

Una vía hacia el desastre: Cómo la suspensión del cobro de peajes puede llevar al Perú a la responsabilidad contractual internacional

En el contexto de la crisis sanitaria generada por el COVID-19, el 07 de mayo de 2020, mediante la promulgación de la Ley N° 31018, el Poder Legislativo dispuso la suspensión con carácter excepcional y provisional del cobro de peaje en todas las unidades de peaje de la red vial nacional, departamental y local concesionadas¹. Adicionalmente, la ley promulgada ha establecido que la suspensión del cobro de peajes no generará derecho compensatorio alguno. Desde la publicación de esta norma, han existido una serie de cuestionamientos respecto a su constitucionalidad, su utilidad, así como sus consecuencias. Muy brevemente, intentaré explicar qué es lo que ha sucedido.

Esta medida legislativa ha presentado cuestionamientos desde antes de su aprobación². Sin embargo, ante la insistencia del Congreso de la República, luego de que el proyecto fuese observado por el Poder Ejecutivo por contravenir el artículo 62° y el inciso 20 del artículo 2° de la Constitución, finalmente, fue publicado. Los cuestionamientos realizados se justifican en vulneraciones constitucionales de los Contratos-Ley y el derecho fundamental a solicitar peticiones³. Inclusive, se ha indicado que el Congreso de la República no debía dictar ninguna medida relacionada al estado de emergencia, pues ello contravenía el art. 137° de la Constitución, al afectar las competencias del Poder Ejecutivo⁴. Finalmente, bajo la línea de estos argumentos, el Poder Ejecutivo presentó su demanda de inconstitucional contra esta norma, la cual fue admitida el 09 de junio de 2020, por unanimidad del Pleno del Tribunal Constitucional.

La utilidad de esta norma pareciese ser obvia a la vista de cualquier persona; sin embargo, cuando se realiza una lectura simple de lo parecería ser se justificación, no se aprecia algún beneficio que se pueda derivar de ella. Aparentemente, la medida legislativa esta orientada a evitar el contacto entre los trabajadores y con los usuarios, y cumplir el aislamiento social obligatorio por el tiempo que dure el estado de emergencia. Sin embargo, lo que la norma ha hecho es suspender el cobro del peaje, ignorando que podían existir medidas menos gravosas para evitar el contacto entre las personas y aun así asegurar el cobro del peaje. En lugar de implementar un protocolo de seguridad sanitaria para los trabajadores dedicados, directa o indirectamente, al cobro de los peajes, se optó por suspender el cobro total de peajes. No pareciera que esta norma supera el test de ponderación⁵.

La norma no ha hecho ningún tipo de diferenciación entre los tipos de concesiones que sufrirían sus efectos. Pese que cada contrato de concesión responde a sus propias necesidades, todas las unidades de peajes se verán afectadas por esta norma, no solo por la propia suspensión, sino por la decisión unilateral del Estado de quitar el derecho compensatorio que naturalmente podría ser reclamado por los concesionarios. Ahora, al tratarse de una decisión que no fue negociada, sino impuesta unilateralmente, el Estado Peruano estaría ejerciendo – indebidamente, en mi opinión – su propia potestad soberana para incumplir y/o alterar los diferentes contratos de concesión que ha suscrito. A causa de este comportamiento, es altamente probable que los concesionarios afectados activen las diferentes cláusulas de solución de controversias incluidas en sus respectivos contratos. Así, el Estado Peruano, en futuro próximo, puede estar afrontando procesos arbitrales antes las diferentes cortes de arbitraje internacionales e incluso ante el CIADI.

¹ Artículo Único de la Ley N° 31018.

² La ministra de Economía y Finanzas, María Antonieta Alva, y la presidenta de OSITRAN, Verónica Zambrano, se habían manifestado en contra de esta norma.

³ JARAMILLO, Fernando (2020). *Implicancias jurídicas de la suspensión del cobro de peajes en la red vial concesionada durante el estado de emergencia declarado a causa del COVID-19*. En IUS 360. Disponible en https://ius360.com/publico/administrativo/implicancias-juridicas-y-financieras-de-la-suspension-de-cobro-de-peajes-en-la-red-vial-concesionada-durante-el-estado-de-emergencia-declarado-a-causa-del-covid-19/#_ftn1

⁴ Entrevista realizada a Luis Huerta. *Apuntes sobre la Ley que suspende el cobro de peajes*. En Enfoque Derecho. Disponible en <https://www.enfoquederecho.com/2020/06/12/apuntes-sobre-la-ley-n-31018-ley-que-suspende-el-cobro-de-peajes/>

⁵ ROCA, Oreste. *Comentario a la autógrafa de ley que suspende el cobro de peajes durante el estado de emergencia nacional por el coronavirus*. Disponible en <https://aley.pe/art/9559/comentario-a-la-autografa-de-ley-que-suspende-el-cobro-de-peajes-durante-el-estado-de-emergencia-nacional-por-el-coronavirus>

Indubitablemente, esta norma va a generar una serie de costos al Estado, teniendo que contratar abogados, pagar tasas arbitrales, pagar árbitros e indemnizaciones. Esperemos que el Estado pueda encontrar una solución mediante el trato directo con los concesionarios e impedir el gasto innecesario de recursos que, ahora más que nunca, deben ser administrados cuidadosamente.