



WALDEMAR JOSÉ CERRÓN ROJAS

Congresista de la República



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

PROYECTO DE LEY N°.....

**LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE
MODIFICA EL ARTÍCULO N° 62 DE LA
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.**

Los Congresistas del **Grupo Parlamentario Perú Libre**, a iniciativa del Congresista **WALDEMAR JOSE CERRON ROJAS**, con la facultad que establece en el ejercicio del derecho de iniciativa en la formación de leyes que les confiere el artículo 107° y 206° de la Constitución Política del Perú y los artículos 74°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de resolución legislativa:

FORMULA LEGAL

**LEY REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA EL ARTICULO 62° DE LA
CONSTITUCION POLITICA DEL PERÚ**

Artículo 1°. – Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto reformar parcialmente la Constitución Política del Perú mediante la modificación de su artículo 62.

Artículo 2°. - Modificación del Artículo N° 62 de la Constitución Política del Perú

De modifica el artículo 62 de la Constitución Política del Perú, en los términos siguientes:

*“Artículo 62. La libertad de contratar garantiza que las partes pueden pactar válidamente según las normas vigentes al tiempo del contrato. Los términos contractuales pueden ser modificados por leyes u otras disposiciones de cualquier clase **cuando lesionen el interés público**. Los conflictos derivados de la relación contractual se solucionan en la vía **de conciliación**, arbitral o en la judicial, según los mecanismos de protección previstos en el contrato o contemplados en la ley.*

Mediante contratos-ley, el Estado puede establecer garantías y otorgar seguridades. Pueden ser modificados legislativamente, sin perjuicio de la protección a que se refiere el párrafo precedente”

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

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. - La presente ley entra en vigor a partir del día siguiente de su publicación.

[Firma]
WALDEMAR JOSÉ CERRÓN ROJAS
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

[Firma]
WALDEMAR JOSÉ CERRÓN ROJAS
Directivo Portavoz Titular
Grupo Parlamentario Perú Libre
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

[Firma]
MARIA AGÜERO
GUTIÉRREZ

[Firma]
LUCINDA VÁSQUEZ VELA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

[Firma]
GUIDO BELLIDO USARTE
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

[Firma]
ALEXANTONIO PAREDES GONZALES
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

[Firma]
DR. SEGUNDO T. QUIROZ BARBOZA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA



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°1676/2021-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:
1. CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.

.....
HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Finalidad

La presente propuesta legislativa tiene por finalidad garantizar que, el Estado Peruano pueda revisar y modificar los Contratos Ley en atención al interés social para poder garantizar los mejores beneficios y salvaguardar los derechos e intereses del Estado Peruano.

II. Antecedentes:

Los *contratos ley* o convenios de estabilidad jurídica no es una institución reciente en el derecho peruano, su utilización data desde la segunda mitad del siglo XX, en el gobierno militar de Juan Velasco Alvarado, quien ejecutó una política económica estatizada a través de leyes de fomento de proyectos económicos en los sectores industrial y extractivo. Este marco legislativo se caracterizaba por otorgar beneficios principalmente tributarios a los inversionistas, tales como: exoneraciones, tasas reducidas o créditos tributarios, entre las cuales tenemos:

- Ley 9140 del 14 de junio de 1950, para el fomento de la industrialización mediante la suscripción de convenios de estabilidad jurídica.
- Ley 13270 del 30 de noviembre de 1959 – Ley de Promoción Industrial.
- Decreto Ley 18350 del 27 de julio de 1970 – Ley General de Industrias.
- Ley 23470 del 28 de mayo de 1982 – Nueva Ley General de Industrias.

Sin embargo, no es hasta la década de los ochenta que esta modalidad contractual con el Estado Peruano fue desarrollada en un marco legislativo diferenciado; Danós Ordoñez nos dice que, posteriormente a la legislación que acabamos de precisar, se aprobaron otras «con vocación de asignarles un marco conceptual general a dicho tipo de contratos estatales».

Tuvimos, en primer lugar, el Decreto Legislativo 259 – Ley General de Incentivos, Beneficios y Exoneraciones Tributarias, publicado el 30 de diciembre de 1982, que en su artículo 8 regulaba los convenios de estabilidad jurídica consistentes en «garantizar el régimen impositivo vigente o una retribución económica por un plazo determinado», los cuales solo podían ser «concedidos mediante Ley expresa requiriéndose contrato con la empresa beneficiaria». De esta manera, y siguiendo la línea de Danós Ordoñez, ya se vislumbraba el acuerdo entre el inversionista y el Estado previa norma con rango de ley que así lo contemple, y el otorgamiento de garantías de estabilidad normativa.

Seguidamente, el convenio de estabilidad jurídica se estipuló en el Código Civil de 1984, en su artículo 1357 que a la letra dice: «Por ley, sustentada en razones de interés social, nacional o público, pueden establecerse garantías y seguridades otorgadas por el Estado mediante contrato». Mediante esta disposición normativa el codificador amplía el alcance de la utilización de los *contratos ley* a otros sectores económicos distintos del industrial y extractivo,

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

pues al ser regulada en la parte general de los contratos del Código Civil, faculta al Estado a conceder garantías y seguridades en la petrificación del marco legal vigente al momento de la celebración del contrato, con cualquier persona de derecho privado, especialmente con agentes económicos.

Finalmente, el marco normativo de los convenios de estabilidad jurídica se consolidó en la década de los noventas tras la promulgación de los Decretos Legislativos 662 y 757, modificados por las Leyes 27342, 27514 y 27576; el Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería aprobado por Decreto Supremo 014-92-EM; y la Ley 26221 – Ley Orgánica de Hidrocarburos. Cuerpos normativos que conforman, conjuntamente con la Ley 23470 – Nueva Ley General de Industrias del 28 de mayo de 1982, los denominados regímenes general y especial de esta modalidad contractual.

Sin embargo, el hito en esta materia fue marcada por la elevación de los *contratos ley* a rango constitucional en el año 1993, en el artículo 62 de la Constitución Política del Perú, en medio de una profunda crisis económica que motivó al gobierno de turno a desplegar una serie de políticas privatizadoras de las actividades económicas ejecutadas en el país y a la “atracción de inversión extranjera” que fomenta la industrialización nacional, algo que nunca se dio, e introduzca nuevas tecnologías en el proceso de producción de bienes y prestación de servicios, algo que tampoco se dio.

III. Regulación Vigente

Actualmente, en nuestra legislación, los *contratos ley* están regulados, en primer lugar, en el último párrafo del artículo 62° de nuestra Constitución Política, en donde se señala lo siguiente: “Mediante *contrato ley* el Estado puede establecer garantías y otorgar seguridades. No pueden ser modificados legislativamente...”. Este texto tiene su antecedente en el artículo 1357° del Código Civil que menciona lo siguiente: “La ley, sustentada en razones de interés social, nacional o público, puede establecer garantías y seguridades otorgadas por el Estado mediante contrato”.

Como se observa, el artículo 1357° del Código Civil exige, además de una ley autoritativa para la celebración del contrato, que tal norma se halle sustentada en razones de interés social, nacional o público; el texto constitucional no reproduce tal exigencia. Sin embargo, la opinión de la doctrina nacional es que el *contrato ley*, deberá llevar implícita una motivación basada en el interés social nacional o público.

Tal como se indica en la exposición de motivos del artículo 1357 del Código Civil, uno de sus antecedentes es la sistemática contenida en el Capítulo III del Título Octavo de la Ley General de Minería aprobada por Decreto Legislativo N° 109. A fin de promover y facilitar el financiamiento de proyectos mineros con una determinada capacidad inicial de la mínima o de ampliaciones destinadas a llegar a esa capacidad, el Poder Ejecutivo queda autorizado para asegurar contractualmente el régimen de beneficios como estabilidad tributaria,

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

ampliación de tasa anual de castigos, reevaluación, reducción de la tasa de impuesto a la renta, etc.

El texto constitucional impide al Estado desobligarse de su relación jurídica patrimonial con el inversionista mediante la derogación de la ley a que se refiere el artículo 1357° del Código Civil; sin embargo, en relación al principio de jerarquía normativa contemplado en el artículo 51° de la Constitución Política de 1993, cabría preguntarse si desaparecida la razón de interés social, nacional o público, el Estado podría desobligarse unilateralmente de su relación jurídica con el particular.

Las normas citadas han sido complementadas por el Decreto Legislativo N° 662, Régimen de la Estabilidad Jurídica para la inversión extranjera (la misma que otorga, con carácter general, estabilidad en el régimen tributario a los inversionistas) y por el Decreto Legislativo N° 757, Ley marco para el crecimiento de la Inversión Privada, éste último califica en su artículo 39° a los convenios de estabilidad jurídica como contratos "con fuerza de ley", extendiendo los alcances sobre estabilidad que contiene el Decreto Legislativo N° 662 a los inversionistas nacionales, y amplía los regímenes de estabilidad a algunos supuestos adicionales de inversión.

DE LA PUENTE Y LAVALLE¹ señaló que la expresión "fuerza de ley" no debe ser comprendida como que los contratos tienen, a semejanza de la ley, carácter normativo y que obligan por tener tal carácter, sino que es simplemente una figura retórica, una metáfora, para enfatizar que los contratos, pese a ser manifestaciones de la voluntad humana, constituyen un lazo que actúa con una fuerza que guarda semejanza con la de la ley.

Por su parte, la Ley General de Minería (Decreto Legislativo N° 708, con Texto Único Ordenado aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM) promueve a favor de los titulares de la actividad minera estabilidad tributaria, cambiaria y administrativa.

Referente al sector telecomunicaciones, la Ley 26285, indica en su artículo 3 que los contratos de concesión que celebre el Estado para la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones tienen el carácter de contrato ley.

En el sector hidrocarburos, la Ley 26221 dispone en su artículo 12° que los contratos que celebre el Estado para la realización de actividades de exploración y explotación de hidrocarburos "se rigen por el derecho privado siéndoles de aplicación los alcances del artículo 1357° del Código Civil", garantizando a los contratistas que los regímenes cambiarios y tributarios vigentes a la fecha de suscripción del contrato permanecerán inalterables durante su vigencia. Asimismo, se fijó en el Decreto Ley N° 25844, que extiende las garantías a los que se refieren los Decretos Legislativos N° 662, 668 y 757, entre otros rubros de la economía nacional.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

Por último, mediante Ley N° 27342 del 6 de setiembre de 2000, se realizaron algunos cambios al régimen de los convenios de estabilidad jurídica; uno de esos cambios estaba referido a una sobretasa del 2% que se añadía al Impuesto a la Renta de aquellas empresas con convenio de estabilidad; esta sobretasa fue derogada posteriormente por la Ley N° 27514 de 28 de agosto de 2001.

IV. Problemática

Para poder entender la problemática, debemos remitirnos a como se originan los contratos ley. Para lo cual, debemos mencionar el Consenso de Washington, Estados Unidos, y los lineamientos que dieron algunas instituciones bancarias mundiales, tales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Interamericano de Desarrollo, el cual se desarrolló a fines de la década de los años ochenta.

En este evento, liderado por Estados Unidos, se establecieron diez planteamientos principales como parte de una reforma política y económica para América Latina. La justificación era la inestabilidad política, económica, tributaria y legal que atravesaban algunos países sudamericanos; para lo cual establecieron políticas, estrategias y directrices similares para solucionar básicamente la problemática de la deuda externa e implementar la liberalización del comercio y liberalización de la inversión extranjera, también se dieron las directrices para el manejo fiscal, gasto público, tipo de cambio, entre otros, que buscaron principalmente favorecer las inversiones de los países desarrollados en América Latina.

Es así, que en Latinoamérica se despliega la liberación de la inversión extranjera directa por medio de la incorporación de los Contratos de Estabilidad Jurídica y Tributario (*contratos ley*). En el Perú, en conjunto con la Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada (Decreto Ley 757) permitió al Gobierno de turno vender empresas públicas, además ceder derechos y realizar concesiones sobre minas, tierras, bosques, aguas, combustibles, fuentes de energía y otros recursos naturales. A través del Decreto Ley 662, se otorgó libertades adicionales para los inversionistas, para poder transferir al exterior, en divisas libremente convertibles, sin autorización previa de los siguientes capitales: el íntegro de sus capitales provenientes de sus inversiones, el íntegro de los dividendos o las utilidades netas comprobadas provenientes de su inversión y de las regalías y contraprestaciones por el uso y transferencia de tecnología. Otro beneficio regulado de manera expresa, por el Decreto Ley 662, era la libre convertibilidad de moneda extranjera al precio más favorable.

Uno de los beneficios principales que reciben los inversionistas con los *contratos ley*, es la estabilidad tributaria, la cual será la que rija al momento de realizar la inversión, cualquier cambio y/o modificación que afecte de manera negativa, es decir, aumentando la carga impositiva tributaria, no será aplicable, ya que será aplicará lo establecido en el contrato inicial.

De acuerdo a lo que hemos expuesto, podemos apreciar claramente, que los *contratos ley* en todo momento buscan favorecer a los inversionistas y el artículo 62 de la Constitución Política,

prohíbe la revisión de los contratos ley, aún sean lesivos al Estado Peruano, aduciendo seguridad jurídica y tributaria, prohíbe además que el congreso pueda fiscalizar y realizar cualquier modificación y adaptar dichos contratos a los contextos actuales.

Por último, el Artículo 62 de la Constitución Política, es la madre y protectora de los abusos que realizan los inversionistas y la corrupción más grande del país hace décadas. Las empresas privatizadas fueron vendidas, sin previa consulta al pueblo, a precios irrisorios y altas comisiones. Según la Comisión Investigadora de Delitos Económicos y Financieros 1990-2001, el producto de esas ventas ascendió a 7 mil millones de dólares y solo se invirtieron en el país 1 mil millones de dólares, desapareciendo 6 mil millones de dólares y para que nadie pueda revertir estas ventas la actual Constitución impide según este artículo la revisión, modificación, anulación, etc., de lo que se llaman *contratos ley*.

Los contratos leyes contenido y amparado en el artículo 62, no tienen garantía constitucional, si es que en el momento de su celebración los fines no eran lícitos, ni que contravengan el orden público. Y como todos sabemos, las empresas que contrataron con el Estado Peruano, consiguieron esos contratos gracias a la comisión de diferentes delitos, comprobado por nuestro sistema judicial. De ahí que los principales responsables de las empresas contratantes se acogieron al sistema premial de la colaboración eficaz, siendo requisito sine qua non el reconocer el o los delitos que se les imputa. De esto se deduce que, incluso, antes de la firma de los contratos ley, los contratantes sabían de los ilícitos cometidos por ambas partes contratantes, por lo que aplicando el numeral 14 del artículo 2 de la Constitución, no se ha actuado con fines lícitos, y se ha vulnerado el orden público.

Abundando en pruebas, el Artículo 1362 del Código Civil consigna "Los contratos deben negociarse, celebrarse y ejecutarse según las reglas de la buena fe y común intención de las partes". De esta norma se tiene que al no existir la buena fe en los contratos-ley, porque en el momento de la firma de esos contratos se habían comprado voluntades, se habían sobornados a funcionarios públicos, entre otros delitos conexos, estaríamos frente a un concierto de mala fe por ambas partes contratantes, lo que hace nulo los llamados contratos-ley.

Finalmente, el Artículo V del Título Preliminar del Código Civil que prescribe "*Es nulo el acto jurídico contrario a las leyes que interesan al orden público o a las buenas costumbres*". Este artículo, en armonía con los otros referidos, nos conducen por el camino de la nulidad de los contratos-ley, al amparo de la conducta delictiva de ambas partes que firmaron esos contratos que sabían eran producto de prácticas contrarias al orden, a la ley, al interés social y la buena fe, por lo que se impone modificar el artículo 62 de la Constitución Política vigente.

IV. Efectos de La vigencia de la Norma que se propone

La presente iniciativa legislativa tiene como objeto garantizar la gobernabilidad, fortalecer la democracia y promover la iniciativa privada y pública orientado a promover el desarrollo del país principalmente en las áreas de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos,

ambiente y prevención de desastres naturales e infraestructura adecuado en beneficio de la población nacional.

V. Análisis Costo - Beneficio:

El proyecto de ley propuesto no irroga gasto al erario nacional, pues no existe inversión que se tenga que hacer que genere gastos al fisco.

VI. Vinculación con el Acuerdo Nacional:

El presente Proyecto de Ley, tiene relación con el Capítulo de Democracia y Estado de Derecho, en los temas:

- 1.- Fortalecimiento del Régimen Democrático y del Estado de Derecho
- 8.- Descentralización Política Económica y Administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú.

VII. Vinculación con la Agenda Legislativa:

El Proyecto de Ley se vincula con el Fortalecimiento del Régimen Democrático y del Estado de Derecho, con el Capítulo 2, Reformas Constitucionales.