Proyecto de Ley N° 4454/2022-CR

CONGRESO de la REPÚBLICA

JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI
Congresista de la República

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
10 MAR. 2023
RECIBIDO
Hora: 12:42 pm
Firma

La señora congresista de la República **JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con lo establecido en los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente:

PROYECTO DE LEY

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE INCORPORA EL DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA ENERGÍA ELÉCTRICA

Artículo 1.- Objeto de la ley
La presente ley de reforma constitucional tiene por objeto incorporar el artículo 7-B a la Constitución Política del Perú.

Artículo 2.- Finalidad de la ley
La presente ley de reforma constitucional tiene por finalidad otorgar reconocimiento explícito, en la Constitución Política del Perú, al derecho fundamental de acceso a la energía eléctrica.

Artículo 3.- Incorporación del artículo 7-B a la Constitución Política del Perú
Se incorpora el artículo 7-B a la Constitución Política del Perú, en los siguientes términos:

> **"Artículo 7-B. El Estado reconoce el derecho de toda persona a acceder de forma progresiva y universal a la energía eléctrica."**

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: UGARTE MAMANI Jhakeline Katy FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/03/2023 12:40:32-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **13** de **marzo** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **4454/2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO**

JAVIER ANGELES ILLMANN
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

A lo largo de su jurisprudencia, el Tribunal Constitucional del Perú ha ido desarrollando el contenido constitucionalmente protegido de cada uno de los derechos consagrados en nuestra Carta Magna, así como ha, progresivamente, reconocido jurisprudencialmente derechos que derivan de la dignidad humana, aunque aún no se encuentren de manera explícita consagrados en la Norma Fundamental peruana.

Por lo tanto, corresponde al Poder Legislativo peruano, en su conjunto, decidir si dichos derechos que obtienen reconocimiento jurisprudencial deben ser o no positivizados en el ordenamiento jurídico, a través de una reforma constitucional. Lo cierto es que, en el ámbito de derechos humanos constitucionalizados, se considera que la lista de derechos establecida en la Constitución no es taxativa, pues su reconocimiento siempre se da de manera progresiva.

Y, es en ese orden de ideas, en que la Constitución Política del Perú establece un *numerus apertus* respecto del listado de derechos fundamentales. Tal es así que, en su artículo 3 establece lo siguiente:

> "La enumeración de los derechos establecidos en este capítulo no excluye los demás que la Constitución garantiza, ni otros de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad del hombre, o en los principios de soberanía del pueblo, del Estado democrático de derecho y de la forma republicana de gobierno"[1].

Por ello, el Tribunal Constitucional del Perú, en la sentencia recaída en el expediente 02151-2018-PA/TC, realizó un innovador desarrollo jurisprudencial sobre los derechos sociales en el Perú:

[1] Constitución Política del Perú de 1993, art. 3.

> "La vida en el mundo moderno requiere de ciertos derechos sociales mínimos en materia de servicios públicos, sin los cuales las personas no pueden tener una vida digna, ejercitar sus demás derechos, ni desarrollarse en sociedad. Entre ellos se puede incluir el acceso a agua potable y desagüe, a energía eléctrica y a internet, los cuales comparten una naturaleza prestacional y, por ello, un deber del Estado y la comunidad"[2].

Entonces, a través de esta reciente sentencia constitucional, el supremo intérprete de la Constitución peruana ha otorgado reconocimiento jurisprudencial al derecho de acceso a la energía eléctrica e, inclusive, lo ha considerado dentro de la categoría de derechos sociales.

Según el constitucionalista Rodolfo Figueroa, quien cita a Craig Scott y Patrick Macklem:

> "Los derechos sociales son vistos como positivos y, por ello, involucran acción de parte del gobierno; son intensos en cuanto al uso de recursos y, por ello, son caros de proteger; son progresivos y, por ello, requieren tiempo para ser implementados; son vagos en términos de las obligaciones que imponen, y finalmente, implican complejos, policéntricos y difusos intereses en los bienes colectivos"[3].

Además, en el ámbito del derecho comparado y desde la perspectiva de la doctrina constitucional chilena, se sostiene lo siguiente sobre los derechos sociales:

> "(...) se orientan a garantizar aquellas dimensiones de la vida de las personas que, en el marco de la convivencia en sociedad, se vinculan con la igualdad material, es decir, con el establecimiento de condiciones que garanticen cierto nivel de igualdad en el ejercicio de los derechos"[4].

---

[2] Tribunal Constitucional del Perú. (2022). *Sentencia 02151-2018-PA/TC*, f. 4.
[3] FIGUEROA, R. (2009). Justificación del rol de las Cortes haciendo justiciables los derechos económicos, sociales y culturales, en particular, el derecho a la protección de la salud. En: *Revista Chilena de Derecho* (36), p. 314.
[4] Diario Constitucional. (s.f.). *Derechos Sociales*. Obtenido de: https://www.diarioconstitucional.cl/temas-civicos/derechos-sociales/

Por consiguiente, el derecho de acceso a la energía eléctrica, como todo derecho social, requiere el accionar directo y concreto del Estado para materializarse. Desde su constitucionalización explícita a través de una ley de reforma constitucional en el Parlamento, la implementación de políticas públicas que concreticen el ejercicio de este derecho por parte de los ciudadanos, hasta garantizar su justiciabilidad a través de las cortes y tribunales del país, lo que permitirá que se brinde una adecuada tutela a este derecho; frente a una afectación, o amenaza cierta e inminente.

Cabe destacar que, en el ámbito de los derechos humanos de otros países de la región como Paraguay, se afirma lo siguiente:

> "La energía eléctrica es una necesidad básica insustituible y forma parte de los derechos humanos de tipo económico y social. El Estado tiene la obligación de asegurar la entrega del servicio eléctrico como parte de un piso de derechos mínimos que tiene que garantizar a toda la población"[5].

Por otro lado, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y la Relatoría Especial para los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales:

> "(...) reiteran la importancia de reconocer el carácter indivisible interdependiente e interrelacionado de todos los derechos humanos, tal como se desprende del marco normativo y jurisprudencial interamericano. Ello conlleva que los Estados adopten medidas que aseguren el respeto y la garantía, tanto de los derechos civiles y políticos, como de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA)"[6].

Dicha afirmación se reviste de especial trascendencia, en mérito a que una de esas medidas que los Estados deben adoptar gira en torno a la positivización de los diversos derechos sociales, que progresivamente se van reconociendo jurisprudencialmente, para que puedan incorporarse de forma explícita en la Constitución.

---

[5] Decidamos.org. (2020). *La energía eléctrica, un derecho humano*. Obtenido de: https://www.decidamos.org.py/wp-content/uploads/2020/03/folleto_5.pdf, p. 3.

[6] Comisión Interamericana de Derechos Humanos, & REDESCA. (2021). *Compendio sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales: Estándares Interamericanos*. Washington DC: CIDH, p. 238.

Asimismo, es relevante tener presente la óptica del derecho constitucional español, donde se afirma lo siguiente:

> "Cada día se alzan más voces que señalan el derecho a la energía como un derecho humano al que hay que consagrar en los textos de rango constitucional como derecho fundamental, lo que implica dotarlo de mayores garantías jurídicas para hacer efectivo su ejercicio. Analizar la pobreza energética desde un enfoque de derechos humanos permite poner el foco no en las carencias y necesidades de las personas que la padecen para que el Estado las satisfaga, sino en los resultados de las medidas adoptadas por los titulares de las obligaciones de respetar, proteger y garantizar los derechos esenciales de las personas"[7].

En ese sentido, Perú no es el único país del mundo dónde se ha identificado al acceso a la energía eléctrica como un derecho fundamental, esta tendencia se debe a que la electricidad se ha vuelto de imperante necesidad para la vida diaria de las personas e, inclusive, es un medio que posibilita el ejercicio pleno de otros derechos como a la educación, a la salud, al trabajo, a la libertad de expresión, entre otros.

Cabe destacar que, la constitucionalización de este derecho no es un gesto político de índole populista que implique electricidad gratuita para todos, más bien, significa un acto de justicia social que compromete al Estado peruano, desde la cúspide de su pirámide normativa, a garantizar que el servicio eléctrico pueda llegar a lo largo y ancho del territorio nacional, sin barreras. Además, de que se adopten medidas afirmativas con los sectores más vulnerables y pobres; subvencionándoles dicho servicio, de ser necesario, para un adecuado ejercicio de este derecho.

Al respecto, el Tribunal Constitucional peruano afirma que el derecho de acceso a la energía eléctrica es de configuración legal:

> "(...) no significa que el acceso a la energía eléctrica sea automático o deba realizarse sin respetar ninguna otra consideración, pues requiere una

[7] SÁNCHEZ, C. (2019). *El derecho a la energía como derecho fundamental*. Obtenido de: https://www.elsaltodiario.com/desconexion-nuclear/el-derecho-a-la-energia-como-derecho-fundamental

debida implementación que asegure la protección del medio ambiente, la seguridad de las redes eléctricas, y que se considere la producción nacional de electricidad. En tal sentido, se trata de un derecho fundamental de configuración legal, de manera que la implementación de las redes eléctricas necesarias para la satisfacción de las necesidades humanas estará sujeta al cumplimiento de determinados requisitos legales racionales y necesarios bajo la supervisión de los entes administrativos correspondientes que ya existen en nuestro sistema eléctrico, dentro del cual no se debe postergar de suministro indefinidamente a los grupos en situación de pobreza"[8].

Por consiguiente, al emprender este camino de impulsar esta reforma constitucional es importante mencionar que se requiere que confluya la voluntad política de diversos legisladores, ya que será necesaria una mayoría calificada para su aprobación. La lucha por los derechos humanos no tiene ideología, bandera ni color político; por consiguiente, debería ser un tema de consenso entre las diversas fuerzas políticas.

El propósito de esta iniciativa legislativa es consolidar la constitucionalización del derecho al acceso a la energía eléctrica para viabilizar la implementación de políticas públicas que garanticen el ejercicio de este derecho a todos, sin discriminación, al igual que su justiciabilidad ante la judicatura constitucional.

En suma, esta reforma constitucional materializa el compromiso del Estado peruano con el respeto, protección y promoción de los derechos humanos. Como su reconocimiento es progresivo, el avance tecnológico de la humanidad ha hecho que la energía eléctrica posea un rol primordial en la vida de las personas y en el ejercicio de sus demás derechos.

Por ende, considerando que el Congreso de la República debe mantenerse a la vanguardia y legislar en beneficio de los ciudadanos, la constitucionalización de este derecho amerita el compromiso y la voluntad de todos los legisladores.

[8] Tribunal Constitucional del Perú. (2022). *Sentencia 02151-2018-PA/TC*, f. 8.

II. FÓRMULA LEGAL PROPUESTA

El presente proyecto de reforma constitucional pretende incorporar el artículo 7-B a la Constitución Política del Perú, de modo que, se otorgue reconocimiento constitucional explícito al derecho fundamental a la energía eléctrica.

Ello, en mérito de que solo su incorporación en la Constitución podrá garantizar que se implementen políticas públicas que permitan que se viabilice el acceso a la energía eléctrica, así como asegurar una adecuada tutela para dicho derecho.

En ese sentido, dicha incorporación normativa se da de la siguiente manera:

LEGISLACIÓN VIGENTE	PROPUESTA
Artículo 7-A. E l Estado reconoce el derecho de toda persona a acceder de forma progresiva y universal al agua potable. El Estado garantiza este derecho priorizando el consumo humano sobre otros usos. El Estado promueve el manejo sostenible del agua, el cual se reconoce como un recurso natural esencial y como tal, constituye un bien público y patrimonio de la Nación. Su dominio es inalienable e imprescriptible. "Artículo 8. El Estado combate y sanciona el tráfico ilícito de drogas. Asimismo, regula el uso de los tóxicos sociales.	Artículo 7-A. E l Estado reconoce el derecho de toda persona a acceder de forma progresiva y universal al agua potable. El Estado garantiza este derecho priorizando el consumo humano sobre otros usos. El Estado promueve el manejo sostenible del agua, el cual se reconoce como un recurso natural esencial y como tal, constituye un bien público y patrimonio de la Nación. Su dominio es inalienable e imprescriptible. **"Artículo 7-B. El Estado reconoce el derecho de toda persona a acceder de forma progresiva y universal a la energía eléctrica"**. "Artículo 8. El Estado combate y sanciona el tráfico ilícito de drogas. Asimismo, regula el uso de los tóxicos sociales.

III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

El presente proyecto de ley no irroga gastos al tesoro público, en mérito de lo establecido por la Constitución Política del Perú en su artículo 79. Inclusive, lo que pretende es otorgar reconocimiento constitucional explícito a un derecho fundamental que actualmente se encuentra en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

En mérito de las brechas sociales que existen en el Perú, más aún, comparando el acceso a los servicios públicos entre la capital y las regiones, el Estado debe adoptar medidas concretas para acortar esas brechas y elevar la calidad de vida de los ciudadanos. Un primer paso es visibilizar el derecho que posee toda persona al

acceso a la energía eléctrica, a través de su constitucionalización explícita en el ordenamiento jurídico peruano.

Esta iniciativa legislativa beneficia a toda la sociedad y, en especial, a las personas de las comunidades rurales, quiénes podrán acudir al sistema de justicia constitucional para solicitar que el Estado les provea del acceso a la energía eléctrica y cumpla con la instalación o construcción de la infraestructura para ello, ya sea a través del Poder Ejecutivo o el gobierno regional, provincial o local.

IV. EFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Esta iniciativa legislativa posibilita la armonización del ordenamiento jurídico peruano, de modo que la Constitución Política del Perú, norma fundamental que yace en la cúspide de la pirámide normativa, consagre de forma explícita un derecho fundamental como el derecho de acceso a la energía eléctrica, en concordancia con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

Cabe destacar que, dicha situación de constitucionalización de un derecho fundamental previamente reconocido y desarrollado por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional del Perú, no es inédita, pues ya ha ocurrido anteriormente en la historia del derecho peruano.

Por ejemplo, el derecho de acceso al agua potable, es otro derecho social que tuvo su origen en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional del Perú, a través de la sentencia 06534-2006-PA del 15 de noviembre de 2007. Luego de 10 años, el 15 de julio del 2017, se promulgó la Ley N.º 30588, Ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso al agua como derecho constitucional.

No esperemos a que tengan que transcurrir otros 10 años para que el derecho de acceso a la energía eléctrica tenga reconocimiento explícito en la Constitución. Como legisladores, debemos identificar los problemas que atraviesan nuestros compatriotas y dar respuestas concretas desde el ámbito legislativo. La constitucionalización de este derecho significa un primer paso, significativo, que

luego podrá dar cabida al desarrollo de un plan integral que consolide un acceso progresivo y universal, a la electricidad, en cada hogar del Perú.

V. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA

El presente proyecto de reforma constitucional tiene estrecha vinculación con la Resolución Legislativa del Congreso 002-2022-2023-CR, por la que se aprueba la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2022-2023, específicamente el punto 4 que gira en torno a las reformas constitucionales.

En ese sentido, históricamente, los derechos humanos a nivel mundial siguen una línea de progresividad en su reconocimiento. Entonces, si bien el derecho de acceso a la energía eléctrica tiene reconocimiento jurisprudencial por parte del Tribunal Constitucional del Perú, lo cierto es que aún no se encuentra explícitamente en la Constitución peruana. Entonces, corresponde hacerlo para enmendar este vacío.

VI. RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa guarda vinculación con las siguientes políticas del Acuerdo Nacional:

I. Democracia y Estado de Derecho

Política de Estado 1. Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de Derecho.

A través del presente proyecto de reforma constitucional, se consolida el Estado Constitucional de Derecho en el Perú al incorporar en la Constitución al derecho al acceso a le energía eléctrica, que se encuentra en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional del Perú.

Además, se contribuye a materializar la progresividad del reconocimiento de los derechos humanos, a nivel constitucional en el Perú, permitiendo que nuestra nación sea una de las primeras de la región en constitucionalizar dicho derecho.