



"Decenio para la igualdad de oportunidades para hombre y mujeres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

Ministerio Público
Fiscalía de la Nación

Lima, 13 NOV. 2025

OFICIO N° 371-2025-MP-FN

Señor

FERNANDO MIGUEL ROSPIGLIOSI CAPURRO

Primer vicepresidente encargado de la Presidencia del
Congreso de la República

Presente.-


Asunto: Propuesta de proyecto de ley

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarlo cordialmente y, de conformidad con mi derecho de iniciativa legislativa conferido en el artículo 159°, inciso 7) de la Constitución Política del Perú, concordado con los artículos 4° y 66°, inciso 4) del Decreto Legislativo n.° 052, Ley Orgánica del Ministerio Público, a fin de poner a consideración del Congreso de la República el "*Proyecto de ley que modifica la Ley n.° 27908, Ley de Rondas Campesinas e Incorpora a las Rondas Urbanas para Fortalecer su Funcionamiento*", a efecto que se sirva proceder conforme a sus atribuciones.

Es propicia la oportunidad para reiterarle las muestras de mi consideración.

Atentamente,


.....
Dr. Tomás Aladino Gálvez Villegas
FISCAL DE LA NACIÓN (I)



**PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA
LA LEY N° 27908, LEY DE RONDAS
CAMPESINAS E INCORPORA A LAS
RONDAS URBANAS PARA
FORTALECER SU FUNCIONAMIENTO**

El Fiscal de la Nación interino que suscribe, **TOMÁS ALADINO GÁLVEZ VILLEGAS**, en ejercicio de su derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 159°, inciso 7) de la Constitución Política del Perú, concordado con el artículo 66°, inciso 4), del Decreto Legislativo n.° 052, Ley Orgánica del Ministerio Público; y el artículo 8°, literal f), del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio Público; así como los artículos 75° y 76°, inciso 4), del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto legislativo:

I. FÓRMULA LEGAL

**PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 27908, LEY DE RONDAS
CAMPESINAS E INCORPORA A LAS RONDAS URBANAS PARA
FORTALECER SU FUNCIONAMIENTO**

Artículo 1°.- Objeto

La presente Ley tiene por objeto modificar la Ley N.° 27908, Ley de Rondas Campesinas, a fin de incorporar a las Rondas Urbanas dentro de su marco normativo y fortalecer el funcionamiento, la organización y el ejercicio de las funciones jurisdiccionales, comunales y vecinales de las Rondas Campesinas y Urbanas, en el marco de la Constitución Política del Perú.

Artículo 2°.- Modificación de los artículos N° 1°, 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 7°, 8° y 9° de la Ley N.° 27908, Ley de Rondas Campesinas

Modifíquense los artículos N° 1°, 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 7°, 8° y 9°, en los siguientes términos:

“Artículo 1.- Personalidad jurídica

Reconócese personalidad jurídica a las Rondas Campesinas y a las Rondas Urbanas como formas autónomas y democráticas de organización comunal y vecinal. Estas pueden establecer interlocución con el Estado y participar en el ejercicio de funciones jurisdiccionales respecto a sus miembros por sí mismas o conjuntamente con las Comunidades Campesinas y Nativas, asimismo, realizan funciones de conciliación extrajudicial conforme a la Constitución y la Ley. Igualmente, desempeñan funciones relativas a la



prevención del delito y a la búsqueda de la seguridad y a la paz comunal y vecinal dentro de su respectivo ámbito territorial.

Los derechos reconocidos a los pueblos indígenas y comunidades campesinas y nativas se aplican a las Rondas Campesinas y **Urbanas** en lo que les corresponda y favorezca.

Artículo 2.- Las Rondas al interior de las Comunidades y zonas urbanas

En los lugares donde existan Comunidades Campesinas y Nativas, las Rondas Campesinas o las Rondas Comunales se forman y sostienen a iniciativa exclusiva de la propia Comunidad y se sujetan al Estatuto y a lo que acuerden los Órganos de Gobierno de la Comunidad a los que la Ronda Campesina o Comunal está subordinada.

Asimismo, en las zonas urbanas o vecindarios donde existe población migrante proveniente de Comunidades Campesinas y Nativas o de zonas rurales con experiencia y cultura rondera se forman las Rondas Urbanas con los mismos derechos, facultades y potestades de las Rondas Campesinas en lo que les corresponda y favorezca.

Las Rondas Urbanas se forman y sostienen a iniciativa exclusiva de sus miembros, se sujetan al Estatuto y a lo que acuerden sus Órganos de Gobierno conforme a la Constitución y las leyes.

Artículo 3.- Integrantes de las Rondas Campesinas y Rondas Urbanas. Deberes y derechos

Las Rondas Campesinas y las Rondas Urbanas están integradas por personas naturales denominadas Ronderos y Ronderas debidamente acreditadas. Tienen los derechos y deberes que la presente Ley y demás normas le reconocen.

Las Rondas Campesinas y las Rondas Urbanas promueven el ejercicio de los derechos y participación de la mujer en todo nivel. Igualmente, tienen consideración especial a los derechos del niño y del adolescente, las personas discapacitadas y de los adultos mayores.

Artículo 4.- Derecho de no discriminación

Las instituciones y autoridades del sector público, bajo responsabilidad, no llevan a cabo formas o modalidades de discriminación directa o indirecta en el ejercicio de los derechos colectivos e individuales de los integrantes de las Rondas Campesinas y las Rondas Urbanas.



Artículo 5.- Inscripción de las Rondas

Las Rondas Campesinas y las Rondas Urbanas elaboran su respectivo Estatuto y para la eficacia y publicidad de sus actuaciones se inscriben en los Registros Públicos. Se inscriben en los registros de la municipalidad de su respectiva jurisdicción a fin de establecer relaciones de coordinación y trabajo de modo inmediato. No existe más de una Ronda Campesina o Ronda Urbana en el mismo ámbito comunal o vecinal.

Artículo 6.- Derecho de participación, control y fiscalización

Las Rondas Campesinas y las Rondas Urbanas tienen la facultad y derecho de participación, control y fiscalización de los programas y proyectos de desarrollo que se implementan o ejecutan en su jurisdicción comunal o vecinal de acuerdo a ley. Las municipalidades y demás entidades públicas que ejecutan estos programas y proyectos, conjuntamente con las Rondas Campesinas y Urbanas, elaboran e implementen los instrumentos de trabajo y coordinación.

Artículo 7.- Actividades en beneficio de la paz comunal

Las Rondas Campesinas y las Rondas Urbanas, en uso de sus costumbres, pueden intervenir en la solución pacífica de los conflictos suscitados entre los miembros u organizaciones de su respectiva comunidad o vecindad que tuvieran lugar en su respectiva jurisdicción; también pueden intervenir en la solución de conflictos entre personas distintas a sus miembros cuando la controversia tiene su origen en hechos ocurridos dentro de su jurisdicción comunal o vecinal o en la afectación de bienes jurídicos de interés de estas.

Las decisiones de las Rondas Campesinas y las Rondas Urbanas tienen carácter definitivo, por lo que ninguna otra autoridad de la Justicia Ordinaria (Estatual) o de la Justicia Especial (Comunidades Campesinas, Comunidades Nativas o Rondas Campesinas o Urbanas) pueden desconocerlas o dejarlas sin efecto.

Artículo 8.- Coordinación con autoridades y organizaciones sociales

Para el ejercicio de sus funciones las Rondas Campesinas y las Rondas Urbanas coordinan, en el marco de la legislación nacional, con las autoridades políticas, policiales, municipales, representantes de la Defensoría del Pueblo y otras de la Administración Pública. Asimismo, pueden establecer coordinaciones con las organizaciones sociales rurales y entidades privadas dentro de su ámbito local, regional o nacional.

Artículo 9.- Coordinación y apoyo con autoridades jurisdiccionales

Las autoridades de la jurisdicción ordinaria (Jueces, Fiscales y otros magistrados) establecen relaciones de trabajo y coordinación con las Rondas



Campesinas y Urbanas, así como con sus dirigentes, respetando sus respectivas autonomías institucionales, a fin de optimizar el funcionamiento de la administración de justicia (ordinaria y especial) y resolver cualquier incidencia vinculada a sus funciones. Los dirigentes de las Rondas pueden solicitar el apoyo de la fuerza pública y de las autoridades del Estado a fin de cumplir sus funciones”.

Artículo 3°.- Incorporación de los artículos N° 10°, 11°, 12°, 13°,° y 14° en la Ley N.º 27908, Ley de Rondas Campesinas

Incorpórense los artículos N° 10°, 11°, 12°, 13°,° y 14°, en los siguientes términos:

“Artículo 10.- Facultad de denunciar inconductas funcionales

Las Rondas Campesinas y las Rondas Urbanas tienen la facultad de denunciar ante las autoridades o entidades competentes la inconducta funcional de cualquier autoridad conforme a la Constitución y las leyes, cuando dicha inconducta esté vinculada al ámbito de las funciones y facultades reconocidas a las rondas en la presente Ley.

Artículo 11.- Derecho de participación en la gestión y desarrollo comunal o vecinal

Las Rondas Campesinas y las Rondas Urbanas tienen la facultad y derecho de participar en la gestión y desarrollo comunales y vecinales; pudiendo formular, proponer y ejecutar planes y proyectos de desarrollo integral o específico de interés de su comunidad o vecindad. Para tal fin las municipalidades, gobiernos regionales, Gobierno Central y demás entidades y organismos públicos, en coordinación con las respectivas rondas, generan los espacios e instrumentos necesarios para materializar la participación de dichas organizaciones ronderas.

Asimismo, las Rondas Campesinas y las Rondas Urbanas tienen el deber de contribuir a la preservación del medio ambiente en su respectiva circunscripción.

Artículo 12.- Rondas Campesinas y Urbanas y Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana

Las Rondas Campesinas y las Rondas Urbanas podrán acreditar un representante ante los respectivos Comités Regionales de Seguridad Ciudadana, Comités Provinciales de Seguridad Ciudadana y los Comités Distritales de Seguridad Ciudadana establecidos por la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana N° 27933”.



Artículo 13.- Aplicación supletoria

En todo lo no previsto en la presente Ley, será de aplicación supletoria las leyes y convenios internacionales referidos a pueblos indígenas u originarios y a materia comunal.

Artículo 14.- Apoyo del Estado

El Estado, conforme a su disposición presupuestal, deberá destinar el presupuesto correspondiente para el funcionamiento y ejercicio de las facultades y potestades reconocidas por la presente Ley a las Rondas Campesinas y las Rondas Urbanas”.

DISPOSICIONES FINALES

PRIMERA.- Día de las rondas urbanas

Establézcase el 2 de marzo como el “Día de las Rondas Urbanas”.

SEGUNDA. - Plazo de reglamentación

El Poder Ejecutivo reglamentará la presente Ley en el plazo de sesenta días.

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.

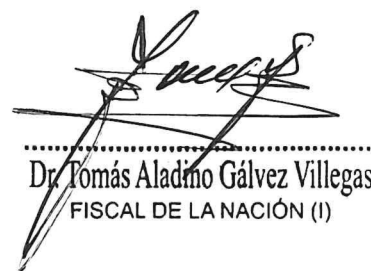
En Lima, a los doce días del mes de noviembre del dos mil veinticinco.

AL SEÑOR PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

POR TANTO:

Mando se publique y cumpla.

Lima, 13 de noviembre de 2025



Dr. Tomás Aladino Gálvez Villegas
FISCAL DE LA NACIÓN (I)

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. SOBRE LAS RONDAS CAMPESINAS

1.1. Antecedentes y fundamento del surgimiento de las Rondas Campesinas

Las Rondas Campesinas son organizaciones con más de 40 años de existencia que han contribuido a generar condiciones de paz y seguridad ciudadana en defensa de la vida, la propiedad y demás derechos de las poblaciones rurales de nuestro País. Como se sabe, las Rondas campesinas surgieron en el centro poblado de Cuyumalca, Distrito y Provincia de Chota, Región de Cajamarca, un 29 de diciembre de 1976, como una decisión histórica tomada por los moradores de dicho centro poblado. El nombre original con el que surgieron fue el de “Rondas Nocturnas”.

La razón o fundamento que dio lugar al surgimiento de las Rondas Campesinas fue el abandono o ausencia total del Estado y sus autoridades para brindar protección a los pobladores del campo, quienes constantemente eran víctimas del accionar delictivo de bandas organizadas dedicadas al robo, hurto y abigeato del ganado de los campesinos, además de la comisión de otros delitos. Ante esta ausencia e ineficacia del Estado y sus autoridades, las Rondas Campesinas surgieron como una respuesta organizada y efectiva de los pobladores para enfrentar y combatir dicha actividad criminal.

Para materializar la respuesta frontal contra la delincuencia, las Rondas Campesinas no solo se limitaron a realizar labores de prevención de actos delictivos a través de la “rondas nocturnas” sino que a la vez se abocaron al conocimiento y resolución de los conflictos creados por dichos actos delictivos. Posteriormente también procedieron a resolver otros conflictos comunales distintos a los generados por el delito, como problemas de tierras, de familia, de alimentos, etc., procediendo a tomar decisiones de naturaleza jurisdiccional, las mismas que eran (y son) aceptadas pacífica y consensualmente por la colectividad y por las personas involucradas. En buena cuenta, las Rondas Campesinas se convirtieron en las únicas autoridades idóneas para llevar la paz y seguridad a las comunidades o caseríos del mundo rural; habiendo reducido la delincuencia y actos antisociales a niveles mínimos.

Para la resolución de los conflictos antes referidos, los ronderos apelaron al uso de sus costumbres y prácticas culturales ancestrales que aún se mantenían vigentes en diversos lugares del mundo rural y comunal, con lo que la presencia y funcionamiento de las rondas adquirió una connotación intercultural, al igual que la actuación jurisdiccional de las comunidades campesinas y nativas cuando ejercen funciones propias de la Jurisdicción Especial reconocida por la el artículo 149° de la Constitución Política del Estado y los convenios internacionales.



Debiendo precisarse que si bien el artículo 149° de la Constitución reconoce funciones jurisdiccionales de modo expreso solo a las autoridades de las Comunidades Campesinas y Nativas, mas no a las Rondas Campesinas, es de aclarar que la jurisprudencia uniforme de la Corte Suprema y el Tribunal Constitucional han interpretado que esta potestad también se extiende a las Rondas Campesinas, puesto que resuelven los conflictos de su comunidad conforme a sus prácticas culturales consuetudinarias ancestrales, las mismas que están protegidas por el artículo 2°.19 de la Constitución Política del Estado, en cuanto establece que toda persona tiene derecho a su **identidad étnica y cultural** y el Estado tiene el deber de reconocerla y protegerla.

La actuación de las Rondas Campesinas ha llegado a tener enorme importancia en nuestro país, a tal punto que en algunos lugares como la región de Cajamarca, que es la circunscripción donde se concentra la mayor cantidad de Rondas, ha llegado a tener incidencia directa en la disminución del delito, convirtiendo a esta Región en el lugar con menor índice delictivo a nivel nacional.

En conclusión, el fundamento y finalidad del nacimiento y reconocimiento de las Rondas Campesinas, de un lado, es de orden **político criminal**, en tanto están orientadas a prestar seguridad a los miembros de su comunidad, ante la ausencia del Estado; y de otro, es de orden **intercultural**, en cuanto actúan en ejercicio de su derecho a la identidad cultural determinada por sus prácticas ancestrales; por ello las Rondas Campesinas tienen un tratamiento similar al de las Comunidades Campesinas y Comunidades Nativas, conjuntamente con las cuales integra la llamada "Jurisdicción Especial". Resultando relevante el hecho que ambas finalidades (político-criminal e intercultural), las Rondas las hayan cumplido con toda eficacia y eficiencia; en efecto, han disminuido significativamente la delincuencia y han rescatado prácticas interculturales ancestrales, contribuyendo a desarrollar acciones de inclusión social en nuestro país.



1.2. Funciones que vienen cumpliendo las Rondas Campesinas y tareas pendientes

En síntesis, la Ley de Rondas Campesinas N° 27908 y su Reglamento otorgan y reconocen a las Rondas Campesinas *funciones de prevención del delito*, en la cual se ha logrado un avance significativo en las respectivas circunscripciones ronderas; *funciones jurisdiccionales*, referidas a la resolución de conflictos suscitados en el seno de la comunidad, las que también han tenido un avance importante; *funciones de fiscalización* de la ejecución de proyectos de inversión o desarrollo en su respectiva comunidad; y, *funciones de gestión y desarrollo* comunal. Al ser titulares de estas potestades y facultades, las Rondas están llamadas a convertirse en verdaderos entes encargados de velar por la seguridad ciudadana y por una

adecuada administración de justicia, así como de luchar contra la corrupción en la ejecución de obras y proyectos públicos y sobre todo, de participar en el desarrollo y progreso de su comunidad.

No obstante, si bien las dos primeras funciones o potestades vienen siendo cumplidas con cierta eficacia, pues, las rondas han llevado justicia y pacificación a las circunscripciones rurales donde funcionan; sin embargo, las funciones de *fiscalización* y de *gestión* no han sido ejercitadas en lo más mínimo debido a ciertas injerencias políticas o de grupos externos que han distorsionado la verdadera función de las organizaciones ronderas; siendo un indicador lacerante de ello, el hecho que Cajamarca sea la región más pobre del país y una con altas tasas de corrupción pese a la existencia y funcionamiento de la mayoría de las rondas campesinas en su territorio.

Consecuentemente, es necesario que a través de la nueva normatividad se imponga a las entidades ejecutoras de proyectos comunales como los gobiernos regionales, municipales y el propio gobierno central, la obligación de elaborar e implementar instrumentos adecuados para viabilizar la materialización de la facultad fiscalizadora de las Rondas Campesinas y Urbanas. Asimismo, se elaboren e implementen los mecanismos necesarios para facilitar la participación de las Rondas en la gestión y desarrollo comunal. Pues, recurrir a la capacidad de gestión y fiscalización de organizaciones sociales legitimadas como las Rondas resulta vital y esperanzador en las actuales circunstancias en que pareciera que la mayoría de entidades públicas y privadas estuvieran salpicadas de corrupción y de ineficacia.

1.3. Autonomía de las Rondas Campesinas como su principal atributo

Desde su nacimiento las Rondas Campesinas fueron incomprendidas y muchos de sus miembros fueron perseguidos y apresados, inclusive existe gran número de mártires ronderos que ofrendaron su vida en el servicio ronderil; asimismo, diversas organizaciones políticas y de otro tipo han tratado de captarlas y absorberlas, lo cual ha significado un retraso en el movimiento rondero, felizmente estos intentos han fracasado debido a la convicción y al sentido de autonomía e independencia de los ronderos.

En tal sentido, resulta evidente que el principio de autonomía e independencia es el principal elemento que caracteriza a las Rondas y garantiza la preservación de su existencia y continuidad de su auspicioso funcionamiento; al contrario de lo que sucede con otras organizaciones sociales como las *juntas vecinales*, los *comités de seguridad ciudadana* o los *comités vecinales* que dependen de las municipalidades, de la Policía o de otros organismos y por ello no tienen autonomía y funcionan como apéndices de estas entidades, lo cual determina que los resultados que logran no



tengan mayor trascendencia y en muchos casos sean utilizadas según las conveniencias o intereses de la autoridad municipal o regional.

Consecuentemente, si se quiere auspiciar la existencia y funcionamiento de entidades sociales capaces de contribuir al desarrollo y bienestar del país, se tiene que pensar en plasmar y desarrollar organizaciones autónomas e independientes, sin sujeción a otras entidades u organismos del Estado, dotándolas, eso sí, de las condiciones adecuadas para su existencia y desarrollo.

1.4. Carácter definitivo de las decisiones de las Rondas Campesinas

Como se ha precisado, una de las funciones principales de las Rondas Campesinas es su participación en la resolución de los conflictos que se suscitan en el seno de su respectiva circunscripción, es decir, cumplen una función jurisdiccional, la misma que vienen desarrollándola con bastante acierto y legitimidad social. En efecto, se ha constatado que en este ámbito las Rondas vienen logrando todas las finalidades y objetivos que todo sistema normativo pretende, y que la justicia ordinaria está lejos de lograr. Así, logran prevenir el delito y demás hechos antisociales; reparar el daño causado por el hecho; resocializar a los agentes investigados; y, reconciliar a las partes y a la comunidad en general.

Si ello es así, la justicia impartida por las Rondas Campesinas está totalmente legitimada en su respectiva comunidad a la cual llevan paz y seguridad; por lo que resulta necesario prodigar a la justicia rondera el reconocimiento expreso y necesario de parte de todas las autoridades así como dotarla de firmeza a cada una de sus decisiones, de tal modo que ninguna autoridad de la jurisdicción ordinaria o especial (comunal) o la administración pública en general pretendan desconocer o dejar sin efecto dichas decisiones; es decir, estas decisiones deben tener autoridad de cosa juzgada. De este modo, se optimiza la función jurisdiccional rondera y se evita la sobrecarga de los despachos de la justicia ordinaria con casos que en la práctica ya han obtenido una solución legítima y satisfactoria.



Sobre este rubro es necesario puntualizar que es totalmente razonable y conforme a derecho sostener la calidad de *cosa juzgada* de las decisiones de las Rondas Campesinas, puesto que el artículo 2°.19 de la Constitución Política del Estado reconoce el derecho a la identidad étnica y cultural de toda persona y el artículo 149° de dicha Norma Suprema reconoce la Potestad Jurisdiccional de la Comunidades Campesinas y Nativas para que resuelvan sus conflictos conforme a su derecho consuetudinario. Y precisamente la jurisprudencia de la Corte Suprema así como sus Acuerdos Plenarios, concordantes con los Convenios Internacionales, las decisiones del Tribunal Constitucional y la Jurisprudencia Comparada han interpretado que las normas constitucionales referidas, también otorgan potestad jurisdiccional a las Rondas Campesinas; y en efecto, se considera como

depositarias de la Jurisdicción Especial a las Comunidades Campesinas, las Comunidades Nativas y a las Rondas Campesinas. Si ello es así, cuando una Comunidad o una Ronda Campesina resuelve un caso concreto, simplemente realiza el juzgamiento de dicho caso, por tanto, su decisión constituye una expresión jurisdiccional, esto es, “cosa juzgada”.

2. LAS RONDAS URBANAS

2.1. Naturaleza y funciones

Es conocido que en diversas ciudades del interior del país y en algunos distritos de la Capital vienen funcionando las llamadas “Rondas Urbanas”. Estas se han conformado al amparo del artículo 85° de la Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972, que estipula que las municipalidades establecen el sistema de seguridad ciudadana, con participación de la sociedad civil y la Policía Nacional, serenazgo, vigilancia ciudadana, **rondas urbanas**, rondas campesinas entre otros; criterio que se reitera en el artículo 145° de la misma Ley que señala: “*Para la elaboración del sistema de seguridad ciudadana se convocará y concertará con las organizaciones sociales, vecinales o comunales, las rondas urbanas y campesinas, los comités de autodefensa y las comunidades campesinas, nativas y afroperuanas*”. De ello se aprecia que formalmente gran número de estas “Rondas Urbanas” estarían funcionando como un apéndice de las municipalidades, pues, muchas de estas sujetan su existencia y funcionamiento al reconocimiento municipal mediante una Ordenanza Municipal; aun cuando no pocas Rondas Urbanas se han formado y funcionan teniendo como base y símil a la organización de las Rondas Campesinas sujetas a la Ley N° 27908. Consecuentemente, no existe claridad en cuanto a la naturaleza, autonomía y funciones de estas organizaciones, por lo que vienen funcionando de modo inorgánico y casi caótico, con lo cual se desperdicia los beneficios que pueden aportar en términos político-criminales.

No obstante, es de precisar que cuando el legislador, en la Ley de Municipalidades, se refiere a “Rondas Urbanas” en realidad hace un símil con las “Rondas Campesinas” comprendidas en la Ley N° 27908, no así a las organizaciones sociales que se conforman al interior de las municipalidades y dependen de estas, como las juntas vecinales, comités de vecinos, asociaciones vecinales, organizaciones comunales, sociales u otras de naturaleza vecinal. A diferencia de estas últimas, las Rondas Campesinas son organizaciones democráticas y autónomas cuyas funciones trascienden la simple participación en ciertos asuntos municipales. En efecto, tienen facultades y *funciones político criminales*, en cuanto previenen el delito y demás actos antisociales; *funciones jurisdiccionales*, pues, conforman el Sistema de la Jurisdicción Especial, conjuntamente con las Comunidades Campesinas y Nativas, y a través de este resuelven los conflictos que se suscitan en su respectiva circunscripción territorial; *funciones de fiscalización*,



que las ejercen de modo independiente y general, lo cual no pueden realizar las organizaciones municipales que, en general, dependen de la propia municipalidad; *funciones de gestión y desarrollo comunal*, las mismas que pueden realizarlas no solo a través del gobierno municipal, sino sobre todo, conjuntamente con el Gobierno Regional, Gobierno Central y organizaciones internacionales.

Como puede verse, hablar de “Rondas Urbanas” no significa referirse a las organizaciones municipales, cuyas facultades son totalmente limitadas y dependientes, sino más bien a organizaciones democráticas y autónomas con reconocido aporte a la pacificación del país. En tal sentido, rescatar y reconocer a las organizaciones ronderas (campesinas y urbanas) implica proyectar una forma de organizar la vida en el campo y en los vecindarios así como sus relaciones sociales, económicas y de interacción con el propio Estado, lo cual resulta de especial trascendencia y oportunidad en las actuales circunstancias que atraviesa el país, en que, como se refirió líneas antes, pareciera que la mayoría de entidades públicas y privadas estuvieran salpicadas de corrupción e inoperancia; y por ello, no queda otra alternativa que recurrir a las propias organizaciones comunales que, como refieren diversos estudiosos, aún constituyen la reserva moral de la Nación.

Más aún, las organizaciones ronderas cumplen una función de “inclusión” y de equilibrio intercultural, puesto que resuelven sus conflictos jurídico-sociales aplicando su derecho consuetudinario y prácticas ancestrales, con lo que a la vez, contribuyen a la vigencia y respecto de la identidad cultural de las poblaciones concernidas.

Consecuentemente, no se puede confundir a la “Rondas Urbanas” con las organizaciones municipales

2.2. Fundamento y justificación de la existencia y reconocimiento de las Rondas Urbanas

Queda fuera de toda discusión la importancia de las Rondas Campesinas en la vida de las poblaciones rurales, apreciándose claramente los fundamentos de su existencia y legitimación. Pues, tal como se ha señalado líneas antes, estas Rondas surgieron ante la ausencia del Estado y sus autoridades para brindar protección y seguridad a la población rural; esta carencia se complementó con la necesidad de resolver los conflictos sociales conforme a los usos y costumbres culturales de la población rural especialmente andina; con ello las Rondas cumplen sus finalidades político-criminal e intercultural habiendo obtenido plena legitimidad.

En el caso de las zonas urbanas o ciudades (donde se constituyen las Rondas Urbanas), igualmente, se aprecia las mismas carencias y necesidades de seguridad y protección que las experimentadas en las zonas rurales cuando se constituyeron



las Rondas Campesinas. En efecto, en los cinturones marginales de las grandes ciudades, formados principalmente por migrantes especialmente de la sierra o zonas andinas se puede apreciar la ausencia del Estado y sus autoridades, a tal punto que la inseguridad y desprotección en estas zonas es el principal problema que los aqueja, tanto así que de acuerdo al Informe Técnico de Estadísticas de Seguridad Ciudadana del INEI, del 26 de marzo del 2019, la percepción de inseguridad de las personas mayores de 15 años, supera el 88 por ciento. Peor aún, en el caso de las víctimas de los delitos, estas no confían en las autoridades ordinarias, tanto que la gran mayoría ni siquiera denuncia los hechos, solo un 15 % de víctimas proceden a denunciar. De los casos que no se denuncian el 32.2 % no lo hace porque considera que es una pérdida de tiempo, el 24.6 % porque creen que no se va a descubrir el hecho, el 13.3 % porque desconfía de la Policía Nacional, entre otras razones. Asimismo, se observa que un porcentaje elevado de personas han sido víctimas de más de un delito en más de una oportunidad y no denuncian los hechos. Inclusive muchas personas dejan de realizar actividades productivas por temor a ser víctimas de la delincuencia o porque tienen que dedicarse a su autoprotección.

De otro lado, en estas zonas periféricas de las ciudades, formadas especialmente por migrantes, estos también han trasladado sus usos y costumbres a las ciudades generando un ámbito de trascendencia intercultural, el mismo que, al igual que en el caso de las Rondas Campesinas, también exige el respeto de su identidad cultural en la resolución de sus conflictos; ello conlleva en varios casos a que a través de una actuación conjunta o comunitaria se intervenga a los delincuentes e incluso se atente contra su vida e integridad física.

Como puede verse las mismas razones o fundamentos que justificaron y justifican la presencia y reconocimiento de las Rondas Campesinas en las zonas rurales, también están presentes en las periferias de las ciudades o vecindarios urbano-marginales, lo cual justifica plenamente el funcionamiento y reconocimiento de las **“Rondas Urbanas”** como organizaciones sociales tutelares en estas circunscripciones territoriales. Más aún, resulta urgente su regulación y auspicio a través de la presente Ley para evitar su desborde y aprovechar su rendimiento práctico y su aporte en el marco de una verdadera lucha contra la inseguridad ciudadana.

Obviamente, al igual que a las Rondas Campesinas, se tiene que reconocer a las Rondas Urbanas las facultades de resolución de conflictos, de fiscalización y de participación en la gestión y desarrollo comunal como lo estipula la Ley N° 27908, a la vez que se tiene que dotar de las condiciones para que dichas potestades sean una realidad y pueda optimizarse la participación de estas organizaciones sociales en la lucha contra la corrupción y el desarrollo de sus respectivas comunidades.



2.3. La frontera entre lo urbano y lo rural

La categorización sobre lo “rural” y lo “urbano”, a partir de la cual se percibía y definía a la vida y actividades en el campo y en las ciudades o zonas urbanas, tradicionalmente ha estado determinada por la actividad económica que realizan sus miembros y por el tipo de relaciones sociales y económicas de intercambio entre ambos sectores (más allá de las características físicas, geográficas o demográficas de cada circunscripción). El campesino se dedicaba a la actividad agropecuaria y sus derivadas y el poblador de la ciudad a la actividad comercial, industrial o empresarial, sea como trabajador asalariado o como empresario. Asimismo, se vinculaba al campesino a determinadas prácticas o costumbres tradicionales propias de una identidad cultural que no necesariamente se asumía y practicaba en las ciudades.

Estas concepciones de lo “rural” (o campesino) y lo “urbano” sirvieron, en su momento, para legislar y reconocer únicamente a las Rondas Campesinas como organizaciones del mundo rural, sin considerar a las poblaciones urbanas como entes vinculados a la prevención del delito, la función jurisdiccional, la fiscalización y la gestión comunal reconocidas como funciones propias de las Rondas Campesina. Este criterio siempre fue óbice para negarles a los pobladores de las zonas urbanas su derecho a organizarse como Rondas Urbanas, confundiéndolas con las juntas vecinales, comités de gestión y demás entidades que se organizan alrededor y con dependencia de las municipalidades; sin embargo, a la fecha esta noción de lo rural ya no tiene un valor explicativo, pues lo rural supera ampliamente la visión de la producción agropecuaria; ahora las actividades rurales son mucho más complejas y la vida rural alberga una diversidad de actividades y relaciones sociales que vinculan estrechamente al campo con las zonas urbanas. En efecto, la actividad rural, ha sido complementada y en ciertos casos sustituida por la actividad comercial, empresarial, autogestionaria, ecoambiental e inclusive industrial, asimismo, a estas actividades también se dedican gran número de moradores de las zonas urbanas, por lo que el elemento diferenciador de lo “rural” y lo “urbano” prácticamente se ha diluido.

A ello se agrega la gran fluidez del transporte entre el campo y la ciudad y los abundantes medios de comunicación con los que ahora cuenta el mundo rural, al igual que el urbano (telefonía móvil, internet, radio, televisión, etc.), pues vivimos en un mundo interconectado convertido en una “aldea global” sin fronteras físicas o geográficas que ha llevado a configurar el concepto de **“nueva ruralidad”**, con el cual se trata de comprender a estas nuevas condiciones del mundo rural en su constante interacción con los centros urbanos, y obviamente con un tratamiento que consolida cierta identidad de lo “rural” con lo “urbano”, sobre todo con los grandes cinturones periféricos de las ciudades, habitados especialmente por migrantes del mundo rural y provinciano.



2.4. Campo y ciudad

Precisamente, otro punto que abona la tesis de la *nueva ruralidad* es la cuantiosa migración que ha operado en los últimos tiempos del campo a la ciudad y especialmente de la sierra a la costa. En efecto, según cifras del INEI la población costeña pasó de 28 % en 1940 a 58 % en 2017; asimismo, entre el 2007 y 2017 la población de la costa (sobre todo de las grandes ciudades) se ha incrementado en 13.8 % mientras que la población de la sierra (especialmente del campo) ha disminuido en 5.7 %. Todo ello evidencia que grandes masas humanas con sus costumbres, tradiciones y prácticas culturales se han trasladado a las grandes ciudades, lo que ha variado la configuración de esta, que han pasado a albergar en su seno a todas las sangres, especialmente al poblador de origen andino. Con ello además de la nueva ruralidad a la que hemos hechos referencia, también tenemos por contrapartida una “nueva concepción de lo urbano”.

2.5. Conclusión

Estando a la evolución y transformación del mundo rural y urbano, especialmente al concepto de la **“nueva ruralidad”** como categoría sociológica, la diferenciación entre lo rural y lo urbano ha perdido significado. En el mismo sentido, legitimar solo las rondas Campesinas y no la Rondas Urbanas, igualmente no tendría sentido, si resulta evidente que existen los mismos fundamentos para el reconocimiento y funcionamiento tanto de las primeras como de las segundas. Consecuentemente, es una necesidad legislar sobre las Rondas Urbanas.

3. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

En el presente Proyecto, en primer lugar, se ha considerado las modificaciones necesarias que requería la Ley de Rondas Campesinas N° 27908 referidas al funcionamiento y consolidación del reconocimiento de dichas Rondas Campesinas. En segundo lugar, se han desarrollado los contenidos de implementación de las Rondas Urbanas. Proponiéndose un articulado en el que se incorporan criterios modificatorios e incorporación normativa, del siguiente modo:

- a) En el artículo 1° se precisa que las Rondas “participan” en el ejercicio de las funciones jurisdiccionales para resolver los conflictos sociales que se suscitan en el seno de su respectiva comunidad. Con ello se supera el cuestionamiento de que las Rondas solo apoyan a las comunidades campesinas y nativas, mas no asumen la resolución del conflicto de modo directo.
- b) En los artículos 5°, 6° y 7° se establece de modo expreso que las Rondas, tanto campesinas como urbanas, tienen la facultad y derecho de fiscalizar



la ejecución de los presupuestos públicos que se realizan en su comunidad; así como la facultad de denunciar las inconductas funcionales de cualquier autoridad o funcionario; y, participar en la gestión y desarrollo de su comunidad.

- c) Asimismo, se establece con toda claridad que las entidades públicas encargadas de llevar adelante los proyectos de desarrollo deben elaborar e implementar los respectivos instrumentos de trabajo y coordinación a fin de que las Rondas puedan viabilizar el ejercicio de esta facultad de fiscalización. Igualmente, se impone a las entidades públicas y privadas la obligación de generar espacios e instrumentos idóneos para la participación de las Rondas en la gestión y desarrollo comunal.
- d) En el artículo 7°, se establece el deber de las Rondas Campesinas y Urbanas de contribuir a la preservación del medio ambiente en su respectiva circunscripción.
- e) En el artículo 8° concordante con el 1° se establece expresamente la potestad jurisdiccional de las Rondas a fin de que participen en la resolución de los conflictos que se susciten en su respectiva comunidad. Precisándose que las decisiones tomadas son definitivas o con autoridad de cosa juzgada, de tal modo que ninguna autoridad o funcionario puede desconocerlas o dejarlas sin efecto.
- f) En todo el articulado se incorpora a las Rondas Urbanas con las mismas obligaciones, deberes, facultades y derechos que las Rondas Campesinas, puesto que a la fecha, no existe mayor fundamento para diferenciar las necesidades de seguridad tanto en el mundo rural como en el urbano, sobre todo en los grandes cinturones periféricos de las ciudades poblados por migrantes especialmente andinos; más aún, si también resulta necesario respetar y reconocer la identidad cultural de estos migrantes afincados en las ciudades.
- g) De otro lado, en los artículos 10° y 11° se establece el deber de las autoridades y organismos públicos y privados de reconocer, coordinar y apoyar con las rondas campesinas y urbanas a fin de optimizar sus funciones.
- h) Asimismo, en el artículo 12° se faculta a las Rondas para acreditar sus representantes ante los respectivos comités de seguridad ciudadana creados conforme a la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana N° 27933.
- i) Finalmente, se propone el reconocimiento del 29 de diciembre como **“Día de las Rondas Campesinas”**, en razón a la fecha de su nacimiento en el Caserío de Cuyumalca. Igualmente se propone el reconocimiento del 2 de marzo como **“Día de las Rondas Urbanas”**, en razón a que en esta fecha (2019) se inauguró el Proyecto Piloto de Rondas Urbanas en el distrito de San Juan de Lurigancho-Lima por parte de su alcalde distrital con la participación de diversas rondas urbanas de Lima y provincias.



4. ANÁLISIS DE LOS CRITERIOS CONTENIDOS EN PROYECTOS ANTERIORES SOBRE RONDAS URBANAS

También resulta de vital importancia referirnos a los Proyectos de Ley sobre Rondas Urbanas que con anterioridad se han presentado al Congreso de la República, algunos de los cuales han sido descartados y otros se encuentran en espera de su debate.

Al respecto, es de precisar que, lamentablemente, en estos Proyectos no se ha tenido claridad para abordar el tema así como tampoco para realizar la propuesta legislativa ni su fórmula legal. En efecto, en algunos de estos Proyectos se ha presentado a las Rondas Urbanas como organizaciones dependientes de los municipios, confundiéndolas con las juntas vecinales, comités de gestión u otras organizaciones municipales; ello determinó que se rechacen las propuestas por considerarse que tales “rondas urbanas” sobre las que se proponía legislar ya estaban reguladas en la Ley Orgánica de Municipalidades y resultaba redundante volver a tratar el asunto en una nueva ley; más aún, no habían demostrado ninguna eficacia pese a que ya tenían un largo periodo de vigencia. No obstante, es de tener presente que no se descartaba a las Rondas Urbanas porque fuesen innecesarias o contrarias al orden jurídico, únicamente se precisaba que ya estaban comprendidas en la Ley Orgánica de Municipalidades como “juntas vecinales”.

En otros proyectos no se desarrollaba la naturaleza y funciones de las Rondas Urbanas sobre las que se proponían legislar ni se determinaba el fundamento o justificación para su existencia legal, limitándose a proponer que las Rondas Urbanas sean consideradas en los diversos comités de seguridad ciudadana creados por la Ley N°27933. En efecto, no se justificaba su necesidad político-criminal ni el efecto de inclusión intercultural que significa reconocer las Rondas Urbanas.

Inclusive en algún caso, la esencia del Proyecto se limitaba a proponer que se declare de prioridad nacional la formación de las Rondas Urbanas, como si estas fuesen formadas o constituidas por ley, olvidando que ya existen (existían al momento de la propuesta) Rondas Urbanas en diversas ciudades del país, incluido en diversos distritos de Lima, y peor aún no se determinaba la naturaleza y funciones de dichas rondas.

Finalmente, en otros proyectos solo se consideraba la función preventiva (seguridad y protección comunal) o jurisdiccional de las Rondas Urbanas de modo aislado, sin tener en cuenta que para justificar su existencia dentro del sistema jurídico las Rondas Urbanas deben configurar verdaderas organizaciones de prevención, administración, fiscalización y gestión comunal, las mismas que deben aprovechar la rica experiencia de las Rondas Campesinas en materia de seguridad y de



resolución de conflictos, y sobre todo, la ley debe fortalecer la formación y funcionamiento de estas organizaciones comunales.

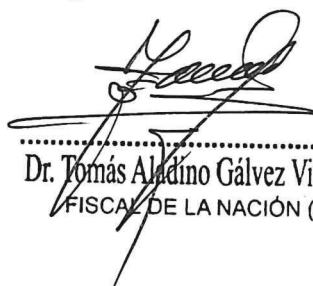
5. ANÁLISIS DE COSTO BENEFICIO

La implementación del presente Proyecto aportaría enormes beneficios al Estado y a la sociedad especialmente a las zonas periféricas olvidadas de las grandes ciudades, puesto que ante la ausencia o intervención tardía del Estado y sus autoridades las Rondas Urbanas que se implementen con la presente norma podrán prestar seguridad y protección, previniendo y persiguiendo el delito; más aún, podrán resolver satisfactoriamente conflictos menores que a la fecha congestionan los despachos de la justicia ordinaria haciéndola ineficaz.

Asimismo, con la vigencia de la norma propuesta se podrá aportar en términos de fiscalización de la ejecución de proyectos u obras públicas lo que significaría un aporte enorme en la lucha contra la corrupción en la ejecución de presupuestos públicos. Igualmente, se podrá aportar en términos de desarrollo de las comunidades y zonas periféricas de las ciudades con la elaboración y presentación de proyectos y planes de desarrollo comunal.

De otro lado, se podrá materializar el respecto de la identidad cultural en las ciudades al resolverse determinados conflictos conforme a los usos y costumbres de las poblaciones migrantes afincadas en los referidos cinturones periféricos de las ciudades.

Por el contrario, el costo de la implementación del Proyecto, será mínimo e insignificante en relación a los beneficios que una ley de este tipo puede aportar.



.....
Dr. Tomás Aladino Gálvez Villegas
FISCAL DE LA NACIÓN (I)