



**PROYECTO DE LEY QUE RECONOCE A LAS
RONDAS URBANAS COMO ORGANIZACIONES
AUTÓNOMAS QUE CONTRIBUYEN A LA
SEGURIDAD CIUDADANA**

Los Congresistas de la República que suscriben, miembros del Grupo Parlamentario Perú Libre, a iniciativa del congresista Wilson Rusbel Quispe Mamani, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 22°, inciso C, 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República; proponen el siguiente proyecto de ley.

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República

Ha dado la ley siguiente:

**LEY QUE RECONOCE A LAS RONDAS URBANAS COMO ORGANIZACIONES
AUTÓNOMAS QUE CONTRIBUYEN A LA SEGURIDAD CIUDADANA**

Artículo 1°. Objeto de la ley.

La presente ley tiene por objeto establecer el marco jurídico que regula la naturaleza, ámbito, organización y funciones de las Rondas Urbanas.

Artículo 2°. Definición.

Las Rondas Urbanas son organizaciones sociales, democráticas y autónomas que contribuyen en la seguridad de la población, la preservación y el respeto de la integridad patrimonial.

Artículo 3°. Personalidad Jurídica.

Reconócese personería jurídica a las Rondas Urbanas como organizaciones sociales, democráticas y autónomas que realizan el servicio de vigilancia o patrullaje permanente, colectivo y rotativo de sus respectivos grupos en un ámbito determinado de la zona urbana.

Artículo 4°. Constitución.

Las Rondas Urbanas se constituyen por iniciativa y libre voluntad de los pobladores de un ámbito territorial determinado de la zona urbana, estableciendo sus acuerdos fundacionales en una acta debidamente redactada y firmada por los asistentes.

Artículo 5°. Autonomía.

Las Rondas Urbanas ejercen su autonomía conforme a los acuerdos de la Asamblea General de sus integrantes y las disposiciones de su Estatuto, respetando los derechos humanos, la Constitución y la ley.

Artículo 6°. Inscripción de las Rondas Urbanas.

Las Rondas Urbanas se inscriben en la Municipalidad de su ámbito territorial, presentando copias certificadas de su Acta de Constitución y Estatuto, respetando el artículo 85 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.

Artículo 7°. Solución de conflictos.

Las Rondas Urbanas pueden intervenir en la solución pacífica de conflictos de sus miembros conforme a su Estatuto; también coordinan, los asuntos de seguridad y desarrollo local, con las Rondas Campesinas del ámbito distrital.

Artículo 8°. Coordinación con las autoridades.

Las Rondas Urbanas, para el mejor desempeño de sus funciones, coordinan sus acciones con las autoridades locales, fuerzas policiales e instituciones públicas o privadas.



Firmado digitalmente por:
PORTALATINO AVALOS Kelly
Roxana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/10/2022 12:00:29-0500

DISPOSICIONES TRANSITORIAS Y FINALES



Firmado digitalmente por:
PORTALATINO AVALOS Kelly
Roxana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/10/2022 12:00:42-0500

Primera. Reglamentación.

Encárgase al Poder Ejecutivo la reglamentación de la presente ley en un plazo de sesenta días.

Segunda. Reconocimiento de otras organizaciones de la sociedad civil.

Las Juntas Vecinales y otras organizaciones vecinales con fines de seguridad ciudadana serán reconocidas, según las necesidades y la realidad de cada gobierno local; y pueden coexistir con las rondas urbanas en caso los vecinos y la municipalidad lo consideren necesarios.



Firmado digitalmente por:
PALACIOS HUAMAN Margot
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento

Tercera. Derogación de normas.



Firmado digitalmente por:
PARIONA SINCHE Alfredo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento

Derógase todas las normas que se opongan a la presente ley



Firmado digitalmente por:
BELLIDO UGARTE Guido FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/10/2022 11:15:54-0500

Lima, 15 de septiembre de 2022



Firmado digitalmente por:
CERRON ROJAS Waldemar
Jose FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/10/2022 13:35:53-0500



Firmado digitalmente por:
QUISPE MAMANI Wilson
Rusbel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/10/2022 10:38:55-0500



Firmado digitalmente por:
TAPE CORONADO Maria
Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/10/2022 12:35:26-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **14** de **octubre** de **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 3276-2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

- 1. DEFENSA NACIONAL, ORDEN INTERNO, DESARROLLO ALTERNATIVO Y LUCHA CONTRA LAS DROGAS.**



.....
JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

El objetivo del proyecto de ley es reconocer personería jurídica a las Rondas Urbanas como formas autónomas de organización social que contribuyen en la seguridad de la población, la preservación y el respeto de la integridad del patrimonio público y privado. El proyecto tiene como antecedente el proyecto de ley presentado por el Congresista Manuel Jesús Bustamante Coronado en la legislatura 2003 y que ha sido actualizado ante las exigencias de los ciudadanos de diferentes ciudades del país.

La pobreza, la marginalidad, la desocupación, la desintegración familiar y el bajo nivel de educación en valores éticos-morales, entre otros, son los factores que motivan el pandillaje, la delincuencia común, la drogadicción, la violación sexual y homicidios. El Estado no ha podido resolver eficazmente estos problemas que atentan contra la seguridad pública y ciudadana.

La delincuencia en sus diversas modalidades afecta a todos los niveles socioeconómicos; pero la incidencia de cierto tipo de delitos, como los robos y asaltos tienen como principal finalidad la apropiación de los bienes de las víctimas, y en el caso de hurtos o robos a viviendas, por ejemplo, es mayor en los sectores medios y bajos, debido a que el Estado no está en condiciones de garantizar la seguridad pública y ciudadana, y de otro lado los pobladores no están en condiciones de contratar los servicios de vigilancia particular.

La propuesta busca mejorar el sistema de seguridad ciudadana de nuestra nación. Aunque todavía es difícil aceptar que las instituciones "tradicionales" puedan ayudar a mejorar los sistemas "modernos" de seguridad. Existe una necesidad urgente de que los sectores populares organizados puedan participar en la solución de problemas ante la debilidad del Estado en determinadas zonas del país.

La inseguridad ciudadana

La inseguridad ciudadana en el Perú es un problema que no puede ser ignorado, la delincuencia sigue en aumento y pese a las promesas de varios políticos de frenarla, sigue amenazando a miles de personas que son asaltadas a cualquier hora del día, incluso con presencia de policías o cámaras de seguridad. El año pasado, luego de un año de cuarentena, Perú reportó un promedio de 11 delitos por hora en todo el país. Según el informe anual del Sistema de Denuncias Policiales (Sidpol), en 2021 ocurrieron 94789 infracciones. Además, los datos mostraron un aumento del 18% en los delitos denunciados (14869) en comparación con el año anterior, con 79920 delitos registrados. El hurto agravado y el robo aumentaron más rápido, y ambos delitos representaron el 83% (78,482) de los casos penales. En 2020 hubo 67431 actos inseguros. Asimismo, en 2021, la tasa nacional de delitos conexos (hurto y hurto agravado, extorsión, asesinato, sicariato, feminicidio, heridas de bala, secuestro y violación) es del 287 por cada 100 000 habitantes. En cuanto a los homicidios, se registraron un total de 2166 homicidios en todo el país, 376 más que en 2020. Lima, La Libertad, Callao, Piura, Puno, Ica, Arequipa y Junín concentraron el 85% (1585 casos). Además, durante el mismo período, los sicarios

cometieron 687 asesinatos, 329 más que en 2020. Lima, Callao, La Libertad, Piura, Ica, Ancash, Lambayeque y Tumbes concentraron el 92% del total de casos (641 casos). Hubo 3.894 casos de extorsión, 2.000 más que el año anterior. La Policía Nacional del Perú (PNP) informó que 37.058 personas fueron detenidas por diversos delitos en 2020. También eliminaron el año pasado 2.851 bandas criminales en el país. Cabe recordar que el gobierno declaró oficialmente Estado de Emergencia en Lima y Callao para frenar la ola delictiva, pero esta medida no ha tenido avances significativos¹.

Falta de policías y patrulleros

A partir de 2018, la Policía Nacional del Perú tiene más de 140 000 efectivos, de los cuales 10 000 son oficiales. Entre los suboficiales, más de 125 000 personas se incorporaron a las filas de los suboficiales, es decir, al trabajo de campo. Cabe mencionar que el número de policías ha aumentado continuamente en los últimos años. Por ejemplo, los datos oficiales muestran que en 2013 había 104 000 efectivos. Sin embargo, las asignaciones a los departamentos de policía son mucho menores. En 2017, solo había aproximadamente 41 751 policías trabajando en las comisarías, repartidos en tres turnos, y muy pocos estaban desempeñando sus funciones de manera presencial. De hecho, el informe de la Contraloría del Estado (2019) reconoce que en promedio hay un policía en las comisarías por cada 803 ciudadanos del país, mientras que en La Libertad esta cifra asciende a cada 1151 policías. Uno de los principales rubros de inversión es el de "patrullas por sector", que suman 2 273 millones y 5 084 millones de soles en 2012 y 2020, respectivamente. En otras palabras, las inversiones no se están moviendo en la misma dirección que los indicadores clave de seguridad, lo que puede indicar un uso ineficiente de los fondos públicos. Sorprendentemente, por ejemplo, el país tiene en promedio una patrulla por cada 17.829 habitantes. Ucayali es el sector peor distribuido con una patrulla por cada 56.058 habitantes (Contraloría, 2019)².

La justicia popular

Según Antonio Peña Jumpa, la justicia masiva a menudo se entiende como "justicia manual" o "linchamiento". Esta definición se ajusta a ejecuciones que ocurren en áreas urbanas endémicas, especialmente asentamientos humanos o ciudades nuevas. Anuncios como "aquí los ladrones no son bienvenidos", "ladrones: aquí te fusilamos" o campañas en Internet como "chapa tu choro y..." muestran esta percepción, contraria a "Ven y muéstrate", usando casos efectivos para capturar y ejecutar a los posibles ladrones. La prensa suele promover el lado violento del fenómeno, ignorando sus causas y consecuencias. La justicia social es también una forma de justicia de masas. A partir de la experiencia de la comunidad aymara de Puno, podemos afirmar que la justicia social consiste en una serie de sistemas de

¹ INFOBAE. (17 de agosto de 2022). *Delincuencia en Perú: cada hora se registran 11 delitos en el país, entre robos y asaltos agravados*. <https://www.infobae.com/america/peru/2022/03/20/delincuencia-en-peru-11-delitos-se-registran-cada-hora-en-el-pais-entre-ellos-robos-y-asaltos-agravados/>

² Dammert, L. (2021). *Proyecto Perú Debate 2021: propuestas hacia un mejor gobierno*. https://cies.org.pe/sites/default/files/investigaciones/7._dp_seguridad_0.pdf

resolución de conflictos que se dan al interior de las familias, de las comunidades, de las relaciones entre familias y comunidades, y de dos o más comunidades. En cada sistema de resolución se puede encontrar el tipo de conflicto, la institución con el procedimiento de resolución, el acuerdo o decisión final, y la forma de ejecución de estos acuerdos o decisiones finales. Son sistemas de solución que pueden alcanzar un 95% de aceptación entre los usuarios que utilizan o se benefician de dichos sistemas. Las comunidades quechua y amazónica en Perú tuvieron la misma experiencia. Además, esta experiencia se extiende a los países vecinos de América y otros continentes.

En consecuencia, en las ciudades populares no pueden utilizar las agencias preventivas (policía) y las agencias fiscales (jueces y fiscales) porque viven o trabajan lejos de ellas. Asimismo, cuando los residentes interesados logran llegar a estos dispositivos preventivos y legales, pasan por un largo proceso de resolución que requiere normas complejas y exigibles, requiere abogados, lo que resulta en un resultado final frustrante y finalmente abandonan el proceso. Después de todo, si el proceso puede continuar y completarse, el resultado no es el esperado por la víctima, y muchas veces tampoco lo fue el perpetrador. Esto se debe a que los conflictos se resuelven de acuerdo con reglas ajenas al espacio sociogeográfico y la identidad cultural de las partes en conflicto: por ejemplo, la categorización del comportamiento. En el caso de robar un televisor, es un delito menor (no hay pena de cárcel) debido a su bajo valor comercial, pero para la persona promedio es un delito grave (hay una sentencia de cárcel). También hay juicios hechos usando evidencia formal. En el primer caso, se requiere como prueba la factura de la televisión, y no basta con la declaración unánime de la población. Estas externalidades racionalizadas entre los comuneros antes mencionados y, por extensión, los pobladores, nos conducen inevitablemente a dos situaciones:

- Desprestigio de las instituciones profesionales oficiales de prevención y persecución: policías, jueces y fiscales respectivamente.
- Consolidar la justicia masiva, especialmente la justicia comunitaria, como complemento o alternativa a la justicia formal convencional.

La primera es obvia cuando notamos que los policías, jueces y fiscales de nuestra nación solo tienen un índice de aprobación del 20% entre los ciudadanos a los que sirven. Es decir, sin superar las causas externas mencionadas anteriormente, se encuentran en una situación de crisis constante. La segunda situación nos obliga a considerar una propuesta de reforma del ordenamiento jurídico peruano: ¿es posible extender la justicia social a las zonas urbanas donde se ubican inmigrantes con tales experiencias? Creemos que sí. Sin embargo, políticos y autoridades desconocen esta experiencia o temen su implementación (Antonio Peña Jumpa)³.

³ PUCP. (25 de noviembre de 2015). *La justicia popular y la justicia comunal como alternativas en el Perú*.

<https://puntoedu.pucp.edu.pe/voces-pucp/la-justicia-popular-y-la-justicia-comunal-como-alternativas-en-el-peru/>

La cultura andina y los pueblos originarios en las ciudades

De acuerdo con Karen Barreto Lara, los hijos pequeños de padres migrantes adquirieran valores particulares como marco de referencia para la construcción de sus identidades a través de sus historias de vida. Los padres efectivamente tratan de transmitir a sus hijos los valores que la experiencia les permite adquirir en sus hijos. Pero a pesar de que contaron la historia a sus hijos e insistieron en seguir completamente lo que la historia enseñaba, al final fueron los jóvenes quienes tuvieron la última palabra sobre la composición de su identidad. Hay un factor transcultural, que puede tener en cuenta no solo la cultura de origen, sino también otras influencias ambientales, incluso si la identidad del origen cultural se basa en el hecho de que es así. De esta manera, se establecen "identidades transculturales" entre los niños pequeños de padres inmigrantes de provincia. Ante las dificultades lo principal es el esfuerzo, que también pasa cuando se encuentran en la pobreza, a dejar su lugar de origen y perseverarían con continuas penurias económicas, discriminación, humillación, etc., que son causales de su salida del atribulado país.⁴ En el caso de las ciudades del país, donde la gran cantidad de urbanizaciones, asentamientos humanos y barrios populares son formados principalmente por quechuas, aimaras y otros pueblos originarios, cuyos padres y los hijos han crecido siendo parte de rondas campesinas que introducen en las ciudades sus tradiciones y costumbres sobre seguridad y justicia. Lamentablemente se cree que solamente los pueblos indígenas u originarios y su cultura se encuentran lejos de las ciudades.

Las Rondas Urbanas

Las Rondas Urbanas son formas de organización urbana que están constituidas por los vecinos de un ámbito territorial determinado, quienes por necesidad y conciencia de enfrentar una problemática común, deciden un sistema de organización autónoma, democrática, moralizadora y de servicio comunitario planificado para garantizar la seguridad de las personas, la preservación y respeto de la integridad del patrimonio público y privado, mediante una labor preventiva y de vigilancia colectiva. Es indudable que las Rondas Urbanas tienen en parte una influencia de las Rondas Campesinas creadas y organizadas hace más de un cuarto de siglo en la provincia de Chota; pero hay diferencias en cuanto al tipo de problemas que enfrentan y particularmente sobre la composición heterogénea de sus integrantes. La problemática es diversa y compleja, debido a los diversos comportamientos y actitudes de las personas que atentan contra la seguridad de la población, la integridad patrimonial y los derechos a la paz y la tranquilidad.

El servicio colectivo, diario y rotativo de las Rondas Urbanas permite una mayor comunicación y armonía entre los miembros de las rondas y sus respectivas familias, destacándose la práctica de valores como el respeto, la tolerancia y la solidaridad. Las Rondas Urbanas surgen ante el rol limitado del Estado en cuanto a su obligación de brindar seguridad y protección a la población, pero al mismo tiempo por necesidad y conciencia de enfrentar eficazmente los problemas que atentan contra la seguridad

⁴ Barreto, K. (2015). *Identidad intercultural en jóvenes hijos de padres provincianos – migrantes: influencia de la comunicación de relatos de vida*. <https://juventud.gob.pe/wp-content/uploads/2018/02/02-Identidad-intercultural-en-j%C3%B3venes-hijos-de-padres-provincianos-migrantes-influencia-de-la-comunicaci%C3%B3n-de-relatos-de-vida.pdf>

de la población y la integridad patrimonial, desarrollando su creatividad y capacidad de control social y territorial.

Las Rondas Urbanas han adquirido legitimidad social en función de las necesidades, intereses y derechos de la población; pues lo importante en una organización no es la subordinación del grupo ante el parecer o conveniencia de algún jefe, sino la conciencia, voluntad y capacidad de decisión de las personas sin distinción alguna para establecer principios, fines u objetivos, deberes, derechos y sanciones. Es decir, la sociedad civil también se autorregula y cuando existen orientaciones adecuadas, fruto de una dirección colectiva, las normas que son debatidas y aprobadas por la Asamblea tienen mejor eficacia que las normas legales no coherentes ni adecuadas con la realidad social.

En la Ley N° 27933 – Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, no se reconoce los aportes que han venido dando las Rondas Urbanas de distintos lugares del país en materia de seguridad pública y ciudadana; por lo que es necesario una norma especial que regule de modo general la organización y funcionamiento de estas organizaciones que surgieron en la década del ochenta como efecto positivo de las Rondas Campesinas.

Los congresos de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, señalan en una de sus conclusiones, que "Las estrategias de lucha contra el delito que recurren simplemente a la contratación de un mayor número de policías, la introducción de mayores métodos de represión, la imposición de sentencias más severas y la construcción de más prisiones, han dado resultados desalentadores". Por tanto, las políticas de seguridad contra la criminalidad y delincuencia han dejado de ser patrimonio de las instituciones públicas y han pasado a formar parte del interés de la sociedad civil. En este sentido, las estrategias para luchar contra la violencia deben incluir necesariamente cuatro aspectos: prevención, represión, cooperación institucional y participación comunitaria.

1.1 Marco Normativo:

- Constitución Política del Perú:

- **Artículo 2º, inciso 13:** Toda persona tiene derecho:

"**A asociarse** y a constituir fundaciones y diversas formas de organización jurídica sin fines de lucro, sin autorización previa y con arreglo a ley. No pueden ser disueltas por resolución administrativa".

- **Artículo 44º:** Son deberes primordiales del Estado: "Defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; **proteger a la población** de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y el desarrollo integral y equilibrado de la Nación".

- Ley N° 27933 – Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana:

Artículo 2º. – Seguridad Ciudadana

Se entiende por Seguridad Ciudadana, para efectos de esta ley, a la acción integrada

que desarrolla el Estado, **con la colaboración de la ciudadanía**, destinada a asegurar su convivencia pacífica, la erradicación de la violencia y la utilización pacífica de las vías y espacios públicos. Del mismo modo, contribuir a la prevención de la comisión de delitos y faltas.

- Ley 27972 Ley Orgánica de Municipalidades

Artículo 85.- Seguridad ciudadana

Las municipalidades en seguridad ciudadana ejercen las siguientes funciones:

1. Funciones específicas exclusivas de las municipalidades provinciales: 1.1. Establecer un sistema de seguridad ciudadana, con participación de la sociedad civil y de la Policía Nacional, y normar el establecimiento de los servicios de serenazgo, vigilancia ciudadana, **rondas urbanas**, campesinas o similares, de nivel distrital o del de centros poblados en la jurisdicción provincial, de acuerdo a ley.

(...)

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación de esta iniciativa legislativa garantizará la coordinación de las Rondas Urbanas con otras formas de organización encaminadas a garantizar la seguridad, protección e integridad del patrimonio. La ley ayuda a mejorar la efectividad de la legislación de seguridad ciudadana del país al fomentar la participación de las organizaciones de la sociedad civil, como en el caso de la seguridad en las ciudades.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La propuesta no incluye gastos económicos estatales, ya que no requiere una subvención presupuestaria para asegurar la operación de las Rondas Urbanas, ni compensación por el servicio público de los participantes. Los resultados de la participación del pueblo en la autorregulación para garantizar conjuntamente su seguridad, su integridad inherente y la armonía de su entorno, genera un gran beneficio para la comunidad y el país.

IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se relaciona con el Tema 15 de la Agenda Legislativa 2021-2022, "Leyes que fortalezcan la seguridad ciudadana. Lucha contra el crimen organizado"; y la séptima política de Estado del Acuerdo Nacional que prioriza la erradicación de la violencia, el fortalecimiento del civismo y la seguridad de los ciudadanos; significa la institucionalización de una relación fluida y permanente entre las instituciones del Estado y las comunidades organizadas para contribuir a garantizar la paz ciudadana y, a través de políticas multisectoriales apropiadas para prevenir y controlar la violencia, permitir que las personas realicen actividades sin riesgos y amenazas.

Lima, 15 de septiembre de 2022