



PROYECTO DE LEY

LEY QUE CONCEDE AMNISTÍA A LAS AUTORIDADES Y MIEMBROS DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS, COMUNIDADES CAMPESINAS, COMUNIDADES NATIVAS, RONDAS CAMPESINAS Y RONDAS URBANAS

Artículo 1.- Objeto de la Ley

El objeto de la presente Ley es conceder amnistía a las autoridades y miembros de los pueblos indígenas u originarios, comunidades campesinas, comunidades nativas, rondas campesinas y rondas urbanas que se encuentren denunciados, investigados, procesados o condenados por haber ejercido su autonomía y funciones jurisdiccionales; aplicar su derecho consuetudinario; colaborar, coordinar o prestar apoyo a otras autoridades de la jurisdicción especial, de la justicia ordinaria o de la seguridad ciudadana; controlar, coordinar o prestar apoyo a otras autoridades; así como por defender sus derechos colectivos, territorios y bienes jurídicos colectivos como pueblos.

Artículo 2. Amnistía general a favor de integrantes de comunidades campesinas, comunidades nativas, rondas campesinas y rondas urbanas

Concédase amnistía general a las autoridades y miembros de los pueblos indígenas u originarios, comunidades campesinas, comunidades nativas, rondas campesinas y rondas urbanas, que se encuentren denunciados, investigados, procesados o condenados por cualquier ilícito penal, como los delitos de tenencia ilegal de armas de fuego, secuestro, extorsión, coacción, usurpación de funciones u otros, por:

- 2.1. Todo hecho derivado u originado en el ejercicio de su autonomía y funciones jurisdiccionales, en aplicación de su derecho consuetudinario, con ocasión de resolver todo tipo de conflictos o controlar hechos dañinos dentro de su ámbito territorial;
- 2.2. Colaborar, coordinar o prestar apoyo a otras autoridades de la jurisdicción especial, de la justicia ordinaria o de la seguridad ciudadana;
- 2.3. Controlar y fiscalizar autoridades, programas y proyectos de desarrollo, y luchar contra la corrupción;
- 2.4. Defender los derechos colectivos, territorios y bienes jurídicos colectivos de pueblos originarios o indígenas.

La amnistía alcanza a las autoridades y miembros de los pueblos indígenas u originarios, comunidades campesinas, comunidades nativas, rondas campesinas y rondas urbanas que hayan sido procesados en forma individual o



en grupo, o en calidad de dirigentes, desde el 17 de diciembre del año dos mil uno hasta la fecha de la promulgación de la presente Ley.

Artículo 3.- Aplicación jurisdiccional de la ley

El Poder Judicial y el Ministerio Público, según corresponda, en el día y bajo responsabilidad, dejan sin efecto, en el estado en que se encuentren, las denuncias, procesos judiciales, sentencias condenatorias, cualquier otra medida cautelar personal o real, o cualquier tipo de reparación civil, que involucren a las personas comprendidas en el artículo precedente, disponiéndose el archivamiento definitivo de los procesos.

Las autoridades correspondientes, en el mismo acto del archivamiento, dispondrán la inmediata libertad de todos aquellos a quienes se refiere la presente Ley que estuviesen reclusos, inclusive a aquellos con sentencia condenatoria ejecutada o en ejecución. En ambos casos, se dispondrá igualmente la anulación de los antecedentes policiales, judiciales y penales de las personas beneficiarias de la presente Ley.

Artículo 4. Excepciones

El beneficio de la amnistía no alcanza a aquellos que hayan sido condenados por delitos contra la humanidad, terrorismo, narcotráfico, delitos contra la libertad sexual, en calidad de autores o partícipes.

Artículo 5. Vigencia de la ley

La presente ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En el Bicentenario de la República del Perú

Los Congresistas que suscriben hacen suya la Propuesta de Ley que concede amnistía a las Autoridades y miembros de Pueblos Indígenas u Originarios, Comunidades Campesinas, Comunidades Nativas, Rondas Campesinas y Rondas Urbanas, alcanzado por la Central Única Nacional de Rondas Campesinas del Perú–CUNARC-P.

I. FUNDAMENTOS

A) OBJETIVO DE LA LEY

El objetivo del presente proyecto de ley es conceder amnistía a todas las autoridades y miembros de pueblos indígenas u originarios, comunidades campesinas, comunidades nativas, rondas campesinas y rondas urbanas, injustamente condenados o procesados por el solo hecho de haber ejercido su autonomía y funciones jurisdiccionales; aplicar su derecho consuetudinario; colaborar, coordinar o prestar apoyo a otras autoridades de la jurisdicción especial, de la justicia ordinaria o de la seguridad ciudadana; controlar, coordinar o prestar apoyo a otras autoridades; así como por defender sus derechos colectivos como pueblos.

El derecho a la jurisdicción especial, indígena u originaria, y el derecho a contar con un sistema jurídico propio (o derecho propio) han sido reconocidos por el instrumentos internacionales –como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (DNUDPI), la Declaración Americana sobre los derechos de los pueblos indígenas (DADPI)–, así como por nuestra Constitución (artículo 89 y 149 de la Constitución). Este reconocimiento de derechos se sustenta en la afirmación de la Asamblea General de Naciones Unidas que señala que “los pueblos indígenas son iguales a todos los demás pueblos y reconociendo al mismo tiempo el derecho de todos los pueblos a ser diferentes, a considerarse a sí mismos diferentes y a ser respetados como tales” (Segundo Considerando de la DNUDPI), que además prohíbe toda forma de asimilación o integración forzada (artículo 8 de la DNUDPI).

De ahí que la criminalización que sufren las autoridades y miembros de los pueblos originarios y sus formas de organización no solo debe ser rechazada, sino reparada. Lamentablemente, los órganos encargados de velar por el respeto de la jurisdicción especial y de los sistemas jurídicos propios –como el Poder Judicial, el Ministerio Público o el propio Tribunal Constitucional– no han cumplido su labor a cabalidad, en ninguna instancia, salvo reconocidas excepciones. Por el contrario, contraviniendo la Constitución y desconociendo el derecho internacional vinculante para el Estado peruano, siguen aplicando el derecho desde el monismo jurídico, procesando y sentenciando a los hermanos indígenas y ronderos a condenas de pena privativa de la



libertad de hasta 30 años, con las consecuencias que ello tiene para las comunidades y pueblos indígenas que representan.

Ante esta situación, y sin perjuicio de cumplir con la reciente exhortación realizada por el Tribunal Constitucional de aprobar una ley de coordinación que desarrolle el artículo 149 de la Constitución, al Congreso de la República le corresponde, en el marco de sus competencias y como uno de los principales poderes del Estado, cumplir con reparar a los hermanos y hermanas que vienen sufriendo esta criminalización hasta el día de hoy. Por ello, la amnistía que este proyecto de ley propone busca enmendar los errores cometidos por la jurisdicción ordinaria, y darles libertad y justicia a nuestros pueblos originarios, comunidades campesinas, comunidades nativas, rondas campesinas y rondas urbanas.

B) SOBRE LOS SISTEMAS JURÍDICOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS Y LA JURISDICCIÓN ESPECIAL

1. Sobre el sujeto colectivo titular de derechos

El Estado peruano ratificó el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales, que entró en vigor el 02 de febrero de 1995, y que establece que el mismo se aplica a:

- Los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el solo 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 sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas (artículo 1.1.b).
- La conciencia de su identidad indígena deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio (artículo 1.2).

Mientras tanto, la legislación interna utiliza distintas nomenclaturas para referirse a dichos pueblos:

- La Constitución de 1993 incorporó las categorías de “**comunidades campesinas y nativas**” (Arts. 89, 149 y 191) y “**rondas campesinas**” (Art. 149), reconociéndoles un conjunto de derechos colectivos.
- La Ley N° 28495, Ley del Instituto Nacional de Desarrollo de **Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuano**, adopta las categorías de “Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos”, estableciendo derechos de participación política en una institucionalidad de desarrollo de políticas públicas.
- La Ley N° 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura, recoge la nomenclatura de pueblos andinos, amazónicos y afroperuanos para la planificación, concreción, articulación y coordinación con los niveles de gobierno para el desarrollo integral de los pueblos andinos, amazónicos y afroperuanos.
- En el 2005, se hace una reforma a la Constitución de 1993 incorporando la categoría



de “**pueblos originarios**” en el Art. 191, a los que les reconoce derechos de representación política local y regional.

- La Ley General de Comunidades Campesinas, Ley N° 24656, reconoce a las comunidades campesinas como organizaciones de interés público, con existencia legal y personería jurídica.
- En cuanto a los pueblos amazónicos, tales fueron llamados “tribus” o “**grupos tribales**” y luego denominados “**comunidades nativas**” a partir del Decreto-Ley 20653 "Ley de Comunidades Nativas y de Promoción Agropecuaria de las Regiones de Selva y Cejas de Selva" (1974), reformado mediante el Decreto-Ley No 22175, Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y Ceja de Selva (1978).

Al mismo tiempo, el reconocimiento de las rondas campesinas por medio de la nomenclatura legal en el Perú también es diverso:

- El Acuerdo Plenario N° 1-2009/CJ-116, de la Sala Penal Permanente y Transitoria de la Corte Suprema, reconoce a las **rondas campesinas autónomas** como aquellas que surgen en espacios geográficos rurales en los que no existe comunidades campesinas.
- La Ley de Rondas Campesinas, Ley 27908, identifica a las **rondas campesinas**, como forma autónoma y democrática de organización comunal. En los lugares donde existan comunidades campesinas y nativas, se denominan **rondas campesinas** o **rondas comunales**.
- El Protocolo de Coordinación entre Sistemas de Justicia, del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, por la R.A. N° 333-2013-CE-PJ, identifica las pautas de coordinación interforal, señalando, entre ellas, la facultad de las **rondas campesinas autónomas**.
- Por último, la SUNARP por medio de la Resolución 108-2011-SUNARP/SA aprobó la Directiva N° 003-2011-SUNARP/SA, que establece los criterios registrales para la inscripción de las rondas campesinas y rondas comunales señala como **rondas campesinas subordinadas** aquellas conformadas al interior de las comunidades campesinas, las **rondas campesinas independientes** como aquellas que están integradas por pobladores rurales y rondas comunales por miembros de las comunidades nativas.

Además, el artículo 1 de la Ley 27908, Ley de Rondas Campesinas, establece que a ellas se les aplica los derechos de pueblos indígenas, en lo que les corresponda y favorezca.

En tal sentido, son sujetos colectivos los pueblos originarios o indígenas, comunidades campesinas, comunidades nativas, rondas campesinas (comunales o independientes). Estos gozan de la protección de sus derechos y del ejercicio de sus funciones jurisdiccionales de acuerdo con el reconocimiento del pluralismo jurídico y a la jurisdicción especial establecido en la Constitución, como sustentamos a continuación.



2. Autonomía, funciones jurisdiccionales y sistemas jurídicos propios

Nuestra Constitución Política, en sus artículos 89 y 149, reconocen la autonomía y funciones jurisdiccionales a las comunidades campesinas, comunidades nativas y rondas campesinas.

Artículo 89

Las Comunidades Campesinas y las Nativas tienen existencia legal y son personas jurídicas. **Son autónomas en su organización, en el trabajo comunal y en el uso y la libre disposición de sus tierras, así como en lo económico y administrativo,** dentro del marco que la ley establece. (...) [resaltado nuestro]

Artículo 149

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. [resaltado nuestro]

De conformidad con la DNUDPI y la DADPI, en virtud de su libre determinación, los pueblos tienen derecho a la autonomía y al autogobierno.

Artículo 4 de la DNUDPI y artículo XXI de la DADPI

Los pueblos indígenas, en ejercicio de su libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de medios para financiar sus funciones autónomas

De igual manera, la DNUDPI y la DADPI reconocen explícitamente el derecho de los pueblos indígenas a contar con sus propios sistemas jurídicos.

Artículo XXII de la DADPI. Derecho y jurisdicción indígena

1. **Los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener** sus estructuras institucionales y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos, prácticas y, cuando existan, **costumbres o sistemas jurídicos, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos.** [resaltado nuestro]

2. El derecho y los sistemas jurídicos indígenas deben ser reconocidos y respetados por el orden jurídico nacional, regional e internacional.
(...)

Artículo 34 de la DNUPI

Los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos, prácticas y, cuando existan, **costumbres o sistemas jurídicos, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos.** [resaltado nuestro]

De esta manera, el único límite que encuentra el ejercicio de la función jurisdiccional especial o indígena y los sistemas jurídicos propios de los pueblos indígenas es el



respeto de los derechos humanos/derechos fundamentales de la persona. Por lo demás, pueden resolver casos de cualquier índole, materia o gravedad. Incluso el Convenio 169 de la OIT obliga al Estado a respetar los métodos a los que los pueblos recurren para la represión de los delitos cometidos por sus miembros (artículo 9.1). Y en esa línea, el artículo 18, numeral 3, del Código Procesal Penal establece que la jurisdicción penal ordinaria no es competente para conocer “[D]e los hechos punibles en los casos previstos en el artículo 149 de la Constitución”.

De ahí que el Estado no puede adoptar ninguna forma de persecución penal o coerción arbitraria contra autoridades o miembros de los pueblos por aplicar su cultura o derecho consuetudinario, ejercer su autoridad o funciones jurisdiccionales, o por la defensa de sus bienes jurídicos. En lugar de ello, y reconociendo que los sistemas jurídicos indígenas tienen igual validez que el producido por el Estado, y que los pueblos tienen la misma capacidad y legitimidad de impartir justicia que los jueces de la jurisdicción ordinaria, la Constitución (artículo 149) y el Convenio 169 de la OIT (artículo 2.1) obliga al primero a *coordinar* con los dichos pueblos.

C) SOBRE LA CRIMINALIZACIÓN EN CONTRA DE AUTORIDADES Y MIEMBROS DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS

Pese al marco jurídico constitucional e internacional antes referido, autoridades y miembros de pueblos indígenas u originarios, comunidades campesinas, comunidades nativas, rondas campesinas y rondas urbanas vienen siendo criminalizadas desde hace años, con condenadas que pueden llegar a los 30 años de pena privativa de la libertad. Esto tiene graves afectaciones no solo para el individuo que sufre la persecución penal, quien puede verse obligado a descuidar sus labores dirigenciales y de sustento familiar, además de los costos de traslado que implica acudir a citaciones y audiencias, y de asesoría legal; sino también para la comunidad o pueblo que dicha persona representa, cuya organización se puede ver seriamente debilitada.

Los hechos por los cuales son perseguidos no solo no son condenables, si no que son admirables, en tanto se trata de organizaciones comunales que –pese a siglos de políticas que han buscado desaparecer sus instituciones propias– han logrado consolidarse y ser capaces de administrar justicia en lugares donde el Estado es incapaz de llegar, como es gran parte del territorio peruano en los Andes y la Amazonía. De otro lado, también han demostrado tener un control territorial efectivo para resistir y afrontar las amenazas de terceros y foráneos, sean abigeos o grandes transnacionales, así como leyes y políticas públicas que, en pleno siglo XXI y en contravención con principios del derecho internacional, aún pretenden asimilarlos o integrarlos a la sociedad mayoritaria sin mayor respeto a su derecho a la libre determinación.

A efectos de dar solución a este grave problema que enfrentan nuestros pueblos originarios, vale señalar que se ha presentado el Proyecto de Ley N° 7008/2020-CR, Ley que concede amnistía general a los integrantes de las rondas campesinas



independientes, rondas urbanas, rondas de comunidades campesinas y rondas de comunidades nativas, cuyo autor es el Congresista Walter Benavides Gavidia. La exposición de motivos de este proyecto de ley –elaborado sobre la base de una propuesta alcanzada por el ciudadano Ramiro Díaz Castillo a la Central Única Nacional de Rondas Campesinas del Perú–¹ señala que:

En la actualidad existen más de 500 ronderos entre procesados, denunciados, sentenciados por secuestro con sentencias a 20 años, 30 años de pena privativa de la libertad, penas no solo injustas sino desproporcionadas, que superan a una sanción de un delito de homicidio calificado, es decir a un delincuente común que mata, asesina, le imponen 15, 20 años y a un rondero por haber cumplido sus funciones jurisdiccionales al luchar contra la delincuencia, la corrupción se les impone sanciones drásticas de pena privativa de la libertad, hecho totalmente inconcebible e incomprensible por los habitantes de nuestros pueblos originarios (comunidades campesinas, comunidades nativas y rondas campesinas) y la colectividad en su conjunto.

Como señalan Fernando Bazán y Carmela Quiroz –el primero, juez integrante de la Corte Superior de Justicia de Cajamarca y de la Comisión de Justicia Intercultural de la Corte Suprema del Poder Judicial–, entre 1994 y 2006, se registraron 784 denuncias de miembros de comunidades y rondas campesinas, con una cifra de aprox. de 1825 personas denunciadas, de los cuales el 74% eran miembros de rondas campesinas. De esas 784 denuncias, casi el 30% (224) se archivaron. La región que presenta esta problemática de forma más aguda es Cajamarca, en donde se registra 401 denuncias, todas contra miembros de rondas campesinas.²

Cifras sobre criminalización indígena y rondera entre 1994 y 2006	
Denuncias	Denunciados
784	1825
- 30% se archivaron. - 51.15% corresponden a la región Cajamarca, donde el total de denunciados fueron miembros de rondas campesinas.	- 74% eran integrantes de rondas campesinas

Elaboración propia, sobre la base de información de Fernando Bazán y Carmela Quiroz.

¹ El abogado Ramiro Díaz Del Castillo, en su calidad de ciudadano, puso a consideración del Presidente de la CUNARC-P y del Presidente de la Federación Regional de Rondas Campesinas de la Cajamarca el ante proyecto de “Ley que concede amnistía general a los integrantes de las rondas campesinas independientes, rondas urbanas, rondas de comunidades campesinas y rondas de comunidades nativas”, respetando los conductos orgánicos que debe seguir un proyecto de ley para que sea discutido con las bases, mejorado y canalizado hacia el Congreso de la República.

² BAZÁN CERDÁN, Jorge Fernando y Carmela Elena QUIROZ QUIROZ (2019). *La aplicación del Acuerdo Plenario sobre Rondas Campesinas y Derecho Penal. Salas Penales de Cajamarca: 2010-2014*. Lima: Fondo Editorial del Poder Judicial.



El Proyecto de Ley N° 7008/2020-CR, sin embargo, omite incorporar en dicha amnistía a las autoridades y miembros de los pueblos originarios como tales, así como considerar como hecho que de lugar a la amnistía la defensa de sus derechos colectivos de pueblos indígenas, como el derecho al territorio, la consulta y el consentimiento previo, libre e informado, la libre determinación, entre otros. Estos vacíos se pretenden llenar con el presente proyecto de ley. Y esto es fundamental, pues en el marco de los llamados “conflictos socioambientales”, que constituían el 68% del total de conflictos a nivel nacional, hasta antes de la pandemia,³ y en los que casi en su mayoría se demanda el respeto por derechos de comunidades y pueblos indígenas, la criminalización contra los líderes y lideresas de estas luchas es frecuente. Casos emblemáticos en donde la represión ha ido acompañada de criminalización son Bagua, Espinar, Tía María, Tambo Grande, Conga, entre otros.

En el caso de Conga, por ejemplo, los guardianes de las lagunas eran ronderos y ronderas que, en ejercicio de su autonomía y funciones jurisdiccionales, decidieron *rondar* sus lagunas y cabeceras de cuenca para vigilar que un megaproyecto minero que nunca fue consultado ni contó con el consentimiento de dichos pueblos se lleve a cabo. La represión y criminalización que sufrieron ronderos y ronderas ameritó incluso una Medida Cautelar otorgada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), a favor de 46 líderes y lideresas, un comunicador social César Estrada y la familia Chaupe Acuña. A continuación, a modo de ejemplo, ponemos el caso de 3 dirigentes ronderos reconocidos en la lucha contra el megaproyecto minero Conga, quienes, al año 2016, debido a su labor dirigencial, llegaron a tener hasta 96, 69 y 58 denuncias. Muchas de dichas denuncias fueron archivadas luego de unos años, pero implicó una grave afectación a su labor de representación, a su vida personal y familiar, causándole perjuicios que hasta el día de hoy no son reparados.

Manuel Ramos Campos	Edy Benavides Ruiz	Eduar Rodas Rojas	Delitos imputados:
Rondero del Centro Poblado El Tambo.	Rondero del Centro Poblado de San Antonio	Rondero de la Comunidad San Juan de Chirinos.	obstrucción en la función de los servicios públicos, desorden civil, usurpación y daños, violencia contra la autoridad para impedir el ejercicio de sus funciones, apología, rebelión, coerción, entre otros.
Consejero Regional del Gobierno Regional de Cajamarca, por la provincial de Hualgayoc.	Alcalde de Bambamarca, capital de la provincial de Hualgayoc - Cajamarca.	Presidente de la Central única de Rondas de Celendín	
Al menos tiene 69 denuncias	Al menos tiene 58 denuncias	Al menos tiene 96 denuncias	

Fuente: IIDS. Expediente de la Medida Cautelar N° 452-11-Perú, otorgada por la CIDH a favor de 46 líderes y lideresas de comunidades y rondas campesinas de Cajamarca, en el marco de la imposición violenta del megaproyecto minero Conga.

³ DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Reporte de Conflictos Sociales N° 192, febrero 2020. <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/03/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N°-192-febrero-2020.pdf>



Por su parte, en caso de las rondas urbanas, si bien a la fecha no existe una norma que les reconozca las funciones jurisdiccionales, se trata de organizaciones que, en la mayoría de los casos:

- está conformada por personas que pertenecen a pueblos originarios, comunidades campesinas, comunidades nativas o rondas campesinas, y que han migrado a zonas urbanas, en los que, por motivos de falta de seguridad ciudadana, se ven obligados a reproducir sus formas de control territorial, o
- se les denominada así, debido a que desempeñan sus funciones en un área considerada hoy en día zona urbana, pero que se trata de un territorio ocupado ancestral o tradicionalmente por pueblos indígenas u originarios, más allá de su categoría como rural o urbano. En este supuesto, es importante recoger la definición de territorio establecido en el artículo 13.2 del Convenio 169 de la OIT: “(...) la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera”.

En tal sentido, consideramos necesario incluir a las rondas urbanas en los beneficios contemplado en el presente proyecto de ley, en tanto la injusticia que está detrás es igual de condenable. Finalmente, se trata de organizaciones que hacen su mayor esfuerzo para cubrir la ausencia e incapacidad del Estado para brindarles seguridad ciudadana, o que, de otro lado, solo están ejerciendo su derecho a ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su territorio ancestral, más allá de la categoría urbana que el Estado le haya atribuido a este.

D) SOBRE LA AMNISTÍA

Es potestad del Congreso de la República ejercer el derecho de amnistía, de conformidad con el artículo 102, numeral 6, de la Constitución Política. El Código Penal establece que la amnistía elimina legalmente el hecho punible a que se refiere e implica el perpetuo silencio respecto de él. En tal sentido, el Tribunal Constitucional ha señalado que la ley considera varias razones que permiten extinguir la acción penal, en virtud de las cuales el Estado autolimita su potestad punitiva, entre ellas están las razones sociopolíticas o de Estado (amnistía).⁴

La amnistía es una figura heredada de antaño, que consistía en “(...) las potestades de gracia ejercidas por los soberanos, que les permitía disponer sobre la aplicación o no a determinados súbditos de una norma que sancionaba una conducta como delictiva. Esta institución es heredada por el Estado moderno adaptándose a la nueva forma de organización del Poder, por lo que la titularidad para dictaminarla termina recayendo en el Congreso”.⁵ Así, “(...) la amnistía constituye una contradicción al interior del

⁴ GACETA JURÍDICA. *La Constitución Comentada. Tomo I*. Lima: Gaceta Jurídica, 2da Edición, p. 636.

⁵ Defensoría del Pueblo. AMNISTÍA vs. DERECHOS HUMANOS. Buscando justicia, Lima, 2001, pág. 21.



ordenamiento jurídico, toda vez que excluye del mismo conductas que tienen previstas consecuencias jurídicas de naturaleza punitiva”.⁶

En tal sentido, la Defensoría del Pueblo, en su Informe “Amnistía vs. Derechos Humanos. Buscando justicia”, identifica determinados límites que debe cumplir la amnistía para que sea tolerable por el ordenamiento jurídico, como los siguientes:

- No puede ser expresión de arbitrariedad, sino que debe estar debidamente justificada y legitimada por el respeto a los límites sustanciales o materiales de la Constitución.
- Constituye una figura a la que solo se debe recurrir en situaciones de naturaleza excepcional.
- Tiene como función rectificar o corregir la aplicación injusta o perjudicial de las leyes penales. Ello supone calificar como injusta o inoportuna la aplicación de la ley penal en estos casos.
- Respeto a los derechos fundamentales y al orden objetivo de valores o bienes que representan, cumpliendo los principios de proporcionalidad y razonabilidad, por lo que no podría comprender delitos que expresen un manifiesto desprecio por la vida, la integridad y la dignidad de la persona.⁷

Como antecedente para este proyecto de ley, corresponde hacer referencia a la Ley N° 27599, Ley que concede amnistía a los miembros de las rondas campesinas y/o comunales, que viene siendo procesados por tenencia ilegal de armas y secuestro, aprobada en el año 2001 por el Congreso de la República. En dicha oportunidad, la Comisión de Constitución, Reglamento y Acusaciones constitucionales determinó la conveniencia de conceder dicha amnistía, para “(...) aquellos ronderos que por desconocimiento de la normatividad vigente sobre tenencia ilegal de armas se encuentran en la actualidad procesados en calidad de inculpados y que en el ejercicio legítimo de autodefensa de sus comunidades y patrimonio hallan podido cometer secuestro de personas”.

Así, la amnistía otorgada en el año 2001, tomando en consideración el contexto de ese momento, identificó como injusta la criminalización que en ese momento sufrían las rondas campesinas, procediendo a inaplicarles el derecho penal. En el contexto actual, sin embargo, la problemática es distinta, pues justamente lo que argumentamos es que ni el ejercicio de la jurisdicción especial, ni la aplicación del derecho consuetudinario o defensa de derechos de pueblos indígenas constituyen un delito ni están penados por la ley, por el contrario, existe un marco jurídico que obliga al Estado a respetar y garantizar dichos derechos. De ahí que la injusticia en estos últimos casos pueda ser considerada incluso más condenable, y haya la necesidad de resolverla mediante la figura de la amnistía.

⁶ Ídem.

⁷ Ídem, pág. 22 y 23.



II. IMPACTO DE LA LEY EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO

El presente proyecto de ley busca garantizar el respeto a los derechos a la función jurisdiccional, a tener un sistema jurídico propio y a defender derechos colectivos de pueblos indígenas, que más bien se vieron vulnerados por sistema de justicia oficial al aplicar la legislación penal de manera arbitraria.

En tal sentido, el presente proyecto de ley materializa el pluralismo jurídico establecido en la Constitución y el derecho internacional, dejando sin efecto, en el estado en que se encuentren, las denuncias, procesos judiciales, sentencias condenatorias, cualquier otra medida cautelar personal o real, o cualquier tipo de reparación civil, que involucren a las personas que se pretende beneficiar con la amnistía, disponiéndose el archivamiento definitivo de los procesos.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no genera gasto adicional al erario, por lo que es conforme con el artículo 79 de la Constitución Política.

Los beneficios son significativos, en tanto se trata de reparar la injusticia que sufren cientos de autoridades y miembros de pueblos originarios, comunidades campesinas, comunidades nativas, rondas campesinas y rondas urbanas, que han sido criminalizadas de forma arbitraria, en desconocimiento del marco constitucional e internacional, viéndose afectado no solo el derecho a la libertad, si no todos los conexos a este. De esta manera, el Estado cumple con velar con el artículo 1 de la Constitución, que señala que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado.

De esta manera, el Estado cumple en parte la reivindicación con comunidades y pueblos que históricamente ven vulnerados sus derechos, tarea que no puede esperar más, menos en pleno año del Bicentenario de la República del Perú. Además, se promueve y fortalece el ejercicio de los derechos a la jurisdicción propia, a tener sistemas jurídicos propios y a defender los derechos colectivos de pueblos indígenas.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa tiene relación directa con las siguientes políticas de Estado del Acuerdo Nacional:

- ✓ Democracia y Estado de Derecho:
 - Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho
 - Institucionalización del diálogo y la concertación



CUNARC-PERÚ

“AMA QELLA,
AMA LLULLA,
AMA SUWA”

Fundada el 3 de diciembre de 2006
Art. 149° de la Constitución Política del Perú
Ley N° 24571, Ley N° 27908 y D.S. N° 025 - 2003 - JUS
Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo - OIT

- Erradicación de la violencia y el fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana
- ✓ Equidad y Justicia Social
 - Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación
- ✓ Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado
 - Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial