

Los Congresistas de la República que suscriben, miembros de la Bancada Nuevo Perú, **Alberto Quintanilla Chacón, Mario Canzio Alvarez, Richard Arce Cáceres, Manuel Dammert Ego Aguirre, Marisa Glave Remy, Indira Huilca Flores, Edgar Ochoa Pezo, Oracio Pacori Mamani, Tania Pariona Tarqui y Horacio Zeballos Patrón**, en ejercicio del derecho a iniciativa en la formulación de leyes que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y el numeral 2 del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, ponen a consideración del Congreso de la República el siguiente proyecto de ley:

El Congreso de la República;  
Ha dado la Ley siguiente:



**LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL**  
**Ley que modifica los artículos 58° de la Constitución Política del Perú sobre el régimen económico.**

**I. FORMULA LEGAL**

**Artículo único.-** Modificación del artículo 58° de la Constitución Política del Perú

Modifíquense el artículo 58° de la Constitución Política del Perú en los siguientes términos:

**"Artículo 58°.- Economía Social de Mercado**

La iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado. Bajo este régimen, el Estado orienta **y promueve** el desarrollo **sostenible** del país, y actúa principalmente en las áreas de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos, **ambiente y prevención de desastres naturales** e infraestructura.

**En el sector agropecuario el Estado realiza actividad empresarial directa o indirecta de manera solidaria."**

Lima, 22 de septiembre de 2017

ALBERTO QUINTANILLA CHACÓN  
Congresista de la República

ALBERTO QUINTANILLA CHACÓN  
Directivo Portavoz  
Grupo Parlamentario Nuevo Perú

MARISA GLAVE REMY  
Congresista de la República

ORACIO PACORI

Richard Arce

CANZIO

INDIRA ISABEL HUILCA FLORES  
Congresista de la República

HORACIO ZEBALLOS P.

**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, 06 de OCTUBRE del 2017

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77º del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 1944 para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO. —

~~JOSE F. GEVASCO PIEDRA~~

**Oficial Mayor**

CONGRESO DE LA REPUBLICA



## II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El bicentenario de nuestra independencia, marca un hito histórico para nuestro país, ya que más allá de conmemorar los 200 años de la declaratoria de independencia, nos da la oportunidad reflexionar sobre nuestro país, nuestro Estado y el camino que queremos seguir como nación hacia el futuro.

Desde la aprobación de la Constitución de 1993, el modelo económico ha privilegiado la iniciativa privada, cuestión que si bien reconocemos como positiva, ha generado como consecuencia negativa la reducción, casi a su mínima expresión, del rol supervisor y promotor del Estado. Dejar al libre albedrío del mercado la política económica de nuestro país ha traído crecimiento, pero no desarrollo ni equidad.

Consideramos que una política económica debe equilibrar los intereses del Estado, del sector privado, del mercado y de la sociedad, si privilegiamos solo la iniciativa privada y relegamos el rol supervisor y promotor del Estado, dicho equilibrio no podrá ser alcanzado y las situaciones de desigualdad, conflictividad e inseguridad que afronta nuestro país se acrecentarán.

En ese sentido, el proyecto de reforma Constitucional busca realzar el rol promotor del Estado dentro de la Economía, poniendo énfasis en áreas como el agropecuario, ambiente y en la prevención de desastres naturales.

A continuación presentaremos las razones que motivan y hacen necesaria la reforma del artículo 58° de la Constitución, aportando elementos de análisis que evidenciarían la pertinencia de la reforma propuesta.

### 2.1. La reforma del Artículo 58° de la Constitución

La reforma Constitucional del art. 58° de la Constitución que se propone busca reforzar el rol promotor del Estado en la Economía del país dentro del marco de la economía social de mercado. Asimismo se introduce áreas prioritarias adicionales para el desarrollo económico como son el agropecuario, ambiente y la prevención de desastres naturales.

El Tribunal Constitucional (TC) en su sentencia Expediente N° 0008-2003-AI/TC establece el marco de lo que se define como una economía social de mercado, definiendo a la misma como:

*"La economía social de mercado es representativa de los valores constitucionales de la libertad y la justicia, y, por ende, es compatible con los fundamentos axiológicos y teleológicos que inspiran a un Estado social y democrático de derecho. En ésta imperan los principios de libertad y promoción de la igualdad material dentro de un orden democrático garantizado por el Estado. (...) se trata de un orden "en donde se asegura la competencia, y al mismo tiempo, la transformación de la productividad individual en progreso social, beneficiando a todos, amén de estimular un diversificado sistema de protección social*

*para los sectores económicamente débiles"*(Exp. N° 0008-2003-AI/TC, párrafo 16)

La economía social de mercado es entonces un marco que orienta la política económica del país hacia un equilibrio entre los intereses privados y los públicos, es así, que el TC señala que: *"(...) tanto como se opone a la economía de planificación y dirección central, la economía social de mercado se opone también a la economía del laissez faire, en donde el Estado no puede ni debe inmiscuirse en el proceso económico"* (Exp. N° 0008-2003-AI/TC, párrafo 16)

A partir de este marco, lo que propone la presente reforma constitucional es reforzar el rol promotor del Estado en la economía dentro de este balance que propone la economía social de mercado. A partir de este rol promotor se han identificado nuevas áreas prioritarias que deberían estar recogidas en nuestra Constitución como indicador de una política integral económica que ponga en equilibrio intereses privados y públicos.

Como en cualquier modelo económico, en la economía social de mercado es previsible que ocurran fallos del mercado; esto ocurre frecuentemente por razones diversas, entre ellas, la variación o inestabilidad durante ciclos económicos (políticas económicas de coyuntura), competencia imperfecta (monopolios), por la existencia de los bienes públicos (Suministro de bienes públicos), problemas con las externalidades, distribución desigual de la renta (Los fondos del estado se redistribuye de manera centralista beneficiando a la capital de la república ), todo esto sucede, aun cuando el Estado interviene con su potestad normativa y reguladora. Es así la Constitución Política del Perú en su Artículo 61° aborda estos temas pues otorga las directrices para controlar el abuso de posiciones dominantes o monopólicas<sup>1</sup>.

En la economía social de mercado, puede ocurrir y ocurre, que determinados agentes económicos adoptan conductas que no conducen a la efectividad requerida en los procesos en los que intervienen. En muchos casos, los agentes económicos pretenden restringir a la competencia para evitar la constante presión que ejerce sobre la actividad económica. Con este propósito forman carteles e incluso, llegan hasta el monopolio para dominar el mercado. Esto es lo que se conoce como posición dominante en el mercado, que significa disponer de un poder de negociación superior frente a otros agentes económicos. En este sentido, las empresas pueden hacer abuso de esta posición, violentar el intercambio y perturbar la competencia. Por estos motivos y otros, se justifica siempre la intervención del Estado en los procesos económicos, diseñando una adecuada política económica.

En la identificación de este equilibrio y habiendo transcurrido más de 20 años desde la aprobación de la Constitución Política del Perú, se hace necesario incorporar nuevas áreas prioritarias para el país de cara al bicentenario de la independencia y al futuro de la sociedad como son: el agropecuario, ambiente y la prevención de desastres naturales.

<sup>1</sup> Constitución Política del Perú; Artículo 61° (...) "El estado facilita y vigila la libre competencia. Combate toda práctica que la limite y el abuso de posiciones dominantes o monopólicas. Ninguna ley ni concertación puede autorizar ni establecer monopolios." (...)"



Es importante señalar que de acuerdo al Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), para el año 2012, *"La estructura de la actividad agrícola, muestra que del total de productores/as agropecuarios, 2 millones 246 mil 702 productores trabajan en el agro en condición de persona natural representando el 99,4%. El 0,6% restante lo conforma las empresas y organizaciones con personería jurídica que trabajan en actividades agropecuarias, lo que en términos absolutos significó censar a 14 mil 271 empresas u organizaciones."* (INEI, Características socioeconómicas del productor agropecuario en el Perú – IV Censo Nacional Agropecuario 2012, publicado en agosto de 2014, pg. 80).

Esta información censal del año 2012 respecto a los productores con tierras de cultivo sembradas muestra que *"la Venta y el Autoconsumo, son las modalidades a las que destina su producción el mayor porcentaje de responsables de la actividad agropecuaria en el país. En efecto, el 54% de productores/as agropecuarios, destinan su producción agrícola a la venta y en igual porcentaje al autoconsumo familiar. Según región natural, el mayor porcentaje de productores/as que destina su producción para la venta figura la Selva (85,9%) y la Costa (84,5%). Aquellos que destinan mayormente su producción al autoconsumo se encuentran, mayormente, en la Sierra (72,2%)"*. (INEI, Ibid. Pg. 155).

Así mismo, en el reporte del INEI se expresa que, *"Un aspecto que interesa conocer es la percepción de los productores/as sobre los ingresos que le genera la actividad agropecuaria. Al respecto la información obtenida muestra que más de la quinta parte, es decir 23,5% de productores/as censados manifestaron que los ingresos generados son suficientes para el sostenimiento de su hogar y la economía familiar. El restante 76,5% respondió que, sus ingresos como productor/a agropecuario, no eran suficientes."* (INEI, Ibid. Pg. 241).

Que, según estimaciones del mismo INEI, reportados en el 2014, el 60,0 % de la población rural se encuentra bajo el umbral de pobreza, un 14,6 % aún en extrema pobreza. En la sierra rural esta cifra asciende a 17,0 %. Esto significa que esta población vive en condiciones muy vulnerables, que amerita una notable atención por parte del Estado.

En el caso del medio ambiente y el desarrollo sostenible, esta debe ser incorporada como un área a partir del reconocimiento de la importancia del medio ambiente y el desarrollo sostenible como un motor de la economía del país. Ello permitiría que como país nos pongamos en la vanguardia de lo que se conoce como la "Economía Verde".

De acuerdo al Informe "Hacia una Economía Verde" del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, la economía verde puede ser definida como:

*"(...) aquella que tiene bajas emisiones de carbono, utiliza los recursos de forma eficiente y es socialmente incluyente. En una economía verde, el aumento de los ingresos y la creación de empleos deben derivarse de inversiones públicas y privadas*



*destinadas a reducir las emisiones de carbono y la contaminación, a promover la eficiencia energética así como en el uso de los recursos, y a evitar la pérdida de diversidad biológica y de servicios de los ecosistemas. Dichas inversiones han de catalizarse y respaldarse con gasto público selectivo, reformas políticas y cambios en la regulación. El camino hacia el desarrollo debe mantener, mejorar y, donde sea necesario, reconstruir el capital natural como activo económico fundamental y fuente de beneficios públicos, especialmente para las personas desfavorecidas cuyo sustento y seguridad dependen de la naturaleza." (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente 2011: 9)*

Es importante entender que este concepto de una economía orientada hacia la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible viene acompañado de un impacto positivo y tangible en la economía. Los modelos de Economía Verde que han sido elaborados por el Programa de Naciones Unidas para el medio ambiente revelan los siguientes datos:

Área de inversión	Monto de inversión	Impacto
Forestal	0,03% del PIB mundial entre 2011 y 2050 en inversión para conservación de bosques y reforestación	Aumento de valor agregado de industria forestal en 20% y estimulación de empleos formales en el sector
Agricultura	Inversión global en agricultura verde entre 100mil y 300mil millones de dólares anuales entre el 2011 y 2050	Mejora de calidad de suelo e incremento en el rendimiento de cultivos del 10%
Agua	Inversión global en eficiencia de recursos hídricos entre 100mil y 300mil millones de dólares anuales entre el 2010 y 2050	Reducción de la demanda de agua en una quinta parte para el 2050; reducción de la presión de agua subterráneas y superficiales a corto y largo plazo

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe "Hacia una Economía Verde" elaborado por el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (2011)

Asimismo, un enfoque de la economía en áreas como el medio ambiente y el desarrollo sostenible se convierte en una herramienta eficiente para la lucha contra la pobreza. La promoción y difusión de prácticas sostenibles en el sector agrícola, se convierte en un mecanismo eficaz para facilitar el acceso a los alimentos a las personas más desfavorecidas, reducir la pobreza, incrementar el secuestro de carbono y facilitar el acceso a los mercados internacionales de los productos. Estas propuestas además cobran mayor sentido en dinámicas agrícolas como la de nuestro país en la que la gran mayoría de productores poseen menos de 3 hectáreas de terreno.

El fomento del turismo ecológico, la promoción de las energías renovables y la ecoeficiencia son componentes de este enfoque económico hacia el medio



ambiente y el desarrollo sostenible; espacios que permiten diversificar la economía y crear nuevos puestos de trabajo.

Respecto de la prevención de desastres naturales es innegable el impacto que dichos fenómenos tienen en nuestra economía, este año el Niño Costero generó pérdidas, solo en Piura, de más de 400 millones de soles (<http://mercadosyregiones.com/impacto-de-los-desastres-naturales-en-la-economia-nacional/>).

La falta de prevención afecta directamente a aquellas actividades que dependen de factores climáticos, las anomalías térmicas y/o pluviales generan efectos directos sobre la producción de productos e influyen en los medios de transporte que generan ingresos en la distribución de estos productos. (<http://mercadosyregiones.com/impacto-de-los-desastres-naturales-en-la-economia-nacional/>)

El impacto en el PBI causado por la falta de prevención es también evidente, "en 1983, el fenómeno de El Niño hizo que nuestra economía se reduzca en 10%, con lo cual los siguientes años hubo un estancamiento del PBI; y en 1998 la economía cayó en casi un punto porcentual por lo tanto en el 2000 la economía no creció." (<https://www.esan.edu.pe/conexion/actualidad/2017/03/22/nino-costero-impacto-economia-peruana/>).

Ante esta realidad cobra mucha mayor importancia, para el desarrollo y futuro de nuestro país, la priorización de una política económica que tenga un enfoque en la prevención de desastres, que incluye el desarrollo de ordenamientos territoriales y la priorización de infraestructura de prevención y mitigación del cambio climático.

Desde el 2009 existen reportes en el Sistema Nacional de Información Ambiental que señalan el impacto del cambio climático en nuestro país:

*"Nuestra medición del impacto del cambio climático para el Perú, basada en el marco teórico propuesto por Dell, et al (2008), **estima un impacto negativo sobre la tasa de crecimiento del PBI per cápita al 2030, que fluctúa entre 0,18 y 0,78 puntos porcentuales por debajo del nivel de crecimiento potencial, según los diferentes escenarios climáticos. Bajo un escenario climático más extremo (un aumento de 2°C y 20% en la variabilidad de las precipitaciones al 2050), se establece que en el año 2030 alcanzaríamos un nivel de PBI total entre 5,7 y 6,8% menor al nivel de PBI alcanzado sin cambio climático (PBI potencial); mientras que al año 2050 estas pérdidas respecto al PBI potencial serían superiores al 20%.**"*<sup>2</sup> (Énfasis nuestro)

Una política económica que no incorpore como áreas prioritarias para su desarrollo el medio ambiente y la prevención de desastres quedará mucho

<sup>2</sup> Informe del Banco Central de Reserva del Perú elaborado por Paola Vargas. El informe fue elaborado el 2009 y se encuentra disponible en: <http://sinia.minam.gob.pe/documentos/cambio-climatico-sus-efectos-peru>

más expuesta al Cambio Climático, por lo cual se hace necesario establecer en nuestra norma fundamental la priorización de estas áreas y la incorporación de las mismas en el artículo 58° de la Constitución.

### III. EFECTO DE LA NORMA QUE SE PROPONE

El proyecto de reforma Constitucional plantea las siguientes modificaciones:

ART. 58° DE LA CONSTITUCIÓN	PROPUESTA DE REFORMA ART. 58°
<b>Artículo 58°.- Economía Social de Mercado</b> 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.	<b>Artículo 58°.- Economía Social de Mercado</b> La iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado. Bajo este régimen, el Estado orienta <b>y promueve</b> el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos, <b>ambiente y prevención de desastres naturales</b> e infraestructura. <b>En el sector agropecuario el Estado realiza actividad empresarial directa o indirecta de manera solidaria."</b>

### IV. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El presente proyecto de reforma Constitucional no representa costos adicionales al erario nacional, por el contrario la reforma propuesta busca dar un impulso a la economía y priorizar áreas que generarían un impacto positivo en la economía tal y como ha sido presentado. Asimismo, se lograría reducir el impacto negativo del cambio climático y los desastres naturales en nuestra economía, además de dinamizar la misma a partir de un rol promotor más activo por parte del Estado.