % dentro de Autoridad	0 0%	1 9,1%	1 2,7%
	poco importante	Recuento % dentro de Autoridad	4 15,4%	2 18,2%	6 16,2%
<b>Total</b>		Recuento % dentro de Autoridad	26 100,0%	11 100,0%	37 100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 2.536, Sig.= 0.281

## e) Lograr que se repare el daño generado

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatad	
e) Lograr que se repare el daño generado	importante	Recuento % dentro de Autoridad	24 96,0%	10 90,9%	34 94,4%
	poco importante	Recuento % dentro de Autoridad	1 4,0%	1 9,1%	2 5,6%
<b>Total</b>		Recuento % dentro de Autoridad	25 100,0%	11 100,0%	36 100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 0.377, Sig.= 0.539

### 6.2.4 Castigos y sanciones

Uno de los aspectos más controversiales respecto a la justicia indígena es el empleo de la violencia. Por ellos varias preguntas del cuestionario estuvieron destinadas a explorar este aspecto. Iniciamos por indagar cuándo es que se debe emplear el castigo físico.

Las opiniones de autoridades indígenas y estatales fueron significativamente distintas en este aspecto. El 73% de las autoridades estatales afirmó que nunca se debe emplear fuerza física, pero sólo 8.8% de autoridades indígenas concordaron con esta posición. La mayoría de las autoridades indígenas sí admite más esta práctica, la categoría “a veces” recibió un 58,8% de respaldo, y “siempre” tuvo un 32,4%. Aquí sin embargo, hay que destacar que para un 20% de las autoridades estatales el castigo físico es admisible “a veces”.

**Tabla 116: En su opinión, ¿Cuándo se debe emplear castigo físico?**

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
En su opinión, ¿Cuándo se debe emplear castigo físico?	Siempre	Recuento	11	1	12
		% dentro de Autoridad	32,4%	6,7%	24,5%
	Nunca	Recuento	3	11	14
		% dentro de Autoridad	8,8%	73,3%	28,6%
	A veces	Recuento	20	3	23
		% dentro de Autoridad	58,8%	20,0%	46,9%
<b>Total</b>		Recuento	34	15	49
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 21.306, Sig.= 0.000

#### 6.2.4.1 Castigos y atribución de violencia

Luego, indagamos por la percepción de la violencia de determinados castigos tradicionales. Las autoridades indígenas casi en su mayoría (48.8%) opinaron que la sanción más violenta es “ser expulsado de la comunidad”. Un 29.3%, planteó que la pena más dura es “ser enviado a la justicia ordinaria” y sólo para un 22% el “castigo físico” constituye el castigo más violento. Existe cierta coincidencia con las autoridades estatales, en el sentido que “ser expulsado de la comunidad” también constituye para el 46% de autoridades estatales la penalidad más violenta. Luego, 33% de autoridades percibe el “castigo físico” como lo más violento y 20% manifiesta que enviar a la justicia ordinaria al infractor constituye la sanción más dura.

**Tabla 117: Castigos y percepción de violencia**

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
¿Cuál es el castigo más violento?	a) Castigo físico	Recuento	9	5	14
		% dentro de Autoridad	22,0%	33,3%	
	b) Ser enviado a la justicia ordinaria (de la ciudad)	Recuento	12	3	15
		% dentro de Autoridad	29,3%	20,0%	
	c) Ser expulsado de la comunidad	Recuento	20	7	27
		% dentro de Autoridad	48,8%	46,7%	
Total		Recuento	41	15	56

Desde la percepción de las autoridades indígenas, ser expulsado de la comunidad y ser enviado a la justicia ordinaria constituyen un imaginario de mayor violencia para ellos que el empleo de castigo físico.

#### 6.2.4.2 Castigos y efectividad

Al preguntar a los entrevistados cuáles eran los castigos más efectivos, encontramos diferencias significativas entre las opiniones de autoridades indígenas y estatales.

La mayor proporción de autoridades indígenas señaló la categoría del “látigo”, “ortigazo o baño de agua”, como el castigo más efectivo (36%). Un grupo menor eligió la categoría “trabajos comunales” como lo más efectivo (22%) y en menor proporción se indicó la “expulsión de la comunidad” como el castigo más efectivo (20%). Mucho menor fue la proporción de autoridades comunales que indicaron la “multa” como sanción efectiva (12%) y casi nulo el grupo que encuentra las categorías “detención” (4%) y “ejercicios corporales” (0%).

La mayoría de autoridades estatales opinó que el castigo más efectivo son los “trabajos comunales” (55,6%). En mucho menor proporción la “multa o quitarle algún bien” fue señalado como la pena más efectiva (16,7%), seguido por la “detención” y los “ejercicios corporales” (ambos con 11,1%).

Los resultados muestran que no existe una percepción común respecto a la efectividad del castigo, sin embargo un posible punto de encuentro se da en el empleo de “trabajos comunales”, percibido por una proporción significativa en ambos grupos como un castigo efectivo. La mayor dificultad de coordinación surge en la efectividad atribuida a los castigos tradicionales (latigazos, ortiga) y el desencuentro respecto a lo que ellos representan. Se evidencia que la preferencia de las autoridades estatales se encuentra mayormente en los recursos que suelen utilizar y que pueden generar contribuciones –concretas- para la comunidad (como el trabajo comunal). Para las autoridades indígenas kichwas las prácticas

tradicionales que implican dolor o malestar corporal y acciones de purificación, resultan las más efectivas, estas últimas más vinculadas a los mecanismos de redención de la iglesia católica colonial.

**Tabla 118: Castigos efectivos**

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
Castigos más efectivos	a) Multa o quitarle algún bien (posesión)	Recuento % dentro de Autoridad	6 12,0%	3 16,7%	9
	b) Detención	Recuento % dentro de Autoridad	2 4,0%	2 11,1%	4
	c) Ejercicios corporales	Recuento % dentro de Autoridad	0 ,0%	2 11,1%	2
	d) Látigo, ortigazo, baño de agua	Recuento % dentro de Autoridad	18 36,0%	0 ,0%	18
	e) Trabajos comunales	Recuento % dentro de Autoridad	11 22,0%	10 55,6%	21
	f) Expulsión de la comunidad	Recuento % dentro de Autoridad	10 20,0%	1 5,6%	11
	g) Otros	Recuento % dentro de Autoridad	3 6,0%	0 ,0%	3
<b>Total</b>		Recuento	50	18	68

### 6.2.4.3 Aplicación de castigos físicos extremos

A fin de tener mayores elementos para comprender percepciones y prácticas de la justicia indígena, indagamos acerca de la aplicación de sanciones violentas que han sido de conocimiento de las autoridades. Las respuestas de autoridades estatales e indígenas presentaron diferencias.

Para un 75% de las autoridades estatales, más de una vez se han aplicado castigos físicos severos, mientras que sólo el 32,4% de las autoridades indígenas reportan tener información de la aplicación de castigos severos. Se distinguen pues dos posturas: una convencida de la presencia de violencia y otra que no la percibe o no desea declararla. La distribución de la opinión entre las autoridades comunales da señales de ambigüedades en el discurso o en todo caso, en las percepciones.

**Tabla 119: En el último año ¿cuántas veces se han aplicado castigos físicos severos (látigo, etc.) en su comunidad?**

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
En el último año ¿cuántas veces se han aplicado castigos físicos severos (látigo, etc.) en su comunidad?	Más de una vez	Recuento	12	9	21
		% dentro de Autoridad	32,4%	75,0%	42,9%
	Sólo ha habido un caso	Recuento	12	1	13
		% dentro de Autoridad	32,4%	8,3%	26,5%
	Nunca	Recuento	13	2	15
		% dentro de Autoridad	35,1%	16,7%	30,6%
<b>Total</b>		Recuento	37	12	49
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 6.824, Sig.= 0.033

En relación con las opiniones frente al tema del linchamiento, las respuestas obtenidas de las autoridades estatales e indígenas kichwas muestran que no hay diferencias significativas en las opiniones de estos dos grupos. La mayoría de autoridades, en ambos grupos, fue de la opinión que el linchamiento no es una forma de justicia indígena (75,7% comunales, 73,3% estatales). Asimismo, encontramos un 13.5% de las autoridades comunales y estatales, que enfatiza que los linchamientos sólo ocurren cuando la autoridad indígena es sobrepasada y un 11.5% de las autoridades sí fue de la opinión que existen casos límites en los que se justifica el linchamiento.

Verificamos que la posición que de algún modo legitima el linchamiento es minoritaria y se encuentra tanto en autoridades indígenas como estatales.

**Tabla 120: ¿Considera usted que el linchamiento es una forma de hacer justicia?**

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
¿Considera usted que el linchamiento es una forma de hacer justicia?	a) SI, hay casos límite en los que se debe aplicar	Recuento	5	1	6
		% dentro de Autoridad	13,5%	6,7%	11,5%
	b) NO, sólo ocurre cuando se sobrepasa a la autoridad	Recuento	4	3	7
		% dentro de Autoridad	10,8%	20,0%	13,5%
	c) NO, no forma parte de la justicia indígena.	Recuento	28	11	39
		% dentro de Autoridad	75,7%	73,3%	75,0%
<b>Total</b>		Recuento	37	15	52
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 1.111, Sig.= 0.574

### 6.2.4.4 Aplicación de castigos y autoridad

Decidimos explorar la percepción de las autoridades respecto al uso de la violencia y de los castigos físicos. La frase “Si la autoridad indígena (comunal) no puede aplicar castigos físicos pierde su autoridad” no es verdadera para un 68.4% de las autoridades comunales ni para el 93.3% de las autoridades estatales. A pesar de las diferencias porcentuales, se aprecia que la capacidad de ejercer castigos físicos no es reconocida como fundamental para la legitimidad de las autoridades.

**Tabla 121: Está usted de acuerdo con la siguiente frase “Si la autoridad indígena no puede aplicar castigos físicos pierde su autoridad”**

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
Está usted de acuerdo con la siguiente frase “Si la autoridad indígena (comunal) no puede aplicar castigos físicos pierde su autoridad”	No	Recuento	26	14	40
		% dentro de Autoridad	68,4%	93,3%	75,5%
	Si	Recuento	12	1	13
		% dentro de Autoridad	31,6%	6,7%	24,5%
Total		Recuento	38	15	53
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

En la misma línea de reflexión, indagamos la relación que se percibía entre el respeto de los Derechos Humanos y la autoridad. Las respuestas indican que el 84,6% de las autoridades indígenas no cree que pierden autoridad, y un 73,3% de las estatales piensa igual. Sin embargo, es interesante notar que 26.7% de las autoridades estatales piensan que sí pierden autoridad. Esto no es así para las propias autoridades comunales, quienes no perciben como necesario el “irrespetar” derechos para continuar teniendo legitimidad.

**Tabla 122: ¿Piensa que los dirigentes que tratan de respetar los derechos pierden autoridad?**

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
Piensa que los dirigentes que tratan de respetar los derechos pierden autoridad	No	Recuento	33	11	44
		% dentro de Autoridad	84,6%	73,3%	81,5%
	Si	Recuento	6	4	10
		% dentro de Autoridad	15,4%	26,7%	18,5%
Total		Recuento	39	15	54
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 0.914, Sig. = 0.339

### 6.2.5 Las reglas del debido proceso

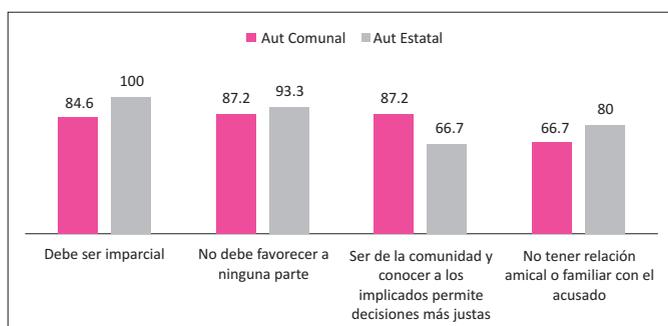
Se planteó al grupo un conjunto de afirmaciones que permitieran indagar su visión acerca de los derechos relacionados con los principios y garantías del debido proceso. Las frases expresaban opiniones acerca de: principio de imparcialidad, presunción de inocencia, derecho a la defensa y no autoincriminación.

#### 6.2.5.1 Principio de imparcialidad

Todas las autoridades estatales piensan que los dirigentes indígenas deben ser siempre imparciales. En el caso de las autoridades indígenas, si bien la gran mayoría estuvo de acuerdo con esta afirmación, un 10,3% opinó no estar de acuerdo. Asimismo, encontramos que la gran mayoría de autoridades estatales (93.3) e indígenas (87.2%) opinaron que la autoridad indígena no debe favorecer a ninguna de las partes. No encontramos diferencias significativas en las respuestas de autoridades estatales e indígenas. En ambos grupos encontramos una pequeña proporción de respuestas en desacuerdo.

Realizamos dos preguntas adicionales que hacen visibles los matices culturales en el principio de imparcialidad. Para la mayoría de autoridades indígenas pertenecer a la comunidad y conocer a los implicados influye positivamente en la calidad de las decisiones (87.2). Sin embargo, esta cercanía tiene límites claros. La mayoría de autoridades indígenas opinó que NO se debe tener una relación amical o familiar con el acusado (66.7%). Las respuestas de las autoridades estatales no presentaron diferencias estadísticamente significativas. La mayoría opinó que ser de la comunidad permite decisiones más justas (66.7%) y la mayoría coincide en censurar la relación familiar o amical con el acusado (80%).

**Gráfico 78: Acuerdo con el principio de imparcialidad**  
(% de respuestas)



**Tabla 123: La imparcialidad**

a) La autoridad indígena tiene que ser siempre imparcial

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatad	
1) La autoridad indígena (comunal) tiene que ser siempre imparcial.	estoy de acuerdo	Recuento	33	15	48
		% dentro de Autoridad	84,6%	100,0%	88,9%
	estoy en desacuerdo	Recuento	4	0	4
		% dentro de Autoridad	10,3%	,0%	7,4%
	no contesta / no sabe	Recuento	2	0	2
		% dentro de Autoridad	5,1%	,0%	3,7%
<b>Total</b>		Recuento	39	15	54
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 2.596, Sig.= 0.273

b) No hay que favorecer ni al acusado, ni a la víctima

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatad	
2) No hay que favorecer ni al acusado, ni a la víctima		Recuento	1	0	1
		% dentro de Autoridad	2,6%	,0%	1,9%
	estoy de acuerdo	Recuento	34	14	48
		% dentro de Autoridad	87,2%	93,3%	88,9%
	estoy en desacuerdo	Recuento	2	0	2
		% dentro de Autoridad	5,1%	,0%	3,7%
no contesta / no sabe	Recuento	2	1	3	
	% dentro de Autoridad	5,1%	6,7%	5,6%	
<b>Total</b>		Recuento	39	15	54
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 1.246, Sig.= 0.742

c) Ser de la comunidad y conocer a los implicados permite decisiones más justas

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatad	
3) Ser de la comunidad y conocer a los implicados permite decisiones más justas.	estoy de acuerdo	Recuento	34	10	44
		% dentro de Autoridad	87,2%	66,7%	81,5%
	estoy en desacuerdo	Recuento	2	4	6
		% dentro de Autoridad	5,1%	26,7%	11,1%
	no contesta / no sabe	Recuento	3	1	4
		% dentro de Autoridad	7,7%	6,7%	7,4%
<b>Total</b>		Recuento	39	15	54
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 5.098, Sig.= 0.078

d) Las autoridades indígenas (comunales) no deben tener relación familiar o amical con los implicados

		Autoridad		Total	
		Comunal	Estatal		
Las autoridades indígenas no deben tener relación familiar o amical con los implicados.	Recuento	1	0	1	
	% dentro de Autoridad	2,6%	,0%	1,9%	
	estoy de acuerdo	Recuento	26	12	38
	% dentro de Autoridad	66,7%	80,0%	70,4%	
	estoy en desacuerdo	Recuento	11	2	13
	% dentro de Autoridad	28,2%	13,3%	24,1%	
	no contesta / no sabe	Recuento	1	1	2
	% dentro de Autoridad	2,6%	6,7%	3,7%	
<b>Total</b>		Recuento	39	15	54
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 2.146, Sig.= 0.543

### 6.2.5.2 Derecho a la defensa

A través de un conjunto de preguntas indagamos las opiniones de los entrevistados respecto a la presunción de inocencia.

Encontramos un punto de partida común de autoridades indígenas y estatales, ambos grupos concordaron en señalar que siempre hay que escuchar al acusado (el 89,7% de las comunales lo afirman junto con el 93,3% de las estatales). No se encontraron diferencias significativas en sus opiniones. Asimismo, la mayoría fue de la opinión que no se puede juzgar a la persona en su ausencia. Sin embargo, un significativo 25.6% de autoridades indígenas no estuvo de acuerdo con esta última afirmación.

**Tabla 124: Siempre hay que escuchar al acusado**

		Autoridad		Total	
		Comunal	Estatal		
6) Siempre hay que escuchar al acusado.	Recuento	1	0	1	
	% dentro de Autoridad	2,6%	,0%	1,9%	
	estoy de acuerdo	Recuento	35	14	49
	% dentro de Autoridad	89,7%	93,3%	90,7%	
	estoy en desacuerdo	Recuento	2	0	2
	% dentro de Autoridad	5,1%	,0%	3,7%	
	no contesta / no sabe	Recuento	1	1	2
	% dentro de Autoridad	2,6%	6,7%	3,7%	
<b>Total</b>		Recuento	39	15	54
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 1.662, Sig.= 0.646

**Tabla 125: No se puede juzgar a la persona sino está presente para defenderse**

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatad	
5) No se puede juzgar a la persona sino está presente para defenderse	estoy de acuerdo	Recuento	29	14	43
		% dentro de Autoridad	74,4%	93,3%	79,6%
	estoy en desacuerdo	Recuento	10	0	10
		% dentro de Autoridad	25,6%	,0%	18,5%
	no contesta / no sabe	Recuento	0	1	1
		% dentro de Autoridad	,0%	6,7%	1,9%
<b>Total</b>		Recuento	39	15	54
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 6.936, Sig.= 0.031

### 6.2.5.3 Presunción de inocencia

Casi la totalidad de autoridades indígenas y estatales manifestaron su acuerdo con la frase “toda persona es inocente hasta que se demuestre lo contrario”. Sin embargo, un 12,8% de las autoridades indígenas manifestaron no estar de acuerdo con la afirmación.

**Tabla 126: Toda persona es inocente hasta que se demuestre su culpabilidad**

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatad	
7) Toda persona es inocente hasta que se demuestre su culpabilidad.	estoy de acuerdo	Recuento	34	14	48
		% dentro de Autoridad	87,2%	93,3%	88,9%
	estoy en desacuerdo	Recuento	5	0	5
		% dentro de Autoridad	12,8%	,0%	9,3%
	no contesta / no sabe	Recuento	0	1	1
		% dentro de Autoridad	,0%	6,7%	1,9%
<b>Total</b>		Recuento	39	15	54
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 4.569, Sig.= 0.102

### 6.2.5.4 Derecho a la no autoincriminación

Exploramos este aspecto a través de dos preguntas. Para un 69,2% de las autoridades comunales el acusado tiene la obligación de confesar su delito, no pudiendo quedarse en silencio. En cambio, sólo para un 40% de las autoridades estatales concuerdan con ello. De esta forma, se puede identificar una necesidad de confesión para las autoridades comunales que las estatales no comparten. Se muestra la necesidad de obtener una confesión del acusado de parte de las autoridades comunales: el 59% de ellas considera que si el acusado no quiere hablar, la autoridad tiene el deber de hacerlo hablar (el 80% de las autoridades estatales NO está de acuerdo).

**Tabla 127: El acusado tiene la obligación de confesar su delito, no puede callarse**

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
Si el acusado no quiere hablar, la autoridad tiene el deber de hacerlo hablar.	estoy de acuerdo	Recuento	23	1	24
		% dentro de Autoridad	59,0%	6,7%	44,4%
	estoy en desacuerdo	Recuento	14	12	26
		% dentro de Autoridad	35,9%	80,0%	48,1%
	no sabe	Recuento	1	2	3
		% dentro de Autoridad	2,6%	13,3%	5,6%
NC		Recuento	1	0	1
		% dentro de Autoridad	2,6%	,0%	1,9%
Total		Recuento	39	15	54
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 13.692, Sig.= 0.003

De manera complementaria, para comprender la necesidad de confesión exploramos si la noción de justicia estaba relacionada con el reconocimiento de la falta frente a la comunidad. En un estudio previo con extensa población indígena, esta fue una de las soluciones más frecuente a los conflictos. Es interesante notar que no existe un acuerdo al interior de cada grupo y tampoco entre los dos grupos de autoridades. El 51,3% de las comunales y el 46,7% de las estatales están de acuerdo con la afirmación, pero el 46,2% de las primeras y el 40,0% de las segundas están en desacuerdo.

**Tabla 128: Si la persona no reconoce su falta y pide perdón, no hay justicia.**

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
Si la persona no reconoce su falta y pide perdón, no hay justicia.	estoy de acuerdo	Recuento	20	7	27
		% dentro de Autoridad	51,3%	46,7%	50,0%
	estoy en desacuerdo	Recuento	18	6	24
		% dentro de Autoridad	46,2%	40,0%	44,4%
	no contesta / no sabe	Recuento	1	2	3
		% dentro de Autoridad	2,6%	13,3%	5,6%
Total		Recuento	39	15	54
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 2,400<sup>a</sup>, 0.301

## 6.2.6 Actitudes hacia las autoridades, la Constitución y los fueros

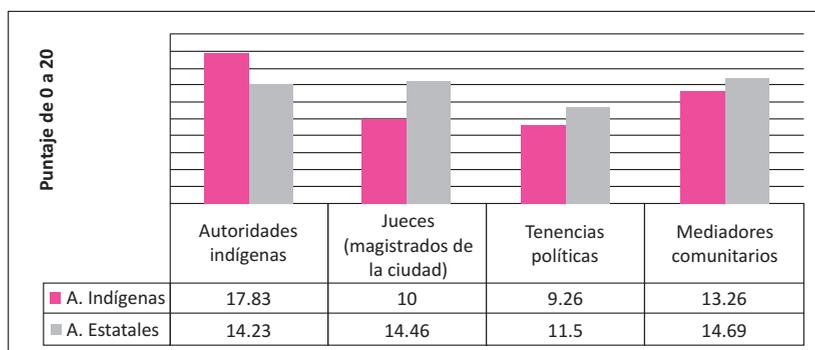
### 6.2.6.1 Calificación de las autoridades

Con la finalidad de explorar las actitudes de autoridades indígenas varones y mujeres y de los magistrados hacia la coordinación, se comenzó por solicitar una valoración de las diferentes autoridades responsables de la administración de

justicia en el territorio de las comunidades indígenas. Los entrevistados colocaron una nota de cero a veinte, siendo cero equivalente a pésimo y 20 a excelente. El gráfico y tabla a continuación, muestran los promedios obtenidos según cada grupo de entrevistados.

Desde el gráfico es posible observar que la mayor puntuación para las autoridades indígenas, eran las mismas autoridades indígenas (con 17.83 de promedio). A diferencia de las estatales, las cuales si bien se autoevaluaron con la mejor nota, ésta no era tan diferente al resto de promedios (14,64 para las estatales, 14,46 para los jueces y 14,23 para las autoridades indígenas), en el caso de la evaluación de las autoridades indígenas, quienes obtuvieron mejor nota después de ellos fueron los mediadores comunitarios con 13,26.

**Gráfico 79: Calificación promedio de las autoridades**



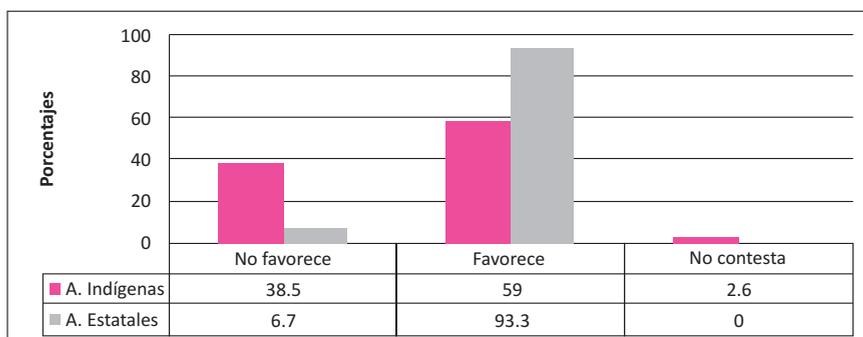
**Tabla 129: Calificación promedio hacia las autoridades que imparten justicia según tipo de autoridad**

Autoridad		Autoridades indígenas o comunales	Los Jueces (Magistrados de la ciudad)	Tenencias políticas	Los mediadores comunitarios
Comunal	Media	17,83	10,00	9,96	13,26
	N	36	27	28	27
Estatad	Media	14,23	14,46	11,50	14,69
	N	13	13	12	13
Total	Media	16,88	11,45	10,43	13,73
	N	49	40	40	40

### 6.2.6.2 Percepción de la nueva Constitución y control

Dado el cambio de constitución en el Ecuador durante el periodo de estudio se recogió la opinión de los entrevistados sobre este tema. Se encontró que el 59% de las autoridades indígenas junto con el 93.3% de las estatales cree que la nueva Constitución favorece a la justicia indígena (aunque existe casi un 40% de las autoridades indígenas que no lo creen así).

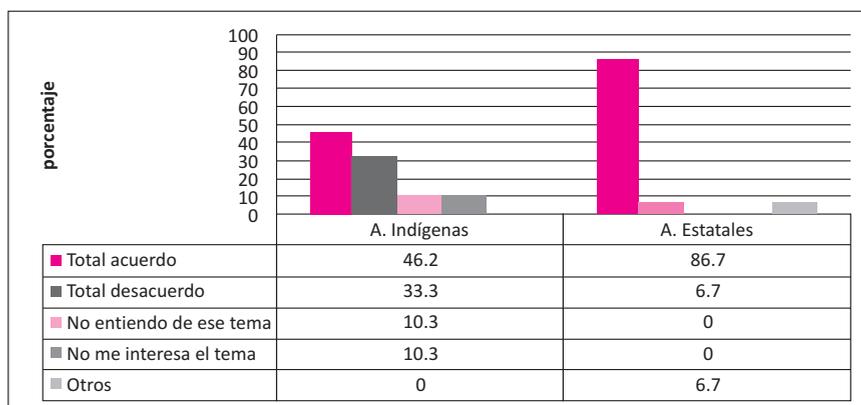
**Gráfico 80: Percepción de la nueva Constitución**



Chi-cuadrado de Pearson=5.947, Sig.= 0.051

Con la finalidad de profundizar su posición respecto a estos temas se solicitó su opinión respecto del control constitucional hacia la justicia indígena. Encontramos una tendencia en los dos grupos a reconocer la necesidad del control constitucional. Como era esperable, fue casi unánime en el grupo de los magistrados, el único que se manifestó en contra de ello, presentó su preocupación por la actual politización del Poder Judicial en estos temas. Entre las autoridades indígenas debemos destacar que hay una proporción significativa de varones y mujeres en desacuerdo. Observamos además que sólo en las autoridades indígenas se presentaron casos de personas que no entendían el tema o que no estaban interesados en él.

**Gráfico 81: Control constitucional de la justicia indígena**



Chi-cuadrado de Pearson= 11.746, Sig.= 0.019

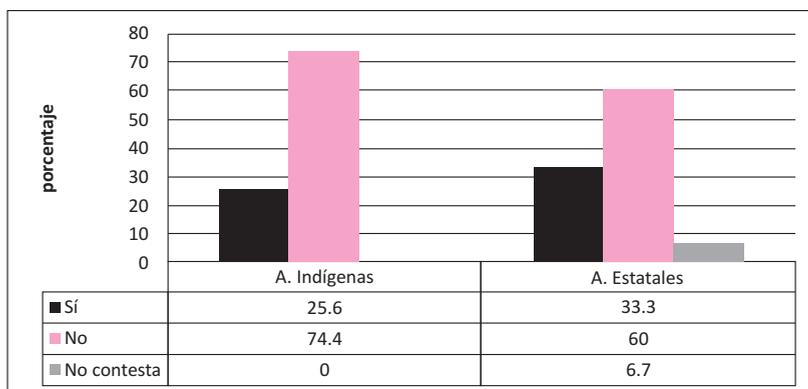
### 6.2.6.3 Coordinación con la justicia ordinaria

Respecto de la coordinación entre el fuero indígena y ordinario se observa que no existen mayores diferencias entre ambos tipos de autoridades pues un 25% de las indígenas y un 33% de las estatales coinciden en que mejoró la coordinación, mientras que fue el 74% de las primeras y el 60% de las segundas que pensaron diferente (con casi un 7% de autoridades indígenas que no contestaron).

El análisis de contenido de las respuestas abiertas mostró que las autoridades indígenas que perciben mejoras en la coordinación destacan la entrega de recursos de parte del gobierno. Mientras que los que opinan que la coordinación no ha mejorado señalan la necesidad de ser incluidos en la formulación de la reglamentación de la ley, así como la necesidad de un empadronamiento de las autoridades indígenas de parte del Estado. Para este grupo, el aspecto más difícil de la coordinación se refiere a establecer un diálogo en igualdad de condiciones que permita establecer los límites entre ambos fueros, “hay ausencia de ordenamiento jurídico vigente y aplicable”. Se subrayó mucho la falta de respeto hacia las autoridades indígenas y sus decisiones. Las autoridades indígenas mujeres destacaron que el logro de soluciones más rápidas, de espacios de diálogo y mayor valoración de la justicia indígena. Finalmente, los comentarios muestran satisfacción con el desarrollo de propuestas para una ley de coordinación. Las mujeres indígenas que piensan que no ha mejorado la coordinación destacan que aún prevalece una actitud prejuiciosa hacia la justicia indígena “Se le califica de justicia primitiva”. Al igual que los varones, las mujeres destacaron el tema del respeto como el principal problema de avance en la coordinación.

Las autoridades estatales fueron de la opinión que hay mayor apertura del estado gracias a la fuerza del movimiento indígena. Quienes opinan que no ha mejorado la coordinación, critican un manejo de estos temas en base del rédito político y la ausencia de un real compromiso con el tema. Opinaron que los problemas de avance en la coordinación se originan en la falta de comprensión de la realidad jurídica y social. Asimismo, señalaron que se requiere especificar las competencias en materia. Frente a ello, se señalaron dificultades de ambos fueros en querer desprenderse de ciertas facultades actuales y la mentalidad colonial del Poder Judicial.

**Gráfico 82: ¿Siente que la coordinación entre las autoridades de la justicia indígena (comunal) y del Estado ha mejorado?**



Chi-cuadrado de Pearson= 3.148, Sig.= 0.207

#### 6.2.6.4 Confianza con Poder Judicial

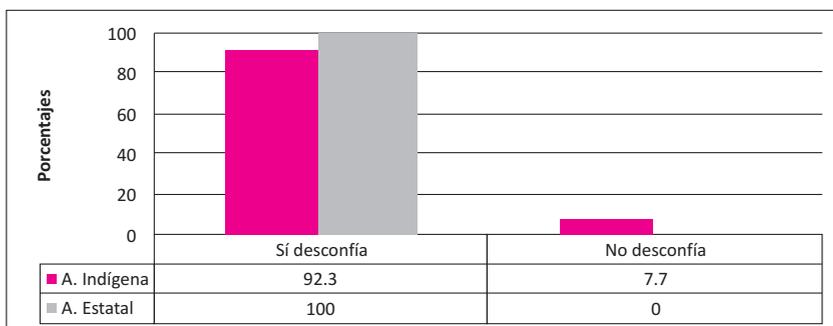
Asimismo, se encontró que la gran mayoría de entrevistados consideran que la sensación que la desconfianza hacia la justicia estatal se mantiene; 92.3% de las autoridades indígenas y 100% de las autoridades estatales opinan que las personas de las comunidades indígenas continúan desconfiando de la justicia que se aplica en la ciudad.

Las autoridades indígenas destacaron como principales razones de la desconfianza: la demora y el costo. “No hay justicia porque demora mucho” y “los resultados son negativos y costosos”. Se mencionó también la corrupción y la impunidad como un factor importante de la desconfianza. Estas razones, seguramente no distan mucho de las del resto de ciudadanos, pues es conocido el problema de confianza del Poder Judicial en los estados de Latinoamérica. Sin embargo, encontramos otras razones que reflejan el matiz cultural de la desconfianza hacia la justicia estatal. Se mencionó el racismo, el problema de que los magistrados no conozcan la realidad del caso, ni de la comunidad y de que no se reconozca a la autoridad indígena. Asimismo, se señaló que se trata de una justicia que responde a otros intereses, que existen muchos inocentes en prisión y se destacó que se trata de una justicia que afecta a la persona de manera negativa, en lo emocional. Quizás la frase que mejor resume el conjunto de opiniones vertidas por las autoridades indígenas fue la siguiente: “La justicia ordinaria es lenta, injusta, costosa y desgastante”.

En relación con las opiniones de los magistrados, encontramos que ellos tampoco se sienten satisfechos con la justicia ordinaria, opinan que se trata de una justicia lenta y que no es oportuna. Su falta de celeridad atenta contra los derechos. Mencionan los problemas de corrupción, impunidad, discriminación, ineficiencia

y una lógica colonial. Sin embargo, también atribuyen a las autoridades indígenas responsabilidad en la desconfianza: “Los dirigentes desacreditan lo que ocurre en la ciudad” y destacan la necesidad de un mayor número de judicaturas y jueces.

**Gráfico 83: ¿Piensa que la gente de la comunidad (población indígena) continúa desconfiando de la justicia de la ciudad?**

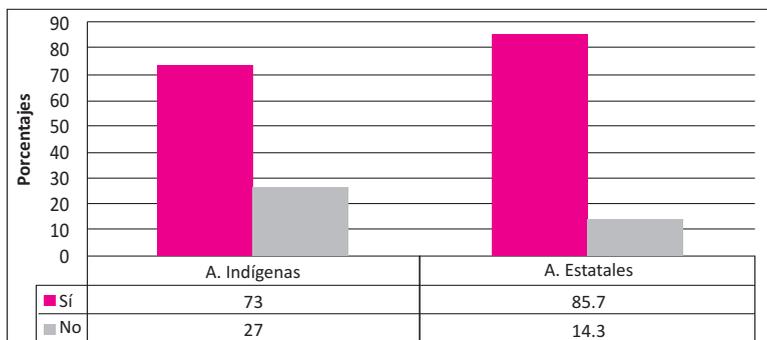


Chi-cuadrado de Pearson= 1.222, Sig.= 0.269

### 6.2.7 Actitudes hacia la mujer y coordinación en casos de violencia

La percepción de la mayoría de las personas entrevistadas fue que se ha incrementado el número de mujeres indígenas en cargos de autoridad. Al comparar los resultados entre los grupos no encontramos diferencias entre autoridades indígenas y estatales.

**Gráfico 84: ¿En su opinión, ahora hay más mujeres elegidas en cargos de autoridad (comunidad, cabildo,...)?**



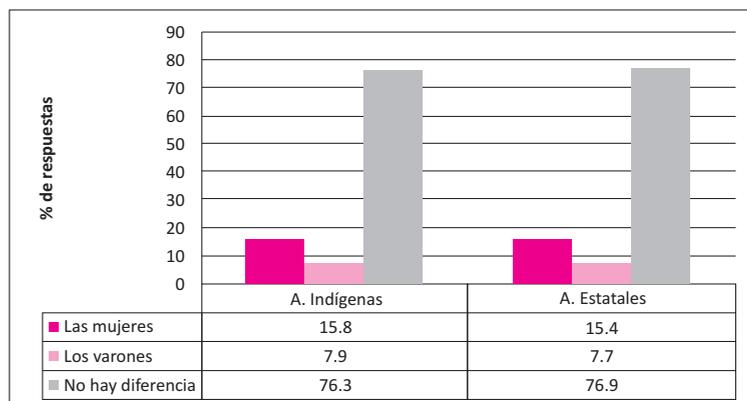
Chi-cuadrado de Pearson= 0.916, Sig.= 0.338

#### 6.2.7.1 ¿Quiénes administran mejor la justicia, las mujeres o los varones?

Centrándonos en el aspecto de justicia, la mayoría de las personas entrevistadas, en ambos grupos opinó que no hay diferencia en la justicia que administran

varones y mujeres (76.5%). No se encontraron diferencias entre las opiniones de autoridades indígenas y estatales.

### Gráfico 85: ¿Quiénes administran mejor la justicia, las mujeres o los varones?



Chi-cuadrado de Pearson= 0.002, Sig.= 0.999

En el cuestionario solicitamos que justificaran su respuesta. El análisis de contenido de sus respuestas mostró que quienes tienen mejor opinión de las mujeres como administradoras de justicia, piensan que las mujeres son más prácticas, realistas y equitativas. Por el contrario, las opiniones de autoridades indígenas que favorecen a los varones indican que ellos son más razonables y perciben a las mujeres como más prepotentes. Las autoridades estatales que se inclinaron hacia los varones, justificaron su respuesta por el carácter y firmeza que requieren sostener las decisiones judiciales. Respecto de quienes opinaron que no había diferencias entre varones y mujeres, obtuvimos respuestas muy heterogéneas. Entre las autoridades indígenas, encontramos la afirmación que la justicia indígena es colectivista y por lo tanto no admite diferencias por género. Otros destacaron el principio de dualidad, por el cual siempre debe haber varones y mujeres y finalmente, algunas opiniones señalaban que a las mujeres correspondía establecer las sanciones. En el grupo de magistrados, la justificación destacaba la igualdad entre géneros, se dijo: “tienen igual inteligencia”.

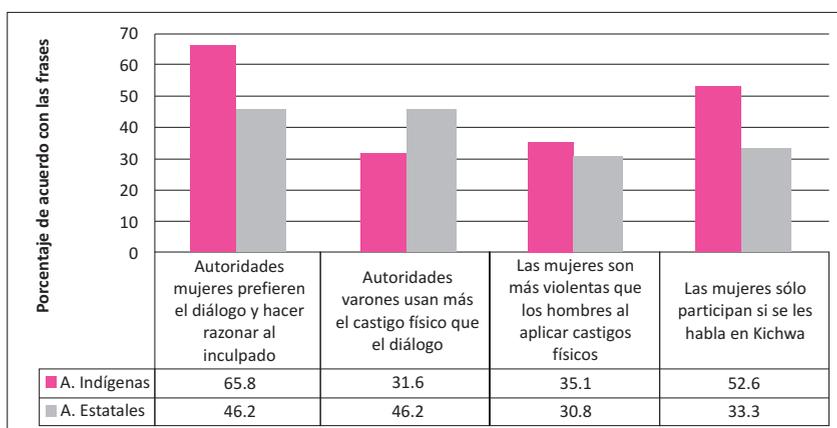
Para profundizar la comprensión de la variable género en la administración de justicia, se establecieron un conjunto de afirmaciones frente a las cuales los entrevistados debían expresar su acuerdo o desacuerdo.

Un primer grupo de frases se refirió a ciertos estereotipos recogidos en estudios previos acerca de las diferencias por género en cuanto a la administración de justicia. Los resultados generales mostraron que los entrevistados muestran su acuerdo con las frases que destacan cualidades y su desacuerdo con estereotipos

negativos hacia hombres o mujeres. Sin embargo, resulta interesante mirar en detalle las diferencias entre los grupos de autoridades indígenas y estatales.

En lo que respecta al gráfico siguiente, las autoridades indígenas más que las estatales tendieron a creer que las mujeres prefieren el diálogo (66% a 46%), que son más violentas que los hombres al aplicar castigos físicos (35% a 30%) y que sólo participan si se habla en kichwa (52% a 33%). Aquí se observa cómo se les percibe en menor medida como violentas pero sí como dialogantes, pero al mismo tiempo como poco participativas. Por último, a los hombres se les percibe como violentos desde las autoridades estatales (46%), pero las indígenas lo creían en un 31% (tal vez debido a que la mayoría de los encuestados eran varones).

**Gráfico 86: Estereotipos de autoridades por género**



**Tabla 130: Estereotipos**

a) Las autoridades mujeres prefieren el diálogo y hacer entrar en razón al inculpado

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatad	
a) Las autoridades mujeres prefieren el diálogo y hacer entrar en razón al inculpado	estoy en desacuerdo	Recuento	13	7	20
		% dentro de Autoridad	34,2%	53,8%	39,2%
	estoy de acuerdo	Recuento	25	6	31
		% dentro de Autoridad	65,8%	46,2%	60,8%
Total		Recuento	38	13	51
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 1.567, Sig.= 0.211

b) Las autoridades varones usan más el castigo físico que el diálogo.

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
b) Las autoridades varones usan más el castigo físico que el diálogo.	estoy en desacuerdo	Recuento % dentro de Autoridad	26 68,4%	7 53,8%	33 64,7%
	estoy de acuerdo	Recuento % dentro de Autoridad	12 31,6%	6 46,2%	18 35,3%
<b>Total</b>			<b>38</b>	<b>13</b>	<b>51</b>
			<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Chi-cuadrado de Pearson= 0.901, Sig.= 0.343

c) Las mujeres son más violentas que los hombres al aplicar los castigos físicos

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
c) Las mujeres son más violentas que los hombres al aplicar los castigos físicos	estoy en desacuerdo	Recuento % dentro de Autoridad	24 64,9%	9 69,2%	33 66,0%
	estoy de acuerdo	Recuento % dentro de Autoridad	13 35,1%	4 30,8%	17 34,0%
<b>Total</b>			<b>37</b>	<b>13</b>	<b>50</b>
			<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Chi-cuadrado de Pearson= 0.082, Sig.= 0.775

d) Las mujeres sólo participan cuando se les habla en (quechua, Kichwa), caso contrario se quedan calladas.

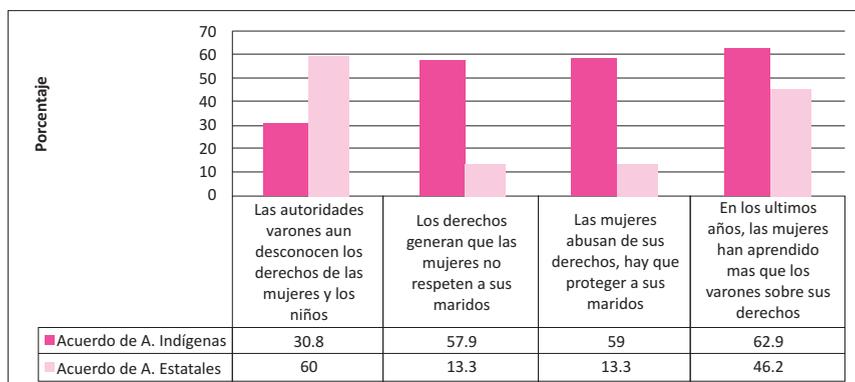
			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
d) Las mujeres sólo participan cuando se les habla en (quechua, Kichwa), caso contrario se quedan calladas.	estoy en desacuerdo	Recuento % dentro de Autoridad	18 47,4%	8 66,7%	26 52,0%
	estoy de acuerdo	Recuento % dentro de Autoridad	20 52,6%	4 33,3%	24 48,0%
<b>Total</b>			<b>38</b>	<b>12</b>	<b>50</b>
			<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Chi-cuadrado de Pearson= 1.361, Sig.= 0.243

### 6.2.7.2 Percepciones acerca de los derechos de las mujeres indígenas

Planteamos cuatros frases para indagar como percibían la situación de los derechos de las mujeres en las comunidades indígenas. Encontramos diferencias significativas entre las opiniones de las autoridades indígenas y estatales.

**Gráfico 87: Actitudes hacia los derechos de la mujer**



Existe cierta tendencia en las autoridades indígenas y no en las estatales a percibir a las mujeres como más activas gracias al aprendizaje de sus derechos. Estas autoridades destacan que los derechos generan que las mujeres no respetan a sus maridos (un 57.9% de las indígenas y sólo un 13.3% de las estatales lo creen así), piensan que ellas abusan de sus derechos y que los maridos deben ser protegidos (59% contra un 13.3% nuevamente). También se plantea de modo diferenciado que las mujeres han aprendido más que los varones sobre sus derechos (62.9% indígenas y 46.2% estatales). El único caso donde las autoridades estatales superaron en opinión a las indígenas fue en afirmar que las autoridades estatales desconocen los derechos de las mujeres y los niños (60% ante un 30.8%). Así, desde la opinión de las autoridades indígenas básicamente masculinas, existe la tendencia a colocarse como vulnerados en una situación de diferenciación de género a través del conocimiento de derechos.

**Tabla 131: Derechos de las mujeres**

a) Las autoridades varones aún desconocen los derechos de las mujeres y los niños

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatad	
e) Las autoridades varones aún desconocen los derechos de las mujeres y los niños-	Estoy en desacuerdo	Recuento	27	4	31
		% dentro de Autoridad	69,2%	26,7%	57,4%
	Estoy de acuerdo	Recuento	12	9	21
		% dentro de Autoridad	30,8%	60,0%	38,9%
	No contesta	Recuento	0	2	2
		% dentro de Autoridad	,0%	13,3%	3,7%
<b>Total</b>		Recuento	39	15	54
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 10.999, Sig.= 0.004

b) Los derechos generan que las mujeres no respeten a su marido

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatad	
f) Los derechos generan que las mujeres no respeten a su marido	estoy en desacuerdo	Recuento	13	11	24
		% dentro de Autoridad	34,2%	73,3%	45,3%
	estoy de acuerdo	Recuento	22	2	24
		% dentro de Autoridad	57,9%	13,3%	45,3%
	no contesta	Recuento	3	2	5
		% dentro de Autoridad	7,9%	13,3%	9,4%
<b>Total</b>		Recuento	38	15	53
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 8.688, Sig.= 0.013

c) Las mujeres abusan de sus derechos, hay que proteger a los maridos

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatad	
g) Las mujeres abusan de sus derechos, hay que proteger a los maridos.	Estoy en desacuerdo	Recuento	15	11	26
		% dentro de Autoridad	38,5%	73,3%	48,1%
	estoy de acuerdo	Recuento	23	2	25
		% dentro de Autoridad	59,0%	13,3%	46,3%
	no contesta	Recuento	1	2	3
		% dentro de Autoridad	2,6%	13,3%	5,6%
<b>Total</b>		Recuento	39	15	54
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 9.872, Sig.= 0.007

d) En los últimos años, las mujeres han aprendido más que los varones sobre las leyes y sus derechos

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
h) En los últimos años, las mujeres han aprendido más que los varones sobre las leyes y sus derechos.	Estoy en desacuerdo	Recuento % dentro de Autoridad	13 37,1%	7 53,8%	20 41,7%
	Estoy de acuerdo	Recuento % dentro de Autoridad	22 62,9%	6 46,2%	28 58,3%
Total		Recuento % dentro de Autoridad	35 100,0%	13 100,0%	48 100,0%

Chi-cuadrado de Pearson = 1.088, Sig. = 0.297

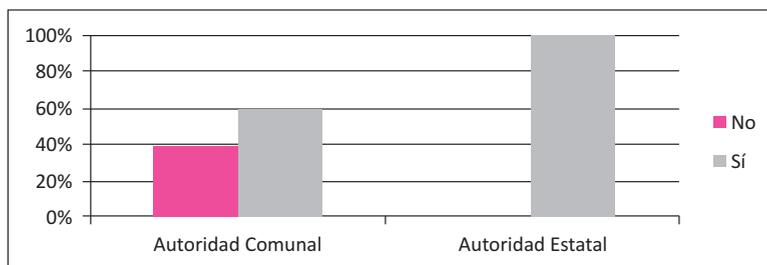
### 6.2.8 Protección contra la violencia hacia la mujer: Percepciones sobre la atención de casos

Se inició explorando la percepción de mejoras en la atención de los casos de violencia. Constatamos que hubo diferencias significativas en las opiniones de autoridades comunales y estatales.

En el caso de las autoridades comunales poco más de la mitad opinó que se ha mejorado la atención de los casos de violencia familiar (59.5%) y poco menos de la mitad fue de la opinión que no ha mejorado la situación (40.5%). No se realizó una comparación de las diferencias de opinión entre mujeres y varones al interior de autoridades indígenas, por el poco número muestral de mujeres en nuestra muestra de estudio.

En el grupo de autoridades estatales, la totalidad opinó que se ha mejorado la atención de los casos de violencia familiar.

**Gráfico 88: ¿Ha mejorado la atención de casos en violencia familiar?**

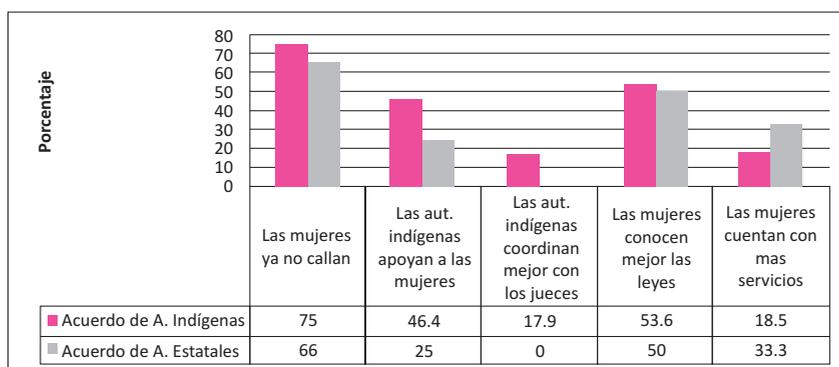


N=49 Aut. indígenas y estatales, Chi-cuadrado de Pearson= 7.011, Sig.= 0.008

Con la finalidad de profundizar nuestra comprensión de sus respuestas se indagó su opinión acerca de las causas que atribuyen a los cambios percibidos. Se trató de respuestas de opción múltiple en las que podían elegir más de una opción. Por ello el número de respuestas no coincide con el total del número muestral.

Las respuestas de las autoridades entrevistadas no mostraron diferencias significativas entre autoridades indígenas y magistrados. Para ambos grupos, las razones más evocadas fueron: el hecho que las mujeres ya no guardan silencio respecto de las situaciones de violencia y que conocen mejor las leyes.

**Gráfico 89: ¿Por qué ha mejorado la atención en violencia familiar?**



**Tabla 132: ¿Por qué ha mejorado la atención en violencia familiar?**

a) Ahora, las mujeres ya no callan

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
Ahora, las mujeres ya no callan	no	Recuento	7	4	11
		% dentro de Autoridad	25,0%	33,3%	27,5%
	si	Recuento	21	8	29
		% dentro de Autoridad	75,0%	66,7%	72,5%
Total		Recuento	28	12	40
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 0.293, Sig.= 0.589

b) Ahora, las autoridades indígenas apoyan a las mujeres

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
Ahora, las autoridades indígenas (de la comunidad) apoyan a las mujeres	no	Recuento	15	9	24
		% dentro de Autoridad	53,6%	75,0%	60,0%
	si	Recuento	13	3	16
		% dentro de Autoridad	46,4%	25,0%	40,0%
Total		Recuento	28	12	40
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 1.607, Sig.= 0.0205

c) Ahora, las autoridades indígenas coordinan mejor con los jueces de la ciudad

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
Ahora, autoridades indígenas coordinan mejor con los jueces de la ciudad.	no	Recuento	23	12	35
		% dentro de Autoridad	82,1%	100,0%	87,5%
	si	Recuento	5	0	5
		% dentro de Autoridad	17,9%	,0%	12,5%
Total		Recuento	28	12	40
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 2.449, Sig.= 0.118

d) Ahora, las mujeres conocen mejor las leyes

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
Ahora, las mujeres conocen mejor las leyes	no	Recuento	13	6	19
		% dentro de Autoridad	46,4%	50,0%	47,5%
	si	Recuento	15	6	21
		% dentro de Autoridad	53,6%	50,0%	52,5%
Total		Recuento	28	12	40
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 0.043, Sig.= 0.836

e) Ahora, las mujeres cuentan con más servicios

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
Ahora, las mujeres cuentan con más servicios (indicar cuáles)	no	Recuento	22	6	28
		% dentro de Autoridad	81,5%	66,7%	77,8%
	si	Recuento	5	3	8
		% dentro de Autoridad	18,5%	33,3%	22,2%
Total		Recuento	27	9	36
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 0.857, Sig.= 0.355

### 6.2.9 Percepciones acerca de las formas de violencia y su atención

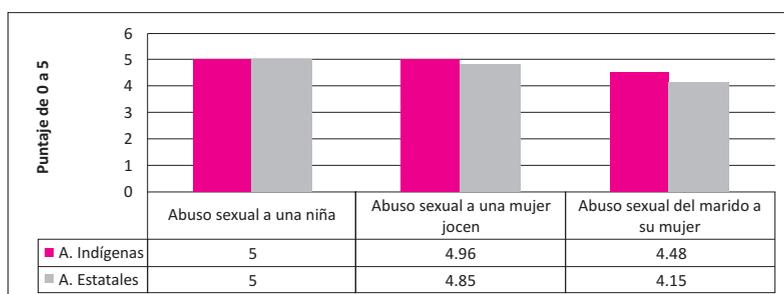
Se realizaron un conjunto de preguntas orientadas a comprender la gravedad con la que se percibe las siguientes formas de violencia: abuso sexual, violencia familiar, maltrato infantil y discriminación hacia mujeres quechuas. Se indagó también la sanción que se consideraba justa en cada caso y el fuero que debía juzgar el caso.

#### 6.2.9.1 Percepción de la gravedad de los casos de violencia contra las mujeres

##### Abuso sexual

Se preguntó por tres formas de abuso sexual: abuso sexual a una niña, a una mujer adulta y hacia la pareja (casada o conviviente).

**Gráfico 90: ¿Cuán graves son las siguientes situaciones de abuso sexual?**

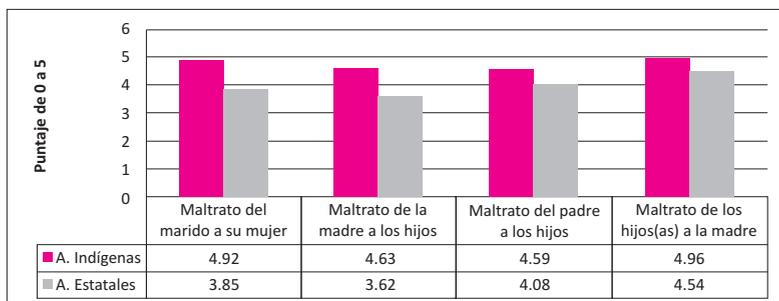


Para ambas autoridades, es unánime reconocer con el puntaje más alto al abuso sexual a una niña. Para las autoridades indígenas es ligeramente más grave el abuso sexual a una mujer joven (4.96) que para las estatales (4.85). Sin embargo, lo que llama la atención es que ambas autoridades hayan sido capaces de reconocer en menor gravedad el abuso sexual del marido hacia su mujer, pues las indígenas le dan un 4.48 y las estatales un 4.15.

##### Abuso violencia familiar

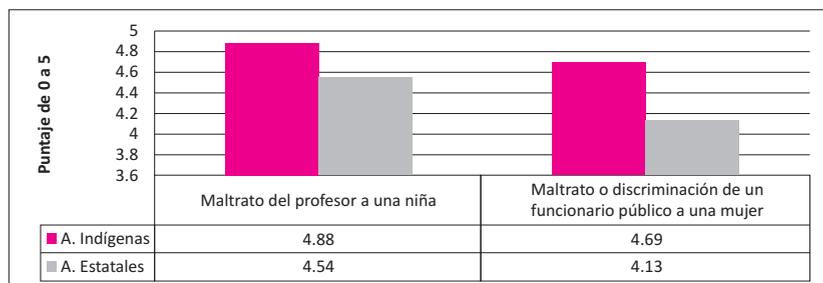
Se preguntó por cuatro formas de violencia familiar, considerando diferentes tipos de agresor y víctimas. Para las autoridades indígenas, el maltrato de los hijos hacia sus madres fue el que obtuvo mayor puntaje (4.96), igual que para las estatales (4.54). Ambas autoridades se diferencian en el maltrato del marido a su mujer y en el de la madre a los hijos. En ambos casos, las autoridades indígenas lo creen más grave (4.92 y 4.63) y las estatales menos con (3.85 y 3.62). Así las autoridades estatales tienden a evaluar la violencia ejercida por mujeres y hacia mujeres en menor grado que las indígenas.

**Gráfico 91: ¿Cuán graves son las siguientes situaciones de violencia familiar?**



Maltrato fuera del ámbito doméstico

**Gráfico 92: ¿Cuán graves son las siguientes situaciones de violencia fuera del ámbito doméstico**



Ambos tipos de autoridad presentan actitudes similares cuando evalúan qué tan graves consideran tanto al maltrato del profesor hacia la niña, como de la discriminación de un funcionario público a una mujer. En el primer caso, las indígenas le otorgan un 4.88 y las estatales un 4.54. En el segundo caso, los primeros dan un 4.69 y los segundos un 4.13. Las autoridades indígenas se muestran ligeramente más sensibles, al atribuirles mayor gravedad.

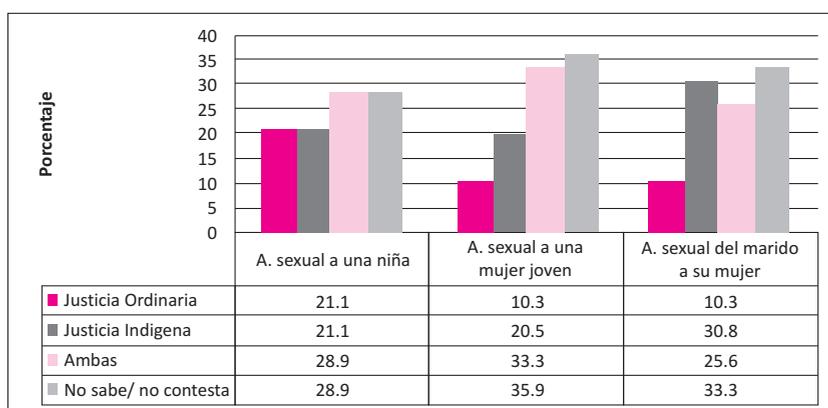
### 6.2.9.2 Fueros y sanciones en los casos de violencia contra las mujeres

Abuso sexual

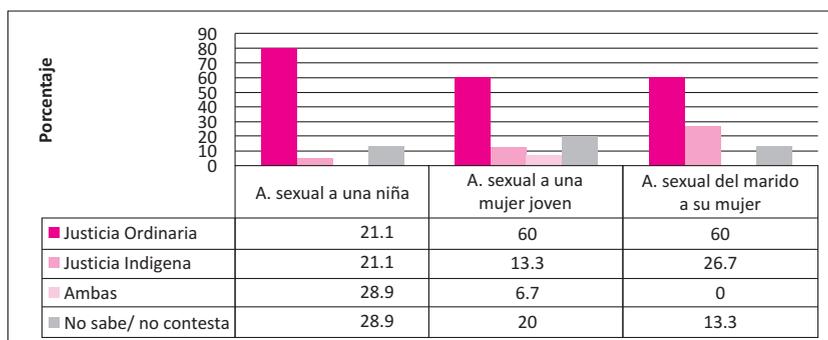
Los gráficos a continuación resumen las opiniones de las autoridades indígenas y de las autoridades estatales, respecto al fuero adecuado para atender los casos de abuso sexual. Al comparar ambos gráficos, se puede visualizar la diferente percepción que se tiene sobre este tema.

Las respuestas de las autoridades indígenas fueron bastante heterogéneas, inclinándose a favor de que ambos fueros vean los casos, salvo cuando se trata de abuso sexual dentro de la pareja casada o conviviente. Cabe destacar el gran número de entrevistados que no respondió (de 13% a 35%). Este puede ser indicador de la dificultad de definir las competencias de los fueros. Las respuestas de las autoridades estatales son más homogéneas y muestran una clara tendencia a favorecer la competencia del fuero ordinario. La proporción de entrevistados que favorece la intervención de ambos fueros es casi nula y nos llama la atención el mayor número de respuestas a favor de conceder al fuero indígena los casos de abuso sexual dentro de la pareja casada o conviviente.

**Gráfico 93: Fuero apropiado en casos de abuso sexual según autoridades indígenas**



**Gráfico 94: Fuero apropiado en casos de abuso sexual según autoridades estatales**



Las pruebas Chi-cuadrado, demuestran que las diferencias en las opiniones de autoridades indígenas y estatales que ilustran los gráficos son estadísticamente significativas.

**Tabla 133: Fuero apropiado en casos de abuso sexual**

a) Fuero idóneo en casos de abuso de niñas

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
Fuero idóneo en caso de abuso de niña	Justicia ordinaria	Recuento	8	12	20
		% dentro de Autoridad	21,1%	80,0%	37,7%
	Justicia indígena	Recuento	8	1	9
		% dentro de Autoridad	21,1%	6,7%	17,0%
	Ambas	Recuento	11	0	11
		% dentro de Autoridad	28,9%	,0%	20,8%
	No sabe / no contesta	Recuento	11	2	13
		% dentro de Autoridad	28,9%	13,3%	24,5%
<b>Total</b>		Recuento	38	15	53
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 16.625, Sig.= 0.001

b) Fuero idóneo en caso de abuso sexual de mujer joven

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
Fuero idóneo en caso de abuso sexual de mujer joven	Justicia ordinaria	Recuento	4	9	13
		% dentro de Autoridad	10,3%	60,0%	24,1%
	Justicia indígena	Recuento	8	2	10
		% dentro de Autoridad	20,5%	13,3%	18,5%
	Ambas	Recuento	13	1	14
		% dentro de Autoridad	33,3%	6,7%	25,9%
	No sabe / no contesta	Recuento	14	3	17
		% dentro de Autoridad	35,9%	20,0%	31,5%
<b>Total</b>		Recuento	39	15	54
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 15.278, Sig.= 0.002

## d) Fuero idóneo en caso de abuso sexual del marido a su mujer

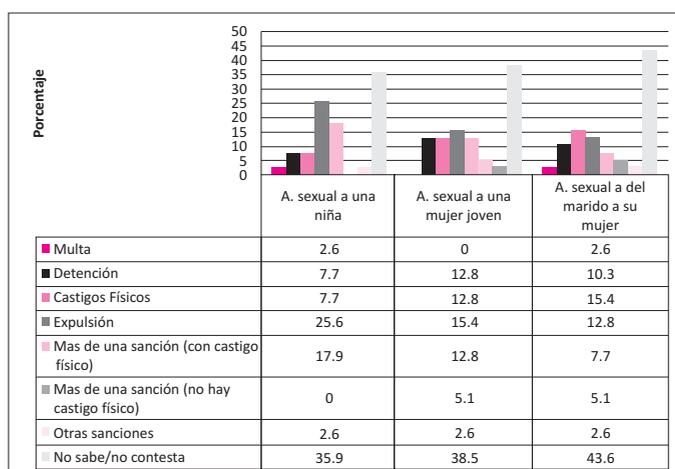
			Autoridad		Total
			Comunal	Estatad	
Fuero idóneo en caso de abuso sexual del marido a su mujer	Justicia ordinaria	Recuento	4	9	13
		% dentro de Autoridad	10,3%	60,0%	24,1%
	Justicia indígena	Recuento	12	4	16
		% dentro de Autoridad	30,8%	26,7%	29,6%
	Ambas	Recuento	10	0	10
		% dentro de Autoridad	25,6%	,0%	18,5%
	No sabe / no contesta	Recuento	13	2	15
		% dentro de Autoridad	33,3%	13,3%	27,8%
<b>Total</b>		Recuento	39	15	54
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 16.603, Sig.= 0.001

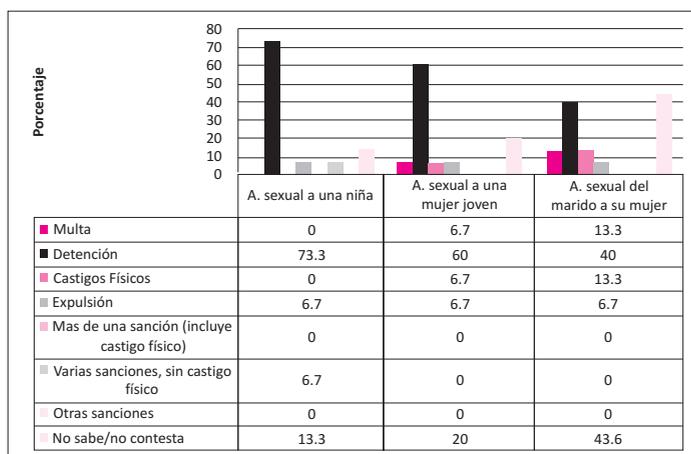
En relación a las sanciones que se consideraron más apropiadas frente a los delitos de abuso sexual, encontramos que en el caso de las autoridades indígenas, las categorías “expulsión” y “más de una sanción (con castigo físico)” fueron las respuestas más frecuentes.

En el caso de las autoridades estatales, la mayoría señaló las categorías la “detención” como sanción idónea. Sin embargo, encontramos que aproximadamente un tercio de respuestas de autoridades estatales eligieron otras categorías, como la “multa” y el empleo de “castigos físicos”. Las diferencias entre los grupos fueron estadísticamente significativas según las pruebas Chi-cuadrado. Los dos gráficos a continuación ilustran las respuestas de cada grupo y las diferencias entre ellos.

**Gráfico 95: Sanción apropiada en casos de abuso sexual según autoridades indígenas**



**Gráfico 96: Sanción apropiada en casos de abuso sexual según autoridades estatales**



A continuación de los gráficos, presentamos las tablas con los resultados comparativos y los resultados de las pruebas Chi-cuadrado.

**Tabla 134: Sanciones apropiadas en casos de abuso sexual**

a) Sanción en caso de abuso de niña

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
Sanción en caso de abuso de niña	multa	Recuento	1	0	1
		% dentro de Autoridad	2,6%	,0%	1,9%
	detención	Recuento	3	11	14
		% dentro de Autoridad	7,7%	73,3%	25,9%
	castigos físicos	Recuento	3	0	3
		% dentro de Autoridad	7,7%	,0%	5,6%
	expulsión	Recuento	10	1	11
		% dentro de Autoridad	25,6%	6,7%	20,4%
	varias sanciones, incluso castigos físicos	Recuento	7	0	7
		% dentro de Autoridad	17,9%	,0%	13,0%
	varias sanciones sin castigos físicos	Recuento	0	1	1
		% dentro de Autoridad	,0%	6,7%	1,9%
	otra sanción	Recuento	1	0	1
		% dentro de Autoridad	2,6%	,0%	1,9%
no sabe, no contesta	Recuento	14	2	16	
	% dentro de Autoridad	35,9%	13,3%	29,6%	
Total	Recuento	39	15	54	
	% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%	

Chi-cuadrado de Pearson= 28.996, Sig.= 0.000

## b) Sanción en caso de abuso sexual de mujer joven

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatad	
Sanción en caso de abuso sexual de mujer joven	multa	Recuento	0	1	1
		% dentro de Autoridad	,0%	6,7%	1,9%
	detención	Recuento	5	9	14
		% dentro de Autoridad	12,8%	60,0%	25,9%
	castigos físicos	Recuento	5	1	6
		% dentro de Autoridad	12,8%	6,7%	11,1%
	expulsión	Recuento	6	1	7
		% dentro de Autoridad	15,4%	6,7%	13,0%
	varias sanciones, incluso castigos físicos	Recuento	5	0	5
		% dentro de Autoridad	12,8%	,0%	9,3%
	varias sanciones sin castigos físicos	Recuento	2	0	2
		% dentro de Autoridad	5,1%	,0%	3,7%
	otra sanción	Recuento	1	0	1
		% dentro de Autoridad	2,6%	,0%	1,9%
no sabe, no contesta	Recuento	15	3	18	
	% dentro de Autoridad	38,5%	20,0%	33,3%	
<b>Total</b>		Recuento	39	15	54
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 17.090, Sig.= 0.017

## c) Sanción en caso de abuso sexual del marido a su mujer

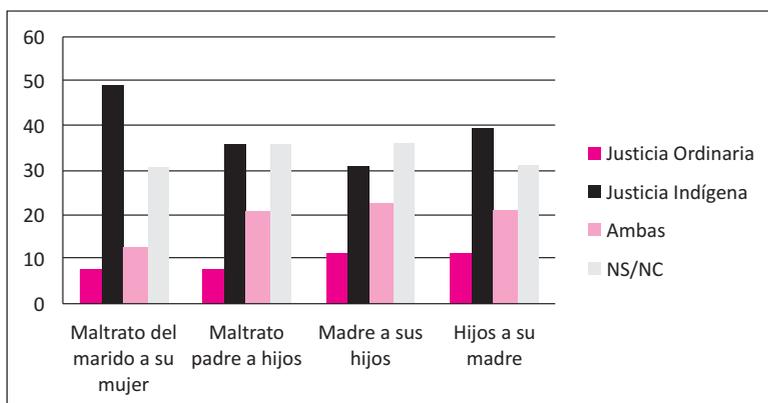
			Autoridad		Total
			Comunal	Estatad	
Sanción en caso de abuso sexual del marido a su mujer	multa	Recuento	1	2	3
		% dentro de Autoridad	2,6%	13,3%	5,6%
	detención	Recuento	4	6	10
		% dentro de Autoridad	10,3%	40,0%	18,5%
	castigos físicos	Recuento	6	2	8
		% dentro de Autoridad	15,4%	13,3%	14,8%
	expulsión	Recuento	5	1	6
		% dentro de Autoridad	12,8%	6,7%	11,1%
	varias sanciones, incluso castigos físicos	Recuento	3	0	3
		% dentro de Autoridad	7,7%	,0%	5,6%
	varias sanciones sin castigos físicos	Recuento	2	0	2
		% dentro de Autoridad	5,1%	,0%	3,7%
	otra sanción	Recuento	1	0	1
		% dentro de Autoridad	2,6%	,0%	1,9%
no sabe, no contesta	Recuento	17	4	21	
	% dentro de Autoridad	43,6%	26,7%	38,9%	
<b>Total</b>		Recuento	39	15	54
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 10.942, Sig.= 0.141

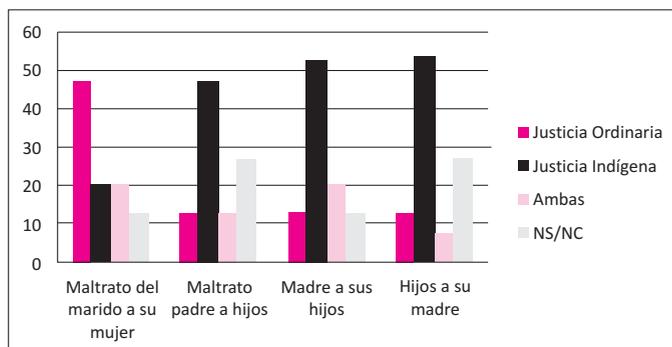
Violencia familiar

Pasando al caso de la violencia familiar, se observa que para las autoridades estatales, la mejor opción para los casos de maltrato de padres a hijos, de madre a hijos y de hijos a su madre, es la justicia indígena. En el caso de las autoridades indígenas, se presentan altos porcentajes de personas que no contestaron la pregunta, sin embargo, coinciden con las autoridades estatales en optar por la justicia indígena en los tres casos. Ambos tipos de autoridad se diferencian respecto al maltrato del marido a su mujer. Para las estatales, el fuero idóneo es la justicia ordinaria, pero para las indígenas es la justicia indígena. De modo general, las autoridades indígenas han tendido a pensar que el uso de ambos tipos de justicia es posible.

**Gráfico 97: Fuero idóneo en casos de violencia familiar según autoridades indígenas (% de respuestas)**



**Gráfico 98: Fuero idóneo en casos de violencia familiar según autoridades estatales (% de respuestas)**



**Tabla 135: Fueros idóneos en casos de violencia familiar**

a) Fuero idóneo en caso de maltrato del marido a su mujer

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
Fuero idóneo en caso de maltrato del marido a su mujer	Justicia ordinaria	Recuento	3	7	10
		% dentro de Autoridad	7,7%	46,7%	18,5%
	Justicia indígena	Recuento	19	3	22
		% dentro de Autoridad	48,7%	20,0%	40,7%
	Ambas	Recuento	5	3	8
		% dentro de Autoridad	12,8%	20,0%	14,8%
	No sabe / no contesta	Recuento	12	2	14
		% dentro de Autoridad	30,8%	13,3%	25,9%
<b>Total</b>		Recuento	39	15	54
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson=

12.726, Sig.= 0.005

b) Fuero idóneo en caso de maltrato del padre a los hijos

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
Fuero idóneo en caso de maltrato del padre a los hijos	Justicia ordinaria	Recuento	3	2	5
		% dentro de Autoridad	7,7%	13,3%	9,3%
	Justicia Indígena	Recuento	14	7	21
		% dentro de Autoridad	35,9%	46,7%	38,9%
	Ambas	Recuento	8	2	10
		% dentro de Autoridad	20,5%	13,3%	18,5%
	No sabe / no contesta	Recuento	14	4	18
		% dentro de Autoridad	35,9%	26,7%	33,3%
<b>Total</b>		Recuento	39	15	54
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 1.274, Sig.= 0.735

c) Fuero idóneo maltrato de la madre a sus hijos

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
Fuero idóneo maltrato de la madre a sus hijos	Justicia ordinaria	Recuento	4	2	6
		% dentro de Autoridad	10,3%	13,3%	11,1%
	Justicia indígena	Recuento	12	8	20
		% dentro de Autoridad	30,8%	53,3%	37,0%
	Ambas	Recuento	9	3	12
		% dentro de Autoridad	23,1%	20,0%	22,2%
	No sabe / no contesta	Recuento	14	2	16
		% dentro de Autoridad	35,9%	13,3%	29,6%
<b>Total</b>		Recuento	39	15	54
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 3.489, Sig.= 0.322

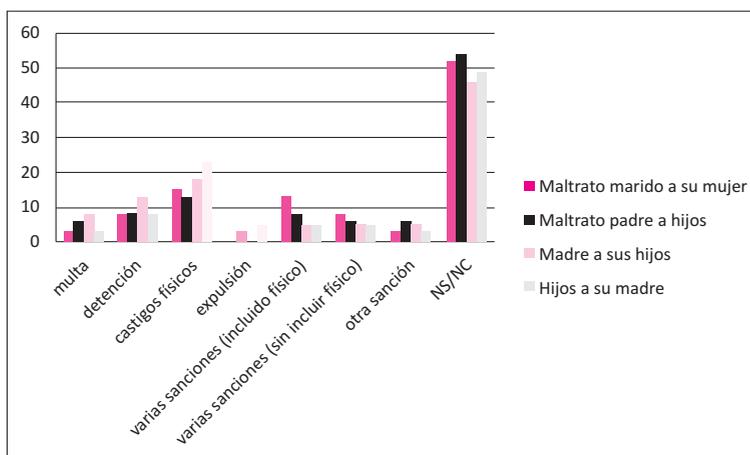
d) Fuero idóneo en caso de maltrato de los hijos(as) a su madre

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatad	
Fuero idóneo en caso de maltrato de los hijos(as) a su madre	Justicia ordinaria	Recuento	4	2	6
		% dentro de Autoridad	10,3%	13,3%	11,1%
	Justicia indígena	Recuento	15	8	23
		% dentro de Autoridad	38,5%	53,3%	42,6%
	Ambas	Recuento	8	1	9
		% dentro de Autoridad	20,5%	6,7%	16,7%
No sabe / no contesta	Recuento	12	4	16	
	% dentro de Autoridad	30,8%	26,7%	29,6%	
<b>Total</b>			<b>39</b>	<b>15</b>	<b>54</b>
			<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

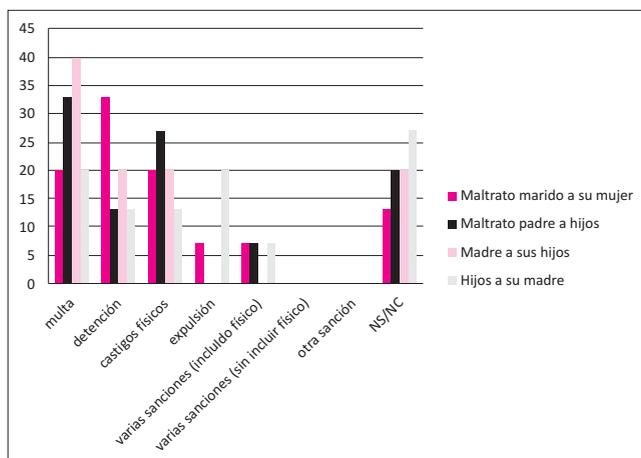
Chi-cuadrado de Pearson= 1.963, Sig.= 0.580

Para el tema de las sanciones en la violencia familiar, las autoridades indígenas se mostraron claramente menos dispuestas a contestar la pregunta, en todos los asuntos. En los casos en los que sí respondieron, la opción de los castigos físicos es la más recurrente. Se presenta una ligera tendencia a sancionar a las madres que agreden a sus hijos a través de multas y detenciones. En el caso de las autoridades estatales, sí existe una mayor diversidad en las respuestas y mayor tendencia a dar precisamente una opinión. Claramente se opta por sancionar a las mujeres con multas cuando agreden a sus hijos, mientras que la detención es lo ideal cuando un marido maltrata a su mujer, siendo el castigo físico una opción cuando un padre maltrata a sus hijos y la expulsión cuando los hijos maltratan a su madre.

**Gráfico 99: Sanción en casos de violencia familiar según autoridad indígena (% de respuestas)**



**Gráfico 100: Sanción en casos de violencia familiar según autoridad estatal (% de respuestas)**



**Tabla 136: Sanciones apropiadas en casos de violencia familiar**

a) Sanción en caso de maltrato del marido a su mujer

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatad	
Sanción en caso de maltrato del marido a su mujer	multa	Recuento	1	3	4
		% dentro de Autoridad	2,6%	20,0%	7,4%
	detención	Recuento	3	5	8
		% dentro de Autoridad	7,7%	33,3%	14,8%
	castigos físicos	Recuento	6	3	9
		% dentro de Autoridad	15,4%	20,0%	16,7%
	expulsión	Recuento	0	1	1
		% dentro de Autoridad	,0%	6,7%	1,9%
	varias sanciones, incluso castigos físicos	Recuento	5	1	6
		% dentro de Autoridad	12,8%	6,7%	11,1%
	varias sanciones sin castigos físicos	Recuento	3	0	3
		% dentro de Autoridad	7,7%	,0%	5,6%
	otra sanción	Recuento	1	0	1
		% dentro de Autoridad	2,6%	,0%	1,9%
no sabe, no contesta	Recuento	20	2	22	
	% dentro de Autoridad	51,3%	13,3%	40,7%	
Total	Recuento	39	15	54	
	% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%	

Chi-cuadrado de Pearson= 17.729, Sig.= 0.013

b) Sanción en caso de maltrato del padre a los hijos

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
Sanción en caso de maltrato del padre a los hijos	multa	Recuento	2	5	7
		% dentro de Autoridad	5,1%	33,3%	13,0%
	detención	Recuento	3	2	5
		% dentro de Autoridad	7,7%	13,3%	9,3%
	castigos físicos	Recuento	5	4	9
		% dentro de Autoridad	12,8%	26,7%	16,7%
	expulsión	Recuento	1	0	1
		% dentro de Autoridad	2,6%	,0%	1,9%
	varias sanciones, incluso castigos físicos	Recuento	3	1	4
% dentro de Autoridad		7,7%	6,7%	7,4%	
varias sanciones sin castigos físicos	Recuento	2	0	2	
	% dentro de Autoridad	5,1%	,0%	3,7%	
otra sanción	Recuento	2	0	2	
	% dentro de Autoridad	5,1%	,0%	3,7%	
no sabe, no contesta	Recuento	21	3	24	
	% dentro de Autoridad	53,8%	20,0%	44,4%	
Total	Recuento	39	15	54	
	% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%	

Chi-cuadrado de Pearson= 12.998, Sig.= 0.072

## c) Sanción en caso de maltrato de la madre a sus hijos

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatad	
Sanción maltrato de la madre a sus hijos	multa	Recuento	3	6	9
		% dentro de Autoridad	7,7%	40,0%	16,7%
	detención	Recuento	5	3	8
		% dentro de Autoridad	12,8%	20,0%	14,8%
	castigos físicos	Recuento	7	3	10
		% dentro de Autoridad	17,9%	20,0%	18,5%
	varias sanciones, incluso castigos físicos	Recuento	2	0	2
		% dentro de Autoridad	5,1%	,0%	3,7%
	varias sanciones sin castigos físicos	Recuento	2	0	2
		% dentro de Autoridad	5,1%	,0%	3,7%
otra sanción	Recuento	2	0	2	
	% dentro de Autoridad	5,1%	,0%	3,7%	
no sabe, no contesta	Recuento	18	3	21	
	% dentro de Autoridad	46,2%	20,0%	38,9%	
Total	Recuento	39	15	54	
	% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%	

Chi-cuadrado de Pearson= 11.399, sig.= 0.077

## d) Sanción en caso de maltrato de los hijos(as) a su madre

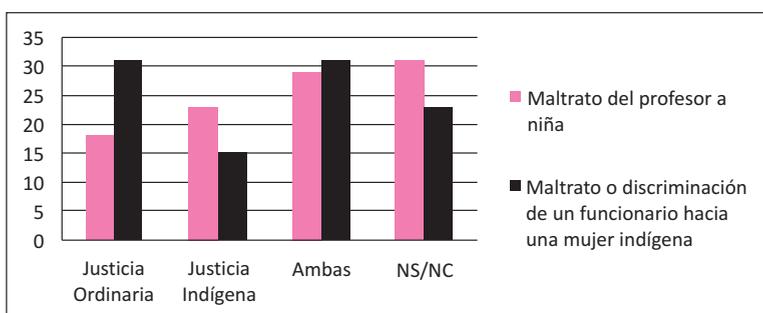
			Autoridad		Total
			Comunal	Estatad	
Sanción en caso de maltrato de los hijos(as) a su madre	multa	Recuento	1	3	4
		% dentro de Autoridad	2,6%	20,0%	7,4%
	detención	Recuento	3	2	5
		% dentro de Autoridad	7,7%	13,3%	9,3%
	castigos físicos	Recuento	9	2	11
		% dentro de Autoridad	23,1%	13,3%	20,4%
	expulsión	Recuento	2	3	5
		% dentro de Autoridad	5,1%	20,0%	9,3%
	varias sanciones, incluso castigos físicos	Recuento	2	1	3
		% dentro de Autoridad	5,1%	6,7%	5,6%
varias sanciones sin castigos físicos	Recuento	2	0	2	
	% dentro de Autoridad	5,1%	,0%	3,7%	
otra sanción	Recuento	1	0	1	
	% dentro de Autoridad	2,6%	,0%	1,9%	
no sabe, no contesta	Recuento	19	4	23	
	% dentro de Autoridad	48,7%	26,7%	42,6%	
Total	Recuento	39	15	54	
	% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%	

Chi-cuadrado de Pearson= 10.348, Sig.= 0.170

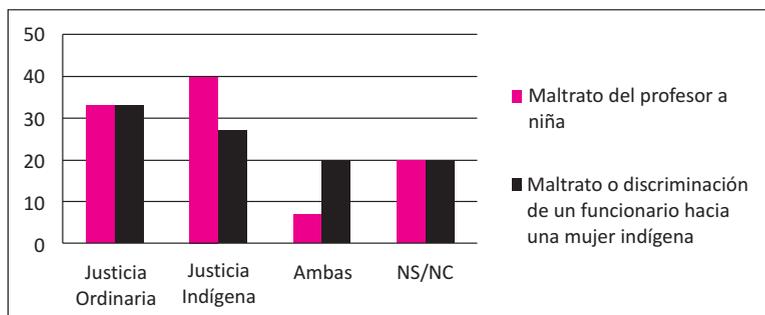
### Maltrato fuera del hogar

Respecto al maltrato fuera del hogar, existe cierta tendencia en ambas autoridades a reconocer que para el caso del maltrato de un profesor a una niña, lo ideal sería juzgarlo o en ambos tipos de justicia o en la justicia indígena, es decir, para un acto de maltrato “dentro” de las comunidades, lo ideal es que se resuelva desde ellas mismas. Por otro lado, en lo que respecta a la sanción de un funcionario público, ambas autoridades optarían por la justicia ordinaria (aunque las autoridades indígenas optarían en un mismo nivel por utilizar ambos tipos de justicia). Así, cuando el hecho implica a un funcionario público, la situación cambia y es necesario recurrir a la justicia ordinaria. Hay que destacar que fueron las autoridades indígenas las que presentaron mayores dificultades para contestar a esta pregunta: en ambos tipos de maltratos, hay entre 23 y 31% de personas que decidieron no contestar.

**Gráfico 101: Fuero idóneo en casos de maltrato fuera del hogar según autoridades indígenas (% de respuestas)**



**Gráfico 102: Fuero idóneo en casos de maltrato fuera del hogar según autoridades estatales (% de respuestas)**



**Tabla 137: Fueros idóneos en casos de maltrato fuera del hogar**

a) Fuero idóneo en caso de maltrato del profesor a una niña

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
Fuero idóneo en caso de maltrato del profesor a una niña	Justicia ordinaria	Recuento	7	5	12
		% dentro de Autoridad	17,9%	33,3%	22,2%
	Justicia indígena	Recuento	9	6	15
		% dentro de Autoridad	23,1%	40,0%	27,8%
	Ambas	Recuento	11	1	12
		% dentro de Autoridad	28,2%	6,7%	22,2%
	No sabe / no contesta	Recuento	12	3	15
		% dentro de Autoridad	30,8%	20,0%	27,8%
<b>Total</b>		Recuento	39	15	54
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 4.985, Sig.= 0.173

b) Fuero idóneo en caso de maltrato o discriminación de un funcionario hacia una mujer indígena

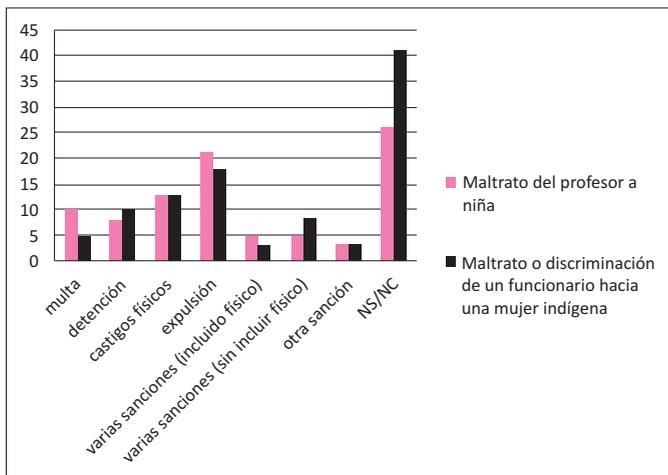
			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
Fuero idóneo en caso de maltrato o discriminación de un funcionario hacia una mujer indígena (médico, juez, policía)	Justicia ordinaria	Recuento	12	5	17
		% dentro de Autoridad	30,8%	33,3%	31,5%
	Justicia indígena	Recuento	6	4	10
		% dentro de Autoridad	15,4%	26,7%	18,5%
	Ambas	Recuento	12	3	15
		% dentro de Autoridad	30,8%	20,0%	27,8%
	No sabe / no contesta	Recuento	9	3	12
		% dentro de Autoridad	23,1%	20,0%	22,2%
<b>Total</b>		Recuento	39	15	54
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 1.266, Sig.= 0.737

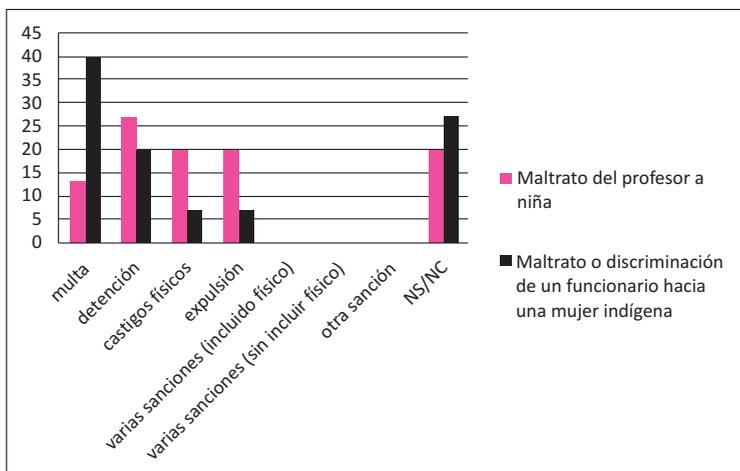
Sobre las sanciones que deberían aplicarse, ambos tipo de autoridad se diferencian claramente. Para sancionar el maltrato de un profesor a una niña, las autoridades indígenas o no opinan, u optan por la expulsión. Ambas autoridades contemplan el uso de castigos físicos. Para las estatales, la sanción ideal es una detención. Llama la atención que para ambas autoridades, les resulta difícil opinar sobre el tema. Esto también se observa para el caso del maltrato de un funcionario público hacia una mujer indígena. Aquí hay un descenso de la sanción a través de golpes, pero aumenta la de la multa en opinión de las autoridades estatales, mientras que para las pocas autoridades indígenas que opinaron en esta sección, la mejor opción sería la expulsión. Se detecta una tendencia a expulsar a estas personas que en la mayoría de los casos serían ajenas a la comunidad, pero en ambas autoridades se

percibe una capacidad mayor de utilizar la fuerza como sanción si la afectada es una niña.

**Gráfico 103: Sanción en casos de maltrato fuera del hogar según autoridad indígena (% de respuestas)**



**Gráfico 104: Sanción en casos de maltrato fuera del hogar según autoridad estatal (% de respuestas)**



**Tabla 138: Sanción en casos de maltrato fuera del hogar**

a) Sanción en caso de maltrato del profesor a una niña

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
Sanción en caso de maltrato del profesor a una niña	multa	Recuento	4	2	6
		% dentro de Autoridad	10,3%	13,3%	11,1%
	detención	Recuento	3	4	7
		% dentro de Autoridad	7,7%	26,7%	13,0%
	castigos físicos	Recuento	5	3	8
		% dentro de Autoridad	12,8%	20,0%	14,8%
	expulsión	Recuento	8	3	11
		% dentro de Autoridad	20,5%	20,0%	20,4%
	varias sanciones, incluso castigos físicos	Recuento	2	0	2
		% dentro de Autoridad	5,1%	,0%	3,7%
	varias sanciones sin castigos físicos	Recuento	2	0	2
		% dentro de Autoridad	5,1%	,0%	3,7%
	otra sanción	Recuento	1	0	1
		% dentro de Autoridad	2,6%	,0%	1,9%
	no sabe, no contesta	Recuento	14	3	17
		% dentro de Autoridad	35,9%	20,0%	31,5%
Total	Recuento	39	15	54	
	% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%	

Chi-cuadrado de Pearson= 6.272, Sig.= 0.508

b) Sanción en caso de maltrato o discriminación de un funcionario hacia una mujer indígena

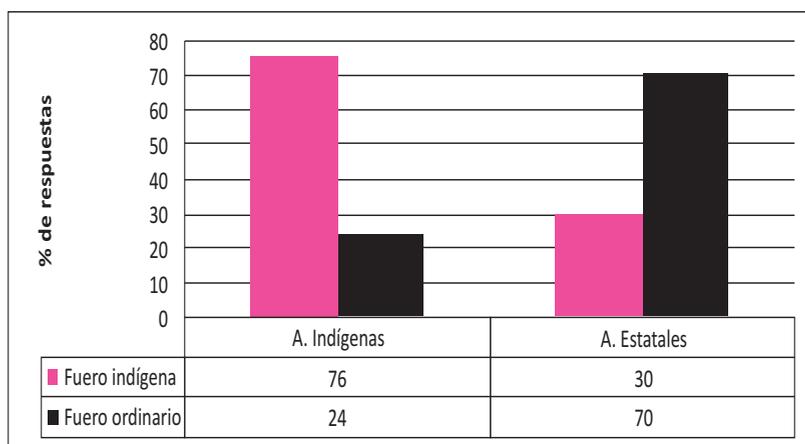
			Autoridad		Total
			Comunal	Estatad	
Sanción en caso de maltrato o discriminación de un funcionario hacia una mujer indígena (médico, juez, policía)	multa	Recuento	2	6	8
		% dentro de Autoridad	5,1%	40,0%	14,8%
	detención	Recuento	4	3	7
		% dentro de Autoridad	10,3%	20,0%	13,0%
	castigos físicos	Recuento	5	1	6
		% dentro de Autoridad	12,8%	6,7%	11,1%
	expulsión	Recuento	7	1	8
		% dentro de Autoridad	17,9%	6,7%	14,8%
	varias sanciones, incluso castigos físicos	Recuento	1	0	1
		% dentro de Autoridad	2,6%	,0%	1,9%
varias sanciones sin castigos físicos	Recuento	3	0	3	
	% dentro de Autoridad	7,7%	,0%	5,6%	
otra sanción	Recuento	1	0	1	
	% dentro de Autoridad	2,6%	,0%	1,9%	
no sabe, no contesta	Recuento	16	4	20	
	% dentro de Autoridad	41,0%	26,7%	37,0%	
<b>Total</b>		Recuento	39	15	54
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 13.512, Sig.= 0.061

Valoración de los fueros para atender los casos de violencia contra mujeres

Se preguntó cuál es la justicia que atiende mejor a las mujeres de la comunidad, encontrando diferencias significativas en las respuestas de ambos grupos.

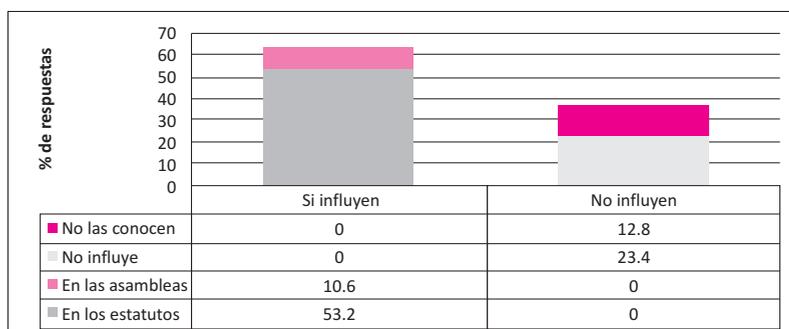
Las autoridades indígenas se inclinan a favor del fuero indígena, mientras que las autoridades estatales prefieren el fuero ordinario.

**Gráfico 105: ¿Qué justicia atiende mejor a las mujeres indígenas?**


Chi-cuadrado de Pearson= 6.474, Sig.= 0.011

### 6.2.9.3 Efecto de leyes de protección de mujeres

Al indagar acerca de la influencia de las normas nacionales en las normas indígenas para la protección contra la violencia hacia las mujeres indígenas, encontramos que la percepción no varía de manera significativa entre autoridades indígenas y estatales. La mayoría respondió que las normas nacionales son incorporadas en los estatutos de las comunidades indígenas y en menor proporción también influyen en las asambleas.

**Gráfico 106: Influencia de las leyes en las normas indígenas de protección contra la violencia hacia la mujer (%)**


**Tabla 139: Influencia de normatividad nacional en norma indígenas**

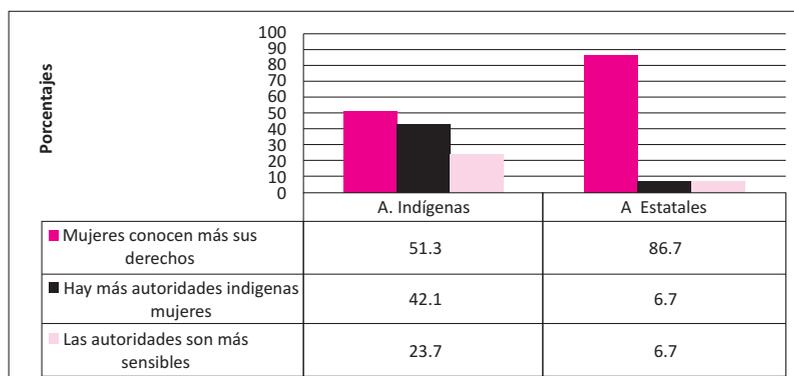
			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
En los últimos años, ha habido leyes para proteger los derechos de las mujeres (Ley de protección contra la violencia familiar, ley contra el acoso sexual, ley de cuotas...). Usted piensa que estas leyes se han incorporado en las normas indígenas	Sí, están en nuestros estatutos	Recuento % dentro de Autoridad	19 55,9%	6 46,2%	25 53,2%
	Sí, ahora las Asambleas han cambiado	Recuento % dentro de Autoridad	5 14,7%	0 ,0%	5 10,6%
	No, no se conocen	Recuento % dentro de Autoridad	5 14,7%	6 46,2%	11 23,4%
	No, no se les dan importancia	Recuento % dentro de Autoridad	5 14,7%	1 7,7%	6 12,8%
<b>Total</b>		Recuento % dentro de Autoridad	34 100,0%	13 100,0%	47 100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 6.415, Sig.= 0.093

**6.2.9.4 ¿Qué es lo que permite generar cambios a favor de las mujeres?**

Finalmente, indagamos por las razones atribuidas al cambio a favor de la protección de derechos de las mujeres. Encontramos diferencias significativas en las opiniones de las autoridades indígenas y estatales. Las autoridades indígenas opinan que las mujeres ahora conocen más sus derechos y que hay más autoridades indígenas mujeres. Estas fueron los factores que explican los cambios para las autoridades indígenas. En cambio para las autoridades estatales, el mayor conocimiento de sus derechos explica los cambios.

**Gráfico 107: Razones que motivan los cambios en favor de derechos de las mujeres**



**Tabla 140: Razones que motivan los cambios en favor de derechos de las mujeres**

a) Ahora, las mujeres conocen más sus derechos

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
Ahora, las mujeres conocen más sus derechos	no	Recuento	19	2	21
		% dentro de Autoridad	48,7%	13,3%	38,9%
	si	Recuento	20	13	33
		% dentro de Autoridad	51,3%	86,7%	61,1%
<b>Total</b>		Recuento	39	15	54
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 5.707, Sig.= 0.017

b) Ahora, hay más mujeres con cargo en las directivas

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
Ahora, hay más mujeres con cargo en las directivas	No	Recuento	22	14	36
		% dentro de Autoridad	57,9%	93,3%	67,9%
	Si	Recuento	16	1	17
		% dentro de Autoridad	42,1%	6,7%	32,1%
<b>Total</b>		Recuento	38	15	53
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 6.199, Sig.= 0.013

c) Ahora las Autoridades son más sensibles

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
Ahora las autoridades son más sensibles	no	Recuento	29	14	43
		% dentro de Autoridad	76,3%	93,3%	81,1%
	si	Recuento	9	1	10
		% dentro de Autoridad	23,7%	6,7%	18,9%
<b>Total</b>		Recuento	38	15	53
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-cuadrado de Pearson= 2.035, Sig.= 0.154

## 7. A modo de conclusión: Continuidades, cambios y perspectivas de la justicia comunitaria<sup>155</sup>

Hans-Jürgen Brandt

Nuestra investigación es un estudio de seguimiento. Quisimos saber cuáles son los cambios en la justicia comunitaria ocurridos en los últimos años desde nuestra indagación de campo realizada en los años 2002-2003. Como hemos señalado en el capítulo No. 2 sobre las hipótesis de nuestro estudio, las culturas andinas se encuentran en un proceso de cambio por la creciente integración de las comunidades en el mercado y la apropiación de valores y técnicas de la “modernidad” en las culturas quechuas y kichwas. Nos preguntamos entonces, cuál es el efecto de esta transformación para la cultura jurídica y cuáles son los factores influyentes.

Los instrumentos de medición fueron:

1. El análisis de los estatutos que establecen conjuntamente con las reglas no escritas del derecho consuetudinario la normatividad de las comunidades
2. La explotación de las actas de comunidades de los periodos 2002-2003 y 2009- 2010 en los cuales se registraron los conflictos atendidos por los fueros comunales y
3. Encuestas a autoridades comunales y a magistrados y fiscales.

---

155 Agradezco a Javier La Rosa, Jaime Vintimilla, David Lovatón, Roxana Vergara, Ignacia Cusihumán, César Oré y Wilfredo Ardito por sus valiosos comentarios y sugerencias.

Los bancos de datos cuantitativos, utilizados en este tomo, fueron retocados para este capítulo, agregando y re-categorizando variables con el objetivo de contestar a nuevas preguntas que surgieron durante el análisis. Las estadísticas obtenidas sobre el tratamiento de conflictos no son exactamente comparables con los resultados publicados en 2006<sup>156</sup> porque nuestro estudio anterior tenía una representatividad más alta<sup>157</sup>. Ésta vez nos hemos concentrado a un estudio de casos, es decir en el Perú analizamos conflictos documentados en libros de actas de comunidades campesinas de la provincia de Canas / Cusco y en cuanto al Ecuador examinamos actas de comunidades de los cantones de Latacunga y Pujilí de la provincia de Cotopaxi.

Las encuestas en el Perú las aplicamos a dirigentes comunales de la provincia de Canas (91 entrevistados) y en el Ecuador a autoridades de procedencia de las nacionalidades Kichwa<sup>158</sup> (39 encuestados), entre ellos 14 Kichwas amazónicos. Dada la inquietud que puedan existir diferencias culturales entre los dos grupos – Kichwas serranos y Kichwas amazónicos- empleamos la prueba no paramétrica de Chi-cuadrado (one-way chi-square test) para identificar la homogeneidad o heterogeneidad de los datos<sup>159</sup>. Identificamos muy pocas discrepancias entre los grupos que indicaremos en el siguiente análisis.

Con una formula diferente pero parecida utilizamos la prueba de Chi<sup>2</sup> para medir la dependencia o independencia de dos variables. Los coeficientes se encuentran debajo de las tablas presentadas. Valores de Significancia menores de 0.05 indican una dependencia entre las variables<sup>160</sup>.

156 Brandt / Franco Valdivia (2006)

157 Nuestro estudio "Tratamiento de Conflictos" (Brandt / Franco Valdivia, 2006) abarcó cuatro grupos culturales de sociedades rurales: (1) los campesinos de Cajamarca, en el Perú, organizados en rondas campesinas, (2) los campesinos quechuas de los departamentos Cusco y Puno, en el Perú, organizados en comunidades campesinas y rondas campesinas, (3) los indígenas quichuas (kichwas) de tres provincias andinas del Ecuador y (4) los nativos Awajún del departamento de San Martín, en el Perú, organizados en comunidades nativas.

En el grupo de los "Campesinos Quechuas" incluimos no solo comunidades de la provincia de Canas sino también comunidades de las provincias de Chumbivilcas y Canchis así como del Departamento de Puno y en el caso del Ecuador no solo comunidades de Cotopaxi sino además de las provincias de Chimborazo y Loja.

158 Incluso Kichwas amazónicos

159 Se trata de una prueba que se puede utilizar con variables categóricas. El método compara las frecuencias obtenidas en la muestra con las frecuencias estadísticamente esperadas y permite averiguar si la distribución concreta de una variable se ajusta a una distribución uniforme o teóricamente esperada. Los resultados dejan comprobar si los datos pertenecen a la misma población estadística. Mediante las pruebas calculamos el valor del nivel de confianza para cada variable con el límite de 0.05, lo cual corresponde a un nivel de 95% de confianza. El análisis nos permitió determinar aquellas variables cuyos datos superan el margen de error estadístico. Un valor más grande que 0.05 (Sig. >0.05, por ejemplo Sig. = 0.43) significa que no se puede descartar la hipótesis que los datos provienen de la misma población estadística, es decir que se puede tratar los grupos entrevistados como si fueran un solo grupo. En cambio, valores más pequeños indican diferencias entre las muestras. Estos casos merecieron un análisis específico de las diferencias entre los grupos culturales.

160 Ello quiere decir, en términos estadísticos, que con Valores de Significancia menores de 0.05 se

Por la limitación de las zonas de observación y el pequeño número de encuestados, los resultados no son representativos para el sector entero de los campesinos peruanos e indígenas ecuatorianos. Los resultados reflejan la situación en las comunidades estudiadas pero nos dan también indicios sobre la justicia comunitaria en las provincias altas de Cusco/Perú y en la provincia de Cotopaxi/Ecuador. Esto es válido también para las encuestas a autoridades comunales. En consecuencia, el estudio no pretende comprobar estadísticamente las diferentes tendencias en el desarrollo de la justicia comunal sino busca algunas pistas aproximadas que nos permiten entender continuidades y procesos de cambio.

En cuanto a las encuestas a magistrados y fiscales tampoco llegamos a resultados representativos. El grupo entrevistado es muy reducido pero los alcances nos dan una imagen sobre percepciones y valoraciones específicas que existen en el grupo de los operadores judiciales.

### 7.1 Continuidades

Es evidente que, a pesar de las hipótesis sobre procesos de cambio<sup>161</sup>, no hay que esperar una transformación fundamental de la justicia comunitaria. Por el contrario, - como se ha expuesto en el capítulo sobre las hipótesis de trabajo - contamos con el sostenimiento de las características principales de la justicia comunitaria. Las encuestas y el estudio de actas comprueban que las características que se mantienen son consideradas por los dirigentes como los factores claves de la justicia comunitaria: La función pacificadora, conciliadora y reparadora, la tarea educativa y re-integrativa, el objetivo de la imposición del orden normativo y del respeto a las autoridades así como la alta efectividad de la justicia comunitaria.

#### 7.1.1 Desconfianza con el Poder Judicial y alto grado de aceptación de la justicia comunitaria

Más del 80% de autoridades comunales y de los magistrados encuestados en Cusco/Perú coinciden en que los pobladores de comunidades desconfían de la justicia “de la ciudad”<sup>162</sup>. El grado de desconfianza en Ecuador es aún mayor: Un 92% de las autoridades comunales y todos los magistrados y fiscales entrevistados opinan que los comuneros no tienen confianza con la justicia estatal<sup>163</sup>.

---

puede descartar la hipótesis de que las variables son independientes.

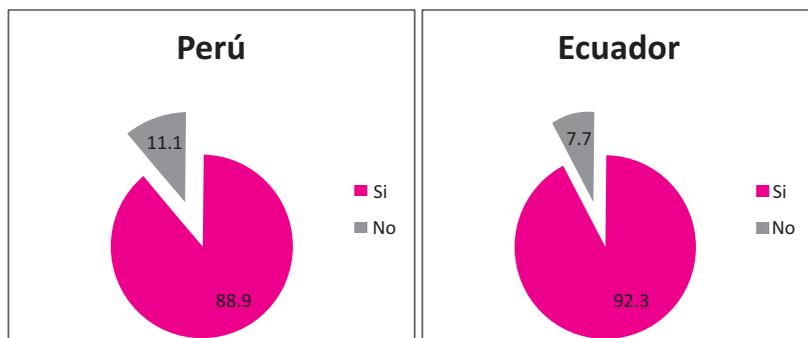
161 Véase el capítulo No. 2.3: “Hipótesis sobre cambios en la justicia comunitaria”

162 No hay diferencias significantes entre autoridades comunales y estatales:  $\chi^2 = 0.23$ , Sig.= 0.626

163 Las diferencias de opinión entre ambos grupos tampoco no son significantes:  $\chi^2 = 1.22$ , Sig.= 0.269

### Gráfico 108: Opinión de los dirigentes comunales sobre la confianza de los comuneros en el Poder Judicial (en%)

Pregunta: ¿Piensa que la gente de la comunidad desconfía de la justicia de la ciudad?



Perú: N=77

Ecuador: N= 39

Sin embargo, en el Perú ambos grupos de autoridades califican las razones para esta situación de manera diferente. Mientras las autoridades comunales denominan la mala imagen del Poder Judicial como determinante (58%), los representantes del Poder Judicial sostienen que la inadecuación cultural de los fueros estatales es decisivo (54%).

**Tabla 141: La desconfianza continúa ¿Porqué...? (Perú)**

Entrevista Perú			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
Pregunta: La desconfianza continúa ¿porqué...?	inadecuación cultural del PJ	Recuento	12	7	19
		% dentro de Autoridad	15,6%	53,8%	21,1%
	Mala calidad del servicio	Recuento	20	5	25
	% dentro de Autoridad	26,0%	38,5%	27,8%	
	Mala imagen del PJ	Recuento	45	1	46
	% dentro de Autoridad	58,4%	7,7%	51,1%	
Total	Recuento	77	13	90	
	% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%	

Chi<sup>2</sup>= 13.94, Sig.= 0.001

Este resultado no significa que para las autoridades comunales el aspecto cultural – que se refiere a la aplicación de normas del derecho propio/consumetudinario y la vigencia de valores de la cultura quechua – no es tan importante, por el contrario. Ello lo veremos más adelante.

En cambio los dirigentes indígenas del Ecuador suponen que la justicia estatal es lenta, corrupta y costosa, que los magistrados no son imparciales y que les falta la independencia, que no conocen la realidad de las comunidades, que “hay mucho

racismo” y “discriminación” en contra de los indígenas, que en los fueros estatales no se consigue justicia porque “muchos delitos se han quedado en la impunidad” y que “los inocentes están en la cárcel”. Por otro lado, los magistrados ecuatorianos hallan que la desconfianza se debe a la “falta de información” de los indígenas, especialmente en cuanto a la “normatividad jurídica”. Lamentan que no hay una coordinación entre los sistemas.

Frente a la mala imagen de la justicia estatal, la justicia comunitaria goza un alto nivel de reputación en las comunidades. Los dirigentes comunales de Canas/Perú reconocen que la justicia comunal es más idónea para resolver conflictos entre comuneros que requieren el entendimiento de los valores culturales de los litigantes para encontrar una solución. Un ejemplo es la protección de los derechos de la mujer. A la pregunta ¿cuál justicia atiende mejor a las mujeres de las comunidades?, un 90% de las autoridades comunales y la mitad de los magistrados y fiscales afirman que es la justicia comunitaria.

**Tabla 142: ¿Cuál justicia atiende mejor a las mujeres de las comunidades (Perú)?**

Entrevista Perú			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
¿Cuál justicia atiende mejor a las mujeres de las comunidades?	Comunal	Recuento	80	7	87
		% dentro de Autoridad	89,9%	50,0%	84,5%
	Estatal	Recuento	9	7	16
		% dentro de Autoridad	10,1%	50,0%	15,5%
Total	Recuento		89	14	103
	% dentro de Autoridad		100,0%	100,0%	100,0%

Chi<sup>2</sup>= 14.66, Sig.= 0.000

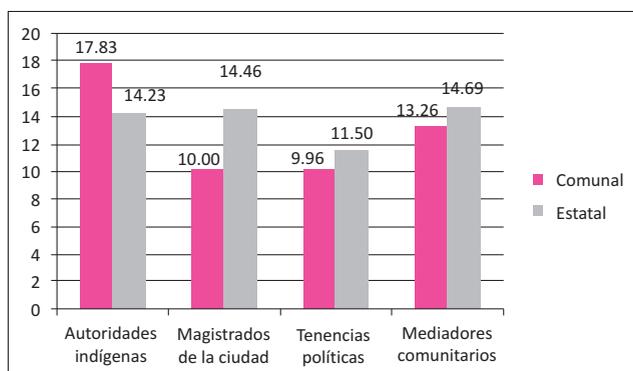
La pregunta adicional “¿por qué?” desvela los raciocinios: Mientras para las autoridades comunales el hecho que la justicia comunitaria se “adecúa a la cultura” de los campesinos es el criterio más importante (42%), para los operadores judiciales la ventaja de estos fueros es que los procedimientos son más “personalizados” (71%)<sup>164</sup> – aparte de cualidades como eficiencia y eficacia.

A la consulta a las autoridades ecuatorianas “¿Quiénes hacen una mejor justicia para las comunidades indígenas?” recibimos las siguientes respuestas.

164 Las diferencias son muy significantes: Sig. = 0.000

**Gráfico 109: Fueros idóneos (Ecuador)**

Pregunta: “En su experiencia, ¿Quiénes hacen una mejor justicia para las comunidades indígenas? Coloque una nota de 0 a 20, considerando 0 para los que son pésimos y 20 para los que son excelentes”. Respuestas de autoridades comunales y estatales (promedios).



Promedios entre 0 (pésimo) y 20 (excelente)

Llama la atención que gran parte de los magistrados y los dirigentes comunales coinciden en que la justicia indígena es el sistema más adecuado para dirimir conflictos internos de las comunidades. Los mediadores comunitarios<sup>165</sup> son también apreciados por ambos grupos. En cambio la “justicia de la ciudad” tiene para los líderes comunales un prestigio muy bajo. Esta percepción contrasta con la alta autovaloración de parte de los magistrados.

No es extraño que los dirigentes indígenas del Ecuador califiquen a los fueros comunales como los más idóneos para atender las controversias de las mujeres indígenas mientras los magistrados optan para la justicia ordinaria.

165 La mediación comunitaria ha sido introducida en el Ecuador por CIDES desde el año 1992 tanto en comunidades indígenas como en sectores urbanos y se ha convertido en una institución importante del movimiento de la solución alternativa de disputas. La base jurídica es la Ley de Arbitraje y Mediación del 4 de septiembre de 1997 que reconoce la mediación comunitaria. Véase: Vintimilla Saldaña, Jaime: La mediación comunitaria en el Ecuador, en: ALERTANET EN DERECHO Y SOCIEDAD/LAW & SOCIETY, <http://www.alertanet.org/F2b-JV-Marcs-ecu.htm>; visitada: 20 de febrero del 2012

**Tabla 143: ¿Cuál justicia atiende mejor a las mujeres indígenas (Ecuador)?**

Entrevista Ecuador			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
¿Qué justicia atiende mejor a las mujeres indígenas (campesinas)?	Justicia ordinaria	Recuento	6	7	13
		% dentro de Autoridad	24,0%	70,0%	37,1%
	Justicia indígena	Recuento	19	3	22
		% dentro de Autoridad	76,0%	30,0%	62,9%
Total		Recuento	25	10	35
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi<sup>2</sup>= 6.47, Sig.= 0.011

En las encuestas en ambos países no entrevistamos a los usuarios de la justicia campesina / indígena sino a las autoridades comunales. No se puede descartar que los litigantes tengan una percepción diferente que los representantes comunales. Pero hay que considerar que por la democracia directa en las comunidades y el control social de los dirigentes por la comunidad, las autoridades no pueden distanciarse mucho de su entorno. Frecuentemente son los líderes de opinión. Por estas razones es muy verosímil que sus valoraciones no son opiniones aisladas de una casta de poder sino son compartidos entre los comuneros.

### 7.1.2 Justicia pacificadora, conciliadora y reparadora

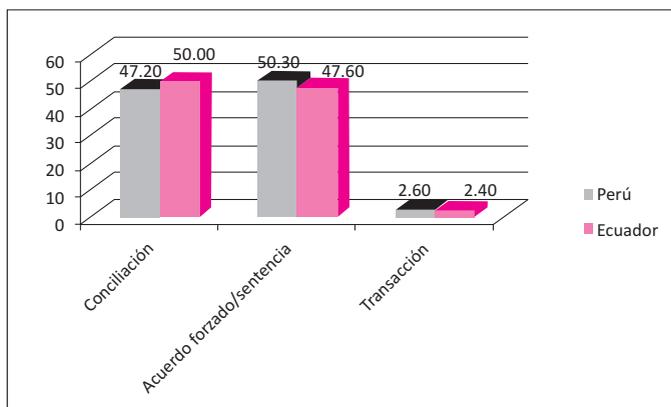
La justicia comunal/indígena sigue buscando la paz comunal y el restablecimiento de las relaciones sociales afectadas por la vulneración de una norma comunal. Casi todos los dirigentes comunales entrevistados en el Perú (98%) y todos los dirigentes indígenas encuestados en Ecuador<sup>166</sup> coinciden con la afirmación que para la justicia comunitaria es “muy importante” lograr la paz y la armonía comunal. Se trata del valor principal de la justicia comunitaria. La importancia se explica por la estrecha convivencia de las familias en las comunidades y las relaciones de reciprocidad entre ellos ya descritas.

El mecanismo para lograr este objetivo es la búsqueda de un nuevo equilibrio entre las partes en la fase de “diálogo” del procedimiento, plasmado finalmente en un acta de conciliación o “reconciliación”. Alrededor de la mitad de los conflictos resueltos en ambos países se soluciona mediante una conciliación (sin considerar los casos pendientes, es decir casos que todavía no son resueltos porque merecen una investigación adicional de los hechos<sup>167</sup>).

166 Todos los que contestaron a la pregunta.

167 Como se puede observar en el subcapítulo sobre las soluciones de los conflictos, encontramos en el Perú una proporción de 28% de los casos en esta categoría

**Gráfico 110: Mecanismos de solución**  
(promedios 2002-2003 - 2009-2010 en %, sin casos pendientes)



Perú: N=193, Ecuador: N=84

Si las partes no están dispuestas en el acto de lograr el “justo medio”, los dirigentes les “convencen” con medidas de presión. Esto puede ser la amenaza con la aplicación de una sanción comunal o la derivación del caso a instancias estatales donde rigen otra lógica y otras normas que en la comunidad, donde - por las diferencias culturales – los litigantes no encontrarán fácilmente la comprensión de los hechos y motivos. El resultado se plasma en “acuerdos forzados” en los cuales las partes finalmente aceptan la solución propuesta o – si todavía se resisten – en decisiones unilaterales o sentencias de parte de los dirigentes. Estas decisiones forman la otra mitad de las soluciones. En cambio las “transacciones” no son tan usuales. Se trata de la solicitud de las partes ante las autoridades comunales de formalizar un acuerdo previamente encontrado.

La justicia comunitaria tiene un papel reparador no solo en cuanto a las relaciones sociales de los comuneros sino también respecto de los daños materiales. Los contraventores son obligados a restablecer el estatus quo o a reparar los daños – si es posible – o de pagar una indemnización por daños y perjuicios. Para 98% de las autoridades comunales de Canas/Perú y 96% de los dirigentes indígenas de Ecuador la reparación del daño generado por el infractor es una función “muy importante”<sup>168</sup> de la justicia comunitaria.

168 En las encuestas no se utilizaron las mismas preguntas. La categoría “muy importante” – utilizada en el Perú – corresponde a “importante” en Ecuador. En éste país los entrevistados pudieron escoger entre “importante, poco importante, nada importante”, en el Perú entre “muy importante, importante, nada importante”.

### 7.1.3 Justicia educativa y re-integrativa

En nuestro estudio sobre “Normas, Valores y Procedimientos en la Justicia Comunitaria”<sup>169</sup> hemos descrito que el juicio comunal tiene una función educativa.

Uno de los objetivos principales es que el transgresor entienda qué norma ha vulnerado. Tiene que reconocer los hechos y su culpa. Instrumentos son la reprimenda y la amonestación por las autoridades. Al final del procedimiento el infractor tiene que prometer un cambio de su comportamiento. Sin el arrepentimiento, sin el pedido del malhechor ante las autoridades o la asamblea de disculparle, no procede la reintegración en la comunidad. Estos resultados se comprueban en nuestro estudio actual. Encontramos que en la jerarquía de los principios de la justicia comunitaria la función educativa se encuentra en el segundo rango. Un 94% de las autoridades comunales de Canas/Perú afirma en la encuesta que “lograr el arrepentimiento y un cambio de actitud” es “muy importante”<sup>170</sup>. Consecuentemente la gran mayoría de los dirigentes peruanos (79%) señala que “si la persona no reconoce su falta y no pide perdón, no hay justicia”. Sin embargo esta opinión la comparte sólo la mitad (51%) de los dirigentes ecuatorianos. En cambio, para los magistrados y fiscales el remordimiento de los inculpados no es primordial. Están acostumbrados a imponer un fallo si los acusados no cooperan en los procedimientos. Para los operadores judiciales la reintegración en la sociedad es la tarea de otros, por ejemplo de los trabajadores sociales – por lo menos en la teoría. La mayoría de los magistrados peruanos (65%) afirma que el objetivo del arrepentimiento es (sólo) importante. En cambio las autoridades comunales se preocupan por un cambio del comportamiento de los infractores como condición de una convivencia pacífica en la comunidad. Un instrumento de control es el seguimiento del caso por las rondas campesinas del Perú<sup>171</sup>. En un 16% de las actas de Canas encontramos un seguimiento de una demanda anterior, especialmente en casos de violencia familiar (en un 19% de estos conflictos), violencia contra mujeres (25%) o conflictos patrimoniales (21%). A menudo las rondas (femeninas) observan a los malhechores y sus víctimas y vigilan si los maltratos o las infracciones siguen o si el agresor cambió su comportamiento.

Resultados semejantes observamos en Ecuador donde más de 90% de los dirigentes indígenas sostienen que es importante que “el infractor reconozca su error y cambie”. Sólo una muy pequeña minoría opina que este objetivo es poco importante (3.4%). Las diferencias de opinión entre ambos grupos no son significantes<sup>172</sup>. Además, suponen que es importante que la infracción de la norma “no se repita” (85% de los dirigentes comunales). Reconocer la falta es determinante para la reintegración, pero no tanto “pedir perdón” a la comunidad: Si bien es cierto que la mayoría de los dirigentes indígenas opina que “si la persona no reconoce su

169 Brandt / Franco Valdivia (2007), p. 80, 87

170 En una escala de “Nada importante”, “Importante”, “Muy importante”

171 En el Ecuador encontramos en las actas pocos casos de seguimiento (en 2002-2003 ninguno, en el período 2009-2010: 2,8%)

172 Sig.= 0.550 (de Chi<sup>2</sup>)

falta y pide perdón, no hay justicia” (51%), una proporción significativa (46%) está en desacuerdo. Los procedimientos de seguimiento son menos frecuentes en Ecuador que en el Perú: Entre los 82 casos de la base de datos encontramos sólo un caso (1,2%).

Se muestra nuevamente una diferencia entre la justicia comunitaria y la ordinaria: En la comunidad no hay una división de funciones entre órganos jurisdiccionales y penitenciarios. La misma autoridad administra justicia, ejecuta las penas y supervisa la reinserción de los condenados en la comunidad. En cambio los magistrados no se asignan la función de reinsertar los procesados a la sociedad porque de eso se encarga el Instituto Nacional Penitenciario del Perú o el Sistema Nacional de Rehabilitación Social de Ecuador. Por la división de funciones los jueces estatales se ven encargados solo de juzgar pero lo que luego pase con la persona no lo perciben porque compete a otra institución.

Si el condenado ‘ha pagado’ y si ha demostrado un cambio de conducta puede reinsertarse en la comunidad. La reintegración con plenos derechos es posible también en casos muy graves. En nuestro estudio “Normas, Valores y Procedimientos” relatamos un caso de homicidio en La Cocha / Cotopaxi / Ecuador, ocurrido en el año 2002, en el cual finalmente – 4 años más tarde - uno de los asesinos fue elegido presidente de la comunidad<sup>173</sup>.

#### 7.1.4 Imposición del orden normativo y del respeto a las autoridades

Casi todos los dirigentes peruanos (98%) afirman que los comuneros tienen que “respetar a la autoridad y a la comunidad”. De modo similar un 89% de las autoridades indígenas de Ecuador señala que “mantener el orden” es importante. Estas declaraciones expresan la convicción que todos los comuneros tienen que cumplir con las normas del derecho consuetudinario no escrito y las normas plasmadas en los estatutos y reglamentos de la comunidad. Los dirigentes se sienten obligados de imponer este orden normativo. Esto se muestra en los casos de reincidencia. Casi todas las autoridades comunales de Canas/Perú (98%) sustentan que es “muy importante” evitar delitos reiterados que generalmente son considerados como burla de las normas y de las decisiones de los dirigentes. Un mecanismo para lograr este cambio es la cláusula de aseguramiento especificada en las actas: Bajo una sanción condicional los agresores se comprometen a no incurrir nuevamente en las faltas. En nuestro estudio empírico anterior<sup>174</sup> mostramos que en la mayoría de las actas de conflictos resueltos (61%) se establecen compromisos de garantías: en primer lugar multas (55%) que los infractores tienen que pagar en casos de reincidencia o de incumplimiento de los acuerdos. Estos resultados se comprueban en nuestro estudio actual: Si aislamos en la base de datos los casos pendientes y observamos sólo los conflictos resueltos encontramos en Canas/Cusco en un 54% de las actas estas estipulaciones, especialmente en conflictos

173 Brandt / Franco Valdivia (2007), p. 91 s.

174 Brandt / Franco Valdivia (2006), p. 187

familiares (en un 78% de estos casos), conflictos patrimoniales (59%) y casos de violencia contra mujeres (58%).

En Cotopaxi /Ecuador estas cláusulas son también importantes (48%) y se aplican en los tipos de conflictos mencionados para el Perú y además en casos penales (58%).

### 7.2 Cambios y ambivalencias

En síntesis podemos constatar que - de acuerdo a los entrevistados - la justicia comunitaria mejoró en los últimos años. Este encuentro confirma más de 80% de las autoridades comunales y magistrados encuestados en el Perú.

**Tabla 144: Desarrollo de la justicia comunal en el Perú**

Entrevista Perú			Autoridad		Total
			Comunal	Estatad	
Pregunta: ¿En los últimos años, la situación de la justicia comunal ha mejorado o empeorado?	Empeoro	Recuento	14	2	16
		% dentro de Autoridad	15,9%	10,5%	15,0%
	Mejoro	Recuento	74	17	91
		% dentro de Autoridad	84,1%	89,5%	85,0%
<b>Total</b>		Recuento	88	19	107
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi<sup>2</sup> =0.356, Sig.= 0.551 (diferencias entre Autoridades insignificantes)

Los resultados para el Ecuador no tienen la misma tendencia clara. Pero más de la mitad de las autoridades indígenas y de los magistrados sostienen que la justicia indígena se ha fortalecido en los últimos años.

**Tabla 145: Desarrollo de la justicia indígena en el Ecuador**

Entrevista Ecuador			Autoridad		Total
			Comunal	Estatad	
¿Diría usted que en los últimos años la justicia Indígena o comunal se ha fortalecido o ha decaído?	Se ha fortalecido	Recuento	21	8	29
		% dentro de Autoridad	56,8%	57,1%	56,9%
	Ha decaído	Recuento	6	0	6
		% dentro de Autoridad	16,2%	,0%	11,8%
	Esta igual	Recuento	10	6	16
		% dentro de Autoridad	27,0%	42,9%	31,4%
<b>Total</b>		Recuento	37	14	51
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi<sup>2</sup> =3.08, Sig.= 0.214 (diferencias entre Autoridades insignificantes)

En cuanto al desarrollo de la justicia indígena detectamos una diferencia de opinión significativa<sup>175</sup> entre los Kichwas de la Sierra y de la Amazonia. Mientras 17 de 24 dirigentes kichwas serranos (70.8%) perciben que la justicia comunitaria se ha fortalecido y solo 1 considera que ha decaído, los 13 Kichwas amazónicos entrevistados tienen una impresión más negativa: sólo 4 suponen que se ha mejorado. El resto manifiesta que está igual (5) o ha decaído (4).

La pregunta cómo se puede explicar estos resultados hace referencia a nuestro capítulo sobre las hipótesis respecto de los cambios en la justicia comunitaria<sup>176</sup>, donde llegamos a la conclusión que hay que esperar cambios especialmente en relación:

- a las normas internas,
- la frecuencia de los diferentes tipos de conflictos,
- las estrategias de las partes del conflicto,
- los tipos de solución,
- y la coordinación con el Poder Judicial.

No obstante – como veremos más adelante - no todas las tendencias son unidireccionales. Aparte de los cambios observamos también corrientes ambiguas y procesos de persistencia.

### 7.2.1 Normas comunales

Observamos cambios en el ordenamiento normativo de las comunidades así como en la percepción de los derechos.

Como se ha expuesto en nuestro estudio anterior<sup>177</sup>, el derecho campesino/ indígena no sólo se caracteriza por normas orales – es decir del derecho consuetudinario- sino también se toma como referencia la norma escrita plasmada en los estatutos, reglamentos y actas<sup>178</sup>. Estas fuentes contienen disposiciones sobre la organización comunal, los derechos y deberes de habitantes y dirigentes

175  $\text{Chi}^2 = 8.605$ , Sig. = 0.014

176 Capítulo No. 2.3: “Hipótesis sobre cambios en la justicia comunitaria”

177 Brandt / Franco Valdivia (2007), p. 14, 43

178 Una definición legal de las actas contiene el Art 7 del proyecto de “Ley reformativa de la Organización y Régimen de las Comunas” – debatido actualmente en la Asamblea Nacional del Ecuador- que establece que se agregue en el Art. 3 de la Ley: “Art. Innumerado 3.- De las actas comunales.- Las actas comunales son memorias de las asambleas ordinarias y extraordinarias de la comuna, que luego de la aprobación por la asamblea comunal constituyen instrumentos legales de plena aplicación para la comunidad, la jurisdicción indígena y los organismos estatales, en todo aquello que no contradiga a la Constitución, la Ley y los Instrumentos Internacionales.

así como sanciones en casos de infracciones. Las normas comunitarias escritas tienen una alta legitimidad por la aprobación de parte de los miembros calificados de la comunidad en la asamblea general.

El análisis de los estatutos revela un proceso de perfeccionamiento de las normas. Casi un tercio de las comunidades visitadas en Canas/Perú (4 de 13) modifican entre 2002 y 2010 sus normas internas, concentrando los objetivos de la comunidad a los intereses comunales, desistiendo de finalidades utópicas como de participar “en el desarrollo integral del país” (Comunidad Yanaoca), precisando derechos- como el derecho a la solidaridad y apoyo por parte de la comunidad en casos de necesidad de comuneros (Comunidad Yanaoca) y concretando deberes de los comuneros – como la asistencia puntual a las asambleas y faenas (Comunidad Hampatura). Con el objetivo de combatir la discriminación de la mujer desprestigian en Hampatura el discurso machista de los comuneros, reivindican el respeto a la moral y establecen como obligación de los comuneros no abandonar a sus hijos. Se precisan prohibiciones de tipo penal y las sanciones correspondientes (como la actualización de las multas) en el caso de transgresión. Estos cambios son indicios de que los estatutos y reglamentos no son letra muerta y que las comunidades tenían interés en actualizar sus normas, adecuándolas a las necesidades e intereses actuales.

En cuanto a las garantías mínimas del debido proceso hay un consenso amplio de los dirigentes de Canas/Perú y de los dirigentes indígenas ecuatorianos (90%) sobre el requisito de la imparcialidad de las autoridades, que entienden en el sentido de “no favorecer ni al acusado ni a la víctima”. Las autoridades comunales sostienen que el hecho que en la comunidad todos se conocen – también a los implicados de los conflictos- no impide la toma de decisiones justas, por el contrario, piensan que este conocimiento favorece resoluciones más equitativas. Los magistrados en cambio, no están de acuerdo con esta afirmación.

Casi todos los dirigentes comunales peruanos y ecuatorianos (90%) se pronuncian en favor del derecho del inculpado a la defensa. Hay un alto consenso en el que el encausado tiene el derecho a ser oído, que “no se debe juzgar a una persona si no está presente para defenderse” (Ecuador: 74%, Perú: 91%).

Los dirigentes comunales de ambos países declaran que el principio de la inocencia de los inculpados tiene el mismo rango de importancia que el derecho a la defensa (más de 80% de los encuestados). No obstante, hay que tener cuidado con este testimonio. Como lo expuesto en el capítulo sobre las hipótesis<sup>179</sup> hay indicios que en la justicia comunitaria no se reconozca la presunción de inocencia. Esta sospecha se comprueba en la encuesta: Un 77% de las autoridades comunales encuestadas en Canas/Perú declara que está de acuerdo con la frase: “Muchas veces, desde el inicio, ya se sabe quién es el culpable”.

179 Capítulo No. 2.3: “Hipótesis sobre cambios en la justicia comunitaria”

También podemos comprobar la hipótesis que el derecho de guardar silencio y de no autoinculparse todavía no existe en la justicia comunitaria. Este derecho no coincide con los objetivos de la justicia comunitaria de educar a los infractores y de reintegrarlos en la comunidad. La gran mayoría de las autoridades comunales de ambos países confirma que “el acusado tiene la obligación de confesar su delito, no tiene derecho a guardar silencio” (Perú: 96%, Ecuador: 69%). Un 59% de los dirigentes indígenas ecuatorianos sostiene que “si el acusado no quiere hablar, la autoridad tiene el deber de hacerlo hablar”. Se muestra nuevamente que sin la cooperación de los inculpados en la investigación de los hechos y en el procedimiento no procede la reinserción social.

En el capítulo sobre las hipótesis<sup>180</sup> nos hemos preguntado si se puede observar un cambio en las normas de referencia, especialmente si es cierto, que los usuarios exigen un mayor uso de las normas estatales y se amparan en sus exigencias, por ejemplo, las normas sobre la protección contra violencia familiar. Podemos comprobar un cambio favorable. Respecto a los casos de violencia familiar un 99% de las autoridades comunales y un 78% de los magistrados y fiscales encuestados en Perú opinan que la atención de estos casos por la justicia comunitaria ha mejorado.

Se puede observar que la conciencia en las comunidades de proteger los derechos de las mujeres y niños ha incrementado. En el Perú un 92% de los dirigentes y 80% de los operadores judiciales confirman que la manera de atender los casos de violencia contra mujeres se ha perfeccionado. Abusos sexuales de niñas son considerados como delitos muy graves. En estos casos se muestra un cambio de normas de referencia: La mayoría (64%) de los dirigentes comunales de Canas /Perú opina que estos crímenes deberían ser juzgados de acuerdo al derecho estatal por los juzgados ordinarios y un 31% afirma que ambos sistemas deberían ventilar estos problemas. Es decir, para más de 90% de las autoridades comunales las normas del derecho campesino/indígena no son suficientes para resolver estas causas.

Parecido es el tratamiento de casos de abuso sexual de mujeres, que no son considerados como tan graves que los abusos de niñas pero también son valorados como delitos muy graves (47%) o graves (46%) por las autoridades comunales. En estos casos un 65% de los dirigentes comunales de Canas/Perú opina que por lo menos ambos sistemas tendrían que juzgar a los delincuentes.

Hemos observado un mejor reconocimiento de los derechos de mujeres en las comunidades. Como se puede observar en el siguiente cuadro la gran mayoría (75%) de los dirigentes peruanos afirma que las normas estatales correspondientes son tomadas en consideración, sea porque la conciencia en la asamblea ha cambiado, sea porque las normas legales se han convertido también en derecho comunal, incluyéndoles en los estatutos.

---

180 *Ibíd.*

**Tabla 146: Valoración de los derechos de la mujer en la comunidad (Perú)**

Pregunta: En los últimos años, se han dado leyes para proteger los derechos de las mujeres. ¿Cree que estas leyes se han incorporado en la vida de la comunidad?

Entrevista Perú		Autoridad		Total
		Comunal	Estatal	
No; no conocen	Recuento	19	7	26
	% dentro de Autoridad	21,3%	53,8%	25,5%
No; no se les da importancia	Recuento	3	1	4
	% dentro de Autoridad	3,4%	7,7%	3,9%
Sí; ahora las Asambleas han cambiado	Recuento	15	3	18
	% dentro de Autoridad	16,9%	23,1%	17,6%
Sí; están en nuestros estatutos	Recuento	52	2	54
	% dentro de Autoridad	58,4%	15,4%	52,9%
Total	Recuento	89	13	102
	% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi<sup>2</sup>= 9.45, Sig. = 0.024

Los resultados obtenidos en las encuestas realizadas en Ecuador son semejantes. La mayoría de los dirigentes indígenas (56%) afirma que se han incorporado en las normas estatutarias derechos de protección de mujeres y un 15% sostiene que en las asambleas se aplican estas normas porque la sensibilidad para la protección de los afectados ha incrementado. Un 60% de los dirigentes comunales señala que ha mejorado la atención de casos de violencia familiar. Preguntado, porqué, afirman que el resultado se debe a la conciencia y el comportamiento de las mujeres que ahora conocen más sus derechos y reivindican su cumplimiento. Pero la conciencia de las autoridades también ha cambiado: apoyan más que antes a las mujeres afectadas. La pregunta complementaria, si se ha mejorado la sensibilidad de los dirigentes frente a la violencia contra la mujer, muestra percepciones diferentes entre varones y mujeres indígenas. Mientras la gran mayoría de los dirigentes masculinos tiene la impresión que había un cambio, entre las mujeres no hay una tendencia clara: la mitad percibe un mejoramiento, la otra mitad no.

**Tabla 147: ¿Porque ha mejorado en los últimos años la atención de los casos por violencia familiar? (Ecuador)**

Entrevista Ecuador		Autoridad		Total
		Comunal	Estatal	
Ahora, las mujeres ya no callan	Recuento	21	8	29
	% dentro de Autoridad	35,6%	40,0%	
Ahora, las Autoridades indígenas (de la comunidad) apoyan a las mujeres	Recuento	13	3	16
	% dentro de Autoridad	22,0%	15,0%	
Ahora, Autoridades indígenas coordinan mejor con los jueces de la ciudad.	Recuento	5	0	5
	% dentro de Autoridad	8,5%	,0%	
Ahora, las mujeres conocen mejor las leyes	Recuento	15	6	21
	% dentro de Autoridad	25,4%	30,0%	
Ahora, las mujeres cuentan con más servicios (indicar cuáles)	Recuento	5	3	8
	% dentro de Autoridad	8,5%	15,0%	
<b>Total</b>	Recuento	59	20	79

Respuestas de opción múltiple. Los porcentajes y los totales se basan en las respuestas.

También se ha mejorado el derecho de participación política de las mujeres en las comunidades. Mientras en el estudio anterior encontramos todavía comunidades de los cuales los estatutos reservaban la condición de comunero “calificado”, con pleno ejercicio de derechos comunales, a los varones como “jefes del hogar”, se establece ahora en algunas comunidades como en Yanaoca/Canas/Perú, que pueden solicitar el empadronamiento de igual manera los varones y mujeres mayores de edad<sup>181</sup>. Pero esto no significa que las esposas empadronadas de comuneros tienen voz y voto en las asambleas. Este derecho lo tienen todavía sólo los “jefes del hogar”. En Yanaoca las esposas pueden asistir sólo una vez en tres asambleas y en asambleas extraordinarias. La excepción son las viudas o madres solteras que tienen voz y voto una vez empadronadas con el acuerdo de la asamblea. No se puede negar que el sistema “un hogar, un voto” tiene sentido pero ambas parejas tendrían que tener el derecho de participar en las asambleas y tendrían que ponerse de acuerdo sobre su voto conjunto.

Como comunera calificada las mujeres tienen “de jure” acceso a los cargos de la comunidad. No obstante, en la práctica la participación de las mujeres es todavía incipiente pero paulatinamente va incrementando. Esto se nota si comparamos los resultados actuales con nuestro estudio sobre Normas, Valores y Procedimientos. En este trabajo citamos a un dirigente peruano que enfatizó en el año 2003: “Hay

181Art. 9 del Reglamento Comunidad de Yanaoca, Canas (2010). Hay varios otros requisitos, como ser nacido en la comunidad, etc.

vicepresidenta, tesorera, vocal, no hay presidenta nunca<sup>182</sup>. Es casi una sensación que en el año 2011 participaron en nuestra encuesta en Canas/Perú 3 presidentas de comunidades (de un total de 88 Autoridades comunales). Además contamos 15 directivas comunales, 2 presidentas y 5 directivas de Defensorías Comunitarias. La gran mayoría de los dirigentes comunales peruanos (86%) confirma en la encuesta que ahora hay más mujeres en cargos directivos. Explican este cambio con dos razones: (1.) La participación de las mujeres da más legitimidad a la junta directiva y sus deliberaciones y (2.) las mujeres ahora conocen más sus derechos. Su participación en la justicia comunal es reconocida. La mayoría relativa de los dirigentes de Canas/Perú constata que las mujeres administran justicia mejor que los varones por que son “más imparciales”.

Sobre los logros de la lucha por iguales derechos hay percepciones diferentes entre las autoridades comunales y estatales peruanos. Una mayoría (56%) de los dirigentes comunales confirma que los varones de la comunidad respetan los derechos de la mujer mientras la gran mayoría de los magistrados y fiscales (85%) niega esta conquista. Sin embargo no se puede desmentir que hubo un avance en este proceso.

**Tabla 148: Reconocimiento de los derechos de la mujer por los varones de la comunidad**

Pregunta: ¿Los varones no reconocen los derechos de la mujer? (Perú)				
Entrevista Perú		Autoridad		Total
		Comunal	Estatal	
Acuerdo	Recuento	36	17	53
	% dentro de Autoridad	43,9%	85,0%	52,0%
Desacuerdo	Recuento	46	3	49
	% dentro de Autoridad	56,1%	15,0%	48,0%
Total	Recuento	82	20	102
	% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi<sup>2</sup>= 10.87, Sig.=0.001

En síntesis podemos verificar la tendencia de un cambio de la percepción de normas en cuanto a la protección de las personas contra abusos y maltratos – especialmente de las mujeres y niños- y en relación a la participación de la mujer en la gerencia de las comunidades, a pesar de las deficiencias que todavía existen. En este sentido hay indicios que los derechos individuales se refuerzan paulatinamente, reprimiendo valores tradicionales y normas del derecho campesino impeditos. Pero esto no significa el intento de superar el derecho comunal por completo, por el contrario. Todos los estatutos y reglamentos analizados en el Perú establecen como objetivos de las comunidades “revitalizar las normas y valores culturales<sup>183</sup>”, “la defensa de los intereses comunes”, “respetar y proteger el Ayni y la Minka como forma de trabajo comunal ancestral”, “mantener los usos y costumbres acordes a

182 Focus-Group-Entrevista, Taller varones, Cusco/Perú

183 Art. 4 del Reglamento de la Comunidad Campesina de Yanaoca, provincia Canas (2010)

la comunidad”<sup>184</sup>. Lo que se busca es un equilibrio entre los intereses y derechos individuales y colectivos. Este deseo se manifiesta por ejemplo en los estatutos de la comunidad de Hampatura/Cusco/Perú que precisan para la reactivación de las normas y valores tradicionales, que deben ser “necesarios y compatibles con [el] desarrollo de las Personas Humanas y la sociedad comunal”<sup>185</sup>. Es decir, es muy probable que las normas y valores tradicionales no se mantienen por nostalgia sino sólo si son convenientes para el progreso de la comunidad y si no se oponen al desarrollo individual de los comuneros, mujeres y varones.

En Ecuador la igualdad de derechos de mujeres y su participación en la toma de decisiones de la comunidad indígena tienen rango constitucional. Art. 57 de la Constitución política, que reconoce y garantiza los derechos colectivos de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, establece en el inc. 10 que “el derecho indígena no podrá vulnerar los derechos de las mujeres” y el Art. 171 de la Constitución, que reconoce la justicia indígena, demanda la “garantía de participación y decisión de las mujeres”. Hay un consenso mayoritario entre las autoridades comunales (73%) y estatales (86%) entrevistadas en el Ecuador que la participación de mujeres en cargos comunales ha incrementado. Más de 50% de los dirigentes indígenas se muestran conforme con la declaración que “en los últimos años, las mujeres han aprendido más que los varones sobre las leyes y sus derechos”. Interesante es la diferente percepción de los varones y de las mujeres. Mientras un 67% de los varones responde afirmativamente a la pregunta, un 75% de las mujeres todavía no percibe que sus conocimientos hayan mejorado. Las mujeres han obtenido nuevos conocimientos en cursos de capacitación que varias ONG’ s – entre ellos CIDES – brindaron. Efectos de esta capacitación son una mayor reivindicación de los derechos por las mujeres y un cambio de los roles de género tradicionales. Pero este desarrollo genera también conflictos. Una mayoría relativa de varones teme que el incremento de conocimientos sobre derechos pueda causar que “las mujeres no respetan a sus maridos” (49% de los varones) y se puede observar una gran proporción de dirigentes varones (48%) que piensa que las mujeres “abusan de sus derechos”.

### 7.2.2 Procedimientos

Ya hemos visto que existe un alto consenso entre las autoridades comunales y los magistrados del Cusco/Perú que la justicia comunitaria se mejoró. Preguntado de explicar su afirmación, la mayoría señala que se perfeccionaron los procedimientos de la justicia comunitaria y que se mejoró la coordinación<sup>186</sup>.

184 Art. 8 del Estatuto de la Comunidad Campesina de Yanaoca, provincia Canas (2010)

185 Art. 8 del Estatuto de la Comunidad Campesina de Hampatura, provincia Canas (2009)

186 Las diferencias de opinión entre las autoridades no son significantes (Sig.= 0.519).

**Tabla 149: ¿En qué ha mejorado o empeorado la justicia comunitaria? (Perú)**

Entrevista Perú			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
Pregunta: ¿En qué ha mejorado o empeorado la JC?	Más lenta y burocrática.	Recuento % dentro de Autoridad	8 10,8%	0 ,0%	8 8,8%
	Mayor conflictividad	Recuento % dentro de Autoridad	6 8,1%	1 5,9%	7 7,7%
	Mejóro el procedimiento	Recuento % dentro de Autoridad	17 23,0%	5 29,4%	22 24,2%
	Mejóro la coordinación	Recuento % dentro de Autoridad	43 58,1%	11 64,7%	54 59,3%
Total		Recuento % dentro de Autoridad	74 100,0%	17 100,0%	91 100,0%

Chi<sup>2</sup> = 2.27, Sig. = 0.519 (diferencias entre Autoridades insignificantes)

A la pregunta adicional, si al interior de la comunidad la coordinación entre las autoridades de la justicia comunal ha mejorado o ha empeorado, los dirigentes comunales y los magistrados peruanos coinciden que la coordinación ha mejorado (88% de ambos grupos). Esta respuesta se refiere especialmente a la capacidad de organizarse y la comunicación entre los actores comunales, es decir la Junta Directiva, las Rondas Campesinas, el Juez de Paz, las Defensorías Comunitarias y el Teniente Gobernador.

Se puede interpretar el mejoramiento de los procedimientos también en connotación con una mejor aplicación de las reglas del debido proceso y con el respeto de los Derechos Humanos. Un 86% de los dirigentes peruanos sostiene que “ahora conocen y respetan más los DDHH” en la comunidad.

Lamentablemente no hay resultados cuantitativos semejantes sobre cambios en los procedimientos de la justicia indígena en Ecuador. Para más de la mitad de los dirigentes indígenas la justicia comunal no ha mejorado. A la pregunta, “¿Cree usted que en los últimos años la situación de la justicia indígena ha mejorado?”, un 49% responde afirmativamente y un 51% contesta negativamente. Tampoco obtenemos una tendencia clara si preguntamos si los nuevos dirigentes indígenas conocen y respetan más los derechos que antes. Sólo un 46% contesta afirmativamente, la mayoría responde que no ha habido cambios o que los dirigentes de antes respetaban más los derechos personales.

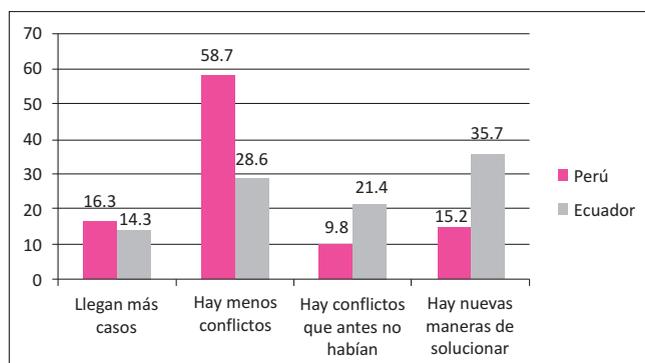
### 7.2.3 Conflictos

Con miras a la percepción de los dirigentes comunales y magistrados sobre el cambio de los conflictos en las comunidades observamos grandes diferencias entre las autoridades comunales peruanos y los ecuatorianos. Para las autoridades de Cusco/Perú destaca que en los últimos años la carga procesal ha bajado. En cambio para las autoridades encuestadas en Ecuador el aspecto más importante es que hay nuevas maneras de solucionar las controversias. Opinan que hoy día

en las comunidades se pone más énfasis en el “diálogo” con los inculpados y que la justicia indígena se ha “humanizado”. Otros opinan que hay conflictos que antes no había, como problemas de drogas y asesinatos.

### Gráfico 111: Cambios en los conflictos que la comunidad tiene que resolver (en%)

Pregunta a autoridades comunales: ¿Diría usted que los problemas o conflictos que se resuelven en la comunidad han cambiado en los últimos años? ¿Qué cambios han habido?



Perú: N=77, Ecuador: N= 42 (Respuestas de opción múltiple. Los porcentajes se basan en las respuestas.)

No todas las percepciones de los dirigentes comunales coinciden con los hechos encontrados en las actas, como veremos más adelante.

#### 7.2.3.1 Carga procesal

La percepción de algunos dirigentes comunales, que señalan en las encuestas, que en los últimos años la conflictividad en las comunidades haya incrementado, no se puede comprobar por el estudio de actas.

En el Ecuador se registraron en el período 2009-2010 menos conflictos que en el período 2002-2003. En cambio en las comunidades de Canas/Perú hallamos a primera vista que los conflictos incrementaron de un período a otro desde 109 casos a 159. Pero el aumento se debe a una sola comunidad (Urinsaya Ccollana) donde encontramos en el segundo período<sup>187</sup> un registro desproporcionado de 78 conflictos<sup>188</sup> que altera el aspecto general. El alto índice se debe posiblemente al

187 No pudimos recabar las actas del primer período de esta comunidad porque los dirigentes se negaron de entregarlas por una contrariedad entre los directivos a causa de un problema con una minera.

188 Sin embargo no había una conflictividad específica. Las proporciones de los tipos de conflicto no discrepan mucho de otras comunidades, sino que las discrepancias más frecuentes son – como en

hecho de que hasta 2011 los comuneros de la comunidad no tenían acceso a un juzgado de paz cercano como los pobladores de las demás comunidades de Canas, sino tenían la opción de litigar ante las autoridades comunales o acudir al juez de paz lejano del distrito de Layo. Las cifras indicarían que en esta situación muchos se decidieron a resolver sus problemas judiciales en la comunidad. Si se aísla esta comunidad y se consideran sólo las demás comunidades llegamos a la conclusión que también en las comunidades de Canas/Perú la tasa de conflictos se disminuyó (de 109 a 81).

La carga procesal varía en el último período (es decir en el lapso de tiempo de 2 años) entre 3 y 18 conflictos por comunidad, siendo en el promedio 3 casos en las comunidades de Cotopaxi/Ecuador y 7 conflictos<sup>189</sup> en las comunidades de Canas/Perú.

En el Perú las autoridades comunales atienden sólo una pequeña parte de los problemas que surgen en la comunidad. Los litigantes y denunciantes tienen la opción entre varios fueros: autoridades comunales, Jueces de Paz, Defensorías Comunitarias, Tenientes Gobernadores y la Policía. Entre las funciones judiciales de la Comunidad Campesina (autoridades, asamblea) y de la Justicia de Paz no hay delimitación de competencias. Ambas instancias atienden la misma clase de conflictos. Los usuarios escogen los fueros que les parecen más idóneos de acuerdo a sus propios criterios: confianza, capacidad de resolución, poder coercitivo, cercanía, etc.<sup>190</sup> Para entender la carga procesal de estos fueros se puede comparar el registro de casos en Urinsaya Ccollana con los de las demás comunidades de Canas que tienen acceso a un juzgado de paz cercano. Se nota que en la comunidad sin juez de paz (Urinsaya) las autoridades tienen que dirimir hasta 10 veces más controversias que en comunidades con éste juez lego. En otras palabras, hay fuertes indicios para presumir que las autoridades comunales ventilan alrededor de 10% de las controversias comunales (en el promedio 7 casos en 2 años) y los jueces de paz hasta 90% (alrededor de 78 casos en dos años, es decir 40 en un año). Valores de comparación que sostienen esta presunción los encontramos en estudios sobre la justicia de paz. Brandt encontró en su trabajo de 1990 un ingreso promedio de 54 casos anuales en juzgados de paz de la sierra rural<sup>191</sup>.

---

las demás comunidades – desacuerdos patrimoniales, penales y organizativas.

189 Sin el caso extremo mencionado de Urinsaya Ccollana. Si se incluye a los 78 conflictos de ésta comunidad llegamos a un promedio de 12 casos por período.

190 Utilizando una noción proveniente del derecho internacional privado se puede hablar de un “forum shopping”, que se refiere al concepto que permite a los demandantes de escoger el sistema jurisdiccional que aplica el sistema legal más conveniente a sus intereses.

191 Brandt (1990), p. 191. La carga procesal es mayor en zonas urbanas de la Sierra (y en general en la Costa). Lamentablemente no hay información actualizada que diferencia entre las regiones Costa, Sierra y Selva y además entre zonas rurales y urbanas.

En el caso del Perú la reducción de los conflictos registrados en la Comunidades Campesinas no se puede explicar por la disminución de la población rural en la zona. Si bien es cierto que la migración hacia las urbes o la Amazonía continúa, la tasa del declive de la población es mucho más baja que la disminución de conflictos registrados<sup>192</sup>. Una explicación posible es que los usuarios cambiaron sus estrategias de resolución de conflictos, litigando más frecuentemente ante otros fueros como la justicia de paz o la justicia ordinaria. Lamentablemente no podemos evaluar esta presunción porque no tenemos información sobre el ingreso de causas en estas instancias.

La disminución de causas registradas en las actas en Cotopaxi / Ecuador se debe posiblemente a un cambio del proceder de los litigantes. Esta razón podría ser atribuida al conflicto entre la justicia indígena de la comunidad La Cocha / Cotopaxi y el estado que a partir de mayo del 2010 conmovió el país entero. Luego de un juicio contra cinco jóvenes comuneros por asesinato, los actores de la justicia indígena fueron perseguidos por la justicia ordinaria. A partir de este momento muchas comunidades desistieron de administrar justicia- por el temor de cometer errores y de una persecución penal- y mandaron los litigantes a las organizaciones indígenas de “segundo grado” UNOCIZ<sup>193</sup> (Zumbahua) o UNOCIC<sup>194</sup> (La Cocha)- que siguen atendiendo a las partes- o a la justicia ordinaria. Sin embargo tampoco se puede descartar que la disminución de casos registrados se explique por el simple hecho que los dirigentes no anotaron los conflictos en las actas.

### 7.2.3.2 Conflictos de derecho comunal o estatal

El análisis de los tipos de conflictos comprueba nuestros resultados del estudio “Tratamiento de Conflictos ...”<sup>195</sup> que en la gran mayoría de los casos registrados la denuncia o demanda corresponde a materias codificadas en el derecho estatal (Perú: 85%, Ecuador: 80%).

192 La población rural de Canas disminuyó entre 1993 y 2007 de 8.115 a 7.393 habitantes. Se trata de una reducción de 8.9%, mientras los conflictos registrados en las actas de las comunidades de Canas (sin la comunidad Urinsaya Ccollana) se redujeron entre 2002-2003 y 2009-2010 por 25%. Fuente de la estadística poblacional: INEI, Censos Nacionales IX de Población y IV de Vivienda 1993, Censos Naciones 2007: XI de Población y VI de Vivienda 2007 (<http://www.inei.gob.pe> visitada: 20 de febrero 2012)

193 Unión de Organizaciones de Campesinos e Indígenas de Zumbahua

194 Unión de Organizaciones de Campesinos e Indígenas de La Cocha

195 Brandt / Franco Valdivia (2006), 141

Tabla 150: Vulneración de normas comunales o estatales (Perú)

Estudio de actas, Perú			Período		Total
			2002-2003	2009-2010	
Normas de referencia (comunal o estatal)	Abandono del hogar	Recuento	0	3	3
		% dentro de Período	,0%	1,9%	1,1%
	Separación de convivientes	Recuento	2	0	2
		% dentro de Período	1,8%	,0%	,7%
	Adulterio	Recuento	2	4	6
		% dentro de Período	1,8%	2,5%	2,2%
	Obligaciones comunales	Recuento	14	13	27
		% dentro de Período	12,8%	8,2%	10,1%
	Otras prácticas tradicionales	Recuento	1	2	3
		% dentro de Período	,9%	1,3%	1,1%
Norma estatal	Recuento	90	136	226	
	% dentro de Período	82,6%	86,1%	84,6%	
Total	Recuento	109	158	267	
	% dentro de Período	100,0%	100,0%	100,0%	

Chi<sup>2</sup>= 6.63, Sig.= 0.25 (Diferencias entre períodos no significantes)

Un 15% de las controversias registradas en Canas/Perú tiene su base en el derecho comunal, como el cumplimiento de obligaciones comunales, conflictos de parejas por el abandono del hogar, por celos etc. Esta proporción varía entre los dos períodos entre 17 y 14%.

La proporción más grande dentro de esta categoría la forman los conflictos por obligaciones comunales, como la participación en faenas de la comunidad. Los demás conflictos de derecho propio giran en torno del matrimonio andino. Estas normas no tienen equivalente en el derecho estatal y por esta razón no se puede ventilar denuncias o demandas de esta naturaleza ante juzgados estatales. Esto es válido especialmente para el “abandono del hogar”. No se trata de demandas de acuerdo al Art. 326 del Código Civil peruano que prescribe en el caso de “uniones de hecho”, que “el juez puede conceder a elección del abandonado, una cantidad de dinero por concepto de indemnización o una pensión de alimentos”, sino se trata de una acción en base del derecho consuetudinario o de normas estatutarias. Por ejemplo, la comunidad Hampatura/Canas prescribe en su estatuto como obligación de los comuneros “no abandonar a los hijos”<sup>196</sup>. Mientras el Código Civil peruano (Art. 326) trata la unión de convivientes como una relación económica, cuyo quebranto pueda causar – teóricamente – una demanda por indemnización de daños, la convivencia de parejas en las culturas andinas no es considerada por los comuneros como una “unión de hecho” con repercusiones económicas. No es entendida como una “unión libre” sino es la primera etapa de la unión conyugal andina cimentada en la ritualidad cuya formalización final se da a través de las ceremonias del matrimonio civil y religioso. En las comunidades

196 Art. 7 m, Estatuto de la Comunidad Campesina de Hampatura, provincia Canas (2009)

rigen otros entendimientos de “lo privado” de “lo público” que en la sociedad mayoritaria. Mientras en las urbes las parejas nunca litigan ante un juez por celos, por infidelidad, por abandono del hogar o por una separación de convivientes, en las sociedades quechuas y kichwas estos conflictos frecuentemente se ventilan ante las autoridades. El reclamo de las partes no es simplemente una indemnización por daños sino a menudo quieren que las autoridades promuevan el restablecimiento de la unión conyugal. Estos problemas serían considerados en la sociedad mayoritaria como netamente privados.

Llama la atención que en Canas/Perú encontramos pocas demandas por “separación de convivientes” (1.8% en el período 2002-2003 y 0% en el período 2009-2010). En el estudio anterior este tipo de conflicto formó un 2% del total de las causas registradas en las actas de las comunidades observadas en el Perú y Ecuador<sup>197</sup>. No se puede descartar que haya una tendencia decreciente de esta clase de demandas entabladas ante las autoridades comunales. En los estudios sobre actas de la justicia de paz se puede observar tendencias semejantes. Mientras Brandt encontró en su estudio de 1990 en los juzgados de paz de la sierra una proporción de 16% de conflictos por separación de convivientes<sup>198</sup>, 12 años más tarde Lovatón / Ardito detectaron en las actas de juzgados de paz de la sierra sólo 7%<sup>199</sup>. Ya en el año 1990 se supuso que el proceso de “modernización” de las comunidades hace que menos personas busquen la solución de conflictos conyugales a través de una tercera persona conciliadora fuera de la propia familia<sup>200</sup>. Es verosímil que esta tendencia se haya consolidado.

En cambio en Cotopaxi/ Ecuador la tasa de conflictos que tienen su base en normas del derecho indígena es un poco más elevada que en el Perú, en total un 20%. Entre estas controversias se encuentran sobre todo pleitos entorno del matrimonio indígena.

---

197 Brandt / Franco Valdivia (2006), p. 140

198 Brandt (1990), p. 319

199 Lovatón / Ardito (2002), p. 64. Los resultados de los estudios de estos autores y de Brandt (1990) no son directamente comparables pero indican una tendencia.

200 Brandt (1990), p. 319

**Tabla 151: Vulneración de normas estatales o comunales (Ecuador)**

Estudio de actas, Ecuador		Período		Total
		2002-2003	2009-2010	
Vulneración de normas estatales	Recuento	39	28	67
	% dentro de Período	84,8%	73,7%	79,8%
Brujería	Recuento	1	1	2
	% dentro de Período	2,2%	2,6%	2,4%
Incumplimiento de obligaciones comunales	Recuento	2	0	2
	% dentro de Período	4,3%	,0%	2,4%
Infidelidad	Recuento	0	5	5
	% dentro de Período	,0%	13,2%	6,0%
Separación de convivientes	Recuento	3	1	4
	% dentro de Período	6,5%	2,6%	4,8%
Abandono del hogar	Recuento	0	3	3
	% dentro de Período	,0%	7,9%	3,6%
Celos	Recuento	1	0	1
	% dentro de Período	2,2%	,0%	1,2%
Total	Recuento	46	38	84
	% dentro de Período	100,0%	100,0%	100,0%

Chi<sup>2</sup>= 13.16, Sig.= 0.041

Las demandas entorno del derecho comunal/indígena justifican la existencia de la justicia indígena. Sin ella los litigantes no encontrarían un fuero para dirimir la gran proporción de controversias que corresponden a materias no previstas en el derecho estatal.

### 7.2.3.3 Tipos de conflictos

Si diferenciamos los tipos de conflicto por materia llegamos a los siguientes resultados:

**Tabla 152: Tipo de conflicto (Canas/Perú)**

Estudio de actas, Perú			Período		Total
			2002-2003	2009-2010	
Tipo de conflicto	Conflicto familiar	Recuento	7	9	16
		% dentro de Período	6,4%	5,7%	6,0%
	Conflicto patrimonial	Recuento	42	75	117
		% dentro de Período	38,5%	47,2%	43,7%
	Conflicto penal	Recuento	38	47	85
		% dentro de Período	34,9%	29,6%	31,7%
	Violencia contra mujeres	Recuento	8	8	16
		% dentro de Período	7,3%	5,0%	6,0%
	Violencia contra niños o ancianos	Recuento	0	1	1
		% dentro de Período	,0%	,6%	,4%
	Conflicto organizativo	Recuento	13	13	26
		% dentro de Período	11,9%	8,2%	9,7%
	Otras prácticas culturales	Recuento	0	2	2
		% dentro de Período	,0%	1,3%	,7%
	Otros	Recuento	1	4	5
		% dentro de Período	,9%	2,5%	1,9%
<b>Total</b>		Recuento	109	159	268
		% dentro de Período	100,0%	100,0%	100,0%

Chi<sup>2</sup>= 6.20, Sig.=0.52 (diferencias entre períodos no significantes)

Se observa que la justicia comunitaria de las comunidades observadas en el Perú resuelve en primer lugar conflictos patrimoniales (44% en total). Se trata de la categoría modal, es decir el valor con la mayor frecuencia, en ambos períodos. En general los conflictos penales ocupan el segundo rango (32%). Los conflictos organizativos se encuentran en el tercer nivel (10% en total), seguidos por violencia contra mujeres y conflictos familiares.

Los conflictos patrimoniales consisten sobre todo en daños materiales (34% de este tipo de litigios) y luego, en controversias por la propiedad de tierras u objetos (25%) y disputas por linderos de terrenos (21%). En cambio los conflictos penales giran entorno de agresiones físicas y verbales (47% de los casos penales), hurtos y robos (29%) e injurias, calumnias y difamaciones (22%). Los conflictos organizativos se refieren generalmente a peleas por el incumplimiento de obligaciones comunales (96% de estas controversias).

La familia no es solo la unidad de producción y de consumo – como elemento central de la comunidad campesina – sino también una fuente de numerosos conflictos<sup>201</sup>. Dentro de los conflictos familiares las controversias de mayor envergadura son los litigios por la separación de convivientes (19%) y el abandono

201 Brandt (1990), p. 270

del lugar (19%), seguidos por y la filiación y el reconocimiento de hijos (6%) así como el pago de alimentos (6%). Ya en el año 1990 Brandt constató una alta conflictividad familiar por los cambios de valores en la sociedad andina. Señaló que “el creciente individualismo, la diferenciación social, las estrategias de sobrevivencia de las familias restringen la inicial comunidad de intereses y por ende la cohesión entre los miembros de la familia extendida. ... La familia nuclear ha pasado al primer rango como unidad básica económica y social, cada vez más independiente de los lazos de parentesco”<sup>202</sup>. Un conflicto en la familia nuclear puede dañar a la economía familiar y arriesgar la subsistencia de los miembros de la familia. Por esta razón es tan importante para las partes en conflicto superar los problemas y restablecer las condiciones para el sustento familiar.

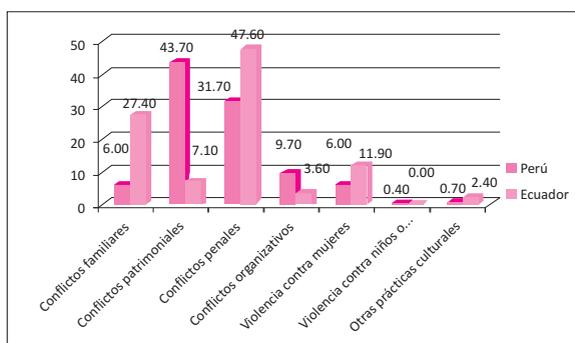
Los casos de violencia contra mujeres, niños y ancianos abarcan agresiones como violencia familiar, violencia sexual, maltrato infantil, acoso sexual, etc. Se trata también de conflictos penales, pero los registramos en forma separada por razones analíticas. La violencia contra mujeres es en primer lugar una violencia intrafamiliar: en un 69% de los casos esta violencia ocurre en el ámbito de la familia. La violencia familiar puede ser entendida – entre varios factores causantes – como una reacción a los cambios de roles y derechos en las comunidades, especialmente de mujeres y niños. Este cambio es bastante conflictivo y genera denuncias y demandas de las víctimas ante las autoridades.

Como “otras prácticas culturales” clasificamos por ejemplo denuncias por falta de respeto de comuneros al tomar bebidas alcohólicas durante la faena. No encontramos en Canas/Perú litigios por brujería. En cambio en la categoría “otros conflictos” clasificamos diversos casos como el incumplimiento de funciones del profesor, la desaparición de una comunera con problemas de salud mental, etc.

Si comparamos los tipos de conflictos en ambos países encontramos grandes contrastes. Mientras- como ya mencionado- en Canas/Perú los fueros comunales tienen que resolver en primer lugar conflictos patrimoniales (44%), la justicia indígena de Cotopaxi atiende en primer lugar conflictos penales (48%) que ocupan el segundo rango en Canas/Perú (32%). Los conflictos familiares son de gran envergadura en las comunidades observadas en Ecuador (27%) y menos frecuente en el Perú (6%).

202 Brandt (1990), p. 242

**Gráfico 112: Tipo de conflictos en Canas/Perú y Cotopaxi/Ecuador (Promedios de ambos periodos en %)**



Perú: N= 268, Ecuador: N= 84

Los resultados expresan no necesariamente una diferente conflictividad en las comunidades ecuatorianas y peruanas porque no se sabe si todos los conflictos surgidos en las comunidades se entablan ante las autoridades comunales o sólo conflictos determinados. Pero se vislumbra un comportamiento procesal diferente de los litigantes de ambos países que acuden por diferentes causas a las autoridades comunales. Son indicios de culturas jurídicas diferentes. A este fenómeno regresamos más adelante.

**Tabla 153: Tipo de conflicto por periodo (Ecuador)**

Estudio de actas, Ecuador			Período		Total
			2002-2003	2009-2010	
Tipo de conflictos	Brujería y otras prácticas culturales	Recuento	1	1	2
		% dentro de Período	2,2%	2,6%	2,4%
	Conflicto familiar	Recuento	13	10	23
		% dentro de Período	28,3%	26,3%	27,4%
	Conflicto patrimonial	Recuento	4	2	6
		% dentro de Período	8,7%	5,3%	7,1%
	Conflicto penal	Recuento	17	23	40
		% dentro de Período	37,0%	60,5%	47,6%
	Organizativos	Recuento	3	0	3
		% dentro de Período	6,5%	,0%	3,6%
	Violencia contra mujeres	Recuento	8	2	10
		% dentro de Período	17,4%	5,3%	11,9%
Total		Recuento	46	38	84
		% dentro de Período	100,0%	100,0%	100,0%

Chi<sup>2</sup>= 7.867, Sig.=0.164 (diferencias entre periodos no significantes)

Los conflictos penales registrados en Cotopaxi/Ecuador radican mayoritariamente en agresiones físicas y verbales (45% de los conflictos penales). Los conflictos familiares consisten sobre todo de demandas por filiaciones y reconocimientos de hijos (39% de los conflictos familiares), por infidelidad (22%) y separación de convivientes (17% de los conflictos familiares).

Examinando los dos períodos de observación encontramos en Cotopaxi un alza de conflictos penales desde un 37% en el período 2002-2003 a un 60,5% en 2009-2010 y una disminución de casos de violencia contra la mujer desde 17% a 5% en el último período. Sin embargo estas diferencias entre los tipos de conflicto por período no son estadísticamente significantes<sup>203</sup>.

### 7.2.4 Demandantes y demandados

No es inusual que los litigantes campesinos e indígenas se apoyan en sus familiares – en especial en los padres o padrinos- que están presentes en los procedimientos. No obstante en el capítulo sobre las hipótesis de nuestro trabajo hemos presumido que “por el creciente individualismo en las comunidades, el número de las personas solicitantes y convocadas se disminuya”. Esta hipótesis no se comprueba en nuestro estudio. Las diferencias entre los dos períodos no son significantes.

En Canas/Perú acuden entre 1 y 11 demandantes por caso a los fueros comunales. Como se puede observar en la siguiente tabla en un 64% de los casos registramos sólo un solicitante y en un 88% no más de 2.

**Tabla 154: Número de demandantes (Perú)**

Estudio de actas, Perú			Período		Total
			2002-2003	2009-2010	
Número de demandantes	1	Recuento	54	84	138
		% dentro de Período	67,5%	61,8%	63,9%
	2	Recuento	15	38	53
		% dentro de Período	18,8%	27,9%	24,5%
	3	Recuento	7	9	16
		% dentro de Período	8,8%	6,6%	7,4%
	4	Recuento	2	2	4
		% dentro de Período	2,5%	1,5%	1,9%
	5 y más	Recuento	2	3	5
		% dentro de Período	2,5%	2,2%	2,3%
Total		Recuento	80	136	216
		% dentro de Período	100,0%	100,0%	100,0%

Chi<sup>2</sup>= 2.61, Sig.= 0.63 (diferencias entre períodos no significantes)

203 Chi<sup>2</sup>= 7.86, Sig.= 0.164

Notamos más de un demandante sobre todo<sup>204</sup> en conflictos patrimoniales y penales. Sin embargo estas particularidades tampoco son estadísticamente significantes<sup>205</sup>.

En Cotopaxi/Ecuador encontramos un comportamiento procesal semejante de los litigantes. Generalmente los demandantes litigan solos. En un 63% de los casos registramos<sup>206</sup> un solo denunciante o demandante. Únicamente en conflictos familiares y en conflictos penales encontramos proporciones relevantes de la participación hasta 3 solicitantes.

En cuanto el enfoque de género, los demandantes de Canas/Perú son mayoritariamente varones (54% del total de los casos<sup>207</sup>). En cambio en Cotopaxi/Ecuador la proporción de mujeres como demandantes es más grande (54% en el promedio de ambos períodos). En el primer período encontramos que en un 57% de los casos los solicitantes son mujeres y en un 43% varones. La actuación de mujeres y varones como demandantes exclusivos es equilibrada en el segundo período. El alto número de mujeres como demandantes y denunciante se explica en gran medida por las altas tasas de conflictos familiares y de violencia contra mujeres en Cotopaxi.

En lo tocante a los demandados en la mayoría de los casos encontramos en Canas/Perú una sola persona como procesada (64%). En un 25% las demandas/denuncias se dirigen contra 2 personas. Generalmente no aparecen más de tres demandados en las actas. En conflictos familiares todos los acusados son varones.

Estos resultados coinciden con aquellos que encontramos en Ecuador. También en Cotopaxi registramos en la gran mayoría de los casos (68%<sup>208</sup>) un solo demandado (en el primer período aun 80%), especialmente en conflictos organizativos, de violencia contra mujeres y brujería en los cuales todas las denuncias y demandas se dirigen contra una sola persona. En un 93% de los casos<sup>209</sup> no hay más de 3 demandados. Más acusados por caso son una excepción que encontramos sólo en casos penales.

## 7.2.5 Soluciones de los conflictos

### 7.2.5.1 Celeridad procesal

El derecho a un plazo razonable de duración de un proceso es parte de la garantía constitucional del debido proceso<sup>210</sup>. Comparado con la justicia ordinaria la justicia

204 En más de 35% de los casos

205  $\chi^2 = 29.32$ , Sig. = 0.40

206 Promedio de los dos períodos

207 Promedio de los dos períodos

208 Promedio de los dos períodos

209 Promedio de los dos períodos

210 El artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que “toda persona

comunal / indígena se caracteriza por una alta celeridad procesal. Dilaciones indebidas no son conocidas. Generalmente los debates y la solución finalizan en un solo día. Pero las investigaciones y luego las actividades de seguimiento pueden durar más tiempo.

### 7.2.5.2 Mecanismos de solución

Comparando los dos períodos se puede observar que en 2009-2010 la conciliación es el mecanismo de solución más frecuentemente usado (36%), seguido por el “acuerdo forzado” (30%), que también puede ser entendida como sentencia o “conciliación sentenciada” en la cual los dirigentes aplicaron una cierta presión moral para lograr una solución. En cambio en el primer período el rango es al revés: el acuerdo forzado ocupa el primer nivel. La tercera modalidad es la “transacción”: En un 2% de los casos las partes en conflicto solicitaron ante las autoridades la ratificación o “legalización” de un acuerdo preestablecido (transacción). El resto de las causas no fue resuelto en el acto y clasificado en la categoría “investigación”, es decir, en estos casos ni se logró un acuerdo ni se dictó una sentencia. Los casos quedaron pendientes y requerían una investigación suplementaria de los hechos. Las diferencias entre los períodos son significantes (Sig.=0.047).

**Tabla 155: Mecanismos de solución (Canas/Perú)**

Estudio de Actas, Perú			Período		Total
			2002-2003	2009-2010	
Mecanismo de solución	Conciliación	Recuento	35	57	92
		% dentro de Período	32,1%	35,8%	34,3%
	Acuerdo forzado / sentencia	Recuento	50	48	98
		% dentro de Período	45,9%	30,2%	36,6%
	Transacción	Recuento	2	3	5
		% dentro de Período	1,8%	1,9%	1,9%
	Investigación (caso pendiente)	Recuento	22	51	73
		% dentro de Período	20,2%	32,1%	27,2%
Total	Recuento	109	159	268	
	% dentro de Período	100,0%	100,0%	100,0%	

Chi<sup>2</sup> = 7.97, Sig.= 0.047

Los mecanismos de solución dependen en gran medida del tipo de conflicto<sup>211</sup>. Mientras los conflictos patrimoniales terminan generalmente con una conciliación, la decisión coercitiva se aplica mayoritariamente en conflictos familiares, penales y organizativos (incumplimiento de obligaciones comunales). Esta forma se utiliza en estas controversias porque los dirigentes están dando una reprimenda a los agresores y les advierten que tienen que cambiar su comportamiento. Estos

tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente”.

211 Chi<sup>2</sup>= 54,34, sig.= 0.000

aceptan los “buenos consejos” y firman el acuerdo forzado. Llama la atención que en 7 de 16 casos (44%) de violencia contra mujeres registramos conciliaciones, a pesar del consenso general en la sociedad mayoritaria que en estos casos la conciliación no es un remedio idóneo porque frecuentemente no lleva a un cambio del comportamiento del agresor. En contraste los casos pendientes son sobre todo conflictos penales que requieren una mayor investigación de los hechos.

En las comunidades de Cotopaxi/Ecuador los mecanismos típicos son también la conciliación y la decisión coercitiva. Mientras en el primer período preponderan los acuerdos en los cuales se aplicó una presión contra los litigantes para apoyarles en encontrar un justo medio (50%), en el segundo período prevalecen las conciliaciones (53%). Sin embargo las diferencias no son estadísticamente significantes (sig.= 0.889). Otras formas de solución de conflictos son las transacciones (2%), en los cuales las partes traen un acuerdo previo a la reunión con las autoridades y desean formalizarlo a través del acta.

**Tabla 156: Mecanismos de solución (Cotopaxi/Ecuador)**

Estudio de actas, Ecuador			Período		Total
			2002-2003	2009-2010	
Mecanismo de solución	Conciliación <sup>212</sup>	Recuento	22	20	42
		% dentro de Período	47,8%	52,6%	50,0%
	Decisión coercitiva / Sentencia	Recuento	23	17	40
		% dentro de Período	50,0%	44,7%	47,6%
	Transacción	Recuento	1	1	2
		% dentro de Período	2,2%	2,6%	2,4%
<b>Total</b>		Recuento	46	38	84
		% dentro de Período	100,0%	100,0%	100,0%

$\chi^2 = 0.235$ , Sig. = 0.889 (diferencias entre períodos no significantes)

La conciliación es el mecanismo más utilizado en conflictos familiares, en cambio la decisión coercitiva se impone mayoritariamente en conflictos penales, organizativos, casos de violencia contra mujeres y brujería.

### 7.2.5.3 Tipos de solución

El “reconocimiento público de la falta y la promesa de buena conducta” son el tipo de acuerdo más registrado en las actas de Canas/Perú (alrededor de 32% en ambos períodos). En el segundo lugar se opta por la reparación- que implica la reparación de un daño, la devolución de un bien o la indemnización por daños y perjuicios-

<sup>212</sup>Incluso 5 conciliaciones logradas por los mediadores comunitarios. De acuerdo al Artículo 58 de la Ley de Arbitraje y Mediación de 1997, la mediación comunitaria es reconocida como “un mecanismo alternativo para la solución de conflictos”. Los acuerdos logrados tienen el valor de una sentencia con fuerza de última instancia o sentencia con el efecto de cosa juzgada.

(en el promedio de los dos períodos 22%), seguido por trabajos comunales (18%). Las diferencias entre los períodos no son significantes.

**Tabla 157: Tipo de solución (Canas/Perú)**

Estudio de Actas, Perú			Período		Total
			2002-2003	2009-2010	
Tipo de solución	Reparación o devolución de bienes	Recuento % dentro de Período	15 16,7%	29 25,9%	44 21,8%
	Reconocimiento público de la falta / promesa de buena conducta	Recuento % dentro de Período	27 30,0%	37 33,0%	64 31,7%
	Trabajos comunales, multas, destitución del cargo	Recuento % dentro de Período	24 26,7%	12 10,7%	36 17,8%
	Expulsión de la comunidad	Recuento % dentro de Período	0 ,0%	1 ,9%	1 ,5%
	Castigos físicos	Recuento % dentro de Período	2 2,2%	3 2,7%	5 2,5%
	Otro	Recuento % dentro de Período	22 24,4%	30 26,8%	52 25,7%
<b>Total</b>		Recuento % dentro de Período	90 100,0%	112 100,0%	202 100,0%

Chi<sup>2</sup>= 10.17, Sig.= 0.70 (diferencias entre períodos no significantes)

En Cotopaxi/Ecuador encontramos un orden diferente. Un 53% de los conflictos termina con una reparación, en un 34% se impone sanciones comunales, en un 9% los trasgresores tienen que reconocer públicamente su falta y comprometerse a cambiar su conducta y en 4% se dicta la expulsión de la comunidad.

Como veremos más adelante, frecuentemente en las soluciones de los conflictos los dirigentes combinan varias medidas.

#### 7.2.5.4 Castigos

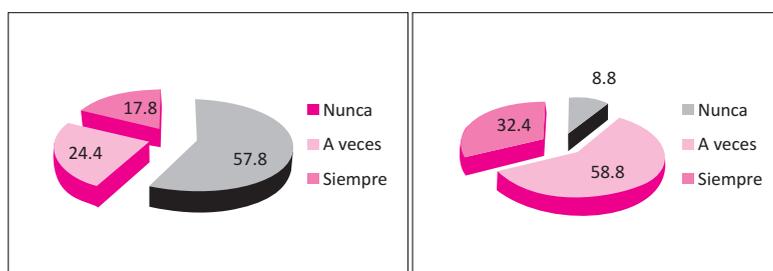
En nuestro estudio anterior de actas de comunidades hallamos que en un 4% de los casos analizados en el Perú y Ecuador se aplicaron castigos físicos como medida de corrección<sup>213</sup>. Llama la atención que en el estudio actual de actas de Cotopaxi/Ecuador no detectamos sanciones corporales en los dos períodos observados. La revisión de los estatutos en ambos países tiene como resultado que en las normas comunales escritas no se establecen castigos físicos como consecuencias de la vulneración de normas comunales. Esto se explica por el hecho que los estatutos – que finalmente son aprobados por las asambleas comunales – son perfeccionados por notarios que ejercen de facto un control constitucional de las normas, adaptándolos para que sean aprobados por los funcionarios de los Registros

213 Brandt (Franco Valdivia (2006), p. 146

Públicos. No obstante, esto no significa que dichas medidas ya no se aplican. Casi todos los dirigentes saben que de acuerdo al derecho estatal estas sanciones son prohibidas o por lo menos legalmente cuestionables<sup>214</sup>. Es de suponer que por esta razón no los mencionan en las actas. Un 24% de los dirigentes comunales de Canas/Perú entrevistados sostiene que por lo menos a veces hay que emplear castigos corporales. Sólo una minoría de los dirigentes peruanos (18%) dice que estas medidas deben ser la regla. La mayoría (58%) afirma que nunca se debe aplicar castigos físicos.

### Gráfico 113: Opinión de dirigentes comunales sobre aplicación de castigos físicos (%)

Pregunta: En su opinión, ¿se debe emplear castigos físicos?



Perú: N=90

Ecuador: N= 34

Entre las opiniones de los dirigentes comunales de ambos países se manifiesta un gran contraste. Mientras un 58% de las autoridades comunales peruanas señalan que nunca se debe emplear castigos físicos, esta orientación forma la minoría entre los dirigentes ecuatorianos que en la gran mayoría son partidarios de castigos corporales, sea a veces (59%) – es decir de acuerdo a la gravedad de los delitos – o siempre (32%). Las autoridades comunales que no rechazan estas medidas opinan que la aplicación depende de las faltas, que son justificadas en casos de delitos graves o de reincidencia y que son más efectivas.

No obstante, parece que en la práctica la imposición de sanciones físicas no es tan frecuente como la encuesta hace suponer. Mientras un 42% de los dirigentes peruanos no se opone contra estas penas sólo un 32% reconoce haberlas aplicado: Un 22% de los dirigentes peruanos confiesa que se aplicaron en el último año castigos físicos graves en su comunidad y sólo un 10% afirma que se les aplicó

<sup>214</sup>Esto es válido para el “fuetazo” o “latigazo”. En cuanto a la aplicación del “ortigazo” y de los baños fríos los dirigentes indígenas de Ecuador defienden estas medidas como procesos de purificación. Sin embargo - como expuesto en nuestro estudio anterior - encontramos que estas razones se han desvanecido aparentemente en algunas zonas. “Al quebrarse este simbolismo, el ‘ortigazo’ deviene en azote o fuetazo, el ‘baño purificador en agua fría’ pasa al acto de ahogamiento, queda simplemente el gesto violento y desaparece el simbolismo que permite darle un sentido a la violencia”. [Brandt / Franco Valdivia (2007), p. 15]

más de una vez. Las actas de las comunidades de Canas/Cusco comprueban ésta opinión. Únicamente en 5 casos (2.5%) registramos castigos físicos: en conflictos penales (2 casos), patrimoniales (1), familiares (1) y violencia contra mujeres (1).

No extraña que la proporción de aplicaciones de castigos físicos sea más alta en Ecuador. Un 32% de los dirigentes indígenas declara que empleó estas sanciones una vez en los últimos 12 meses y la misma proporción de dirigentes empleó estos castigos más de una vez.

El grupo que teme todavía que los dirigentes pierden autoridad si tratan de respetar los derechos de la persona se encuentra en la minoría (Canas/Perú: 34%; Ecuador: 32%). La mayoría sostiene que la autoridad no se basa en el uso de violencia. Un 58% de las autoridades comunales de Canas/Perú opina en las encuestas que nunca se debe emplear estos castigos porque vulneran los Derechos Humanos (57%). No son sólo los más jóvenes que piensan así. No hay diferencias significantes entre los grupos de edad<sup>215</sup>. Tampoco hay discrepancias marcadas entre varones y mujeres<sup>216</sup>. Los dirigentes peruanos observan que entre ellos ha habido un proceso de cambio de opinión. Están convencidos que el conocimiento y el respeto de los derechos fundamentales por parte de los dirigentes ha incrementado en los últimos años (86%). Consecuentemente rechazan linchamientos que de acuerdo a la opinión de 70% de los dirigentes peruanos no pertenecen a la justicia comunitaria. Esta opinión es compartida por las autoridades ecuatorianas que en un 86% rehúsan la justicia por propia mano. Estas manifestaciones elucidan que las opiniones expresadas frecuentemente en artículos periodísticos que identifican los linchamientos con la justicia comunitaria/indígena son prejuicios que tienen poco en común con las orientaciones que rigen mayoritariamente en las comunidades.

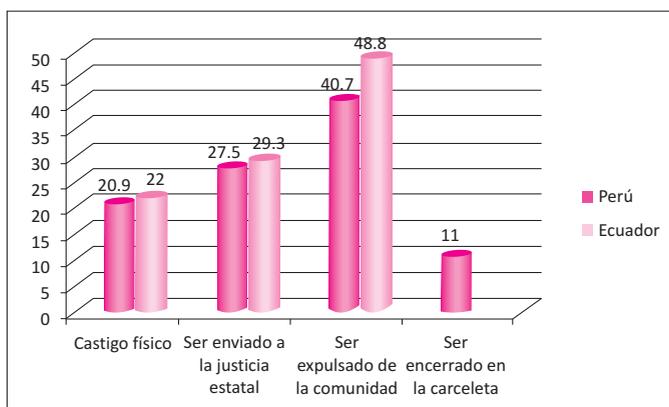
En cuanto a la jerarquía de las sanciones el castigo más grave es la expulsión de la comunidad. Esta afirmación comparte un 41% de las autoridades comunales peruanas y un 49% de los dirigentes ecuatorianos. En el segundo rango de castigos violentos sigue para los ecuatorianos la derivación del caso a la justicia estatal (29.3%) seguidos por los castigos físicos, como los latigazos, ortigazos y baños fríos (22%). Ya hemos visto que el Poder Judicial no es percibido como un servicio para la resolución de conflictos. Por el contrario, “ser enviado a la justicia ordinaria (de la ciudad)” es considerado como una sanción dura de la justicia comunitaria, porque en estos fueros rigen otras normas y valores que en la comunidad. Esta sanción es clasificada por los dirigentes peruanos y ecuatorianos en el segundo rango de los castigos más violentos. Sufrir un castigo físico o ser encerrado en la carceleta comunal son considerados como castigos más leves.

215 Sig.= 0.688 (de Chi<sup>2</sup>)

216 Sig.= 0.496 (de Chi<sup>2</sup>)

### Gráfico 114: Castigos más violentes (%)

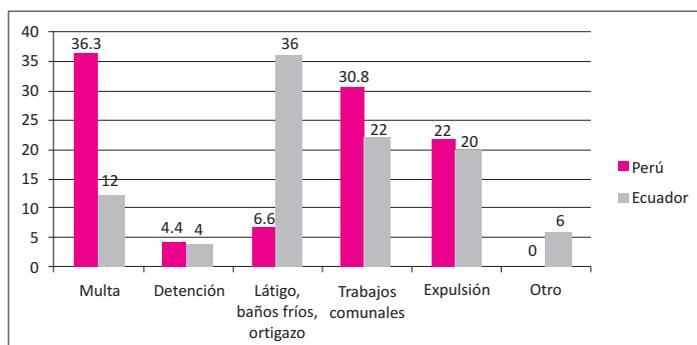
Pregunta a los dirigentes comunales: ¿Cuál castigo es más violento para la gente de la comunidad?



Perú: N= 91, Ecuador: N= 41 (La categoría "carceleta" no se utilizó en la encuesta en Ecuador)

La pregunta "¿qué sanción es más efectiva para corregir a una persona en la comunidad?" descubre una nueva diferencia en la cultura jurídica de los campesinos de Canas/Perú y los indígenas entrevistados en el Ecuador. Podían escoger entre 7 castigos el más eficaz. Para un 36% de los dirigentes ecuatorianos los castigos corporales, es decir los latigazos, baños fríos y ortigazos son considerados como las medidas más efectivas. Esta opinión la comparte sólo una pequeña minoría de las autoridades comunales peruanas (7%). Para ellos las multas y los trabajos comunales son más eficaces. Estas medidas son también importantes para los dirigentes ecuatorianos pero sólo en un rango inferior.

### Gráfico 115: Castigos más efectivos Respuestas de dirigentes comunales (en %)



Perú: N=91, Ecuador: N= 50

La última ratio – si todas las medidas previas no tenían éxito y si un trasgresor no cambia su actitud – sigue siendo en ambas culturas la expulsión de comuneros.

Respecto a la violencia contra mujeres y niños hemos medido la relación entre el tipo de conflictos y los castigos correspondientes. Para la mayoría de los dirigentes comunales del Perú el fuero competente para casos de abuso sexual de niñas y mujeres es la justicia ordinaria y la pena adecuada la detención. En cuanto al abuso sexual de una mujer por su marido, al maltrato de la mujer por su pareja o al maltrato de hijos por los padres optan por la competencia del fuero comunal y la sanción preferida es “la llamada de atención” por los dirigentes comunales. En todos estos conflictos los dirigentes ecuatorianos consideran mayoritariamente la justicia indígena como la más idónea y sostienen que la sanción justa es el castigo físico. Sin embargo en casos de abuso sexual de una niña solo una minoría opta por una competencia exclusiva de la justicia indígena (21%) mientras la mayoría relativa opina que ambas instancias deberían intervenir (29%). Como sanción comunal adecuada en estos casos consideran la expulsión de la comunidad.

#### 7.2.5.5 Número de medidas por caso

No sorprende que en las actas a menudo se establezca no sólo la pena o – en casos civiles – la reivindicación del demandante sino la solución embarca varios elementos. Este hecho se explica por las funciones primordiales de la justicia comunitaria, es decir el restablecimiento de las relaciones sociales perjudicadas y de la paz comunal mediante la reeducación de los agresores, la reparación de los daños y la reintegración de los malhechores en la comunidad, que llevan consigo diversas decisiones.

En Canas/Perú los dirigentes comunales optan en un 30% de los casos por una combinación de varias sanciones, especialmente en conflictos penales, patrimoniales y familiares así como en casos de violencia contra mujeres<sup>217</sup>. Las medidas consisten – aparte de consecuencias primarias como penas – en la imposición de reglas de conducta y obligaciones personales de los transgresores o medidas de protección de niños, según caso.

En Cotopaxi/Ecuador se acuerda o se dicta más de una consecuencia jurídica generalmente en los mismos tipos de conflicto que en el Perú<sup>218</sup>, pero el número de medidas por caso es generalmente más elevado: Sólo en 26% de las actas se establece una sola consecuencia, en un 15% se dicta dos decisiones judiciales y en un 59% de los casos se establece más de dos medidas.

217 40% de los conflictos penales, 27% de los litigios patrimoniales, 33% de los casos de violencia contra mujeres y 22% de los conflictos familiares.

218 En 80 % de los conflictos patrimoniales, en 80 % de los casos de violencia contra mujeres, en 76 % de los conflictos familiares y 76 % de los conflictos penales.

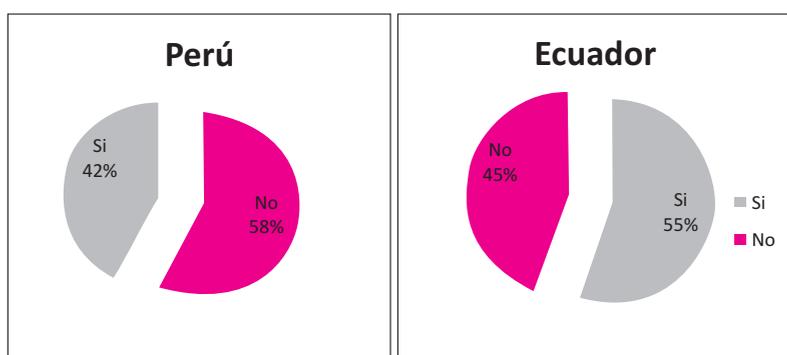
### 7.2.6 Garantías para el cumplimiento de las resoluciones

Para asegurar el cumplimiento de los acuerdos y disposiciones se aplican dos instrumentos:

- Cláusulas de aseguramiento en los cuales el transgresor se compromete a acatar cabalmente sus obligaciones bajo una sanción condicional
- Determinación de personas comprometidas con la realización de los acuerdos.

En Canas/Perú las cláusulas de aseguramiento se aplican en 42% de los casos<sup>219</sup>. En cambio en Cotopaxi/Ecuador estas cláusulas se utilizan en una proporción mayor (55%).

**Gráfico 116: Cláusulas de aseguramiento  
(Promedios de los dos periodos en%)**



Perú: N=267, Ecuador: N= 83

Es de suponer que la variable “cláusula de aseguramiento” varía de acuerdo al tipo de conflicto y al mecanismo de solución. Pero esto no es la regla general en ambos países. Relaciones significantes encontramos sólo en Canas/Perú y no en Cotopaxi/Ecuador. En Canas hallamos proporciones elevadas de las cláusulas en casos familiares (en un 53% de estos conflictos), patrimoniales (50%) y delitos de violencia contra mujeres (44%)<sup>220</sup>. Tienen la función de reforzar las conciliaciones (en un 63% de estas soluciones<sup>221</sup>) y acompañan las promesas de buena conducta (70% de estos tipos de solución), los castigos físicos (60%) y la reparación o la devolución de bienes (55%)<sup>222</sup>.

219 Las diferencias entre los períodos no son significantes ( $\text{Chi}^2=0.19$ , Sig.= 0.666).

220 La relación cláusula de aseguramiento y tipo de conflicto es significante:  $\text{Chi}^2= 14.12$ , sig.= 0.049

221  $\text{Chi}^2= 48.69$ , sig.= 0.000, variable cláusula de aseguramiento en función de mecanismo de solución

222 La relación cláusula de aseguramiento y tipo de solución es significante:  $\text{Chi}^2= 16.01$ , sig.= 0.007

En cuanto al contenido de las cláusulas notamos que en Canas/Perú se dispone generalmente una sanción material u otra penalidad de acuerdo a las normas comunales (88%) - como una multa o trabajos comunales<sup>223</sup>. En muy pocos casos se amenaza con la “aplicación de la ley” (3.6%), es decir la derivación del caso a la justicia estatal. Ya hemos visto que la entrega del caso a una instancia del Estado es considerado como una de las sanciones más duras. En el rango de violencia esta medida ocupa en Canas/Perú la segunda posición después de la expulsión de la comunidad y en Ecuador el tercer rango, también después de la exclusión de la comunidad y los castigos corporales. Esta forma de cláusula se aplica en las comunidades observadas en Ecuador en una proporción mayor de 15%. En la gran mayoría la pena condicional se refiere en Ecuador - como en el Perú - a la aplicación de una sanción comunal – incluso una sanción material - (82%). Estas consecuencias pueden ser multas, trabajos sociales pero también castigos corporales.

Las actas contienen una serie de firmas. Suscriben en primer lugar las partes del conflicto y los dirigentes, es decir aquellos que intervinieron como actores de la justicia comunitaria, y otros que también se comprometen con la vigilancia de los acuerdos. Por lo general firman en Canas/Perú 1 hasta 4 autoridades (en 72% de los casos). En un 24% suscriben 5 hasta 8 dirigentes. Un resultado semejante encontramos en Cotopaxi/Ecuador donde en un 68% de los casos firman hasta 3 dirigentes y en un 92% hasta 4 autoridades.

Las autoridades garantes peruanos tienen un cargo comunal (82%) o son autoridades “intermedias” (15%), es decir pertenecen a la comunidad pero ocupan un cargo estatal como Juez de Paz, Teniente Gobernador (Perú)<sup>224</sup>.

A parte de los litigantes y los dirigentes firman otros comuneros. Son familiares de las partes o vecinos del lugar que dan constancia de los acuerdos y se comprometen de fiscalizar el cumplimiento de los acuerdos adoptados. El número de las personas comprometidas varía en Canas/Perú entre 1 y 85, pero generalmente el número de garantes oscila entre 1 y 10 personas (en 45% de los casos). Un gran número de garantes (más de 20) encontramos en conflictos patrimoniales, penales y organizativos que afectan la comunidad en su conjunto.

223 Las diferencias entre los períodos no son significantes.

224 Además contamos otras autoridades (2,7%), entre ellos 4 estatales en el período 2002-2003

**Tabla 158: Número de personas cumplidas (Perú)**

Estudio de actas, Perú			Período		Total
			2002-2003	2009-2010	
Número de personas involucradas en conflicto	1 a 10	Recuento	33	40	73
		% dentro de Período	38,8%	52,6%	45,3%
	11 a 20	Recuento	8	6	14
		% dentro de Período	9,4%	7,9%	8,7%
	21 a 30	Recuento	17	17	34
		% dentro de Período	20,0%	22,4%	21,1%
	31 a 40	Recuento	13	5	18
		% dentro de Período	15,3%	6,6%	11,2%
	41 a 50	Recuento	8	5	13
		% dentro de Período	9,4%	6,6%	8,1%
	51 a 60	Recuento	3	2	5
		% dentro de Período	3,5%	2,6%	3,1%
	61 y más	Recuento	3	1	4
		% dentro de Período	3,5%	1,3%	2,5%
	Total	Recuento	85	76	161
		% dentro de Período	100,0%	100,0%	100,0%

$\chi^2 = 5.92$ , Sig.=0.432 (diferencias entre períodos no significantes)

En Cotopaxi/Ecuador el número de vecinos comprometidos con los acuerdos es más pequeño. La proporción varía entre 1 y 15 personas comprometidas, siendo en el promedio 4 personas.

**Tabla 159: Número de personas cumplidas (Ecuador)**

Estudio de actas, Ecuador			Período		Total
			2002-2003	2009-2010	
Número de personas cumplidas	1 - 3	Recuento	26	10	36
		% dentro de Período	56,5%	26,3%	42,9%
	4 - 6	Recuento	19	18	37
		% dentro de Período	41,3%	47,4%	44,0%
	7 - 9	Recuento	1	3	4
		% dentro de Período	2,2%	7,9%	4,8%
	10 y más	Recuento	0	7	7
		% dentro de Período	,0%	18,4%	8,3%
	Total	Recuento	46	38	84
		% dentro de Período	100,0%	100,0%	100,0%

$\chi^2 = 14.508$ , Sig.=0.002

Se observa que la comunidad acumula presión social para el cumplimiento de los arreglos y disposiciones. El empuje empieza con el compromiso público de buena conducta del transgresor y termina con vigilancia de la realización de los acuerdos por los comuneros que suscriben el acta. En casos de reincidencia o en conflictos de violencia familiar frecuentemente los dirigentes organizan además

un seguimiento del caso por las rondas campesinas o las defensorías comunitarias (Perú).

### 7.2.7 Coordinación con Poder Judicial

En cuanto a la coordinación externa con el Poder Judicial, el Artículo 149 de la Constitución Política del Perú y el Art. 171 inc. 2 de la Constitución del Ecuador reclaman el establecimiento de mecanismos de coordinación entre la jurisdicción especial comunitaria y los juzgados del aparato estatal de justicia mediante una ley. No obstante hasta la fecha los requerimientos concretos de la coordinación no son legalmente definidas.

Como se ha señalado en el capítulo sobre las hipótesis<sup>225</sup>, en el Perú se puede observar en los últimos años un acercamiento entre los dos sistemas de justicia. Esto se nota también en la tramitación de las causas. En ambos períodos observados comprobamos procesos de coordinación (13%). Pero por lo general la justicia comunitaria resuelve los conflictos de manera autónoma (87%).

**Tabla 160: Coordinación con justicia ordinaria (Perú)**

Estudio de actas, Perú			Período		Total
			2002-2003	2009-2010	
Coordinación con Poder Judicial	no	Recuento	95	137	232
		% dentro de Período	87,2%	86,2%	86,6%
	si	Recuento	14	22	36
		% dentro de Período	12,8%	13,8%	13,4%
Total	Recuento	109	159	268	
	% dentro de Período	100,0%	100,0%	100,0%	

$\chi^2 = 0.055$ , Sig. = 0.82 (diferencias entre períodos insignificantes)

Mientras los conflictos patrimoniales y organizativos generalmente no se coordinan con la justicia estatal, encontramos índices de coordinación relativamente altos en casos de violencia contra mujeres (en un 25% de estas controversias), conflictos penales (20%, por ejemplo: homicidios, hurtos y robos) y problemas familiares (19%)<sup>226</sup>.

Registramos dos formas de coordinación:

- la “solución conjunta”, es decir la cooperación entre la justicia comunitaria y la justicia de paz (no letrada)<sup>227</sup> y

225 Capítulo 2.1

226  $\chi^2 = 14.25$ , sig. = 0.047

227 Jueces de Paz (no letrados) son ciudadanos elegidos por la población que ejercen la jurisdicción en forma honorífica en el primer escalón del Poder Judicial.

- la “derivación” del caso a la justicia ordinaria, la justicia de paz letrada<sup>228</sup>, la policía o el gobernador.

La “solución conjunta” es menos frecuente (17% de los casos coordinados) y consiste en la participación del juez de paz (no letrado) y/o del teniente gobernador en la toma de decisiones, por ejemplo en litigios por partición de terrenos o en casos penales como agresión física o incendio.

La segunda modalidad - la derivación - es la forma más corriente (50% de los casos coordinados<sup>229</sup>). Procede por ejemplo en casos de adulterio, de violencia familiar, de linderos o de robo de borregos que son sometidos a la justicia de paz (no letrada). Casos de daños materiales son entregados a la gubernatura. Pero en cuanto a la entrega de casos a otras instancias no se vislumbra una sistemática. Denuncias de robo se derivan también a la policía o al gobernador, casos de violencia familiar a la policía.

Muy pocos casos son derivados al juez del distrito (un conflicto de linderos) o la fiscalía (un caso de violencia familiar).

La coordinación de casos puede significar que en la práctica judicial los dirigentes consideran el conflicto como tan serio que la tramitación solo por la justicia comunal no es suficiente. En el caso de la violencia contra mujeres y niñas la encuesta comprueba este encuentro: Un 47% de los dirigentes peruanos clasifica este delito como “muy grave” y 46% como “grave”. Las autoridades comunales se coordinan con el juzgado de paz, la fiscalía o la policía en casos de violencia contra la mujer porque opinan que la justicia estatal es el fuero más idóneo para juzgar esta clase de delitos (39%) o porque estiman que ambos sistemas tendrían que intervenir (26%). En casos de abuso sexual de niñas hasta un 64% de los dirigentes comunales clasifica la justicia ordinaria como exclusivamente competente y sólo un 6% opina que únicamente la justicia comunal tendría que realizar el proceso contra el delincuente.

---

228 Jueces de Paz letrados son abogados

229 El resto de los casos coordinados (33%, N=8) fue clasificado como “otro” tipo de coordinación.

**Tabla 161: Fuero pertinente para administrar justicia en caso de abuso sexual a una niña (Perú)**

Entrevista Perú			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
Pregunta: ¿Cuál es el fuero pertinente para administrar justicia en caso de abuso sexual a una niña?	Ambas	Recuento	28	0	28
		% dentro de Autoridad	30,8%	,0%	25,2%
	Justicia comunal	Recuento	5	1	6
		% dentro de Autoridad	5,5%	5,0%	5,4%
	Justicia estatal	Recuento	58	19	77
		% dentro de Autoridad	63,7%	95,0%	69,4%
<b>Total</b>		Recuento	91	20	111
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi<sup>2</sup> =8.47, Sig.= 0.014

A la pregunta “¿cuál es el aspecto más difícil para lograr la coordinación?”, la mayoría relativa de los dirigentes comunales peruanos supone que es la “actitud de los magistrados”. En cambio los magistrados opinan que son las competencias indefinidas (40%). Se manifiesta una diferencia cultural que obstaculiza la comunicación. Los magistrados actúan de acuerdo a las normas procesales, requieren solicitudes claras, evalúan su competencia, reclaman la presentación de evidencias etc. Estas limitaciones frecuentemente son difíciles de entender para los no entendidos en derecho.

**Tabla 162: ¿Cuál es el aspecto más difícil para lograr la coordinación? (Perú)**

Entrevista Perú			Autoridad		Total	
			Comunal	Estatal		
Pregunta ¿Cuál es el aspecto más difícil para lograr la coordinación?	Actitud de los Magistrados	Recuento	46	3	49	
		% de Autoridad	50,5%	15,0%	44,1%	
	Competencias de Autoridades comunales	Recuento	24	3	27	
		% de Autoridad	26,4%	15,0%	24,3%	
	Competencias indefinidas	Recuento	11	8	19	
		% de Autoridad	12,1%	40,0%	17,1%	
	Distancia geográfica	Recuento	10	5	15	
		% de Autoridad	11,0%	25,0%	13,5%	
	Otros (especificar)	Recuento	0	1	1	
		% de Autoridad	,0%	5,0%	,9%	
	<b>Total</b>		Recuento	91	20	111
			% de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi<sup>2</sup> =19.96, Sig.= 0.001

El nivel de coordinación entre los dos sistemas de justicia en Ecuador es mucho más bajo que en el Perú. En más de 97% de las actas de ambos períodos no se puede detectar ninguna forma de coordinación como la derivación de casos a la justicia estatal o una solución conjunta. Se puede atribuir este resultado al

hecho de que en el Ecuador todavía no existe una justicia de paz como instancia intermedia y primer escalón del Poder Judicial<sup>230</sup>.

**Tabla 163: Coordinación de casos con justicia estatal (Ecuador)**

Estudio de actas, Ecuador		Período		Total
		2002-2003	2009-2010	
No	Recuento	44	37	81
	% dentro de Período	97,8%	97,4%	97,6%
Si	Recuento	1	1	2
	% dentro de Período	2,2%	2,6%	2,4%
total	Recuento	45	38	83
	% dentro de Período	100,0%	100,0%	100,0%

Chi<sup>2</sup> =0.015, Sig.= 0.904 (no hay diferencias significantes entre períodos)

Este resultado coincide con las opiniones expresadas en las encuestas. La mayoría de los dirigentes comunales (74%) y de los magistrados (60%) señala que la coordinación no ha mejorado.

**Tabla 164: Opinión de autoridades sobre la coordinación (Ecuador)**

Entrevista Ecuador			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
¿Siente que la coordinación entre las Autoridades de la Justicia Indígena (Comunal) y del Estado ha mejorado?	No	Recuento	29	9	38
		% dentro de Autoridad	74,4%	60,0%	70,4%
	Si	Recuento	10	5	15
		% dentro de Autoridad	25,6%	33,3%	27,8%
	No contesta	Recuento	0	1	1
		% dentro de Autoridad	,0%	6,7%	1,9%
Total		Recuento	39	15	54
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi<sup>2</sup> =3.15, Sig.= 0.207 (no hay diferencias significantes entre Autoridades)

A pesar de que los dirigentes indígenas kichwas de Ecuador por lo general exigen una competencia para todo tipo de controversias notamos que esto no siempre significa un reclamo para una jurisdicción exclusiva.

<sup>230</sup> A pesar del Art. No. 191 inc.2 de la Constitución que establece: "De acuerdo con la ley habrá jueces de paz, encargados de resolver en equidad conflictos individuales, comunitarios o vecinales". Este mandato constitucional todavía no se ha cumplido.

**Tabla 165: Fuero idóneo en caso de abuso sexual de una niña (Ecuador)**

Entrevista Ecuador		Autoridad		Total
		Comunal	Estatal	
Justicia ordinaria	Recuento	8	12	20
	% dentro de Autoridad	21,1%	80,0%	37,7%
Justicia indígena	Recuento	8	1	9
	% dentro de Autoridad	21,1%	6,7%	17,0%
Ambas	Recuento	11	0	11
	% dentro de Autoridad	28,9%	,0%	20,8%
No sabe / no contesta	Recuento	11	2	13
	% dentro de Autoridad	28,9%	13,3%	24,5%
Total	Recuento	38	15	53
	% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi<sup>2</sup>= 16.6, Sig. = 0.001

En cuanto a la competencia de conocer delitos de abuso sexual de una niña no hay una mayoría clara de los dirigentes indígenas a favor de sus propios fueros: La mitad indica que debe intervenir la autoridad indígena, sea de forma exclusiva o conjunta con las estatales. La otra mitad afirma que la justicia ordinaria tendría que tener la competencia, sea solo o en cooperación con la justicia indígena. Se nota que los líderes indígenas que reclaman una competencia exclusiva en estos casos se encuentran en la minoría (21%). Preguntando cuál es el fuero idóneo para juzgar casos de abuso sexual de una mujer joven llegamos a resultados semejantes.

Con respecto a las dificultades de la coordinación entre los representantes de los dos sistemas, los dirigentes indígenas ecuatorianos consideran que el problema es la idiosincrasia de los magistrados, que no respetan a la justicia indígena, que tienen un complejo de superioridad por ser autoridad, que desconocen la justicia comunitaria y que todavía no existe una verdadera interculturalidad judicial. Hay pocas voces que atribuyen la falta de coordinación a la idiosincrasia de indígenas como que a los dirigentes les falta un “conocimiento de la ley” o que “la forma de vivir y pensar de las autoridades indígenas” no es compatible con la forma de pensar de las autoridades públicas. En cambio, los magistrados reclaman una “ley que establezca la coordinación, jurisdicción y competencia” y define “de qué delitos debe conocer cada uno de los sistemas de justicia”. Críticamente admiten que les falta “entendimiento de la realidad social y jurídica de la cultura indígena” y que la justicia ordinaria tiene que reconocer la interculturalidad y plurinacionalidad.

Como en el Perú el establecimiento de una justicia intercultural y la coordinación y cooperación requiere un acercamiento y una apertura de los dos sistemas judiciales. Esto significa que ambos no deberían persistir en reclamos de competencias totales y exclusivas. Pero entre los dirigentes kichwas esta convicción todavía no se hizo valer. El conflicto político se repercute también en nuestras entrevistas. Los dirigentes kichwas admiten que la nueva Constitución política reconoce la justicia indígena y deducen de la norma constitucional (Art. 171 inc.

1) que le “da facultades jurisdiccionales, no limita sus competencias por materia, por lo que resuelve todo tipo de llakikuna (delitos)”. No obstante, la mayoría de los dirigentes indígenas entrevistados por lo menos acepta la necesidad de un control constitucional de las decisiones de fueros indígenas por el Tribunal Constitucional.

### 7.3 Factores de cambio

Hay muchas causas que influyen en un cambio cultural. En este proceso complejo y dialéctico no es factible comprobar relaciones lineales de causa-efecto para algunas variables. Pero el estudio empírico puede proporcionar pistas de elementos que intervienen en el cambio de la justicia comunitaria.

Hemos preguntado a los dirigentes comunales y a los magistrados cuales son – a su entender – los factores que intervinieron en el desarrollo positivo de la justicia comunitaria. Nuevamente encontramos una percepción distinta de los entrevistados peruanos y ecuatorianos. En el caso del Perú se observa que un 71% de los dirigentes comunales y un 61% de los magistrados opinan que el desarrollo tiene su base en “los cursos”. No obstante los cursos tenían solo el rol de impulso, en el sentido de que los participantes procesaron lo aprendido y lo aplicaron en las decisiones de la comunidad, es decir el desarrollo tiene su base en las decisiones de la comunidad misma. Las autoridades comunales afirman que la asistencia técnica y las mesas de dialogo también han favorecido los cambios, pero en un grado menor (12%), mientras los cambios normativos tenían un efecto mínimo.

**Tabla 166: Causas de los cambios en la justicia comunitaria (Perú)**

			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
¿Qué generó cambios en la JC?	Cambios normativos	Recuento	2	3	5
		% dentro de Autoridad	2,4%	16,7%	5,0%
	La asistencia técnica	Recuento	10	0	10
		% dentro de Autoridad	12,2%	,0%	10,0%
	Los cursos	Recuento	58	11	69
		% dentro de Autoridad	70,7%	61,1%	69,0%
	Mesas de diálogo	Recuento	10	1	11
		% dentro de Autoridad	12,2%	5,6%	11,0%
	Otros (especificar)	Recuento	2	3	5
		% dentro de Autoridad	2,4%	16,7%	5,0%
<b>Total</b>		Recuento	82	18	100
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi<sup>2</sup> = 14.936, Sig.= 0.005

En cambio, los dirigentes indígenas entrevistados en el Ecuador sostienen que la Constitución de 2008 tenía un efecto decisivo para el desarrollo de la justicia indígena. En el segundo rango de importancia aparece la capacitación, seguida

por los espacios de diálogo y la asistencia técnica como factores influyentes en el mejoramiento de la jurisdicción comunitaria.

**Tabla 167: Factores que influyeron en el mejoramiento de la justicia indígena (Ecuador)**

Pregunta: ¿Qué ha sido lo más importante para la mejoría de la justicia indígena? (¡Elija 2 o 3!)

Entrevista Ecuador		Autoridad		Total
		Comunal	Estatal	
Capacitación	Recuento	15	8	23
	% dentro de Autoridad	20,3%	38,1%	
Espacio de diálogo	Recuento	12	4	16
	% dentro de Autoridad	16,2%	19,0%	
Asistencia técnica	Recuento	12	0	12
	% dentro de Autoridad	16,2%	,0%	
Cambios normativos	Recuento	24	6	30
	% dentro de Autoridad	32,4%	28,6%	
Otros	Recuento	11	3	14
	% dentro de Autoridad	14,9%	14,3%	
Total	Recuento	74	21	95

Respuestas de opción múltiple. Los porcentajes y los totales se basan en las respuestas.

En lo siguiente evaluamos más detalladamente el efecto de los siguientes factores:

- Actitudes de los actores
- Cambios en el ordenamiento legal
- Proyectos de capacitación y de asesoría

### 7.3.1 Actitudes de los actores

En el capítulo sobre las hipótesis<sup>231</sup> nos preguntamos si se puede atribuir los procesos de transformación en la justicia comunitaria a cambios en el pensamiento y las actitudes de los usuarios de la justicia comunitaria y de las autoridades comunales.

#### 7.3.1.1 Cambio de actitudes de los usuarios de la justicia comunitaria

Una hipótesis fue que un creciente individualismo en los comuneros pueda tener un efecto en la percepción y aplicación de normas de referencia. Las encuestas

<sup>231</sup> Capítulo 2.3

nos dan una idea sobre la vigencia de nociones individualistas o colectivas en las comunidades. Casi todos los dirigentes de Canas/Perú (93%) opinan que “ahora a la gente de la comunidad, les preocupa más sus problemas personales y menos los problemas de su comunidad”. En cambio, los magistrados tienen mayoritariamente una percepción inversa (55%). Las diferencias en la percepción de ambos grupos son muy significantes (Sig. = 0.000).

**Tabla 168: Noción individualista versus noción colectiva en el Perú (1)**

Entrevista Perú			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
Pregunta: ¿Ahora a la gente de la comunidad, le preocupa más sus problemas personales y menos los problemas de su comunidad?	La Comunidad	Recuento	6	11	17
		% dentro de Autoridad	6,6%	55,0%	15,3%
	Lo personal	Recuento	85	9	94
		% dentro de Autoridad	93,4%	45,0%	84,7%
Total		Recuento	91	20	111
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi<sup>2</sup> = 29.6, Sig. = 0.000

Sin embargo, la afirmación de los dirigentes comunales no significa de ninguna manera un despliegue del egoísmo en las comunidades. A la pregunta, cómo entienden los intereses personales, recibimos las siguientes respuestas:

**Tabla 169: Noción individualista versus noción colectiva en el Perú (2)**

Entrevista Perú			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
Pregunta: ¿Ahora a la gente de la comunidad, le preocupa más sus problemas individuales o familiares y menos los problemas de su comunidad?	La comunidad	Recuento	6	10	16
		% dentro de Autoridad	8,0%	58,8%	17,4%
	Lo personal familiar	Recuento	64	0	64
		% dentro de Autoridad	85,3%	,0%	69,6%
	Lo personal individual	Recuento	5	7	12
		% dentro de Autoridad	6,7%	41,2%	13,0%
Total		Recuento	75	17	92
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi<sup>2</sup> = 47.7, Sig. = 0.000; comparado con la tabla anterior hay 19 dirigentes (17%) que no contestan a la pregunta (casos perdidos)

Un 85% de los dirigentes peruanos define “lo personal” en el sentido “familiar”. Sólo una pequeña minoría de autoridades comunales (7%) identifica “lo personal” con “lo individual”. Los resultados manifiestan un importante cambio entre las esferas comunales y familiares en las últimas décadas. Todavía en el año 1990 la comunidad campesina fue percibida como una asociación de familias con rasgos de un “grupo muy cerrado por la cohesión comunal y por la interacción social

entre los miembros” que actúa en cierta forma “como una unidad de parientes<sup>232</sup>”. Parece que esta “unidad” se ha debilitado. Si bien es cierto que en la economía agrícola todavía las familias forman redes de cooperación que constituyen “la base de la estructura comunal”<sup>233</sup>, los resultados de nuestras encuestas comprueban un desplazamiento de los intereses: Lo comunal ocupa sólo el segundo lugar. El centro de los intereses se ha movido claramente hacia la familia, entendida como familia nuclear- padre-madre-hijos(as)- que se acompaña de otros que cohabitan en la misma vivienda (abuelos, tíos, etc.)<sup>234</sup>.

¿Qué significa esto para la cultura jurídica? Por lo general, los comuneros son más sensibles a los derechos individuales pero no encontramos una tendencia egoísta en el sentido de que cada uno persigue sólo sus intereses y derechos propios. Estos son ligados con la familia. Si tomamos en consideración que los idearios familiares dependen de los intereses y problemas personales de los integrantes de la familia no sorprende que aquellas normas comunales que no coinciden con las necesidades de los familiares pierdan vigencia. Esto se nota claramente en los derechos de mujeres y niños. El cambio de los roles y de la autoestima de las mujeres influyen en los sistemas normativos. Se hizo valer la conciencia en las comunidades que las mujeres y los niños tienen derechos propios. Podemos observar el inicio de un proceso de superación de normas y prácticas que discriminan a las mujeres – por ejemplo en cuanto a los cargos comunales- o que significan una desprotección de familiares contra agresiones. Por otro lado se ha demostrado que la conciencia de los dirigentes comunales de proteger los derechos de las mujeres y niños ha aumentado. La jerarquía de estos factores muestra la siguiente tabla. A la pregunta “En su opinión, ¿Qué es lo que ha permitido generar cambios a favor de las mujeres indígenas?” recibimos las siguientes respuestas:

232 Brandt (1990), p. 260

233 *Ibíd.*

234 En nuestro estudio sobre “Normas, Valores y Procedimientos” en la justicia comunitaria encontramos que el modelo de familia se acerca al modelo urbano nuclear: Brandt / Franco Valdivia (2007), p. 160

**Tabla 170: Razones para cambios a favor de mujeres campesinas (Canas, Perú)**

En su opinión, ¿Qué es lo que ha permitido generar cambios a favor de las mujeres indígenas?

Entrevista Perú		Autoridad		Total
		Comunal	Estatad	
Ahora, hay más mujeres en cargos directivos	Recuento % dentro de Autoridad	9 9,9%	1 9,1%	10 9,8%
Ahora; las Autoridades son más sensibles	Recuento % dentro de Autoridad	8 8,8%	0 ,0%	8 7,8%
Ahora, las mujeres conocen más sus derechos	Recuento % dentro de Autoridad	68 74,7%	9 81,8%	77 75,5%
No hay cambios	Recuento % dentro de Autoridad	4 4,4%	0 ,0%	4 3,9%
Otros	Recuento % dentro de Autoridad	2 2,2%	1 9,1%	3 2,9%
Total	Recuento % dentro de Autoridad	91 100,0%	11 100,0%	102 100,0%

Chi<sup>2</sup>= 3.10, Sig.= 0.54 (Diferencias entre Autoridades no significantes)

Se nota que los dirigentes comunales de Canas/Perú confirman que el factor decisivo para los cambios es, que las mujeres conocen más sus derechos.

En el Ecuador encontramos resultados diferenciados. Mientras la mayoría de los dirigentes comunales sostiene que los intereses de la comunidad prevalecen sobre los intereses personales, los magistrados tienen una percepción contraria. Sin embargo, esta diferencia entre ambos grupos no es estadísticamente significativa<sup>235</sup>.

235 Chi<sup>2</sup> = 1.38, Sig.= 0.240

**Tabla 171: Noción individualista versus noción colectiva en el Ecuador**

Entrevista Ecuador			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
¿Usted diría que ahora la gente se preocupa más por sus problemas personales o familiares y descuida los problemas de la comunidad? (Ejemplo: los problemas de tierras)	NO, para ellos la comunidad es más importante	Recuento % dentro de Autoridad	22 57,9%	6 40,0%	28 52,8%
	Sí, se preocupan sólo por ellos.	Recuento % dentro de Autoridad	16 42,1%	9 60,0%	25 47,2%
Total		Recuento % dentro de Autoridad	38 100,0%	15 100,0%	53 100,0%

Chi² = 1.38, Sig.= 0.240 (no hay diferencias significantes entre Autoridades)

Encontramos una gran sensibilidad por los derechos individuales – igual como en el Perú – en cuanto a los derechos de la mujer. Preguntando, “¿Qué es lo que permite generar cambios a favor de las mujeres?”, la mayoría relativa de las autoridades comunales y estatales ecuatorianos sostiene que la conciencia de las mujeres de tener derechos propios es el factor crucial.

**Tabla 172: Factores que intervienen en cambios a favor de las mujeres (Ecuador)**

Entrevista Ecuador		Autoridad		Total
		Comunal	Estatal	
Ahora, las mujeres conocen más sus derechos	Recuento % dentro de Autoridad	20 37,7%	13 86,7%	33
Ahora, hay más mujeres con cargo en las directivas	Recuento % dentro de Autoridad	16 30,2%	1 6,7%	17
Ahora las Autoridades son más sensibles	Recuento % dentro de Autoridad	9 17,0%	1 6,7%	10
Otros	Recuento % dentro de Autoridad	8 15,1%	0 ,0%	8
Total		Recuento	53 15	68

Respuestas de opción múltiple. Los porcentajes y los totales se basan en las respuestas.

### 7.3.1.2 Cambio de actitudes de los dirigentes comunales

El hecho que la nueva generación de dirigentes es más sensible a los derechos de la persona se muestra con miras a los principios del debido proceso y los Derechos Humanos. Hemos visto que casi todos los dirigentes coinciden con la importancia de la imparcialidad de las autoridades y del derecho del inculpado a la defensa. Con respecto a los DDHH existe un alto consenso entre las autoridades comunales y los magistrados entrevistados en el Perú que ahora los dirigentes

comunales “conocen y respetan más los derechos que antes” (más del 80% de los entrevistados).

**Tabla 173: Respeto de los dirigentes a los Derechos Humanos (Perú)**

Entrevista Perú			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
Pregunta: ¿Ahora, las Autoridades comunales conocen y respetan más a los derechos que antes?	No, antes respetaban más los DDHH	Recuento	7	2	9
		% de Autoridad	7,7%	10,0%	8,1%
	No, no han cambiado	Recuento	6	2	8
		% de Autoridad	6,6%	10,0%	7,2%
	Sí ahora conocen y respetan más los DDHH	Recuento	78	16	94
		% de Autoridad	85,7%	80,0%	84,7%
Total		Recuento	91	20	111
		% de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi<sup>2</sup> = 0.453, Sig. = 0.805 (diferencias entre Autoridades insignificantes)

El resultado para el Ecuador no es tan marcado, pero también una mayoría relativa de las autoridades comunales y estatales afirma que ahora los dirigentes comunales “conocen y respetan más los derechos”.

**Tabla 174: ¿Los nuevos dirigentes indígenas (comunales) conocen y respetan más los derechos? (Ecuador)**

Entrevista Ecuador			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
¿Diría usted que los nuevos dirigentes indígenas (comunales) conocen y respetan más los derechos que antes?	Sí, ahora conocen y respetan más los derechos	Recuento	18	7	25
		% dentro de Autoridad	46,2%	46,7%	46,3%
	NO ha habido cambios	Recuento	13	6	19
		% dentro de Autoridad	33,3%	40,0%	35,2%
	NO, los dirigentes de antes respetaban más los derechos	Recuento	8	2	10
		% dentro de Autoridad	20,5%	13,3%	18,5%
Total		Recuento	39	15	54
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi<sup>2</sup> = 0.439, Sig. = 0.803 (diferencias entre Autoridades insignificantes)

Algunos dirigentes ecuatorianos entrevistados destacan que ahora en la justicia comunal existe “un mayor compromiso por parte de las autoridades comunales”, en el sentido de un espíritu cumplidor, de un desempeño apropiado de la justicia. Sostienen que a través de las capacitaciones “los servidores (de la justicia indígena) se han instruido más”. “Hay un mejor conocimiento en las comunidades sobre la justicia indígena”. Esta afirmación se refiere al hecho que no todas las comunidades indígenas de Ecuador tuvieron experiencias con la justicia indígena hasta el año 1998 cuando por primera vez la Constitución política reconoce la jurisdicción especial comunal<sup>236</sup>. Algunos pueblos indígenas – como los Saraguros

236 El Art. 191 inc.4 de la Constitución de 1998 establece: “Las autoridades de los pueblos indígenas

– reconocen, que “hemos perdido nuestros conocimientos, la sabiduría andina de nuestros ancestros” y tratan de reconstruir y difundir sus normas<sup>237</sup>. Hay todavía dirigentes y comuneros que tienen pocos conocimientos sobre las funciones de la justicia indígena y los deberes de los actores. Pero la encuesta muestra que a través de los cursos de capacitación los conocimientos de los nuevos dirigentes sobre la administración de justicia se han incrementado.

Se puede observar también, un cambio en el comportamiento de las autoridades en la atención de los casos de violencia familiar.

**Tabla 175: Atención de casos de violencia familiar (Ecuador)**

Entrevista Ecuador			Autoridad		Total
			Comunal	Estatad	
En los últimos años, ¿ha mejorado la atención de los casos por violencia familiar?	No	Recuento	15	0	15
		% dentro de Autoridad	40,5%	,0%	30,6%
	Si	Recuento	22	12	34
		% dentro de Autoridad	59,5%	100,0%	69,4%
Total		Recuento	37	12	49
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi<sup>2</sup> = 7.01, Sig. = 0.008

Hay un mayor consenso entre los dirigentes comunales (60%) y magistrados (100%) ecuatorianos que en “los últimos años la atención de los casos de violencia ha mejorado”. Este consentimiento es aún mayor en el Perú donde – como ya mencionamos– casi todos los dirigentes comunales de Canas/Perú (99%) y un 78% de los operadores judiciales confirman este progreso.

**Tabla 176: Atención de casos de violencia familiar (Perú)**

Entrevista Perú			Autoridad		Total
			Comunal	Estatad	
¿La atención de los casos de violencia familiar ha mejorado?	Acuerdo	Recuento	88	14	102
		% dentro de Autoridad	98,9%	77,8%	95,3%
	Desacuerdo	Recuento	1	4	5
		% dentro de Autoridad	1,1%	22,2%	4,7%
Total		Recuento	89	18	107
		% dentro de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi<sup>2</sup> = 14.96, Sig. = 0.000

ejercerán funciones de justicia, aplicando normas y procedimientos propios para la solución de conflictos internos de conformidad con sus costumbres o derecho consuetudinario, siempre que no sean contrarios a la Constitución y las leyes. La ley hará compatibles aquellas funciones con las del sistema judicial nacional”.

237Brandt / Franco Valdivia (2007), p. 47, citando un folleto de la Federación Interprovincial de Indígenas Saraguros- FIIS

### 7.3.1.3 Cambio de actitudes de los magistrados y fiscales

El comportamiento de los fiscales y magistrados depende en gran medida de la coordinación y cooperación entre los dos sistemas. Hemos mostrado que los dirigentes comunales atribuyen los problemas de coordinación a las actitudes de los operadores judiciales que no son percibidos en una posición de igualdad. Por otro lado, hemos explicado que en el Perú se ha desarrollado una apertura del Poder Judicial y un acercamiento de los magistrados a los representantes de la justicia comunitaria. Los instrumentos fueron eventos de capacitación y de diálogo, así como simposios sobre justicia intercultural. Estos pasos se encuentran en el Ecuador todavía en el inicio. Hasta la fecha el Poder Judicial ecuatoriano no ha asumido la misma responsabilidad para desarrollar una justicia intercultural como el Poder Judicial peruano. No obstante, el CIDES ha realizado – dentro del proyecto actual – encuentros con representantes de ambos sistemas judiciales con muy buenos resultados. Las autoridades comunales que participaron en los eventos tienen la percepción que la comprensión de los magistrados y fiscales acerca de la justicia comunitaria se ha incrementado. Escuchamos a dirigentes ecuatorianos que señalan que “las autoridades de justicia ordinaria van entendiendo cada vez más” y “comienzan a respetarnos”. “Se ha aumentado la concientización de la legalidad de la administración de justicia indígena”. Algunos dirigentes perciben además un mayor respaldo jurídico.

### 7.3.2 Efectos de cambios en el ordenamiento legal

En el Perú, dos tercios de los dirigentes comunales piensan que el Art. 149 de la Constitución favorece a la justicia comunal<sup>238</sup>. No obstante, la mitad de las autoridades comunales no está en condiciones de fundamentar su afirmación y un 39% “permita justicia de acuerdo a usos y costumbres”, sí. Un 93% de las autoridades comunales no sabe contestar a la pregunta: ¿Qué se necesita además del reconocimiento constitucional? Sólo 2 dirigentes señalan que hace falta una reglamentación legal. Es común que los comuneros tengan pocos conocimientos sobre derecho constitucional – igual que los ciudadanos promedios - y en consecuencia los efectos concretos de las normas constitucionales para la justicia comunal son limitados<sup>239</sup>. Pero la falta de conocimientos jurídicos no significa que el ordenamiento legal tiene poca relevancia para los comuneros. Esto se ha mostrado en muchas ocasiones, por ejemplo en el año 2009 cuando en Bagua/ Perú la población indígena tomó las calles para protestar contra nuevos decretos legislativos que afectaron sus derechos territoriales o en 2011 en Ecuador cuando las organizaciones indígenas buscaban impedir que se apruebe el proyecto de “Ley Orgánica que Regula los Recursos Hídricos y el Uso y Aprovechamiento del Agua”. Otro ejemplo de la vida diaria en las comunidades son las normas legales que protegen los derechos de las mujeres. A la pregunta sobre el efecto de estas

238 Un tercio no lo sabe.

239 Pero todos los dirigentes saben, por supuesto, que las comunidades tienen el derecho de administrar justicia.

leyes, un 58% de los dirigentes comunales de Canas/Perú afirma que incorporaron estas normas en los estatutos y un 17% opina que estos derechos se aplican en las asambleas donde rige ahora una mayor sensibilidad en cuanto a la protección de las mujeres.

**Tabla 177: Efecto de las leyes que protegen los derechos de las mujeres (Perú)**

Entrevista Perú			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
En los últimos años, se han dado leyes para proteger los derechos de las mujeres. ¿Cree que estas leyes se han incorporado en la vida de la comunidad?	No; no conocen	Recuento	19	7	26
		% de Autoridad	21,3%	53,8%	25,5%
	No; no se les da importancia	Recuento	3	1	4
		% de Autoridad	3,4%	7,7%	3,9%
	Sí; ahora las Asambleas han cambiado	Recuento	15	3	18
		% de Autoridad	16,9%	23,1%	17,6%
	Sí; están en nuestros estatutos	Recuento	52	2	54
		% de Autoridad	58,4%	15,4%	52,9%
<b>Total</b>		Recuento	89	13	102
		% de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

Chi<sup>2</sup> = 9.458, Sig. = 0.024

Correspondientemente los dirigentes confirman en las encuestas que ahora las mujeres conocen mejor sus derechos y reivindican su realización (“no se callan”).

Los comuneros tienen además una percepción clara de las relaciones entre el aparato estatal de justicia y la justicia comunal. En el pasado, es decir hasta el mencionado Acuerdo Plenario de la Corte Suprema del Perú que reconoce facultades jurisdiccionales a las Rondas Campesinas en diciembre del 2009, existía una tensión entre los dos sistemas de justicia por la persecución de actores de la justicia comunitaria por delitos de usurpación de funciones y de secuestro si ejercían sus funciones judiciales. Ahora los dirigentes se dan cuenta del cambio de la jurisprudencia. Un 81% de los dirigentes peruanos piensa que la coordinación ha mejorado, en otras palabras, que la tensión fue superada por la mayor parte. El acercamiento de los dos sistemas influye en la práctica jurisdiccional de la justicia comunitaria. Un ejemplo es la derivación de casos de violencia contra mujeres y niños a los fueros ordinarios.

En Ecuador se puede observar que la Constitución de 2008 influyó en las orientaciones. Preguntado, cuales son los factores que determinaron los cambios, la mayoría de los dirigentes indígenas menciona en primer lugar el reconocimiento de la justicia indígena en la Constitución y en la Ley<sup>240</sup>. A la pregunta, “En Ecuador, ¿piensa usted que la nueva Constitución favorece a la justicia indígena?”, todos los magistrados y dirigentes comunales responden afirmativamente. Las autoridades indígenas alegan los siguientes fundamentos: La Constitución establece un “marco

240 Como en el Código Orgánico de la Función Judicial

jurídico”, “reconoce a los pueblos y nacionalidades indígenas”, “otorga autonomía a las comunidades” y les “permite ejercer y practicar el derecho indígena”, “no limita las competencias por materia”. Sostienen que por la ratificación de la justicia comunitaria “las autoridades judiciales comienzan a respetarnos”. En cambio, los magistrados señalan que la Constitución “reconoce la justicia indígena como tal de acuerdo a sus principios ancestrales, creencias y convivencia”, “les ha permitido administrar justicia sin límites”, pero “falta del desarrollo de una norma complementaria”. Hay un consenso entre ambos grupos de autoridades que la Constitución y las normas legales tienen que guiar no sólo las funciones de los administradores públicos sino también de las autoridades indígenas.

Las comunidades no viven al margen del sistema legal sino integran normas estatales en el derecho propio/indígena. Esto se muestra en las leyes de protección contra violencia familiar. Sólo una minoría de los dirigentes indígenas contesta que estas leyes no son conocidas o que la gente no les da importancia, por el contrario, - como ya se ha señalado – la mayoría afirma que estas normas se aplican como parte del derecho estatutario o porque la asamblea general se preocupa por la protección de los afectados.

**Tabla 178: Efectos de Leyes de protección contra violencia familiar (Ecuador)**

Entrevista Ecuador			Autoridad		Total
			Comunal	Estatal	
En los últimos años, ha habido leyes para proteger los derechos de las mujeres (Ley de protección contra la violencia familiar, ley contra el acoso sexual, ley de cuotas...). Usted piensa que estas leyes se han incorporado en las normas indígenas	Sí, están en nuestros estatutos	Recuento % de Autoridad	19 55,9%	6 46,2%	25 53,2%
	Sí, ahora las Asambleas han cambiado	Recuento % de Autoridad	5 14,7%	0 ,0%	5 10,6%
No, no se conocen	No, no se conocen	Recuento % de Autoridad	5 14,7%	6 46,2%	11 23,4%
	No, no se les dan importancia	Recuento % de Autoridad	5 14,7%	1 7,7%	6 12,8%
<b>Total</b>		Recuento	34	13	47
		% de Autoridad	100,0%	100,0%	100,0%

$\chi^2 = 6.42$ , Sig. = 0.09 (diferencias entre Autoridades insignificantes)

Todavía falta una orientación jurídica por parte de la Corte Constitucional del Ecuador - como sucedió en el Perú con la Corte Suprema. Hasta la publicación de este trabajo, la Corte no ha emitido una sentencia en el ya mencionado caso “Orlando Quishpe contra el Estado de Ecuador”<sup>241</sup> que sucedió en la comunidad kichwa La Cocha en Cotopaxi, que forma parte de nuestra zona de intervención. Orlando Quishpe y cuatro otros indígenas fueron juzgados por los líderes comunales en un procedimiento de la justicia indígena por asesinato y luego castigados de

241 Causa 0731-10-EP

acuerdo a las normas comunales<sup>242</sup>. Luego Quishpe fue perseguido por el aparato judicial como protagonista del crimen. Se defiende contra la acusación con un recurso ante la Corte Constitucional, invocando que nadie puede ser castigado dos veces por la misma causa. Por la falta de progreso de su caso, Quishpe presentó finalmente una queja ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos que hasta la redacción de este texto estaba pendiente.

A pesar de las afirmaciones de los líderes comunales y los magistrados sobre los efectos de las normas constitucionales o de las leyes de protección contra violencia familiar, no hay que olvidar que un mero cambio legal no lleva consigo un cambio de la conciencia sobre las normas vigentes y un cambio de conducta de los individuos. Hay que diferenciar entre “law in the books”, es decir un derecho teórico, ajeno para la población y “law in action”, es decir un derecho vivido. Desde la discusión sobre el “behaviorismo legal” fines del siglo pasado se sabe que el derecho sólo, no sirve como instrumento de cambio social<sup>243</sup>. Un cambio legal tiene solo un efecto concreto, si los diferentes grupos de la sociedad conocen minimamente el contenido de las normas y consienten las nuevas reglas. La adaptación del comportamiento a las normas tiene como condición la internalización de los preceptos. Es evidente que la vigencia de las normas al nivel nacional depende de un amplio consenso en la sociedad o por lo menos de la falta de un movimiento contrario. Este consenso se puede lograr si el cambio legal es acompañado con actividades de difusión, especialmente con cursos de capacitación para los diferentes grupos destinatarios de acuerdo a las condiciones que describimos en el siguiente subcapítulo.

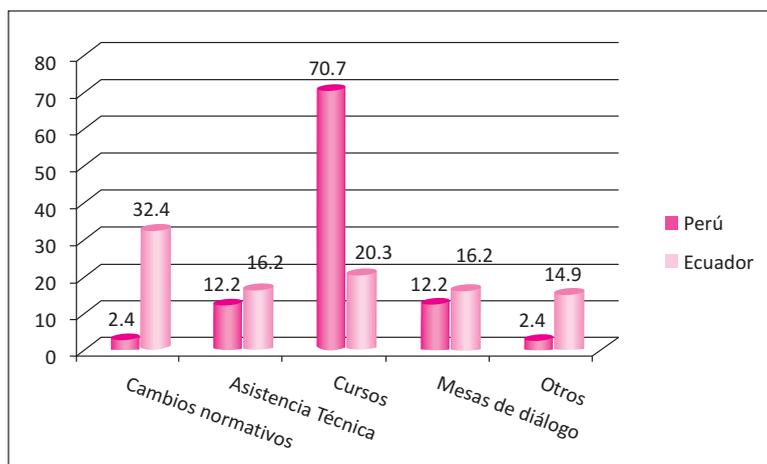
### 7.3.3 Influencia de proyectos de capacitación y de asesoría

Finalmente quisimos indagar el efecto de programas de capacitación y asesoría relacionados con la justicia comunal que IDL, CIDES y varias otras ONG’ s realizaron con representantes de comunidades y operadores de la justicia estatal. Lamentablemente no fue posible evaluar si se lograron los objetivos específicos de las actividades, porque en este caso hubiera sido necesario entrevistar a las personas que participaron en los eventos, lo que no fue posible. Sin embargo, las autoridades comunales y estatales –tienen una percepción general que los cursos que se realizaron en su grupo social han influenciado en la práctica de la justicia comunitaria –promoviendo la participación de mujeres, la protección contra violencia familiar, la superación de castigos físicos y la coordinación con el Poder Judicial.

242 Fueron castigados con latigazos, baños de agua fría, indemnizaciones y otros escarmientos

243 Véase: Brandt, Hans-Jürgen: Derechos Humanos, Servicios Legales y Desarrollo: Comentarios sobre la Teoría y la Práctica, en: García Sayán, Diego (ed.): Derechos Humanos y Servicios Legales en el Campo, Comisión Andina de Juristas y Comisión Internacional de Juristas, Lima 1987, p. 25 s., 26 s. Gardner, James A.: Legal Imperialism, American Lawyers and Foreign Aid in Latin America, Wisconsin 1980. Trubek, David M. / Gallanter, Marc: Law and Society, Scholars in Self-Estrangement: Some reflections on the crisis in law and development studies in the United States, en: Wisconsin Law Review, vol. 1974 (1975)

**Gráfico 117: Causas de los cambios en la justicia comunitaria**  
**Respuestas de dirigentes comunales (en %)**



Perú: N= 82, Ecuador: N= 74<sup>244</sup>

Un 71% de los dirigentes peruanos señala que “los cursos” han favorecido los cambios. Añadiendo las opiniones sobre efectos de la asistencia técnica y las mesas de diálogo, organizados o impulsados por IDL y otras instituciones, llegamos a la conclusión que los dirigentes atribuyen el desarrollo a programas de cooperación (95%). Sin embargo, como se ha señalado, no existe un modelo de explicación unifactorial. Los programas de capacitación y asesoría influyeron en las estrategias y los procedimientos judiciales de las comunidades. Sin las decisiones de los dirigentes sobre nuevas prácticas procesales y mecanismos de solución de conflictos el desarrollo de la justicia comunitaria no hubiera sido imaginable, pero sin estimulaciones desde afuera tampoco. Esto se muestra en los resultados que indican una mayor conciencia sobre Estado de Derecho y los derechos individuales, especialmente en lo referente a mujeres y niños.

Para los dirigentes indígenas ecuatorianos los cursos de capacitación ocupan solo el segundo rango de importancia. Como factor más influyente es considerado el cambio normativo, especialmente la promulgación de la Constitución política en el año 2008. No obstante, si sumamos los valores porcentuales de los “cursos”, de la “asistencia técnica” y de las mesas de diálogo – organizados por CIDES y otras ONG’s- llegamos también en el caso de Ecuador a la conclusión que los proyectos de cooperación tienen efectos decisivos (52%).

<sup>244</sup>Empleamos preguntas con la opción de respuestas múltiples. Por esta razón los porcentajes se basan en las respuestas y no en las personas entrevistadas.

En ambos países los programas repercutieron en la percepción de la justicia comunitaria por los magistrados y en la coordinación entre ambos sistemas. Si bien es cierto que el pequeño grupo de magistrados encuestado no es representativo para el Poder Judicial, el hecho es significativo entre aquellos magistrados peruanos y ecuatorianos que tenían una opinión acerca de los factores de cambio, la gran mayoría opina que los cursos son elementos claves (61% de los magistrados peruanos y 38% de los ecuatorianos).

La cooperación de ONG' s en el Perú y en el Ecuador en el desarrollo de anteproyectos de leyes de coordinación entre los dos sistemas de justicia fue crucial para el contenido de los proyectos que desde el año 2011 son debatidos en el Congreso del Perú y en la Asamblea Nacional del Ecuador. Por otro lado la colaboración de IDL/Perú con las Cortes Superiores de Cusco, Cajamarca y San Martín y con la Oficina Nacional de la Justicia de Paz (ONAJUP) influenciaron en la política institucional y en los programas de justicia intercultural del Poder Judicial. Más información sobre los alcances de los programas mencionados se pueden encontrar en los tomos de esta serie, acerca de las Leyes de Coordinación y la jurisprudencia de los fueros ordinarios relacionada con los problemas de la justicia comunal<sup>245</sup>.

El éxito de las actividades de IDL y CIDES se explica en gran medida por el diseño innovador de sus programas. Ambas instituciones superaron desde hace 20 años conceptos legalistas, positivistas y etnocéntricos de proyectos de la capacitación legal – que fueron clásicos hasta los años noventa–. Sus proyectos pertenecen a una corriente que en los años 80 y 90 del siglo pasado fueron titulados “servicios legales alternativos” o “innovadores”, que se diferencian de simples cursos de capacitación y programas de asistencia legal<sup>246</sup>. Ambas instituciones entienden la capacitación de dirigentes campesinos e indígenas – mujeres y varones- como instrumentos de democratización del poder y de la reforma de las redes sociales. Persiguen en sus programas la igualdad de derechos – especialmente de las mujeres - , la defensa de los derechos de la persona así como de los derechos colectivos y un mejor acceso a la justicia. Su concepto de derecho no se refiere solo al derecho estatal sino también a los derechos y principios establecidos por instrumentos internacionales y al derecho consuetudinario. Aspiran a tener un enfoque intercultural de derecho. Mediante cursos de capacitación intentan superar prácticas jurídicas de las comunidades considerados como injustas, especialmente si vulneran los derechos de la persona. Tratan de desarrollar una pedagogía intercultural. En su metodología evitan discursos teóricos y

245 Volumen 5 de la serie Justicia comunitaria en los Andes: Hacia una Ley de Coordinación para la Justicia. Debates en torno a una propuesta desarrollo del artículo 149 de la Constitución, Instituto de Defensa Legal, Lima 2013; Vintimilla Saldaña, Jaime: Ley Orgánica de Cooperación y Coordinación entre la Justicia Indígena y la Jurisdicción Ordinaria Ecuatoriana: ¿Un mandato constitucional necesario o una norma que limita a los sistemas de justicia indígena? Serie Justicia Comunitaria en los Andes: Perú y Ecuador, Volumen 6, CIDES, Quito 2012

246 Brandt (1987), p. 38

términos jurídicos, parten de la realidad concreta de los comuneros, utilizando ejemplos de su propia vivencia y promueven una relación de igualdad entre docentes y participantes. Por otro lado abogan ante magistrados y fiscales por un entendimiento y una interpretación intercultural de los hechos y normas legales. Objetivo de las actividades son, que se producen cambios internos y estructurales en las comunidades así como en el Poder Judicial.

IDL y CIDES no ponen énfasis en problemas legales individuales de los comuneros sino en la defensa de intereses colectivos (“interest-group advocacy”). Defienden derechos individuales solo si son emblemáticos para el sector, como por ejemplo la defensa de IDL de Ronderos perseguidos por la justicia estatal<sup>247</sup>. En estos casos se logró un cambio de la jurisprudencia de la Corte Suprema<sup>248</sup>. CIDES e IDL no tienen una posición neutral frente a los problemas que las comunidades tienen que afrontar. En casos de discriminación de los grupos culturales por las estructuras legales o socio-económicas luchan por un cambio de estas estructuras. Consecuentemente su concepto de acercamiento a los problemas es por un lado “meta-legal” e incluye las dimensiones sociales, políticas y económicas de los conflictos y por el otro lado interdisciplinario. En sus programas colaboran no solo abogados sino también sociólogos, economistas, psicólogos, trabajadores sociales, etc. Objetivo central de los proyectos es el fortalecimiento de la autoayuda y de la autoconfianza de los grupos destinatarios.

Sin esta orientación ambas instituciones no hubieron ganado el respeto de dirigentes comunales y de los operadores judiciales y no hubieron contribuido a los procesos de cambio.

## 7.4 Perspectivas: Tendencias, riesgos y desafíos

### 7.4.1 Tendencias

El estudio de la justicia comunitaria muestra que la percepción sobre las comunidades campesinas e indígenas como micro-sociedades cerradas y culturalmente homogéneas ya no corresponde con la realidad. Se han desarrollado comunas cada vez más complejas en las cuales se puede observar orientaciones opuestas o superpuestas como posiciones católicas y evangélicas<sup>249</sup>, se puede notar mentalidades tradicionales, conservadoras- hasta machistas – que defienden el patriarcalismo por un lado, así como liberales que reclaman la defensa de los

247 Véase: Levaggi Tapia, Renato: Situación de los casos de miembros de Comunidades Campesinas, Nativas y Rondas Campesinas denunciados ante Ministerio Público por el ejercicio de su función jurisdiccional, en: La Rosa Calle, Javier / Ruiz Molleda, Juan Carlos (ed.): La Facultad Jurisdiccional de las Rondas Campesinas, Comentarios al Acuerdo Plenario de la Corte Suprema que reconoce facultades jurisdiccionales a las rondas campesinas, Instituto de Defensa Legal IDL, Lima, 2010, p. 9 s.

248 *Ibid.*

249 Que no aceptan matrimonios mixtos o la bebida de alcohol.

derechos de mujeres, por el otro. Hay jóvenes que se oponen contra dirigentes tradicionales y cuestionan determinadas normas y obligaciones comunales consideradas como limitantes y hay comuneros que no participan en las fiestas tradicionales porque - de acuerdo a su religión evangélica - satanizan la toma de alcohol, que es considerada como pecado, etc.

A pesar de los dinámicos procesos de cambio y de la diversidad cultural, se puede determinar algunas tendencias comunes en el Perú y Ecuador:

- La justicia comunitaria sigue siendo altamente aceptada por la población campesina/indígena por su función pacificadora, conciliadora, reparadora y de fácil acceso.
- Hay una demanda concreta de la población local de resolver conflictos que tienen su base en el derecho propio de los campesinos e indígenas y que no serán admitidos ante juzgados ordinarios. Se trata de una proporción significativa de 15% de controversias en el Perú y de un 20% de los conflictos registrados en las comunidades observadas en el Ecuador.
- Los dirigentes comunales son conscientes que tienen que aplicar mínimas reglas jurídicas de debido proceso - como el derecho a la defensa - pero todavía no hay una sensibilidad general en cuanto a la necesidad de superar castigos corporales.
- Se puede observar una “nueva” mujer andina que trata de cortar las viejas trenzas<sup>250</sup>. Por el incrementado nivel de educación y la participación en cursos de capacitación hay cada vez más mujeres que reclaman la igualdad de derechos en las relaciones de género y el reconocimiento de derechos propios, también para sus niñas y niños. Un efecto de este desarrollo es la incrementada participación de mujeres en la gerencia de las comunidades. Sin embargo todavía no se ha alcanzado una igualdad de derechos: la “vieja” mujer andina sigue sufriendo.
- Por otro lado aumentó la sensibilidad de los dirigentes frente a la violencia contra mujeres y niños y a la protección de las víctimas.
- Hay una nueva percepción de la justicia comunitaria por el Poder Judicial. En ambos países se ha desarrollado un consenso entre los magistrados

---

250 El Instituto de Estudios Peruanos coordina el proyecto regional “Nuevas Trenzas” que “busca generar y difundir conocimiento sobre quiénes son hoy en día las mujeres rurales jóvenes”. Primeros resultados del proyecto son que “la educación es el factor clave para romper la reproducción intergeneracional de la pobreza” y que “la brecha urbano-rural en cuanto a años de educación de las mujeres disminuye de manera acelerada”, véase: [www.nuestrastrenzas.org/es](http://www.nuestrastrenzas.org/es), visitada: 20 de mayo del 2012

y fiscales que aparte del Poder Judicial existen en el mundo campesino-indígena otros sistemas de justicia – reconocidos por las Constituciones políticas. La opinión, que en el estado moderno el Poder Judicial tiene que sustituir los sistemas populares de justicia, ha emprendido la retirada. Un sector significativo de los magistrados fomenta ahora una coordinación y cooperación con los sistemas jurisdiccionales<sup>251</sup>.

- Hay un amplio consentimiento entre los operadores de ambos sistemas de justicia – entrevistados en nuestro estudio- que los fueros comunitarios/ indígenas son más idóneos para resolver conflictos internos de las comunidades, por razones culturales y de eficacia.

Aparte de estas tendencias comunes hay corrientes específicas en ambos países.

En el Poder Judicial del Perú destacan la nueva jurisprudencia que despenaliza la justicia comunitaria y la nueva política institucional del Poder Judicial que apunta a una apertura hacia una justicia intercultural. Los resultados son cambios estructurales dentro del aparato estatal de justicia, como la creación de academias de justicia intercultural o la restructuración de la Oficina Nacional de la Justicia de Paz (ONAJUJP) en una Oficina Nacional de Justicia Indígena y Justicia de Paz fines de 2012<sup>252</sup>. Como efecto de este desarrollo se puede observar un acercamiento de los dos sistemas de justicia y un diálogo entre los actores.

En las Comunidades Campesinas de Canas/Perú se puede constatar que el diálogo con representantes del Poder Judicial ha fortalecido la justicia comunitaria. Los dirigentes de las organizaciones campesinas manifiestan interés en la coordinación con la justicia ordinaria. Esta aspiración corresponde a un reclamo intensificado del movimiento rondero y comunal por el reconocimiento de su jurisdicción. En la práctica jurisdiccional se puede notar el comienzo de una coordinación con la justicia ordinaria. Hemos encontrado en las comunidades observadas la derivación de casos a juzgados de distrito y decisiones conjuntas con justicia de paz (no letrada). La coordinación influye en la actitud de los actores de la justicia comunal. Hemos hallado un cambio de opinión entre los dirigentes respecto a la vigencia de los Derechos Humanos: la mayoría es consciente que los castigos corporales vulneran los DDHH. Tienen la impresión de que no deberían alienarse los derechos fundamentales por el temor de una persecución penal. Por esta razón se cuidan en sus expresiones. Por otro lado, hay dirigentes que estiman los castigos físicos como muy eficaces. Aún no se puede hablar de un cambio de valores pero se puede observar el inicio de una nueva orientación. Finalmente, se puede notar un cambio de las normas de referencia. Los intereses familiares ya no siempre son idénticos con los intereses de la comunidad. En una situación de conflicto,

<sup>251</sup>En cambio en el caso del Ministerio Público del Perú se puede observar un rechazo casi mayoritario a este tema.

<sup>252</sup>Corte Suprema de Justicia de la República, Presidencia, Resolución Administrativa No. 499-2012-PJ, Lima 17 de diciembre de 2012: “Hoja de Ruta de la Justicia Intercultural”

los intereses familiares tienen un rango mayor que los intereses tradicionales de la comunidad. Normas comunales que no son compatibles con los intereses de la mayoría de las familias o las discriminan entonces serán superadas. Esta tendencia se comprueba con el cambio de los derechos de las mujeres y niños, la protección de las víctimas y el ascenso de las mujeres a cargos comunales.

En cuanto a las comunidades en Ecuador se muestra una mayor desconfianza con la justicia ordinaria que entre los campesinos del Perú. Un 93% de los dirigentes comunales entrevistados en Ecuador no tiene confianza con el Poder Judicial. Las razones son las experiencias de criminalización y la sospecha de corrupción. Se dice que luego de un pago indebido de 5000 US dólares „sueltan al detenido a medio camino”<sup>253</sup>. Los dirigentes indígenas critican un complejo de superioridad de los magistrados y sienten la ausencia de un trato equivalente. Ante este trasfondo no es sorprendente que en la práctica jurisdiccional todavía no haya una coordinación entre los sistemas. No obstante, con pocas excepciones se observan los primeros pasos de coordinación en casos de violencia contra mujeres y niños, en los cuales muchos dirigentes kichwas sostienen que ambas jurisdicciones deberían intervenir. Un ejemplo de coordinación encontramos en comunidades del Pueblo Cañari que establecieron un registro de causas resueltas y mandan copias certificados a juzgados de primera instancia.

A raíz de las Constituciones políticas de 1998 y 2008 el estado ecuatoriano ha reconocido la existencia de derechos indígenas, aunque no todos los ciudadanos están de acuerdo. La misma tendencia se puede observar entre magistrados y fiscales. Les falta todavía una jurisprudencia clara a la Corte Nacional de Justicia y de la Corte Constitucional del Ecuador sobre competencias y límites de la justicia indígena. Por la carencia de una jurisprudencia vinculante sobre el derecho indígena los operadores judiciales todavía no tienen una orientación jurídica precisa. Además, sienten la falta de conocimientos sobre la realidad socio-jurídica de los pueblos indígenas y reclaman una capacitación sobre justicia intercultural.

### 7.4.3 Riesgos

Hay varios riesgos que amenazan los avances en la implementación de una justicia intercultural:

- La dificultad de encontrar una mayoría política para la reglamentación de la coordinación y cooperación entre los sistemas judiciales.
- Proyectos de leyes ambiguas que no determinan un margen jurídico claro, que ocultan las diferencias entre los diversos intereses y conceptos mediante fórmulas vagas y por ende no tienen una función orientadora y pacificadora para usuarios y actores de la justicia comunitaria.

<sup>253</sup> Entrevista con dirigente de la Comunidad La Cocha/Ecuador, 20.03.2012

- La falta de conceptos consistentes y operacionales de “justicia intercultural” en los aparatos estatales de justicia.
- Discursos de diversas tendencias que enfocan sólo un aspecto del problema – el derecho colectivo de los indígenas o los derechos individuales, la justicia indígena o la justicia ordinaria - pero no la convivencia de los grupos culturales y de los sistemas de justicia en un estado de derecho y en una nación política conjunta.

#### 7.4.3.1 Normas legales ambiguas

El contenido de la Ley de Coordinación –en cuanto a las competencias materiales de los fueros comunales– es controvertido entre abogados, representantes políticos y dirigentes campesinos e indígenas. En Ecuador falta además un consenso entre las organizaciones que representan las diversas nacionalidades indígenas. Hay que temer que los parlamentarios no encuentren un acuerdo y que los proyectos de ley, actualmente debatidos en los parlamentos, sean archivados, como sucedió con proyectos precedentes.

El debate en ambos países oscila entre diferentes conceptos<sup>254</sup>. Se trata de una pugna entre una posición maximalista que interpreta las normas constitucionales en el sentido de que la justicia comunitaria debería atender todos los conflictos internos de las comunidades sin ninguna limitación por materia, luego una posición “auto-reguladora” que opina que las comunidades tendrían que decidir ellos mismos sobre su competencia y puedan someter causas que no quieren resolver a la jurisdicción ordinaria y finalmente una posición restrictiva que define las materias y excluye algunos hechos punibles de la competencia de las comunidades, como violación sexual, homicidio, delitos contra la seguridad del estado, etc. Hasta la fecha ninguna corriente ha alcanzado una mayoría política. Aparte del riesgo de abandonar y archivar los proyectos de ley hay que temer que las componendas encontradas finalmente en los parlamentos y plasmadas en la Ley de Coordinación eviten una decisión entre las posiciones controvertidas y oculten los problemas por formulaciones ambiguas.

Un ejemplo es el proyecto de Ley de Coordinación debatido en la “Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado” de la Asamblea Nacional del Ecuador. El debate, - que ya hemos mencionado en nuestro capítulo sobre las hipótesis<sup>255</sup> y que describimos más detalladamente en un tomo especial<sup>256</sup> - se caracteriza por una polarización política y una lucha entre dos posiciones. La Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) respalda un proyecto de ley, presentado por la diputada Lourdes Tibán<sup>257</sup>, que

254 Vintimilla, Jaime (2012), p. 69 s.

255 Capítulo 2.1

256 Vintimilla (2012), p. 81 s.

257 Proyecto denominado “Ley orgánica de coordinación y cooperación entre la jurisdicción indígena y

quiere establecer una justicia indígena con competencias amplias para todos los conflictos que surgen en la comunidad sin ningún límite por materia. Por parte de los movimientos indígenas el debate es dominado- al parecer- por líderes kichwas que identifican los diferentes sistemas del derecho indígena con el derecho propio de los Kichwas. Idealizan la justicia indígena y se sienten capaces de enfrentar cualquier tipo de trasgresiones legales. Pero entre las culturas indígenas existen grandes diferencias. Mientras las comunidades kichwas por ejemplo han juzgado delitos contra la vida, otros pueblos – como los Secoyas – jamás los han juzgado<sup>258</sup>. No hay un consenso entre los pueblos indígenas. Algunas federaciones indígenas como la Confederación Nacional de Organizaciones Campesinas Indígenas y Negras, FENOCIN, y el Consejo de Pueblos y Organizaciones Indígenas Evangélicas del Ecuador, FEINE, no comparten la posición de la CONAIE.

La posición contraria se encuentra en la propuesta de la asambleísta María Paula Romo<sup>259</sup> que presentó en julio del 2011 un anteproyecto de la “Ley Orgánica de Coordinación y Cooperación entre los sistemas de justicia indígena y la jurisdicción ordinaria” que luego fue desarrollado en la Comisión de Justicia de la Asamblea Nacional. En el informe para el primer debate del proyecto<sup>260</sup> se llega a la conclusión de limitar la competencia de los fueros indígenas a aquellos conflictos que “se desarrollen dentro del ámbito territorial” y que “atenten contra la armonía de la comuna, comunidad, pueblo o nacionalidad”<sup>261</sup>. En consecuencia son excluidos de la competencia de los fueros comunales aquellos delitos que no afectan sólo “la paz de una determinada comunidad, sino que por el contrario, sus efectos son expansivos a la población en general”, así como “los delitos que atentan contra la seguridad a escala nacional” porque “superan el ámbito comunitario-local”<sup>262</sup>. Esto significa que la justicia indígena no tiene competencia para juzgar hechos punibles que no afectan (sólo) a la paz comunal sino a la población en general, como delitos contra la vida, contra la seguridad del estado, de lesa humanidad, desaparición forzada de personas, peculado, enriquecimiento ilícito, etc.<sup>263</sup>

---

la jurisdicción ordinaria” redactado y presentado por la asambleísta Lourdes Tibán asambleísta por Cotopaxi del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik – Nuevo País, el 3 de febrero de 2010, siendo calificado por el Consejo de Administración legislativo (CAL) el 1 de junio de 2010.

258 Informe para el Primer debate del “Proyecto de Ley Orgánica de Coordinación y Cooperación entre la Jurisdicción Indígena y la Jurisdicción Ordinaria” presentado por la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado al Presidente de la Asamblea Nacional, el 19 de diciembre de 2011 mediante OFC.- No. 715-CEPJE-P. (citado en lo siguiente: Informe Proyecto de Ley Orgánica de Justicia Indígena y la Jurisdicción Ordinaria, Asamblea Nacional de Ecuador, diciembre de 2011)

259 Proyecto de Ley Orgánica de Coordinación y Cooperación entre los Sistemas de Justicia Indígena y la Jurisdicción Ordinaria trabajado durante la presidencia de la asambleísta María Paula Romo- Movimiento Ruptura de los 25-, julio de 2011.

260 Informe Proyecto de Ley Orgánica de Justicia Indígena y la Jurisdicción Ordinaria, Asamblea Nacional de Ecuador, diciembre de 2011

261 Art. 5 inc. 1 y 2 del Proyecto de Ley Orgánica de Justicia Indígena y la Jurisdicción Ordinaria, Asamblea Nacional de Ecuador, diciembre de 2011

262 *Ibid.*, No. 7.5 Competencia, p. 19

263 *Ibid.*

No obstante, el Art. 5 del mismo proyecto ecuatoriano define esta limitación de la competencia de una manera tan vaga que solo los abogados la pueden entender: “Las autoridades indígenas tienen competencia para conocer y resolver ... todos los conflictos que atenten contra la armonía de la comuna, comunidad, pueblo o nacionalidad a la que pertenezcan”. Es decir, no tienen competencia para conflictos cuyos efectos trasgreden la armonía local o cultural. Pero esta aclaración literal no se encuentra en el texto del proyecto de ley. Los actores de la justicia comunitaria no entenderían – sin estudio de derecho - los matices sutiles y llegarían a la conclusión que pudieran resolver “todos los conflictos”. Con la omisión de un lenguaje sencillo y claro los parlamentarios tratan de evitar un conflicto político actual con los representantes de las diversas tendencias pero siembran los futuros conflictos institucionales cuya solución dejan a los criterios de la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

En cambio, en el texto debatido en el Congreso del Perú se utiliza un lenguaje claro: “La jurisdicción especial comunal tiene competencia sobre los hechos o conflictos surgidos en su ámbito territorial ...” (Art. 7) con excepción de “delitos contra el Estado, contra el ordenamiento jurídico internacional, de criminalidad organizada, de homicidio doloso y de violación sexual” (Art. 8 inc. 2)<sup>264</sup>. La restricción toma en consideración que las comunidades no están preparadas para resolver todo tipo de conflicto y que además gran parte de las comunidades – por lo menos en el Perú – no lo reclama<sup>265</sup>. También en el Ecuador hemos encontrado que no todas las comunidades desean una competencia ilimitada. Como se ha mostrado en el ejemplo de abusos sexuales de niñas, sólo una minoría de los dirigentes kichwas (21%) exige una competencia exclusiva de los fueros indígenas mientras un 60% de los encuestados sostiene que la justicia ordinaria tendría que juzgar estos delitos, sea solo (21%) o conjuntamente con la justicia indígena (29%). Otro ejemplo son los homicidios que - aparte de las comunidades kichwas – en otros pueblos indígenas son derivados a la justicia estatal. El modelo de justicia comunal de los Kichwas no debería ser el estándar para todas las nacionalidades ecuatorianas. Sería un error obligar a los dirigentes comunales a asumir funciones judiciales que superen su capacidad de resolución. Coincidimos con Ardito que el reconocimiento del pluralismo jurídico “no implica la abstención del Estado de intervenir en todos los hechos que conciernen a la población indígena o más aún dentro de los territorios indígenas”<sup>266</sup>. En casos que las comunidades no pueden o no quieren resolver, el Poder Judicial tendría que asumir la competencia en el marco de una justicia intercultural que no vulnere las funciones jurisdiccionales de las comunidades reconocidas en la Constitución.

---

264 Proyecto de Ley de Coordinación Intercultural de la Justicia, No. 313/ 2011-Pe, aprobada por Resolución administrativa de la Sala Plena de las Cortes Suprema de Justicia de la República – R.A. Nro. 103-2011-SP-CS-PJ el 29 de septiembre de 2011 y presentado por el Presidente de la Corte Suprema al Congreso mediante Oficio No. 7353-2011-SG-CS-PJ el 29 de septiembre de 2011, en comisión desde el 06.12.2011 (citado en lo siguiente: Proyecto de Ley de Coordinación Intercultural, propuesta por la Corte Suprema del Perú en septiembre del 2011)

265 Véase también: Ardito Vega, Wilfredo: La Promoción del Acceso a la Justicia en las Zonas Rurales, Oficina Nacional de Justicia de Paz del Poder Judicial, Lima 2011, p. 252 s.

266 Ardito Vega (2011), p. 264

No obstante, también en la propuesta de Ley de Coordinación del Poder Judicial peruano<sup>267</sup> encontramos formulaciones vagas u omisiones que encubren los problemas. En la penúltima versión del mismo proyecto existía por ejemplo un artículo que estableció que “toda persona que considere vulnerados o amenazados sus derechos fundamentales, por actos o prácticas atribuibles a las autoridades” comunales “podrá recurrir en su defensa a los procesos constitucionales pertinentes”, es decir a la acción de amparo<sup>268</sup>. En la versión entregada al Congreso falta esta precisión. De acuerdo al Artículo 200 inc. 2 de la Constitución política el recurso de amparo no procede contra “Resoluciones Judiciales emanadas de procedimiento regular”. Ahora – sin la precisión necesaria - un comunero o un ciudadano promedio, que no conoce la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, no sabe si el recurso procede contra decisiones de la jurisdicción especial comunitaria “emanadas de procedimiento regular”.

#### 7.4.3.2 Conceptos vagos o contraproducentes

El tema de la justicia intercultural está de moda en ambos países. Pero el nivel del debate es todavía bastante genérico. Hace falta un concepto claro que define la implementación de la justicia intercultural en la práctica jurisdiccional<sup>269</sup>. Habría que deducir desde los objetivos superiores las metas específicas y tareas de los diferentes órganos del Poder Judicial. El Consejo de la Magistratura de Ecuador se encuentra actualmente en el inicio de este desarrollo. El Poder Judicial peruano ya se halla un paso adelante, pero también tendría que concretizar sus conceptos. La imprecisión se muestra por ejemplo en las academias interculturales del Poder Judicial peruano. No todas tienen un currículum consistente y un plan de trabajo como en Cajamarca, pese a la asistencia técnica por la Oficina Nacional de la Justicia de Paz (ONAJUP). Los cursos son todavía demasiado abstractos y poco vinculados con la antropología empírica. Si no hay un apoyo por ONG’ s especializadas o la cooperación internacional hay que temer que no se cumplan las expectativas.

Por otro lado, se puede observar en ambos países un discurso preocupante entre intelectuales y dirigentes indígenas/campesinos – en Ecuador aparentemente el “main stream” en la antropología jurídica – que pretende fortalecer las culturas indígenas pero puede tener efectos contrarios. Este discurso idealiza la justicia comunitaria e ignora o encubre los problemas- especialmente vulneraciones de derechos de la persona. Como en la justicia ordinaria también en justicia indígena/campesina pueden suceder errores o vulneraciones de Derechos Humanos. Por ejemplo, encontramos todavía comunidades donde en la fase de la investigación

267Proyecto de Ley de Coordinación Intercultural No. 313/2011-Pe, propuesta por la Corte Suprema del Perú en septiembre del 2011, véase nota arriba

268Art. 4, Anteproyecto de Ley de Coordinación y Armonización Intercultural de la Justicia, Presidencia del Poder Judicial, Comisión de Trabajo sobre Justicia Indígena y Justicia de Paz, Lima, Septiembre del 2011

269A pesar de decisiones estructurales ya tomadas en el Perú, como la creación de escuelas de justicia intercultural en algunas Cortes Superiores

de hechos punibles los actores de la justicia comunal sumergen la cabeza de sospechosos que no quieren confesar en agua hasta que tengan miedo de asfixiarse y empiecen a “cantar”. En la comunidad Tuncarta de los Saraguros en Loja/Ecuador detectamos en 2006 esta variante aun con agua sucia<sup>270</sup>. En la comunidad La Cocha/Cotopaxi en 2010 faltó poco para que las autoridades hubieran aplicado la pena capital contra un asesino, quemándolo vivo. Estos casos- como ya se han descrito- no son de ninguna manera la regla, pero pasan. El estado tiene el deber de tutela de las víctimas frente a la vulneración de derechos fundamentales. No hay que vendarse los ojos ante problemas como la necesidad de protección de indígenas contra abusos de sus dirigentes. Todavía no se han presentado propuestas convincentes para la justicia indígena misma o mecanismos de justicia intercultural que puedan resolver impugnaciones de indígenas contra estos hechos. Pero el problema no radica solo en este tipo de abusos graves- que pocos justifican. Un problema no tocado suficientemente en la discusión, son los castigos corporales, como azotes o latigazos. Varios autores – indígenas y no indígenas- los justifican por el “contexto de la cosmovisión cultural ... donde el fuede, el baño y la ortiga conlleva la reacción curativa”<sup>271</sup>, es decir que sirven como purificación y cumplen “la función ritual de reincorporación a la comunidad”<sup>272</sup>. Sólo en el caso “de no cumplir con dicho fin o excederlo será considerado como un acto cruel, inhumano o degradante”<sup>273</sup>. Esta corriente de opinión tiene su fundamento en una jurisprudencia reiterada de la Corte Constitucional de Colombia<sup>274</sup> que interpreta los Derechos Humanos- como límite de la justicia comunitaria – en el sentido de un “núcleo duro” de derechos.

“... los límites están dados, en primer lugar, por un **‘núcleo duro de derechos humanos’**, junto con el **principio de legalidad** como garantía del debido proceso y, en segundo lugar, por los **derechos fundamentales**, mínimos de convivencia, cuyo núcleo esencial debe mantenerse a salvo de actuaciones arbitrarias. ...

En ese plano, el “núcleo duro” es un límite absoluto que trasciende cualquier ámbito autonómico de las comunidades indígenas. Cualquier decisión que desconozca el **derecho a la vida, lesione la integridad de una persona o transgreda las prohibiciones de tortura y servidumbre**, está constitucionalmente prohibida, aunque la evaluación de una eventual

270Entrevista con dirigentes de la Federación Interprovincial de Indígenas de Saraguros (FIIS), 04.12.2006, mencionado en: Brandt / Franco Valdivia (2007), p. 60. Recién en 2012 recibimos una queja por escrito de un indígena de una comunidad de Saraguro que acusa que el cabildo no fue neutral en un pleito por terrenos entre miembros de una familia extendida y agredió y amenazó al demandante.

271Tibán, Lourdes / Ilaquiche, Raúl: Manual de Administración de Justicia Indígena en el Ecuador, Fundación Defensoría Kichwa de Cotopaxi “FUDEKI”, Latacunga, Ecuador 2004, p. 45

272García Serrano, Fernando: Experiencias de dos comunidades de las provincias de Chimborazo y Tungurahua, en: Cóndor Chuquiruna, Eddie (coordinador): Normas, procedimientos y sanciones de la justicia indígena en Colombia y Ecuador, Comisión Andina de Juristas, Lima 2012, p. 59 s., 70 273 Ibid.

274 Por ejemplo las sentencias de la Corte Constitucional de Colombia T- 349/96, T-523/97, T- 903/09

vulneración, especialmente en cuanto a **la integridad personal y el debido proceso debe realizarse a la luz de la cultura específica en que se presenten los hechos.**

Los (demás) derechos fundamentales constituyen un límite que debe establecerse a través de un ejercicio de ponderación en cada caso concreto, en la medida en que un conflicto entre la autonomía, la integridad o la diversidad cultural y un derecho fundamental determinado es un conflicto entre normas constitucionales de igual jerarquía. En estos conflictos, sin embargo, los derechos de la comunidad gozan de un peso mayor, prima facie, en virtud al **principio de ‘maximización de la autonomía’** (el subrayado es el nuestro, H.-J.B.)<sup>275</sup>.

La jurisprudencia de la Corte genera polémica especialmente por la apreciación del derecho a la integridad física que – de acuerdo a la Corte – debe ser interpretado “a la luz de la cultura específica en que se presenten los hechos”<sup>276</sup>. De esta manera la Corte no ha puesto reparos a castigos físicos, como azotes que son considerados por los actores de la justicia indígena como “un elemento purificador, necesario para que el mismo sujeto, a quien se le imputa la falta, se sienta liberado”<sup>277</sup>. Coincidimos con Ardito que esta interpretación esencialista muestra una visión estática y homogénea de las culturas indígenas e ignora que dentro de los grupos culturales existen diferencias de valores y normas<sup>278</sup>. Hemos mostrado en nuestro estudio que los valores y los sistemas del derecho propio de las comunidades se encuentran en un proceso de cambio. Esto se refiere – como se ha mostrado en el caso del Perú- también a la aceptación de castigos físicos. Sería un error tratar de encasillar las culturas en parámetros invariables, definidos por un grupo de poder interno o – peor aún – por observadores foráneos. Hay que dejar a los campesinos e indígenas la libertad de optar por un cambio de sus valores y normas. ¡Siempre son los individuos o grupos minoritarios que luchan contra la mayoría por un cambio cultural! Colocar los derechos colectivos sobre los derechos individuales y fortalecer así los intereses de grupos mayoritarios contra minorías puede resultar en efectos reaccionarios y en una intromisión foránea en el desarrollo cultural.

Se trata de un conflicto entre conceptos de justicia. En el caso de la vulneración de derechos fundamentales individuales hay que ponderar estos derechos con los colectivos. Considerando que la Constitución define los Derechos Humanos como límite del derecho propio, prevalecen los derechos fundamentales individuales sobre los derechos colectivos. A veces algunas normas del derecho propio no son compartidas por todos los comuneros. Hemos encontrado una tendencia hacia una diferenciación de valores e intereses en la comunidad. No se puede descartar

275Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T- 903/09, párrafo: II b No. 5.4., <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/T-903-09.htm>, visitada 05 de mayo del 2012

276 Ibíd.

277Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-523/97, párrafo III 3.3.3.a (<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/T-523-97.htm>, visitada 05 de mayo del 2012)

278 Ardito Vega (2011), p. 183, 222

el peligro de que un grupo mayoritario (51%) domine sobre los demás (49%). En este caso se plantea el problema como proteger a individuos contra decisiones totalitarias. No es un problema usual pero tampoco irreal<sup>279</sup>.

No se debe olvidar que los recursos de amparo no fueron entablados ante la Corte colombiana por representantes de la cultura “occidental” sino que fueron los indígenas mismos que reivindicaron sus Derechos Humanos contra las decisiones comunales. Al relativizar y finalmente negar estos derechos desde una supuesta perspectiva “intercultural” los indígenas terminan discriminados, pues – como advierte Ardito- “tienen menos derechos que los demás ciudadanos”<sup>280</sup>. Concordamos con el Acuerdo Jurisdiccional de la Corte Suprema del Perú<sup>281</sup> que “las penas y ... tratos inhumanos, humillantes o degradantes”, es decir los castigos de la justicia comunitaria que vulneran la salud de la persona, como fuetazos u otros maltratos físicos, son prohibidos.

Los actores de la justicia comunitaria están – como todos los demás ciudadanos – sujetos al derecho penal. Los azotes configuran el delito contra el cuerpo y la salud<sup>282</sup>. Habría que concientizar a los actores de la justicia comunitaria que la prohibición de castigos físicos es la regla, que corren el riesgo de una persecución penal y que es aconsejable superar los castigos físicos y sustituirlos por otras sanciones como trabajos comunales.

279Recibimos en el proyecto con fecha del 1 de septiembre de 2006 la siguiente denuncia de tres comuneros de una comunidad del pueblo de los Saraguros: “Señor Director, en esta oportunidad acudimos ante su autoridad con la finalidad de DENUNCIAR los atropellos por parte de los señores A..., S..., M..., C..., ... y el presidente de cabildo P.... A eso de las tres de tarde aproximadamente nos trató de injuriar llegando en mi domicilio lanzando palabras descomedidas y amenazó a llevar tomar medidas agresivas y después de unas horas llegaron las personas antes mencionadas y luego nos agredieron, tratando de arrastrar y rompiendo la ropa y nos llevaron hasta la capilla. Todas estas anomalías es solo por venganza cuando reclamamos los terrenos de mi cuñado Z..., el mismo que M... le quiere quitar a la fuerza ... y de la misma manera ocurre con el señor presidente del cabildo y las amenazas son permanentes, diciendo que nos van a quitar el derecho del agua entubada ....”. No pudimos comprobar los hechos, pero en caso de ser verdad los afectados tendrían ninguna chance de resolver el problema a nivel de la comunidad.

280 Ibíd.

281 Acuerdo Plenario N° 1-2009/CJ-116, en: La Rosa Calle / Ruiz Molleda (2010), p. 107 s.

282Sin embargo - a pesar de la tipicidad – un juez tendría que examinar si los castigos físicos no son condenables porque se aplicaron con el libre consentimiento de los afectados y se ejecutaron en el contexto de la ritualidad de resocialización y reintegración de los delincuentes en la comunidad indígena. En el derecho penal se reconoce el consentimiento como excluyente de la antijuridicidad frente a hechos contra un bien jurídico disponible. La integridad física es un derecho personal privado sobre el cual el titular puede disponer. Condiciones restrictivas son: 1) La permisión para ser lesionado debe ser manifestado antes de la acción; 2) el acuerdo previo tiene que ser declarado expresamente o tácitamente y 3) la declaración tiene que tener validez, es decir, la persona afectada tiene que tener la capacidad de comprender la gravedad de la situación y de los efectos de la permisión. De todas maneras prohibidos son tratos que violan la dignidad humana o hechos que ponen en peligro la vida. (Un ejemplo es el caso en el cual en una Asamblea o una audiencia se dice: “usted ha robado, para reparar el daño vamos a aplicarle unos azotes” y el delincuente responde: “está bien, me lo merezco”.) Finalmente el juez tiene que comprobar – como siempre- la responsabilidad subjetiva, es decir la culpa de los delincuentes.

Otra preocupación provoca el principio de la “maximización de la autonomía de las comunidades indígenas” formulado por la Corte Constitucional de Colombia<sup>283</sup>. No es un precepto constitucional o legal en el Perú y tampoco en el Ecuador<sup>284</sup>. Sin embargo, el Proyecto de Ley Orgánica de Coordinación<sup>285</sup> ecuatoriano establece en el Art. 1 No.1 inc.2: “Los diversos sistemas jurídicos gozan de un máximo de autonomía y un mínimo de restricciones en ejercicio de sus funciones jurisdiccionales ...”. Con este concepto se quiere fortalecer la justicia comunitaria. Sin embargo, vale la pregunta si este principio en la práctica jurisdiccional es contraproducente para la resolución de los conflictos internos de las comunidades. De acuerdo con Ardito “la autonomía, sin ningún elemento de control posterior, contribuye a que se generen injusticias y a que los propios grupos se debiliten y pierdan legitimidad”<sup>286</sup>. Un recurso contra decisiones comunales es el control constitucional. Hay un amplio consenso que igual que las sentencias de la jurisdicción ordinaria también las decisiones de la justicia comunitaria son impugnables en la jurisdicción constitucional si violan Derechos Humanos. Pero el principio de la “maximización de la autonomía de las comunidades indígenas” no debería servir para limitar los derechos fundamentales individuales. La problemática se puede observar con nitidez en el caso de la protección de mujeres, niños o grupos minoritarios que no siempre se sienten representados en sus intereses y derechos por una cúpula de poder comunal que desempeña la jurisdicción o que actúa como líder de opinión en las asambleas. Movimientos feministas – como Flora Tristán/Perú – critican que el concepto de multiculturalidad omite “las diferencias de poder al interior de cada grupo: se ponen atención a las diferencias de poder entre diversos grupos y no a las diferencias dentro de los mismos”<sup>287</sup>. Se sostiene que el concepto atenta contra los derechos de las mujeres de comunidades tradicionales<sup>288</sup>. En el caso de los Awajún de la Amazonía peruana las investigadoras de Flora Tristán encontraron que las normas tradicionales “no coinciden con los preceptos constitucionales que garantizan la libertad y seguridad de las mujeres indígenas; las cuales en la práctica están indefensas ante delitos sexuales y maltratos en el derecho indígena”<sup>289</sup>. Concluyen que “existen prácticas culturales que profundizan la falta de equidad y la desventaja en que viven las mujeres, especialmente respecto de su derecho a la

283 Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T 349/96, párrafo II 2.2 ([www.justiciaviva.org.pe/jurispu/colombia/02.doc](http://www.justiciaviva.org.pe/jurispu/colombia/02.doc), visitada 07 de mayo del 2012), Sentencia T-903/09, párrafo: II b No. 5.4

284 En el Ecuador este concepto no es parte de los principios de Justicia Intercultural, establecidos en Art. 344 del Código Orgánico de la Función Judicial de 2009, que define la diversidad e igualdad de los sistemas jurídicos, el principio “pro jurisdicción indígena” en casos de duda entre la jurisdicción ordinaria y la jurisdicción indígena y la interpretación intercultural de los derechos controvertidos.

285 Proyecto de Ley Orgánica de Justicia Indígena y la Jurisdicción Ordinaria, Asamblea Nacional de Ecuador, diciembre de 2011

286 Ardito Vega (2011), p. 186

287 Ramírez Huaroto, Beatriz: Mujeres indígenas Awajún: una experiencia de proyectos de desarrollo desde una perspectiva de multiculturalidad, p.2, Lima: Flora Tristán, ([http://www.flora.org.pe/pdfs/webensayo\\_beatriz\\_cnativas.pdf](http://www.flora.org.pe/pdfs/webensayo_beatriz_cnativas.pdf), visitada: 26 de marzo del 2012)

288 *Ibíd.*, p.3

289 Paredes Piqué, Susel: Invisibles entre sus árboles, Derechos Humanos de las mujeres indígenas amazónicas en el Perú: El caso de las aguarunas, asháninkas y shipibas, Reporte 2004, Flora Tristán, Lima 2004, p. 45, 47

educación y al acceso a la justicia”<sup>290</sup>. A pesar de nuestro encuentro con que la situación de los derechos de las mujeres en comunidades kichwas y quechuas ha mejorado, no se puede negar que en muchas comunidades sigue existiendo una denegación de derechos de las mujeres, así como prácticas institucionales en el desempeño de la administración de justicia. Por esta razón Art. 5 inc. 3 del Proyecto de Ley Orgánica de Coordinación ecuatoriano<sup>291</sup> establece que “no se podrá alegar derecho propio consuetudinario para justificar o dejar de sancionar la violación de derechos de las mujeres, niñas y adolescentes”.

¿Pero cómo se puede defender contra la vulneración de aquellos derechos (“simples”) que todavía no significan una lesión de Derechos Humanos?<sup>292</sup> El principio de la “maximización de la autonomía” de la jurisdicción indígena no debería fortalecer a una instancia comunitaria única que actúa sin control de una instancia ajena de la comunidad. Todavía no existe una discusión en el Perú y en el Ecuador sobre la necesidad de una segunda instancia de la justicia comunitaria, a pesar del Art. 14 No. 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que reconoce a “toda persona declarada culpable de un delito”, el derecho de someter el fallo condenatorio ante un tribunal superior. Las leyes de coordinación entre los dos sistemas de justicia no deberían privar a los campesinos e indígenas de este derecho fundamental. En algunas regiones del Perú las Federaciones de Rondas Campesinas ya asumen estas funciones de control y tramitan recursos contra decisiones de Rondas Campesinas comunales o Comunidades Campesinas. En el Ecuador encontramos que algunas organizaciones indígenas de “segundo grado” – como la UNOCIZ<sup>293</sup> (Zumbahua) o UNOCIC<sup>294</sup> (La Cocha) – atienden quejas contra “fallos” de las comunidades. Otro ejemplo interesante es el Tribunal Superior Indígena, creado en el año 2011 por el Consejo Regional Indígena del Tolima de Colombia<sup>295</sup>, que actúa también como segunda instancia. El tribunal está compuesto “por tres miembros principales y tres suplentes, que son líderes indígenas con suficiente experiencia e idoneidad organizativa, social y política. ... Son elegidos por el Congreso Regional Indígena para un período de cuatro (4) años, con posibilidad de ser reelegidos por una sola vez”. Como se ha descrito en el estudio de la Comisión Andina de Juristas, el tribunal fue creado por las mismas preocupaciones expresados en éste subcapítulo: “El surgimiento del Tribunal Indígena respondió a la necesidad de atacar la impunidad que se estaba generando, debido a que las autoridades indígenas desconocían sus deberes

290 *Ibíd.*, p. 83

291 Proyecto de Ley Orgánica de Justicia Indígena y la Jurisdicción Ordinaria, Asamblea Nacional de Ecuador, diciembre de 2011

292 El proyecto de Ley Orgánica de Coordinación y Cooperación ecuatoriano – *ibíd.* – prevé en el Art. 2 No. 5 que la justicia indígena y la ordinaria adoptarán en conjunto medidas para la protección contra violencia hacia mujeres, niños y adolescentes.

293 Unión de Organizaciones de Campesinos e Indígenas de Zumbahua, Cotopaxi

294 Unión de Organizaciones de Campesinos e Indígenas de La Cocha, Cotopaxi

295 Comisión Andina de Juristas (ed.): Estado de la relación entre justicia indígena y justicia estatal en los países andinos, Estudio de casos en Colombia, Perú, Ecuador y Bolivia, Lima 2009, p. 28 s.

como administradores de justicia y por tanto mostraban falta de compromiso con la aplicación de justicia al interior de las comunidades<sup>296</sup>.

No estamos sugiriendo imponer una regla desde arriba o desde afuera. Son las autoridades y las asambleas que tendrían que tomar la decisión. Pero habría que alentar una discusión sobre las ventajas de una segunda instancia para la paz comunal. Contra este planteamiento no se puede alegar contundentemente que no se debería tocar el derecho propio porque se trata de una expresión cultural de un pueblo y que el derecho es parte de la identidad cultural. El derecho consuetudinario/propio no es invariable. Como se ha mostrado, los campesinos e indígenas están creando y desarrollando su derecho propio permanentemente, adaptándolo a las exigencias internas, pero también a los requerimientos externos, como se puede observar en la introducción de la estructura organizativa – con presidentes, secretarios etc. – hace décadas, o el establecimiento de nuevos derechos de mujeres o la superación de determinadas penas.

#### 7.4.4 Desafíos

Una pista de superación de estos problemas se puede encontrar en la implementación de elementos de una concertación intercultural de los sistemas judiciales. Hay que promover una cultura de diálogo y de entendimiento entre los sistemas que parte de máximas de igualdad, de respeto a la diversidad cultural y a la autonomía de los fueros comunales y del reconocimiento del pluralismo de las normas jurídicas<sup>297</sup>.

Coincidimos con Ariza y Gómez<sup>298</sup> que hay que establecer “relaciones de reciprocidad” entre los dos sistemas con fines de fortalecer la jurisdicción especial, de garantizar los derechos colectivos y los derechos individuales de las partes y de evitar la impunidad o “excesos en el ejercicio de las facultades jurisdiccionales”. Los “puentes de entendimiento y coordinación”<sup>299</sup> sólo son sostenibles si ambos sistemas logran un provecho. Estas relaciones tendrían que buscar:

- (1) un intercambio permanente de información sobre casos de la justicia ordinaria en los cuales campesinos/indígenas son involucrados y pleitos contra no indígenas tramitados por la justicia comunal/indígena para impedir juicios paralelos o dilaciones,
- (2) la prestación de mecanismos coercitivos del Estado a petición de las autoridades comunales con el objetivo de hacer cumplir las decisiones

<sup>296</sup>Ibíd.

<sup>297</sup>Véase también: Ariza Santamaría, Rosembert: Coordinación entre sistemas jurídicos y administración de justicia indígena en Colombia, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, C.R.: IIDH, 2010, p. 12 s.

<sup>298</sup>Ibíd., p. 12 s., 16; Gómez, Herinaldy: Justicias Indígenas Andinas, Universidad del Rosario, UE-ONIC, 2008, citado por Ariza, ibíd., p. 12

<sup>299</sup>Ariza Santamaría (2010), p. 14

de la justicia comunitaria contra personas que no se encuentran en la comunidad,

- (3) la asistencia de las instituciones de criminalística aplicada y de la medicina forense a la justicia comunitaria para verificaciones como pruebas balísticas, genéticas etc. a solicitud de las autoridades comunales,
- (4) el acatamiento de resoluciones de la justicia ordinaria por la justicia comunitaria en casos de competencia de la justicia estatal<sup>300</sup>.

Conforme a eso se establece en el proyecto de Ley de Coordinación del Ecuador que la “reciprocidad y asistencia” tiene la “finalidad de prestar apoyo para la investigación, juzgamiento o ejecución de sus decisiones” que se concretiza mediante convenios de cooperación entre las autoridades de la jurisdicción indígena y de la ordinaria<sup>301</sup>.

A pesar de la falta de una ley de coordinación entre la justicia ordinaria y la indígena en el Ecuador el Código Orgánico de la Función Judicial ecuatoriano de 2009 define algunas pautas para la cooperación intercultural entre los sistemas de justicia:

- De acuerdo al Art. 345 - “DECLINACION DE COMPETENCIA - los jueces y juezas que conozcan de la existencia de un proceso sometido al conocimiento de las autoridades indígenas, declinarán su competencia”, pero no siempre, sino sólo si “exista petición de la autoridad indígena en tal sentido”. Así proceden ahora los juzgados en el Ecuador, como el juzgado de lo penal de Otavalo<sup>302</sup>, que transfieren casos de esta índole a la justicia indígena.
- El Art. 24 que tiene el título “PRINCIPIO DE INTERCULTURALIDAD” establece, que “en toda actividad de la Función Judicial, las servidoras y servidores de justicia deberán considerar elementos de la diversidad cultural relacionados con las costumbres, prácticas, normas y procedimientos de las personas, grupos o colectividades que estén bajo su conocimiento. En estos casos la servidora y el servidor de justicia buscará el verdadero sentido de las normas aplicadas de conformidad a la cultura propia del participante.”
- Los PRINCIPIOS DE LA JUSTICIA INTERCULTURAL que los actores de la justicia ordinaria tienen que observar son definidos más detalladamente en el Art. 344 en cuanto a

300 Véase: Gómez, citado por Ariza, *ibíd.*, p. 12

301 Art. 11 Proyecto de Ley Orgánica de Justicia Indígena y la Jurisdicción Ordinaria, Asamblea Nacional de Ecuador, diciembre de 2011

302 Por ejemplo en el caso de la acusación de una mujer indígena por la muerte de una menor: <http://www.ppelverdadero.com.ec/informacion-general/item/muerte-de-menor-fue-saldada-con-ortiga.html> (visitada el 21 de diciembre del 2012)

- la diversidad y la igualdad de normas y procedimientos, así como la intervención de traductores, peritos, especialistas en derecho indígena,
  - el principio de “non bis in ídem” que establece que “lo actuado por las autoridades de la justicia indígena no podrá ser juzgado ni revisado por los jueces y juezas de la Función Judicial ni por autoridad administrativa alguna, en ningún estado de las causas puestas a su conocimiento, sin perjuicio del control constitucional”,
  - el principio pro jurisdicción indígena que determina que “en caso de duda entre la jurisdicción ordinaria y la jurisdicción indígena, se preferirá esta última, de tal manera que se asegure su mayor autonomía y la menor intervención posible”,
  - el principio de la interpretación intercultural de los “derechos controvertidos en el litigio, .... relacionados con las costumbres, prácticas ancestrales, normas, procedimientos del derecho propio de los pueblos, nacionalidades, comunas y comunidades indígenas”.
- Finalmente el Art. 346 del Código Orgánico de la Función Judicial ecuatoriano tiene como objetivo la PROMOCIÓN DE LA JUSTICIA INTERCULTURAL, estableciendo que el Consejo de la Judicatura determinará “los recursos humanos, económicos ... que sean necesarios para establecer mecanismos eficientes de coordinación y cooperación entre la jurisdicción indígena y la jurisdicción ordinaria”, especialmente en cuanto a la capacitación de los magistrados.

No todos los elementos de cooperación y coordinación entre los sistemas judiciales tienen como condición previa una ley correspondiente. Como se puede notar en el Perú, el Poder Judicial puede desarrollar actividades de acercamiento a la justicia comunitaria y tomar decisiones estructurales también antes de la promulgación de la ley de coordinación. No obstante, mediante una norma legal los objetivos y tareas de concertación tendrán una obligatoriedad diferente. El margen jurídico tendría que establecer - aparte de principios interculturales y reglas para la competencia material y personal que actualmente se encuentran en discusión<sup>303</sup> – disposiciones que hasta la fecha- al parecer- no se encuentran suficientemente en el enfoque de atención:

- Habría que establecer reglas sobre la cooperación de las instancias comunales y estatales en casos en los cuales las partes en conflicto o las autoridades consideran que a nivel comunal no se puede lograr una

303 Véase: Vintimilla (2012), p. 91 s.

solución de un determinado asunto. ¿En estos casos las partes pueden entablar una denuncia o una demanda también ante la justicia ordinaria, tienen el derecho de selección de fueros? Ardito afirma, que sería un error “impedir a los campesinos o nativos acudir a las instituciones estatales en los casos que consideren necesario”<sup>304</sup>. Esta corriente de opinión sostiene que el estado tendría que establecer mecanismos para reducir las barreras de acceso a la justicia y asegurar que los indígenas y campesinos puedan hacer valer sus derechos ante la justicia ordinaria. La opinión contraria reclama – como se ha mostrado - una competencia exclusiva de las comunidades para todos los conflictos internos con la consecuencia que la justicia ordinaria tendría que declinar su competencia para demandas y denuncias provenientes de las comunidades. Hasta la fecha no hay una delimitación clara de las competencias de los fueros comunales y estatales. No obstante los comuneros suelen seleccionar los fueros en la práctica. Acuden en los mismos tipos de conflictos a representantes de la justicia comunitaria, a los jueces de paz, los mediadores comunitarios, las defensorías comunitarias, los (tenientes) gobernadores, la policía pero también a la justicia ordinaria en determinados asuntos. Un caso emblemático sucedió en Yanaoca, la capital de la provincia de Canas/Cusco, el 19/20 de noviembre del 2012, cuando más de 400 mujeres de la comunidad Hampatura y comunidades vecinas entregaron al fiscal y a la policía un individuo que durante años había maltratado frecuentemente a su mujer y sus hijos<sup>305</sup>. ¿Procede la denuncia penal contra el individuo a pesar de la competencia del fuero comunal, o el juez tendría que remitir el caso a las instancias comunales? Se ha dicho que el derecho de la selección de fuero debilitaría la jurisdicción comunal. Pero en el caso concreto se muestra que a juicio de la mujer afectada y de una multitud de comuneras las autoridades comunales no tienen la capacidad de resolver el conflicto. Negarles el derecho a denunciar los hechos ante la justicia ordinaria significaría una discriminación que las partes afectadas y las comuneras denunciantes ciertamente no entenderían. No obstante, mejor sería que se promueva la coordinación para este tipo de casos entre la justicia comunitaria y la ordinaria, mediante reglas claras. El fuero comunal tendría que tener el derecho de derivar asuntos a la justicia ordinaria, que no quiere o no puede resolver por diversas razones.

- o Habría que prever la posibilidad de la ejecución de sanciones de la justicia comunitaria por el estado, por ejemplo la pena privativa de libertad en una prisión estatal<sup>306</sup>, situada en la cercanía de la comunidad del infractor.

304 Ardito Vega (2011), p. 257.

305 El agresor fue capturado por las mujeres luego de golpear por enésima vez a su conviviente y sus hijos. [http://www.rpp.com.pe/2012-11-22-cusco-sujeto-fue-paseado-con-polleras-por-agredir-a-mujer-e-hijos-foto\\_542871\\_4.html#foto](http://www.rpp.com.pe/2012-11-22-cusco-sujeto-fue-paseado-con-polleras-por-agredir-a-mujer-e-hijos-foto_542871_4.html#foto) (visitada: 20 de diciembre del 2012)

306 Véase también Ardito Vega (2011), p. 222 s.

Si bien es cierto que el Art. 10 No. 2 del Convenio 169 de la OIT establece que los juzgados deberán dar “la preferencia a tipos de sanción distintos del encarcelamiento”, la pena privativa de libertad – como sanción en casos graves – puede ser considerada como adecuada en comunidades integradas o asimiladas a la sociedad mayoritaria o contra delinquentes indígenas que viven en las urbes.

- o Como se ha indicado, habría que impulsar una discusión entre las autoridades comunales sobre la creación de una segunda instancia comunitaria, conforme al Art. 14 No. 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, considerando las experiencias de las Federaciones de Rondas Campesinas en el Perú, de algunas organizaciones indígenas de “segundo grado” del Ecuador y del Tribunal Superior Indígena de Tolima de Colombia.

Los recursos deberían ser admisibles no sólo contra decisiones de las comunidades sino también contra omisiones, por ejemplo en casos en los cuales los fueros comunales no prestan la tutela judicial solicitada o si no quieren perseguir determinados delitos que de acuerdo a su derecho propio son punibles.

- o Las nuevas normas de coordinación y la cooperación deberían prever recursos constitucionales practicables contra decisiones coercitivas (sentencias) comunales. Es preciso una determinación clara del derecho de amparo, entendible para ciudadanos promedios – como los usuarios de la justicia comunitaria -, lo que falta todavía en el proyecto de ley, debatido en el Congreso peruano<sup>307</sup>, como se ha mostrado. El proyecto de Ley de Coordinación ecuatoriano también contiene una formulación vaga. Este señala que las autoridades de ambas jurisdicciones tienen que adoptar “medidas en conjunto... para asegurar el cumplimiento del debido proceso y demás garantías constitucionales ...”<sup>308</sup>. No se sabe cuáles serán estas “medidas”. La tutela debe ser accesible, lo que no es el caso en Ecuador donde la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece en los Art. 65 y 66 que las partes pueden entablar una “Acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena” por la violación de derechos constitucionalmente garantizados o la discriminación de mujeres en el “término de veinte días de que la haya conocido”. En la práctica las personas afectadas tendrían que dirigirse a una oficina de la Corte Constitucional en Quito para interponer el recurso. Esto significa en muchos casos la negación de los derechos porque para la gran masa de los indígenas, que vive lejos

307 Proyecto de Ley de Coordinación Intercultural, propuesta por la Corte Suprema del Perú en septiembre del 2011

308 Art. 2 No. 5 Proyecto de Ley Orgánica de Justicia Indígena y la Jurisdicción Ordinaria, Asamblea Nacional de Ecuador, diciembre de 2011

de Quito, no domina muy bien el castellano y tiene escasos recursos económicos, las barreras<sup>309</sup> geográficas, económicas y culturales de acceso no son superables.

Una propuesta de justicia intercultural para estas controversias - que todavía no se ha discutido suficientemente en el Perú y Ecuador - es la creación de salas plurinacionales a nivel de los distritos judiciales, es decir, fueros compuestos por jueces profesionales y jueces ciudadanos que representan las culturas indígenas involucradas en los conflictos. Estas instancias podrían dirimir conflictos de competencia entre los sistemas de justicia y quejas constitucionales contra decisiones (u omisiones) de la justicia comunal. En el diseño y la implementación de estas instancias se puede recurrir a las muy buenas experiencias con la participación ciudadana – en forma de escabinos – en 27 países de la Unión Europea<sup>310</sup>.

De acuerdo a Ávila Linzán “es indispensable otorgar la posibilidad que sean las autoridades de justicia indígena las que promuevan la reparación de las violaciones de Derechos Humanos por sí mismos. Y sólo si no se soluciona el conflicto, intervendría la Corte de manera subsidiaria<sup>311</sup>”. La Corte Constitucional de Colombia ha mostrado cómo se puede minimizar el riesgo de una intervención en la autonomía de los fueros comunales por un recurso constitucional<sup>312</sup>: “Para garantizar el derecho del actor, pero también la autonomía de la comunidad para decidir sus asuntos, se dispondrá preguntarle a la comunidad si desea juzgar nuevamente al actor (y corregir su error, H.-J.B.), imponiéndole una de las sanciones tradicionales, o si, por el contrario, prefiere que el caso sea resuelto por la justicia ordinaria”.

Sólo a través de una institucionalización de los mecanismos de cooperación y coordinación se puede lograr una superación de la mutua desconfianza de los actores judiciales de los dos sistemas. Las implicancias estructurales de una política institucional del Poder Judicial correspondiente tienen que ser reglamentadas en modelos de gestión de los órganos jurisdiccionales como el Reglamento de Organización y Funciones del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial peruano (ROF). El debate actual sobre la concertación de los sistemas judiciales es a menudo

---

309 En cuanto a las barreras para el acceso a la administración de Justicia véase: Ardito Vega (2011), p. 18 s.

310 Brandt, Hans-Jürgen: Participación Ciudadana en la Justicia Penal: ¿Democratización o adorno inútil de los tribunales?, Fundación Hanns Seidel, Lima 2010

311 Ávila Linzán, Luis Fernando: Los caminos de la justicia intercultural, en: Espinosa Gallegos-Anda / Caicedo Tapia (2009), p. 175 s., 205 s.

312 Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-349/96, <http://www.justiciaviva.org.pe/jurispu/colombia/02.doc> (visitada: 28 de abril del 2012)

bastante teórico. Habría que determinar desde el nivel meta el concepto de justicia intercultural los cambios estructurales y organizativos necesarios para el aparato de justicia – como el establecimiento de oficinas de atención de la justicia comunal/indígena (en los territorios que se justifique) -, las funciones y tareas específicas, los planes de trabajo de los órganos, los cronogramas y la provisión de recursos.

El Poder Judicial tendría que realizar programas permanentes de capacitación para operadores de la justicia ordinaria y la justicia comunitaria. Nuestro estudio indica que las actividades de enseñanza y de diálogo son considerados por los actores de ambos sistemas como factores decisivos para el cambio. Los magistrados y fiscales expresaron en las entrevistas que sienten la falta de información sobre pluralismo jurídico y justicia intercultural.

A nivel nacional el Poder Judicial<sup>313</sup> tendría que:

- organizar simposios sobre justicia intercultural para magistrados, fiscales<sup>314</sup>, representantes de organizaciones indígenas, abogados, antropólogos y sociólogos – como ya se realizó en el Perú
- impulsar la inclusión de estos temas en los programas de la Academia de la Magistratura (Perú) y la Escuela Judicial (Ecuador) así como en los curriculares del estudio de derecho de las Universidades (como ya sucedió en algunas universidades en Ecuador). Los programas no deberían limitarse a temas jurídicos sino comprender los aportes de la antropología.

A nivel de los distritos judiciales las oficinas de atención a la justicia comunitaria/ indígena tendrían que organizar eventos de encuentro y de capacitación para magistrados/fiscales<sup>315</sup> y los actores de la justicia comunitaria. Es preciso desarrollarlos en una comunicación horizontal entre las partes en vez de charlas entre “doctores” y “campesinos legos”.

Los temas serían:

- Los Derechos Humanos en la justicia comunitaria. En este contexto habría que tocar problemas como el caso de mujeres maltratadas que no reciben justicia o- en cambio – la opinión de algunos magistrados que aceptan los maltratos como parte de las “diferencias culturales”.

313 Es decir la Corte Suprema del Perú y el Consejo de la Judicatura del Ecuador

314 Incluso fiscales indígenas en el Ecuador

315 Incluso fiscales indígenas en el Ecuador

- Las pautas y formas concretas de coordinación y cooperación, como:
  - Procedimientos de mutua información sobre determinados conflictos<sup>316</sup>
  - Registro de los acuerdos de colaboración alcanzados entre jurisdicciones<sup>317</sup>
  - Reconocimiento recíproco de decisiones y requisitos mínimos de los documentos correspondientes
  - Apoyo mutuo en las notificaciones de cada jurisdicción
  - Acatamiento de las deliberaciones y sentencias de ambos sistemas
  - Acceso de la jurisdicción comunal a exámenes y autopsias de médicos legistas y pruebas técnicas de la criminalística aplicada
  - Entrega de delincuentes reclamados o sorprendidos en el hecho a la instancia competente.
- Además se recomienda seguir con el diálogo con representantes de comunidades sobre reglas mínimas jurídicas, especialmente sobre la problemática de los castigos corporales.
- Otro tema importante es el contenido mínimo de las actas que todas las comunidades llevan – con excepción de pueblos indígenas aislados que no mantienen contacto con el mundo exterior. “Las actas comunales son memorias de las asambleas..., que... constituyen instrumentos legales de plena aplicación para la comunidad, la jurisdicción indígena y los organismos estatales”<sup>318</sup>. Sobre todo en Ecuador el nivel de información de estos documentos todavía no es uniforme y a menudo deja mucho que desear. Habría que coordinar con los actores de la justicia indígena cuales son los contenidos indispensables para la documentación de conflictos resueltos que evidencian las cosas juzgadas y sirven para impedir el doble juzgamiento.

Ambas jurisdicciones pueden aprovechar de la concertación jurisdiccional. La justicia comunitaria lograría su pleno reconocimiento por la justicia ordinaria y

316 Ávila Linzán advierte que hay que “consensuar con las comunidades los fines y utilidades de compartir esta información. Es indispensable, asegurar el uso y fines de la información, para que no se afecte el derecho a la intimidad”: Ávila Linzán (2009), p. 208

317 Art. 11 inc. 4 Proyecto de Ley Orgánica de Justicia Indígena y la Jurisdicción Ordinaria, Asamblea Nacional de Ecuador, diciembre de 2011

318 Art. Innumerado 3.- De las actas comunales, Asamblea Nacional, Comisión Especializada permanente de Derechos Colectivos, Comunitarios e Interculturalidad: Informe de Mayoría para primer Debate al Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley de Organización y Régimen de las Comunas, Oficio No. 219-P-CD CCI-LTG, Quito, 10 de enero de 2012

cada jurisdicción recibiría un aliado importante para el cumplimiento de tareas principales: combatir la delincuencia y asegurar la seguridad en zonas rurales. Así lo ven también muchos dirigentes comunales, como ya indicamos en nuestro estudio sobre normas, valores y procedimientos<sup>319</sup>:

*“Debe haber una concertación con las autoridades, con el Poder Judicial, ..., creo que hoy día las autoridades también están entendiendo que las rondas están queriendo solucionar y están apoyando al Estado a resolver cualquier problema que se presenta en nuestras comunidades, entonces para eso debemos coordinar todas las autoridades, porque al final estamos buscando un bien común para nuestro pueblo.”* (Dirigente de una comunidad Quechua, Taller Focus-Group, Puno/ Perú, 2003)

\*

---

319 Brandt / Franco Valdivia (2007), p. 185



## Bibliografía

ALLPANCHIS (revista) No. 59/60, "Justicia Comunitaria en los Andes", Sicuani-Cusco: Instituto de Pastoral Andina, 2002

ARDITO VEGA, Wilfredo: La Promoción del Acceso a la Justicia en las Zonas Rurales, Oficina Nacional de Justicia de Paz del Poder Judicial, Lima 2011

ARIZA SANTAMARÍA, Rosembert: Coordinación entre sistemas jurídicos y administración de justicia indígena en Colombia, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, C.R.: IIDH, 2010

ÁVILA LINZÁN, Luis Fernando: Los caminos de la justicia intercultural, en: Espinosa Gallegos-Anda / Caicedo Tapia (2009), p. 175 s.

AVILA ORDOÑEZ, María Paz / CORREDORES LEDESMA, María Belén (ed.): Los Derechos Colectivos, Hacia su efectiva comprensión y protección, Serie Justicia y Derechos Humanos, Neoconstitucionalismo y Sociedad, Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009

BRANDT, Hans-Jürgen: Participación Ciudadana en la Justicia Penal: ¿Democratización o adorno inútil de los tribunales?, Lima: Fundación Hanns Seidel, 2010

BRANDT, Hans- Jürgen: En Nombre de la Paz Comunal, Un análisis de la Justicia de Paz en el Perú, Lima: Centro de Investigaciones Judiciales de la Corte Suprema de la República / Fundación Friedrich Naumann, 1990

BRANDT, Hans- Jürgen: Derechos Humanos, Servicios Legales y Desarrollo: Comentarios sobre la Teoría y la Practica, en: García Sayán (1987), p. 25 s.

BRANDT, Hans- Jürgen: Justicia Popular, Nativos, Campesinos, Lima: Centro de Investigaciones Judiciales de la Corte Suprema de la República /Fundación Friedrich Naumann, 1987

BRANDT, Hans- Jürgen / FRANCO VALDIVIA, Rocío (compiladores): El Tratamiento de Conflictos, Un Estudio de Actas en 133 Comunidades, Serie Justicia comunitaria en los Andes: Perú y Ecuador, Volumen1, Lima: Instituto de Defensa Legal, 2006

BRANDT, Hans- Jürgen / FRANCO VALDIVIA, Rocío (compiladores): Normas, Valores y Procedimientos en la Justicia comunitaria, Estudio cualitativo en Comunidades indígenas y campesinas de Ecuador y Perú, Serie Justicia comunitaria en los Andes: Perú y Ecuador, Volumen 2, Lima: Instituto de Defensa Legal, 2007

BÜHL, Achim / ZÖFEL, Peter: SPSS 11, Einführung in die moderne Datenanalyse unter Windows, 8. Ed., München/Alemania, 2002

CHÁVEZ V., Gina / GARCÍA, Fernando: El derecho a ser: diversidad, identidad y cambio, Etnografía jurídica indígena y afroecuatoriana, Quito – Ecuador: FLACSO, 2004

COMISIÓN ANDINA DE JURISTAS (ed.): Estado de la relación entre justicia indígena y justicia estatal en los países andinos, Estudio de casos en Colombia, Perú, Ecuador y Bolivia, Lima 2009

CÓNDOR CHUQUIRUNA, Eddie (coordinador) / ARANDA ESCALANTE, Mirva / WIENER, Leonid: Manual informativo para autoridades judiciales estatales: La justicia indígena en los países andinos, Lima: Comisión Andina de Juristas, 2009

CÓNDOR CHUQUIRUNA, Eddie (coordinador): Normas, procedimientos y sanciones de la justicia indígena en Colombia y Ecuador, Comisión Andina de Juristas, Lima 2012

CÓNDOR CHUQUIRUNA, Eddie / MENDOZA CRESPO, Marco Antonio / RIVERA ALARCÓN, Eliana: Normas, Procedimientos y sanciones de la Justicia Indígena en Bolivia y Perú, Lima: Comisión Andina de Juristas, 2010

DE MARINIS, Pablo / GATTI, Gabriel / IRAZUZTA, Ignacio(ed.): La comunidad como pretexto, En torno al (re)surgimiento de las solidaridades comunitarias, México: Editorial Anthropos, 2010

DEFENSORÍA DEL PUEBLO (ed.): Reporte de los Conflictos sociales No. 105, Lima noviembre 2012, <http://www.defensoria.gob.pe/modules/>

Downloads/conflictos/2012/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N-105-Noviembre-2012.pdf (visitada: 30 de diciembre del 2012)

DEGREGORI, Carlos Iván (ed.): No hay país más diverso, Compendio de Antropología Peruana, Lima: Instituto de Estudios Peruanos, Serie Perú Problema, 2000, reimpresión 2001

DEGREGORI, Carlos Iván: Panorama de la Antropología en el Perú, en: Degregori (2001)

ESPINOZA GALLEGOS-ANDA, Carlos / CAICEDO TAPIA, Danilo (ed.): Derechos Ancestrales, Justicia en Contextos Plurinacionales, Serie Justicia y Derechos Humanos, Neoconstitucionalismo y Sociedad Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009

FRANCO VALDIVIA, Rocío / GONZÁLES LUNA, María Alejandra: Las Mujeres en la Justicia comunitaria: Víctimas, Sujetos y Actores, Serie Justicia comunitaria en los Andes: Perú y Ecuador, Volumen3, Lima: Instituto de Defensa Legal, 2009 (<http://www.idl.org.pe>, visitada: 14 de enero del 2013)

FRANCO, Rocío / GONZÁLEZ, María Alejandra: Justicia en los Andes del siglo XXI, en: Revista ideele No. 181/2007 (Lima)

FRIEDRICHS, Jürgen: Methoden empirischer Sozialforschung, Opladen/Alemania, 13. Ed., 1985

GÁLVEZ RIVAS, Anibal: Concluyó el III Congreso sobre Justicia Intercultural organizado por el Poder Judicial: ¿cómo van las cosas?, Justiciaviva, Módulo de Noticias, Lima, 01-12-2011

GARCÍA CANCLINI, Nestor: Culturas Híbridas, Estrategias para entrar y salir de la modernidad, Buenos Aires: Editorial Sudamericana S.A., 1992

GARCÍA S., Fernando: Formas indígenas de administrar justicia, Estudios de caso de la nacionalidad quichua ecuatoriana, Quito-Ecuador: FLACSO, 2002

GARCÍA SAYÁN, Diego (ED.): Derechos Humanos y Servicios Legales en el Campo, Lima: Comisión Andina de Juristas y Comisión Internacional de Juristas, 1987

GARCÍA SERRANO, Fernando: Experiencias de dos comunidades de las provincias de Chimborazo y Tungurahua, en: Cóndor Chuquiruna (2012), p. 59 s.

GARDNER, James A.: Legal Imperialism, American Lawyers and Foreign Aid in Latinamerica, Wisconsin 1980

GOLTE, Juergen: El Convenio 169 de la OIT, la Constitución peruana y la Ley de Consulta Previa, en: Argumentos, Revista de análisis y crítica, Edición No. 5, Lima noviembre 2011

GONZALES, Osmar: El Estado peruano durante el siglo XX. Aspectos teóricos y periodización, en: Anuario de Estudios Americanos, Vol. 58, No 2 (Sevilla, 2001), p. 617, disponible en: <http://estudiosamericanos.revistas.csic.es/index.php/estudiosamericanos/article/viewArticle/217>, visitada: 20 de julio del 2012

GUEVARA GIL, Armando / THOME, Joseph: Apuntes sobre el pluralismo legal, en: IUS ET VERITAS, Lima 1999, p. 286 s.

GUEVARA, Armando: Las Causas Estructurales de la Pluralidad Legal en el Perú, en: Oficina Regional de la Defensoría del Pueblo con Sede en Iquitos (ed.): Antropología y Derecho, rutas de encuentro y reflexión, I Conferencia de la Red Latinoamericana de Antropología Jurídica-Sección Perú, Iquitos, 15 y 16 de febrero de 2001, p. 7 s.

HÄBERLE, Peter: Europäische Rechtskultur, Frankfurt a.M./Alemania 1997

HERNÁNDEZ, R. / FERNÁNDEZ, C. / BAPTISTA, P.: Metodología de la investigación, México: Mac Graw Hill, 2010

HOEKEMA, André: The reconstruction and codification of customary law by indigenous leadership, or the making of Inter-legality, Ponencia presentada en el XIVth Internacional Congress of the Commission on Folk Law and Legal Pluralism, realizado en la ciudad de Fredericton, New Brunswick, Canada, en agosto de 2004

INSTITUTO DE DEFENSA LEGAL (ed.): Ponencias de investigadores del Instituto de Defensa Legal presentadas al VII Congreso Internacional de la Red Latinoamericana de Antropología Jurídica (RELAJU), Autores de las Ponencias: Juan Carlos Ruiz Molleda, Cruz Silva Del Carpio, Aníbal Gálvez Rivas, Ricardo Aarón Verona Badajoz, Lima: IDL Agosto 2010 (<http://www.justiciaviva.org.pe/webpanel/publicaciones/archivo13082010-055916.pdf>, visitada: 14 de enero del 2013)

INSTITUTO DE DEFENSA LEGAL (ed.): Formando facilitadores legales para la capacitación a jueces y juezas de paz: la experiencia desarrollada en la Corte Superior de Justicia de Cusco, Lima 2011 (<http://www.justiciaviva.org.pe/webpanel/publicaciones/archivo14062012-174425.pdf>)

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS (ed.): Derechos humanos y acceso a la justicia en Ecuador, IIDH, San José, C.R., 2009

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA - INEI (ed.): Censos Nacionales IX de Población y IV de Vivienda 1993, Censos Nacionales 2007: XI de Población y VI de Vivienda 2007, Lima, (<http://www.inei.gob.pe>, visitada: 20 de febrero 2012)

LA ROSA CALLE, Javier/ RUIZ MOLLEDA, Juan Carlos (ed.): La Facultad Jurisdiccional de las Rondas Campesinas, Comentarios al Acuerdo Plenario de la Corte Suprema que reconoce facultades jurisdiccionales a las rondas campesinas, Lima: Instituto de Defensa Legal, 2010

LEVAGGI TAPIA, Renato: Situación de los casos de miembros de Comunidades Campesinas, Nativas y Rondas Campesinas denunciados ante Ministerio Público por el ejercicio de su función jurisdiccional, en: La Rosa Calle, Javier / Ruiz Molleda, Juan Carlos (2010), p. 9 s.

LOVATÓN, David / FRANCO, Rocío/ ARDITO, Wilfredo et.al.: La justicia de paz en los Andes: estudio regional, Lima: IDL, 2005

MÁRQUEZ, Jaime: Promoviendo sensibilidad: 10 años educando en Derechos Humanos, Instituto de Defensa Legal, Lima 1996

MOTTE, Domimique: Dirigentes Comunales en Cusco y Apurímac ¿nuevo perfil político? Lima / Cusco: Ministerio Británico para el Desarrollo Internacional DFID / Centro de estudios Regionales Andinos Bartolomé de Las Casas, Casa Campesina, 2003

MUÑOZ, Paula / ACEVEDO, Ángela: La Justicia Local en Chota y San Marcos, Cajamarca, Lima: Programa PROJUR, 2007

ORÉ, César / SEGUÉL, Andrés G.: La comunidad como excusa y el territorio como información: Bordes sociales de la cibercomunidad, en: de Marinis, Pablo / Gatti, Gabriel / Irazuzta, Ignacio (2010), p. 27 s.

OSORIO BAUTISTA, Serafín / RUIZ FIGUEROA, Wuille Marcelino: El Legado de las Rondas Campesinas de Pueblo Libre Moyobamba, San Martín, Una aproximación sociológica y jurídica, Lima: Projur 2009

PAREDES PIQUÉ, Susel: Invisibles entre sus árboles, Derechos Humanos de las mujeres indígenas amazónicas en el Perú: El caso de las aguarunas, asháninkas y shipibas, Reporte 2004, Flora Tristán, Lima 2004

PEÑA JUMPA, Antonio / CABEDO MALLOL, Vicente / LÓPEZ BÁRCENAS, Francisco: *Constituciones Derecho y Justicia en los Pueblos Indígenas de América Latina*, Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial, 2002

PEÑA JUMPA, Antonio: *Justicia comunal en los Andes del Perú, El caso de Calahuyo*, Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 1998

PEÑA JUMPA, Antonio: *Multiculturalidad y Constitución, El caso de la Justicia Comunal Aguaruna en el Alto Marañón*, Lima: Centro de Estudios Constitucionales Tribunal Constitucional, 2009

PODER JUDICIAL (ed.): *Congresos interculturales sobre Justicia Intercultural en Pueblos Indígenas, Comunidades Andinas y Rondas Campesinas, "Construyendo un País con Justicia Social"* Lima: Fondo Editorial del Poder Judicial, Edición: Centro de Investigaciones Judiciales, 2011

PROJUR (ed.), *Programa de Acceso a la Justicia en Comunidades Rurales: Manual del Participante: Aprendamos sobre Justicia Comunal*, Lima: PROJUR, 2010;

PROJUR (ed.): *Aprendamos sobre Justicia Comunal, Manual del Promotor*, Lima: Projur, 2010

RAMIREZ HUAROTO, Beatriz: *Mujeres indígenas Awajún: una experiencia de proyectos de desarrollo desde una perspectiva de multiculturalidad*, p.2, Lima: Flora Tristán ([http://www.flora.org.pe/pdfs/webensayo\\_beatriz\\_cnativas.pdf](http://www.flora.org.pe/pdfs/webensayo_beatriz_cnativas.pdf), visitada: 26 de marzo del 2012)

RODRÍGUEZ AGUILAR, César: *Justicia comunitaria y las Rondas Campesinas en el Sur Andino*, Lima: SER / Projur, 2007

RUIZ MOLLEDA, Juan Carlos: *La implementación del Derecho a la Consulta previa de los Pueblos Indígenas, Una mirada constitucional*, Instituto de Defensa legal, Lima 2011

SÁNCHEZ PARGA, José: *Qué significa ser indígena para el indígena, Más allá de la comunidad y la lengua*, Universidad Politécnica Salesiana /Editorial Universitaria Abya-Yala, Quito 2009

SANTOS, Boaventura de Sousa: *Law: A Map of Misreading, Toward a Postmodern Conception of Law*, *Journal of Law and Society* (Cardiff Law School, Wales, UK), 1987, Vol. 14, No. 3, p. 279 s.

SERRANO P., Vladimir (compilador) / RABINOVICH B., Ricardo / SARZOSA J., Pablo: Panorámica del Derecho Indígena Ecuatoriano, Quito 2005

SILES, Abraham: La Justicia de Paz y su labor esencialmente conciliadora, Un análisis de actas de conciliación, Instituto de Defensa Legal, Lima, 1999

TIBÁN, Lourdes / ILAQUICHE, Raúl: Manual de Administración de Justicia Indígena en el Ecuador, Fundación Defensoría Kichwa de Cotopaxi "FUDEKI", Latacunga, Ecuador 2004

TICONA HUAMÁN, Jacinto / QUISPE, Elio / SONCCO, Sabino: Justicia Comunitaria y su Reconocimiento Estatal, Rondas Campesinas de Crucero, Puno, Lima: Instituto de Defensa Legal- IDL, 2007

TRUBEK, David M. / GALLANTER, Marc: Law and Society, Scholars in Self-Estrangement: Some reflections on the crisis in law and development studies in the United States, en: Wisconsin Law Review, vol. 1974 (1975)

UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR (ed.): Un derecho de los pueblos indígenas: Institucionalizar la Justicia Comunitaria en la CAN, La-Paz, Bolivia 2009

VILLA STEIN, Javier: Congreso Intercultural busca inclusión de la justicia tradicional, en: El Magistrado, Magazín del Poder Judicial, Corte Suprema de Justicia de la República- Lima- Perú- Año II- Nº 18- Octubre de 2010

VILLAVICENCIO T., Felipe: Derecho Penal, Parte general, Tercera Reimpresión, Editora Jurídica Grijley, Lima 2009

VINTIMILLA SALDAÑA, Jaime: Ley Orgánica de Cooperación y Coordinación entre la Justicia Indígena y la Jurisdicción Ordinaria Ecuatoriana: ¿Un mandato constitucional necesario o una norma que limita a los sistemas de justicia indígena? Serie Justicia Comunitaria en los Andes: Perú y Ecuador, Volumen 6, CIDES; Quito 2012

VINTIMILLA SALDAÑA, Jaime / ALMEIDA MARIÑO, Milena / SALDAÑA ABAD, Remigia: Derecho indígena, Conflicto y Justicia comunitaria en Comunidades Kichwas del Ecuador, Serie Justicia Comunitaria en los Andes: Perú y Ecuador, Volumen 4, Instituto de Defensa Legal. Lima: IDL, 2007)

VINTIMILLA SALDAÑA, Jaime: La mediación comunitaria en el Ecuador, en: Alertanet en Derecho y Sociedad / Law & Society (<http://www.alertanet.org/F2b-JV-Marcs-ecu.htm>, visitada: 20 de febrero del 2012)

ZAMORA JIMÉNEZ, Arturo: Bien jurídico y consentimiento en Derecho penal, en: Revista Letras Jurídicas, Universidad Veracruzana, México, Núm. 6, Primavera del 2008, (<http://letrasjuridicas.cuci.udg.mx/numeros/articulos6/bien%20juridico.pdf>, visitada: 20 de mayo del 2012)

Impresión:

ROBLE ROJO GRUPO DE NEGOCIOS S.A.C.

Teléfonos: 348 5571 / 349 6636

[info@roblerojo.com](mailto:info@roblerojo.com)

[www.roblerojo.com](http://www.roblerojo.com)

2013

LIMA - PERÚ



Esta investigación tiene como objetivo promover en el Perú y el Ecuador un mejor conocimiento sobre la acción de la justicia comunitaria y el derecho consuetudinario. Se espera que los resultados contribuyan al debate académico sobre la justicia comunal, promuevan el reconocimiento legal de la jurisdicción especial y el desarrollo de mecanismos de coordinación con las entidades del sistema judicial.

De sus resultados se pueden desprender tres conclusiones principales:

1. El reconocimiento constitucional de la justicia comunal no se debe solo a la ausencia del estado en las zonas rurales, sino a la vigencia de sistemas de derecho consuetudinario.
2. La existencia de la jurisdicción especial se justifica además por la alta aceptación de parte de los campesinos e indígenas, la rapidez y eficacia de sus procedimientos, así como por sus efectos moralizadores y su gratitud.
3. La persistencia de múltiples conflictos entre las comunidades, la justicia ordinaria y las fuerzas del orden por la ausencia de leyes de coordinación que las Constituciones Políticas del Perú y Ecuador reclaman.

Esperamos que las publicaciones de la serie “Justicia Comunitaria en los Andes: Perú Ecuador” constituyan un aporte para la comprensión de la realidad socio-jurídica de ambos países. Este conocimiento es indispensable para que haya una reforma legal que respete la multiculturalidad y promueva una cultura de paz y democracia en la sociedad

## Justicia comunitaria en los Andes: Perú y Ecuador

CAMBIOS EN LA JUSTICIA  
COMUNITARIA Y FACTORES  
DE INFLUENCIA