

Proyecto de Ley N° 10554/2024-CR



PROYECTO DE LEY
DE REFORMA
CONSTITUCIONAL
QUE ESTABLECE
CONDICIONES
PARA LA
RENOVACIÓN DE
CONCESIONES

El congresista de la República que suscribe, **ALEJANDRO SOTO REYES**, integrante del **Grupo Parlamentario Alianza para el Progreso**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política y los artículos 74 y 75 del Reglamento, propone el siguiente **PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL**:

PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE ESTABLECE
CONDICIONES PARA LA RENOVACIÓN DE CONCESIONES

FÓRMULA LEGAL

Artículo Único. Modificación del artículo 76 de la Constitución Política del Perú.

Se modifica el artículo 76 de la Constitución Política del Perú, conforme con el siguiente texto:

"Artículo 76. Las obras y la adquisición de suministros con utilización de fondos o recursos públicos se ejecutan obligatoriamente por contrata y licitación pública, así como también la adquisición o la enajenación de bienes. ***Las renovaciones de contratos de concesión están prohibidas y proceden, excepcionalmente, cuando el concesionario acepta las nuevas condiciones propuestas por el concedente.***

La contratación de servicios y proyectos cuya importancia y cuyo monto señala la Ley de Presupuesto se hace por concurso público. La ley establece el procedimiento, las excepciones y las respectivas responsabilidades."

Lima, 6 de marzo de 2025



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA Maria
Grimaneza FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/03/2025 14:27:21-0500



Firmado digitalmente por:
KAMICHE MORANTE Luis
Roberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/03/2025 14:07:34-0500



Firmado digitalmente por:
SOTO REYES Alejandro FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/03/2025 16:54:39-0500



Firmado digitalmente por:
RUIZ RODRIGUEZ Magaly
Rosmary FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/03/2025 16:42:13-0500



Firmado digitalmente por:
HEIDINGER BALLESTEROS
Nely Lidia FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/03/2025 16:15:10-0500



Firmado digitalmente por:
GARCIA CORREA Idelso
Manuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/03/2025 13:02:42-0500



Firmado digitalmente por:
SOTO REYES Alejandro FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/03/2025 16:54:26-0500

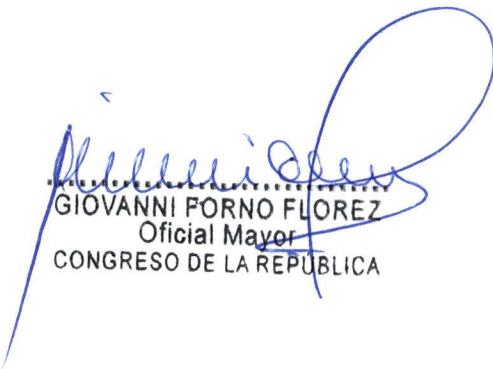


CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **19** de **marzo** de **2025**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 10554/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.



.....
GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

El artículo 76 de la Constitución establece que toda obra financiada con fondos públicos se ejecuta previo proceso establecido en la ley:

"Artículo 76. Las obras y la adquisición de suministros con utilización de **fondos o recursos públicos se ejecutan obligatoriamente por contrata y licitación pública, así como también la adquisición o la enajenación de bienes.**

La contratación de servicios y proyectos cuya importancia y cuyo monto señala la Ley de Presupuesto se hace por concurso público. La ley establece el procedimiento, las excepciones y las respectivas responsabilidades." (Resaltado nuestro)

Dicha norma garantiza que los fondos estatales sean invertidos de forma eficiente, garantizándose el buen uso de los recursos del tesoro público.

Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado respecto del artículo 76 antes mencionado, lo siguiente:

"11. La contratación estatal tiene un cariz singular que lo diferencia de cualquier acuerdo de voluntades entre particulares, ya que al estar comprometidos recursos y finalidades públicas, resulta necesaria una especial regulación que permita una adecuada transparencia en las operaciones.

12. La función constitucional de esta disposición es determinar y, a su vez, **garantizar que las contrataciones estatales se efectúen necesariamente mediante un procedimiento peculiar que asegure que los bienes, servicios u obras se obtengan de manera oportuna, con la mejor oferta económica y técnica, y respetando principios tales como la transparencia en las operaciones, la imparcialidad, la libre competencia y el trato justo e igualitario a los potenciales proveedores.** En conclusión, su objeto es lograr el *mayor grado de eficiencia* en las adquisiciones o enajenaciones efectuadas por el Estado, sustentado en el activo rol de principios antes señalados para evitar la corrupción y malversación de fondos públicos.

13. En términos generales, el principio de transparencia estará garantizado cuando haya publicidad en la convocatoria, en el adecuado control de calidad en los productos a adquirir, en los resultados de la evaluación de propuestas, y en el manejo de los recursos destinados a la compra en general. Por su parte, habrá trato igualitario cuando bajo ninguna circunstancia se advierta preferencia o tendencia destinada a beneficiar a algún postor determinado. Finalmente, la eficiencia en el manejo de recursos no sólo será exigible en la adjudicación a la mejor oferta técnica y económica, sino también en el diseño del propio programa anual de adquisiciones que cada Entidad efectúe respecto a sus necesidades.

A ellas, deben agregarse otras garantías como la intervención de la Contraloría General a través de adecuados mecanismos de fiscalización;

asimismo, conforme se advierte de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, existen mecanismos de sanción a los proveedores, contratistas o postores a través del Consucode, cuando incumplan sus obligaciones con el Estado y la Ley.

14. Resulta claro que la finalidad de eficiencia y transparencia en las adquisiciones puede conseguirse de mejor modo mediante procesos de selección como los establecidos por el TUO de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, pues la serie de etapas que presenta (convocatoria, apertura de propuestas técnicas y económicas, y adjudicación de la buena pro, las cuales son supervisadas por un comité especial encargado de llevar a cabo el proceso y sobre el cual descansa la responsabilidad del mismo), garantizan, en cierto modo, la imparcialidad frente a los postores y la mejor decisión a favor del uso de recursos públicos."¹

En atención al cumplimiento de los mencionados principios, se han dictado normas como la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado, o el Decreto Legislativo 1362, Decreto Legislativo que regula la Promoción de la Inversión Privada mediante Asociaciones Público-Privadas y Proyectos en Activos.

Sobre la inversión privada, el mencionado Decreto Legislativo dispone lo siguiente:

"Artículo 3. Promoción de la inversión privada

3.1 Declárese de interés nacional la promoción de la inversión privada mediante Asociaciones Público Privadas y Proyectos en Activos, para contribuir al crecimiento de la economía nacional, al cierre de brechas en infraestructura o en servicios públicos, a la generación de empleo productivo y a la competitividad del país.

3.2 El rol del Estado incluye las labores de seguimiento y la realización de acciones para facilitar la ejecución oportuna de los proyectos desarrollados bajo las modalidades reguladas en el presente Decreto Legislativo, de acuerdo con los principios establecidos en el artículo 4." (Subrayado agregado)

Como se puede observar, la inversión privada es de interés nacional en tanto tiene impacto positivo en la economía nacional. Así, se garantiza lo siguiente:

1. Permite desarrollar el crecimiento nacional. Toda obra que promueve servicios contribuye al desarrollo nacional. Al respecto, Clafell ha señalado lo siguiente:

"La concesión es una figura generadora de empleos y, por ende, estimula el fomento de la riqueza nacional, al mismo tiempo que refleja una actitud económicamente sana, ya que el Estado podrá dirigir sus recursos económicos hacia proyectos o planes prioritarios y dejar a los particulares que cubran con su propio esfuerzo ciertas áreas de servicios o de explotación de riquezas nacionales."²

¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 020-2003-AI/TC.

² CLAFELL, Jorge. Teoría General de la Concesión. Página 215.

2. Cerrar brechas de infraestructura. La infraestructura nacional aún es pobre. Así, por ejemplo, en el caso de la infraestructura vial, se ha señalado lo siguiente:

"En países en desarrollo como el Perú, invertir en infraestructura de transporte resulta muy beneficioso ya que los traslados suelen presentar costos muy elevados. En cuanto al impacto en la economía, reducir los costos de transporte puede llevar a incrementar la productividad, estimular el volumen del comercio, abrir nuevos mercados, inducir la formación de nuevas industrias y reasignar la producción de bienes a lo largo de una red de transporte. A su vez, incrementar el comercio y la productividad resulta en mayor producción y salarios más altos."³

3. Generar empleo. Toda obra en concesión permite dar empleo, necesario para el crecimiento el sustento familiar.
4. Mejorar la competitividad del país. Con mejores obras, con más inversión, el país mejora y puede competir con países vecinos:

"La ausencia de una adecuada infraestructura le resta competitividad internacional a la economía peruana. Las ineficiencias en las vías terrestres y férreas, en el sistema portuario y en la administración de los aeropuertos representan un "sobrecosto" para las actividades económicas y afectan el desempeño de la economía peruana. La falta de infraestructura afecta también el bienestar de la población, en general."⁴

Adicionalmente, el artículo 4 del Decreto Legislativo 1362, ha identificado los siguientes principios para el desarrollo de las inversiones privadas:

"Artículo 4. Principios

4.1 En todas las fases vinculadas al desarrollo de los proyectos regulados en el presente Decreto Legislativo, se aplican los siguientes principios:

1. Competencia: Los procesos de promoción de la inversión privada promueven la competencia e igualdad de trato entre los postores, y evitan conductas anticompetitivas o colusorias.

2. Transparencia: Toda la información cuantitativa y cualitativa que se utilice para la toma de decisiones durante la evaluación, desarrollo, implementación y rendición de cuentas de un proyecto llevado a cabo en el marco del presente Decreto Legislativo, es de conocimiento público, bajo el principio de publicidad establecido en el artículo 3 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado mediante Decreto Supremo N° 043-2003-PCM, con las excepciones previstas en la normativa vigente.

³ Aguirre, J. (2024). Una aproximación de los impactos de las concesiones viales en Perú: Casos de las carreteras Buenos Aires-Canchaque, Longitudinal de la Sierra Tramo 2 y Tramo vial Dv. Quilca – La Concordia. Documento de Trabajo N.º 2, Unidad de Análisis de Datos, Investigación e Inteligencia Estratégica – ProInversión, Perú. Pág. 4.

⁴ Bruno Franco - Ítalo Muñoz - Pedro Sánchez - Verónica Zavala. Las Privatizaciones y Concesiones. Instituto Peruano de Economía. 2003. Pág. 24



3. Enfoque de resultados: Las entidades públicas señaladas en el artículo 2, en el desarrollo de sus funciones, adoptan las acciones que permitan la ejecución de la inversión privada dentro de los respectivos plazos, evitan retrasos derivados de meros formalismos; así como, identifican, informan e implementan acciones orientadas a resolver la problemática que afecta los proyectos desarrollados bajo las modalidades reguladas en el presente Decreto Legislativo. Constituyen reglas para la aplicación de este principio en la toma de decisiones de las entidades públicas referidas en el artículo 2, las siguientes:

a. Entre dos o más alternativas legalmente viables, se debe optar por la que permita la ejecución del proyecto en los plazos correspondientes, la que promueva la inversión, la que garantice la disponibilidad del servicio, la que permita alcanzar o mantener los niveles de servicio del proyecto, o la que resulte más conveniente en términos de costos, eficiencia o sostenibilidad.

b. En todas las fases del proyecto, se da celeridad a las actuaciones, evitando acciones que generen retrasos basados en meros formalismos.

c. En el caso de controversias durante la ejecución del proyecto, cuando se cuente con pruebas, evaluaciones o elementos de juicio que permitan determinar que es más conveniente, en términos de costo beneficio, optar por el trato directo, en lugar de acudir al arbitraje, se opta por resolver dichas controversias mediante trato directo.

4. Planificación: El Estado, a través de las entidades públicas titulares de proyectos, prioriza y orienta el desarrollo ordenado de las Asociaciones Público Privadas y de los Proyectos en Activos, según las prioridades y planes nacionales, sectoriales, regionales y locales, considerando para ello la política de descentralización del país.

5. Responsabilidad presupuestal: Para asumir los compromisos financieros firmes y contingentes derivados directa o indirectamente de la ejecución de los contratos celebrados en el marco del presente Decreto Legislativo, se considera la declaración de uso de recursos públicos o la capacidad presupuestal del Estado, según corresponda; sin comprometer en el corto, mediano ni largo plazo, el equilibrio presupuestario de las entidades públicas, la sostenibilidad de las finanzas públicas, ni la prestación regular de los servicios públicos.

6. Integridad: La conducta de quienes participan en los procesos de promoción de la inversión privada está guiada por la honestidad, la rectitud, la honradez y la veracidad, evitando cualquier práctica indebida, la que, en caso de producirse, es comunicada a las autoridades competentes, de manera directa y oportuna.

7. Sostenibilidad: Los proyectos desarrollados en el marco del Sistema Nacional de Promoción de la Inversión Privada son planificados, priorizados, diseñados, ejecutados, operados y revertidos de manera que garanticen la sostenibilidad en cada una de las siguientes dimensiones: (i) económica y financiera, (ii) social, (iii) institucional y (iv) ambiental, que considere la resiliencia climática. Las dimensiones de sostenibilidad de los proyectos se consideran un conjunto integrado e indivisible, aplicable durante todo el ciclo de vida del proyecto.

4.2 Adicionalmente, para las Asociaciones Público Privadas, resultan aplicables los siguientes principios:

1. Valor por dinero: En todas las fases de los proyectos de Asociación Público Privada, las entidades públicas titulares de proyectos buscan la

combinación óptima entre los costos y la calidad del servicio público ofrecido a los usuarios.

2. Adecuada distribución de riesgos: En los proyectos de Asociación Público Privada se efectúa una adecuada distribución de riesgos entre las partes, de manera que sean asignados a aquella parte con mayor capacidad para administrarlos, considerando el perfil de riesgos del proyecto."

Dichos principios encuentran plena concordancia con las normas vinculadas a las contrataciones del Estado, las cuales deben ir perfeccionándose para lograr la eficiencia que exige toda inversión en recursos públicos.

En relación con las concesiones, debe mencionarse que se trata de una modalidad de participación de la inversión privada, la cual se refleja en un contrato de concesión. Con ello se acerca la experiencia, tecnología y recursos del sector privado a las obras públicas mejorándose la infraestructura nacional.

Mediante dicho contrato de concesión se realiza la ejecución y explotación de obras públicas de infraestructura o la prestación de servicios públicos por un plazo, correspondiendo al concesionario la percepción de los ingresos por tarifas, precios, peajes u otras formas de recuperación de las inversiones.

Dichas concesiones buscan crear, desarrollar, operar y mantener infraestructura pública o proveer servicios públicos, en donde participa el concedente (Estado), el concesionario (privado) y el ente regulador. Así,

"El contrato de concesión, donde el privado es el responsable de financiar sus operaciones únicamente desde los pagos realizados por los usuarios, involucra pagos del concesionario al Estado. Estos pagos pueden ser varios: el pago inicial que puede servir de criterio de adjudicación cuando la concesión se otorga en concurso público; pagos periódicos fijos o como proporción de las tarifas. Así, en la concesión ocurre una generación de valor importante para la sociedad, por los servicios prestados en mejor calidad y oportunidad, pero también para el Estado por los importantes recursos transferidos sea directamente, o indirectamente a través de los ingresos públicos y tributos generados por la operación."⁵

Cabe mencionar que una concesión se otorga a través de licitaciones públicas o concursos de proyectos integrales nacionales o internacionales.

Una concesión no transfiere activos o infraestructura en propiedad, solo permita la explotación y uso por un plazo específico. Concluido dicho plazo los bienes revierten al Estado. Sin embargo, también se permite realizar una renovación que permite la continuidad de la concesión sin que se establezca actualmente un marco claro para el ejercicio de dicha renovación.

⁵ Barrantes Cáceres, Roxana. Los fundamentos económicos de las concesiones de infraestructura y servicios públicos. Círculo de Derecho Administrativo. Pág 331.



Se ha señalado que se puede renovar una concesión porque así lo dispone el contrato suscrito entre concedente y concesionario. Sin embargo, dichas renovaciones no permiten exigir de manera fehaciente mejoras y ajustes mediante una nueva negociación en la que el Estado obtenga mínimas condiciones favorables para la renovación.

Es evidente que, si un concesionario desea la renovación de un contrato, se debe a que ha venido obteniendo importantes rendimientos. De tal manera que, el Estado debería exigir nuevas y mejores mínimos para garantizar la renovación en condiciones ventajosas para el país.

No obstante, al tratarse de una exigencia imperiosa y que debería ser excepcional, corresponde, desde nuestro punto de vista, una reforma constitucional en la que se establezca que las renovaciones de los contratos de concesión están prohibidas y que solo procederán, excepcionalmente, cuando el concesionario acepta las nuevas condiciones propuestas por el concedente.

Así, si el concedente no acepta las condiciones mínimas establecidas por el Estado, podrá someter a nueva convocatoria para que un nuevo inversionista privada postule y, de ser el caso, pueda lograr la concesión.

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta legislativa plantea modificar el artículo 76 de la Constitución Política señalando que las renovaciones de contratos de concesión están prohibidas y proceden, excepcionalmente, cuando el concesionario acepta las nuevas condiciones propuestas por el concedente, con la finalidad de optimizar el uso de los recursos públicos.

A continuación se muestra el cuadro comparativo entre la actual norma y la propuesta:

Constitución Política del Perú Artículo 76 vigente	Constitución Política del Perú Artículo 76 propuesto
Artículo 76. Las obras y la adquisición de suministros con utilización de fondos o recursos públicos se ejecutan obligatoriamente por contrata y licitación pública, así como también la adquisición o la enajenación de bienes.	Artículo 76. Las obras y la adquisición de suministros con utilización de fondos o recursos públicos se ejecutan obligatoriamente por contrata y licitación pública, así como también la adquisición o la enajenación de bienes. <i>Las renovaciones de contratos de concesión están prohibidas y proceden, excepcionalmente, cuando el concesionario acepta las nuevas condiciones propuestas por el concedente.</i>

La contratación de servicios y proyectos cuya importancia y cuyo monto señala la Ley de Presupuesto se hace por concurso público. La ley establece el procedimiento, las excepciones y las respectivas responsabilidades.	La contratación de servicios y proyectos cuya importancia y cuyo monto señala la Ley de Presupuesto se hace por concurso público. La ley establece el procedimiento, las excepciones y las respectivas responsabilidades.
---	---

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente propuesta cuenta con el siguiente cuadro de actores:

Involucrados	Efectos directos	Efectos indirectos
Estado Concedente	- Optimización de los recursos económicos del Estado. - Eficiencia para la renovación excepcional de las concesiones.	Ninguno.
Concesionario	- Aseguramiento de inversión siempre que ofrezca mejores condiciones adicionales. - Conocimiento de la concesión puesto que ya la viene explotando.	Ninguno

Elaboración propia

IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta guarda relación con la Política de Estado 18 expresada en el Acuerdo Nacional sobre búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica:

"18. Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica"

Nos comprometemos a incrementar la competitividad del país con el objeto de alcanzar un crecimiento económico sostenido que genere empleos de calidad e integre exitosamente al Perú en la economía global. La mejora en la competitividad de todas las formas empresariales, incluyendo la de la pequeña y micro empresa, corresponde a un esfuerzo de toda la sociedad y en particular de los empresarios, los trabajadores y el Estado, para promover el acceso a una educación de calidad, un clima político y jurídico favorable y estable para la inversión privada así como para la gestión pública y privada. Asimismo, nos comprometemos a promover y lograr la formalización de las actividades y relaciones económicas en todos los niveles.

Con este objetivo el Estado: (a) consolidará una administración eficiente, promotora, transparente, moderna y descentralizada; (b) garantizará un marco legal que promueva la formalización y la competitividad de la



actividad económica; (c) procurará una simplificación administrativa eficaz y continua, y eliminará las barreras de acceso y salida al mercado; (d) proveerá infraestructura adecuada; (e) promoverá una mayor competencia en los mercados de bienes y servicios, financieros y de capitales; (f) propiciará una política tributaria que no grave la inversión, el empleo y las exportaciones; (g) promoverá el valor agregado de bienes y servicios e incrementará las exportaciones, especialmente las no tradicionales; (h) garantizará el acceso a la información económica; (i) fomentará la investigación, creación, adaptación y transferencia tecnológica y científica; (j) facilitará la capacitación de los cuadros gerenciales y de la fuerza laboral; y (k) construirá una cultura de competitividad y de compromiso empresarial con los objetivos nacionales."

Asimismo, guarda relación con la Agenda Legislativa del Congreso de la República, aprobada mediante Resolución Legislativa del Congreso 006-2024-2025-CR, específicamente con el punto 4 sobre reformas constitucionales y con el punto 72 sobre medidas para promover la productividad, la competitividad y el desarrollo económico.