

Proyecto de Ley Nº 885/2016-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA  
ÁREA DE TRAMITE DOCUMENTARIO  
17 ENE 2017  
**RECIBIDO**  
Firma: ..... Hora: 12:05 p.m.

**PROYECTO DE LEY DE REFORMA  
CONSTITUCIONAL QUE RECONOCE  
FACULTADES JURISDICCIONALES A LAS  
RONDAS CAMPESINAS**

El Grupo Parlamentario Fuerza Popular; a iniciativa del Congresista de la República **Wilmer Aguilar Montenegro**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, en concordancia con lo que establecen los artículos 22° inciso c), 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente la propuesta legislativa:

**PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RECONOCE  
FACULTADES JURISDICCIONALES A LAS RONDAS CAMPESINAS**

**Artículo Único.- Modificación**

Modifícase el artículo 149° de la Constitución Política del Perú en los términos siguientes:

**"Artículo 149°.- Ejercicio de la función jurisdiccional por las comunidades campesinas, comunidades nativas y rondas campesinas**

Las autoridades de las Comunidades Campesinas, **Comunidades Nativas y Rondas Campesinas**, pueden ejercer las funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial de conformidad con el derecho consuetudinario, siempre que no violen los derechos fundamentales de la persona. La ley establece las formas de coordinación de dicha jurisdicción especial con los Juzgados de Paz y con las instancias del Poder Judicial".

Lima, 17 de enero de 2017

*Handwritten signatures and notes on the left margin, including the name 'VEGARA' written vertically.*

**CARLOS HUMBERTO TICLLA RAFAEL**  
Congresista de la República

**WILMER AGUILAR MONTENEGRO**  
Congresista de la República

**Luis F. Galarreta Velarde**  
Portavoz (T)  
Grupo Parlamentario Fuerza Popular

*Handwritten signature and notes at the bottom left.*

*Handwritten signature and notes: Juan Carlos del Aburto*

*Large handwritten signature in blue ink, likely of the author or a key official.*

*Handwritten signature and notes at the bottom right.*

*Handwritten signature: JOAQUIN DIPAS HUAMAN*

**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, .....1.º.....de FEBRERO.....del 2017.....

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77º del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 885 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de

**CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.** -

-----  
JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPUBLICA

## **I.- EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

"La Constitución, de un lado reconoce como derecho individual de máxima relevancia normativa la identidad étnica y cultural de las personas, así como protege la pluralidad étnica y cultural de la nación (artículo 2°.19) - a través de la norma en cuestión, la Constitución, propiamente, establece un principio fundamental del Estado-. De otro lado, la Carta Política afirma dos derechos fundamentales colectivos: (i) el derecho a la identidad cultural de las Comunidades Campesinas y Nativas, y a su existencia legal, personería jurídica y autonomía dentro de la ley ( artículo 89°); y (ii) el derecho de una jurisdicción especial comunal respecto de los hechos ocurridos dentro del ámbito territorial de la Comunidades Campesinas y Nativas de conformidad con el derecho consuetudinario, siempre que no violen los derechos fundamentales de la persona (artículo 149°). El reconocimiento de la referida jurisdicción es, en buena cuenta, un desarrollo del principio de pluralidad étnica y cultural sancionado por el artículo 2°.19 de la Ley Fundamental.

(...)

Todos estos artículos, como es obvio, deben ser analizados desde una perspectiva de sistematización e integración normativa, con el necesario aporte del 'Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989'- en adelante, el Convenio-, del 27 de junio de ese año, aprobado por Resolución Legislativa número 26253, del 05 de diciembre de 1993, y de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas- en adelante la Declaración-, aprobada por la Asamblea General el 13 de setiembre de 2007. El propósito del Convenio, y también de la Declaración, es garantizar el respeto tanto del derecho de esos pueblos a su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones (artículo 2°, 'b' del Convenio, artículo 5° de la Declaración), como el derecho individual de sus miembros a participar en esta forma de vida sin discriminaciones. La Declaración estipula, con toda precisión, que tiene derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras, instituciones y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos, prácticas y cuando existan, costumbres o sistemas jurídicos, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos (artículo 34°). El Convenio, tiene expuesto el Tribunal Constitucional, viene a complementar-normativa e interpretativamente las cláusulas constitucionales sobre pueblos indígenas que, a su vez, concretizan los derechos fundamentales y las garantías institucionales de los pueblos indígenas y sus

integrantes (Sentencia del Tribunal Constitucional Número 3343-2007-PA/TC, del 19 de febrero de 2009).<sup>1</sup>

“Las primeras Rondas Campesinas, posteriormente reconocidas de manera oficial como Comités de Autodefensa Civil, se formaron en 1976 en el caserío de Cuyumalca en el norandino departamento de Cajamarca. Desde un primer momento las rondas tuvieron como objetivos por un lado, el combate a la delincuencia común, sobre todo a los ladrones de ganado comúnmente conocidos como abigeos y, por otro lado, el rechazo de las corruptas autoridades, jueces y policías locales, cómplices de la situación de permanente de inseguridad en que vivía la población de ese caserío. En la decisión de la mayor parte de habitantes para organizarse en rondas, influyó el hecho de que la delincuencia común se había constituido en un serio problema en esta localidad ya que junto al cotidiano robo de ganado se había incrementado de manera alarmante el índice de homicidios y atracos. El éxito obtenido por las rondas fundadoras de Cuyumalca permitió que en otras provincias de Cajamarca, tales como Chota, Cutervo y Hualgayoc, se organizaran rondas campesinas siguiendo similares pautas organizativas y con objetivos no muy diferentes de los que habían tenido las rondas pioneras.

(...)

En tal sentido, se puede afirmar que desde sus momentos iniciales las rondas campesinas surgieron como alternativa frente a la ausencia del Estado y los riesgos que en el plano de la seguridad individual y colectiva conllevaba esta situación, en donde, además, había que confrontarse con la práctica corrupta de los escasos administradores de lo público en esa región. Es por eso que las primeras Rondas Campesinas en el departamento de Cajamarca, donde no hay que olvidar el apoyo otorgado por los ganaderos más acomodados del departamento, se organizaron teniendo quizá solo en común el adelantar acciones en contra de un Estado que había hecho abandono de sus funciones más elementales como otorgar seguridad y justicia a los ciudadanos (Pérez; 1993.201 y ss).<sup>2</sup>

<sup>1</sup> V Pleno Jurisdiccional de las Salas Penales Permanente y Transitoria – Acuerdo Plenario N° 1-2009/CJ-116, Fundamento: Artículo 116° TUO LOPJ, Asunto: Rondas Campesinas y Derecho Penal, Pagina 03.

<sup>2</sup> OLANO, Aldo. Las Rondas Campesinas en el Perú. Revista Memoria y Sociedad –Vol. 5, N° 10 Julio de 2001, visto en: [revistas.javeriana.edu.co/index.php/memorysociedad/article/view/7730/6061](http://revistas.javeriana.edu.co/index.php/memorysociedad/article/view/7730/6061). 27 de noviembre de 2016. 17:14 p.m.

“En su apogeo, las rondas llegaron bastante más lejos que el simple enfrentamiento a los abigeos: administraron justicia dentro de sus comunidades, organizaron actividades en busca del desarrollo y lucharon contra el Estado. En la base desarrollaron un impresionante nivel de organización, caracterizada por la participación universal, la disciplina al estilo militar y un entusiasta espíritu de solidaridad”.<sup>3</sup>

Con respecto a la interpretación del artículo 149° de la Constitución Política del Perú, el numeral 7) del V Pleno Jurisdiccional Penal, señala: “El artículo 149° de la Constitución exige una lectura integradora y en armonía con los principios de unidad de la constitución, concordancia práctica y corrección funcional, a fin de establecer con toda justicia si las Rondas Campesinas y Comunales son o no son sujetos colectivos titulares del derecho de ejercicio de funciones jurisdiccionales en su ámbito territorial. El citado artículo constitucional prescribe lo siguiente: *“Las autoridades de las Comunidades Campesinas y Nativas, con el apoyo de las Rondas Campesinas, pueden ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial de conformidad con el derecho consuetudinario, siempre que no violen los derechos fundamentales de la persona. La ley establece las formas de coordinación de dicha jurisdicción especial con los Juzgados de Paz y con las demás instancias del Poder Judicial”*. Una primera lectura, meramente literal del texto normativo en cuestión, podría concluir que las Rondas Campesinas, en primer lugar, para ser tales, deben surgir y ser parte de las Comunidades Campesinas y Nativas – nacen de ellas e integran su organización y en segundo lugar, que no ejercen por si mismas funciones jurisdiccionales, pues su papel sería meramente auxiliar o secundario.

(...)

Las Rondas Campesinas, en consecuencia y vistas desde una perspectiva general, forman parte de un sistema comunal propio y, en rigor, constituyen una forma de autoridad comunal en los lugares o espacios rurales del país en que existen- estén o no integradas Comunidades Campesinas y Nativas preexistentes – (RAQUEL YRIGOYEN FAJARDO: *Rondas Campesinas y pluralismo legal: necesidad de reconocimiento constitucional y desarrollo legislativo*. En: <http://www.alertanet.org/ryf-defensoria.htm>).

<sup>3</sup> GITLITZ, Jhon. Decadencia y Supervivencia de las Rondas Campesinas del Norte del Perú. Las Rondas Campesinas del Norte del Perú. Revista Debate Agrario/28. Pag. 23. Visto en: [www.cepes.org.pe>debate>02\\_Articulo](http://www.cepes.org.pe>debate>02_Articulo). 27 de noviembre de 2016. 20:26 p.m.

Como tales, las Rondas Campesinas, que se inscriben dentro del contexto de las formas tradicionales de organización comunitaria y de los valores andinos de solidaridad, trabajo comunal e idea del progreso (JOSE HILDEBRANBDO RODRIGUEZ VILLE: *Peritaje Antropológico en la causa número 22007-00730*, Cajamarca, 21 de noviembre de 2007, página 58), han asumido diversos roles en el quehacer de esos pueblos- tales como seguridad y desarrollo- y, entre ellos, también se encuentra, sin duda alguna, los vinculados al control penal en tanto en cuanto- presupuesto necesario para su relevancia jurídica- aplican las normas del derecho consuetudinario que les corresponda y expresen su identidad cultural. Son una respuesta comunal, entre otras expresiones socio-culturales, ante el problema de la falta de acceso a la justicia, que es un derecho fundamental procesal que integra el núcleo duro de los derechos fundamentales.

(...)

Los integrantes de las Rondas Campesinas cumplen en principio el requisito de pertenecer a un grupo cultural y étnico particularizado. En efecto, desde la perspectiva subjetiva, tienen conciencia étnica o identidad cultural: afirman rasgos comunes y se diferencian de otros grupos humanos - sienten que su comportamiento se acomoda al sistema de valores y a las normas de su grupo social, su conducta observable reflejan necesidad de identidad y de pertenencia. Desde la perspectiva objetiva, como elementos materiales, comparten un sistema de valores, en especial instituciones y comportamientos colectivos, formas de control social y procedimientos de actuación propios que los distinguen de otros colectivos sociales- su existencia tiene una vocación de permanencia. Son expresiones del mundo rural- de algunos sectores de la población rural en ámbitos geográficos más o menos focalizados-, tienen características comunes en su organización, siguen determinadas tradiciones y reaccionan ante las amenazas a su entorno con ciertos patrones comunes- organizan de cierto modo la vida en el campo y han definido aun cuando con relativa heterogeneidad las medidas y procedimientos correspondientes basados en sus particulares concepciones".<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> V Pleno Jurisdiccional de las Salas Penales Permanente y Transitoria – Acuerdo Plenario N° 1-2009/CJ-116, Fundamento: Artículo 116° TUO LOPJ, Asunto: Rondas Campesinas y Derecho Penal, Páginas 04 y 05.



En noviembre del año 1986 se promulga la Ley N° 24571, por la cual reconocen a las rondas campesinas, pacíficas, democráticas y autónomas, según lo señala en su Artículo Único:

*Reconózcase a las rondas campesinas pacíficas democráticas y autónomas, cuyos integrantes están debidamente acreditados ante la autoridad política competente, como organización destinadas al servicio de la comunidad y que contribuyen al desarrollo y a la paz social, sin fines políticos partidarios.*

*Tienen además como objetivos, la defensa de sus tierras, cuidado de su ganado y demás bienes, cooperando con las autoridades en la eliminación de cualquier delito.*

Posteriormente fue derogada la Ley N° 24571 y se promulga la Ley N° 27908, Ley de Rondas Campesinas, vigente hasta la actualidad, que en su artículo 1° señala:

*Reconócese personalidad jurídica a las Rondas Campesinas, como forma autónoma y democrática de organización comunal, pueden establecer interlocución con el Estado, apoyan el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales de las Comunidades Campesinas y Nativas, colaboran en la solución de conflictos y realizan funciones de conciliación extrajudicial conforme a la Constitución y la Ley, así como funciones relativas a la seguridad y la paz comunal dentro de su ámbito territorial. Los derechos reconocidos a los pueblos indígenas y comunidades campesinas y nativas se aplican a las Rondas Campesinas en lo que les corresponda y favorezca.*

La presente Ley fue reglamentada mediante Decreto Supremo N° 025-2003-JUS, que señala en su artículo 3°:

*La Ronda Campesina o Ronda Comunal, tiene por finalidad contribuir al desarrollo, la seguridad, la moral, la justicia y la paz social dentro de su ámbito territorial, sin discriminación de ninguna índole, conforme a la Constitución y a las leyes. Colaboran en la solución de conflictos y realizan funciones de conciliación extrajudicial. Las Rondas constituidas al interior de las Comunidades Campesinas o Nativas, colaboran con éstas en el desempeño de sus funciones jurisdiccionales.*

“Las rondas sí están amenazadas: por un Estado que no quiere que los campesinos se constituyan en actor independiente; por un Poder Judicial celoso de la “justicia campesina”; por la influencia corruptora de los proyectos de desarrollo; por sus propios conflictos internos, y por su desmoralización y confusión concerniente a su identidad. Continúan padeciendo de la debilidad legal de ser “informales”. Pero siguen siendo fuertes, porque han sido exitosas, porque cumplen funciones centrales en la vida de las estancias, porque su presencia es en gran medida hegemónica, y porque son ya una institución y tienen legitimidad - tal vez mas legitimidad que el propio Estado-. En el campo de Cajamarca, las rondas siguen siendo “la organización””.<sup>5</sup>

“Las Rondas, muchas veces criticadas por su supuesta politización o por la inexistencia de una adecuada colaboración policial-ronderos, han logrado sin embargo una capacidad de convocatoria inigualada y sobre todo han desterrado casi por completo el robo”<sup>6</sup>

El sociólogo estadounidense Jhon Gitlitz,<sup>7</sup> quién viene estudiando por más de 20 años a las Rondas Campesinas, presentó su libro en el año 2013 *“Administrando justicia al margen del Estado: Las rondas campesinas en Cajamarca”*, y fue entrevistado por el IEP (Instituto de Estudios Peruanos), entre las preguntas que respondió sobre las rondas campesinas podemos citar las siguientes:

**Si las rondas campesinas buscaban recuperar la dignidad de los campesinos, ¿no consideras que los ajusticiamientos son una forma de avasallar la dignidad de las personas?**

Esa es una pregunta doble. Una interrogante es sobre la dignidad y la otra exige entender la lógica que subyace la justicia campesina, lo que significa para ellos “hacer” justicia. Para mí eso no es avasallamiento, aunque podría parecerse. Déjeme hablarle de la dignidad: lo que yo recuerdo de muchos años era el abismo

<sup>5</sup> GITLITZ, Jhon. Decadencia y Supervivencia de las Rondas Campesinas del Norte del Perú. Las Rondas Campesinas del Norte del Perú. Revista Debate Agrario/28. Pag. 53. Visto en: [www.cepes.org.pe>debate>02\\_Articulo](http://www.cepes.org.pe>debate>02_Articulo). 27 de noviembre de 2016. 20:43 p.m.

<sup>6</sup> GITLITZ, Jhon – ROJAS, Telmo. Las Rondas Campesinas en Cajamarca-Perú. Pag. 115. Visto en: <https://dialnet.unirioja.es>articulo>. 27 de noviembre de 2016. 21:54 p.m.

<sup>7</sup> GITLITZ, Jhon, autor del Libro *“Administrando justicia al margen del Estado: Las rondas campesinas de Cajamarca”*. Profesor asociado de Ciencias Políticas en Purchase College de la Universidad Estatal de Nueva York.



entre el campesino y la ciudad. Cuando yo me cruzaba con campesinos en el camino, ellos se quitaban el sombrero y me decían "Buenas tardes, gringo" o "Buenas tardes, padre (aunque no lo soy)", con una tremenda humildad. Hoy las cosas han cambiado. Ahora te dicen "Hola, don Carlos, don Fermín". Existe una diferencia palpable en el trato. Mira, la frase que utilizan los ronderos es la siguiente: "Con las rondas hemos levantado cabeza". Eso les da dignidad.

### **Hay excesos?**

Sí hay pencazos, a veces quizás se exceden, pero creo que por ahí no va el tema. Imagínate que te roban el auto. En la justicia ordinaria, para que se considere que un juicio haya sido "justo", debe primero demostrarse si tal persona es culpable. Luego le dan un castigo de acuerdo a la seriedad del delito. Por eso la idea del debido proceso es tan importante, de la presunción de inocencia, el derecho de defensa, etc. La ronda no hace esto, concibe la justicia de otra forma. Se trata de pueblos con un número pequeño de familias. Ellos viven al borde de la existencia y sufren enormes carencias del Estado. Más importante que castigar a un ladrón es reconstruir una relación cuyo rompimiento puede amenazar la convivencia. Para ellos, la justicia es la reconstrucción de la paz comunal. Una decisión es considerada justa cuando tú y yo podemos resolver nuestras diferencias, tú me puedes perdonar y podemos recrear una relación social que nos permita la paz social.

### **Es una concepción muy diferente a la de la justicia ordinaria?**

La culpabilidad no es tan importante como si lo es volver a la paz social. Es también rehabilitar, reintegrar y perdonar. Existen tres requisitos. El más importante es confesar un error y pedir perdón. La confesión no es tanto una prueba de culpabilidad, como cuando confieso ante la justicia ordinaria, sino más bien como ante un sacerdote. Yo debo reconocer mi error y prometer comportarme mejor; es decir, asumir mi responsabilidad personal por lo hecho. Segundo: tiene que haber un castigo, es una suerte de purificación. Tercero: debo de tratar de reparar el daño efectuado. El fin es "te perdono, nos damos el abrazo de paz y volvemos a lo de antes". Reitero que la flagelación no es indigna, sino que es parte de lo que permite el perdón.

**En una parte final del libro colocas la pregunta: ¿Qué son para los campesinos los derechos humanos?**

La visión de la ronda como algo que construye la paz comunal es una visión idealizada. Es lo que busca, y muchas veces logra, pero no siempre. Creo que no hay ningún sistema de justicia en el mundo que cumpla con todos sus ideales. Ninguno. A diferencia del sistema de justicia ordinario, las rondas si rehabilitan y si perdonan. Y si el pencazo es fuerte, la cárcel también lo es. La prisión no solo castiga al culpable, sino también a la familia del condenado. Y este (castigo) puede ser de larga duración. En la ronda, el castigo es un paso que permite el perdón, permite la reconstrucción de las relaciones sociales y pone fin al conflicto. Los ronderos son humanos. Hay una tensión constante entre la necesidad de perdonar y el deseo de venganza. Son emociones naturales. A veces se dejan llevar por lo segundo, pero no es lo común, y los buenos dirigentes se esfuerzan por frenarlo. Aquí en Lima la prensa exagera mucho los abusos.

**¿Qué sugerirías al Estado peruano en torno al campo de acción legal que deberían tener las rondas campesinas al futuro?**

El mayor consejo que puedo dar es el de conversar, respetando la dignidad y la ciudadanía del otro, con el afán de no dictar sino de entender la perspectiva ajena. No tratar a los ronderos como incivilizados que debemos domesticar. Creo que hay sectores del Poder Judicial que están tomando dicho reto muy en serio. Además, creo que es importante reforzar las rondas, porque han ganado dignidad para los campesinos. Debilitarlas sería volver al pasado. Para mi es fundamental el trabajo de las rondas. Por último, el camino para encontrar los detalles que permitan coordinar esto será difícil, y lo será así para todos. Lo que más quiere el campesino es ser parte de forma digna y respetada de este país<sup>8</sup>.

Ahora bien para tener una visión sobre el Pluralismo Jurídico, la Dra. Raquel Yrigoyen, señala: "Una situación de pluralismo jurídico significa la co - existencia de varios sistemas normativos, estén o no reconocidos legalmente dentro del Estado o del espacio geopolítico en el que existan.

---

<sup>8</sup> Fuente: La prensa.pe (01/08/2013) Visto en: [iep.org.pe/noticias/pasado-presente-y-futuro-de-las-rondas-campesinas-en-cajamarca/](http://iep.org.pe/noticias/pasado-presente-y-futuro-de-las-rondas-campesinas-en-cajamarca/). 27 de noviembre de 2016. 11.21 p.m.

Por lo general, cuando no existe este reconocimiento legal por el poder político dominante, el o los sistemas no reconocidos son subvalorados y potencial o realmente perseguidos y reprimidos. Ello obliga a tales sistemas a clandestinizarse y adaptarse para poder sobrevivir. Cuando la relación entre sistemas es tensa y hasta violenta, la percepción de los ciudadanos es que el Estado y su sistema legal son ilegítimos porque no los representan e incluso los reprimen. El reconocimiento legal es el primer paso para una articulación democrática de los distintos sistemas normativos que co-existen en el mismo espacio geopolítico. En la última década, varios países latinoamericanos, como Colombia (1991), Perú (1993), Bolivia (1994), Ecuador (1998), han reconocido constitucionalmente el carácter pluricultural de la Nación y el Estado. En consecuencia, también han reconocido la existencia y derechos de los pueblos y comunidades indígenas, oficializando sus idiomas, y promoviendo el respeto y desarrollo de sus culturas, formas de organización social, sus costumbres, trajes, religión, etc. Igualmente, han reconocido el derecho indígena o consuetudinario, a fin de iniciar procesos de coordinación o compatibilización entre ambos sistemas, desde una perspectiva de dialogo democrático y no de represión”.<sup>9</sup>

Asimismo, respecto de los sujetos titulares de los derechos indígenas en el Perú, la citada Dra. Menciona: “La Constitución del Perú reconoce sujetos y derechos colectivos a pueblos originarios (art. 191), comunidades campesinas (art. 89 y 149), comunidades nativas (art. 89 y 149) y rondas campesinas (art. 89 y 149).

(...)

Dado que las provisiones constitucionales y el derecho interno deben leerse a la luz de los tratados y acuerdos internacionales en la materia, como manda la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución, debemos entender que a todos los sujetos mencionados en la Constitución y el derecho interno les son aplicables los derechos de pueblos indígenas y tribales que reconoce el derecho internacional. El derecho internacional es aplicable en tanto otorga más derechos que el derecho interno. Por el contrario, como dispone el art. 35 del Convenio 169 de la OIT, no se deberá utilizar los tratados internacionales para menoscabar derechos ya reconocidos por la Constitución, legislación interna, costumbres o acuerdos nacionales”.<sup>10</sup> (...)

---

<sup>9</sup> Curso: Pluralismo Jurídico - Academia de la Magistratura, elaborado por la Doctora Raquel Yrigoyen Fajardo –  
Página 15

<sup>10</sup> Op. Cit. Pag. 24 - 25

Del texto del Convenio 169 de la OIT (Organización Internacional del Trabajo) y de las fórmulas constitucionales empleadas en los países andinos se desprende el reconocimiento de tres contenidos mínimos:

- i) El sistema de normas y procedimientos propios, o derecho consuetudinario, y por ende de la potestad normativa o reguladora de los pueblos indígenas y comunidades indígenas campesinas,
- ii) La función jurisdiccional especial o la potestad de impartir o administrar justicia. Ello incluye la validez y eficacia de las decisiones de dicha jurisdicción especial de modo autónómico, y
- iii) El sistema institucional o de autoridades, o la potestad de gobernarse con sus propias instituciones de autogobierno, incluidos los mecanismos propios de designación, cambio y legitimación de autoridades.

El sujeto titular del reconocimiento de su propio sistema de derecho (o derecho consuetudinario), autoridades (e instituciones), y jurisdicción (incluyendo los mecanismos para el control de delitos) son los pueblos indígenas. Así lo dicen el Convenio 169 de la OIT y algunas constituciones. Otras constituciones añaden las comunidades indígenas y campesinas. Por vía analógica, en tanto les corresponda y favorezca, también constituyen sujetos colectivos beneficiarios de dicho reconocimiento los pueblos negros o afroecuatorianos, como dice el texto de la Constitución ecuatoriana de 1998 (Constitución del Ecuador de 1998, Artículo 85: "El Estado reconocerá y garantizará a los pueblos negros o afroecuatorianos, los derechos determinados en el artículo anterior, en todo aquello que les sea aplicable"). Igualmente, las rondas campesinas del Perú según la última Ley de Rondas, al garantizarles la aplicación de los derechos reconocidos a pueblos indígenas.<sup>11</sup>(...). El límite constitucional del reconocimiento del derecho indígena se asemeja, con variantes, al del Convenio 169 de la OIT, que señala que no debe haber incompatibilidad entre el derecho consuetudinario y los derechos fundamentales definidos en el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Ley de Rondas Campesinas 27908, publicada el 07/01/2003 – [www.congreso.gob.pe](http://www.congreso.gob.pe), Legislación digital. El artículo 1° señala: "(...) Los derechos reconocidos a los pueblos indígenas y comunidades campesinas y nativas se aplican a las Rondas Campesinas en lo que corresponda y favorezca."

<sup>12</sup> Curso: Pluralismo Jurídico - Academia de la Magistratura, elaborado por la Doctora Raquel Yrigoyen Fajardo – Páginas 48 y 49.

En el V Pleno Jurisdiccional Penal de la Corte Suprema de Justicia de la República, hacen referencia que: "En la medida que la propia Constitución afirma el derecho a la identidad étnica y cultural de las personas y el Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la nación, así como que el Convenio<sup>13</sup> ratifica el derecho de los pueblos históricos a conservar sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas siendo el criterio fundamental la conciencia de su identidad (artículo 1°), entonces, atendiendo a que las Rondas Campesinas – según se tiene expuesto- son la expresión de una autoridad comunal y de sus valores culturales de las poblaciones donde actúan, será del caso entender – en vía de integración- que pueden ejercer funciones jurisdiccionales, cuyo reconocimiento efectivo, desde luego, estará condicionado al cumplimiento de un conjunto de elementos que luego se precisarán. No hacerlo importaría un trato discriminatorio incompatible con el derecho constitucional a la igualdad y a la no discriminación (JUAN CARLOS MOLLEDA: *¿Por qué deben reconocerse facultades jurisdiccionales a las Rondas Campesinas?*, IDL, Lima, mayo 2008, páginas 24-25).

(...)

Si el fundamento del artículo 149° de la Constitución es que los pueblos con una tradición e identidad propias en sede rural resuelvan sus conflictos con arreglo a sus propias normas e instituciones- el artículo 8°.2 del Convenio fija como pauta que dichos pueblos tienen derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias-, es obvio que al ser las Rondas Campesinas parte de ese conglomerado social y cultural, actúan en un espacio geográfico predeterminado y lo hacen conforme al derecho consuetudinario- cuya identificación y definición previa es tarea central del juez-, deben tener, como correlato, funciones jurisdiccionales en lo que le es privativo (Conforme: DEFENSORÍA DEL PUEBLO: *El reconocimiento estatal de las Rondas Campesinas*, Lima, octubre, 2004, páginas 23/28). Las Comunidades Campesinas y Nativas, en suma, no son los únicos titulares del derecho a la identidad cultural y del derecho consuetudinario.

(...)

Es cierto que el artículo 1° de la Ley N° 27908- en igual sentido su el Reglamento de esa Ley (Decreto Supremo N° 25-2003-JUS, del 30-12-2003)- ratifica las funciones de seguridad de las Rondas Campesinas dentro de su ámbito territorial y precisa que éstas

---

<sup>13</sup> Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, aprobado mediante Resolución Legislativa N° 26253, de fecha 26 de noviembre de 1993.

últimas apoyan el ejercicio de funciones jurisdiccionales de las Comunidades Campesinas y Nativas, y colaboran con la solución de conflictos. Sin embargo, en vía de integración y según los parámetros constitucionales ya abordados, ha de entenderse que las funciones referidas al control del orden y a la impartición de justicia son insitas a las Rondas Campesinas tanto si éstas se originan en el seno de las citadas Comunidades y son expresión de ellas en la medida que sus normas internas lo autoricen, cuanto si surgen en aquellos espacios geográficos rurales en los que no existe Comunidades Campesinas, puesto que, como el propio artículo 1° preceptúa, son formas autónomas y democráticas de organización comunal. Cabe resaltar que en muchos casos las funciones jurisdiccionales en cuestión se dan no solo como un intento de reivindicar y afirmar sus propios esferas, sino que vienen "propiciadas" por la ausencia o casi nula existencia de presencia estatal.<sup>14</sup>

En ese sentido, debemos entonces resaltar hechos concretos que deberán ser tomados en cuenta para las discusiones del presente proyecto normativo:

1. Las rondas campesinas surgen como en cualquier sociedad con la finalidad de protegerse ante la criminalidad cautelando su integridad y su patrimonio.
2. La jerarquía, estructura y reconocimiento social del rondero demuestra el rol de autoridad que tiene frente a los demás miembros de su comunidad.
3. Los fallos inapelables, la sanción de ejecución inmediata, la reparación del daño y la estabilidad social, son consecuencias de una "justicia" inmediata.
4. Las acciones resocializadoras, las penas y los mecanismos de ejecución se realizan de acuerdo a la valoración del "bien jurídico" que tenga la comunidad y es aceptado como tal.
5. Sin embargo, deben también someterse al ordenamiento jurídico que reconoce derechos fundamentales basados en la dignidad humana y que son irrenunciables, por lo que los márgenes de actuación deben ser debidamente establecidos para evitar excesos.

---

<sup>14</sup> V Pleno Jurisdiccional de las Salas Penales Permanente y Transitoria – Acuerdo Plenario N° 1-2009/CJ-116, Fundamento: Artículo 116° TUO LOPJ, Asunto: Rondas Campesinas y Derecho Penal, Páginas 05 y 06.

El empoderamiento de las rondas campesinas implica el empoderamiento frente a aquellas amenazas o al quebrantamiento de la paz social comunal, el generar identidad y someterse a su una autoridad discrecional pero "justa" beneficia al relacionamiento pluricultural, el respeto y tolerancia de las diferencias.

Además de ello, evita el ensimismamiento e inspira la capacidad de indignación frente a hechos contrarios a su orden social, que es lo que mantiene a una sociedad viva y dinámica en su convivencia.

El presente proyecto de Ley propugna un cierto grado mayor de igualdad ante la Ley, es un proyecto de inclusión social, de reconocimiento e identificación con las minorías, que estrecha lazos de confraternidad de nuestras poblaciones al interior del país.

## **II.- ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO**

La presente iniciativa legislativa no generará gasto al erario público, por el contrario el reconocimiento de facultades jurisdiccionales a las rondas campesinas traerá consigo beneficios al Estado pues el Poder Judicial tendría menos carga procesal en los Juzgados, debido a que las rondas resolverían parte de los conflictos. Además las rondas campesinas seguirán luchando como hasta ahora contra la inseguridad ciudadana y la corrupción, flagelos que afectan el desarrollo social y económico del país.

## **III.- EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

El efecto de la presente iniciativa legislativa implica la modificación del artículo 149° de la Constitución Política del Perú, que busca reconocer facultades jurisdiccionales a las rondas campesinas, esta modificación no afecta la vigencia de ninguna norma, ni de las disposiciones contenidas en la Constitución, por el contrario al reconocer la pluriculturalidad jurídica se lograría afianzar y consolidar el sistema democrático de derecho.



#### **IV.- VINCULACION CON EL ACUERDO NACIONAL**

El presente proyecto de ley tiene vinculación con la Primera Política de Estado del Acuerdo Nacional: Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho.

Lima, 4 de mayo de 2017

**Oficio N° 699-2016-2017-ADP-CD/CR**



Señora congresista  
**MARÍA ELENA FORONDA FARRO**  
Presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República

Tengo el agrado de dirigirme a usted, por especial encargo de la señora Presidenta del Congreso de la República, para hacer de su conocimiento que el Consejo Directivo del Congreso, en su sesión del 2 de mayo de 2017, con la dispensa del trámite de sanción del acta respectiva, acordó que pase también a estudio y dictamen de la comisión que preside, como segunda comisión, el Proyecto de Ley 885/2016-CR que propone modificar el artículo 149 de la Constitución Política del Perú, que reconoce facultades jurisdiccionales a las rondas campesinas; petición formulada con el Oficio N° 2324-2016-2017-CPAAAAE-CR.

Con esta oportunidad reitero a usted la expresión de mi especial consideración y estima personal.

Atentamente,

  
**JOSÉ FRANCISCO CEVASCO PIEDRA**  
Oficial Mayor del Congreso de la República

JVCH/cvd.

cc. Área de Trámite Documentario