



## LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 149 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ PARA RECONOCER FUNCIÓN JURISDICCIONAL A LAS RONDAS CAMPESINAS

Los congresistas de la República que suscriben, miembros del Grupo Parlamentario Juntos por el Perú - Voces del Pueblo, a iniciativa del Congresista de la República **HAMLET ECHEVERRÍA RODRÍGUEZ**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 74, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente Proyecto de Ley.

### FÓRMULA LEGAL

#### LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 149 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ PARA RECONOCER FUNCIÓN JURISDICCIONAL A LAS RONDAS CAMPESINAS

##### Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto reconocer la titularidad de la función jurisdiccional especial de las Rondas Campesinas en las mismas condiciones que las Comunidades Campesinas y Nativas.

##### Artículo 2.- Modificación del artículo 149 de la Constitución

**Artículo 149.** - Las autoridades de las Comunidades Campesinas, Nativas y 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.



Firmado digitalmente por:  
ECHEVERRÍA RODRÍGUEZ  
Hamlet FAU 20161740126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 28/10/2024 13:08:01-0500



Firmado digitalmente por:  
SANCHEZ PALOMINO Roberto  
Helbert FAU 20161740126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 28/10/2024 13:40:33-0500



Firmado digitalmente por:  
SANCHEZ PALOMINO Roberto  
Helbert FAU 20161740126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 28/10/2024 14:50:58-0500



Firmado digitalmente por:  
BERMEJO ROJAS Guillermo  
FAU 20161740126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 28/10/2024 18:00:23-0500



Firmado digitalmente por:  
LIMACHI QUISPE Nieves  
Esmeralda FAU 20161740126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 28/10/2024 18:06:21-0500



Firmado digitalmente por:  
CUTIPA CCAMA Victor Raul  
FAU 20161740126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 28/10/2024 18:35:14-0500



## CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **29** de **octubre** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 9339/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

### 1. CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.



GIOVANNI PORNO FLOREZ  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### I. MARCO JURÍDICO

- Constitución Política del Perú.
- Convenio 169 de la OIT.
- Código Penal, artículo 20 inciso 8.
- Código Procesal Penal, artículo 18 inciso 3.
- Ley 27908 Ley de las Rondas Campesinas, artículos 1, 3, 4 y 7.
- Reglamento de la Ley de Rondas Campesinas Decreto Supremo N°025-2003-JUS, artículos 2, 3, 4, 5, 12,13 y 21.
- Declaración de la ONU sobre pueblos indígenas, artículos 4, 9 y 27.
- Acuerdo Plenario N.º 1-2009/CJ-116.



Firmado digitalmente por:  
VARAS MELENDEZ Bias  
Marcial FAU 20181740126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 29/10/2024 12:37:50-0500

### II. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

- Proyecto de Ley N° 00885-2016-CR  
Tiene como objetivo modificar el artículo 149 de la Constitución, para otorgar función jurisdiccional a las Rondas Campesinas.
- Proyecto de Ley N°02473-2017-CR  
Propone modificar el artículo 149 de la Constitución, para otorgar función jurisdiccional a las Rondas Campesinas.
- Proyecto de Ley N° 4563-2016-CR  
Propone modificar el artículo 20 del Código penal para que los ronderos que ejerzan sus funciones jurisdiccionales conforme el artículo 149 de la Constitución y La Ley de Rondas Campesinas del Perú.
- Proyecto de Ley N° 7765-2020-CR  
Propone modificar el artículo 149 de la Constitución, para reconocer la facultad de función jurisdiccional a las Rondas Campesinas.

### III. FUNDAMENTOS TÉCNICOS

#### **Rondas Campesinas**

Según Santos Saavedra, presidente de la Central Única Nacional de Rondas Campesinas del Perú-CUNARC, en nuestro país existen alrededor de 2 millones de ronderos y ronderas en 22 regiones de todo el Perú.

Las Rondas Campesinas son descendientes de Pueblos Indígenas, y por tanto, en aplicación del Artículo 1° de la Ley De Rondas Campesinas Ley N° 27908, se les aplican todos los Derechos de Pueblos Indígenas que les beneficien.

Esta organización de Pueblos Indígenas es una de los grupos humanos de base social más importantes del Perú, siendo que se encuentran presentes en 22 regiones en todo el Perú y mantienen una organización sólida y estructurada que va desde una Central Única Nacional de Rondas Campesinas hasta las bases que actúan dentro de caseríos o centros poblados. Esta jerarquía, además, funciona como un equivalente a las múltiples instancias del Poder Judicial del Sistema Ordinario.

Así pues, no existe duda que las Rondas Campesinas cuentan con Potestad Jurisdiccional y sus acciones en cumplimiento de tal función no deberán ser consideradas como delitos, es decir, son atípicas. Esto último se establece como doctrina legal según el Acuerdo Plenario N.º 1-2009/CJ-116.

Por tanto, el actuar de las Rondas Campesinas, no deberá ser relegado a una mera posición de ayuda de las autoridades del Sistema Ordinario, ni solamente limitarlas a prestar seguridad ciudadana.

#### **Jurisdicción Especial Indígena**

Debemos definir brevemente la Jurisdicción Especial Indígena, de esta manera, se recalca que esta se refiere a la potestad jurisdiccional que tienen los miembros de los pueblos indígenas u originarios para aplicar su propia Justicia, misma que se basa en sus costumbres ancestrales.

Esta potestad, la cual es, según el Artículo 1° de la Ley de Rondas Campesinas, aplicable a las Rondas Campesinas, se encuentra respaldado legalmente por una serie de normativa tanto nacional como internacional, como por ejemplo el Artículo

149º de Constitución Política del Perú, el Convenio N° 169 de la OIT, el Acuerdo Plenario 001-2009/CJ-116, etc.

La fundamentación socio-jurídica, además, sustenta que los pueblos indígenas pueden ejercer su propia Justicia, toda vez que su existencia es anterior al Estado, y por tanto, este debe respetar el ejercicio de las costumbres e instituciones ancestrales de los pueblos indígenas u originarios.

### **Legitimidad de las Rondas Campesinas**

La Organización Rondera como creación colectiva del campesinado, fundó su primera Ronda Campesina el 29 de diciembre de 1976 en el Centro Poblado de Cuyumalca, provincia de Chota, departamento de Cajamarca. Esta organización social surgió en respuesta al robo, abigeato, la poca presencia del estado en el territorio peruano y la desconfianza hacia las autoridades policiales y judiciales. Su actuar se manifestó como un mecanismo de patrullaje nocturno para autoprotgerse de la delincuencia, sin embargo, con el tiempo ha evolucionado.

Las Rondas Campesinas son organizaciones sociales de base con personería jurídica, autónoma y democrática, donde los ciudadanos que conviven en las zonas rurales, barrios, sectores, urbanizaciones u otros de una zona urbana del país, se organizan ante la ausencia del Estado para controlar el crecimiento de la inseguridad ciudadana, se organizan y deciden hacer frente a diversos problemas que los aquejan. Desarrollan y recrean la vida comunal en sus distintos territorios del país.

Las Rondas Campesinas surgen a iniciativa propia de la población para intervenir en asuntos de interés colectivo que conciernen a: seguridad, tranquilidad, orden público, corrupción y todo tipo de problemas, incluso familiares, y desarrollo comunitario, en coordinación con el Estado, sobre todo con los gobiernos regionales y locales a nivel distrital y provincial.

La Justicia que administran las Rondas Campesinas es: democrática, autónoma, gratuita, rápida y eficaz. Los logros que ha obtenido la Ronda Campesina en diversas ciudades del país vienen cubriendo la necesidad de seguridad y protección de la ciudadanía, permitiendo un clima de confianza entre Ronda Campesina y Población, otorgando de esta manera legitimidad al actuar de esta organización.

Las Rondas Campesinas no solo son organizaciones de base que son reconocidas como tales por las entidades del Estado, sino son Sujetos de Derecho (con personería jurídica), desde que decidieron organizarse y recrear su vida comunal, poniendo en práctica sus instituciones económicas (actividades económicas tradicionales), sociales (moral) y culturales (justicia) dentro de las ciudades donde han migrado. Una vez organizados y haber decidido libremente la práctica de dichas instituciones, según el Convenio N° 169 - OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre Pueblos Indígenas - ONU y la Constitución Política del Perú (artículos: 2 incisos. 17° y 19°; y cuarta disposición final y transitoria), son reconocidos como Pueblos Indígenas; por tanto, el Estado y la sociedad deben de reconocerlos y respetarlos como tales.

El pueblo reunido es la asamblea que legisla sus normas y quienes las hacen cumplir son sus autoridades. Las Rondas Campesinas han velado por la seguridad y el bien común, en el marco de la ley de Rondas N° 27908 y Artículo 149° de la C.P.P en base a su función jurisdiccional y derecho consuetudinario.

### **Sobre precedentes jurisprudenciales**

Importantes precedentes judiciales que reconocen la jurisdicción especial o comunal, por ende, la función jurisdiccional de las Rondas Campesinas, tenemos los siguientes:



- a) RECURSO DE NULIDAD N.º 4203-2009, EL SANTA, CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA PENAL TRANSITORIA DE FECHA 31.03.2011<sup>1</sup>.
- b) RECURSO DE NULIDAD N.º 2341-2011, SAN MARTÍN, CORTE SUPREMA JUSTICIA DE LA REPÚBLICA, SALA PENAL TRANSITORIA DE FECHA 16.04.2012, Fundamento séptimo<sup>2</sup>.
- c) RECURSO DE NULIDAD N.º 5189-2008- LAMBAYEQUE, CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA PENAL TRANSITORIA DE FECHA 15.01.2010, Fundamento 3<sup>3</sup>.
- d) ACUERDO PLENARIO N.º 1-2009/CJ-116, CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA, V PLENO JURISDICCIONAL DE LAS SALAS PENALES PERMANENTE Y TRANSITORIAS DE FECHA 13.11.2009, Fundamento 9, 10 y 13<sup>4</sup>.

### **Criminalización del ejercicio de las Rondas Campesinas en base a su justicia especial**

A pesar de que los tratados internacionales y la legislación nacional reconocen la jurisdicción especial de las rondas campesinas, nuestra Constitución Política del Perú, como carta magna en el artículo 149, sólo reconoce esta función de manera parcial, refiere que las Rondas Campesinas actúan como apoyo de las autoridades de las Comunidades Campesinas y Nativas. Es por ello que lo que se propone con esta iniciativa legislativa es que las Rondas Campesinas tengan un reconocimiento constitucional como titulares de la función jurisdiccional.

A pesar de lo mencionado anteriormente, las Rondas Campesinas vienen siendo criminalizadas desde hace muchos años. Las denuncias son variadas, y aunque muchas son archivadas durante la investigación en sede fiscal, el perjuicio ocasionado cada vez que las personas de bajos recursos tienen que pagar su defensa legal, hacer largos viajes hasta los locales del Ministerio Público, los cuales incluso se encuentran fuera del distrito en que viven y, sobre todo, soportar la tensión de una posible condena, es irreparable.

<sup>1</sup> RECURSO DE NULIDAD N.º 4203-2009, EL SANTA

<sup>2</sup> RECURSO DE NULIDAD N.º 2341-2011, SAN MARTÍN

<sup>3</sup> RECURSO DE NULIDAD N.º 5189-2008- LAMBAYEQUE

<sup>4</sup> ACUERDO PLENARIO N° 1-2011/CJ-116

Las condenas pueden llegar hasta 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, sino también para la comunidad o pueblo que dicha persona representa, cuya autoridad de la organización se puede ver seriamente debilitada.

Incluso, muchas veces, los hechos por los cuales son perseguidos no son condenables, en tanto se trata de organizaciones comunales que pese a siglos de políticas que han buscado desaparecer sus propias instituciones han logrado consolidarse y ser capaces de administrar justicia en lugares donde el Estado es incapaz de llegar, como es, en gran parte del territorio peruano en los Andes y la Amazonía.

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 de leyes y políticas públicas que, en pleno siglo XXI y en contravención con los principios del derecho internacional, aún pretenden asimilarlos o integrarlos a la sociedad mayoritaria sin mayor respeto a su derecho a la libre determinación.

Actualmente existen cientos de ronderos entre procesados, denunciados, sentenciados por diferentes delitos y con indistintas penas que pueden sobrepasar los veinte años de pena privativa de libertad; penas que no solo lindan con lo ilegal, sino que a todas luces son desproporcionadas para quienes han sido capaces de reemplazar al Estado y quitarle carga procesal a jueces y fiscales, sus verdugos.

Fernando Bazán, juez integrante de la Corte Superior de Justicia de Cajamarca y de la Comisión de Justicia Intercultural de la Corte Suprema del Poder Judicial, indica que, entre 1994 y 2006, se registraron 784 denuncias de miembros de comunidades y rondas campesinas, con una cifra de aproximada de 1825 personas denunciadas, de los cuales el 74% eran miembros de rondas campesinas. De esas 784 denuncias, casi el 30% (224) se archivaron. El departamento que presenta esta problemática de forma más aguda es Cajamarca, en donde se registra 401 denuncias, todas contra miembros de rondas campesinas<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> 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.

Finalmente, las denuncias penales a los integrantes de las Rondas Campesinas se dan producto del no reconocimiento de su función jurisdiccional en la Constitución Política del Perú y la falta de reconocimiento de esta por parte de las autoridades de la jurisdicción ordinaria.

Cuadro N° 1: Denuncias penales a dirigentes de Rondas Campesinas por regiones.

### 2.1. Distribución de denuncias por distrito judicial

Distrito Judicial	N° de denuncias	Porcentaje
Amazonas	33	4,21%
Ancash	25	3,19%
Ayacucho	71	9,06%
Cajamarca	401	51,15%
Huaura	23	2,93%
Ica	3	0,38%
Junín	10	1,28%
La Libertad	38	4,85%
Lambayeque	100	12,76%
Lima	7	0,89%
Loreto	2	0,26%
Madre de Dios	1	0,13%
Pasco	2	0,26%
Puno	17	2,17%
San Martín	24	3,06%
Santa -Chimbote	27	3,44%
<b>Total</b>	<b>784</b>	<b>100%</b>

Fuente: Ministerio Público.  
Elaboración: Renato Levaggi

Según el cuadro se observa que las denuncias se concentran en Cajamarca y Lambayeque. En estos departamentos existe una preponderante presencia de rondas campesinas. Ambas regiones suman el 63.91% del total, lo cual pone de manifiesto que las zonas en dónde se encuentran la mayoría de denuncias son aquellas en dónde la forma de organización comunal predominante es la ronda campesina.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> LA FACULTAD JURISDICCIONAL DE LAS RONDAS CAMPESINAS. Comentarios al Acuerdo Plenario de la Corte Suprema que reconoce facultades jurisdiccionales a las Rondas Campesinas.

Cuadro N° 1: Estado de denuncias penales a dirigentes de Rondas Campesinas

### Denuncias contra ronderos, por estado del proceso

Estado del Proceso	N° de denuncias	Porcentaje
Formalizada	269	46.54%
Archivada	174	30.10%
Trámite	22	3.81%
Acumulado	1	0.17%
Ampliación de Investigación	7	1.21%
Derivado a Juez de Paz	11	1.90%
En Recurso de Queja	1	0.17%
Extinción por prescripción	1	0.17%
Informe Final	22	3.81%
Investigación	30	5.19%
Investigación Policial	9	1.56%
Sentenciado	2	0.35%
No se sabe	29	5.02%
<b>Total</b>	<b>578</b>	<b>100%</b>

Fuente: Ministerio Público.

Elaboración: Renato Levaggi

#### I. JUSTIFICACIÓN

Las rondas campesinas cumplen un rol muy importante en la administración de justicia comunal, sin embargo, la redacción del artículo 149 de la Constitución Política del Perú, no les reconoce sus facultades jurisdiccionales, lo cual les afecta directamente en el ejercicio de su derecho consuetudinario. Pues muchos dirigentes ronderos han sido y vienen siendo denunciados penalmente por parte del Ministerio Público y el Poder Judicial, tan solo por ejercer su función jurisdiccional. Gastando los recursos del Estado, muchas veces archivando las denuncias y otras sentenciado injustamente a los dirigentes ronderos.



La afectación no solo es económica tanto para el Estado, los ronderos y ronderas procesadas, sino también para la organización ronderil, ya que se debilita su institucionalidad y organización.

Por lo expuesto anteriormente, se plantea la presente iniciativa legislativa con el objetivo de fortalecer la administración de justicia en las zonas rurales de nuestro país y poner fin a la criminalización que han sufrido los dirigentes ronderos durante muchos años.

Asimismo, la iniciativa legislativa representa un proyecto de importancia para las distintas bases ronderas de todo el país, porque fortalece la práctica de sus derechos consuetudinarios dentro de sus territorios en ejercicio de su función jurisdiccional, asimismo ayuda a conservar la práctica los usos y costumbres de los pueblos en el base a su justicia especial.

## **II. IMPACTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

La presente iniciativa no vulnera lo dispuesto por la Constitución Política del Perú, por el contrario, busca reconocer de manera autónoma su función jurisdiccional a las Rondas Campesinas, por tal motivo se propone modificar el artículo 149 de la Constitución Política del Perú e incluir dentro de los actores que ejercen la función jurisdiccional en base a su derecho consuetudinario a las Rondas Campesinas tal igual que las Comunidades Campesinas y Nativas. Asimismo, la presente norma permitirá fortalecer la administración de la justicia en las zonas rurales de nuestro país y pondrá fin a la criminalización que han sufrido los dirigentes ronderos y ronderas durante muchos años.

## **III. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO:**

La presente norma no genera gasto alguno al erario nacional, ya que cumple con lo establecido en el artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, en concordancia con el artículo 79° de la Constitución Política del Perú. Por el contrario, busca contribuir con el fortalecimiento de las la justicia especial en base al derecho consuetudinario, por ente la función jurisdiccional de las Rondas Campesinas. En este sentido la aprobación de la norma permitirá que el Estado a través de sus instituciones de justicia ordinaria ahорren recursos económicos y tiempo, ya que no será necesario iniciar procesos a los dirigentes ronderos por ejercer su función jurisdiccional en base a sus usos y costumbres dentro de sus territorios.

#### **IV. VINCULACIÓN CON LA POLÍTICA NACIONAL**

La presente iniciativa guarda concordancia con el Acuerdo Nacional, respecto a los objetivos de Democracia y Estado de Derecho, y Equidad y Justicia Social.

Asimismo, a la primera Política de Estado, referente al Fortalecimiento del Régimen Democrático y del Estado de Derecho, en este sentido, el estado se compromete a "(b) garantizará el respeto a las ideas, organizaciones políticas y demás organizaciones de la sociedad civil, y velará por el resguardo de las garantías y libertades fundamentales, teniendo en cuenta que la persona y la sociedad son el fin supremo del Estado (...)"<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Foro del Acuerdo Nacional: organizaciones miembros y representantes acreditados al primero de setiembre de 2004