Proyecto de Ley N°.....1705/2021-PE

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
08 ABR 2022
RECIBIDO
Firma: Hora: 2:35pm

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

Lima, 07 abril de 2022

OFICIO Nº 101 -2022 -PR

Señora
**MARÍA DEL CARMEN ALVA PRIETO**
Presidenta del Congreso de la República
Congreso de la República
**Presente.** -

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 107º de la Constitución Política del Perú, a fin de someter a consideración del Congreso de la República, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, el Proyecto de Ley de Reforma Constitucional del artículo 61 de la Constitución Política del Perú.

Sin otro particular, hacemos propicia la oportunidad para renovarle los sentimientos de nuestra consideración.

Atentamente,

JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES
Presidente de la República

ANÍBAL TORRES VÁSQUEZ
Presidente del Consejo de Ministros

REPUBLICA DEL PERU

Ley

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

# PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DEL ARTÍCULO 61 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

## Artículo 1.- Objeto de la Reforma

El objeto de la reforma constitucional es la modificación del artículo 61 de la Constitución Política del Perú a fin de fortalecer el accionar del Estado para garantizar la libre competencia.

## Artículo 2.- Modificación del Artículo 61 de la Constitución Política del Perú

Modifíquese el artículo 61 de la Constitución Política del Perú que quedará redactado de la siguiente manera:

"El Estado facilita y vigila la libre competencia**, según los principios y fines de la Economía Social de Mercado. Están prohibidos los monopolios, oligopolios, acaparamientos, especulación o concertación de precios, así como el abuso de posiciones dominantes en el mercado.**

**La ley establece las sanciones correspondientes en los ámbitos civil, administrativo y penal para las personas naturales o jurídicas que incumplan dicha prohibición.**

La prensa, la radio, la televisión y los demás medios de expresión y comunicación social; y, en general, las empresas, los bienes y servicios relacionados con la libertad de expresión y de comunicación, no pueden ser objeto de exclusividad, monopolio, oligopolio, ni acaparamiento, directa ni indirectamente, por parte del Estado ni de particulares. Se prohíbe la propiedad cruzada de los medios de comunicación social, de acuerdo con la ley".

Comuníquese al señor Presidente Constitucional de la República para su promulgación.

JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES
Presidente de la República

ANÍBAL TORRES VÁSQUEZ
Presidente del Consejo de Ministros

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **13** de **abril** del **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N°1705/2021-PE** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:
**1. CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.**

HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

# LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DEL ARTÍCULO 61 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

## I. EL MODELO ECONÓMICO EN LA CONSTITUCIÓN Y LA LIBRE COMPETENCIA

Según el artículo 58° de la Constitución, el modelo económico peruano adoptado es el de una economía social de mercado. Este régimen, a decir del Tribunal Constitucional, "limita la participación del Estado, reservándole una actuación subsidiaria en la actividad empresarial, solo autorizada por ley expresa, y por razón de alto interés público o de manifiesta conveniencia nacional (artículo 60° de la Constitución)".[1]

Así las cosas, tenemos que el pilar sobre el que descansa dicho régimen económico es el del principio de subsidiariedad. Este principio actúa como un límite a la actividad estatal en materia económica, en la medida que establece que el Estado no puede participar libremente en la actividad económica, sino que solamente lo puede hacer sujeto a la subsidiariedad, que se debe entender como una función supervisora y correctiva o reguladora del mercado.[2] En ese sentido, entonces, "con el principio de subsidiariedad, la libertad de empresa es la regla y la intervención empresarial del Estado es la excepción.[3]

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
R. RODRÍGUEZ C.

En esa línea, a propósito del carácter social del modelo económico establecido en la Constitución, el Tribunal Constitucional ha sostenido que "si bien la Constitución de 1993 busca garantizar el máximo respeto al ejercicio de las libertades económicas de los particulares, tal objetivo no puede concebirse de manera absoluta y aislada de la necesidad de protección de otros bienes constitucionales igualmente valiosos basados en la dignidad humana"[4]. Ello es así, porque el ejercicio de las llamadas libertades económicas "no se concibe como fin en sí mismo y ajeno al ideal del orden económico y social justo"[5].

Ahora bien, este modelo económico no supone una abstención absoluta por parte del Estado en materia económica, sino que, exige que su intervención se ajuste a

---

[1] Tribunal Constitucional. Expediente N° 0006-2020-PI/TC. Sentencia de 25 de agosto de 2020, f. j. 31.

[2] *Cfr.* Tribunal Constitucional. Expediente N° 07339-2006-PA/TC. Sentencia de 13 de abril de 2007, f. j. 11.

[3] Kresalja, Baldo y Ochoa, César. *Derecho constitucional económico. Tomo I: Economía social de mercado y derechos fundamentales.* 2da Edición. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima, 2020, p. 454.

[4] Tribunal Constitucional. Expediente N° 00034-2004-PI/TC. Sentencia de 15 de febrero de 2005, f. j. 25.

[5] Tribunal Constitucional. Expediente N° 00034-2004-PI/TC. Sentencia de 15 de febrero de 2005, f. j. 25.

lo que la propia Constitución reconoce cuando hace referencia a la economía social de mercado y sus componentes. Así las cosas, es perfectamente compatible con el modelo económico vigente la intervención del Estado que tenga como objetivo garantizar la libre competencia en el mercado implementando todas aquellas medidas que sean necesarias para superar las distorsiones que pudieran existir en el mismo.

Esta necesidad surge de la evidente realidad según la cual el mercado, como tal, no puede regularse a sí mismo para evitar dichas situaciones de injusticia. En efecto, "si se dejara que el mercado se cuidara a sí mismo acabaría en un caso en el cual las conductas anárquicas o las que solo buscan el privilegio personal terminarían imponiéndose, derogando implícitamente en principio y mandato constitucional de igualdad."[6]

Ya el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el EXP. N.° 00015-2010-PI/TC, sobre libertades de expresión y de información, medios de comunicación y pluralismo informativo recoge de, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que "[s]on los medios de comunicación social los que sirven para materializar el ejercicio de la libertad de expresión, de tal modo que sus condiciones de funcionamiento deben adecuarse a esa libertad. Para ello es indispensable, *inter alia*, la pluralidad de medios, la prohibición de todo monopolio respecto de ellos, cualquiera sea la forma que pretenda adoptar, y la garantía de protección a la libertad e independencia de los periodistas (...). [N]o sería admisible que, sobre la base del derecho a difundir informaciones e ideas, se constituyeran monopolios públicos o privados sobre los medios de comunicación para intentar moldear la opinión pública según un solo punto de vista" (cfr. Opinión Consultiva N.º 5/85, ob. cit., párrafo 34),

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
R. RODRÍGUEZ C.

Bajo ese contexto, el artículo 61° de la Constitución reconoce la libre competencia y establece que el Estado debe combatir "toda práctica que la limite y el abuso de posiciones dominantes o monopólicas"[7]. Además, el propio artículo 61° señala que "ninguna ley ni concertación puede autorizar ni establecer monopolios".

Esta previsión constitucional resulta importante en la medida que reconoce expresamente como necesaria la intervención del Estado en el combate frente al abuso de las posiciones dominantes o monopólicas en el mercado; todo ello, a fin de garantizar una libre competencia que se enmarque dentro de los parámetros que el modelo económico peruano reconoce. Así, entonces, "la función tuitiva de la competencia que cabe al Estado es fundamental. En caso contrario, se desatarían

---

[6] Kresalja, Baldo y Ochoa, César. *El régimen económico de la constitución de 1993*. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima, 2012, p. 136.

[7] Al respecto, se debe tener en cuenta que "las posiciones dominantes son aquellas que sin tener el control absoluto de la oferta o demanda de un producto, copan una parte significativa del mercado. Por su parte, las posiciones monopólicas son aquellas que controlan absolutamente la oferta o la demanda de un producto (en rigor, el control absoluto de la demanda se llama monopsonio)." Véase al respecto: Bernales Ballesteros, Enrique. *La constitución de 1993. Análisis comparado*. 5ta Edición. Constitución y Sociedad. Lima, 1999, p. 360.

fuerzas poderosas y acumuladas en pocas manos que convertirían a la competencia en un fenómeno monopolístico u oligopolístico de consecuencias muy dañinas".[8]

Entonces, desde esa perspectiva, el artículo 61° de la Constitución exige que el Estado garantice el acceso al mercado en igualdad de condiciones y que reprima el abuso de posiciones de dominio o monopólicas a efectos de garantizar no sólo la participación de los agentes económicos, sino, y más importante, con la finalidad de proteger a quienes cierran el círculo económico en calidad de consumidores y usuarios.[9] De manera concreta, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente al respecto:

> "La libre competencia tiene el carácter de pautas o reglas de juego del mercado, con arreglo a la cual deben actuar todos los agentes económicos y que, **en todo momento, ha de ser vigilada y preservada por el Estado, cuya principal función es la de mantener y propiciar la existencia de mercados libres, competitivos y transparentes, así como la de adoptar todas las medidas necesarias que impidan su obstrucción o restricción.**"[10]

Ahora bien, un inconveniente que se ha resaltado al abordar el artículo 61° de la Constitución ha sido puesto de relieve por el propio Tribunal Constitucional. Así, según el máximo intérprete, "la Constitución de 1993, a diferencia de su predecesora, la Constitución de 1979, como principio general, no prohíbe los monopolios (salvo el monopolio legal), sino sólo el abuso de posiciones dominantes o monopólicas."[11] En ese sentido, es necesario precisar que el mismo artículo 61° si establece entonces una prohibición hacia el legislador para "crear o establecer nuevos monopolios mediante ley".[12] Así, sobre el particular, se ha señalado lo siguiente:

> "Se produce un monopolio legal proscrito por la Constitución cuando, por imperio de una norma jurídica estatal, se autoriza a un agente económico a ofertar bienes o servicios con exclusividad al interior de un mercado, de manera que pueda distorsionar sustancialmente las condiciones de oferta y demanda de este."[13]

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
R. RODRÍGUEZ C.

---

[8] Rubio Correa, Marcial. *Estudio de la constitución política de 1993.* Tomo III. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima, 1999, p. 247.

[9] *Cfr.* Tribunal Constitucional. Expediente N° 03116-2009-PA/TC. Sentencia de 10 de agosto de 2009, f. j. 12.

[10] Tribunal Constitucional. Expediente N° 03116-2009-PA/TC. Sentencia de 10 de agosto de 2009, f. j. 13.

[11] Tribunal Constitucional. Expediente N° 00015-2010-PI/TC. Sentencia de 11 de septiembre de 2012, f. j. 22.

[12] Tribunal Constitucional. Expediente N° 0005-2003-PI/TC. Sentencia de 3 de octubre de 2003, f. j. 27.

[13] Tribunal Constitucional. Expediente N° 0002-2011-PI/TC. Sentencia de 23 octubre de 2012, f. j. 27.

Como bien se advierte, entonces, no se encontraría plasmado expresamente en el artículo 61° de la Constitución la prohibición de la existencia de monopolios u oligopolios.

Se dice, al respecto, que más bien "lo que se prohíbe son dos situaciones: el abuso de posición de dominio y las prácticas restrictivas o limitativas de la libre competencia."[14] Sobre el primer punto, se ha señalado "que si bien la posición de dominio no está penalizada, sí lo está el abuso de tal posición, La ley no es ciega al hecho de que una empresa con posición de dominio tiene una inmensa capacidad para causar daño a sus competidores y con ello limitar las opciones de los consumidores."[15] En segundo lugar, -sobre las prácticas restrictivas o limitativas de la libre competencia- se ha dicho que "se trata básicamente de las prácticas concertadas llevadas a cabo por carteles de productores. Estas prácticas limitan la competencia en cuanto evitan que sea el mercado, y en particular los consumidores, quienes determinen, a través de decisiones atomizadas, los precios de los productos y servicios."[16]

Así las cosas, es claro que la actual previsión del artículo 61° de la Constitución resulta insuficiente para afrontar la existencia de monopolio, oligopolios y demás situaciones que distorsionan la libre competencia.

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
R. RODRIGUEZ C.

## II. SOBRE LAS LEYES DE REFORMA CONSTITUCIONAL

El Tribunal Constitucional ha dicho que "suele considerarse como Poder Constituyente a la facultad por la cual el pueblo, en cuanto titular de la soberanía, decide instituir un orden constitucional".[17] En ese sentido, se ha dicho que "el Poder Constituyente en cuanto poder creador, es único en su género y de él derivan, a través de la Constitución, los llamados poderes constituidos o creados, es decir, los órganos ejecutivo, legislativo, judicial y los demás de naturaleza constitucional. Los poderes constituidos, por consiguiente, deben su origen, su fundamento y el ejercicio de sus competencias a la obra del poder constituyente, esto es, a la Constitución. En caso de que los poderes constituidos pretendieran distorsionar el marco de las atribuciones que les ha conferido la Constitución, estarían

---

[14] Bullard González, Alfredo. Artículo 61. La regulación constitucional de los monopolios y las políticas de competencia. En: *La constitución comentada. Análisis artículo por artículo. Tomo I.* Walter Gutiérrez (director). Gaceta Jurídica. Lima, 2005, p. 825.

[15] Bullard González, Alfredo. Artículo 61. La regulación constitucional de los monopolios y las políticas de competencia. En: *La constitución comentada. Análisis artículo por artículo. Tomo I.* Walter Gutiérrez (director). Gaceta Jurídica. Lima, 2005, p. 825.

[16] Bullard González, Alfredo. Artículo 61. La regulación constitucional de los monopolios y las políticas de competencia. En: *La constitución comentada. Análisis artículo por artículo. Tomo I.* Walter Gutiérrez (director). Gaceta Jurídica. Lima, 2005, p. 826.

[17] Tribunal Constitucional. Expediente N° 0014-2002-PI/TC. Sentencia de 21 de enero de 2002, f. j. 58.

desconociendo la voluntad del poder creador e invadiendo competencias que, por principio, se encuentran totalmente vedadas".[18]

Bajo ese orden de ideas, se debe precisar que el poder constituyente se divide en dos categorías. La primera de ellas consiste en el denominado "poder constituyente originario". Dicho poder es "previo y sin control jurídico", tiene la capacidad de realizar transmutaciones al texto constitucional, ya que este órgano representativo es el encargado de crear la Constitución. Ello es así porque aparece como una entidad única, extraordinaria e ilimitada formalmente"[19], dicho poder responde "a tres características: es único, extraordinario e ilimitado".[20] Este poder se extingue cuando termina su obra: la Constitución.

Sin embargo, esto no significa que el poder constituyente se agote, sino que el mismo se transforma en lo que se denomina poder de reforma consagrado en la Constitución, a través de los mecanismos por él creados, apareciendo en los momentos en que se necesite una reforma al texto constitucional, pero no con poderes absolutos, sino limitados de acuerdo con la propia Constitución, que en nuestro caso es lo dispuesto por el artículo 206° del texto constitucional.

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
R. RODRÍGUEZ C.

Así las cosas, con relación a la diferencia entre el poder constituyente originario y el poder constituyente derivado, el Tribunal Constitucional, citando a Calandrino, ha señalado lo siguiente:

> "Poder constituyente originario es aquél que establece los cimientos de una casa (techo, hormigón y columnas), en tanto que el poder constituyente reformador es aquél que se ejerce para modificar el orden en que recibimos una casa (anular una ventana, abrir una puerta, recordar el jardín). A partir de estas palabras, aquel colegiado explicita que, "lo que se ha dado en llamar reforma constitucional, y que se encuentra atribuida a uno de los poderes constituidos, no puede ser igual a la función que ejerce el Poder Constituyente... El carácter de poder constituido de la reforma constitucional viene asociado a la presencia de determinados límites en su ejercicio. Quiere ello decir que, para que una reforma pueda considerarse válidamente realizada, debe respetar los criterios que la Constitución, por voluntad del Poder Constituyente, expresamente estableció... En la medida que se admite que el poder de reforma constitucional está revestido de ciertos criterios en su forma de ejercicio, éstos se instituyen como auténticos límites o reglas de obligatoria observancia. El poder de reforma constitucional en tal sentido,

---

[18] Tribunal Constitucional. Expediente N° 0014-2002-PI/TC. Sentencia de 21 de enero de 2002, f. j. 61 y 62.

[19] Tribunal Constitucional. Expedientes N° 00050-2004-PI/TC, 00051-2004-PI/TC, 0004-2005-PI/TC, 0007-2005-PI/TC y 0009-2005-PI/TC (Acumulados). Sentencia de 3 de junio de 2005, f. j. 17.

[20] Tribunal Constitucional. Expediente N° 00014-2002-PI/TC. Sentencia de 21 de enero de 2002, f. j. 60.

y a diferencia de lo que ocurren con el Poder Constituyente, es un poder limitado.[21]

Desde aquella perspectiva, tenemos que lo que el Tribunal Constitucional llama poder de reforma constitucional es el poder constituyente derivado, denominaciones que usa indistintamente *Nogueira Alcalá* para referirse a la misma potestad y que diferencia del poder constituyente originario en que éste último es una potestad en sí misma (pues no deriva de otro poder jurídico preexistente al interior de la sociedad), extraordinaria (pues no opera regularmente como potestad estatal, sino sólo en los momentos que el ordenamiento constitucional entra en crisis y debe ser sustituido) y autónoma (pues puede fundar la Constitución en la idea de derecho válida que emane de la voluntad del cuerpo político de la sociedad democráticamente expresado); en cambio, el poder de reforma constitucional es un poder constituido, creado y regulado por la Constitución, teniendo limitaciones formales y materiales.[22]

Así, respecto de los límites al poder de reforma constitucional, el Tribunal Constitucional ha establecido tanto límites formales como materiales. Respecto a los primeros, se ha señalado lo siguiente:

> "a) Los límites formales se encuentran referidos a todos y cada uno de los requisitos objetivamente reconocidos por la Constitución para que la reforma prospere. En esta perspectiva, pueden vislumbrarse diversas variables:
>
> i. En primer lugar, la Constitución individualiza al órgano investido con la capacidad para ejercer la potestad modificatoria. En el caso del Perú, como de la mayoría de países, este órgano es, en principio, el Congreso de la República, en calidad de poder constituido.
>
> ii. En segundo lugar, la Constitución describe cuál es el procedimiento que ha de seguir el órgano legitimado, lo que a su vez ha de comprender el número de legislaturas empleadas, el sistema de votación a utilizar, la habilitación o prohibición de observaciones en el proyecto, etc.
>
> iii. En tercer lugar, es la misma norma fundamental la que se encarga de establecer si el proyecto de reforma constitucional es sometido o no a una ratificación por parte del pueblo, que de esta forma participa en el proceso de reforma de la norma fundamental."[23]

PERÚ
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
R. RODRÍGUEZ C.

---

[21] Tribunal Constitucional. Expediente N° 00014-2002-PI/TC. Sentencia de 21 de enero de 2002, f. j. 63, 69, 71 y 72.

[22] *Cfr.* Nogueira Alcalá, Humberto. Poder constituyente, reforma de la constitución y control jurisdiccional de constitucionalidad. *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*. Número 36. 2017, p. 333.

[23] Tribunal Constitucional. Expediente N° 00014-2002-PI/TC. Sentencia de 21 de enero de 2002, f. j. 72.

Por otro lado, respecto a los límites materiales, se ha establecido lo siguiente:

> "b) Los límites materiales se refieren a los contenidos de la Constitución. Con ellos no se indica la presencia de condicionamientos de tipo procedimental, sino algo mucho más trascendente; esto es, la presencia de parámetros de identidad o esencia constitucional, inmunes a toda posibilidad de reforma.
>
> (...)
>
> Los límites materiales, entonces, están constituidos por aquellos principios supremos del ordenamiento constitucional que no pueden ser tocados por la obra del poder reformador de la Constitución. Éstos, a su vez, pueden ser de dos clases:
>
> i. Límites materiales expresos, llamados también cláusulas pétreas, son aquéllos en los que la propia Constitución, expresamente, determina que ciertos contenidos o principios nucleares del ordenamiento constitucional están exceptuados de cualquier intento de reforma. Caso, por ejemplo, del artículo 890 de la Constitución de Francia de 1958, el artículo 1390 de la Constitución italiana de 1947 o el artículo 1190 de la Constitución panameña; y, en el caso peruano, del artículo 1830 de la Constitución de 1839, el artículo 1420 de la Constitución de 1933.
>
> ii. Límites materiales implícitos, son aquellos principios supremos de la Constitución contenidos en la fórmula política del Estado y que no pueden ser modificados, aun cuando la Constitución no diga nada sobre la posibilidad o no de su reforma, ya que una modificación que los alcance sencillamente implicaría la "destrucción" de la Constitución. Tales son los casos de los principios referidos a la dignidad del hombre, soberanía del pueblo, Estado democrático de derecho, forma republicana de gobierno y, en general, régimen político y forma de Estado."[24]

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
R. RODRÍGUEZ C.

En el caso de la presente propuesta, se han tomado en cuenta los límites materiales impuestos para que se puedan llevar a cabo reformas constitucionales. En efecto, la propuesta normativa se adecúa a los principios y valores que inspiran el modelo económico de la Constitución que es el de una economía social de mercado. Más aún, la propuesta normativa apunta a fortalecer y propiciar una mejor defensa, desde el Estado, de los intereses y derechos de la ciudadanía cuando ésta se convierte en consumidora de bienes y servicios.

## III. OBJETO DE LA PROPUESTA

---

[24] Tribunal Constitucional. Expediente N° 00014-2002-PI/TC. Sentencia de 21 de enero de 2002, f. j. 74 y 76.

El objeto de la presente propuesta normativa se centra, principalmente, en dos puntos concretos.

En primer lugar, se propone ampliar las prohibiciones que actualmente establece el artículo 61° de la Constitución. De manera concreta, se establece la prohibición de i) oligopolios; ii) acaparamientos; iii) especulación de precios y, la iv) concertación de precios, además el abuso de las posiciones dominantes o monopólicas que actualmente ya se encuentran expresamente señaladas desde la Constitución.

La lógica de establecer estas nuevas prohibiciones directamente desde la Constitución responde a la necesidad de garantizar que el Estado combata frontalmente dichos fenómenos que son los que impiden el normal y real desenvolvimiento de una libre competencia bajo los parámetros del modelo económico que la propia Constitución recoge.

Por otro lado, como segundo punto, la propuesta normativa busca que expresamente quede señalado en la Constitución que a través de la ley se deberá sancionar civil, administrativa y penalmente a las personas naturales o jurídicas que incurran en los actos prohibidos por la Constitución y que atentan contra la libre y real competencia en el mercado.

Si bien es cierto que nuestro ordenamiento jurídico actualmente ya dispone una serie de reglas a nivel infraconstitucional para la sanción de este tipo de conductas, es necesario que se establezca una directriz expresa al legislador ordinario para que ahonde en los mecanismos que fueran necesarios a fin de garantizar lo que la Constitución exige (bajo los términos que ahora se proponen en el artículo 61°).

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
R. RODRIGUEZ C.

En vista de lo expresado, la propuesta normativa se plantea en los siguientes términos:

| Texto vigente de la Constitución | Texto de la propuesta normativa |
|---|---|
| **Artículo 61.-**<br><br>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.<br><br>La prensa, la radio, la televisión y los demás medios de expresión y comunicación social; y, en general, las empresas, los bienes y servicios relacionados con la libertad de expresión y de comunicación, no pueden ser objeto de exclusividad, monopolio ni acaparamiento, directa ni indirectamente, por parte del Estado ni de particulares. | **Artículo 61.-**<br><br>El Estado facilita y vigila la libre competencia**, según los principios y fines de la Economía Social de Mercado**. **Están prohibidos los monopolios, oligopolios, acaparamientos, especulación o concertación de precios, así como el abuso de posiciones dominantes en el mercado.**<br><br>**La ley establece las sanciones correspondientes en los ámbitos civil, administrativo y penal para las personas naturales o jurídicas que incumplan dicha prohibición.** |

| | |
|---|---|
| | La prensa, la radio, la televisión y los demás medios de expresión y comunicación social; y, en general, las empresas, los bienes y servicios relacionados con la libertad de expresión y de comunicación, no pueden ser objeto de exclusividad, monopolio, oligopolio, ni acaparamiento, directa ni indirectamente, por parte del Estado ni de particulares. Se prohíbe la propiedad cruzada de los medios de comunicación social, de acuerdo con la ley. |

## IV. JUSTIFICACIÓN DE LA MEDIDA PROPUESTA

La presente propuesta normativa se encuentra justificada en la necesidad de establecer obligaciones concretas desde la misma Constitución para que el Estado asuma una posición más firme en la defensa de la libre competencia que, en última instancia, supone la defensa de los derechos e intereses de la ciudadanía que actúa como consumidora de los distintos bienes y servicios en el mercado.

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
R. RODRÍGUEZ C.

De esa manera, con un mandato constitucional más claro, se establecerán obligaciones concretas para que se adecúen las normas infraconstitucionales a los fines que la Constitución exige.

Y es que si bien es cierto que actualmente existe diversa normativa que apunta a combatir las situaciones que atentan contra la libre competencia en el mercado, es necesario recalcar que por diversos motivos dichas medidas han resultado insuficientes o incluso ineficaces. Así, por ejemplo, la Defensoría del Pueblo ha podido identificar lo siguiente:

> "El Código Penal de 1991 en su diseño inicial incluía el acaparamiento y la especulación dentro de los delitos contra el orden económico. El delito de acaparamiento sancionaba "a toda persona que sustraiga del comercio, bienes de consumo o producción, con el fin de alterar los precios, provocar escasez u obtener lucro indebido en perjuicio de la colectividad". Sin embargo, este tipo penal fue derogado en 2008 mediante el Decreto Legislativo N° 1034, por considerarlo contrario a la economía social de mercado y la libre competencia consagradas en la Constitución Política de 1993.
>
> El delito de especulación, aún vigente, se encuentra previsto en el artículo 234 del Código Penal. Si bien este tipo penal no ha sido derogado, el primer párrafo resulta inaplicable. Esta ley penal en blanco remite a una norma extrapenal que debiera establecer una lista oficial de productos "oficialmente considerados de primera necesidad". Sin embargo, debido a que, en la actualidad, no existe ni la lista, ni la autoridad que fija precios referenciales, este extremo del tipo penal no puede aplicarse, hasta que ello se revierta. Cabe recordar que existe una lista de productos, bienes o servicios

considerados de primera necesidad (Resolución Suprema Nº 150-86-EF-15), pero no es a lo que hace referencia el tipo penal."[25]

Vistas así las cosas, resulta imperioso que se establezcan obligaciones constitucionales más concretas para que el Estado pueda garantizar la libre competencia y enfrente los monopolios, oligopolios, acaparamientos, especulación o concertación de precios, así como al abuso de las posiciones dominantes en el mercado.

## V. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente propuesta normativa no genera gasto al erario nacional para su implementación. Por el contrario, la norma generará beneficios para la sociedad al garantizar a los ciudadanos y ciudadanas un acceso más justo al mercado para la adquisición de bienes y servicios; todo ello, en concordancia con los principios y valores que inspiran el modelo económico de la propia Constitución.

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
R. RODRIGUEZ C.

## VI. ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta normativa es una reforma constitucional que no implica modificación de otras normas. Muy por el contrario, la propuesta normativa tendrá un impacto positivo en la producción legislativa infraconstitucional relativa a la regulación de las situaciones que supongan la existencia de monopolios, oligopolios, acaparamientos, especulación o concertación de precios, así como el abuso de las posiciones dominantes en el mercado.

---

[25] Proyecto de ley de la Defensoría del Pueblo, disponible en: https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/05/Proyecto-de-Ley-Acaparamiento.pdf