

Dictamen recaído en Proyecto de Ley 5693/2020-CR que, con Texto Sustitutorio, propone la "Ley que declara de preferente interés nacional la adquisición y entrega de implementos de seguridad y bioseguridad a las Rondas Campesinas".

COMISIÓN DE INCLUSIÓN SOCIAL Y PERSONAS CON DISCAPACIDAD

PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2020 – 2021

Señora presidenta:

Ha ingresado para dictamen de la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad (en adelante CISP) el proyecto legislativo 5693/2020-CR, presentado por el congresista Walter Benavides Gavidia, integrante del grupo parlamentario Alianza Para el Progreso (APP), que propone la Ley que declara de interés nacional y necesidad pública el diseño, la implementación y la entrega del "Bono Rondero".

EN LA TRIGESIMA TERCERA SESIÓN ORDINARIA celebrada el 17 de mayo de 2021, con la dispensa del trámite de sanción del acta, se acordó por UNANIMIDAD de los presentes, aprobar el dictamen con texto sustitutorio que recomienda la APROBACIÓN del Proyecto de Ley 5693/2020-CR. Votaron a favor los señores congresistas: ANCALLE GUTIÉRREZ JOSÉ LUIS, TROYES DELGADO HANS, PALOMINO SAAVEDRA ANGÉLICA MARÍA, AYASTA DE DÍAZ RITA ELENA, BAJONERO OLIVAS WILMER SOLIS, BARRIONUEVO ROMERO BETTO, CAYLLAHUA BARRIENTOS WILMER, GALLARDO BECERRA MARIA MARTINA, NOVOA CRUZADO ANTHONY RENSON, RETAMOZO LEZANA MARÍA CRISTINA, SANTILLANA PAREDES ROBERTINA y TITO ORTEGA ERWIN.

I. SITUACIÓN PROCESAL

1.1. Antecedentes procedimentales

El proyecto 5693/2020-CR ingresó el 03 de julio de 2020 al área de trámite documentario del Congreso de la República y fue decretada a la CISP el 8 de julio de 2020, como única comisión, ingresando al día siguiente para su correspondiente estudio y dictamen al cumplir los requisitos previstos en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

La iniciativa legislativa contiene 7 artículos y una disposición complementaria final que proponen lo siguiente:

- Declara de interés nacional y necesidad pública el diseño, la implementación y la entrega del "Bono Rondero", cuyos beneficiarios son los integrantes de las Rondas Campesinas, debidamente inscritas y reconocidas por la Asamblea Nacional de Rondas Campesinas.
- El "Bono Rondero" tiene la condición de subvención económica pero no con las características de los programas sociales, y tiene por finalidad *"otorgar a los integrantes de las Rondas Campesinas los implementos necesarios para el desarrollo de sus actividades"*.
- Crea el Registro Nacional de los Ronderos, a cargo del Ministerio del interior, que financiará con su presupuesto dicho registro, así como lo gestionará y

Dictamen recaído en Proyecto de Ley 5693/2020-CR que, con Texto Sustitutorio, propone la "Ley que declara de preferente interés nacional la adquisición y entrega de implementos de seguridad y bioseguridad a las Rondas Campesinas".

administrará. El acceso a dicho registro es público y su elaboración se hará en coordinación con la Asamblea Nacional de Rondas Campesinas.

- En base a este Registro Nacional de Ronderos, el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) elabora el padrón de beneficiarios del Bono Rondero, cuya entrega se realiza de forma mensual.
- Como disposición complementaria dispone que el INEI con cargo a su presupuesto realiza la cuantificación y recolección de información de las Rondas Campesinas, en coordinación con SUNARP y los gobiernos locales.

III. MARCO NORMATIVO

- a) Constitución Política del Perú.
- b) Reglamento del Congreso de la República.
- c) Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- d) Ley 29792, Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.
- e) Decreto Legislativo 1266, Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior.
- f) Ley 24656, Ley General de Comunidades Campesinas.
- g) Ley 27908, Ley de Rondas Campesinas.
- h) D.S. 025-2003-JUS Reglamento de la Ley de Rondas Campesinas

IV. ANÁLISIS DE LAS PROPUESTAS

4.1. Sobre los fundamentos del Proyecto de Ley 5693/2020-CR

La iniciativa legislativa menciona que, a partir del 16 de marzo del presente año, con la publicación del Decreto Supremo 044-2020-PCM, se estableció una serie de medidas orientadas a evitar la propagación del Covid-19. En este escenario, se ha hecho visible la importante labor que desarrollan las Rondas Campesinas, en esta oportunidad, ante la crisis sanitaria, han sumado sus esfuerzos junto a los de la Policía Nacional del Perú y de las Fuerzas Armadas para preservar el orden, así como el aislamiento obligatorio y el distanciamiento social.

El proyecto señala como exposición de motivos que *"no implica la creación directa de un Programa Social, toda vez que el "Bono Rondero" no se enmarca dentro de los lineamientos establecidos para un programa de asistencia social, sino que se trata de otorgar una prestación económica a los Ronderos con la finalidad de subvencionar los implementos para sus actividades en beneficio de la paz y la seguridad pública"*.

En ese sentido, señala la iniciativa, de acuerdo a los usos y costumbres de cada región, los ronderos utilizarían un poncho, botas, linternas, sombreros y machete, generalmente, para el desarrollo de sus actividades, por ello sería importante la

Dictamen recaído en Proyecto de Ley 5693/2020-CR que, con Texto Sustitutorio, propone la "Ley que declara de preferente interés nacional la adquisición y entrega de implementos de seguridad y bioseguridad a las Rondas Campesinas".

cuantificación de la población objetivo por parte del INEI, así como de la subvención económica que el Poder Ejecutivo designe.

Por último, el autor de la iniciativa señala que las actividades que realizan las Rondas Campesinas podrían equipararse a la labor que realizan los Bomberos, quienes no reciben remuneración alguna por sí, pero sí cuentan con financiamiento estatal para el cumplimiento de sus actividades (implementos y logística).

4.2. Información recabada

4.2.1. Opiniones solicitadas

Se solicitó opinión o información a las siguientes instituciones:

- a) **Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.** Oficio 174-2020-2021-CISP-CR(PO) remitido 13 de julio de 2020.
- b) **Presidencia del Consejo de Ministros.** Oficio 175-2020-2021-CISP-CR(PO) remitido el 13 de julio de 2020.
- c) **Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).** Oficio 176-2020-2021-CISCD-CR (PO) remitido el 13 de julio de 2020.
- d) **Ministerio de Economía y Finanzas.** Oficio 177-2020-2021-CISP-CR(PO) remitido el 13 de julio de 2020.
- e) **Ministerio del Interior.** Oficio 178-2020-2021-CISP-CR(PO) remitido el 13 de julio de 2020.
- f) **Defensoría del Pueblo.** Oficio 179-2020-2021-CISP-CR (PO) remitido el 13 de julio de 2020.
- g) **Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana – AIDSESP.** Oficio 180-2020-2021-CISP-CR (PO) remitido el 13 de julio de 2020.

4.2.2 Opiniones recibidas

Se han recibido opiniones de las siguientes instituciones:

a) Ministerio del Interior

Mediante el Oficio 487-2020-IN-DM¹ de fecha 10 de agosto de 2020, suscrito por Jorge Eduardo Montoya Pérez, ministro del Interior, traslada el Informe 000998-2020/IN/OGAJ, mediante el cual la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio del Interior emite opinión desfavorable y consideran **NO VIABLE**, por los siguientes motivos:

"... se advierte que la propuesta legislativa es una norma imperativa, y que por tanto impone elementos para la implementación del "Bono Rondero", por lo que no se puede dejar de señalar que la propuesta normativa tiene incuestionablemente impacto en materia presupuestal, pues genera incremento

¹ Ver opinión del MININTER en el siguiente enlace:

http://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2020/InclusionSocialDiscapacidad/files/expediente_5693/opinion_mininter_pl5693.pdf

Dictamen recaído en Proyecto de Ley 5693/2020-CR que, con Texto Sustitutorio, propone la "Ley que declara de preferente interés nacional la adquisición y entrega de implementos de seguridad y bioseguridad a las Rondas Campesinas".

en el gasto público, toda vez que de la lectura del proyecto normativo y de su exposición de motivos, se advierte que lo que se busca es otorgar una subvención económica a favor de los Ronderos; contraviniendo lo establecido en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gasto público, salvo en lo que se refiere a su propio presupuesto, situación que no se cumple en el presente proyecto de Ley, puesto que para poder dar cumplimiento a las disposiciones comprendidas en el mismo, se deberá disponer de los recursos del tesoro público".

b) Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social - MIDIS

Mediante Oficio 858-2021-MIDIS/DM, de fecha 14 de octubre de 2020, suscrito por Patricia Elizabeth Donayre Pasquel, ministra de Desarrollo e Inclusión Social, adjunta el Informe 330-2020-MIDIS/SG/OGAJ², mediante el cual la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social emite opinión señalando que **no tiene competencia sobre la materia que regula la propuesta normativa.**

4.3. Análisis técnico - legal

A fin de realizar el análisis de la propuesta y sus objetivos, debemos apreciar el rol social de las rondas campesinas y su evolución en las funciones que realiza en favor de las comunidades del interior de nuestro país, donde muchas veces la presencia del Estado no tiene fuertes lazos sociales. Esto es necesario a fin de comprender a dicha institución social histórica y si la propuesta bajo estudio coadyuva en apoyarla efectivamente, de no ser así, la propuesta poder ser reconducida vía un texto sustitutorio que permita una opción de apoyo a la labor de los ronderos, atendiendo aún más el contexto de pandemia de covid-19 que estamos padeciendo y donde las comunidades alejadas han sido las más afectadas, y que son las zonas donde las rondas campesinas han actuado como medio de control social y efectivización de las políticas nacionales de distanciamiento social para evitar la propagación del covid-19.

En ese sentido, primero, debemos apreciar el **origen de las rondas campesinas**, surgidas en la sierra norte del país en la segunda mitad de los setentas, pasada la reforma Agraria, en un contexto social y cultural de población andina, pero sin propiedad comunal de la tierra. En las provincias del centro de Cajamarca (Chota, Hualgayoc-Bambamarca, Cutervo).

"Las Rondas fueron creadas por los campesinos en Cuyumalca, centro poblado del distrito y provincia de Chota, región Cajamarca, exactamente el 29 de diciembre de 1976, con el objetivo de combatir el abigeato y la delincuencia. Son una organización netamente autónoma. La falta de presencia institucional del Estado los obligó a organizarse para defenderse de las intrusiones en su territorio, principalmente de los ladrones de ganado y animales menores. Poco a poco, el ámbito de acción de las rondas se iría ampliando a todos los ámbitos y miembros de la comunidad: el maestro, el profesional, el comerciante, cualquier miembro de la comunidad podía ser rondero. Las rondas se convirtieron en verdaderas

² Ver la opinión del MIDIS en el siguiente enlace:

http://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2020/InclusionSocialDiscapacidad/files/expediente_5693/midis_pl5693.pdf

Dictamen recaído en Proyecto de Ley 5693/2020-CR que, con Texto Sustitutorio, propone la "Ley que declara de preferente interés nacional la adquisición y entrega de implementos de seguridad y bioseguridad a las Rondas Campesinas".

autoridades, y así como juzgaban a los abigeos comenzaron a impartir justicia en la comunidad.

La palabra «rondas» deriva de la actividad principal que los campesinos designados voluntariamente realizan, que es la de «rondar» en los campos y poblados. Los ronderos, miembros de las rondas, intervienen en casos de actos sospechosos o ante la presencia de personas extrañas dentro del territorio comunal. Ellos rondan mayoritariamente por las noches. Los ronderos y ronderas se apuestan en distintos puntos estratégicos del territorio comunal y por turnos vigilan la zona de todo movimiento sospechoso. Tienen todo el derecho de interpelar a las personas que transiten por ese lugar, interrogarlas y llevarlas a la «Casa rondera» en caso de no obtener respuesta satisfactoria. La casa rondera es el lugar donde los ronderos pernoctan y se reúnen.

Los miembros de la comunidad se reúnen en asambleas y eligen por quorum y a mano alzada a los miembros de las rondas. Los ronderos no perciben ningún sueldo. Las decisiones de las rondas se toman igualmente en quorum y asambleas donde participa toda la comunidad. Y lo que es altamente significativo es que ejercen justicia propia. La justicia que ejercen en su territorio es inmediata e inapelable y decidida en asambleas que actúan como tribunales. El castigo consiste la mayoría de las veces en trabajo comunal, castigo que tiene como objetivo reparar el mal causado. A veces consiste en castigo físico, de ellos el más conocido es el látigo en la parte posterior del cuerpo. Es lo que se conoce como justicia rondera. Con el tiempo, el ámbito de acción de las rondas se amplió a todo acto o hecho delictivo o conflictivo dentro de la comunidad, como líos de tierras, de linderos de propiedades, problemas entre vecinos, comportamientos inadecuados de miembros de la comunidad, problemas familiares, violaciones, agresiones físicas, asesinatos, etc. (Sánchez Ruiz, 2014).

Esta valiosa vigilancia de su territorio hizo que las rondas en Cajamarca impidieran que los grupos terroristas de Sendero Luminoso o el MRTA que comenzaron su accionar en 1982 pudieran progresar en su afán de cooptar personas o sembrar el terror. Cajamarca fue prácticamente una de las pocas regiones del país que quedó libre de actos terroristas".³

Actualmente, los ronderos ejercen justicia propia en todo su territorio, la cual es inmediata e inapelable y decidida en asambleas que actúan como tribunales, el veredicto que decide el tribunal consiste en la mayoría de las veces en trabajo comunal, castigo que tiene como objetivo reparar el mal causado y hasta en castigo físico, de ellos el más conocido es el látigo en la parte posterior del cuerpo, a este acto se le conoce como *justicia rondera*.

Con el tiempo, el ámbito de acción de las rondas se amplió a todo acto o hecho delictivo o conflictivo dentro de la comunidad, como líos de tierras, de linderos de propiedades,

³ Neyra, Raquel. "Las Rondas Campesinas, garantes de la justicia ambiental frente a las políticas extractivistas en Perú". Recuperado en: <https://revistaideele.com/ideele/content/las-rondas-campesinas-garantes-de-la-justicia-ambiental-frente-las-pol%C3%ADticas-extractivistas#:~:text=Las%20Rondas%20fueron%20creadas%20por,Son%20una%20organizaci%C3%B3n%20netamente%20aut%C3%B3noma>.

Dictamen recaído en Proyecto de Ley 5693/2020-CR que, con Texto Sustitutorio, propone la "Ley que declara de preferente interés nacional la adquisición y entrega de implementos de seguridad y bioseguridad a las Rondas Campesinas".

problemas entre vecinos, comportamientos inadecuados de miembros de la comunidad, problemas familiares, violaciones, agresiones físicas, asesinatos, etc.

Consolidados como un fenómeno social, es que se hizo necesario establecer una legislación para definir y regular a las rondas campesinas.

La Constitución de 1979, garantizó su autonomía organizativa, trabajo comunal y uso de tierras, tienen existencia legal y personería jurídica de las comunidades campesinas⁴.

Posteriormente, a través de una ley de desarrollo constitucional, en el año de 1986 se promulgó la Ley 24571, Ley que reconoce a las Rondas Campesinas, Pacíficas, Democráticas y Autónomas, reconociéndose a las Rondas campesinas pacíficas, democráticas y autónomas como organizaciones destinadas al servicio de la comunidad, el desarrollo y la paz social, teniendo además como objetivos la defensa de sus tierras, el cuidado de su ganado y demás bienes. Y establece que su estatuto y reglamento se rigen por las normas que establecen la Constitución y el código civil para las comunidades campesinas.

La Ley 24571, al indicar que las rondas deben regularse por las normas que rigen a las comunidades campesinas, si bien no las convierte en comunidades campesinas, sí reconoce la naturaleza comunal de las rondas, reduciendo de esta manera la represión policial y judicial que sufrían los ronderos.

Posteriormente, con la Constitución Política de 1993, otorgó a la justicia rondera un reconocimiento oficial, plasmado en el artículo 149 de nuestra carta magna, el cual establece lo siguiente:

Artículo 149°. - Las autoridades de las Comunidades Campesinas y Nativas, con el apoyo de las Rondas Campesinas, pueden ejercer las funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial de conformidad con el derecho consuetudinario, siempre que no violen los derechos fundamentales de la persona. La ley establece las formas de coordinación de dicha jurisdicción especial con los Juzgados de Paz y con las demás instancias del Poder Judicial.

La Constitución menciona tres formas de organización comunal que pueden ejercer funciones jurisdiccionales:

- Las Comunidades Campesinas
- Las Comunidades Nativas, y;
- **Las Rondas Campesinas.**

Las Rondas Campesinas actualmente se encuentran reguladas por la Ley 27908, Ley General de Rondas Campesinas, en la que se advierten importantes avances respecto al tema de reconocimiento de su personalidad jurídica y su inscripción en los Registros

⁴ Artículo 161 de la Constitución de 1979.

Dictamen recaído en Proyecto de Ley 5693/2020-CR que, con Texto Sustitutorio, propone la "Ley que declara de preferente interés nacional la adquisición y entrega de implementos de seguridad y bioseguridad a las Rondas Campesinas".

Públicos y el derecho a la no discriminación en el ejercicio de sus derechos colectivos, y podemos distinguir cuatro (4) tipos de rondas campesinas⁵:

1. El primero, surge sobre la base de caseríos, donde no existieron comunidades campesinas, por ejemplo: en Cajamarca, San Martín y Amazonas, "las rondas campesinas surgen en una región abandonada por el Estado. Esta ausencia, sin embargo, los campesinos no contaron con mecanismos sociales propios para contrarrestar este vacío de autoridad y sus consecuencias. La ausencia de un organismo regulador se manifestó sobre todo en la vida cotidiana; la región era afamada por peleas sangrientas y hurtos de ganado, que aumentaron después del retiro de los hacendados."⁶
2. El segundo surge "dentro de las comunidades campesinas, como es el caso de las de Piura, Ancash, La Libertad y del sur andino (casi todas las rondas campesinas de Carabaya en Puno y de las provincias de Espinar y Canas y del distrito de Quispicanchis en Cusco), que cumplen el papel de órgano auxiliar de las comunidades y dependen de éstas"⁷.
3. El tercer grupo son "las rondas campesinas de comunidades nativas de la selva peruana"⁸. Éstas coexisten, en muchos casos, con el narcotráfico y la minería y tala ilegal, que existen debido a la casi total ausencia del Estado y de sus representantes.
4. Finalmente, podemos encontrar a los comités de autodefensa que nacieron en la década de los 90 impulsados por el Estado para la lucha contra la subversión en la época de mayor violencia política (Terrorismo), y que han surgido indistintamente al interior de las comunidades campesinas y parcelas o caseríos donde no hay presencia de comunidades campesinas"⁹.

En concreto, la Constitución de 1993 y la Ley 27908 otorgan la potestad de ejercer justicia dentro de su territorio y en los casos de delitos como violación o asesinato, los ronderos deben entregar al culpable a manos de la justicia ordinaria.

Posteriormente a la Ley 27980, y su reglamento el Decreto Supremo N° 025-2003-JUS, las rondas campesinas adquirieron un régimen jurídico sistemático e integral.

Debemos indicar que, el Reglamento de la Ley 27908, dispone la inscripción registral de las Rondas Campesinas, estableciendo que dichas organizaciones para acceder al registro en el libro de rondas campesinas deben cumplir los siguientes requisitos:

- Copia certificada del acta donde conste la constitución de la Ronda Campesina o Ronda Comunal, la aprobación de Estatuto y la designación de la primera junta directiva.

⁵ Recuperado en: <http://www.pacarinadelsur.com/home/indoamerica/158-los-tipos-de-rondas-campesinas-en-el-peru-tema-con-variaciones>

⁶ Huber, Ludwig (1995). "Después de Dios y la Virgen está la ronda. Las rondas campesinas de Piura", IEP/IFEA, Colección Mínima No. 31. Pág 121-122

⁷ Rodríguez Aguilar, César (2007). "Las rondas campesinas en el sur andino", Lima, PROJUR/SER. Pág. 17-18.

⁸ Ídem

⁹ Ídem

Dictamen recaído en Proyecto de Ley 5693/2020-CR que, con Texto Sustitutorio, propone la "Ley que declara de preferente interés nacional la adquisición y entrega de implementos de seguridad y bioseguridad a las Rondas Campesinas".

- Copia certificada del Padrón de Ronderos y Ronderas.

Concluido el procedimiento y una vez inscritos ante Registros Públicos, la Ronda Campesina comunica a la Municipalidad correspondiente, su constitución registral.

Conforme a información de IDEELE, se estima que en la actualidad existirían cerca de 250 mil ronderos, de los cuales solo 100 mil están en Cajamarca, todos ellos reagrupados en unos 8000 comités¹⁰.

Según información del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) en el año 2017 las municipalidades de Piura y Cajamarca informaron mayor número de rondas campesinas, mientras que las rondas urbanas se concentraron, generalmente, en los departamentos de Cusco y Cajamarca, y en menor número en Moquegua y Madre de Dios (**ver Cuadro 1**).

Sobre la justicia rondera, cabe mencionar esta información:

*"Las Rondas Campesinas aplican una lógica retributiva en los casos de robo, abigeato o daños obligando a los abigeos o agentes dañinos a devolver lo robado y reparar el daño. A los infractores tanto de hechos dañinos como a los que incumplen acuerdos, aplican como sanciones trabajar durante el día en alguna obra comunal y rondar durante la noche pasándolos de base en base cada 24 horas (como en Jaén) o cada tres días (Huaraz). Entre las penas que aplican también hay algunas formas de castigo físico aprobadas en asambleas, que los ronderos llaman "hacer física" (ejercicios como "hacer ranas" y otros) y "castigo de masas" (alguna forma de castigo físico aplicado por los familiares o las mujeres), que ha sido reemplazado cada vez más por trabajo comunal y ronda. Expresamente rechazan en sus reglamentos "la tortura", la desaparición y pena de muerte. **El objetivo central de la justicia rondera sigue siendo la reparación de las víctimas y la reintegración del ofensor**, su "arrepentimiento" por los daños causados, que comprenda su error y no continúe realizando daños: tiene que rondar para que vea como sufrimos de noche rondando, para comprenda nuestro sacrificio, y él no siga en su error. En casi todas las estancias las rondas se jactan de que los peores abigeos se han convertido en los mejores ronderos"¹¹.*

Cuadro 1

Distribución nacional de rondas campesinas y rondas urbanas, 2017

¹⁰ Recuperado en: <https://revistaideele.com/ideele/content/las-rondas-campesinas-garantes-de-la-justicia-ambiental-frente-las-pol%C3%ADticas-extractivistas>

¹¹ Recuperado en: <https://red.pucp.edu.pe/ridei/files/2011/08/177.pdf>

Dictamen recaído en Proyecto de Ley 5693/2020-CR que, con Texto Sustitutorio, propone la "Ley que declara de preferente interés nacional la adquisición y entrega de implementos de seguridad y bioseguridad a las Rondas Campesinas".



Fuente: INEI, 2017

Establecida la importancia de las rondas campesinas en la historia reciente, ahora cabe analizar la declaratoria de interés nacional y necesidad pública para el diseño, implementación y la entrega del Bono Rondero que tiene como finalidad de USO otorgar a los integrantes de las Rondas Campesinas los implementos necesarios para el desarrollo de sus actividades, es decir, este bono no tendría la condición de subvención económica para la manutención o supervivencia del beneficiario, sino que sería entregado para que los ronderos adquieran los implementos necesarios para el desarrollo de las labores que realizan, tales como ponchos, botas, linternas, sombreros y machete o los implementos de seguridad personal que ahora se requieren a modo de protección para evitar los contagios del Covid-19.

El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) en su opinión contenida en el Oficio 858-2021-MIDIS/DM, señala que los subsidios monetarios implementados, pasaron de un primer momento, destinados a la protección social y seguridad alimentaria de los hogares en situación de pobreza y pobreza extrema, dada la ampliación del Estado de Emergencia Nacional por el Covid-19, a ser un mecanismo paliativo para los hogares en situación de pobreza y pobreza extrema que se encuentren en los ámbitos geográficos con mayor vulnerabilidad sanitaria por la pandemia.

"... Asimismo, si bien el primer subsidio monetario y el posterior subsidio monetario complementario fueron destinados a los hogares en situación de pobreza y pobreza extrema ubicados en los ámbitos geográficos de mayor vulnerabilidad sanitaria (zonas urbanas), la ampliación del Estado de Emergencia Nacional y la afectación al ingreso de los hogares derivado de las medidas tomadas para evitar la propagación del Covid-19, hicieron necesaria la generación de medida orientadas a la protección social y seguridad alimentaria de la población en

Dictamen recaído en Proyecto de Ley 5693/2020-CR que, con Texto Sustitutorio, propone la "Ley que declara de preferente interés nacional la adquisición y entrega de implementos de seguridad y bioseguridad a las Rondas Campesinas".

*situación de pobreza y pobreza extrema ubicada en zonas rurales, tanto no había resultado beneficiaria de los subsidios brindados por el Estado"*¹².

De lo expuesto, podemos afirmar que el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social ha atendido la necesidad inmediata de los hogares a través de los subsidios monetarios, puesto que su economía se vio afectada por el brote de la pandemia del Covid-19.

En el caso de los ronderos, la comisión considera pertinente aplicar el ENFOQUE DE INCLUSIÓN de la problemática actual con relación a la pandemia del covid-19 que están atravesando muchos comités de rondas campesinas al realizar sus funciones de control, vigilancia y apoyo para contener la pandemia en sus regiones.

Esta problemática la expuso el 11 de abril de 2020 la Central Única Nacional de rondas Campesinas del Perú (CUNARC-P) que, en carta dirigida al Poder Ejecutivo, solicitó establecer coordinaciones también con las fuerzas policiales y militares, con base en los artículos 8 y 9 de la Ley de Rondas Campesinas, Ley 27908, y el art. 149 de la Constitución del Perú, en el contexto del actual Estado de Emergencia, a fin de garantizar la seguridad de las comunidades y pueblos indígenas a fin de frenar la expansión del COVID-19.

Para ello, señalan que "*Las rondas campesinas hemos decidido acatar y contribuir con el cumplimiento de las medidas adoptadas por el Ejecutivo para evitar la propagación del COVID-19: estado de emergencia con inamovilidad social, toque de queda, impedimento del desplazamiento y transporte público interprovincial, etc., salvo para necesidades esenciales de salud, abastecimiento alimentario y seguridad*"¹³.

Estas actividades efectivas de las rondas de control y vigilancia han sido resaltadas, en los inicios de esta pandemia, por la prensa:

*"La vigilancia ejercida en la sierra norte y algunas regiones del sur, sumada a otras acciones, hace que el número de contagios sea bajo, según el Ministerio de Salud. Aladino Fernández, presidente de las Rondas de Cajamarca, región donde la letalidad es de 1.26%, señaló que, enfrentar a esta pandemia, es un desafío singular (...) Si en Chiclayo la COVID-19 ataca con furia, en la zona andina de Lambayeque, distritos como Kañaris o Inkahuasi presentan casos controlados. En este último, Victoriano Manayay, representante de los ronderos, detalló que tienen brigadas que cuidan las 24 horas (...) Ronald Rosas, presidente de la Central de Rondas Campesinas de Otuzco (La Libertad), lamentó el poco apoyo que reciben de las autoridades regionales. "Lamentablemente no hemos recibido apoyo casi nada por parte del Gobierno Regional, de las autoridades regionales; sin embargo, aún permanecemos evitando un poco el ingreso de las personas que mayormente vienen desde la ciudad, en grandes cantidades"*¹⁴.

Con el avance de la pandemia a lo largo de estos meses hemos apreciado que las rondas campesinas están necesitando, al menos, la provisión de implementos para la

¹² Informe N° 330-2020-MIDIS/OGAJ. de fecha 09 de octubre de 2020

¹³ Recuperado en: <https://www.mocicc.org/wp-content/uploads/2020/04/CUNARC-P-Carta-al-Poder-Ejecutivo-11-04-2020.pdf>

¹⁴ Recuperado en: <https://rpp.pe/peru/actualidad/coronavirus-en-peru-con-disciplina-las-rondas-controlan-la-covid-19-en-localidades-de-la-sierra-noticia-1273970>

Dictamen recaído en Proyecto de Ley 5693/2020-CR que, con Texto Sustitutorio, propone la "Ley que declara de preferente interés nacional la adquisición y entrega de implementos de seguridad y bioseguridad a las Rondas Campesinas".

prevención del Covid-19, y dado que esto no es una medida uniforme en los niveles de gobierno, se aprecia reclamos de varias rondas clamando por esta ayuda y apoyo.

Así, en julio de 2020, los ronderos piden la renuncia del director regional de Salud de Puno porque no estaba cumpliendo el Acuerdo Regional N° 059-2020 que dispone la dotación de implementos de bioseguridad, ante la emergencia sanitaria por la covid-19.

"Orlando Jesús Zanga Yampasi, presidente de las Rondas Campesinas de la provincia de San Román, recordó que la norma fue aprobada por el Consejo Regional de Puno, el pasado 11 de junio de este año; sin embargo, a la fecha no han recibido ningún implemento de bioseguridad".¹⁵

En febrero de 2021, el Gobierno Regional de San Martín entregó 26 pulsioxímetros y 260 mascarillas comunitarias a las trece bases de rondas campesinas de la provincia de San Martín *"como parte de una estrategia cuyo objetivo es dotar de accesorios médicos básicos a la organización comunal de ronderos, para seguimiento a los casos sospechosos y positivos de COVID-19 (...) Es importante garantizar la salud de estas organizaciones, ya que en ellos recae la seguridad de la población de zonas rurales y periurbanas en la región, siendo un gran apoyo para la seguridad ciudadana para los gobiernos locales, PNP y Fuerzas Armadas, en el ámbito de su jurisdicción".¹⁶*

Estando a estas acciones que no guarda uniformidad en el apoyo real y efectivo a las rondas campesinas en su labor de apoyo y contención del Covid-10 en sus regiones, es que consideramos pertinente reformular la declaratoria propuesta en la iniciativa a fin de que por necesidad pública (vinculada a servicios de salud y sanidad) e interés nacional (para contener la pandemia del Covid-19) los diferentes niveles de gobierno doten de implementos de bioseguridad a las rondas campesinas de todo el país.

Esta reformulación también se hace necesaria porque, de las opiniones recibidas, la propuesta original de otorgar un *"bono rondero dedicado a la compra de implementos de bioseguridad"* resulta en una iniciativa de gasto, no permitida por el artículo 79 de la Constitución Política pues implica, necesariamente, modificaciones presupuestarias de los sectores involucrados, gastos no previstos en su presupuesto inicial.

Por ello, consideramos que la norma debe ser DECLARATIVA y debe concordar con los criterios establecidos por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en el Informe Legal 036-2013-JUS/DNAJ de fecha 10 de abril de 2013, que establece los siguientes parámetros de dichas normas:

"... las normas de carácter declarativo "deberán tener como objetivo el bienestar de la sociedad y reconducir a la satisfacción de los derechos fundamentales, lo cual tendrá como fin último la protección de la dignidad de la persona humana, atendiendo a los siguientes parámetros:

- *Que su contenido esté vinculado al bien común.*
- *Que se contribuya a la realización de la dignidad humana.*
- *Que se fortalezcan los principios democráticos y la convivencia pluralista.*

¹⁵ Recuperado en: <https://radioondaazul.com/puno-ronderos-piden-la-renuncia-del-director-regional-de-salud/>

¹⁶ Recuperado en: <http://www.regionsanmartin.gob.pe/Noticias?url=noticia&id=6369>

Dictamen recaído en Proyecto de Ley 5693/2020-CR que, con Texto Sustitutorio, propone la "Ley que declara de preferente interés nacional la adquisición y entrega de implementos de seguridad y bioseguridad a las Rondas Campesinas".

- Que permita evaluar otros dispositivos normativos que contengan derechos y deberes constitucionales, así como legales.
- Que integre un proceso de toma de decisión y sea materializado por los entes competentes del Estado.

[Ahora bien], los dispositivos legales en los que se incluyan las nociones jurídicas necesidad pública e interés nacional se generan, en la mayoría de casos, una serie de efectos de los cuales se vislumbra que el Estado debe cumplir una serie de obligaciones que devienen en resultados cuantitativos y cualitativos. Respecto al primer resultado, implican que, para la ejecución de las prestaciones estatales resulte necesario que se autorice una transferencia de partida presupuestal para el sector correspondiente; mientras que, con referencia al (resultado cualitativo) se procura mejorar progresivamente la calidad de vida de los ciudadanos, lo cual deviene en brindar un mayor bienestar a la sociedad.

[Por este motivo] el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo pueden expedir dispositivos normativos en los que se incluyan las nociones jurídicas necesidad pública e interés nacional, sea porque expidan una ley, un decreto de urgencia, un decreto legislativo o un decreto supremo, según corresponda".

Así entonces, sobre el concepto de NECESIDAD PÚBLICA, el efecto es emitir un mandato legal, tanto al gobierno nacional como al gobierno regional y/o local, para que ambos coordinen las acciones y medidas necesarias e inmediatas para la concretización de un determinado proyecto de inversión.¹⁷

Respecto al interés nacional, este concepto está relacionado a un bien buscado por la colectividad, es decir, al "mejoramiento de la calidad de vida o la satisfacción de necesidades de una población determinada, no proviene de la disciplina jurídica, sino de la sociología y el argot político"¹⁸

Por lo expuesto, esta Comisión considera pertinente declarar de interés nacional y necesidad pública la adquisición y entrega de implementos de seguridad y bioseguridad a los ronderos de las comunidades campesinas y nativas para el desarrollo de la labor que realizan, tal como es la finalidad mencionada en la exposición de motivos, puesto lo que se busca es que los ronderos puedan ejercer sus actividades sin tener mayores problemas duran la pandemia. Asimismo, con la declaratoria de interés nacional, demandará la activación de diversos procedimientos posteriores por parte del Poder Ejecutivo para que se priorice la adquisición de implementos de seguridad y bioseguridad para esta población.

¹⁷ En el dictamen del Proyecto de Ley 4428/2014-CR propone declarar de necesidad pública, interés nacional y preferente ejecución, la construcción, asfaltado, mantenimiento y conservación de la Carretera "Corredor EMP. PE-34B (Rosario) – Carlos Gutiérrez – Crucero – EMP. PE-34H (Quispacupunco) – Baltimore – Ananea – Cojata – Vilque Chico – EMP. PE-34I (Coasia)", en la Región Puno.

¹⁸ Recuperado en: http://ius-aequitas.blogspot.pe/2009_04_01_archive.html

Dictamen recaído en Proyecto de Ley 5693/2020-CR que, con Texto Sustitutorio, propone la "Ley que declara de preferente interés nacional la adquisición y entrega de implementos de seguridad y bioseguridad a las Rondas Campesinas".

V. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN

Por las consideraciones expuestas y de conformidad con lo que establece el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad, recomienda la **APROBACIÓN** de los proyectos de Ley considerados en el presente dictamen, con el siguiente **TEXTO SUSTITUTORIO**

LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA ADQUISICIÓN Y ENTREGA DE IMPLEMENTOS DE SEGURIDAD Y BIOSEGURIDAD A LAS RONDAS CAMPESINAS

ARTÍCULO ÚNICO. - DECLARACIÓN DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA

Declárese de preferente interés nacional la adquisición y entrega de implementos de seguridad y bioseguridad a las rondas campesinas, para el desarrollo de sus actividades y protección contra el Covid-19.

Dese cuenta,
Sala de Comisión.
Lima, 17 de mayo de 2021.

JOSÉ LUIS ANCALLE GUTIERREZ
PRESIDENTE

ANGÉLICA MARÍA PALOMINO SAAVEDRA
SECRETARIA

Dictamen recaído en Proyecto de Ley 5693/2020-CR que, con Texto Sustitutorio, propone la "Ley que declara de preferente interés nacional la adquisición y entrega de implementos de seguridad y bioseguridad a las Rondas Campesinas".

Dictamen recaído en Proyecto de Ley 5693/2020-CR que, con Texto Sustitutorio, propone la "Ley que declara de preferente interés nacional la adquisición y entrega de implementos de seguridad y bioseguridad a las Rondas Campesinas".