



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 154/2021

EXP. N.º 03158-2018-PA/TC
CUSCO
FRANCISCO ROJAS CONDEMAYTA
Y OTROS

RAZÓN DE RELATORÍA

En la sesión del Pleno del Tribunal Constitucional, de fecha 21 de enero de 2021, los magistrados Ledesma Narváez, Miranda Canales, Ramos Núñez y Espinosa-Saldaña Barrera han emitido la siguiente sentencia, que resuelve declarar **INFUNDADA** la demanda de amparo que dio origen al Expediente 03158-2018-PA/TC, con **EXHORTACIÓN** al Congreso de la República. El magistrado Ferrero Costa, con voto en fecha posterior, coincidió con el sentido de la sentencia.

Asimismo, los magistrados Ferrero Costa y Ramos Núñez formularon fundamentos de voto.

El magistrado Sardón de Taboada, con fecha posterior, comunicó que emitirá un voto singular declarando infundada la demanda de amparo.

Se deja constancia que el magistrado Blume Fortini, con fecha posterior, comunicó que emitirá un voto singular declarando infundada la demanda de amparo y que se entregará en fecha posterior.

La Secretaría del Pleno deja constancia de que la presente razón encabeza la sentencia y los votos antes referidos, y que los magistrados intervinientes en el Pleno firman digitalmente al pie de esta razón en señal de conformidad.

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator

SS.

LEDESMA NARVÁEZ
FERRERO COSTA
MIRANDA CANALES
BLUME FORTINI
RAMOS NÚÑEZ
SARDÓN DE TABOADA
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03158-2018-PA/TC
CUSCO
FRANCISCO ROJAS CONDEMAYTA Y
OTROS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 21 días del mes de enero de 2021, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los magistrados Ledesma Narváez, Miranda Canales, Blume Fortini, Ramos Núñez, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia, con el fundamento de voto del magistrado Ramos Núñez, y con los votos singulares de los magistrados Blume Fortini y Sardón de Taboada, que se agregan. Se deja constancia que el magistrado Ferrero Costa votará en fecha posterior.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por los abogados don Juan Carlos Ruiz Molleda, doña Maritza Quispe Mamani y don José Ramiro Llatas Pérez a favor de don Blas Antezana Tapara, don Francisco Rojas Condemayta y otros contra la resolución de fojas 128, de fecha 9 de julio de 2018, expedida por la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Cusco que, confirmando la apelada, declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 3 de abril de 2018, don Ceferino Suelli Huamán, don José Phari Rivas, don Blas Guido Antezana Tapara (director de Debates), don Wilbert Grimaldo Sanga Condemayta, don Julián Huamán Quispe (director de Disciplina), don Francisco Rojas Condemayta y don Erasmo Apaza Quispe (presidente de la Central de rondas campesinas de Marcapata), interponen demanda de amparo en contra de: (i) Ruddy Sandra Villagra Gonzales, fiscal provincial de la Segunda Fiscalía Provincial Penal de Quispicanchi, que emitió requerimiento acusatorio de fecha 27 de marzo de 2017 (f. 51); (ii) Roger Jiménez Luna, juez del Primer Juzgado de Investigación Preparatoria de Quispicanchi, que expidió la Resolución 2, de fecha 5 de junio de 2017 (f. 70), a través de la cual declaró la validez formal y sustancial de la acusación escrita presentada por la Segunda Fiscalía Provincial Penal de Quispicanchi y también emitió la Resolución 4, de fecha 5 de junio de 2017 (f. 72), mediante la cual dictó el auto de enjuiciamiento; y de (iii) Jorge Pareja Quispe, juez del Primer Juzgado Penal Unipersonal de Quispicanchi que tiene a su cargo el desarrollo del juicio oral del proceso penal –signado con el Expediente 00105-2016-88-1014-JR-PE-01– que se les viene siguiendo por la presunta comisión del delito de coacción.

Refieren que, con fecha 7 de junio de 2015, don Wilbert Grimaldo Sanga Condemayta solicitó a don Francisco Rojas Condemayta que, en su condición de presidente de la Ronda Campesina de la Comunidad de Collana, realice una investigación sobre el fallecimiento de su hermano, denunciando como supuestos autores a los comuneros don Máximo Quispe Rojas, don Diómedes Quispe Bedoya, don Teodoro



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03158-2018-PA/TC
CUSCO
FRANCISCO ROJAS CONDEMAYTA Y
OTROS

Dimas Quispe Champi y don Policarpo Paulino Quispe Champi. Indican que, con fecha 20 de junio de 2015, se llevó a cabo una asamblea en la que se acordó interrogar a los denunciados y convocar a un encuentro interdistrital de rondas del distrito de Marcapata, dada la complejidad del caso. Por su parte, el 22 de junio de 2015, los denunciados don Diómedes Quispe Bedoya y su hijo don Teodoro Dimas Quispe Champi, sintiéndose amenazados en sus derechos por haber sido citados a declarar ante la asamblea, los denunciaron ante la Fiscalía de Prevención del Delito de Quispicanchi por la comisión del delito de coacción, solicitando que se impida la realización de la asamblea. Por ello, mediante Disposición Fiscal 01-2015 (f. 10), de fecha 25 de junio de 2015 (Caso 406-2015 Prevención), la Fiscalía Provincial Civil, de Familia y Prevención dispuso abrir investigación preliminar a nivel policial por los hechos denunciados y le recomendó a don Francisco Rojas Condemayta y a don Wilbert Grimaldo Sanga Condemayta que se abstengan de incurrir en actos vedados por la ley en agravio de los denunciantes; materializándose así el primer acto de interferencia de la justicia ordinaria en la justicia comunal.

Señalan los demandantes que en ejercicio de la autonomía jurisdiccional de la que gozan las comunidades campesinas y nativas, conforme a lo prescrito por el artículo 149 de la Constitución, los días 27 y 28 de junio de 2015 se llevó a cabo la asamblea convocada, a la cual se invitó a participar a la Fiscalía y a la Policía Nacional, asistiendo solo esta y algunas autoridades políticas de la localidad. Refieren que en ella finalmente los denunciados declararon ser los responsables de la muerte del comunero don Fredy Sanga Condemayta. No obstante, la Fiscalía ha considerado en su requerimiento de acusación, que los actos realizados en la asamblea (interrogatorio y medidas empleadas por las autoridades ronderas) configuran como actos de coacción.

A juicio de los demandantes, las decisiones del Ministerio Público y el proceso penal seguido en su contra constituyen una invasión a la autonomía jurisdiccional reconocida a las comunidades campesinas y nativas, así como a las rondas campesinas, pues conforme a lo prescrito por el artículo 149 de la Constitución, tienen plenas facultades para investigar y castigar, de acuerdo a sus costumbres y cultura, a los responsables de la muerte del comunero don Fredy Sanga Condemayta. En ese sentido, consideran que los órganos fiscales y judiciales emplazados no pueden criminalizar las conductas ejercidas en el marco de su función jurisdiccional, porque ello supone una injerencia en sus competencias.

El Primer Juzgado Mixto de Quispicanchi, mediante Resolución 1, de fecha 2 de mayo de 2018 (f. 104), declaró improcedente la demanda de amparo por considerar que en el proceso penal cuestionado aún no se ha emitido sentencia que condene o absuelva a los procesados, hoy demandantes, razón por la cual no existe una amenaza ni mucho menos una vulneración a su autonomía jurisdiccional reconocida en el artículo 149 de la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03158-2018-PA/TC
CUSCO
FRANCISCO ROJAS CONDE MAYTA Y
OTROS

Constitución. Asimismo, señala que como el amparo no tiene etapa probatoria, no es posible verificar si es que los demandantes ejercieron sus funciones jurisdiccionales sin violar derechos fundamentales.

A su turno, la recurrida confirmó la apelada por similares argumentos, esencialmente, porque la autonomía jurisdiccional alegada por los demandantes no se encuentra amenazada o comprometida, pues la función jurisdiccional ejercida por las comunidades también está sometida a control, cuando producto de su ejercicio se hayan violado derechos fundamentales; situación que debe ser esclarecida en el proceso penal y no en el amparo.

FUNDAMENTOS

1. PETITORIO Y DETERMINACIÓN DEL ASUNTO CONTROVERTIDO

1. De acuerdo con lo señalado en la demanda de amparo, la pretensión está dirigida a que se declare la nulidad de las disposiciones fiscales que dieron origen al proceso penal signado con el Expediente 00105-2016-88-1014-JR-PE-01, seguido en contra de los recurrentes por la presunta comisión del delito de coacción, así como la nulidad de todos los actos procesales realizados en este. Se alega la vulneración a la autonomía jurisdiccional reconocida a las comunidades campesinas y nativas, así como a las rondas campesinas, conforme lo establece el artículo 149 de la Constitución, toda vez que el proceso penal en mención constituye, en opinión de los demandantes, un acto de criminalización de la función jurisdiccional que ejercen.
2. En el presente caso, la controversia gira en torno a la dilucidación de si se ha producido o no una injerencia de parte de la jurisdicción ordinaria en la facultad jurisdiccional ejercida por las autoridades ronderas que promueven la demanda de amparo, vulnerándose, en consecuencia, su autonomía jurisdiccional reconocida constitucionalmente.

2. PROCEDENCIA DEL AMPARO

3. Antes de ingresar a dilucidar el fondo del asunto, es necesario que este Tribunal se cerciore si los recurrentes han cumplido o no con satisfacer las condiciones de la acción a las que está sujeto el proceso de amparo. Esas condiciones de la acción están reguladas, esencialmente, en el artículo 5 del Código Procesal Constitucional, y tratándose del cuestionamiento de una resolución judicial, el análisis también comprende a lo previsto por el artículo 4 del mismo cuerpo de leyes.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03158-2018-PA/TC
CUSCO
FRANCISCO ROJAS CONDEMAYTA Y
OTROS

4. El Primer Juzgado Mixto de Quispicanchi declaró la improcedencia *in limine* de la presente demanda de amparo, y esta decisión fue confirmada por la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Cusco por considerarse, básicamente, que al no haberse emitido aún sentencia penal que condene o absuelva a los recurrentes, no era posible verificar la vulneración a la autonomía jurisdiccional reconocida en el artículo 149 de la Constitución invocada.
5. Este Tribunal Constitucional no comparte dicho criterio. A este efecto, recuerda que, conforme a la autonomía jurisdiccional reconocida constitucionalmente a las comunidades campesinas y nativas, estas se encuentran facultadas para investigar y castigar (sancionar) a las personas que hayan cometido una **inconducta social (delito)** de acuerdo a lo establecido en sus estatutos (sobre los procedimientos y los castigos) y en aplicación del derecho consuetudinario. Y esto último es la situación que se ha presentado en el caso de autos, pues los recurrentes, en su condición de autoridades jurisdiccionales, convocaron a la asamblea respectiva para dilucidar y castigar los hechos ocurridos vinculados con la muerte del comunero don Fredy Sanga Condemayta; sin embargo, los responsables de este hecho denunciaron a los recurrentes ante el Ministerio Público por la presunta comisión del delito de coacción y dicha denuncia prosperó, iniciándose así el correspondiente proceso penal en su contra.
6. No hay, pues, asunto que pueda ser calificado como carente de relevancia constitucional, tal como ha sido señalado por las instancias o grados inferiores que han conocido de este proceso. Y puesto que no existe justificación suficiente en la decisión de haber rechazado liminarmente la demanda y su confirmatoria, este Tribunal debería así decretarlo, así como, sobre la base de sus facultades nulificantes establecidas en el artículo 20 del Código Procesal Constitucional, declarar la nulidad de todo lo actuado, ordenar que se admita a trámite la demanda y disponer que se siga con el curso procesal que corresponda.
7. Sin embargo, el Tribunal Constitucional considera que en el presente caso es innecesario obrar de ese modo. Con base en la doctrina jurisprudencial de este Tribunal expresada en tantas decisiones previas (v. gr. Expedientes 04184-2007-PA/TC, 06111-2009-PA/TC, 01837-2010-PA/TC, 00709-2013-PA/TC, 01479-2018-PA/TC, 03378-2019-PA/TC), el Tribunal considera que, al tratarse de una controversia que gira alrededor de los actos procesales (disposiciones fiscales y resoluciones judiciales) realizados en el proceso penal seguido contra los demandantes, en el expediente se encuentra todo lo que es necesario para emitir un pronunciamiento sobre el fondo. Ello, por cuanto, al tratarse del cuestionamiento directo de dichos actos procesales, las razones que tuvieron los órganos jurisdiccionales emplazados se encuentran objetivadas en la fundamentación que



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03158-2018-PA/TC
CUSCO
FRANCISCO ROJAS CONDEMAYTA Y
OTROS

antecede a la decisión.

8. De este modo, la decisión de este Tribunal de pronunciarse sobre el fondo en el presente caso es plenamente congruente con esa directriz que contiene el artículo III del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, el cual ordena que los fines de los procesos constitucionales no sean sacrificados por exigencias de tipo procedimental o formal, además, desde luego, de así requerirlo los principios procesales de economía procesal e informalismo, también enunciados en el referido artículo III del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional.
9. Finalmente, este Tribunal hace notar que la condición de la acción, consistente en el deber de quien demanda en el amparo una resolución judicial de emplear los medios impugnatorios hábiles e idóneos para cuestionar la violación de sus derechos, y de esa manera obtener una “resolución judicial firme”, como exige el artículo 4 del Código Procesal Constitucional, en el presente caso, también ha sido satisfecha. En efecto, la Resolución 4, de fecha 5 de junio de 2017, a través de la cual el Primer Juzgado de Investigación Preparatoria de Quispicanchi dictó el auto de enjuiciamiento en contra de los demandantes, que se configura como el último acto del *iter procesal* de la causa penal que cuestionan en el presente amparo, es un acto inimpugnable conforme a la normatividad procesal penal (artículo 353, inciso 1 del Nuevo Código Procesal Penal). Por ello, resultaría irrazonable exigir a los demandantes haber interpuesto algún recurso impugnatorio contra aquel.
10. Corresponde, por tanto, emitir un pronunciamiento sobre el fondo, o, dicho con otros términos, acerca del sentido y contenido.
3. **EL PLURALISMO JURÍDICO COMO EXPRESIÓN DEL RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL AL VALOR DE LA DIVERSIDAD CULTURAL, REGULADO POR EL ARTÍCULO 149 DE LA CONSTITUCIÓN**
11. En el presente caso, la controversia gira en torno a la dilucidación de si se ha producido o no una injerencia de parte de la judicatura ordinaria en la facultad jurisdiccional ejercida por las autoridades ronderas que promueven la demanda de amparo, vulnerándose, en consecuencia, su autonomía jurisdiccional reconocida constitucionalmente.
12. El artículo 149 de la Constitución Política forma parte de ese conjunto de disposiciones que configuran nuestra Constitución multicultural, en tanto reconoce también al valor de la diversidad cultural, y en este caso, en el ámbito jurisdiccional. Así, señala que:

“Las autoridades de las comunidades campesinas y nativas, con el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03158-2018-PA/TC
CUSCO
FRANCISCO ROJAS CONDEMAYTA Y
OTROS

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

13. Este Tribunal Constitucional considera que en la formulación del referido artículo 149 subyacen algunos problemas de comprensión los cuales debe enfrentarse su significado.
14. Uno de ellos está referido al límite que representan los derechos fundamentales al ejercicio autónomo de la jurisdicción indígena. En tal sentido, es necesario precisar cuál es el significado de los derechos fundamentales frente a una jurisdicción especial, como es la indígena, que obedece a un patrón cultural diferente del cual provienen los derechos fundamentales. Otro tema que requiere abordarse en torno al significado del artículo 149 guarda relación con el rol que ejercen las rondas campesinas en el ámbito de la jurisdicción indígena. Con lo cual, cabe plantear las precisiones que constitucionalmente corresponda al respecto, más aún, porque en el amparo bajo análisis, son autoridades ronderas quienes promovieron la demanda al considerar que su autonomía jurisdiccional se ha visto afectada. Y, finalmente, sobre la ley de coordinación entre la jurisdicción ordinaria y la indígena, tenemos que, no obstante que su aprobación es una tarea que recae en el legislador conforme ordenó el constituyente de 1993, también es una temática que exige algún pronunciamiento de parte de este Tribunal, en el desempeño de sus tareas de concretización del Derecho y los derechos.

3.1 El pluralismo como principio fundamental del Estado constitucional

15. Cuando se alude al pluralismo como uno de los principios fundamentales del Estado constitucional, se hace referencia a este en un sentido prescriptivo. En otras palabras, se trata de un principio normativo cuyo reconocimiento dentro del sistema jurídico es del más alto rango y, por ende, puede ser exigido incluso judicialmente; pero, también se le alude a él en un sentido descriptivo, porque su significado expresa y abarca la diversidad (política, económica, ideológica, religiosa, social, cultural) inserta en las sociedades actuales, diversidad que constituye un rasgo característico que las define.
16. En nuestro ordenamiento constitucional el pluralismo se ha materializado a través de la positivización del principio-derecho de igualdad (artículo 2, inciso de la Constitución), pues este derecho, además prohibir todo trato diferente que sea arbitrario o que se base en consideraciones contrarias al igual valor de las personas,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03158-2018-PA/TC
CUSCO
FRANCISCO ROJAS CONDE MAYTA Y
OTROS

tiene como contenido también el del respeto a las diferencias¹, tanto personales como comunitarias. De esta manera, el Estado reconoce a cada persona la facultad que tiene para trazar y llevar a cabo su proyecto de vida a partir de sus visiones individuales sobre la justicia o la vida buena, y respeta, asimismo, las identidades culturales y cosmovisiones de las diversas comunidades originarias, siempre en el marco de la Constitución. En otras palabras, la Carta fundamental prescribe la obligación de respetar y garantizar la igualdad en la diversidad, es decir, el igual respeto a pesar de (o, mejor aún, debido a) las diferencias; reconocimiento y protección que, ciertamente, opera sobre todo a favor de los grupos minoritarios frente a las mayorías. En palabras de Luigi Ferrajoli²:

Precisamente porque, de hecho, somos diferentes –diferentes por sexo, por nacionalidad, por lengua, por religión, por opiniones políticas, por condiciones personales y sociales–, precisamente porque la identidad de cada uno de nosotros es diferente de la de cualquier otro, se conviene, y es necesario convenir, con el fin de la convivencia pacífica y de la legitimación democrática del sistema político, el principio de igualdad de nuestras diferencias: esto es, la convención de que todos somos iguales, –o sea, tenemos igual valor y dignidad– más allá de, y es más, precisamente a causa de nuestras diferencias

17. Asimismo, y como ya lo advirtió el Tribunal Constitucional a través de su jurisprudencia, nuestra Constitución también ha reconocido las distintas formas de pluralismo. En efecto, ha hecho lo propio con el pluralismo *político* – acorde con una sociedad regida por el principio democrático– cuando garantiza la libre concurrencia y participación en los asuntos públicos y el ejercicio del poder político (artículos 30 al 32); el pluralismo *económico*, que se manifiesta en el marco de una economía social de mercado y las diversas modalidades de actividad económica (artículos 58 y 60); el pluralismo *educativo*, en tanto que fomenta la educación intercultural preservando las diversas manifestaciones culturales y lingüísticas del país (artículo 17), así como la libertad de enseñanza (artículos 13 y 18); y el pluralismo *cultural*, cuando en su artículo 2 inciso 19 reconoce, por un lado, el derecho que tiene toda persona a su identidad étnica y cultural, y, de otro lado, afirma el autorreconocimiento y protección que hace el propio Estado peruano de la pluralidad étnica y cultural que lo define. Y es a partir de este autorreconocimiento que la Constitución reconoce personería jurídica a las comunidades campesinas y nativas, así como su autonomía social, económica, administrativa (artículo 89) y jurisdiccional (artículo 149).

¹ Ferrajoli, Luigi (2004) *Derechos y garantías. La ley del más débil*. Traducción de Perfecto Andrés Ibáñez y Andrea Greppi. Cuarta edición. Madrid: Trotta, p. 73 y ss; Ídem (2019) *Manifiesto por la igualdad*. Traducción de Perfecto Andrés Ibáñez. Madrid: Trotta, p. 12 y ss.

² Ferrajoli, Luigi (2010). La igualdad y sus garantías. En *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*. UAM-BOE, N.º 13, p. 312.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03158-2018-PA/TC
CUSCO
FRANCISCO ROJAS CONDEMAYTA Y
OTROS

3.2 Pluralismo jurídico, derechos fundamentales y Constitución

18. Sobre la autonomía jurisdiccional de las comunidades campesinas y nativas, este Tribunal Constitucional ha tenido ocasión de señalar que, en virtud de ella, dichas comunidades se encuentran plenamente legitimadas para impartir justicia aplicando el derecho consuetudinario dentro de su ámbito territorial, siempre en un marco de respeto a los derechos fundamentales. Al respecto, se ha precisado, además, que toda jurisdicción indígena o comunal en nuestro país, para ser reconocida como tal, debe contar con: (i) autoridades comunales que ejerzan el poder jurisdiccional, (ii) la competencia para resolver los conflictos jurídicos que surjan en su territorio, de conformidad con su desarrollo histórico-cultural, su derecho consuetudinario y su particular sistema normativo, (iii) procedimientos que permitan una mínima garantía a los derechos fundamentales de los procesados y agraviados; y (iv) la potestad para hacer efectiva sus decisiones y que estas sean definitivas (cfr. STC 02765-2014-PA/TC, fundamento 54).
19. Ahora bien, el hecho de que el constituyente haya reconocido autonomía jurisdiccional a las comunidades campesinas y nativas, en opinión de este Tribunal, significa la aceptación de que al interior del Estado peruano coexisten diversos órdenes jurídicos, los cuales interactúan y, eventualmente, pueden entrar en conflicto, incluso cuando se trata de los alcances y garantía de los derechos fundamentales protegidos por la Constitución.
20. En este orden de ideas, y por mandato del propio poder constituyente, el que se haya reconocido y garantizado la existencia del pluralismo jurídico revela que en nuestro país la producción del Derecho no es monopolio del Estado, sino que diferentes grupos culturales existentes tienen competencia para establecer normas dirigidas a regular las conductas de sus integrantes, y que estas, desde luego, pueden partir de las particulares cosmovisiones y principios normativos de dichas comunidades.
21. Lo anterior, desde luego, no supone desconocer la fuerza normativa de la Constitución. Por el contrario, es necesario esclarecer que la propia Norma fundamental ha reconocido la diversidad cultural que caracteriza a nuestro país, pero, a la vez, ella misma constituye también un límite para el contenido de dicha diversidad. Así considerado, y en los términos aquí señalados, es necesario enfatizar que el reconocimiento del pluralismo normativo es un auténtico mandato constitucional que no puede obviarse, máxime si, conforme al artículo 38 de la Carta fundamental todos los peruanos tienen el deber de respetar, cumplir y defender la Constitución.
22. Sobre este asunto ya ha tenido ocasión de pronunciarse este Tribunal Constitucional



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03158-2018-PA/TC
CUSCO
FRANCISCO ROJAS CONDEMAYTA Y
OTROS

en anteriores ocasiones, precisando que nuestro Estado se caracteriza por el pluralismo jurídico y la diversidad cultural, cuyas diferencias e identidades deben ser respetadas, desde luego, dentro del marco de lo constitucionalmente posible. En este sentido, ha quedado precisado en el caso Zelada Riquelme, STC 02765-2014-PA/TC, que:

La Constitución de 1993 ha reconocido la existencia de una pluralidad de culturas en el Perú, dotándolas, a todas ellas, de similar importancia. En ese sentido, el artículo 2.19 es una clara muestra de que, en el modelo nacional, se respeta la pertenencia a cualquier etnia o cultura, siempre que las mismas se desenvuelvan dentro del marco permitido por la Constitución. Ello, se entiende, va aparejado con el consiguiente reconocimiento de todas las prácticas que la pertenencia a uno de dichos colectivos implica. El propósito de dicha cláusula es reconocer una suerte de derecho a un similar trato. Ello es así porque nuestra Constitución, según se desprende de una interpretación sistemática de todo su articulado, no permite ni mucho menos fomenta políticas de asimilación o de favorecimiento de creencias culturales.

En efecto, como ya se ha reconocido anteriormente en nuestra jurisprudencia, las políticas de asimilación están construidas sobre la base de considerar que existen culturas menos avanzadas que otras, y que, en ese marco, están destinadas a integrarse en una sociedad con mayores ventajas. No es este el caso peruano. De hecho, existen diversas disposiciones constitucionales que incluso fomentan y alientan el reconocimiento y las prácticas de distintas culturas y etnias. (fundamentos 14 y 15)

23. En el sentido indicado, además, la coexistencia de diversos ordenamientos, y de distintas cosmovisiones, no puede ser entendida solo como una mera “aceptación” o “tolerancia” de lo que la mayoría considera diferente e incluso subordinado, con base en lo que esta cultura considere que es el contenido de la Constitución o los de derechos. La cuestión es mucho más compleja, pues como este Tribunal ha reconocido, “la fórmula del Estado Constitucional, permite la convivencia de distintas creencias en los espacios públicos”, pero con la precisión de que ello “no implica solamente el deber de ‘resistir’ las creencias ajenas, sino que también involucra la idea de evitar absolutizar nuestras propias creencias en desmedro de las demás” (STC 02765-2014-PA/TC, fundamento 9).
24. De este modo, si bien bajo el nombre “Constitución multicultural” en nuestra jurisprudencia se ha hecho referencia a la existencia y al reconocimiento constitucional de nuestra diversidad cultural, es necesario esclarecer que la relación entre la culturas debe darse como expresión de un “constitucionalismo intercultural”, el cual implica que ninguna cultura o cosmovisión puede ser menospreciada o considerarse subordinada a otras, pues en el marco de nuestro



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03158-2018-PA/TC
CUSCO
FRANCISCO ROJAS CONDEMAYTA Y
OTROS

Estado Constitucional se partimos más bien de “un sistema de carácter dialógico en el que las distintas creencias y culturas tienen algo que aportar” (STC 02765-2014-PA/TC, fundamento 8). Precisamente, este “enfoque intercultural” ha sido recientemente acogido y establecido como doctrina jurisprudencial en la STC 0367-2016-PHC/TC, fundamento 44, donde se acogen los parámetros del “Protocolo de atención y orientación legal con enfoque intercultural dirigido a funcionarios del sistema estatal de justicia”.

25. Señalado esto, es necesario expresar asimismo que, conforme lo prescribe el artículo 149 de la Constitución, el límite impuesto a la autonomía jurisdiccional de las comunidades campesinas y nativas es el respeto a los derechos fundamentales. Sobre esta exigencia constitucional, considera el Tribunal que es necesario realizar una precisión en torno al significado o la forma en la que deben entenderse los derechos fundamentales en el ámbito de la jurisdicción comunal, con el objeto de eliminar cualquier sospecha de imposición cultural hacia las diferentes comunidades campesinas y nativas, las cuales están facultadas a resolver sus conflictos intersubjetivos aplicando el Derecho consuetudinario. Se alega el hecho que a los derechos fundamentales en las sociedades occidentales le subyace una particular concepción o cosmovisión (por ejemplo, de matriz liberal y antropocéntrica), que puede ser diferente a aquella que sustenta las prácticas de las comunidades originarias o campesinas (que, por ejemplo, podría estar orientada a la comunidad o ser biocéntrica).
26. Lo que debe quedar claro que los grupos minoritarios que forman parte de un Estado Constitucional, si bien es cierto pueden no compartir plenamente la cosmovisión o las concepciones de justicia mayoritaria, aquello no impide que, en el marco de la diversidad, tengan que sentirse identificados con los derechos fundamentales recogidos en la Constitución. De ahí que, a fin de conciliar esta situación, es decir, de mantener unida y a una sociedad plural en torno a la *ley fundamental*, es necesario que los derechos fundamentales recogidos en ella, cuya titularidad corresponde a todas las personas sin distinción, sean considerados como acuerdos iniciales de moralidad, donde la configuración de su contenido no está finalizada y es permeable a las exigencias de una realidad plural.
27. Y es que solo una Constitución consciente de que la diversidad como hecho forma parte de la realidad social que ordena, garantiza la promoción de una concepción de los derechos fundamentales como acuerdos iniciales y no acabados, receptivos de distintas pretensiones de moralidad para incorporarlas a su contenido normativo. Y esto es posible porque en un Estado constitucional, promotor de una Constitución viviente (cfr. STC 00048-2004-AI/TC, fundamento 10), no hay cabida para atribuirle un sentido absoluto y, sobre todo, estático a los derechos fundamentales.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03158-2018-PA/TC
CUSCO
FRANCISCO ROJAS CONDEMAYTA Y
OTROS

3.3. Relaciones entre la jurisdicción ordinaria y jurisdicción comunal desde el enfoque intercultural y de respeto a los derechos fundamentales

28. Como ha sido indicado ya, y con base en el artículo 149 de la Constitución, se establece como límite para la justicia comunal o indígena a los derechos fundamentales. Ciertamente, con base en nuestro constitucionalismo, este es un límite general para todos, tanto para los poderes públicos como para los particulares
29. A pesar de lo recién señalado, es necesario destacar el hecho de que considerar sin más como un límite para la jurisdicción indígena a los derechos fundamentales, de modo genérico y sin mayor precisión, obvia que tanto la extensión como el contenido de estos derechos son una cuestión controvertida, incluso en aquellos Estados Constitucionales que tienen bases históricas y justificativas en común. En efecto, ello ha ocurrido y sigue ocurriendo frente a cuestiones tan esenciales como los alcances de la libertad de expresión, la interrupción voluntaria del embarazo, la libertad religiosa, o la eutanasia (y la asistencia al suicidio). Estos temas ponen al descubierto que los derechos fundamentales, independientemente de nuestras simpatías o antipatías, pueden en distintos contextos significar o ser comprendidos como cosas diferentes. Ello incluso puede ocurrir en sociedades con cosmovisiones similares y del todo compatibles.
30. Si esto es así con respecto de sociedades con culturas o cosmovisiones concurrentes o compatibles, la cuestión planteada resulta más evidente frente a sociedades con cosmovisiones distintas y no necesariamente homologables en términos axiológicos, como es el caso de muchas comunidades originarias, indígenas y campesinas del Perú. Siendo así, es necesario esclarecer de qué modo los derechos fundamentales constituyen un límite a la labor de la justicia comunal. Ello en el marco de una sociedad plural como la nuestra, y que debe partir de un enfoque intercultural.
31. Señalado todo esto, es momento de avanzar entonces en la determinación de cuáles serían las formas de relación entre la jurisdicción ordinaria y consuetudinaria sobre la base del artículo 149 de la Constitución, así como a la vinculación entre los derechos fundamentales y el ejercicio de la jurisdicción consuetudinaria.
32. Al respecto, en primer lugar, es necesario precisar que la formulación de reglas estrictas y abstractas sobre cómo resolver los conflictos entre el ejercicio de la jurisdicción consuetudinaria y los derechos fundamentales, no resultaría una buena respuesta para la cuestión que se formula, debido a que los patrones culturales conforme a los cuales se rige cada comunidad van variando entre ellas. Siendo así, juzgar determinada conducta a la luz de una regla general puede terminar



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03158-2018-PA/TC
CUSCO
FRANCISCO ROJAS CONDEMAYTA Y
OTROS

marginando las prácticas que legítimamente puede establecer una comunidad o, por el contrario, pueda terminar avalándose decisiones que resultan inaceptables en términos constitucionales. Siendo así, es mucho más conveniente que estos conflictos sean evaluados caso por caso, sobre la base de principios que esclarezcan la solución del supuesto a analizar.

33. En segundo lugar, es claro que existen ciertos mínimos que la jurisdicción indígena no puede sobrepasar, que es la idea que subyace a la jurisprudencia contenida en la STC 02765-2014-PA/TC, caso Zelada Riquelme. La cuestión entonces es establecer, sabiendo que dichos límites no tienen la forma de reglas fijas, cuáles son tales linderos. Al respecto, es claro que un límite explicitado por nuestra Norma fundamental y la jurisprudencia de este órgano colegiado para la actuación de la jurisdicción comunal son el conjunto de bienes y valores constitucionales y, de manera más específica, los derechos fundamentales. Sin embargo, como también ha sido precisado, afirmar sin más que “los derechos” son un límite no ayuda a solucionar el problema, sino que se requieren respuestas bastante más complejas. Ese tipo de respuestas complejas están, por ejemplo, la que se han ido construyendo en los constitucionalismos colombiano (modelo del núcleo intangibilidad iusfundamental o de revisión iusfundamental estricta), boliviano (que partía de un modelo de separación, que ha sido luego modificado) y ecuatoriano (modelo de revisión iusfundamental con diálogo intercultural), que tienen una realidad culturalmente rica y compleja similar a la nuestra.
34. En este orden de ideas, una forma adecuada de abordar las relaciones entre jurisdicción ordinaria y jurisdicción consuetudinaria es a partir de criterios que permitan afirmar los derechos en clave pluralista y, más aun, de diálogo intercultural. Este es el enfoque asumido recientemente con calidad de doctrina jurisprudencial en la STC 00367-2016-PHC/TC, caso Ríos Silvano. De esta forma, no es a través de la imposición de una lista estandarizada y hegemónica que el referido diálogo resultará promovido, sino a través de criterios que, afirmando contenidos básicos exigibles en cualquier contexto y directamente relacionados con los derechos fundamentales y su justificación, no conlleven al sometimiento a valores o bienes válidos única o privilegiadamente para una sola de las culturas que se interrelaciona.
35. Señalado esto, y en el marco de la jurisprudencia previa de este órgano colegiado (v. gr. STC 02765-2014-PA/TC, caso Zelada Riquelme, y STC 00367-2016-PHC/TC, caso Ríos Silvano, entre otros casos), este Tribunal explicita que los criterios o principios del diálogo jurisdiccional intercultural, que, en adelante, deberán tomarse en cuenta como parámetro, tanto a nivel del proceso como de la materia sustantiva discutida o resuelta por la jurisdicción comunal, son los



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03158-2018-PA/TC
CUSCO
FRANCISCO ROJAS CONDEMAYTA Y
OTROS

siguientes:

- *Principio de indemnidad*, que alude a la existencia de algunos ámbitos iusfundamentales indisponibles en el marco del ejercicio de toda potestad jurisdiccional. Así, si bien es claro que al ejercer la jurisdicción es posible restringir algunos derechos de los involucrados; sin embargo, esas restricciones no pueden ser tan drásticas que avalen, por ejemplo, la pura dañosidad sin propósito, la disposición total de la vida humana o de su cuerpo, la violencia física o coacción para lograr algún fin del proceso, etc.
- *Principio de justificación*, que se refiere a la necesidad de brindar razones mínimas que justifiquen la respuesta social que se brinda a una conducta o acto. Esto es así, porque en ningún caso el ejercicio arbitrario del poder puede ser considerado como mínimamente justo o respetuoso de derechos. De esta manera, se proscribe el ejercicio arbitrario de las funciones de regulación social y resolución de controversias, las decisiones sin motivación o basadas en el mero poder institucional, la construcción despótica (y no dialógica) de las normas de conducta y los procesos de sanción, etc.
- *Principio de reconocimiento*; que a su vez puede dividirse en *reconocimiento intersubjetivo*, conforme al cual en el marco de un proceso toda persona debe ser tratada como un semejante en cuanto a derechos y consideración, como un prójimo y no como un enemigo o alguien ser menor valía; *reconocimiento intercultural*, que se refiere al deber de los órganos resolutores de aproximarse respetuosa y empáticamente a cualquier cosmovisión, sistema axiológico o cultura ajenos, tomando en serio sus postulados; y *reconocimiento complejo*, que implica comprender y valorar debidamente, en el marco de la resolución de controversias, que las identidades de las personas son múltiples y que pueden ocurrir situaciones de tensión entre estas y entre las cosmovisiones implicadas, que algunas de las identidades involucradas pueden merecer una atención especial o protección reforzada al estar vinculadas con situaciones de vulnerabilidad o dominación (como es el caso de las comunidades nativas y campesinas, pero también el caso de las niñas y niños, las mujeres, las minorías sexuales, etc.; además de los supuestos de discriminación múltiple), y que la respuesta a tales casos complejos no puede darse solo atendiendo a una de las identidades o cosmovisiones involucradas en el caso, ni desatendiendo a la situación de vulnerabilidad o postergación histórica de las partes involucradas.
- *Principio de rehabilitación*, conforme al cual debe considerarse que, a bases culturales o axiológicas distintas, puede corresponder asimismo formas



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03158-2018-PA/TC
CUSCO
FRANCISCO ROJAS CONDE MAYTA Y
OTROS

diferentes de procesar o resolver las controversias sociales, a las que no cabe menospreciar o descalificar *prima facie*. En este sentido, es menester considerar que los paradigmas compensatorios y retributivos no son los únicos (y tal vez tampoco los mejores) desde los que debe resolverse los conflictos sociales o que permiten cumplir los fines constitucionales de la pena. Vale la pena, pues, estar abierto a otras posibles otras formas de procesar las faltas u ofensas sociales, como las que provienen de idiosincrasias culturales diferentes (como es el caso, por ejemplo, de las orientaciones restaurativas y de mediación, que pueden apreciarse en contextos de pluralismo cultural).

36. En este sentido, las entidades y los jueces competentes al abordar estas cuestiones requieren, como presupuesto indispensable, de apertura y sentido crítico para evaluar debidamente, conforme a la Constitución y los derechos, los supuestos conflictivos sobre la base del diálogo jurisdiccional intercultural. Asimismo, los actores involucrados deben tomar las medidas necesarias para asegurar la más fiel comprensión del contexto cultural, las normas y los procesos de las comunidades, lo que debe incluir cuando sea pertinente el uso de peritajes antropológicos.

3.4. Sobre el rol de las rondas campesinas en la jurisdicción indígena conforme a la Constitución

37. En el mundo andino de nuestro país, las rondas campesinas se constituyen como uno de los actores más gravitantes, dado su rol original de garantes de la seguridad comunal frente a la delincuencia, así como por su tarea de impartir justicia básica.
38. En el año 1976, en las provincias de Chota y Hualgayoc, región Cajamarca, aparecieron las primeras rondas campesinas. Nacieron como una respuesta organizada de los comuneros de aquellas zonas ante la acción delictiva de bandas de abigeos que asolaban sus comunidades y caseríos, afectando sus bienes, su salud y su vida. La difusión sobre la eficacia de las acciones ronderas para garantizar la seguridad de la población comunal, motivó que esta experiencia se replique rápidamente en otras provincias y regiones del país, toda vez que el problema socio-delictivo que los aquejaba recibía una respuesta mínima o casi nula de parte de las autoridades estatales³.
39. Sin embargo, fue mucho tiempo después, exactamente en el año 1986, a través de la Ley 24571, que se reconoció por primera vez la existencia legal de las rondas

³ Cfr. Laos Fernández, Alejandro; Rodríguez Gómez, Edgardo; Paredes Diez Canseco, Pastor y César Rodríguez (2009) *Rondando por nuestra ley*. Segunda edición. Lima: Asociación Servicios Educativos Rurales y Red Interamericana para la Democracia, p. 24.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03158-2018-PA/TC
CUSCO
FRANCISCO ROJAS CONDEMAYTA Y
OTROS

campesinas. Este, y otros intentos legislativos posteriores que abonaban a formalizar su existencia y precisar sus funciones, no fueron los más pertinentes en cuanto a la delimitación de su verdadera labor. Fue recién con la aprobación de la Ley 27908, Ley de rondas campesinas publicada el 7 de enero de 2003 en el diario oficial *El Peruano*, y su reglamento establecido mediante Decreto Supremo 025-2003-JUS, que fuera publicado en diciembre del mismo año, que se alcanzó una regulación más precisa en lo que a sus competencias se refiere.

40. Así, conforme al artículo 1 de la Ley 27908, las rondas campesinas tienen personalidad jurídica y son reconocidas como una forma autónoma y democrática de organización comunal; pueden establecer interlocución con el Estado; apoyan el ejercicio de funciones jurisdiccionales de las comunidades campesinas y nativas; colaboran en la solución de conflictos y realizan funciones de conciliación extrajudicial conforme a la Constitución y a la ley, así como funciones relativas a la seguridad y a la paz comunal dentro de su ámbito territorial. La misma Ley 27908 dispone que los derechos reconocidos a los pueblos indígenas y a las comunidades campesinas y nativas son extensivos a las rondas campesinas en lo que les corresponda y favorezca. En tanto que el artículo 13 del Reglamento, Decreto Supremo 025-2003-JUS, precisa que las rondas campesinas, con base en las costumbres de la comunidad campesina, comunidad nativa, caserío u otro centro poblado al que pertenecen, pueden intervenir en la solución de conflictos que se susciten entre miembros de la comunidad u otros externos, dentro de su ámbito territorial, mediante actuaciones que serán registradas en el libro de ocurrencias que se lleva para tal efecto, el mismo que será legalizado por el juez de paz de la jurisdicción correspondiente. Se dejó para el final lo más importante: que los acuerdos adoptados deben respetar los derechos consagrados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Convenio OIT 169, la Constitución y las leyes.
41. De la interpretación de la Ley 27908, así como de su reglamento citado, se puede concluir válidamente que el legislador ha reconocido la competencia jurisdiccional a las rondas campesinas, imponiéndoles el mismo límite que condiciona la autonomía de la función jurisdiccional ejercida por las comunidades campesinas y nativas, esto es, el respeto a los derechos fundamentales, siempre en los términos que han sido desarrollados *supra* (en el fundamento 35).
42. Este Tribunal considera que lo dispuesto por la Ley 27908 y su reglamento no colisiona con el artículo 149 de la Constitución. En efecto, cuando esta disposición admite la posibilidad de que las comunidades campesinas y nativas impartan justicia apoyándose en las rondas campesinas, no cierra la posibilidad de que estas rondas actúen independientemente o complementando la labor realizada por



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03158-2018-PA/TC
CUSCO
FRANCISCO ROJAS CONDE MAYTA Y
OTROS

aquellas. En este sentido, la Defensoría del Pueblo ha señalado por ejemplo que esto puede darse “en razón de ser expresión de la institucionalidad campesina en las zonas donde ésta no se tradujo en comunidades con uso comunal de la tierra”, por lo que en dicho supuesto sería claro que les correspondería ejercer funciones jurisdiccionales⁴.

43. Y no podría ser de otra manera porque entender lo contrario supondría tener que colocarse de espaldas a la realidad comunal, es decir, a una situación de hecho imposible de eludir como es la impartición de justicia que vienen realizando desde hace varias décadas las rondas campesinas. Como ya se ha dicho, la Constitución viviente del Estado constitucional incorpora a la realidad social a fin de darle contenido al Derecho que regula. En este sentido, cuando se hace alusión a la jurisdicción comunal, hay que entender que esta se encuentra referida a la labor jurisdiccional que, de manera independiente o complementaria, desarrollan las comunidades campesinas y nativas, así como las rondas campesinas.

3.5. Sobre la inconstitucionalidad por omisión legislativa, a propósito del mandato constitucional establecido en el artículo 149 referido a la aprobación de una ley de coordinación entre la jurisdicción indígena y la jurisdicción ordinaria

44. El constituyente de 1993 dejó establecido en su artículo 149 un claro mandato constitucional dirigido al legislador, consistente en aprobar una ley reguladora de las distintas formas de coordinación que se pueden establecer entre la jurisdicción indígena y la jurisdicción ordinaria, con el objeto de: (i) consolidar el pluralismo jurídico, (ii) promover el desarrollo de una justicia intercultural (tal como fue señalado, la existencia de distintos órdenes jurídicos y de una jurisdicción especial como es la indígena, que goza de autonomía y difiere de la jurisdicción ordinaria, no impide un intercambio de prácticas jurisdiccionales a fin de retroalimentarse de las experiencias en aras de impartir correctamente justicia) y, qué duda cabe, (iii) para otorgar una debida tutela jurisdiccional a cualquier peruano indígena que la solicite. Sin embargo, han pasado 27 años desde que entró en vigor nuestra Constitución y el legislador aún no ha cumplido dicho mandato constitucional.
45. Las omisiones legislativas, como ya señaló este mismo Tribunal Constitucional, están referidas a los silencios totales del legislador sobre determinadas materias cuya regulación o tratamiento legislativo viene siendo exigido desde la Constitución y cuya exigencia por el órgano jurisdiccional puede tornarse en

⁴ Defensoría del Pueblo (2004) *El reconocimiento estatal de las Rondas Campesinas. Compendio de normas y jurisprudencia*. Defensoría del Pueblo: Lima, p. 18. Disponible en: <https://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/informes/varios/2005/rondas_campesinas.pdf> [Última consulta: 17 de enero de 2021].



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03158-2018-PA/TC
CUSCO
FRANCISCO ROJAS CONDEMAYTA Y
OTROS

necesaria para la eficacia efectiva de la norma fundamental (cfr. STC 0006-2008-AI/TC, fundamento 42).

46. Si bien es cierto la ausencia de una ley de coordinación entre la jurisdicción indígena y la jurisdicción ordinaria no ha impedido que en el transcurso de estos años muchas comunidades del país hayan impartido justicia apelando a sus costumbres y a las reglas de su propia cultura; así como tampoco ha evitado que hayan entablado algún tipo de relación con autoridades del Poder Judicial, del Ministerio Público e, incluso, de la Policía Nacional para la resolución de sus controversias. Ello fue lo que ocurrió en el presente caso, pues los demandantes convocaron a la Fiscalía y a la Policía para que asistan a la asamblea. Ahora bien, la existencia de toda esta realidad no releva al Congreso de la República para que en un plazo perentorio apruebe de una vez la ley de coordinación que ordena el artículo 149 de la Constitución. Su conducta omisiva configura una clara situación de inconstitucionalidad por incumplimiento de un mandato constitucional (artículo 38), lo que genera, en consecuencia, una vulneración a la autonomía jurisdiccional de las comunidades campesinas y nativas del país y de las rondas campesinas.
47. En tal sentido, este Tribunal Constitucional exhorta al Congreso de la República para que, en un plazo no mayor a dos años contado a partir de la expedición de la presente sentencia, publique la ley de coordinación entre la jurisdicción indígena y la jurisdicción ordinaria, tal como ordena el artículo 149 de la Constitución peruana vigente. Al respecto, este órgano colegiado considera que el calendario electoral, así como la instalación de un nuevo Congreso a partir del mes de julio de 2021, tornan razonable el plazo señalado para cumplir con la labor legislativa orientada a la aprobación de la ley.
48. Para esta labor, el Tribunal considera que el Congreso de la República debe realizar mesas de diálogo en las que participen autoridades jurisdiccionales indígenas (el derecho a la consulta previa que estas titularizan así lo exige, con lo cual el Congreso debe hacer el esfuerzo por convocar a los representantes de todas las Comunidades del país), autoridades del Poder Judicial y del Ministerio Público, así como del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, órganos constitucionales autónomos, el foro académico y distintas organizaciones civiles cuyo campo de acción tenga relación con la temática de la jurisdicción indígena. Ello con el propósito de intercambiar ideas técnicas y nutrirse de la experiencia, así como de los resultados de las diferentes investigaciones y estudios que las instituciones estatales, la academia y organizaciones privadas, hayan podido realizar en torno a la justicia indígena de nuestro país.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03158-2018-PA/TC
CUSCO
FRANCISCO ROJAS CONDEMAYTA Y
OTROS

4. ANÁLISIS DEL CASO

49. Los demandantes alegan que las decisiones del Ministerio Público y el proceso penal seguido en su contra significan una invasión a la autonomía jurisdiccional reconocida a las comunidades campesinas y nativas, así como a las rondas campesinas, toda vez que conforme a lo prescrito por el artículo 149 de la Constitución tienen plenas facultades para investigar y castigar, de acuerdo a sus costumbres y cultura, a los responsables de la muerte del comunero don Fredy Sanga Condemayta. En ese sentido, consideran que los órganos fiscales y judiciales emplazados no pueden criminalizar las conductas ejercidas en el marco de su función jurisdiccional, porque ello supone una injerencia en sus competencias.
50. Los demandantes además refieren que con fecha 7 de junio de 2015, don Wilbert Grimaldo Sanga Condemayta solicitó a don Francisco Rojas Condemayta que, en su condición de presidente de la Ronda Campesina de la Comunidad de Ccollana, realice una investigación sobre el fallecimiento de su hermano, denunciando como supuestos autores a los comuneros don Máximo Quispe Rojas, don Diómedes Quispe Bedoya, don Teodoro Dimas Quispe Champi y don Policarpo Paulino Quispe Champi.
51. En consecuencia, con fecha 20 de junio de 2015, se llevó a cabo una asamblea, en la que se acordó interrogar a los denunciados, y convocar a un encuentro interdistrital de Rondas del distrito de Marcapata, dada la complejidad del caso. Sin embargo, el 22 de junio de 2015 los denunciados don Diómedes Quispe Bedoya y su hijo don Teodoro Dimas Quispe Champi, sintiéndose amenazados en sus derechos por haber sido citados a declarar ante la asamblea, denunciaron a los hoy demandantes ante la Fiscalía de Prevención del Delito de Quispicanchi por la comisión del delito de coacción, solicitando que se impida la realización de la asamblea.
52. No obstante lo expuesto, señalan los demandantes que, en el ejercicio de la autonomía jurisdiccional reconocida a las rondas campesinas conforme a lo prescrito por el artículo 149 de la Constitución, los días 27 y 28 de junio de 2015 se llevó a cabo la asamblea convocada, a la cual se invitó a participar a la Fiscalía y a la Policía Nacional, asistiendo solo esta y algunas autoridades políticas de la localidad. Refieren que, en ella, finalmente, los denunciados declararon ser los responsables de la muerte del comunero don Fredy Sanga Condemayta.
53. Del requerimiento acusatorio de fecha 27 de marzo de 2017 (f. 51), emitido por la Segunda Fiscalía Provincial Penal de Quispicanchi en contra de don Erasmo Apaza Quispe, don Blas Guido Antezana Tapara, don Julián Huamán Quispe, don



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03158-2018-PA/TC
CUSCO
FRANCISCO ROJAS CONDEMAYTA Y
OTROS

Francisco Rojas Condemayta y don Wilbert Grimaldo Sanga Condemayta, por considerar que los actos realizados en la asamblea (procedimiento del interrogatorio) llevada a cabo en la plaza de armas de Marcapata los días 27 y 28 de junio de 2015 se configuran como actos de coacción, este Tribunal observa que, de acuerdo a lo afirmado por los denunciados y contrastado por el Ministerio Público, estos fueron objeto de maltratos a fin de que se declarasen culpables de la muerte del comunero don Fredy Sanga Condemayta. Así también se observa de su denuncia, que catorce ronderos encapuchados los condujeron al río, donde fueron desnudados, empapados con agua, obligados a realizar ejercicio físico e, incluso, a uno de ellos le jalaban los testículos con soga. Y, de igual forma, se aprecia que, de los reconocimientos médico legales practicados a los denunciados, se concluyó que presentaban lesiones traumáticas corporales recientes causadas por agentes contundentes que ameritaban entre 4 a 6 días de incapacidad médico legal.

54. En tal sentido, ante afirmaciones marcadamente contradictorias entre las partes, como puede advertirse del requerimiento acusatorio, el Tribunal Constitucional considera que existe una duda razonable sobre si las autoridades ronderas demandantes en el presente amparo, al ejercer su función jurisdiccional, habrían incurrido o no en excesos que ponen en cuestionamiento la legitimidad de su accionar. De ahí que corresponda evaluar si sus conductas pueden ser consideradas o no como delito y, por tanto, pasibles de una sanción penal.
55. La Corte Suprema de Justicia de la República en su Acuerdo Plenario 1-2009/CJ-116, de fecha 13 de noviembre de 2009, ha reconocido, con base en el referido enfoque intercultural que tiene base en la Constitución, tal como fue explicado supra, que las rondas campesinas tienen la posibilidad de ejercer justicia comunal. Dicho pronunciamiento, sin duda, tiene un enorme valor en el contexto de lo que aquí se discute.
56. Es importante anotar como el referido Acuerdo Plenario no ha negado la posibilidad de que, eventualmente, los ronderos puedan ser procesados penalmente por incurrir en la comisión de delitos al impartir justicia y, en ese sentido, ha confirmado la competencia de la jurisdicción penal ordinaria para conocer de las imputaciones por la presunta comisión de hechos punibles atribuidos a los ronderos, aplicando la ley penal cuando corresponda.
57. El referido Acuerdo Plenario, sin desconocer el marco de competencias de las rondas campesinas, precisó diversas obligaciones del juez penal al momento de resolver causas penales en dicho ámbito, señalando lo siguiente:



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03158-2018-PA/TC
CUSCO
FRANCISCO ROJAS CONDEMAYTA Y
OTROS

- En primer lugar, debe evaluarse si la conducta atribuida a los ronderos no resulta atípica, en la medida que podría “descarta[se] de plano, por ejemplo, el delito de usurpación de funciones (artículo 361 CP) en la medida de que el rondero actúa en ejercicio de la función jurisdiccional comunal constitucionalmente reconocida y garantizada. También se rechaza liminarmente la imputación por delito de secuestro (artículo 152 CP) puesto que el rondero procede a privar la libertad como consecuencia del ejercicio de la función jurisdiccional –detención coercitiva o imposición de sanciones–” (fundamento 13). En similar sentido, se sostuvo “que no es asimilable la actuación y la conducta, siempre colectiva, de sus integrantes a un delito de secuestro extorsivo”.
- En segundo lugar, en caso no corresponda al supuesto de atipicidad, se debe analizar si, acaso, existe una causa de justificación; esto último con base en ponderar “los bienes jurídicos comprometidos con la conducta ejecutada por los ronderos en relación con el derecho a la identidad cultural y al fuero comunal rondero, prevaleciendo siempre los intereses de más alta jerarquía en el caso concreto” (fundamento 14)
- En tercer lugar, se establece que si en caso que no se descarte la tipicidad ni existe una causa de justificación, debe considerarse el conjunto de factores culturales relacionado con el sujeto procesado. A decir del Acuerdo Plenario, “el análisis en mención requiere, como presupuesto, tener muy claro la existencia jurídica de la Ronda Campesina, la autoridad rondera que actuó (la condición de autoridad del rondero inculcado), su nivel de representación y funciones, y las características y alcances de la norma consuetudinaria aplicada, aspectos que en varias de sus facetas puede determinarse mediante pericias culturales o antropológicas” (fundamento 15).
- Finalmente, se señala que “Cuando no sea posible declarar la exención de pena por diversidad cultural” esta sí podría tenerse en cuenta con la finalidad de “atenuarla en diversos planos según la situación concreta en que se produzca” (fundamento 16).

Todas estas consideraciones, por cierto, son perfectamente compatibles con los criterios de justicia intercultural señalados *supra* (fundamento 35) y deben regir la resolución de causas penales en la que se encuentren involucrados los integrantes de las rondas campesinas.

58. En este marco, corresponde señalar entonces que el hecho de que las autoridades comunales o ronderas sean investigadas y procesadas penalmente por incurrir en la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03158-2018-PA/TC
CUSCO
FRANCISCO ROJAS CONDEMAYTA Y
OTROS

supuesta comisión de delitos cuando imparten justicia, no puede ser considerado, *prima facie*, como una injerencia de la jurisdicción ordinaria en la jurisdicción indígena. Ello, porque lo que se discute no es la facultad comunal o rondera para investigar y castigar a las personas que hayan cometido una conducta social, es decir, para impartir justicia. Esta facultad se encuentra constitucionalmente reconocida y así lo ha afirmado el Tribunal Constitucional en anteriores pronunciamientos, y también ha hecho lo propio en la presente sentencia. Lo que se busca esclarecer es que el ejercicio de esa facultad jurisdiccional por las autoridades comunales o ronderas no haya sido arbitrario, es decir, que no se haya incurrido en conductas que sí merecen una investigación penal y sanción del poder punitivo.

59. Cuando conforme al artículo 149 de la Constitución se reconoce autonomía jurisdiccional a las comunidades campesinas y nativas, esto significa, de un lado, que el constituyente ha reconocido una situación de hecho preexistente a la instauración del Estado peruano como una república democrática, la cual es que en el seno de las comunidades campesinas y nativas se imparta justicia aplicando el derecho consuetudinario; pero, de otro lado, también significa que el poder jurisdiccional ha sido repartido entre los diferentes órganos que ejercen función jurisdiccional en el Estado, según lo establecido por la Constitución. En el orden de ideas ya señalado, las comunidades campesinas y nativas, así como eventualmente las rondas campesinas, ejercen función jurisdiccional y, en ese sentido, al igual que los jueces y juezas ordinarios, las conductas que desplieguen en el ejercicio del cargo pueden ser objeto de control estatal, sin que ello suponga una injerencia en sus competencias.
60. En tal sentido, la alegada injerencia de parte de la judicatura ordinaria en las funciones jurisdiccionales de las autoridades ronderas demandantes no es tal. La controversia penal subyacente al amparo bajo análisis, solo tiene por objeto descartar o confirmar que la conducta de los demandantes sea imputable penalmente o no. En ese sentido, la vulneración a la autonomía jurisdiccional invocada queda descartada.
61. Sin perjuicio de lo anteriormente planteado, es imprescindible tener en cuenta que tanto la actuación del Ministerio Público, como de la judicatura ordinaria penal en el ámbito del Poder Judicial, deben observar escrupulosamente los criterios de justicia intercultural establecidos por este Tribunal. En este sentido, deberá observarse los criterios establecidos en esta sentencia, así como, en lo que corresponda, la doctrina jurisprudencial establecida en la STC 00367-2016-PHC/TC, fundamento 44.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03158-2018-PA/TC
CUSCO
FRANCISCO ROJAS CONDEMAYTA Y
OTROS

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú,

HA RESUELTO

1. Declarar **INFUNDADA** la demanda de amparo.
2. Exhortar al Congreso de la República para que, en un plazo no mayor a dos años contado a partir de la expedición de la presente sentencia, publique la ley de coordinación entre la jurisdicción indígena y la jurisdicción ordinaria, tal como ordena el artículo 149 de la Constitución. El control de esta exhortación estará a cargo de la Comisión de Supervisión y Cumplimiento de sentencias del Tribunal Constitucional.

Publíquese y notifíquese.

SS.

LEDESMA NARVÁEZ
MIRANDA CANALES
RAMOS NÚÑEZ
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

PONENTE ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03158-2018-PA/TC
CUSCO
FRANCISCO ROJAS CONDE MAYTA Y
OTROS

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO FERRERO COSTA

Con el debido respeto por la posición de nuestros colegas magistrados, emitimos el presente fundamento de voto para realizar la siguiente precisión:

Coincidimos con la ponencia en el sentido que la demanda resulta infundada porque la controversia penal subyacente al amparo, solo tiene por objeto descartar o confirmar que la conducta de los demandantes sea imputable penalmente o no, y que además advierte la inconstitucionalidad por omisión legislativa referida a la ley de coordinación entre la jurisdicción indígena y la ordinaria.

Sin embargo, nos apartamos de los fundamentos 37 al 43 debido a que este Tribunal en la sentencia recaída en el expediente 04417-2016-PHC/TC, en la cual tuve el honor ser magistrado ponente, este Tribunal señaló que solo tienen la atribución de ejercer la jurisdicción comunal las autoridades de las Comunidades Campesinas y Nativas, otorgándose a las rondas campesinas un rol subsidiario, de apoyo a las autoridades comunales en dicho ejercicio.

Por lo tanto, habiendo aclarado lo referido votamos a favor de que se declare **INFUNDADA** la demanda de amparo y **EXHORTAR** al Congreso de la República para que, en un plazo no mayor a dos años contado a partir de la expedición de la sentencia, publique la ley de coordinación entre la jurisdicción indígena y la jurisdicción ordinaria, tal como ordena el artículo 149 de la Constitución. El control de esta exhortación estará a cargo de la Comisión de Supervisión y Cumplimiento de sentencias del Tribunal Constitucional.

Lima, 3 de febrero de 2021

S.

FERRERO COSTA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03158-2018-PA/TC
CUSCO
FRANCISCO ROJAS CONDEMAYTA Y
OTROS

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO RAMOS NÚÑEZ

Emito el presente fundamento de voto, porque si bien comparto lo finalmente resuelto en la ponencia, deseo exponer las siguientes consideraciones:

1. Este Tribunal se ha referido con anterioridad sobre el multiculturalismo como concepto de doble significado: primero, como la descripción u observación de determinada realidad social; y, segundo, como la perspectiva de una política de Estado que se realiza en base al reconocimiento de tal realidad, el cual pretende reconocer derechos especiales a minorías estructuradas e identificadas en torno a elementos culturales. En ese sentido, lo multicultural implica la aceptación de distintas culturas, manifestaciones culturales y distintas actitudes de ser y entender lo que es ser peruano, del desarrollo de la libre personalidad, de la visión comunitaria de las costumbres que provienen de la experiencia histórica, religiosa y étnica; que informa a su manera y en su singularidad peculiar la identidad nacional en todas sus variantes.
2. En ese sentido, el objetivo del Estado Constitucional y pluralista propone una posición tolerante y de respeto en cuanto a la identidad de las distintas personas, como también de la protección, reafirmación y promoción de las costumbres y manifestaciones culturales que forme parte de dicha diversidad y pluralismo cultural. Sin perjuicio a ello, todo lo dicho encuentra como límite el respeto a los derechos fundamentales, los principios constitucionales y los valores superiores que la Constitución incorpora, tales como la dignidad, la forma democrática de Gobierno y la economía social de mercado.
3. En lo que al caso en concreto respecta, el artículo 149 de la Constitución es bastante preciso, indicando que “Las autoridades de las Comunidades Campesinas y Nativas, con el apoyo de las Rondas Campesinas, pueden ejercer las funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial de conformidad con el derecho consuetudinario, siempre que no violen los derechos fundamentales de la persona. La ley establece las formas de coordinación de dicha jurisdicción especial con los Juzgados de Paz y con las demás instancias del Poder Judicial.” Por tanto, la jurisdicción comunal goza de una protección reconocible a nivel constitucional, como se ha desarrollado sostenidamente por este Tribunal.
4. Por lo dicho, si bien es menester encontrar una conciliación entre la jurisdicción comunal y la jurisdicción ordinaria, la misma no puede ser determinada con reglas específicas y cerradas, encasillando la enorme complejidad que yace alrededor de las diversas costumbres y entendimientos con las que cuentan las comunidades campesinas y nativas. Ello, en tanto que debe existir un análisis de cada comunidad



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03158-2018-PA/TC
CUSCO
FRANCISCO ROJAS CONDE MAYTA Y
OTROS

y la manera en como expresan su diversidad, como el grado de contacto (o no) que tienen con la población mayoritaria.

5. Sin embargo, en el presente caso, no se encuentra presente alguna injerencia por parte de la justicia ordinaria de relevancia constitucional, y por lo mismo, no encuentro vulneración al bien constitucional protegido en el artículo 149 de la Constitución.

Por todo lo expuesto, considero que la presente demanda debe ser declarada **INFUNDADA** la demanda.

S.

RAMOS NÚÑEZ

Lpderecho.pe



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03158-2018-PA/TC
CUSCO
FRANCISCO ROJAS CONDEMAYTA Y
OTROS

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO SARDÓN DE TABOADA

Con el debido respeto por mis colegas magistrados, emito el presente voto singular por lo siguiente:

La demanda de amparo pretende la nulidad de las disposiciones fiscales que dieron origen al proceso penal seguido en contra de los recurrentes por la presunta comisión del delito de coacción (Expediente 00105-2016-88-1014-JR-PE-01). Se alega la vulneración a la autonomía jurisdiccional reconocida a las comunidades campesinas y nativas, y en particular, a las rondas campesinas.

Aunque la demanda ha sido rechazada liminarmente por las instancias previas, en autos existe la información necesaria para emitir pronunciamiento sobre el fondo de la *litis*, por lo que en aplicación de los principios de economía y celeridad procesal, debe emitirse un pronunciamiento sobre el fondo de la controversia.

Los demandantes consideran que, conforme a lo prescrito por el artículo 149 de la Constitución, tenían competencia para investigar y castigar a los responsables de la muerte del comunero don Fredy Sanga Condemayta. Este hecho fue denunciado por el hermano de la víctima el 7 de junio de 2015, ante la Ronda Campesina de la Comunidad de Ccollana, identificando como responsables del mismo a los comuneros Máximo Quispe Rojas, Diómedes Quispe Bedoya, Teodoro Dimas Quispe Champi y Policarpo Paulino Quispe Champi.

Conforme al requerimiento acusatorio de 27 de marzo de 2017 (f. 51), formulado por la Segunda Fiscalía Provincial Penal de Quispicanchi en contra de Erasmo Apaza Quispe, Blas Guido Antezana Tapara, Julián Huamán Quispe, Francisco Rojas Condemayta y Wilbert Grimaldo Sanga Condemayta, los actos realizados en la asamblea celebrada en la plaza de armas de Marcapata los días 27 y 28 de junio de 2015, constituyen actos de coacción, pues los denunciados fueron maltratados para que se declaren culpables de la muerte del comunero Fredy Sanga Condemayta (fueron llevados al río, obligados a desnudarse, a realizar ejercicio físico e, incluso, a uno de ellos le jalaban los testículos con una soga). Los estudios médico legales practicados a los denunciantes acreditan la existencia de lesiones corporales recientes causadas por agentes contundentes (4 a 6 días de incapacidad médico legal).

Sobre la justicia comunal, el artículo 149 de la Constitución contiene una regla para delimitar su ámbito:

Las autoridades de las Comunidades Campesinas y Nativas, con el apoyo de las Rondas Campesinas, pueden ejercer las funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03158-2018-PA/TC
CUSCO
FRANCISCO ROJAS CONDE MAYTA Y
OTROS

conformidad con el derecho consuetudinario, siempre que no violen los derechos fundamentales de la persona.

Así, la Constitución determina expresamente que las rondas campesinas solo prestan apoyo y, no administran justicia comunal.

Por ello, dada la falta de competencia que tienen las rondas campesinas para administrar justicia comunal y atendiendo a las lesiones y maltratos que se causaron a diversos comuneros, corresponde que la justicia penal ordinaria investigue si los actos imputados a los dirigentes de las rondas campesinas constituyen delito.

Por estas razones, considero que la demanda debe ser declarada **INFUNDADA**.

S.

SARDÓN DE TABOADA

Lpderecho.pe