



Proyecto de Ley N° ..... 5709/2020-CR



**YVAN QUISPE APAZA**

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de Universalización de la salud”

El Congresista que suscribe, miembro del Grupo Parlamentario Frente Amplio por la Justicia, Vida y Libertad, **Yvan Quispe Apaza**, en ejercicio de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y conforme lo establecen los artículos 74, 75 y 76 del Reglamento del Congreso, proponen el siguiente proyecto de ley.

### FORMULA LEGAL

El Congreso de la República  
Ha dado la siguiente ley:



### PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA EL CAPÍTULO I, PRINCIPIOS GENERALES, DEL TÍTULO III, DEL RÉGIMEN ECONÓMICO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993

**Artículo Único. Modificación de los artículos 58, 59, 60, 61, 62 y 63 de la Constitución Política del Perú de 1993.**

Modifícanse los artículos 58, 59, 60, 61, 62 y 63 de la Constitución Política del Perú de 1993, conforme al texto siguiente:

«**Artículo 58°.** *El régimen económico de la República se fundamenta en la economía social de mercado. Ésta se orienta a lograr el desarrollo humano sostenible y la justicia social. La iniciativa privada es libre.*

*La acción del Estado está dirigida principalmente a garantizar el interés público, y actuar prioritariamente en las áreas de salud, educación, seguridad y justicia; promover la generación de oportunidades de empleo y la capacitación laboral; garantizar la prestación de servicios públicos y supervisar su funcionamiento; promover la inversión privada y la competitividad en la economía; promover la micro, pequeña y mediana empresa; garantizar la libre circulación de bienes y la prestación de servicios en todo el territorio; fomentar la investigación en ciencia y tecnología; proteger el desarrollo del medio ambiente y la utilización sostenible de los recursos naturales; proveer de infraestructura física y promover la integración continental, social, económica, política y cultural.*



**YVAN QUISPE APAZA**

*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de Universalización de la salud”*

*En situaciones de interés público el presidente de la República puede intervenir la actividad económica mediante decretos de urgencia.*



Firmado digitalmente por:  
CHECCO CHAUCA Lenin  
Abraham FAU 20161749126 soft  
Motivo: En señal de conformidad  
Fecha: 06/07/2020 13:04:19-0500

**Artículo 59°.** El Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria. El ejercicio de estas libertades no debe ser lesivo **a los derechos fundamentales de la persona, a la moral, ni a la salud o seguridad públicas.**

**Artículo 60°.**

[...]

Sólo autorizado por ley expresa, el Estado puede realizar subsidiariamente actividad empresarial, directa o indirecta, con el **fin de promover la economía del país y alcanzar los objetivos del desarrollo.**

[...]

**Artículo 61°.** El Estado favorece y vigila la competencia **libre y leal, el buen gobierno de las sociedades y la transparencia financiera en las empresas.** Combate toda práctica que limite o debilite la libre competencia



Firmado digitalmente por:  
BAZAN VILCAY  
Firmado FIR 41419208 hard  
Motivo: En señal de conformidad  
Fecha: 01/07/2020 21:18:14-0500

Y el abuso de posiciones dominantes o monopólicas, **ninguna ley ni concertación puede autorizar ni establecer monopolios o oligopolios o cualquier otra forma de acaparamiento del sector privado.**



Firmado digitalmente por:  
CHECCO CHAUCA Lenin  
Abraham FAU 20161749126 soft  
Motivo: En señal de conformidad  
Fecha: 06/07/2020 13:05:05-0500

[...]

**Artículo 62°.** La libertad de contratar garantiza que las partes pueden pactar válidamente según las normas vigentes al tiempo del contrato.

*Los conflictos derivados de los contratos y de los convenios de estabilidad jurídica sólo se solucionan en las vías de conciliación, arbitral y judicial, según los mecanismos de protección previstos en el contrato, convenio o contemplados en la ley.*



Firmado digitalmente por:  
QUISPE APAZA Yvan FAU  
20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 01/07/2020 10:59:47-0500

**Artículo 63°.** La producción de bienes y servicios y el comercio exterior son libres. Si otro país o países adoptan medidas discriminatorias que perjudiquen el interés nacional, el **defensa de éste, adoptar medidas análogas».**



Firmado digitalmente por:  
VASQUEZ CHUQUILIN MIRTHA  
ESTHER FIR 26705895 hard  
Motivo: En señal de conformidad  
Fecha: 01/07/2020 10:59:47-0500

Lima, junio de 2020



Firmado digitalmente por:  
MONTOYA GUIMAN ABSALON  
FIR 09448228 hard  
Motivo: En señal de conformidad  
Fecha: 01/07/2020 09:56:47-0500



Firmado digitalmente por:  
SILVA SANTISTEBAN  
MANRIQUE Rocio Yolanda Angelica  
FIR 07822730 hard  
Motivo: En señal de conformidad  
Fecha: 02/07/2020 12:14:30-0500



Firmado digitalmente por:  
ANCALLE GUTIERREZ Jose  
Luis FAU 20161749126 soft  
Motivo: En señal de conformidad  
Fecha: 01/07/2020 12:57:54-0500



**YVAN QUISPE APAZA**

*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de Universalización de la salud”*

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS<sup>1</sup>

A continuación expondremos las razones, fundamentos e implicancias constitucionales y legales de la presente proposición de ley de reforma constitucional que formula la modificación de los artículos relativos a los principios generales del régimen económico de la Constitución Política del Perú.

### I. LA REALIDAD CONSTITUCIONAL.

Uno de los problemas estructurales del país es la desigualdad, la misma que no permite el crecimiento ni la «redistribución» ni el bienestar y ni «un desarrollo más inclusivo, que a la larga resulta mayor y duradero»<sup>2</sup>.

Más de una década de crecimiento económico (2000 al 2014) en el Perú no se tradujo en disminuir las desigualdades a un mayor ritmo que en otros países de la región<sup>3</sup>. Mas bien, durante este periodo lo que hubo fue una «desconexión entre crecimiento económico y avance social [...]»<sup>4</sup>.

Al incremento de las brechas de desigualdad estructural ha coadyuvado, el modelo de gobierno de lo económico propuesto por la actual Constitución que se caracteriza por «la reducción al mínimo del rol rector del Estado en la economía y de sus potestades de intervención en tutela del interés público»<sup>5</sup>. Una de las consecuencias de este modelo son las elevadas concentraciones de poder económico, lo que deriva en que muchos de los grupos de poder económico se conviertan en poderes fácticos<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> Los cambios normativos que se proponen se han tomado del documento **IDEAS FUERZA Y PRINCIPALES MODIFICACIONES EN EL PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL** elaborado por Javier Diez Canseco en los primeros años del 2000 con ocasión de un proceso de cambios constitucionales que no llegaron a término.

<sup>2</sup> MENDOZA NAVA, Armando, «Desigualdad en Perú y América Latina: avances, límites e incertidumbres» en *Perú Hoy. Desigualdad y desarrollo*, DESCO, Lima, 2016, p. 179.

<sup>3</sup> MENDOZA NAVA, Armando, Op. cit., p. 187.

<sup>4</sup> Op. cit., p. 190.

<sup>5</sup> KRESALJA, Baldo, OCHOA, César, *El Régimen Económico de la Constitución de 1993*, Primera edición, Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 2012, p. 35.

<sup>6</sup> REMY, María Isabel, «DEMOCRACIA Y DESIGUALDAD: poderes fácticos, régimen político y ciudadanía diferenciadas» en la obra COTLER, Julio, CUENCA, Ricardo (Editores), *Las Desigualdades en el Perú: balances críticos*, Primera Edición, Instituto de Estudios Peruanos- IEP, Lima, 2011, p. 145.



**YVAN QUISPE APAZA**

*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de Universalización de la salud”*

Otra de las consecuencias, del modelo de gestión de lo económico de la Constitución de 1993, de sustitución del interés público por el interés privado de los grupos de poder se expresa «en las condiciones de la acción colectiva: el funcionamiento de *services*, las condiciones de trabajo temporal y la amenaza de despido prácticamente anulan la acción sindical, y, de este modo, los sindicatos y los trabajadores del sector privado, con pocas excepciones, dejan de ser un actor y pierden el protagonismo que tuvieron en décadas anteriores. Así, la acción colectiva tradicional, a través de luchas gremiales de sectores con menos recursos, no logra construir un contrapeso suficiente al poder fáctico empresarial. Poco a poco, nueva legislación que criminaliza la protesta amenaza también la acción colectiva de comunidades y pueblos que sienten sus derechos agraviados por el Estado o las industrias extractivas»<sup>7</sup>.

También trajo como consecuencia la «captura del Estado»<sup>8</sup> por los grupos de poder económico con la finalidad de «apropiarse indebidamente de beneficios y oportunidades a costa del resto de la sociedad. En dicho escenario el Estado termina cooptado y sirve a la élite, expandiendo y perpetuando las desigualdades, lo que disminuye las posibilidades de desarrollo, debilita la gobernanza democrática y socaba la cohesión social»<sup>9</sup>.

De lo dicho, se hace necesario una reforma constitucional del gobierno de la economía que ponga énfasis en el desarrollo humano sostenible y en la justicia social, en el rol de Estado de garantizar el interés público y al mismo tiempo mantenga «la protección a los derechos económicos de propiedad, libertad de empresa y de contrato, rescate de los valores sociales de solidaridad, cohesión social y equidad que distinguen a la economía social de mercado en el marco de un Estado social y democrático de derecho»<sup>10</sup>.

## **II. FUNDAMENTOS DE LA CONVIVENCIA POLÍTICA EN EL CONSTITUCIONALISMO PERUANO.**

<sup>7</sup> REMY, María Isabel, p. 146.

<sup>8</sup> MENDOZA NAVA, Armando, p. 179.

<sup>9</sup> MENDOZA NAVA, Armando, pp. 179 y 180.

<sup>10</sup> KRESALJA, Baldo, OCHOA, César, pp. 35 y 36.



## 2.1. La igual dignidad humana.

De conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos todas las personas poseemos una igual dignidad<sup>11</sup>. Esta afirmación, como la establecida en el artículo primero de la Constitución Política del Perú, adscribe a la persona humana «una etiqueta de valor no negociable, irrenunciable, ineliminable e inviolable, que veda todo intento de auto o heterodeshumanización. En este sentido, impone deberes y confiere derechos»<sup>12</sup>.

Existe acuerdo en que la idea de Dignidad humana sugiere que hay en la existencia de todo ser humano «algo que podemos y debemos considerar inviolable, y que limita el ámbito del discurso moral admisible»<sup>13</sup>. También, en que la Dignidad es un valor absoluto en el sentido de que ésta y los bienes en que se concretan no tienen precio ni corresponde comercio alguno de los mismos<sup>14</sup>.

Y es en esta perspectiva que el Tribunal Constitucional ha señalado que

«De este reconocimiento de la dignidad humana en el Derecho constitucional e internacional, se deriva la naturaleza de sus alcances jurídicos, en tanto, sustrato axiológico y soporte estructural de la protección debida al individuo, configurándose como “(...) un *mínimum* inalienable que todo ordenamiento debe respetar, defender y promover [STC N. ° 0010-2002-AI, Caso Marcelino Tineo Silva].

De allí que, la dignidad sea caracterizada por la posición preferente que ocupa en el ordenamiento jurídico, y por la individualización respecto del rol de fundamento, fin y límite que a la misma le corresponde cumplir frente a la existencia de todos los derechos fundamentales»<sup>15</sup>.

<sup>11</sup> ONU, *Declaración Universal de Derechos Humanos*, artículo 1, [https://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR\\_booklet\\_SP\\_web.pdf](https://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf) (Visitada por última vez el 18 de junio de 2020).

<sup>12</sup> GARZÓN VALDÉZ, Ernesto, «¿Cuál es la relevancia moral del concepto de dignidad humana?», en la obra BULYGIN, Eugenio, *El positivismo Jurídico*, Primera Edición, Distribuciones Fontamara, México, 2006, p. 42.

<sup>13</sup> GONZÁLEZ AMUCHASTEGUI, Jesús., *AUTONOMÍA, DIGNIDAD Y CIUDADANÍA. Una teoría de los derechos humanos*, Editorial tirant lo blanch, Valencia, 2004, p. 417

<sup>14</sup> GONZÁLEZ AMUCHASTEGUI, Jesús., *Op. cit.*, p. 433.

<sup>15</sup> TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, EXP N° 2273-2005-PHC/TC, Karen Mañuca Quiroz Cabañillas vs. Sala Penal Superior de Emergencia para procesos con reos libres de la Corte superior de Justicia de Lima, Fj. 7, <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/02273-2005-HC.html>, (Visitada por última vez el 18 de junio de 2020).



Finalmente, cabe señalar que en sociedades con graves problemas de desigualdad estructural como la nuestra, el Principio de Dignidad Humana constituye, por una parte, el fundamento de la obligación «prestatoria del Estado cuando no quepa de otro modo proveer a una existencia humanamente digna»<sup>16</sup> y, por otra parte, orienta «el sistema económico, más precisamente [...] la marcha económica del país y la distribución de la riqueza»<sup>17</sup>.

## 2.2. La igualdad y no discriminación constitucional.

La igualdad y no discriminación constitucional presenta varias dimensiones, tales como la igualdad formal, la igualdad material y la igualdad en derechos<sup>18</sup>. A su vez, la primera es la igualdad ante la ley que se puede concretar en igualdad como generalización, igualdad procesal o de igualdad de procedimiento e igualdad de trato que tiene dos manifestaciones, la igualdad de trato formal como equiparación y la igualdad de trato formal como diferenciación<sup>19</sup>. La segunda, se expresa como igualdad de trato material como equiparación y como igualdad de trato material como diferenciación<sup>20</sup>. Y la tercera, como igualdad en la ley e igualdad en los derechos<sup>21</sup>.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado sobre

«[...] el principio de igualdad ante la ley y la no discriminación, [...] que la noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación. La jurisprudencia de la Corte también ha indicado que en la actual etapa de la evolución del derecho internacional, el principio fundamental de igualdad y no discriminación ha ingresado en el dominio del *jus cogens*. Sobre él

<sup>16</sup> BENDA, Ernesto, «Dignidad humana y derechos de la personalidad» en la obra colectiva BENDA, MAIHOFER, VOGEL, HESSE, HEYDE, *MANUAL DE DERECHO CONSTITUCIONAL*, Segunda Edición, Marcial Pons Ediciones Jurídicas, Barcelona, 2001, p. 126.

<sup>17</sup> KRESALJA, Baldo, OCHOA, César, *El Régimen Económico de la Constitución de 1993*, Primera Edición, Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, p. 25.

<sup>18</sup> PERÉZ LUÑO, Antonio Enrique, *Dimensiones de la igualdad*, 2da. Edición, DYKINSON, Madrid, 2007.

<sup>19</sup> Loc. cit.

<sup>20</sup> Loc. cit.

<sup>21</sup> AÑÓN ROIG, María José, GARCÍA AÑÓN, José (Coordinadores), «*Lecciones de derechos sociales*», 2ª Edición, Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2004, pp. 117 a 121.



YVAN QUISPE APAZA

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de Universalización de la salud”

descansa el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y permean todo el ordenamiento jurídico»<sup>22</sup>.

De lo expresado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos nos interesa resaltar el carácter omnipresente del principio de igualdad y no discriminación y como dice la Corte sobre él se construye orden público e impregna a todo el ordenamiento jurídico. También nos interesa mencionar la vinculación que hace la Corte entre Dignidad Humana y el principio de igualdad y no discriminación.

Expresión de esta relación es la igualdad material o sustancial, que permite establecer una determinada manera de entender el gobierno de la economía, las garantías de los derechos sociales y la promoción de la igualdad<sup>23</sup>. Así, el gobierno de la economía está vinculada no sólo a la protección de los derechos individuales sino también a garantizar los gastos sociales necesarios para la plena vigencia de los derechos sociales, entre otros, los derechos a la educación, a la salud y a la pensión contribuyen resueltamente al crecimiento económico.

Esta forma de gobierno de lo económico «reduce las desigualdades sociales elevando las condiciones de vida y las capacidades de trabajo de las personas»<sup>24</sup>; permite «el crecimiento de la igualdad sustancial que de ello sigue equivale al crecimiento de la igualdad de oportunidades y de la cohesión social»<sup>25</sup>; coadyuva a «la redistribución de la riqueza así producida conlleva un aumento de la demanda de bienes y servicios, y con ello de las inversiones y del empleo»<sup>26</sup> y, por último, garantiza «el efectivo y consciente ejercicio de todos los demás derechos, a comenzar por el de los derechos políticos»<sup>27</sup>.

Ahora bien, como ya lo dijimos párrafos arriba, un país con una brecha grande de desigualdad estructural se hace necesario un gobierno de lo económico que contribuya a cerrarlas, un gobierno de lo económico no sólo centrado en el crecimiento, como ha sucedido desde hace treinta años, sino también en el desarrollo.

<sup>22</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Caso Átala Rffo y Niñas vs Chile*, Sentencia de 24 de febrero de 2012, (Fondo, reparaciones y costas), párr. 79, [https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_239\\_esp.pdf](https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_239_esp.pdf) (Visitado por última vez el 19 de junio de 2020).

<sup>23</sup> FERRAJOLI, Luigi, *Manifiesto por la igualdad*, Editorial Trotta, Madrid, 2019, p. 88.

<sup>24</sup> FERRAJOLI, Luigi, Op. cit., p. 86.

<sup>25</sup> Loc. cit.

<sup>26</sup> Loc. cit.

<sup>27</sup> Loc. cit.



### 2.3. El principio de solidaridad.

La solidaridad como valor o principio derecho tiene carácter relacional e incide en la igualdad y la libertad<sup>28</sup>. «El punto de partida de la solidaridad es el reconocimiento de la realidad del otro y la consideración de sus problemas como no ajenos, sino susceptibles de resolución con intervención de los poderes públicos y los demás. El objetivo político es la creación de una sociedad en la que todos se consideren miembros de la misma [...] en la que todos puedan realizar su vocación moral, como seres autónomos y libres»<sup>29</sup>.

En este sentido el Tribunal Constitucional ha señalado que

Es indubitable que en cualquier forma de vida comunitaria se hace necesario que esta se instaure y organice en relación con un fin compartido y cuyos logros, de alguna manera, alcancen a todos los que la conforman.  
[...].

La solidaridad implica la creación de un nexo ético y común que vincula a quienes integran una sociedad política. Expresa una orientación normativa dirigida a la exaltación de los sentimientos que impulsan a los hombres a prestarse ayuda mutua, haciéndoles sentir que la sociedad no es algo externo, sino consustancial<sup>30</sup>.

El principio de solidaridad no es sólo un elemento de cohesión social, como lo expresa en Tribunal Constitucional en la sentencia antes citada; es decir, no sólo permite «desarrollar procesos de articulación social y coexistencia pacífica incluso entre los elementos más contradictorios de la sociedad»<sup>31</sup> sino también es el fundamento del Estado y del constitucionalismo social.

Como fundamento del Estado social este principio es el cimiento de la función social de la propiedad y autoriza la intervención en el mercado. Esta se hace considerando al Estado como «sujeto económico»<sup>32</sup>; es decir, como agente económico o económico financiero<sup>33</sup>.

<sup>28</sup> PECES-BARBA MARTÍNEZ, Gregorio, *Lecciones de Derechos Fundamentales*, Editorial DYKINSON, Madrid, 2004, p 173.

<sup>29</sup> PECES-BARBA MARTÍNEZ, Gregorio, Op. cit., p. 178.

<sup>30</sup> TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, EXP N° 2016-2004.AA/TC, José Luis Correa Condori vs Cuarta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, Fj. 15, <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/02016-2004-AA.html> (Visitado por última vez 19 de junio de 2020).

<sup>31</sup> DE CABO MARTÍN, Carlos, *Teoría Constitucional de la Solidaridad*, Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, Madrid, 2006, p. 34.

<sup>32</sup> DE CABO MARTÍN, Carlos, Op. cit., p. 88.

<sup>33</sup> Loc. cit.



Además, este principio permite el establecimiento de políticas económicas y sociales encaminadas a reducir «el desarrollo desigual»<sup>34</sup> entre las regiones y eliminar las relaciones de dependencia y subordinación entre ellas. Esto no es más que expresión del principio de solidaridad interregional sobre el cual se estructuran todas las regiones del país<sup>35</sup>.

#### 2.4. La libertad constitucional.

La libertad constitucional contiene dos significados. Una, la libertad negativa; en el sentido que una persona será considerada «como libre en la medida que su conducta *no* encuentra impedimentos y *no* sufre constricciones»<sup>36</sup>. Expresión de ésta son las libertades individuales reguladas en la Constitución (Const., 1993, art. 2). La otra, la libertad positiva; en el sentido de que una persona será considerada libre en la «medida en que reconocemos que puede tomar decisiones por sí misma, que es capaz de querer, de determinar su propia voluntad en un sentido o en el otro, de escoger»<sup>37</sup>. Para el presente trabajo nos centraremos en ésta última, también llamada autonomía.

El que nuestra Constitución se inscriba en la tradición liberal democrática presupone entender al ser humano como individuo racional e independiente<sup>38</sup>. Racional en el sentido de que sus creencias «son contrastables racionalmente»<sup>39</sup>. E independiente entendido como que las pautas de valoración autocritica se basan en argumentos y evidencias examinados y consentidos racionalmente y no por la voluntad de terceros<sup>40</sup>.

Pues bien, cuando este individuo actúa de modo racional e independiente decimos que actúa con autonomía personal. Esto significa que «todos los individuos pueden elaborar libremente sus planes de vida, que pueden ser dueños de su destino, que este no puede quedar en manos de instancias extrañas a los citados individuos»<sup>41</sup>.

<sup>34</sup> Op. cit., p. 92.

<sup>35</sup> Op. cit., p. 94 y ss.

<sup>36</sup> BOVERO, Michelangelo, *Una gramática de la democracia. Contra el gobierno de los peores*, (Traducción de Lorenzo Córdova Vianello), Editorial Trotta, Madrid, 2002, 78.

<sup>37</sup> BOVERO, Michelangelo, Op. cit., p. 79.

<sup>38</sup> ALVAREZ, Silvina, «La autonomía personal», en la obra colectiva Elías Díaz y José Luis Colomer (eds.) *Estado, justicia, derechos*, Filosofía y pensamiento, Alianza Editorial, Madrid, 2002, p. 153 y ss.

<sup>39</sup> LAPORTA, Francisco J., *El imperio de la ley. Una visión actual*, Editorial Trotta, Madrid, 2007. P. 26.

<sup>40</sup> LAPORTA, Francisco J., p. 27.

<sup>41</sup> GONZÁLEZ AMUCHASTEGUI, Jesús. *AUTONOMÍA, DIGNIDAD Y CIUDADANÍA. Una teoría de los derechos humanos*, tirant lo blanch, Valencia, 2004, p. 374.



Por otra parte, el Tribunal Constitucional ha expresado que la autonomía es un «derecho consiste en [...]decidir en los asuntos que sólo le atañen a la persona. Pero también puede afirmarse que el derecho a la autodeterminación [...] se desprende del reconocimiento de la dignidad de la persona humana y del derecho general de libertad que le es inherente. Dignidad y libertad concretizadas a partir de la necesidad de poder optar libremente y sin ninguna interferencia en el acto de trascender a través de las generaciones. [...]». <sup>42</sup>.

Ahora bien, el ejercicio de la autonomía personal se hace en el marco de lo que está permitido por el ordenamiento jurídico; es decir, «de hacer lo que se debe, por tanto, o al menos aquello que se puede hacer según las propias leyes» <sup>43</sup>.

Teniendo en cuenta lo dicho en los apartados anteriores podemos concluir que los derechos fundamentales, y en particular, de los derechos económicos, de empresa y comercio no son absolutos, se ejercen teniendo en cuenta los límites que establecen los principios de dignidad de la persona, de igualdad y no discriminación y de solidaridad.

## 2.5. Los derechos fundamentales: «continuidad estructural y axiológica»<sup>44</sup>.

La materialización de las exigencias de respeto de la Dignidad humana<sup>45</sup> y de los principios de igualdad y no discriminación, de solidaridad y libertad surge una nueva imagen del individuo. Esta ya no es una persona autosuficiente, que sólo todo lo puede, que reúne en sí todas las potencialidades para forjarse un destino; no es más el individuo «heroico» que el liberalismo político decimonónico crea a imagen y semejanza de la épica clásica de las sociedades aristocráticas. La nueva imagen que surge es la de un individuo en un contexto social, económico, cultural y de

<sup>42</sup> TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, EXP N° 2005-2009-PA/TC, ONG Acción de Lucha Anticorrupción vs Ministerio de Salud, Fj. 6, <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2009/02005-2009-AA.html> (Visitado por última vez 21 de junio de 2020).

<sup>43</sup> BARBERIS, Mauro, *ÉTICA PARA JURISTAS* (Traducción de Álvaro Núñez Vaquero), Editorial Trotta, Madrid, 2008, p. 92.

<sup>44</sup> Añón, María José, GARCÍA AÑÓN, José (Coordinadores), *«Lecciones de derechos sociales»*, 2ª Edición, Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2004, p. 71 y ss. PISARELLO, Gerardo, *«Vivienda para todos: un derecho en (de) construcción. El derecho a una vivienda digna y adecuada como derecho exigible»*, Primera Edición, Icaria Editorial, Barcelona, 2003, p. 26.

<sup>45</sup> GARZÓN VALDÉZ, Ernesto, «¿Cuál es la relevancia moral del concepto de dignidad humana?», en la obra BULYGIN, Eugenio, *El positivismo Jurídico*, Primera Edición, Distribuciones Fontamara, México, 2006, p. 55.



género determinado, hecho «a partir y en relación con los otros»<sup>46</sup>. Pues bien, esto prefigura una determinada manera de comprender los derechos fundamentales.

Y esta manera de entender los derechos fundamentales establece que existe una **continuidad axiológica y estructural**<sup>47</sup> entre todos los derechos fundamentales y toda clasificación de estos es sólo por cuestiones metodológicas, pedagógicas o históricas<sup>48</sup>.

Respecto a la **continuidad axiológica** tenemos que todos los derechos integran de modo indistinto los valores de libertad e igualdad. En puridad, todos los derechos fundamentales son derechos de libertad, ya que, todos persiguen reducir los márgenes de arbitrariedad y potenciar la autonomía de la persona humana en condiciones de igualdad y no discriminación<sup>49</sup>. En cuanto a la **continuidad estructural**, tenemos que todos los derechos contienen un complejo de obligaciones positivas y negativas y sólo se da una diferencia de grado entre el tipo de obligación que contiene cada derecho<sup>50</sup>.

Lo propio es admitir un **continuun**<sup>51</sup> de derechos y su posición se determina por el peso figurado que tengan cada una de las obligaciones en un determinado derecho fundamental<sup>52</sup>. Dicho de otro modo, cada derecho contiene distintos niveles de obligaciones que especifican la pauta de conducta exigible al Estado. Las obligaciones son las siguientes: obligaciones de respeto, obligaciones de protección y obligaciones de satisfacción. Dicho modelo es aplicable a todo tipo de derechos<sup>53</sup>.

Desde esta perspectiva, todos los derechos fundamentales – civiles, políticos, económicos, sociales, culturales, etc. - son **exigibles**. Es decir, el complejo de obligaciones que conforman cada derecho fundamental puede reclamarse «ante un juez o tribunal de justicia el cumplimiento al menos de algunas de las obligaciones que se derivan del derecho»<sup>54</sup>.

<sup>46</sup> DE CABO MARTÍN, Carlos, p. 57.

<sup>47</sup> PISARELLO, Gerardo, Op. cit., p. 26. AÑÓN ROIG, María José, GARCÍA AÑÓN, Op. cit. p. 71 y ss.

<sup>48</sup> ABRAMOVICH, Víctor y COURTIS, Christian, «Los derechos sociales como derechos exigibles», Segunda edición, Editorial Trotta, Madrid, 2004, p. 47 y ss.

<sup>49</sup> AÑÓN ROIG, María José, GARCÍA AÑÓN, José (Coordinadores), Op. cit., p. 73.

<sup>50</sup> ABRAMOVICH, Víctor y COURTIS, Christian, Op. cit., p. 27.

<sup>51</sup> Loc. cit.

<sup>52</sup> Loc. cit.

<sup>53</sup> ABRAMOVICH, Víctor y COURTIS, Christian, Op. cit., p. 31.

<sup>54</sup> Op. cit. p. 37.



## 2.6. El principio democrático.

Históricamente se ha dicho que en la tradición griega clásica la democracia estaba conformada por dos elementos, la *isonomía* y la *isegoría*<sup>55</sup>. La primera alude a la igualdad de todos los ciudadanos atenienses ante la ley. La segunda, «hace referencia al derecho de los ciudadanos atenienses a formar parte de las reuniones de la asamblea y, por consiguiente, a hablar y votar en materias que conciernen a la *polis*»<sup>56</sup>. Pero hay un tercer elemento que por razones aún por determinar, no ha sido tenido en cuenta; es la *isomoiría*, que en la democracia ateniense aludía a la división igual de la tierra. Pues bien, lo más probable es que, entre estos tres elementos de la democracia clásica, había un equilibrio<sup>57</sup>.

Ahora bien, como podemos apreciar este elemento de la democracia, *la isomoiría*, se configura como factor para la reducción de las brechas o desigualdades económicas. Dicho de otra forma, no puede haber una verdadera convivencia democrática al margen de «la defensa de los principios de justicia social inherentes al Estado»<sup>58</sup> social.

## 2.7. La economía social de mercado.

La economía social de mercado es el modelo económico que mejor se conjuga con los principios de Dignidad Humana, de igualdad y no discriminación, de solidaridad, de libertad y el principio democrático. Este modelo admite, en su concreción, varias intensidades lo que lo permite, a su vez, que cualquier partido político pueda desarrollar sus propuestas políticas en materia económica.

La economía social de mercado se caracteriza por lo siguiente:

- «El mercado y la economía no deben ser concebidos como privilegio de los empresarios, sino como elementos para garantizar la libertad de los consumidores, empleadores y trabajadores y también como instrumentos para aumentar el rendimiento»<sup>59</sup>.

<sup>55</sup> Véase, BONGIOVANNI, Giorgio e GOZZI, Gustavo, «Democrazia» en la obra colectiva BARBERA, Augusto (a cura di) *Le Basi filosofiche del costituzionalismo*, Editori Laterza. Roma, 2000, p. 215 y ss.

<sup>56</sup> RESNICK, Philip, «Isonomía, Isegoría, Isomoiría y democracia a escala global» en *ISEGORÍA*, N° 13 (1996), p. 173.

<sup>57</sup> Loc. cit.

<sup>58</sup> RESNICK, Philip, Loc. cit., p. 180.

<sup>59</sup> KRESALJA, Baldo, OCHOA, César, *El Régimen Económico de la Constitución de 1993*, Primera edición, Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 2012, p. 99.



**YVAN QUISPE APAZA**

*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de Universalización de la salud”*

- «Sus funciones pueden peligrar por la formación de carteles y la concentración de poder económico, por lo que es pertinente una legislación *anti-trust*»<sup>60</sup>.
- «El mercado y la competencia funcionan de manera óptima cuando el Estado establece normas claras e inequívocas por intermedio de su sistema monetario y su ordenamiento jurídico, y no interviniendo en el proceso económico de manera permanente»<sup>61</sup>.
- «Lo anterior demanda un Estado fuerte e independiente de los grupos de poder económico. A ello debe sumarse un aparato administrativo y judicial independiente y libre de corrupción»<sup>62</sup>.
- «Su práctica se refuerza por dos principios: el de solidaridad, que exige un equilibrio político social y la promoción del bien común; y el de subsidiariedad, en virtud del cual lo que el individuo puede hacer por propia iniciativa no debe hacerlo la comunidad o el Estado»<sup>63</sup>.

## **2.8. Sobre la propuesta de modificación del capítulo 1, del Título III, Del Régimen Económico de la Constitución Política del Perú<sup>64</sup>.**

La propuesta de reforma del artículo 58 de la Constitución Política del Perú se centra en señalar de manera clara y directa que el régimen económico se fundamenta en la economía social de mercado orientada a lograr el desarrollo humano sostenible y la justicia social. Esta fórmula invierte la redacción del actual artículo 58, haciendo que la iniciativa privada se enmarque en el modelo de economía social de mercado y en los fines que esta persigue. Es decir, la propuesta de redacción del artículo 58 establece un «principio valorativo inspirador del régimen económico. Con ese objeto, en el artículo que inicia el título III del proyecto de reforma, dedicado al régimen económico, se afirma: *“El régimen económico de la República se fundamenta en la economía social de mercado. Esta se orienta a lograr el desarrollo humano sostenible y la justicia social. La iniciativa privada es libre”*»<sup>65</sup>.

<sup>60</sup> KRESALJA, Baldo, OCHOA, César, p. 100.

<sup>61</sup> Loc. cit.

<sup>62</sup> Loc. cit.

<sup>63</sup> Loc. cit.

<sup>64</sup> Véase la nota al pie de página 1.

<sup>65</sup> DIEZCANSECO, Javier, **IDEAS FUERZA Y PRINCIPALES MODIFICACIONES EN EL PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL**, p. 11.



YVAN QUISPE APAZA

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de Universalización de la salud”

El modelo de economía social de mercado tiene como objetivos no sólo la libertad económica y la justicia social sino también «objetivos ecológicos y con fundamento ético. Esa construcción no puede solo – dado el contexto de globalización en el cual vivimos – para el ámbito nacional, sino que debe tener una dimensión global o planetaria, entre otras razones porque los retos ecológicos y éticos deben ser considerados como retos globales»<sup>66</sup>.

Luego se propone, como segundo párrafo, que la acción del Estado se oriente a garantizar el interés público, y actuar prioritariamente en las áreas de salud, educación, seguridad y justicia; promover la generación de oportunidades de empleo y la capacitación laboral; garantizar la prestación de servicios públicos y supervisar su funcionamiento; promover la inversión privada y la competitividad en la economía; promover la micro, pequeña y mediana empresa; garantizar la libre circulación de bienes y la prestación de servicios en todo el territorio; fomentar la investigación en ciencia y tecnología; proteger el desarrollo del medio ambiente y la utilización sostenible de los recursos naturales; proveer de infraestructura física y promover la integración continental, social, económica, política y cultural.

Y en el tercer párrafo y con la finalidad de garantizar la buena marcha del régimen económico en situaciones de interés público o crisis – sanitarias, ambientales o naturales, guerra, conflicto interno, etc. - el Gobierno puede intervenir la actividad económica mediante decretos de urgencia. Tiene como antecedente el artículo 114 de la Constitución de 1979 <sup>67</sup>.

¿Por qué el interés público? Porque es un concepto jurídico indeterminado que el Tribunal Constitucional ha desarrollado en su jurisprudencia<sup>68</sup>. En este sentido ha establecido que

«El interés público tiene que ver con aquello que beneficia a todos; por ende, es sinónimo y equivalente al interés general de la comunidad. Su satisfacción constituye uno de los fines del Estado y justifica la existencia de la organización administrativa»<sup>69</sup>.

<sup>66</sup> KRESALJA, Baldo, OCHOA, César, p. 101.

<sup>67</sup> Constitución Política de 1979:

**Artículo 114.** Por causa de interés social o seguridad nacional, la ley puede reservar para el Estado actividades productivas o de servicios. Por iguales causas puede también el Estado establecer reservas de dichas actividades en favor de los peruanos.

<sup>68</sup>Todas las modificaciones que se proponen en el presente proyecto de reforma constitucional recogen la doctrina jurisprudencial del Tribunal Constitucional.

<sup>69</sup> TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, EXP. N° 0090-2004-AA/TC, Juan Carlos Callegari Herazo contra la sentencia expedida por la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, Fj. 11,



YVAN QUISPE APAZA

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de Universalización de la salud”

[...]

«Dicho interés es tan relevante que el Estado lo titulariza, incluyéndolo entre los fines que debe perseguir necesaria y permanentemente»<sup>70</sup>.

[...]

«Consecuentemente, el interés público es simultáneamente un principio político de la organización estatal y un concepto jurídico. En el primer caso opera como una proposición ético-política fundamental que informa todas las decisiones gubernamentales; en tanto que en el segundo actúa como una idea que permite determinar en qué circunstancias el Estado debe prohibir, limitar, coactar, autorizar, permitir o anular algo»<sup>71</sup>.

La proposición de modificación del artículo 59 de la Constitución Política del Perú mejora la redacción incluyendo un límite más al ejercicio de la libertad de trabajo, libertad de empresa, comercio e industria que consiste en que su ejercicio no debe ser lesivo a los derechos fundamentales de las personas. La razón de este límite se debe a que la dimensión objetiva de los derechos fundamentales, es decir entendidos como principios, tienen un efecto irradiante en todo el ordenamiento jurídico, por ello «su presencia tiene que hacerse notar a la hora de interpretar y aplicar las normas que integran cada una de las ramas [...] del mencionado ordenamiento»<sup>72</sup>. Finalmente, se propone eliminar la segunda parte del artículo 59 vigente, ya que se encuentra contenido en la propuesta de artículo 58.

La iniciativa de cambio del artículo 60 de la Constitución Política del Perú se centra en modificar la última parte del segundo párrafo por el cual se expresa que la actividad económica subsidiaria del Estado tiene por finalidad promover la economía del país y alcanzar los objetivos del desarrollo. Por otro lado, la fórmula constitucional vigente más que conceptos jurídicos indeterminados son expresiones que, en realidad, enuncian posiciones ideológicas orientadas a impedir que un determinado gobierno pueda aplicar políticas económicas más justas y solidarias. Esta redacción vulnera uno de los principios de la convivencia democrática, el principio de pluralidad; siendo, por ello, una norma constitucional inconstitucional.

<http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/00090-2004-AA.html> (Visitada por última vez el 23 de junio de 2020).

<sup>70</sup> TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, Loc. cit.

<sup>71</sup> Loc. cit.

<sup>72</sup> BASTIDA FREIJEDO, Francisco, VILLAVARDE MENÉNDEZ, Ignacio, REQUEJO RODRÍGUEZ, Paloma, PRESNO LINERA, Miguel Ángel, ALÁEZ CORRAL, Benito y FERNÁNDEZ SARASOLA, Ignacio, *Teoría General de los Derechos Fundamentales en la Constitución Española de 1978*, Editorial Tecnos, Madrid, 2004, p. 53.



YVAN QUISPE APAZA

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de Universalización de la salud”

Por último, hay que señalar que se mantiene el principio la subsidiariedad «de la actividad empresarial del Estado»<sup>73</sup>, lo que no significa que se confunda con la idea de «Estado mínimo»<sup>74</sup>, no «se niega la función del Estado como garante y promotor de la igualdad de oportunidades»<sup>75</sup>.

La propuesta de reforma del artículo 61 de la Constitución Política del Perú gira en torno a precisar el primer párrafo del mencionado artículo. Para ello, se precisa que toda competencia es libre y leal. También se establece que las empresas deben gestionarse o gerenciarse de modo adecuado y con transparencia financiera. Igualmente, señala que el Estado combate toda práctica que no sólo limite sino que también debilite la libre competencia. Finalmente, adiciona a la prohibición de los monopolios la de los oligopolios.

De la propuesta de modificación del artículo 62 de la Constitución Política del Perú interesa resaltar la eliminación del último párrafo que regula los contratos – ley. Esta norma no tiene precedentes en la Constitución de 1979 ni en ninguna constitución de los países de América Latina. Por otra parte, muchos de los contratos de Asociaciones Público-Privadas que son contratos-ley han sido modificados vía las adendas y como es de público conocimiento, en muchos casos sino en la mayoría, han causado perjuicios económicos al Estado, baste mencionar el caso de las grandes constructoras brasileñas<sup>76</sup>.

«La cuestión es que estos contratos-ley han sido modificados centenas (sí, centenas) de veces. Dice un informe de la SUNAT del 2002, ordenado por el ex Ministro de Economía, Javier Silva Ruete: “de 1992 al 2000 se firmaron 257 convenios con empresas receptoras. De estos convenios, 175 corresponden a convenios originales, mientras que los 82 restantes son convenios modificatorios de los convenios originales”. O sea que se modificó casi el 50% del total de los convenios iniciales»<sup>77</sup>.

«Esto se logra con las ya tristemente célebres “adendas”, que no son otra cosa que modificaciones al sacrosanto “contrato ley”. La pregunta es: ¿para qué se pide la modificación del contrato-ley? Ciertamente, puede haber casos que lo justifican

<sup>73</sup> DIEZCANSECO, Javier, Op, cit., p. 13.

<sup>74</sup> Loc. cit.

<sup>75</sup> Loc. cit.

<sup>76</sup> CAMPODÓNICO, Humberto, *La Constitución de 1993, Los contratos- ley y las adendas*, en Otra Mirada, <http://www.otramirada.pe/la-constituci%C3%B3n-de-1993-los-contratos-ley-y-las-adendas> (Visitado por última vez el 20 de junio de 2020)

<sup>77</sup> CAMPODÓNICO, Humberto, Loc. cit.



YVAN QUISPE APAZA

*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de Universalización de la salud”*

pues todo es perfectible. Por ejemplo, las inversiones de una concesión pueden demorarse porque el Estado no cumple con las expropiaciones correspondientes. En ese caso, hay que modificar las fechas de vencimiento de la concesión otorgada. La cuestión es que muchas veces ese no es el caso. Y en verdad con la(s) adenda(s) se puede estar modificando el sentido de las bases de licitación otorgada y otorgar mayor rentabilidad al ganador de la buena pro, con lo cual, de un lado, se le saca la vuelta al postor perdedor que de repente ofertó una cantidad mayor y, de otro, se originan pérdidas tributarias que perjudican al fisco, o sea, a todos nosotros»<sup>78</sup>.

[...].

«Agreguemos, además, que la casi totalidad de las adendas son pedidas por el concesionario privado y casi nunca por el Estado (solo conocemos de un caso, una adenda en el contrato con el consorcio Camisea por el Lote 88 en el año 2006). ¿Es que el Estado nunca detecta un problema que perjudique a los consumidores o al fisco? Pues no. Y lo que es peor: cuando alguien menciona que debe haber un cambio a un contrato, inmediatamente la cofradía periodística alquilada por los neoliberales sale a decir: “Se oponen a la estabilidad jurídica; se quieren traer abajo el modelo económico”. La ley del embudo: todo para mí, nada para ti»<sup>79</sup>.

La propuesta de cambio del artículo 63 de la Constitución Política del Perú se elimina el primer enunciado del primer párrafo y se mantiene el segundo y tercer enunciado. La eliminación del primer enunciado obedece a que es «difícil encontrar justificación al artículo 63, no sólo porque no se trata de un tema importante desde el punto de vista constitucional sino porque además obliga al Estado a actuar encasilladamente en un terreno cuya delimitación nunca es definitiva y limita las posibles alternativas que puede manejar en una situación concreta. De otro lado expresa un prejuicio favorable al capital extranjero y una desventaja al capital nacional [...] limita en forma innecesaria las prerrogativas del Estado en materia de inversión, constituyendo un reconocimiento extraordinario al capital extranjero con claro desmedro del nacional»<sup>80</sup>.

<sup>78</sup> Loc. cit.

<sup>79</sup> Loc. cit.

<sup>80</sup> KRESALJA, Baldo, OCHOA, César, pp. 128 y 129.



**YVAN QUISPE APAZA**

*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de Universalización de la salud”*

### **III. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA QUE SE PROPONE SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL.**

La presente proposición de ley de reforma constitucional plantea la modificación de la Constitución Política del Perú cambiando el capítulo I, principios generales, del Título III, Del Régimen Económico. Respecto del resto del ordenamiento jurídico, esta reforma servirá para crear un nuevo marco institucional para la regulación económica.

### **IV. ANALISIS COSTO BENEFICIO.**

#### **4.1. Contexto de la iniciativa.**

Uno de los problemas estructurales del país es la desigualdad, la misma que no permite el crecimiento ni la «redistribución»<sup>81</sup> ni el bienestar y ni «un desarrollo más inclusivo, que a la larga resulta mayor y duradero»<sup>82</sup>.

Más de una década de crecimiento económico (2000 al 2014) en el Perú no se tradujo en disminuir las desigualdades a un mayor ritmo que en otros países de la región<sup>83</sup>. Mas bien, durante este periodo lo que hubo fue una «desconexión entre crecimiento económico y avance social [...]»<sup>84</sup>.

Al incremento de las brechas de desigualdad estructural ha coadyuvado, el modelo de gobierno de lo económico propuesto por la actual Constitución que se caracteriza por «la reducción al mínimo del rol rector del Estado en la economía y de sus potestades de intervención en tutela del interés público»<sup>85</sup>. Una de las consecuencias de este modelo son las elevadas concentraciones de poder

<sup>81</sup> MENDOZA NAVA, Armando, «Desigualdad en Perú y América Latina: avances, límites e incertidumbres» en *Perú Hoy. Desigualdad y desarrollo*, DESCO, Lima, 2016, p. 179.

<sup>82</sup> Loc. cit.

<sup>83</sup> MENDOZA NAVA, Armando, Op. cit., p. 187.

<sup>84</sup> Op. cit., p. 190.

<sup>85</sup> KRESALJA, Baldo, OCHOA, César, *El Régimen Económico de la Constitución de 1993*, Primera edición, Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 2012, p. 35.



YVAN QUISPE APAZA

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de Universalización de la salud”

económico, lo que deriva en que muchos de los grupos de poder económico se conviertan en poderes fácticos<sup>86</sup>.

Otra de las consecuencias, del modelo de gestión de lo económico de la Constitución de 1993, de sustitución del interés público por el interés privado de los grupos de poder se expresa «en las condiciones de la acción colectiva: el funcionamiento de *servicios*, las condiciones de trabajo temporal y la amenaza de despido prácticamente anulan la acción sindical, y, de este modo, los sindicatos y los trabajadores del sector privado, con pocas excepciones, dejan de ser un actor y pierden el protagonismo que tuvieron en décadas anteriores. Así, la acción colectiva tradicional, a través de luchas gremiales de sectores con menos recursos, no logra construir un contrapeso suficiente al poder fáctico empresarial. Poco a poco, nueva legislación que criminaliza la protesta amenaza también la acción colectiva de comunidades y pueblos que sienten sus derechos agraviados por el Estado o las industrias extractivas»<sup>87</sup>.

También trajo como consecuencia la «captura del Estado»<sup>88</sup> por los grupos de poder económico con la finalidad de «apropiarse indebidamente de beneficios y oportunidades a costa del resto de la sociedad. En dicho escenario el Estado termina cooptado y sirve a la élite, expandiendo y perpetuando las desigualdades, lo que disminuye las posibilidades de desarrollo, debilita la gobernanza democrática y socaba la cohesión social»<sup>89</sup>.

#### 4.2. El objetivo de la propuesta.

Hay que indicar, de manera general, que el objetivo de esta proposición legislativa sentar nuevas bases para el gobierno de lo económico para poder consolidar el Estado social, «orientado a la satisfacción de los derechos y necesidades básicas como una responsabilidad social de justicia [...]»<sup>90</sup>.

<sup>86</sup> REMY, María Isabel, «DEMOCRACIA Y DESIGUALDAD: poderes fácticos, régimen político y ciudadanía diferenciadas» en la obra COTLER, Julio, CUENCA, Ricardo (Editores), *Las Desigualdades en el Perú: balances críticos*, Primera Edición, Instituto de Estudios Peruanos- IEP, Lima, 2011, p. 145.

<sup>87</sup> REMY, María Isabel, p. 146.

<sup>88</sup> MENDOZA NAVA, Armando, p. 179.

<sup>89</sup> MENDOZA NAVA, Armando, pp. 179 y 180.

<sup>90</sup> KRESALJA, Baldo, OCHOA, César, Op. cit., p. 58.



**YVAN QUISPE APAZA**

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de Universalización de la salud”

#### 4.3. El contenido de los cambios.

El ordenamiento jurídico peruano tendría un cambio sustantivo, ya que la presente proposición de ley busca modificar la Constitución vigente para ir consolidando el Estado Social en el país.

Además, la construcción y consolidación del Estado social se hace en aplicación de los principios de Dignidad Humana, de igualdad y no discriminación, de solidaridad y de libertad.

Cabe recordar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que el principio de igualdad y no discriminación:

«pertenece al *jus cogens*, puesto que sobre él descansa todo el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y es un principio fundamental que permea todo ordenamiento jurídico<sup>91</sup>. Hoy día no se admite ningún acto jurídico que entre en conflicto con dicho principio fundamental, no se admiten tratos discriminatorios en perjuicio de ninguna persona, por motivos de género, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición»<sup>92</sup>.

#### 4.4. Identificación de actores.

Con la aprobación de esta reforma constitucional tanto el Estado como los agentes económicos y la ciudadanía en general se verían involucrados en la consolidación del Estado social.

#### 4.5. Impacto de la proposición de ley.

La aprobación de la presente proposición de ley tiene un impacto positivo tanto en el Estado, la ciudadanía y en la economía. El Estado, a través un nuevo gobierno de lo económico, podrá delimitar de manera más precisa sus competencias en materia económica. Los ciudadanos y ciudadanas podrán ver cubiertas sus necesidades y alcanzar cada vez mayores niveles de bienestar. Y en cuanto al mercado, el impacto se expresa en «el reforzamiento del mercado allí donde ha

<sup>91</sup> El subrayado es nuestro.

<sup>92</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, «Opinión Consultiva OC 18/03, Condición Jurídica y Derechos de los Inmigrantes Indocumentados», párr. 101, [http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_18\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_18_esp.pdf) (Visitada por última vez el 10 de abril de 2020).



**YVAN QUISPE APAZA**

*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de Universalización de la salud”*

decaído su capacidad de proporcionar eficiencia en la asignación de los recursos»<sup>93</sup>.

## **V. VINCULACIÓN DEL PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL CON EL ACUERDO NACIONAL.**

La presente proposición de ley de reforma constitucional está vinculada con el objetivo de Democracia y fortalecimiento del Estado Democrático<sup>94</sup> como Fortalecimiento del régimen democrático y el Estado de Derecho<sup>95</sup>; el objetivo de Desarrollo con Equidad y justicia social<sup>96</sup> como Reducción de la pobreza<sup>97</sup> y Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación<sup>98</sup> y el Objetivo de competitividad del país<sup>99</sup> como Afirmación de la economía social de mercado<sup>100</sup> del Acuerdo Nacional.

<sup>93</sup> KRESALJA, Baldo, OCHOA, César, p. 32.

<sup>94</sup> ACUERDO NACIONAL, Objetivo de Democracia y fortalecimiento del Estado Democrático, <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/objetivos-del-acuerdo-nacional/> (Visitado por última vez 10 de abril de 2020).

<sup>95</sup> Acuerdo Nacional, Fortalecimiento del régimen democrático y el Estado de Derecho, <http://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado%E2%80%8B/politicas-de-estado-castellano/i-democracia-y-estado-de-derecho/1-fortalecimiento-del-regimen-democratico-y-del-estado-de-derecho/> (Visitado por última vez 10 de abril de 2020).

<sup>96</sup> ACUERDO NACIONAL, Objetivo de Desarrollo con Equidad y justicia social, <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/objetivos-del-acuerdo-nacional/> (Visitado por última vez 10 de abril de 2020).

<sup>97</sup> ACUERDO NACIONAL, Reducción de la pobreza, <http://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado%E2%80%8B/politicas-de-estado-castellano/ii-equidad-y-justicia-social/10-reduccion-de-la-pobreza/> (Visitado por última vez 10 de abril de 2020).

<sup>98</sup> ACUERDO NACIONAL, Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación, <http://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado%E2%80%8B/politicas-de-estado-castellano/ii-equidad-y-justicia-social/11-promocion-de-la-igualdad-de-oportunidades-sin-discriminacion/> (Visitado por última vez 10 de abril de 2020).

<sup>99</sup> ACUERDO NACIONAL, Objetivo de competitividad del país, <http://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado%E2%80%8B/politicas-de-estado-castellano/iii-competitividad-del-pais/> Visitado por última vez 10 de abril de 2020).

<sup>100</sup> ACUERDO NACIONAL, Afirmación de la economía social de mercado, <http://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado%E2%80%8B/politicas-de-estado-castellano/iii-competitividad-del-pais/17-afirmacion-de-la-economia-social-de-mercado/> Visitado por última vez 10 de abril de 2020).



YVAN QUISPE APAZA

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año de la Universalización de la salud"

Lima, 06 de julio del 2020

**OFICIO 046-2020/2020-YQA/CR**

Señor:

**JAVIER ADOLFO ANGELES**  
Oficial Mayor  
Congreso de la República

**ASUNTO: Solicito numeración respectiva al PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA EL CAPÍTULO I, PRINCIPIOS GENERALES, DEL TÍTULO III, DEL RÉGIMEN ECONÓMICO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993**

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en mi condición de Congresista de la República, para saludarlo cordialmente y por medio de la presente solicitarle la numeración respectiva al PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA EL CAPÍTULO I, PRINCIPIOS GENERALES, DEL TÍTULO III, DEL RÉGIMEN ECONÓMICO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993

Sin otro particular, hago propicia la oportunidad para expresarle mi consideración.  
Atentamente,

**YVAN QUISPE APAZA**  
Congresista de la República