

Proyecto de Ley N° 8029/2020-CA

FELICITA M. TOCTO GUERRERO

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de independencia"

LEY DE PARTICIPACIÓN DE LAS RONDAS CAMPESINAS EN LA SUPERVISIÓN Y FISCALIZACIÓN EN LA EJECUCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS.

Los Congresistas de la República, integrantes del Grupo Parlamentario Descentralización Democrática, a iniciativa de la Congresista, Felicita Madaleine Tocto Guerrero, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y conforme a lo establecido en el artículo 74 del Reglamento del Congreso de la República, presentan la siguiente iniciativa legislativa.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la Ley siguiente:

LEY DE PARTICIPACIÓN DE LAS RONDAS CAMPESINAS EN LA SUPERVISIÓN Y FISCALIZACIÓN EN LA EJECUCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS.

Artículo 1.- Modifícase el artículo 6 de la Ley N° 27908 Ley de rondas campesinas, quedando redactado de la siguiente manera:

Artículo 6.- Derecho de participación, control y fiscalización

(...)

Las Rondas Campesinas o Comunales, designan su Comité de Control y comunican al gobierno regional y municipal, según corresponda, con el fin de participar en el seguimiento, supervisión y fiscalización en el proceso y ejecución de obras públicas, que se desarrollen en el ámbito de su jurisdicción. Asimismo, coordinan con las autoridades judiciales y/o policiales, para prevenir y/o denunciar los actos de corrupción.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

Primera. – Exoneración del pago de tasa registral

Exonerase por el plazo de cinco (5) años el pago correspondiente a la tasa registral por todo concepto correspondiente a la calificación e inscripción de los actos



FELICITA M. TOCTO GUERRERO

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de independencia"

referidos a las Rondas Campesinas o Comunales, en el Registro de Personas Jurídicas, de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos – SUNARP.

Segunda. - Financiamiento

La presente norma se financia con cargo al presupuesto de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos - SUNARP, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público, en el marco de las leyes anuales de presupuesto.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA

Única. - Dentro del plazo de treinta días calendarios de publicada la presente ley, el Poder Ejecutivo adecuará las disposiciones necesarias para el cumplimiento de la norma.

Lima, 03 de Julio 2021

[Firma]
BERTO

[Firma]
VOCERA
DD

[Firma]
Grimaldo Vásquez Tán

[Firma]
FELICITA M. TOCTO GUERRERO
Congresista de la República

[Firma]
Luis Gonzales T.

[Firma]
YUPANQUI

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 09 de JULIO del 2021

Según la consulta realizada, de conformidad con el
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la
República: pase la Proposición N° 8029 para su
estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de
FISCALIZACIÓN Y CONTRALORIA Y
PUEBLOS ANDINOS, AMAZONICOS Y
AFROPERUANAS, AMBIENTE Y
ECOLOGÍA.



YON JAVIER PÉREZ PAREDES
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



FELICITA M. TOCTO GUERRERO

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de independencia"

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Las Rondas Campesinas son consideradas formas de organización social de larga data en el Perú y cuentan con un importante nivel de reconocimiento social, en el medio rural urbano. Se trata de instituciones centrales en la organización y el funcionamiento de muchas comunidades, que ante la ausencia o presencia precaria del Estado en sus zonas, cumplen funciones de interlocución con aquél, así como de garantía de la seguridad, la paz y la promoción del desarrollo comunal.¹

Respecto al marco jurídico, la Constitución Política del Perú en su artículo 149², establece que 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; además, la Ley N° 27908, Ley de Rondas Campesinas reconoce personalidad jurídica a dichas organizaciones, lo que implica el reconocimiento de la expresión de la necesidad de la seguridad y de justicia de muchos pueblos de tradición andina y campesina.

En efecto, las rondas campesinas son organizaciones que representan y estructuran la vida comunal ejerciendo funciones de seguridad, justicia y de acercamiento con el Estado; con el objetivo de garantizar la paz comunal; por cuanto, la fuente de la norma suele ser la costumbre y son costumbres jurídicas, las cuales, en nuestro ordenamiento constitucional, están reconocidas como fuente de Derecho denominada "derecho consuetudinario", el texto constitucional que a la luz lo afirma en el artículo 149, por estar reconocido como fuente principal de derecho en los territorios comunales y con el estricto respeto a los derechos humanos.

En esa línea, el artículo 1 de la Ley N° 27908 Ley de Rondas Campesinas reconoce la personalidad jurídica a las Rondas Campesinas, como forma autónoma y democrática de organización comunal, pueden establecer interlocución con el Estado, apoyan el ejercicio de 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 a la Ley, así como funciones relativas a la seguridad y a 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.

¹ El reconocimiento estatal de las rondas campesinas. Compendio de normas y jurisprudencia. Defensoría del Pueblo. Segunda Edición. Pag.5. https://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/Informes/2005/rondas_campesinas.pdf

² 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.



FELICITA M. TOCTO GUERRERO

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de independencia"

Para ello, el artículo 5 de la norma precedente, refiere que las Rondas Campesinas elaboran su Estatuto y se inscriben en los Registros Públicos. Asimismo, procederá su inscripción en la municipalidad de su jurisdicción a fin de establecer relaciones de coordinación. En ese sentido, la Ley N° 27908 reconoce personalidad jurídica a las Rondas Campesinas como forma autónoma y democrática de organización comunal.

Para el autor Friedrich y desde el ámbito del interés público "se puede decir que existe corrupción siempre que alguien, que detenta un poder y que es responsable de realizar cierto tipo de cosas, es decir, un funcionario con cargo de responsabilidad o de poder, decide realizar una acción en favor de cualquiera que le ofrezca dinero u otro tipo de reconocimiento ilegal y por lo tanto, deteriora el interés público³.

La corrupción aparece íntimamente ligada a una posición de poder. Más concretamente, existe una clara tendencia a asociar estas conductas con "autoridades o cargos públicos". Esta idea deviene de la claridad con que todo ciudadano reconoce a los cargos públicos la capacidad de adoptar decisiones y de influencia que poseen para el ejercicio de sus funciones. Más concretamente, el poder del que son investidos por el ordenamiento jurídico de referencia para el cumplimiento de sus obligaciones⁴.

Sin duda, los problemas de corrupción en el desarrollo de obras públicas fueron recurrentes durante los últimos años en nuestro país, por ello es necesario de la participación de las rondas campesinas en la supervisión y fiscalización del proceso y ejecución de las obras públicas que desarrollen los gobiernos regionales y locales; ante ello se propone lo siguiente:

TEXTO ACTUAL DE LA LEY N° 27908 LEY DE RONDAS CAMPESINAS	NUEVO TEXTO DE LA LEY N° 27908 LEY DE RONDAS CAMPESINAS
Artículo 6.- Derecho de participación, control y fiscalización Las Rondas Campesinas tienen derecho de participación, control y fiscalización de los programas y proyectos de desarrollo que se implementen en su jurisdicción comunal de acuerdo a ley.	Artículo 6.- Derecho de participación, control y fiscalización Las Rondas Campesinas tienen derecho de participación, control y fiscalización de los programas y proyectos de desarrollo que se implementen en su jurisdicción comunal de acuerdo a ley. Las Rondas Campesinas o Comunales, designan su Comité de Control y comunican al gobierno regional y municipal, según corresponda, con el fin de participar en el seguimiento, supervisión y fiscalización en

³ Tesis la corrupción política en democracia y la confianza. 2009. Pág.28.

<https://ebuah.uah.es/dspace/bitstream/handle/10017/6279/La%20corrupci%C3%B3n%20pol%C3%ADtica%20en%20la%20democracia%20y%20la%20confianza.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

⁴ Idém. Pág. 29.



FELICITA M. TOCTO GUERRERO

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de independencia"

	<p>el proceso y ejecución de obras públicas, que se desarrollen en el ámbito de su jurisdicción. Asimismo, coordinan con las autoridades judiciales y/o policiales, para prevenir y/o denunciar los actos de corrupción.</p> <p>DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS</p> <p>Primera. – Exoneración del pago de tasa registral Exonerase por el plazo de cinco (5) años el pago correspondiente a la tasa registral por todo concepto correspondiente a la calificación e inscripción de los actos referidos a las Rondas Campesinas o Comunales, en el Registro de Personas Jurídicas, de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos – SUNARP.</p> <p>Segunda. - Financiamiento La presente norma se financia con cargo al presupuesto de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos - SUNARP, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público, en el marco de las leyes anuales de presupuesto.</p> <p>DISPOSICIÓN TRANSITORIA</p> <p>Única. - Dentro del plazo de treinta días calendarios de publicada la presente ley, el Poder Ejecutivo adecuará las disposiciones necesarias para el cumplimiento de la norma.</p>
--	---

Elaboración propia.

Con el propósito de contribuir con el trabajo que desarrollan las Rondas Campesinas o Comunales como organizaciones sociales autónomas constituidas por pobladores rurales o miembros de Comunidades Campesinas y Comunidades Nativas, cuyo objetivo es el de socorrer en su ámbito territorial al desarrollo, seguridad, justicia y paz social; el Estado busca fomentar el acceso al registro, a través de la inscripción de los actos referidos a las Rondas Campesinas en el Registro de Personas Jurídicas, en la SUNARP.

Sin embargo, ante la falta de recursos económicos de las Rondas Campesinas o Comunales, se propone la exoneración por el plazo de cinco (5) años el pago correspondiente a la tasa registral por todo concepto que involucre la calificación e inscripción de los actos referidos a las Rondas Campesinas o Comunales, en el Registro de Personas Jurídicas; conforme lo señaló el Decreto Supremo N° 001-



FELICITA M. TOCTO GUERRERO

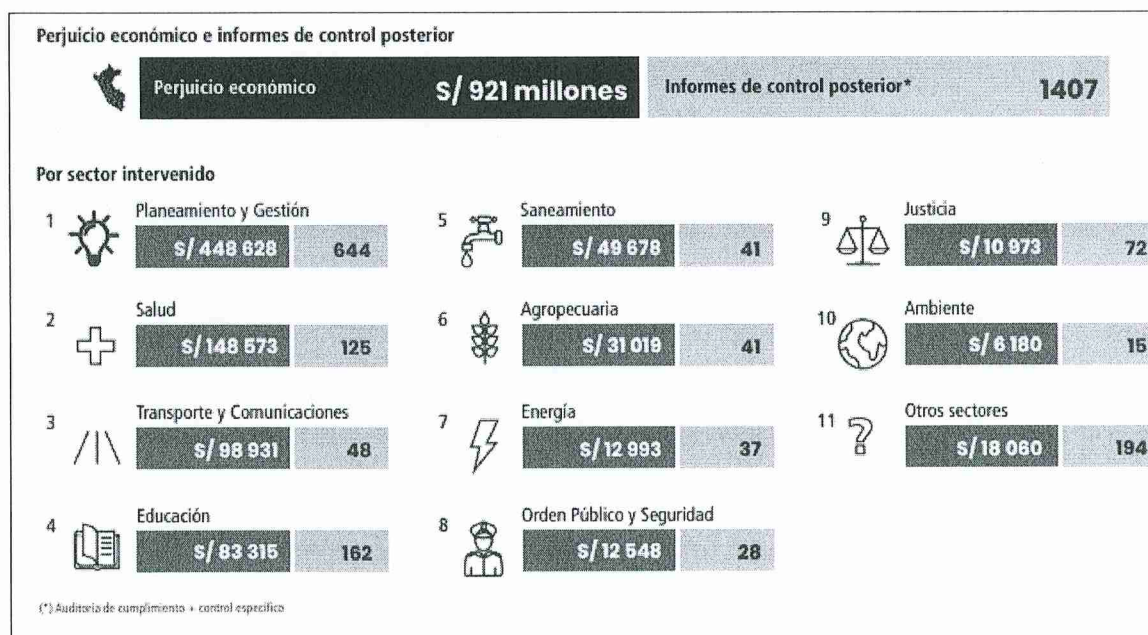
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de independencia"

2019-JUS⁵. Sin embargo, con la finalidad de coadyuvar con la labor de estas organizaciones, es necesario la implementación de la normatividad con rango de ley.

De la misma forma, se ha elevado el número de ciudadanos que perciben a sus autoridades como corruptas. Según Proética (2015), el 46% de la población sostiene que el principal problema del Perú es la corrupción⁶.

En el 2019, la Contraloría General de la República del Perú, en el documento: el cálculo del tamaño de la corrupción, señala que se produjeron más de 25 mil servicios de control. Sin embargo, solo considerando los 1407 servicios de control posterior a nivel de cumplimiento (auditorías de cumplimiento y controles específicos) se ha determinado un perjuicio económico de 921 millones de soles⁷

PERJUICIO ECONÓMICO POR FUNCIÓN GUBERNAMENTAL



FUENTE: Informe Ejecutivo Semestral de Gestión de la Contraloría General de la República del Perú. Julio – diciembre 2019. Disponible en: http://www.contraloria.gob.pe/wps/wcm/connect/cgrnew/as_contraloria/as_portal/publicaciones/as_inf_gestion

⁵ Decreto Supremo N° 001-2019-JUS Decreto Supremo que establece la exoneración de tasa registral para la inscripción de actos referidos a las Rondas Campesinas (Rondas Campesinas y Rondas Comunales).

⁶ Tesis cuando caen los chicos y no los grandes: la corrupción a nivel subnacional en los casos de Callao y Tumbes. 2018. Pág.9. http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/12608/JARAMILLO_HUAMAN_CRISTHIAN_CUANDO_CAEN_LOS_CHICOS_Y_NO_LOS_GRANDES.pdf?sequence=1&isAllowed=y

⁷ Cálculo del tamaño de la corrupción y la inconducta funcional en el Perú. Contraloría General de la República. Pág. https://doc.contraloria.gob.pe/estudios-especiales/documento_trabajo/2020/Calculo_de_la_Corruptcion_en_el_Peru.pdf



FELICITA M. TOCTO GUERRERO

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de independencia"

De hecho, en los 1407 servicios de control de este tipo y solo en el año 2019, se han comprendido a 8081 funcionarios públicos con indicios de presunta responsabilidad administrativa, civil y penal. El detalle por regiones se puede apreciar en el cuadro:

DISTRIBUCIÓN DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS CON INDICIOS DE PRESUNTA RESPONSABILIDAD POR REGIÓN 2019

Base de datos	Administrativa (*)	Civil	Penal	Total
Amazonas	115	32	21	109
Ancash	213	76	105	202
Apurímac	73	27	37	78
Arequipa	239	51	99	245
Ayacucho	214	72	130	236
Cajamarca	203	57	95	222
Cusco	166	68	83	185
Huancavelica	68	22	59	85
Huánuco	98	42	57	112
Ica	133	43	79	138
Junín	291	122	166	321
La Libertad	266	77	88	283
Lambayeque	322	82	154	311
Lima	3496	940	969	3560
Loreto	252	71	131	290
Madre De Dios	44	4	14	42
Moquegua	121	53	47	114
Callao	241	49	107	255
Pasco	128	64	52	118
Piura	406	62	204	422
Puno	170	19	126	182
San Martín	88	23	38	97
Tacna	173	72	52	178
Tumbes	157	16	72	145
Ucayali	192	14	105	196
Total	7869	2157	3079	8081

Fuente: Información obtenida de la base de datos del Sistema de Control Gubernamental de la CGR Perú. Cálculo del tamaño de la corrupción y la inconducta funcional en el Perú. Contraloría General de la República. https://doc.contraloria.gob.pe/estudios-especiales/documento_trabajo/2020/Calculo_de_la_Corruptcion_en_el_Peru.pdf

De esta manera, frente al alto índice de corrupción pública, se propone que las Rondas Campesinas o Comunales, designen su Comité de Control y comunicarán al gobierno regional y municipal, según corresponda, con el fin de participar en el



FELICITA M. TOCTO GUERRERO

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de independencia"

seguimiento, supervisión y fiscalización en el proceso y ejecución de obras públicas, que se desarrollen en el ámbito de su jurisdicción. Asimismo, coordinarán con las autoridades judiciales y/o policiales, para prevenir y/o denunciar los actos de corrupción.

VINCULACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta legislativa guarda relación con el Acuerdo Nacional, en la Política I Democracia y Estado de Derecho en el Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de Derecho. Asimismo, en la Política IV. Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado, en el numeral 24, en la afirmación de un Estado eficiente y transparente.

EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMASOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación del presente proyecto de ley, es favorable por cuanto; propone modificar el artículo 6 de la Ley N° 27908 Ley de Rondas Campesinas, estableciendo que estas organizaciones, designan su Comité de Control y comunican al gobierno regional y municipal, según corresponda, con el fin de participar en el seguimiento, supervisión y fiscalización en el proceso y ejecución de obras públicas, que se desarrollen en el ámbito de su jurisdicción. Asimismo, coordinan con las autoridades judiciales y/o policiales, para prevenir y/o denunciar los actos de corrupción.

Igualmente, la propuesta normativa plantea establecer la exoneración por el plazo de cinco (05) años, del pago de tasa registral para la inscripción de los actos referidos a las Rondas Campesinas en el Registro de Personas Jurídicas, lo cual tiene incidencia directa en la aplicación de las tasas registrales de la SUNARP.

ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La propuesta legislativa no genera costo alguno al Estado Peruano, por el contrario, permitirá que las Rondas Campesinas o Comunales, a través del Comité de Control coordinar con las autoridades del gobierno regional y municipal, según corresponda, con el fin de participar en el seguimiento, supervisión y fiscalización en el proceso y ejecución de obras públicas, que se desarrollen en el ámbito de su jurisdicción. Asimismo, coordinarán con las autoridades judiciales y/o policiales, para prevenir y/o denunciar los actos de corrupción.



FELICITA M. TOCTO GUERRERO

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de independencia"

Respecto a la exoneración propuesta, se encuentra en el marco jurídico del artículo 74⁸ de la Constitución Política del Perú, en su primer párrafo, establece que los tributos se crean, modifican o derogan o se establece una exoneración, exclusivamente por Ley o Decreto Legislativo, en caso de delegación de facultades, salvo los aranceles y tasas, los cuales se regulan mediante Decreto Supremo.

La presente norma se financia con cargo al presupuesto de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos - SUNARP, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público, en el marco de las leyes anuales de presupuesto.

⁸**Artículo 74.-** Los tributos se crean, modifican o derogan, o se establece una exoneración, exclusivamente por ley o decreto legislativo en caso de delegación de facultades, salvo los aranceles y tasas, los cuales se regulan mediante decreto supremo.