

PROYECTO DE LEY \_\_\_\_\_

## PROYECTO DE LEY DE FORTALECIMIENTO DE LAS RONDAS CAMPESINAS.

El grupo parlamentario **PERÚ LIBRE**, a iniciativa de la congresista **MARÍA ELIZABETH TAIPE CORONADO** y de los congresistas firmantes, ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y, en concordancia con los artículos 22, inciso c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente proyecto de ley:

### FÓRMULA LEGAL

#### EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la siguiente Ley:

#### LEY DE FORTALECIMIENTO DE LAS RONDAS CAMPESINAS.

##### Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto fortalecer el desarrollo organizativo de las rondas campesinas, así como el desarrollo formativo de sus integrantes, reconociendo su rol fundamental en la seguridad, la justicia comunal, la defensa del territorio y la cohesión social en las zonas rurales del país, en las cuales se encuentran presentes.

##### Artículo 2. Finalidad de la Ley

La presente Ley tiene por finalidad, garantizar el reconocimiento, fortalecimiento y sostenibilidad de las rondas campesinas como organizaciones autónomas que contribuyen al ejercicio de la justicia comunal, la seguridad ciudadana rural y el desarrollo de sus comunidades, promoviendo su acceso a programas y políticas públicas del Estado.

##### Artículo 3. Recursos económicos

Los gobiernos regionales y los gobiernos locales, en cuya jurisdicción existan rondas campesinas debidamente registradas, deben destinar, en el marco de su presupuesto y dentro de sus competencias, recursos para la ejecución de proyectos destinados al fortalecimiento de estas organizaciones, priorizando acciones de:

- a) Implementación de equipamiento logístico y tecnológico.
- b) Capacitación y formación en derechos humanos, gestión comunal y resolución de conflictos.
- c) Promoción de la participación de mujeres y jóvenes en las rondas campesinas.
- d) Implementación de infraestructura para las actividades de coordinación de las rondas campesinas.

##### Artículo 4. Modificación del artículo 3 de la Ley 27908, Ley de Rondas Campesinas

Se modifica el artículo 3 de la Ley 27908, incorporando un último párrafo en los siguientes términos:

**“Artículo 3.- Derechos y deberes de los miembros de las Rondas Campesinas**

(...)

Los integrantes de las rondas campesinas, debidamente registradas, podrán acceder a beneficios tributarios y no tributarios, conforme a las disposiciones que emitan los gobiernos locales y regionales, en el ámbito de su jurisdicción. Dichos beneficios estarán orientados al fortalecimiento institucional, la capacitación y la promoción del desarrollo económico y social de sus integrantes.

**Artículo 5. Acceso a beneficios educativos**

Se autoriza al Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo (PRONABEC) a considerar un puntaje adicional en los procesos de postulación a becas y créditos educativos, tanto para los integrantes de las rondas campesinas como para sus hijos, siempre que cumplan los requisitos establecidos por el programa.

**DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL**

**ÚNICA. - Reglamentación.**

El Poder Ejecutivo elabora la reglamentación para la adecuada implementación de la presente Ley. Este proceso de reglamentación concluye en el plazo máximo de noventa (90) días calendario contados desde la publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Lima, noviembre de 2025.

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### FUNDAMENTACIÓN

#### 1. Las rondas campesinas en el Perú

Las rondas campesinas constituyen una forma de organización social rural que realizan funciones de vigilancia, resolución de conflictos y preservación de costumbres comunales. Desde luego existen variantes regionales, no obstante, comparten el rasgo de haberse formado de manera espontánea por iniciativa campesina para proteger la propiedad comunal y la integridad de las comunidades ante la ausencia o debilidad del Estado.

Aparecen en la segunda mitad de los años 1970 en la sierra norte (especialmente en Cajamarca), organizadas para enfrentar el abigeato (robo de ganado), proteger tierras comunales y administrar justicia local conforme a normas consuetudinarias. Desde allí se difundieron a otras regiones durante las décadas siguientes. Su surgimiento se enmarca en procesos de desarticulación del sistema de haciendas, migraciones internas, vacíos del Estado y tensiones por la tenencia de tierras.

Durante el periodo de violencia interna, especialmente en Ayacucho y otras zonas, las rondas campesinas se reorganizaron para proteger a la población de la coacción, terrorismo y extorsión. En muchos casos actuaron como redes locales de autodefensa que contribuyeron a debilitar la capacidad de control del grupo subversivo en ciertos territorios. El Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR, 2003)<sup>1</sup> documenta cómo la violencia afectó principalmente a poblaciones rurales y cómo las organizaciones comunales —entre ellas, las rondas— tuvieron un papel clave en la supervivencia comunitaria, así como en complejos procesos de justicia local y reconciliación. La CVR resalta la necesidad de garantizar memoria, verdad, reparación y la no repetición, con atención a los derechos de víctimas en contextos donde actuaron actores comunitarios.

#### 2. Marco jurídico de las rondas campesinas

Las rondas campesinas constituyen una forma de organización comunal reconocida por el Estado como expresión del derecho consuetudinario de los pueblos indígenas. Su actuación se fundamenta tanto en normas nacionales —que regulan su creación, funciones y límites— como en instrumentos internacionales que garantizan los derechos colectivos, la autonomía comunal y la administración de justicia indígena.

La Constitución peruana, reconoce en el artículo 149 que las autoridades de las Comunidades Campesinas y Nativas, con el respaldo de las Rondas Campesinas, tienen la facultad de ejercer funciones jurisdiccionales en su territorio, conforme al derecho consuetudinario, siempre y cuando respeten los derechos fundamentales de las personas. Por su parte, la Ley 27908, Ley de Rondas Campesinas, y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo 025-2003-JUS, reconocen la personalidad jurídica de las rondas, regula su organización, finalidades (seguridad, conciliación extrajudicial, apoyo a funciones jurisdiccionales comunales dentro de su ámbito) y establece la posibilidad de inscripción en Registros Públicos.

<sup>1</sup> Comisión de la Verdad y Reconciliación. (2003). Informe Final. Lima: CVR. Recuperado de <https://www.cverdad.org.pe/ifinal/>

El Tribunal Constitucional peruano, sobre las rondas campesinas ha señalado algunos puntos relevantes:

- Exp. N.º 03326-2017-AA — Sentencia (Pleno) 310/2023: Reafirma que el artículo 149 de la Constitución consagra la jurisdicción especial de las comunidades campesinas y nativas, con el apoyo de las rondas campesinas, dentro de su ámbito territorial. Señala que la justicia comunal basada en derecho consuetudinario debe ejercerse dentro del límite del respeto y garantía de los derechos humanos, y que la ley debe establecer formas de coordinación con la jurisdicción ordinaria.
- Exp. N.º 03947-2022-HC — Sentencia (Pleno) 293/2024: Señala que el artículo 149 es de contenido abierto y admite varias interpretaciones, pero enfatiza que las rondas campesinas gozan de reconocimiento constitucional como apoyo a la jurisdicción comunal. La sentencia advierte sobre la necesidad de interpretar ese reconocimiento en clave de derechos humanos.
- Exp. N.º 05427-2009-PC/TC: Aunque esta decisión aborda obligaciones del Estado respecto a la consulta previa (Ministerio de Energía y Minas), la exposición jurisprudencial del expediente identifica el reconocimiento constitucional de las instituciones comunales y la importancia de respetar las instituciones tradicionales en la gestión de temas comunales, en línea con el artículo 149 y tratados internacionales.
- Exp. N.º 01622-2022-HC: En un caso de habeas corpus por retención y «cadena ronderil», el TC analiza la actuación de una ronda campesina que retuvo y sometió a la cadena a personas que fueron luego entregadas a la PNP. El Tribunal subraya la obligación de las rondas de respetar la libertad personal y la prohibición de tratos inhumanos o degradantes, reafirmando que su papel como apoyo comunal no puede vulnerar derechos fundamentales.
- Exp. N.º 00134-2022-HC: Trata sobre conflictos internos en una comunidad y la actuación parcializada de una ronda. El TC recuerda que las rondas están llamadas a colaborar con la comunidad en su función jurisdiccional, pero advierte que su actuación no puede usarse para vulnerar derechos de comuneros ni para favorecer intereses particulares; reitera límites y garantías procesales.

En suma, el Tribunal Constitucional reconoce constitucionalmente la función de apoyo de las rondas campesinas en la jurisdicción comunal (artículo 149 de la Constitución), pero siempre subordina ese reconocimiento al respeto de los derechos humanos y a las reglas básicas del debido proceso.

A nivel supranacional tenemos el Convenio N.º 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificado por el Perú mediante la Resolución Legislativa 26253 (1993). Este Convenio reconoce el derecho de los pueblos indígenas a conservar sus costumbres e instituciones propias, incluido el derecho consuetudinario, siempre que sea compatible con los derechos humanos (art. 8 y 9). Asimismo, obliga al Estado a respetar las instituciones tradicionales de administración de justicia indígena. De otro

lado, se tiene a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007) que, en los artículos 5, 18 y 34, reconoce el derecho de los pueblos a mantener y fortalecer sus instituciones políticas, jurídicas y sociales propias. Asimismo, en el artículo 40 se garantiza acceso a mecanismos de resolución de conflictos según sus tradiciones y leyes consuetudinarias.

Según, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso “Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua” (2001) se reafirma la validez de las instituciones comunales y el deber estatal de reconocerlas. Y en la Opinión Consultiva OC-24/17 se reconoce el valor jurídico de las formas tradicionales de justicia indígena, siempre dentro del marco de los derechos humanos universales.

### 3. Problemática de las rondas campesinas

Las rondas campesinas, pese a su reconocimiento constitucional y legal, enfrentan serias limitaciones en su institucionalización:

- Falta de reglamentación específica: Aunque la Ley 27908 reconoce la personería jurídica y funciones, no existe una ley de desarrollo constitucional que regule de forma clara las relaciones de coordinación con el Poder Judicial, la Policía Nacional o el Ministerio Público. Así, lo evidencia el Informe de Defensoría del Pueblo N.º 008-2019-DP.
- Ausencia de registros actualizados: El Ministerio de Justicia mantiene un registro nacional de rondas, pero gran parte de ellas no se encuentra formalizada o carece de documentación, lo que limita su acceso a apoyo estatal.
- Escasa coordinación interinstitucional: La coordinación entre rondas, gobiernos locales y autoridades del sistema de justicia es débil.
- Falta de capacitación jurídica: Muchos ronderos desconocen los límites legales de su función jurisdiccional, lo que puede generar vulneraciones a derechos fundamentales.

En cuanto a la problemática económica y presupuestal, tenemos:

- Carencia de recursos: Las rondas campesinas funcionan sin presupuesto público permanente; dependen de aportes comunales y donaciones voluntarias. Ello limita su capacidad operativa y sostenibilidad.
- Inexistencia de incentivos fiscales o subvenciones: A diferencia de las juntas vecinales o comités de autodefensa, las rondas no tienen acceso a fondos de seguridad ciudadana ni a programas del Ministerio del Interior o de los gobiernos locales.
- Dificultades en la formalización: La falta de apoyo técnico y financiero impide su inscripción en registros públicos, lo que las deja fuera de los mecanismos de cooperación y de proyectos de fortalecimiento institucional.

- Desigualdad territorial: Las rondas en regiones como Cajamarca, Piura, Cusco y Apurímac presentan mayores carencias económicas frente a otras formas de organización comunal según el Ministerio de Justicia en su Informe sobre Justicia Comunal (2022).

Respecto a la problemática legal y de derechos humanos, tenemos:

- Falta de seguridad jurídica: La coexistencia de la justicia comunal y la justicia ordinaria sin un marco de coordinación genera vacíos legales y desconfianza institucional.

Respecto a la problemática social y de legitimidad, tenemos:

- Tensión con el Estado: Muchos ronderos perciben al Estado como ausente o indiferente; esto refuerza la autogestión de seguridad y justicia, pero debilita la integración institucional.
- Falta de relevo generacional: En varias regiones, la participación juvenil en las rondas disminuye por migración, lo que amenaza su continuidad organizativa.

Respecto a la problemática de relación con gobiernos municipales y regionales, tenemos:

- Desarticulación funcional: Aunque las rondas contribuyen a la seguridad ciudadana y resolución de conflictos locales, pocas municipalidades las incorporan formalmente en sus planes locales de seguridad (Plan Local de Seguridad Ciudadana).
- Limitado apoyo presupuestal: No existe una disposición que obligue a los gobiernos locales o regionales a destinar recursos para el fortalecimiento de rondas, salvo de manera voluntaria.
- Desconexión con el Ministerio del Interior: Aunque las rondas cumplen un rol similar a las juntas vecinales, no están integradas en el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC), lo que limita la articulación.

Respecto a la problemática política e institucional reciente

- Confusión con Comités de Autodefensa (CAD): Tras la promulgación de la Ley N.º 31494 sobre los CAD, se ha generado tensión en zonas rurales, donde se superponen funciones de defensa comunal.
- Ausencia de política pública nacional: No existe una Política Nacional de Fortalecimiento de Rondas Campesinas, pese a que el Ministerio de Justicia ha recomendado su creación en informes de 2019 y 2022.

### Encuentro con rondas campesinas (2022)



Fuente: Comisión de Pueblos Andinos (2022). Recuperado de <https://www.facebook.com/ComisionDePueblosAndinosAmazonicosyAfroperuanos>

#### 4. Propuesta normativa

Se propone:

- Los gobiernos regionales y los gobiernos locales, en cuya jurisdicción existan rondas campesinas debidamente registradas, deben destinar, en el marco de su presupuesto y dentro de sus competencias, recursos para la ejecución de proyectos destinados al fortalecimiento de estas organizaciones, priorizando acciones de:
  - Implementación de equipamiento logístico y tecnológico.
  - Capacitación y formación en derechos humanos, gestión comunal y resolución de conflictos.
  - Promoción de la participación de mujeres y jóvenes en las rondas campesinas.
  - Implementación de infraestructura para las actividades de coordinación de las rondas campesinas.
- Modificación del artículo 3 de la Ley 27908, Ley de Rondas Campesinas señalando que, los integrantes de las rondas campesinas, debidamente registradas, podrán acceder a beneficios tributarios y no tributarios, conforme a las disposiciones que emitan los gobiernos locales y regionales, en el ámbito de su jurisdicción. Dichos beneficios estarán orientados al fortalecimiento institucional, la capacitación y la promoción del desarrollo económico y social de sus integrantes.

- Se propone autorizar al Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo (PRONABEC) a considerar un puntaje adicional en los procesos de postulación a becas y créditos educativos, tanto para los integrantes de las rondas campesinas como para sus hijos, siempre que cumplan los requisitos establecidos por el programa.

## EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación de esta norma no contradice la Constitución Política del Perú ni ninguna otra disposición legal. La propuesta tiene por objeto fortalecer el desarrollo organizativo de las rondas campesinas, así como el desarrollo formativo de sus integrantes, reconociendo su rol fundamental en la seguridad, la justicia comunal, la defensa del territorio y la cohesión social en las zonas rurales del país, en las cuales se encuentran presentes. Tiene por finalidad, garantizar el reconocimiento, fortalecimiento y sostenibilidad de las rondas campesinas como organizaciones autónomas que contribuyen al ejercicio de la justicia comunal, la seguridad ciudadana rural y el desarrollo de sus comunidades, promoviendo su acceso a programas y políticas públicas del Estado.

## ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El proyecto de ley, por su esencia y propósito, no implica costos adicionales para el erario público. Su principal fortaleza reside en la aplicación de una política orientada a asegurar que los gobiernos regionales y locales permitan que las rondas campesinas tengan recursos para el cumplimiento de sus fines.

Los costos directos recaen principalmente en los gobiernos regionales y locales ubicados en zonas donde existan rondas campesinas debidamente registradas. Los costos indirectos incluyen la gestión administrativa y monitoreo, seguimiento del cumplimiento de metas y registro actualizado de rondas campesinas, los beneficios tributarios o no tributarios. Ahora bien, el impacto es mínimo y compensado por los beneficios sociales y económicos.

Los beneficios son:

### Beneficios institucionales

- Fortalecimiento del Estado en zonas rurales: las rondas campesinas son aliadas naturales del Estado en la seguridad, justicia y control social. Su fortalecimiento mejora la presencia estatal efectiva en territorios con limitada cobertura policial o judicial.
- Reducción de conflictos sociales y delincuencia rural: la capacitación y coordinación con autoridades locales disminuye la incidencia de conflictos y mejora la convivencia comunal.
- Mejora de la gobernabilidad y legitimidad institucional: la inclusión de rondas campesinas en presupuestos participativos fortalece la transparencia y la confianza ciudadana.

### Beneficios sociales

- Reconocimiento y dignificación del trabajo comunal: los beneficios educativos y tributarios fortalecen la cohesión social y el sentido de pertenencia.
- Mayor acceso educativo en el ámbito rural: el puntaje adicional otorgado por PRONABEC incrementa el acceso de jóvenes rurales a educación superior.
- Inclusión de mujeres y jóvenes: la ley fomenta la participación de estos grupos en la vida organizativa y comunal.

### Beneficios económicos

- Uso eficiente de recursos locales: se orientan fondos de presupuestos hacia seguridad y formación comunal.
- Reducción de costos judiciales y policiales: al fortalecer la justicia comunal y resolución pacífica de conflictos, se reduce la carga procesal.
- Generación de capital social y humano: la formación de ronderos y sus familias eleva la productividad y capacidad organizativa comunitaria.

## VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa tiene relación con el Objetivo de Estado I. Democracia y Estado de Derecho, específicamente, con la política 4 sobre “Institucionalización del diálogo y la concertación”<sup>2</sup>; asimismo con la política 7 sobre “Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana”<sup>3</sup>.

## VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA

Por medio de la Resolución Legislativa N° 006-2024-2025-CR, el Congreso de la República aprobó la Agenda Legislativa correspondiente al Período Anual de Sesiones 2024-2025<sup>4</sup>, la cual fue publicada en el Diario Oficial El Peruano el 2 de noviembre de 2024.

La presente iniciativa de ley tiene relación directa con el Objetivo de Estado I. Democracia y Estado de Derecho, específicamente, con la política 4 sobre “Institucionalización del diálogo y la concertación”; asimismo con la política 7 sobre “Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana”, con especial énfasis en el Tema “14. medidas en favor del diálogo y la concertación” y el Tema “19. seguridad ciudadana y civismo” de la actual agenda legislativa.

Lima, noviembre de 2025.

<sup>2</sup> Puede consultarse en <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/i-democracia-y-estado-de-derecho/4-institucionalizacion-del-dialogo-y-la-concertacion/>

<sup>3</sup> Puede consultarse en <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/i-democracia-y-estado-de-derecho/7-erradicacion-de-la-violencia-y-fortalecimiento-del-civismo-y-de-la-seguridad-ciudadana/>

<sup>4</sup> Puede consultarse en <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjI5NDA4/pdf>