



Firmado digitalmente por:  
 DURAND BUSTAMANTE KENYON  
 EDUARDO FIR 10338480 hard  
 Motivo: En señal de  
 conformidad  
 Fecha: 23/05/2020 11:13:57-0500



Firmado digitalmente por:  
 ARAPA ROQUE Jesus Oriando  
 FAU 20161740126 soft  
 Motivo: Soy el autor del  
 documento  
 Fecha: 25/05/2020 12:55:16-0700

Proyecto de Ley N° 5350/2020-CR

**PROYECTO DE LEY QUE  
 DECLARA DE INTERES  
 NACIONAL LA CONVOCATORIA  
 A UN REFERENDUM PARA LA  
 REFORMA TOTAL QUE SERIA LA  
 ELABORACION DE UNA NUEVA  
 CONSTITUCION Y/O EFECTUAR  
 UNA REFORMA PARCIAL**



Firmado digitalmente por:  
 SIMEON HURTADO Luis  
 Carlos FAU 20161740126 soft  
 Motivo: En señal de  
 conformidad  
 Fecha: 23/05/2020 01:34:00-0500



Los Congresistas miembros del Grupo Parlamentario Acción Popular, a iniciativa del Congresista **ORLANDO ARAPA ROQUE**, y demás Congresistas firmantes, al amparo de lo dispuesto en el artículo 107° de La Constitución Política y conforme lo establece el numeral 2) del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente:

**LEY QUE DECLARA DE INTERES NACIONAL LA CONVOCATORIA A UN REFERENDUM PARA LA REFORMA TOTAL QUE SERIA LA ELABORACION DE UNA NUEVA CONSTITUCION Y/O EFECTUAR UNA REFORMA PARCIAL**

**ARTÍCULO 1.- DECLARATORIA DE INTERÉS NACIONAL**

Declárese de interés nacional la convocatoria a un referéndum por parte del Presidente de la República con la finalidad de consultar a la ciudadanía lo siguiente:

- A) Si aprueba o no la realización de una reforma tota (nueva constitución).
- B) Si aprueba o no la realización de una reforma constitucional Parcial respecto del régimen económico, ambiente, recursos naturales y otros capítulos.

**ARTICULO 2.- DE LA REALIZACIÓN DEL REFERENDUM**

La realización del referéndum se efectuará conjuntamente con las elecciones generales a realizarse en el 2021 para elegir al Presidente de la República, Vicepresidentes de la República, Congresistas de la República y representantes al Parlamentario Andino.



Firmado digitalmente por:  
 AGUILAR ZAMORA Manuel FAU  
 20161740126 soft  
 Motivo: En señal de  
 conformidad  
 Fecha: 23/05/2020 15:20:02-0500



Firmado digitalmente por:  
 LLAULLI ROMERO Freddy FAU  
 20161740126 soft  
 Motivo: En señal de  
 conformidad  
 Fecha: 23/05/2020 02:42:15-0500

**ARTICULO 3.- VIGENCIA**

La presente iniciativa entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.



Firmado digitalmente por:  
 FABIAN DIAZ YESSY NELIDA  
 FIR 45369318 hard  
 Motivo: Doy V° B°  
 Fecha: 22/05/2020 17:23:47-0500



Firmado digitalmente por:  
 TROYES DELGADO Hans FAU  
 20161740126 soft  
 Motivo: En señal de  
 conformidad  
 Fecha: 20/05/2020 10:33:41-0500



Firmado digitalmente por:  
 FABIAN DIAZ YESSY NELIDA  
 FIR 45369318 hard  
 Motivo: En señal de  
 conformidad  
 Fecha: 22/05/2020 17:24:47-0500



## I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Con Decreto Supremo N.º 008-2020-SA se declaró la Emergencia Sanitaria a nivel nacional por el plazo de noventa (90) días calendario, y se dictaron medidas para la prevención y control para evitar la propagación del COVID-19, mediante el Decreto Supremo Ni 044-2020-PCM, se declaró el Estado de Emergencia Nacional por el plazo de quince (15) días calendario, y dispóngase el aislamiento social obligatorio (cuarentena), por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19, aislamiento que ha sido prorrogado hasta el 24 de mayo de 2020.

Que, efectivamente la epidemia del COVID 19, va ser una etapa económica muy dura para el país, conforme lo ha señalado la Organización Internacional del Trabajo, en el sentido que, “La crisis económica y laboral creada por el COVID-19 podría aumentar el desempleo global en casi 25 millones”, dijo la Organización Internacional del Trabajo (OIT). “Esto ya no es solo una crisis sanitaria global, también es una gran crisis económica y laboral que está teniendo un inmenso impacto en la gente”, dijo el director general de la OIT, Guy Ryder, en un comunicado. El informe de la agencia de la ONU sugiere que el mundo debe prepararse para un “aumento significativo del desempleo y el subempleo”.

Que, esta situación de la epidemia de COVID 19, ha demostrado con claridad las enormes debilidades que presenta el Estado Peruano, pero además la limitación existente respecto de su intervención y rol en aspectos vinculados a la salud, educación, pensiones educativas, servicios básicos de luz, agua, telefonía, entre otros, que están en manos del sector privado, quienes lo controlan y administran, por lo que este hecho debe hacernos reflexionar si es acertado o desacertado que el Estado Peruano no tenga control ni administre sus recursos naturales, fuentes energéticas, hidrocarburos, e su infraestructura, todo lo cual ha cedido a los particulares como resultado del proceso de privatización y/o concesión impulsado por el Gobierno del Ex Presidente Alberto Fujimori Fujimori.

Este proceso de privatización llevado adelante de 1991 a febrero de 1992, transfirió las empresas públicas al sector privado, otorgando a estos inversionistas mecanismos claros que le permita tener la garantía de la adquisición de esos activos, que ello se consolidó con la nueva visión de Estado que se adoptó en la Constitución Política de 1993.





Es así que la libertad contractual, libertad de empresa, libre iniciativa privada, libre competencia, previstos en los artículos 58<sup>1</sup>, 59<sup>2</sup>, 60<sup>3</sup>, 61<sup>4</sup>, 62<sup>5</sup> y 63<sup>6</sup> de la Constitución Política, que forman parte del capítulo económico constitucional, en tanto límites al poder estatal<sup>7</sup>, tienen por objeto promover la libre iniciativa privada, la libre competencia y la igualdad de trato para todas las actividades económicas, garantizar la posibilidad y la libertad de suscribir Convenios de Estabilidad entre los inversionistas privados y el Estado, establecer la igualdad entre inversionistas nacionales y extranjeros, y permitir al Estado y a las personas de derecho público recurrir al arbitraje nacional o internacional para solucionar potenciales controversias.

Este modelo económico solo confirió al Estado Peruano un rol subsidiario de actividad empresarial atendiendo al interés público o de manifiesta conveniencia nacional, conforme lo establece el artículo 60 de nuestra Constitución, a diferencia de la Constitución de 1979, que no establecía claramente la subsidiariedad de la

---

<sup>1</sup> La iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado. Bajo este régimen, el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura.

<sup>2</sup> El Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria

<sup>3</sup> El Estado reconoce el pluralismo económico. La economía nacional se sustenta en la coexistencia de diversas formas de propiedad y de empresa. Sólo autorizado por ley expresa, el Estado puede realizar subsidiariamente actividad empresarial, directa o indirecta, por razón de alto interés público o de manifiesta conveniencia nacional. La actividad empresarial, pública o no pública, recibe el mismo tratamiento legal.

<sup>4</sup> El Estado facilita y vigila la libre competencia.

<sup>5</sup> La libertad de contratar garantiza que las partes pueden pactar válidamente según las normas vigentes al tiempo del contrato. Los términos contractuales no pueden ser modificados por leyes u otras disposiciones de cualquier clase. Los conflictos derivados de la relación contractual sólo se solucionan en la vía arbitral o en la judicial, según los mecanismos de protección previstos en el contrato o contemplados en la ley. Mediante contratos-ley, el Estado puede establecer garantías y otorgar seguridades. No pueden ser modificados legislativamente, sin perjuicio de la protección a que se refiere el párrafo precedente.

<sup>6</sup> La inversión nacional y la extranjera se sujetan a las mismas condiciones. La producción de bienes y servicios y el comercio exterior son libres. Si otro país o países adoptan medidas proteccionistas o discriminatorias que perjudiquen el interés nacional, el Estado puede, en defensa de éste, adoptar medidas análogas.

En todo contrato del Estado y de las personas de derecho público con extranjeros domiciliados consta el sometimiento de éstos a las leyes y órganos jurisdiccionales de la República y su renuncia a toda reclamación diplomática. Pueden ser exceptuados de la jurisdicción nacional los contratos de carácter financiero.

El Estado y las demás personas de derecho público pueden someter las controversias derivadas de relación contractual a tribunales constituidos en virtud de tratados en vigor. Pueden también someterlas a arbitraje nacional o internacional, en la forma en que lo disponga la ley.

<sup>7</sup> <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2011/01405-2010-AA.html>



intervención de los poderes públicos en la economía<sup>8</sup>, de forma tal que este rol subsidiario atribuye al Estado el rol de fomentar, estimular, coordinar, complementar, integrar o sustituir, en vía supletoria, complementaria o de reemplazo, la libre iniciativa privada; siendo la subsidiariedad un acto accesorio o de perfeccionamiento en materia económica, que se justifica por la inacción o defección de los privados.

*Que, este nuevo enfoque económico constitucional permitió “un marco legal atractivo para la inversión privada nacional o extranjera, lo que fue considerado como requisito esencial para que el proceso de privatización resultara exitoso. El marco legal del proceso de privatización fue ampliado en 1996 mediante la Ley de Promoción de la Inversión Privada en Obras Públicas de Infraestructura y Servicios Públicos y la creación de la Comisión de Promoción de Concesiones Privadas (PROMCEPRI) que tuvo la función de promover la inversión privada en este tipo de obras y servicios. Bajo el instrumental previsto en el régimen de concesiones, se transferirían al sector privado aeropuertos, puertos, redes viales y la concesión de las bandas de telefonía móvil, entre otros. En 1998 se inició el proceso de concesiones en obras de infraestructura de transporte. Este mecanismo de privatización, se vio afectado por un contexto internacional muy adverso durante 1998 y 1999, que contribuyó decididamente a que el cronograma de concesiones no pudiera cumplirse”.<sup>9</sup>*

Entonces, todo este proceso de privatización y de concesiones, en circunstancias como la que atraviesa el país producto del COVID 19, donde el Estado no tiene injerencia alguna, y donde el sector privado administra los servicios básicos de luz, telefonía, pensionaria, de infraestructura vial, entre otros, donde el Estado interviene a través de sus organismos reguladores de la inversión privada en los sectores públicos (Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN, Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones, OSIPTEL, Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (OSITRAN) y la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS), tienen una misión de especial trascendencia para el correcto desenvolvimiento del mercado.

Que, estos organismos autónomos son competentes, dentro de sus correspondientes ámbitos sectoriales, para efectuar la supervisión, regulación y fiscalización de las empresas que ofrecen servicios al público, así como la aplicación de las sanciones a que hubiere lugar, en caso de que los oferentes de servicios contravengan las disposiciones legales y técnicas que regulan su labor, o quebranten las reglas de mercado que garantizan una competencia eficiente y leal.

---

<sup>8</sup> <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00008-2003-AI.html>

<sup>9</sup> [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7273/S027489\\_es.pdf?sequence=1](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7273/S027489_es.pdf?sequence=1)





La ley ha conferido a dichos organismos, además, una función específica: la responsabilidad de supervisar las actividades efectuadas al amparo del Decreto Legislativo N.º 674; es decir, aquellos casos en los que existan privatizaciones o concesiones por parte del Estado a favor de empresas privadas (art. 4º de la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos). Se trata, pues, de una supervisión de las actividades “post-privatización”<sup>10</sup>, es así, el papel de los organismos reguladores puede resumirse en la función de suministrar el marco regulador necesario a fin de promover nuevas inversiones, así como el ingreso de nuevos operadores, desarrollando al mismo tiempo mayores niveles de bienestar para los usuarios de los servicios bajo su supervisión.

En efecto, el control de los estándares de calidad del servicio, la razonabilidad del precio que se le asigne, el desarrollo sostenido del sector, la acción proactiva y efectiva en el cuidado del medio ambiente y la competencia técnica, son conductas que deben ser asumidas por los organismos reguladores, sea mediante acciones *ex ante* -regulaciones previas-, o *ex post* -sanciones ejemplares que disuadan tanto al infractor como a los distintos competidores de atentar contra los valores de un mercado eficiente y humano.

Por ello, considerando el actuar del Estado en el marco constitucional actual, nos obliga a repensar sobre el verdadero rol que este debe tener sobre el manejo de todo aquello que ha privatizado y/o concesionado, si consideramos los enormes beneficios obtenidos por parte de los particulares que la explotan y administran, más aún en las circunstancias que atravesamos en este momento producto del COVID 19, el Estado Peruano se encuentra impedido de efectuar acción alguna por limitación constitucional, debiendo tenerse presente que un país que no controla sus recursos no administra su futuro.

Un prueba de la limitación del Estado latente es lo ocurrido con los peajes que administra el sector privado, quienes durante esta etapa de emergencia nacional han seguido cobrando el peaje como si no pasará absolutamente nada en nuestro país, conforme se advierte de las observación formulada con Oficio N° 043-2020-PR del 29 de abril de 2020, por parte del Presidente de la República a la Ley que exoneraba el cobro de peajes, en la red vial nacional, regional o local concesionada, donde indica:

---

<sup>10</sup> <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00008-2003-AI.html>



17. Asimismo, la Autógrafa de ley no ha considerado en su evaluación que ante una suspensión de cobro de la tarifa de peaje puede desencadenar que los concesionarios de concesiones viales autofinanciadas suspendan también las obligaciones de transitabilidad, mantenimiento rutinario, así como la atención de emergencias viales, ambulancias, grúas, etc., conforme a lo señalado en cada contrato de concesión de concesión, así como solicitar compensaciones que puedan resultar superiores a las pactadas en dichos contratos.
18. De otro lado, respecto a lo establecido en la autógrafa de ley sobre la suspensión con carácter excepcional y provisional del cobro de peaje en todas las unidades de peaje de la red vial nacional, departamental y local concesionada es preciso mencionar que los contratos ley son contratos por los cuales el Estado otorga a un particular garantías o seguridades que no pueden ser modificadas legislativamente. En tal sentido, aun cuando fueren modificadas dichas reglas en lo general, esto es, por acto del Estado durante la vigencia del contrato, al contratante no le será aplicable tal modificación.
19. El artículo 62 de la Constitución Política del Perú garantiza la seguridad jurídica indispensable a las relaciones particulares con el Estado, cuando este actúa en uso de sus poderes de *imperium*, vale decir, continúa siendo regido por las normas vigentes en el momento de su firma y por las cláusulas en él acordadas.

Esta situación también se presenta con los servicios de telefonía, de energía eléctrica, gas, todo los cuales están en manos del sector privado, por tanto, resulta sustancial que el pueblo peruano sea consultado sobre si el Estado debe mantener el modelo económico de libre mercado, de estabilidad jurídica, de contratos ley, o que los recursos naturales, hidrocarburos, energéticos e infraestructura sigan siendo concesionados y administrados por los privados o que existan limitación en su administración por parte del Estado, debiendo en ese contexto, optar además en efectuar una reforma política, de salud, seguridad social, trabajo, educación, entre otros aspectos, del que adolece la actual Constitución de 1993, a más de 25 años de su vigencia, para ello, resulta importante realizar una consulta ciudadanía vía referéndum donde los peruanos decidan si se elabora una reforma integral constitucional - Nueva Constitución- o una reforma parcial, considerando que es su derecho de todos los peruanos participar en asuntos público vía este mecanismo de consulta, conforme lo previsto por el artículo 31 de la Constitución Política del Perú.

Para ello, es necesario que el Poder Ejecutivo convoque a un referéndum con la finalidad de decidir si efectuamos reformas integrales-Nueva Constitución<sup>11</sup>- o parciales de nuestro texto constitucional, en este último supuesto al régimen económico, ambiente y recursos naturales adoptado por la Constitución Política del Perú de 1993, siendo sustancial que el pueblo lo decida, ya que el poder del Estado emana de él, conforme lo establecido por el artículo 45 de nuestra constitución.

Es más, este planteamiento a favor de la ciudadanía guarda concordancia con el artículo 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de la cual el Perú es parte, donde se establece que:

<sup>11</sup> <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00014-2002-AI.pdf>





"Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.

Para el logro de sus fines, todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional basada en el principio de beneficio recíproco, así como del derecho internacional. En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia."

## II. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no genera gasto al Tesoro Público, busca ratificar la política de consulta ciudadana que ha promovido el Poder Ejecutivo en las reformas constitucionales impulsadas el año 2019, para elaborar una nueva constitución o hacer una reforma parcial.

De la misma manera, el costo que representará este proceso de referéndum será financiado empleando el mismo presupuesto para realizar las elecciones Presidenciales y Congresales del 2021.

## III. EFFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El efecto de la presente iniciativa legislativa es concordante con lo previsto por el artículo 31 de la Constitución Política del Perú, que establece que los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum.

## IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente iniciativa se encuentra enmarcada en la Primera Política del Acuerdo Nacional que establece el Fortalecimiento del Régimen Democrático y del Estado de Derecho.