

UNIVERSIDAD PRIVADA DE TACNA
ESCUELA DE POSTGRADO
MAESTRÍA EN DERECHO CONSTITUCIONAL



**INCIDENCIA DEL ARTÍCULO 71 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL
PERÚ EN EL DESARROLLO FRONTERIZO DE LA REGIÓN TACNA, 2017**

TESIS

Presentado por:

Br. Lizbeth Rossana Zegarra Llerena

Asesora:

Mag. Elvira Del Carmen Reynoso Carpio

Para Obtener el Grado Académico de:

MAGISTER EN DERECHO CONSTITUCIONAL

TACNA-PERÚ

2020

Agradecimiento:

A Dios por ser mi protector y guía en todo momento (cuán grande es él), a mi hermana Gressia y mi esposo David, por su gran cariño y apoyo incondicional.

ÍNDICE

Agradecimiento	ii
Contenido	iii
Resumen	x
Abstract	xi
Introducción	01
CAPÍTULO I.....	3
EL PROBLEMA.....	3
1.1 Planteamiento del problema.....	3
1.2 Formulación del problema.....	5
1.2.1 Problema general:.....	5
1.2.2 Problemas específicos:.....	5
1.3 Justificación e importancia de la investigación.....	5
1.4 Objetivos de la investigación.....	7
1.4.1 Objetivo general.....	7
1.4.2 Objetivos específicos.....	7
CAPÍTULO II.....	8
MARCO TEÓRICO.....	8
2.1 Antecedentes del estudio.....	8
2.1.1 Nacionales.....	8
2.1.2 Internacionales.....	9
2.2 Bases teórico científicas.....	12

2.2.1	Artículo 71 de la Constitución Política del Perú	12
2.2.1.1	Análisis del artículo 71 de la Constitución Política del Perú de 1993	12
2.2.1.2	Justificación.....	32
2.2.1.3	Tratamiento igualitario de la inversión nacional y extranjera.....	37
2.2.1.4	La inversión extranjera en frontera y el anacrónico artículo 71°	39
2.2.1.5	El anacronismo jurídico del artículo 71	44
2.2.1.6	Limitaciones a la inversión extranjera en zona de frontera ¿se trata de elegir entre la seguridad nacional y el desarrollo económico?.....	45
2.2.1.6.1	Efectos de la inestabilidad jurídica en la inversión extranjera.....	48
2.2.2	Desarrollo fronterizo en el Perú	49
2.2.2.1	De la política de desarrollo fronterizo	49
2.2.2.2	Actores del relacionamiento del desarrollo fronterizo	50
2.2.2.3	Mecanismos informales del desarrollo fronterizo.....	53
2.2.2.4	Fronteras y desarrollo fronterizo	54
2.2.2.5	Mecanismos de desarrollo fronterizo	55
2.2.3	El desarrollo económico y la inversión extranjera	56
2.2.3.1	La realidad peruana	56
2.2.3.2	Nuevos enfoques de la realidad peruana respecto al art 71 de la C.P.P.....	58
2.2.3.3	La competitividad de la Región de Tacna.....	60
2.2.3.4	Caso Zona Franca de Tacna	60
2.2.3.5	Inversión extranjera en Tacna	61
2.2.3.6	Inversión extranjera en stand by.....	62
2.2.3.7	Oportunidades de inversión.....	64

2.2.4	Jurisprudencia y análisis sobre el artículo 71 de la Constitución.....	65
2.2.5	Derecho comparado.....	68
2.3	Definición de conceptos	71
CAPÍTULO III.....		74
METODOLOGÍA		<u>74</u>
3.1	Formulación de la hipótesis.....	74
3.1.1	Hipótesis general	74
3.1.2	Hipótesis específicas	74
3.2	Variables e indicadores	75
3.2.1	Identificación de la variable independiente.....	75
3.2.1.2	Escala para la medición de la variable	75
3.2.2	Identificación de la variable dependiente.....	75
3.2.2.1	Indicadores	75
3.2.2.2	Escala para la medición de la variable	75
3.3	Tipo de investigación	76
3.4	Método y diseño de la investigación.....	76
3.4.1	Método de la investigación	76
3.4.2	Diseño de la investigación.....	76
3.5	Ámbito y tiempo social de la investigación	77
3.6	Unidades de estudio	77
3.7	Población y muestra	77
3.7.1	Población	77
3.7.2	Muestra	78

3.7.3	Criterios de inclusión y exclusión	79
3.8	Recolección de los datos	79
3.8.1	Procedimientos	79
3.8.2	Técnicas de recolección de los datos.....	79
3.8.3	Instrumentos para la recolección de los datos	80
3.8.4	Validación de instrumentos para la recolección de los datos	80
3.9	Procesamiento, presentación, análisis e interpretación de los datos	80
	CAPÍTULO IV	80
	LOS RESULTADOS	81
4.1	Descripción del trabajo de campo	81
4.2	Diseño de la presentación de los resultados	81
4.3	Presentación de los resultados	82
4.3.1	Análisis, e interpretación de resultados del cuestionario aplicado a los profesionales del derecho.	82
4.3.2	Análisis e interpretación de resultados de la entrevista aplicada	102
4.4	Comprobación de hipótesis y logro de objetivos	105
4.4.1	Comprobación de la hipótesis específica “a”	105
4.4.2	Comprobación de la hipótesis específica “b”	106
4.4.3	Comprobación de la hipótesis específica “c”	106
4.4.4	Comprobación de la hipótesis general	107
4.5	Discusión de resultados	108
	CAPÍTULO V	111
	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	111

5.1	Conclusiones	111
5.2	Recomendaciones	113
	PROPUESTA LEGISLATIVA.....	114
	BIBLIOGRAFÍA	117
	ANEXOS	

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1	Población	75
Tabla 2	Estratificación de la muestra	76
Tabla 3	El artículo 71 de la Constitución Política del Perú, al tipificar en cuanto al derecho de propiedad de los extranjeros, presenta limitaciones en su tipificación.	80
Tabla 4	Las limitaciones de tipificación presentadas en el artículo 71 sobre el derecho de propiedad de los extranjeros, restringe la inversión extranjera.	82
Tabla 5	El artículo 71 de la Constitución Política del Perú genera inestabilidad jurídica al limitar las inversiones en zona fronteriza.	84
Tabla 6	El artículo 71 de la Constitución Política del Perú al limitar las inversiones extranjeras incide en el desarrollo económico de la Región de Tacna.	86
Tabla 7	La tipificación del artículo 71 de la Constitución Política del Perú, limitando la inversión extranjera está acorde con los desafíos del siglo XXI.	88
Tabla 8	La tipificación del artículo 71 de la Constitución Política del Perú que limita la inversión extranjera es anacrónico puesto que no se encuentra en función con la visión competitiva del siglo XXI.	90
Tabla 9	El artículo 71 de la Constitución Política del Perú el cual presenta limitaciones para la inversión extranjera incide directamente en la competitividad de la Región Tacna.	92
Tabla 10	Las limitaciones que presenta el artículo 71, ha frenado la inversión extranjera en Tacna, imposibilitando el despegue comercial de la Zona Comercial de Tacna.	94
Tabla 11	Las limitaciones que presenta el artículo 71 de la Constitución y su incidencia en el desarrollo fronterizo de la Región Tacna.	96
Tabla 12	Necesidad de modificación del artículo 71 de la Constitución Política del Perú.	98

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1	El artículo 71 de la Constitución Política del Perú, al tipificar en cuanto al derecho de propiedad de los extranjeros, presenta limitaciones en su tipificación.	80
Figura 2	Las limitaciones de tipificación presentadas en el artículo 71 sobre el derecho de propiedad de los extranjeros, restringe la inversión extranjera.	82
Figura 3	El artículo 71 de la Constitución Política del Perú genera inestabilidad jurídica al limitar las inversiones en zona fronteriza.	84
Figura 4	El artículo 71 de la Constitución Política del Perú al limitar las inversiones extranjeras incide en el desarrollo económico de la Región de Tacna.	86
Figura 5	La tipificación del artículo 71 de la Constitución Política del Perú, limitando la inversión extranjera está acorde con los desafíos del siglo XXI.	88
Figura 6	La tipificación del artículo 71 de la Constitución Política del Perú que limita la inversión extranjera es anacrónico puesto que no se encuentra en función con la visión competitiva del siglo XXI.	90
Figura 7	El artículo 71 de la Constitución Política del Perú el cual presenta limitaciones para la inversión extranjera incide directamente en la competitividad de la Región Tacna.	92
Figura 8	Las limitaciones que presenta el artículo 71, ha frenado la inversión extranjera en Tacna, imposibilitando el despegue comercial de la Zona Comercial de Tacna.	94
Figura 9	Las limitaciones que presenta el artículo 71 de la Constitución Política del Perú, incide en el desarrollo fronterizo de la Región Tacna.	96
Figura 10	Necesidad de modificación del artículo 71 de la Constitución Política del Perú a fin de fomentar la inversión extranjera y posibilitar el desarrollo fronterizo de la Región Tacna.	98

RESUMEN

La presente investigación titulada: “Incidencia del artículo 71 de la Constitución Política del Perú en el desarrollo fronterizo de la Región Tacna,2017”, está orientado a determinar la incidencia el artículo 71 de la Constitución Política del Perú en el desarrollo fronterizo de la Región Tacna, 2017. La hipótesis que se ha formulado es la siguiente: El artículo 71 de la Constitución Política del Perú incide directamente en el desarrollo fronterizo de la Región Tacna, 2017. La investigación es de tipo básica, diseño no experimental de nivel descriptiva – explicativa, cuyo método lógico inductivo permite el razonamiento partiendo de casos particulares, a conocimientos generales. Para el levantamiento de la información se aplicó el cuestionario y la entrevista como instrumento de medición; los cuales permitieron recoger información, relacionar y medir las variables de estudio: Artículo 71 de la Constitución Política del Perú y desarrollo fronterizo. La muestra estuvo conformada por 70 personas. Los resultados obtenidos permitieron establecer que: El artículo 71 de la Constitución Política del Perú incide directamente en el desarrollo fronterizo de la Región Tacna, 2017, por lo que se hace necesaria su urgente modificatoria para promover la inversión extranjera, competitividad y desarrollo económico de la Región de Tacna.

Palabras clave:

Artículo 71, Constitución Política, inversión, extranjera, competitividad, desarrollo, frontera.

ABSTRACT

The present investigation entitled: "Incidence of Article 71 of the Political Constitution of Peru in the border development of the Tacna Region, 2017", is aimed at determining the incidence of Article 71 of the Political Constitution of Peru in the border development of the Region Tacna, 2017. The hypothesis that has been formulated is the following: Article 71 of the Political Constitution of Peru directly affects the border development of the Tacna Region, 2017. The research is of a basic type, non - experimental design of descriptive - explanatory level, whose inductive logical method; allows the reasoning starting from particular cases, to general knowledge. To collect the information, the questionnaire and the interview were applied as a measuring instrument; which allowed collecting information, relating and measuring the study variables: Article 71 of the Political Constitution of Peru and border development. The sample consisted of 70 people. The results obtained allowed to establish that: Article 71 of the Political Constitution of Peru directly affects the border development of the Tacna Region, 2017, for which its urgent modification is necessary to promote foreign investment, competitiveness and economic development of the Region of Tacna.

Keywords:

Article 71, Political Constitution, investment, foreign, competitiveness, development, border.

INTRODUCCIÓN

La Tesis titulada “*Incidencia del artículo 71 de la Constitución Política del Perú en el desarrollo fronterizo de la Región Tacna, 2017*”, tuvo como objetivo determinar la incidencia el artículo 71 de la Constitución Política del Perú en el desarrollo fronterizo de la Región Tacna, 2017.

Realizar el estudio sobre la problemática del artículo 71 de la Constitución Política del Perú y sus limitaciones en su tipificación es de suma importancia no solo para la Región Tacna, sino para todos aquellos departamentos cuyas delimitaciones geográficas se encuentren en zona de frontera tales como: Tumbes, Piura, Cajamarca, Amazonas, Loreto, Ucayali, Madre de Dios y Puno.

La tipificación del artículo 71 de de la Constitución Política del Perú, el cual señala que “*dentro de los cincuenta kilómetros de las fronteras, los extranjeros no pueden adquirir ni poseer, por título alguno, minas, tierras, bosques, aguas, combustibles ni fuentes de energía, directa ni indirectamente, individualmente ni en sociedad, bajo pena de perder, en beneficio del Estado, el derecho así adquirido*”, es en todo sentido anacrónica, ya que no se encuentra acorde con los desafíos del siglo XXI, generando inestabilidad jurídica al restringir y/o limitar las inversiones en zonas que constituyen polo de desarrollo para el país. (Berastain, 2018)

Por lo antes expuesto, se considera necesario el desarrollo de la presente investigación, estructurándose para ello el trabajo en cuatro capítulos:

Capítulo I, El Problema, en este capítulo se consignan la determinación y formulación del problema, los objetivos, la justificación e importancia y limitaciones de la investigación.

Capítulo II, Marco Teórico, se abordan los antecedentes del estudio, y se presentan Teorías y Conceptos de manera secuencial, temas cuyos contenidos constituyen las bases teórico científicas de nuestra Investigación.

Capítulo III, Marco Metodológico, se formulan las hipótesis y variables de investigación, así como el diseño metodológico, especificando: el tipo y diseño de estudio, población y las técnicas en el manejo de la información.

Capítulo IV, Resultados, comprende la descripción del trabajo de campo; la presentación, análisis e interpretación de los datos obtenidos, los mismos que nos permiten verificar las hipótesis de nuestra Investigación.

Capítulo V, Conclusiones y sugerencias, comprenden las conclusiones en función de los objetivos propuestos y las sugerencias producto de estas conclusiones.

Asimismo, en el trabajo de investigación se consideran las Referencias Bibliográficas y los Anexos respectivos, que contribuyen a una mejor comprensión del mismo.

CAPÍTULO I EL PROBLEMA

1.1 Planteamiento del problema

“La historia ha demostrado reiteradamente que los países que más progresan son los que abrazan la modernidad, mientras que los que se quedan rezagados son los que se aferran al pasado y se encierran en sus fronteras. El Perú ha venido haciendo en las últimas décadas valiosos esfuerzos por abrirse al mundo, logrando así reducir significativamente la pobreza, sin embargo, todavía conserva ideas y normas de otros tiempos. Uno de estos casos es el artículo 71 de la Constitución que establece que los extranjeros no pueden adquirir ni poseer ningún tipo de propiedad dentro de los 50 kilómetros de las fronteras, salvo caso de necesidad pública y con aprobación del Consejo de Ministros”.(Torres, 2017).

En la actualidad, las ciudades fronterizas pierden millones de dólares en inversiones privadas debido a lo establecido en el artículo 71 que señala: *“En cuanto a la propiedad, los extranjeros, sean personas naturales o jurídicas, están en la misma condición que los peruanos, sin que, en caso alguno, puedan invocar excepción ni protección diplomática. Sin embargo, dentro de cincuenta kilómetros de las fronteras, los extranjeros no pueden adquirir ni poseer, por título alguno, minas, tierras, bosques, aguas, combustibles ni fuentes de energía, directa ni indirectamente, individualmente ni en sociedad, bajo pena de perder, en beneficio del Estado, el derecho así adquirido. Se exceptúa el caso de necesidad pública expresamente declarada por decreto supremo aprobado por el Consejo de Ministros conforme a ley.”*

En regiones como Tacna, la imposibilidad de que extranjeros puedan tener propiedades a su nombre a 50 kilómetros de la frontera significa, en la práctica, que proyectos inmobiliarios como centros comerciales, hoteles y clínicas no sean bienvenidos. El artículo 71 no solo limita la propiedad, sino también el alquiler de bienes inmuebles, la cual especifica que “los extranjeros no pueden adquirir ni poseer título alguno”. Jurídicamente hablando, poseer se interpreta como alquilar y esto agrava aun más la situación. Hoy, si un grupo inmobiliario nacional adquiere un terreno en Tacna para construir un centro comercial, este se vería impedido de alquilar la infraestructura a operadores ‘retail’ como Falabella o Cencosud. Otro ejemplo concreto es el que ocurre en Tumbes, donde el grupo hotelero Costa de Sol está en plena construcción de un centro comercial. Cuando el grupo ha querido negociar el alquiler de los espacios, ha encontrado que algunos operadores ‘retail’ están reacios a participar por temor a que sus operaciones no sean autorizadas o, peor aún, clausuradas luego de entrar en operación.

A la fecha hay muchas empresas que, en estricto, están faltando a la norma constitucional. Técnicamente hablando, los bancos Scotiabank, BBVA Continental, entre otros, no deberían operar en zonas de frontera pues todos ellos tienen capitales extranjeros en su accionariado. Así mismo, la tienda que hoy tiene Maestro en la ciudad de Tacna debería haber dejado de operar ya que Sodimac, parte de grupo Falabella, compró las operaciones de esta empresa (incluyendo la de Tacna). Al no haber ninguna institución estatal que vele por el cumplimiento de este artículo constitucional.

1.2 Formulación del problema

1.2.1 Problema general:

¿Cómo incide el artículo 71 de la Constitución Política del Perú en el desarrollo fronterizo de la Región Tacna, 2017?

1.2.2 Problemas específicos:

- a) ¿Cómo incide las limitaciones del artículo 71 de la Constitución Política del Perú en la inversión extranjera en la Región Tacna?
- b) ¿Cómo incide la inestabilidad jurídica del artículo 71 de la Constitución Política del Perú en el desarrollo económico de la Región Tacna?
- c) ¿Cómo incide el anacronismo del artículo 71 de la Constitución Política del Perú en la competitividad de la Región Tacna?

1.3 Justificación e importancia de la investigación

Promover el desarrollo fronterizo debe ser una política de Estado enmarcada en los objetivos de impulso a la conectividad y al desarrollo económico y social de nuestros pueblos. Sin embargo, nuestro país cuenta con una disposición desfasada en el tiempo, contraria a estos objetivos y a los intereses de nuestros propios ciudadanos. Es el artículo 71 de la Constitución, el cual prohíbe a los extranjeros adquirir o poseer tierras dentro de los 50 kilómetros de nuestras fronteras bajo pena de perderlas en beneficio del Estado. Con ello, gran parte de Tumbes, Piura, Cajamarca, Amazonas, Loreto, Ucayali, Madre de Dios, Puno y Tacna se ven impedidas de contar con importantes centros comerciales, agencias bancarias, farmacias, hoteles u oficinas de líneas aéreas que cuenten entre su accionariado con capitales extranjeros, y que sí operan en otras partes del país, e incluso en las fronteras de nuestros países vecinos.

El artículo 71° de la C.P.P., establece una prohibición para la adquisición y posesión, por parte de extranjeros, de determinados bienes dentro de los cincuenta kilómetros de las fronteras. El artículo constitucional tiene el siguiente texto: “En cuanto a la propiedad, los extranjeros, sean personas naturales o jurídicas, están en la misma condición que los peruanos, sin que, en caso alguno, puedan invocar excepción ni protección diplomática. Sin embargo, dentro de cincuenta kilómetros de las fronteras, los extranjeros no pueden adquirir ni poseer, por título alguno, minas, tierras, bosques, aguas, combustibles ni fuentes de energía, directa ni indirectamente, individualmente ni en sociedad, bajo pena de perder, en beneficio del Estado, el derecho así adquirido. De acuerdo con lo señalado, en principio, toda persona jurídica constituida en el Perú estaría fuera de la prohibición regulada en el segundo párrafo de la norma constitucional en mención, pues no puede considerársela como persona jurídica extranjera en la medida que ha sido constituida con arreglo a las normas y leyes de la República del Perú, lo que en definitiva afectaría en consideración a la inversión privada y al desarrollo fronterizo de la Región Tacna

Es por ello que la presente investigación permitirá determinar la incidencia el artículo 71 de la Constitución Política del Perú en el desarrollo fronterizo de la Región Tacna, 2017.

La relevancia teórica del presente trabajo se encuentra en que se permitirá conocer a través de la doctrina el tratamiento del artículo 71 y el desarrollo fronterizo; y a través del derecho comparado poder analizar las diferentes normas que permitan dar alcances de solución a la problemática citada.

Con respecto a la relevancia jurídica, este trabajo servirá para que los abogados, magistrados, docentes y alumnos de la especialidad del derecho constitucional puedan tener un mayor conocimiento de la problemática y de esta manera propiciar medidas legislativas correctivas para el caso de estudio, ya que la

problemática de las restricciones que plantea el art. 71 C.P.P., establece una prohibición para la adquisición y posesión por parte de los extranjeros de determinados bienes dentro de los cincuenta kilómetros de las fronteras, lo que viene limitando el desarrollo fronterizo de la Región Tacna, al impedir la inversión privada.

En cuanto a la relevancia social servirá para que las autoridades del gobierno local, regional, representantes de los empresarios; así como los pobladores de Tacna puedan tener un mejor entendimiento sobre la problemática y las medidas de solución frente a la controversia que perjudica el desarrollo fronterizo de la Región Tacna.

Asimismo, la presente investigación servirá de guía a futuros profesionales que quieran investigar sobre la problemática de estudio.

1.4 Objetivos de la investigación

1.4.1 Objetivo general

Determinar la incidencia el artículo 71 de la Constitución Política del Perú en el desarrollo fronterizo de la Región Tacna, 2017.

1.4.2 Objetivos específicos

- a) Establecer la incidencia de las limitaciones del artículo 71 de la Constitución Política del Perú en la inversión extranjera en la Región Tacna.
- b) Establecer la incidencia de la inestabilidad jurídica del artículo 71 de la Constitución Política del Perú en el desarrollo económico de la Región Tacna.
- c) Establecer la incidencia del anacronismo del artículo 71 de la Constitución Política del Perú en la competitividad de la Región Tacna.

CAPÍTULO II MARCO TEÓRICO

2.1 Antecedentes del estudio

En la búsqueda de antecedentes se ha encontrado trabajos de investigación relacionados a la “*Incidencia del artículo 71 de la Constitución Política del Perú en el desarrollo fronterizo de la Región Tacna, 2017*”; que a continuación se presenta:

2.1.1 Nacionales

(Sancho, 2014) *Decretos Supremos de zona frontera en minería: discrecionalidad limitada o absoluta*, Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima, concluye lo siguiente:

“El artículo 71° de la Constitución requiere un desarrollo legislativo que establezca pautas generales, sobre cómo se puede sustentar la necesidad pública, qué instituciones y ministerios deben intervenir en el procedimiento y qué plazos máximos tienen para pronunciarse, qué compromisos deben asumir los extranjeros en caso que la sustentación de la necesidad pública sea imposible, como en minería, que dichos compromisos sean fiscalizables; así como materia de una sanción en caso de incumplimiento. Esto como una propuesta que se pueda realizar a corto plazo, permitiendo enfrentar efectivamente los problemas generados con el cambio de la Constitución de 1993 y la falta de desarrollo legislativo”.

(Cuti, 2014) *La articulación de la política de desarrollo fronterizo en el relacionamiento de los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales peruanos con sus contrapartes brasileñas en la frontera Perú-Brasil durante la última década (2001-2011)*, Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima, concluye lo siguiente:

La política exterior debe entenderse de una manera más amplia, de modo que para su formulación y ejecución participen entidades estatales (Gobierno central), así como también las no estatales (Gobiernos Locales, Gobiernos Regionales, ONG, sociedad civil, etc.).

“La actuación de los tres Gobiernos Regionales en el relacionamiento fronterizo es incipiente, en gran medida por la poca vida institucional de estos entes subestatales, creados en 2002, con autoridades elegidas recién en 2003. Sus estructuras institucionales adolecen de limitaciones; sin embargo, a pesar de ello, es preciso resaltar los esfuerzos que han realizado principalmente los Gobiernos regionales de Ucayali y Madre de Dios para relacionarse con el Estado de Acre, con y sin el auspicio de las respectivas Cancillerías”.

(Torres & Fuller, 2014) *“Los convenios de estabilidad jurídica como mecanismos para promover inversiones en la industria minera”*, señala:

“El objetivo es examinar el rol del Estado como promotor de la inversión en el sector minero en el país a través del otorgamiento de garantías de estabilidad jurídica. Para ello se evalúan tanto el régimen de estabilidad para la inversión en actividades mineras como el régimen general. Además, realizan una comparación entre las medidas de promoción de la inversión en la industria minera existentes en el Perú frente a las existentes en otros países de la región. Finalmente, revisan el proyecto de ley propone la modificación de la actual regulación de los contratos de estabilidad tributaria para la minería”.

2.1.2 Internacionales

(Bello, 2012) *Las disposiciones legales que desarrollan los preceptos constitucionales sobre la inversión privada extranjera en el Ecuador*, señala: “Este artículo analiza las disposiciones pertinentes del Código de Producción, Organización

de Comercio e Inversión (diciembre de 2010) y la Constitución, y lo compara con los reglamentos formulados por la agencia de inversión privada de la UE. En el sistema actual de la inversión nacional y extranjera, señala que los extranjeros gozan de los mismos derechos que los ecuatorianos, con las limitaciones establecidas en la Constitución y la Ley. Los contratos celebrados por las instituciones del estado con personas naturales o jurídicas extranjeras, llevan implícita la renuncia a toda reclamación diplomática. Las personas naturales o jurídicas extranjeras no podrán adquirir a ningún título, con fines de explotación económica, tierras o concesiones en zonas de seguridad nacional, se garantiza los capitales nacionales y extranjeros que se inviertan en la producción destinada especialmente al consumo interno y a la exportación.

(Montoroy, 2008) *Las Intervenciones legales en el derecho de propiedad criterios para su adecuada calificación*. Universidad de Chile, resume:

“El concepto de derecho de propiedad asumido por la Constitución es unitario y tiene un carácter general y abstracto. Sus rasgos fundamentales están representados por la atribución exclusiva de los bienes a las personas, representativa de las más amplias facultades de aprovechamiento, sin perjuicio de las limitaciones y obligaciones que el legislador pueda imponerle, en razón de la función social. Este concepto se encuentra integrado por nociones que preexisten a la elaboración de la Carta Fundamental, a los que la Constitución recurrió para su tipificación”.

En Chile, la determinación del contenido del derecho de propiedad no ha quedado entregada al legislador. Aquel debe extraerse de la tipificación constitucional del derecho, consagrado en el artículo 19 N° 24 de la Carta Fundamental, cuyos tres primeros incisos aportan señales clarificadoras que permiten dibujar sus contornos esenciales.

En el Texto constitucional chileno no existe base alguna para sostener que la función social forme parte integrante de la esencia del derecho de propiedad. Siendo

ella la causa de las limitaciones, no puede a la vez formar parte integrante del derecho, puesto que entonces el legislador podría introducirse en su núcleo indisponible, cada vez que así lo exijan los intereses generales de la Nación, la seguridad nacional, la utilidad y la salubridad pública, y la conservación del patrimonio ambiental, con lo que se vulneraría gravemente el artículo 19 N° 26 de la Constitución.

La constitución chilena exige que concurra una expropiación para que el legislador pueda privar al dueño de uno cualquiera de los atributos o facultades esenciales del dominio. En una hipótesis como la descrita, la figura de la privación no pasa de ser sino una intensa restricción de contenidos dominicales, semejante a la que podría derivar de la imposición de fuertes restricciones o cargas al derecho de propiedad, en razón de su función social, en cuyo caso la frontera entre una privación y una limitación al dominio tiende a diluirse.

(Pacheco, 2015) *Regulación del derecho de propiedad en Venezuela y gobernabilidad del estado a partir de la constitución nacional de 1999*. Universidad Nacional de Educación a Distancia, Venezuela, resume:

“El Derecho de propiedad ha evolucionado desde su reconocimiento social como derecho natural, anterior a la aparición de los Estados organizados con base en la ley, pasando por las diferentes modalidades de las sociedades políticas hasta llegar a su concepción moderna, la cual reconoce su limitación en función de la utilidad pública o social. Es así como a partir de dicha visión, históricamente los gobiernos hayan respondido a las necesidades de seguridad nacional, desarrollo de infraestructura pública, el urbanismo, y la construcción de viviendas, entre otros aspectos de su competencia”.

No obstante, según cual sea la orientación ideológico-política del Estado, sus funciones y sus fines, se presentan variaciones en cuanto a la percepción de la función

social de la propiedad y la manera como los gobiernos, para el cumplimiento de sus objetivos socio-políticos, deben atenderla.

En Venezuela la regulación de la propiedad es un derecho con rango constitucional, pero también se plasma en la Carta Magna el carácter social de la misma, configurándose así el divorcio con la concepción clásica, o absolutista, bajo cuyo enfoque la propiedad se consideraba inviolable.

Al respecto Gustavo Linares Benzo (2003), “introduce un interesante análisis sobre lo que califica como la bipolaridad constitucional, en donde destaca que ese concepto adquiere rango constitucional en nuestro derecho, por el hecho de garantizarse el derecho a la propiedad en el artículo 115, y a su vez en el mismo artículo permitirse la expropiación por causa de utilidad pública, previo el cumplimiento de ciertas garantías”.

2.2 Bases teórico científicas

2.2.1 Artículo 71 de la Constitución Política del Perú

2.2.1.1 *Análisis del artículo 71 de la Constitución Política del Perú de 1993*

Para determinar dichos alcances es necesario recurrir a los métodos o criterios de interpretación jurídica de normas: (i) el método literal; (ii) el método sistemático, (iii) el método histórico y (iv) el método teleológico. Estos cuatro métodos son los aceptados en el sistema legal peruano. (Sentencia del Tribunal Constitucional del Perú recaída en el EXP. N.º 00082003-AI/TC del 11 de noviembre de 2003:).

A. Método literal

Mediante el método literal, el intérprete busca el significado y sentido de la norma específica en base a su texto expreso. (Rubio,2009, p.238).

El criterio literal también va a convertirse en un límite de todos los posibles sentidos que puedan arrojar los demás criterios interpretativos. El sentido hallado mediante la interpretación no puede sobrepasar el texto expreso. (Larenz,2009, p.320).

Veamos así el texto expreso del artículo 71 de la Constitución:

“Artículo 71.- En cuanto a la propiedad, los extranjeros, sean personas naturales o jurídicas, están en la misma condición que los peruanos, sin que, en caso alguno, puedan invocar excepción ni protección diplomática.

Sin embargo, dentro de cincuenta kilómetros de las fronteras, los extranjeros no pueden adquirir ni poseer por título alguno, minas, tierras, bosques, aguas, combustibles ni fuentes de energía, directa ni indirectamente, individualmente ni en sociedad, bajo pena de perder, en beneficio del Estado, el derecho así adquirido. Se exceptúa el caso de necesidad pública expresamente declarada por decreto supremo aprobado por el Consejo de Ministros conforme a ley.” (Larenz,2009, p.320).

El artículo 71 contiene dos reglas, una regla general y una excepción:

a. Regla general: Igualdad de derechos entre peruanos y extranjeros respecto al derecho a la propiedad.

b. Excepción: Limitación a la adquisición y posesión de propiedad de los extranjeros dentro de los 50 km adyacentes a la frontera.

El primer párrafo de la norma establece que todos los extranjeros están en la misma posición que los nacionales con respecto al régimen de propiedad. Ello implica una reiteración del principio de igualdad para el caso específico de los extranjeros frente a los nacionales. Dicho derecho es considerado por la Constitución como un derecho fundamental (Sentencia del Tribunal Constitucional del Perú recaída sobre el Exp. N° 3330-2004-AA/TC 11 de julio de 2005).

Así, en principio, la ley no podrá establecer ningún tipo de régimen especial o diferenciado de propiedad para las personas naturales y jurídicas que no cuenten con la nacionalidad peruana.

El segundo párrafo del artículo 71 incorpora una excepción a la disposición general de igualdad entre extranjeros y nacionales. Ello en la medida que dispone una regla distinta (diferenciación) para un supuesto de hecho más restringido.

En efecto, el segundo párrafo circunscribe su ámbito de aplicación a los extranjeros en el territorio correspondiente a los 50 km adyacentes a la frontera, mientras que la regla del primer párrafo aplica para todos los extranjeros en cualquier zona del territorio. A continuación, se establece una prohibición de que los extranjeros adquieran o posean propiedades dentro de esos 50 km adyacentes a la frontera del país, prohibición que no existe para los nacionales. Dicha regla contradice el principio de igualdad entre nacionales y extranjeros establecido en el primer párrafo. La calificación de una regla como una excepción implica dos consecuencias: (i) la regla de excepción debe interpretarse de forma restringida y (ii) no puede aplicarse por analogía a otros supuestos de hecho similares. (Larenz,2009, p.322).

En pocas palabras, la prohibición de que los extranjeros adquieran o posean propiedades en la frontera debe leerse restrictivamente y no podrá aplicarse a otros supuestos distintos a los específicamente señalados en la primera oración del segundo párrafo. Así, tratándose de una excepción a la aplicación de un derecho fundamental (la no discriminación) su aplicación debe hacerse de manera que afecte lo menos posible este derecho fundamental.

Por último, la segunda oración del segundo párrafo incorpora un supuesto en que la excepción no es aplicable:

“[...] Se exceptúa el caso de necesidad pública expresamente declarada por decreto supremo aprobado por el Consejo de Ministros conforme a ley.”

Esta disposición excluye la excepción dentro de los 50 km adyacentes a la frontera con la emisión de un decreto supremo autoritativo. Cuando la Administración haya declarado expresamente la necesidad pública conforme a ley, la excepción ya no es aplicable y rige nuevamente el régimen general de propiedad en base al principio general de igualdad ante la ley. Ocurrido este hecho, el derecho fundamental del extranjero a no ser discriminado se vuelve pleno en relación con los derechos específicos cuya adquisición se autoriza mediante el decreto supremo, y goza de los mismos alcances que tendría en cualquier otro lugar del territorio nacional. (Larenz,2009, p.330).

Este punto es clave para una lectura adecuada del artículo 71. Una vez declarada inaplicable la excepción del primer párrafo, el extranjero gozará de todas las libertades y todas las garantías constitucionales para la propiedad que gozan los nacionales. El extranjero “vuelve” a estar en el régimen general de la propiedad en relación con lo comprendido en el decreto supremo autoritativo. (Larenz,2009, p.326).

En la misma línea, es necesario resaltar que el segundo párrafo del artículo 71 faculta al Poder Ejecutivo para declarar la necesidad pública conforme a ley para que la excepción de los 50 km deje de ser aplicable. Sin embargo, no existe ninguna facultad expresa para que el Poder Ejecutivo revoque o contradiga su declaración primigenia. No existe un régimen especial de revocación. Entonces, el escenario de una eventual revocación deberá regirse por el marco jurídico general. De lo contrario se estaría afectando el principio de seguridad jurídica y se estaría creando un derecho de propiedad de segunda categoría, lo que no ha sido la intención de la Constitución.

La propiedad, para ser tal, debe ser estable. Una propiedad insegura no es en estricto propiedad. Por eso la seguridad jurídica es un elemento esencial para su existencia.

En relación a esta proposición, es necesario destacar que la Administración Pública rige su actuación por el principio de legalidad. El Ejecutivo sólo puede hacer

lo que la ley le autoriza, al contrario de los privados, que pueden hacer todo aquello que la ley no prohíbe. (García,2011, p.491).

En pocas palabras, el artículo 71 de la Constitución faculta al Estado para autorizar que los extranjeros adquieran y posean propiedades dentro de los 50 km adyacentes a la frontera, pero no lo faculta a revocar. Así, el Estado sólo estará facultado para revocar dicha autorización excepcionalmente, si ello es compatible con el régimen general. Si un acto no puede afectar la propiedad en general, entonces ese acto no puede tampoco afectar la propiedad del extranjero ya autorizada por el Estado dentro de los 50 km de frontera. (García,2011, p.495).

B. Método sistemático

El segundo paso al interpretar es la aplicación del método sistemático, el cual se orienta a verificar la coherencia de la norma sometida a interpretación con el sistema jurídico en su conjunto. Este criterio parte de considerar al ordenamiento jurídico como un sistema ordenado, unitario y coherente de normas que regulan las relaciones humanas. (Rubio,2009, p.244).

En ese sentido, en un mismo ordenamiento jurídico no deberían existir contradicciones o incoherencias entre las distintas disposiciones. De acuerdo a ello, al existir diversas lecturas posibles de una misma disposición, deberá preferirse aquella lectura que sea acorde con las demás disposiciones del ordenamiento. (Rubio,2009, p.242).

Por supuesto, dicha lectura deberá efectuarse teniendo en cuenta los criterios de jerarquía normativa y especialidad. Ello implica que el contenido de una norma de mayor jerarquía deberá primar sobre el contenido de una de menor jerarquía.

Asimismo, el intérprete deberá ser muy cauteloso al momento de buscar la coherencia de disposiciones aplicables a sectores o ámbitos normativos distintos. Términos similares de ramas distintas podrían tener distintas implicancias y distintos usos dependiendo de la lógica interna de cada rama del Derecho. (Rubio,2009,p.243).

Así las conclusiones sobre los alcances del artículo 71 a las que se llegó mediante el método de interpretación literal, deberán ser contrastadas con otras disposiciones relevantes de la Constitución. Asimismo, se deben revisar normas de rango legal. (Expediente N.º 00082003-AI/TC del 11 de noviembre de 2003).

Para dichos efectos, el análisis que sigue se enfocará en dos puntos relevantes e indesligables del artículo 71: (i) el principio de igualdad ante la ley; y, (ii) el régimen económico de la Constitución.

(i) El Principio de igualdad ante la ley

El principio de igualdad ante la ley tiene distintas aplicaciones o manifestaciones para ámbitos distintos de la ley. El primer párrafo del propio artículo 71 aplicable al régimen económico de la propiedad, por ejemplo, es una de ellas.

Sin perjuicio de ello, la cláusula o norma general se encuentra recogida en el artículo 2, inciso 2, de la Constitución que señala lo siguiente:

“Artículo 2.- Toda persona tiene derecho: [...] 2. A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole.”

El principio de igualdad ante la ley es de alta relevancia para el régimen económico de la Constitución que pretende garantizar la libre iniciativa privada y la inversión privada basadas en el juego de la oferta y la demanda. Los privilegios o restricciones arbitrarios son contrarios a esta lógica. (Sentencia del Tribunal Constitucional del Perú recaída en el EXP. N° 0008-2003-AI/TC del 11 de noviembre de 2003).

El principio de igualdad ante la ley tiene una manifestación específica para el caso de los extranjeros frente a los nacionales en relación al régimen de la propiedad.

El trato nacional, como una nueva expresión del principio de igualdad ante la ley, y como pilar del régimen económico de la Constitución ha sido así recogido como tal en el artículo 63, que establece lo siguiente:

“Artículo 63.- La inversión nacional y la extranjera se sujetan a las mismas condiciones. La producción de bienes y servicios y el comercio exterior son libres. Si otro país o países adoptan medidas proteccionistas o discriminatorias que perjudiquen el interés nacional, el Estado puede, en defensa de éste, adoptar medidas análogas”.

“En todo contrato del Estado y de las personas de derecho público con extranjeros domiciliados consta el sometimiento de éstos a las leyes y órganos jurisdiccionales de la República y su renuncia a toda reclamación diplomática. Pueden ser exceptuados de la jurisdicción nacional los contratos de carácter financiero”. (Larenz,2009, p.325).

“El Estado y las demás personas de derecho público pueden someter las controversias derivadas de relación contractual a tribunales constituidos en virtud de tratados en vigor. Pueden también someterlas a arbitraje nacional o internacional, en la forma en que lo disponga la ley”. (Larenz,2009, p.328).

El límite a la propiedad de los extranjeros que dispone el segundo párrafo del artículo 71, al tratarse de una excepción, debe entenderse de forma restrictiva. Al contrario, el primer párrafo y la segunda oración del segundo párrafo deben leerse de forma que permitan potenciar el régimen general de igualdad de la Constitución.

(ii) El régimen económico de la Constitución

Asimismo, es necesario tener en cuenta que el artículo 71 forma parte del régimen económico constitucional. Ello deriva en que dicha norma debería guardar coherencia con todo el conjunto del régimen económico de la Constitución. Esta consideración es fundamental para el análisis sistemático e institucional.

A continuación, efectuaré un recuento de las características fundamentales de dicho régimen económico de la Constitución.

Se debe partir de la primera oración del Título III correspondiente al régimen económico de la Constitución, que dispone lo siguiente:

“Artículo 58.- La iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado. Bajo este régimen, el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura.” [Énfasis agregado]

El motor de la economía ya no es el Estado, sino el individuo privado o la organización de tales individuos (las empresas). El Estado, por su parte, pasa a tomar un rol subsidiario.

Dicho principio de iniciativa privada de la economía se ve reforzado por lo dispuesto por el artículo 59 de la Constitución que limita nuevamente la participación del Estado. El texto de dicho artículo indica lo siguiente:

“Artículo 59.- El Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria. El ejercicio de estas libertades no debe ser lesivo a la moral, ni a la salud, ni a la seguridad pública. El Estado brinda oportunidades de superación a los sectores que sufren cualquier desigualdad; en tal sentido, promueve las pequeñas empresas en todas sus modalidades.”

Ahora bien, un régimen de protección de la iniciativa privada como pilar del desarrollo y la creación de riqueza protege la propiedad privada.

Se trata de un derecho inviolable, expresamente garantizado por el estado y que solo puede ser revocado por causa de seguridad nacional o necesidad pública declarada por ley, contra el pago, además, de un justiprecio. Es decir, solo se puede

expropiar por ley y por los motivos señalados en el artículo 70, que indica lo siguiente:

“Artículo 70.- El derecho de propiedad es inviolable. El Estado lo garantiza. Se ejerce en armonía con el bien común y dentro de los límites de ley. A nadie puede privarse de su propiedad sino, exclusivamente, por causa de seguridad nacional o necesidad pública, declarada por ley, y previo pago en efectivo de indemnización justipreciada que incluya compensación por el eventual perjuicio. Hay acción ante el poder judicial para contestar el valor de la propiedad que el Estado haya señalado en el procedimiento expropiatorio.”

Este artículo tiene una estructura similar a la del artículo 71. Establece una regla general de garantía de inviolabilidad de la propiedad y posteriormente una excepción referida a la expropiación por ley.

Ello implica que solo por ley del Congreso se puede privar de la propiedad a un individuo. Así, la Constitución busca darle seguridades y garantías al privado a efectos de generar un incentivo a la inversión.

Es por ello que el Constituyente ha encadenado las potestades del Estado y ha establecido razones limitadas a la necesidad pública y la seguridad nacional; así como un procedimiento estricto que requiere altos consensos a nivel político: la dación de una ley del Congreso. (Kresalja, & Ochoa, 2009, p.255).

Y la protección no sólo se queda ahí, sino que el estado debe compensar el valor de la propiedad arrebatada al privado mediante el pago de un justiprecio.

El artículo 72 de la Constitución sigue la misma línea de protección y garantía a la propiedad. Solo por ley dada por razón de seguridad nacional pueden establecerse restricciones y prohibiciones a la transferencia y ejercicio de la propiedad sobre determinados bienes:

“Artículo 72.- La ley puede, sólo por razón de seguridad nacional, establecer temporalmente restricciones y prohibiciones específicas para la adquisición, posesión, explotación y transferencia de determinados bienes.”

El artículo 72 es una aplicación específica del régimen de garantía frente a la expropiación y del carácter excepcional de las limitaciones en el marco del artículo 70 de la Constitución.

Todas las formas de privación de la propiedad están regladas por el ordenamiento jurídico. No existe arbitrariedad, vulneración de expectativas legítimas ni sometimiento a la voluntad absoluta del Estado.

Lo indicado con respecto al sistema interno de la Constitución económica confirma la interpretación literal analizada en la sección precedente: (i) la restricción de los 50 km de la frontera es una excepción al régimen general de la propiedad que debe leerse de forma restringida y (ii) el Poder Ejecutivo sólo puede revocar tal autorización ajustándose a los procedimientos legales sin incurrir en arbitrariedades. Una implicancia que se deriva de lo anterior es que, para ser consistente con el régimen económico de la Constitución en su conjunto, la segunda oración del segundo párrafo del artículo 71 debe leerse en el sentido que facilite y fomente la iniciativa privada y la inversión privada. Sólo se podría denegar la autorización en casos excepcionales. (Kresalja, & Ochoa, 2009, p.260).

La autorización del Poder Ejecutivo que resuelve no aplicar el régimen de excepción dentro de los 50 km de la frontera sí es acorde con la Constitución económica. Extiende y facilita la posibilidad de que los privados desarrollen su iniciativa privada en base a la protección de la propiedad.

Por otro lado, la posibilidad de que el Poder Ejecutivo revoque la autorización debe quedar reducida a los casos excepcionales en que el ordenamiento permite dicha revocación. Al haber reingresado al régimen general de igualdad y de garantía de la propiedad, el extranjero debe gozar de las mismas protecciones jurídicas frente a la

arbitrariedad del Estado que desincentiva la inversión y la generación de riqueza. (Kresalja, & Ochoa,2009, p.255).

C. Método histórico

El método histórico comprende dos acepciones. Por una parte, busca la voluntad del legislador expresada en el texto que se interpreta. Es decir, intenta encontrar el sentido o lógica que los que crearon la norma en particular, el legislador o en este caso el constituyente, quisieron otorgarle.

Esta labor comprende la revisión de los trabajos preparatorios a la promulgación de la norma final. El entendimiento de los cambios en la redacción de la norma desde los anteproyectos, el proyecto de la comisión, el proyecto discutido en el pleno y la redacción final aprobada y promulgada; puede arrojar luces sobre el sentido de los términos utilizados y de la finalidad buscada con la norma. (Larenz,2009, p.248).

Por otra parte, el método histórico puede entenderse también como una indagación en la evolución de determinadas disposiciones a través de los años y del contexto social de la época en que fueron pensadas inicialmente. Ello puede ayudar a reexaminar el sentido que corresponde otorgarle en el presente mediante la comprensión de los valores históricos y evolutivos recogidos en determinadas disposiciones. (Larenz,2009, p.325).

Existen disposiciones constitucionales que versan sobre las condiciones especiales impuestas para la titularidad de propiedad territorial por parte de extranjeros desde la Constitución de 1839. Desde entonces, aunque el tratamiento constitucional haya variado sustancialmente, todas las constituciones de nuestro país han tenido alguna disposición al respecto. (Larenz,1980, p.147).

La Constitución de 1839 incluyó por primera vez una disposición que estableció un régimen especial para los extranjeros que tuvieran propiedad territorial en el Perú. (Constitución de 1839).

Esta disposición, en esencia, determinaba que los extranjeros que adquirieran propiedad en el territorio peruano quedarían sujetos a los mismos derechos y obligaciones que los ciudadanos peruanos. No importaba, por ello, una restricción particular para los extranjeros ni le daba un tratamiento diferenciado al derecho de propiedad de un extranjero respecto de un peruano. (Larenz,1980, p.145).

La Constitución de 1856 introdujo ligeras modificaciones a tal artículo y las dos constituciones posteriores (1860 y 1867) mantuvieron esencialmente la misma norma.

La Constitución de 1920 fue la primera en introducir una disposición que estableciera una regla especial para la propiedad de extranjeros. El texto que adoptó fue el siguiente:

“Artículo 39.- Los extranjeros, en cuanto a la propiedad, se hallan en la misma condición que los peruanos, sin que en ningún caso puedan invocar al respecto situación excepcional ni apelar a reclamaciones diplomáticas. En una extensión de cincuenta kilómetros distante de las fronteras, los extranjeros no podrán adquirir ni poseer, por ningún título, tierras, aguas, minas y combustibles, directa o indirectamente, ya sea individualmente o en sociedad, bajo pena de perder, en beneficio del estado, la propiedad adquirida, salvo el caso de necesidad nacional declarada por ley especial.”

“En primer lugar, tal artículo mantuvo el principio de igualdad de trato de nacionales y extranjeros en cuanto a la propiedad como una regla general. Sin embargo, introdujo una regla de excepción que fue precursora de aquella que ha llegado hasta la Constitución vigente. Por primera vez se estableció un régimen especial que aplicaría dentro de los cincuenta kilómetros próximos a la frontera, dentro de los cuales los extranjeros estaban limitados para ser propietarios o titulares de cualquier derecho sobre “tierras, aguas, minas y combustibles”. Para sobrevenir tal requisito se requería que una ley especial permitiera una excepción a tal regla por

razón de necesidad nacional. Aquella norma estuvo motivada por consideraciones de seguridad nacional y protección del territorio frente a la posibilidad de invasión extranjera”. (García,2011, p.267).

¿Qué había ocurrido entre la Constitución de 1860 y la de 1920 que explique el cambio de redacción? El Perú tuvo varios enfrentamientos con países limítrofes en años anteriores a 1920. Los más recientes habían sido la devastadora Guerra del Pacífico con Chile, entre 1879 y 1883; las tensiones con Ecuador en 1910, que fue muy cercana a desencadenar en un conflicto armado; y el Conflicto de La Pedrera con Colombia en 1912. En aquella época, las relaciones diplomáticas entre Perú y los países vecinos no eran estables.

“En el año 1920, la restricción era menos gravosa, ya que la inversión extranjera tenía una magnitud considerablemente menor. La restricción no tenía una incidencia sobre la actividad económica comparable a la que tiene el día de hoy. Más aun, en aquel entonces no se había optado por un modelo de apertura económica ni de atracción de la inversión extranjera análogo al vigente. Finalmente, el nivel de desarrollo y crecimiento de las ciudades próximas a las fronteras era mucho menor, y el costo para aquellas de tal restricción no era significativo en comparación con el presente”. (García,2011,p.270).

A lo largo del siglo XX, el Perú se vería involucrado en un número considerable de conflictos bélicos con países limítrofes. Aparte de los ya mencionados, Perú se enfrentó en guerra a Colombia nuevamente entre los años 1932 y 1933, y a Ecuador en tres ocasiones separadas: 1941, 1982 y 1995. A la luz de ello se explica con facilidad que en todas las constituciones del siglo XX se haya mantenido la misma posición con respecto a la restricción de la posibilidad de los extranjeros de detentar propiedad en proximidad a las fronteras.

Es así que la Constitución de 1933 incluyó disposiciones equivalentes. Sin embargo, más allá de las variaciones en la redacción, la postura de aquella Constitución era idéntica a su antecesora de 1920. (Constitución de 1920).

Por regla general, existía la igualdad de trato; sin embargo, se mantenía la restricción comentada dentro de los cincuenta kilómetros próximos a la frontera. La Constitución de 1979 siguió la misma línea. (Constitución de 1979).

Finalmente, la Constitución de 1993, vigente hasta el día de hoy, incluyó el siguiente texto:(Constitución peruana de 1993).

“Artículo 71.- En cuanto a la propiedad, los extranjeros, sean personas naturales o jurídicas, están en la misma condición que los peruanos, sin que, en caso alguno, puedan invocar excepción ni protección diplomática.

“Sin embargo, dentro de cincuenta kilómetros de las fronteras, los extranjeros no pueden adquirir ni poseer, por título alguno, minas, tierras, bosques, aguas, combustibles ni fuentes de energía, directa ni indirectamente, individualmente ni en sociedad, bajo pena de perder, en beneficio del Estado, el derecho así adquirido. Se exceptúa el caso de necesidad pública expresamente declarada por decreto supremo aprobado por el Consejo de Ministros conforme a ley.”

A la luz de lo desarrollado anteriormente, se puede entender el artículo 71 de la Constitución de 1993 como el último de la serie de las constituciones del siglo XX que buscaron proteger la soberanía nacional introduciendo una excepción a la regla general de igualdad de trato igualitario en cuanto a la propiedad de nacionales extranjeros. Ello se debió, en buena cuenta, al contexto de conflictos que se mantuvo a lo largo de aquel siglo, muchos de ellos no lejanos en el tiempo.

Sin embargo, en las transcripciones de las discusiones de los constituyentes que precedieron a la formulación de nuestra Constitución queda documentado que el artículo en cuestión suscitó considerable polémica.

Un sector importante de los constituyentes adoptó la posición de la propuesta (que se convertiría luego en texto constitucional) que restringía la propiedad de los

extranjeros dentro de los cincuenta kilómetros de las fronteras era un anacronismo que tendría efectos negativos para el desarrollo económico. Por ejemplo el constituyente Carrión Ruiz se pronunció de la siguiente forma:

“Aquello de que no puedan tener propiedades a menos de cincuenta kilómetros de la frontera, Presidente, me parece un total anacronismo. En los tiempos actuales, ya no tiene vigencia. Estamos en la era de la integración, ¿de quiénes estamos desconfiando? ¿De nuestros vecinos?”. (Debate Constitucional – 1993, pp. 1965-1966).

El constituyente Sotomarino Chávez resaltó que el tratamiento especial tendría efectos negativos para la inversión extranjera y por ello debía descartarse:

“Lo que dice la segunda parte del artículo (...) es un chauvinismo a todas luces inconveniente para el país. Este es un artículo desalentador para cualquier posibilidad de inversión extranjera y de inversión de cualquier índole dentro de cincuenta kilómetros de las fronteras, en especial habiendo riquezas petroleras y también, con toda probabilidad, auríferas. (...) El Perú puede volverse un país muy importante en la explotación aurífera si dejamos de lado esa clase de chauvinismos.” (Debate Constitucional – 1993, p.2269).

Se sostuvo, además, que el contexto de entonces no importaba un riesgo patente a la seguridad externa que ameritara tal restricción, y se explicó que los cambios en la naturaleza de los enfrentamientos bélicos eran tales que una restricción por 50 kilómetros era irrelevante. Por ejemplo, el constituyente Flores-Araoz expresó lo siguiente:

“El criterio defensivo es el que primó para establecer esta excepción dentro de los cincuenta kilómetros de frontera. Hoy día, esto no se justifica: un misil llega de continente a continente (...). Entonces, ¿qué criterio defensivo es el que se mantiene en esta Constitución para lo de los cincuenta kilómetros? No tiene ninguna finalidad, sino simplemente mantener criterios que, por lo menos a mi juicio, son totalmente

trasnochados, antojadizos y no tienen hoy sustento en la realidad. Lo más lógico sería suprimir este artículo constitucional.” (Debate Constitucional – 1993, p. 2259).

A pesar de aquello, primó la postura que buscó mantener la disposición cuestionada. Los argumentos utilizados para defenderla fueron, precisamente, vinculados a la seguridad nacional frente a la posibilidad de invasión externa. Por ejemplo, el constituyente Ferrero Costa sostuvo que los intereses extranjeros en zonas cercanas a la frontera podrían significar una presión para que los países vecinos invadieran, y se citó a tal efecto las empresas salitreras en el contexto de la Guerra del Pacífico. Se sostuvo también que la propiedad de extranjeros en las fronteras podría significar una dificultad para la defensa del territorio, o que podría significar un tema sensible que requiriera consulta con las Fuerzas Armadas. (Debate Constitucional – 1993, p.2271).

La postura predominante significó mantener la misma disposición que había sido establecida en la Constitución de 1920 con solo algunas variaciones menores.

Sin embargo, la polémica suscitada en el proceso constituyente pone en evidencia que las razones que motivaron aquellas restricciones habían perdido buen grado de vigencia. En la redacción y aprobación del texto de la Constitución de 1993, la seguridad nacional no significó un principio constitucional de absoluta preponderancia, y su primacía sobre la necesidad de favorecer la inversión y la apertura económica fue directa e intencionalmente relativizada. (Debate Constitucional – 1993, p.3016).

Precisamente, flexibilizar el requisito de una ley que declara la necesidad nacional en la Constitución de 1979, en un decreto supremo que declara la necesidad pública en la Constitución de 1993 da buena cuenta de ello. El legislador tuvo el objetivo de restringir la limitación a lo mínimo indispensable y favorecer el régimen general de fomento a la inversión privada.

Es claro entonces que la Constitución vigente, si bien mantiene la excepción, contiene un cambio en el balance entre el derecho a no discriminación y la protección de la seguridad nacional, lo que se refleja en un régimen más flexible y favorable para

la concesión de la excepción, lo que a su vez refleja la evolución de las relaciones geopolíticas (que incluyen un cambio en el significado y alcance de concepto de seguridad nacional) que va de la mano con una evolución del régimen de promoción de inversiones extranjeras favorable a la atracción de estas. Debe destacarse, además, que esta evolución histórica se ha profundizado aún más desde la dación de la Constitución de 1993. (Rubio,2009,p .243).

Por tales razones, considero que en la Constitución de 1993, debe darse una interpretación marcadamente más restrictiva de la excepción contenida en el artículo 71. Si bien el texto ha mantenido casi el mismo sentido literal que han tenido los textos constitucionales desde 1920, los valores y principios que motivaron aquel texto han variado considerablemente.

En la Constitución de 1993, la regla general de trato igualitario a nacionales y extranjeros tiene un valor mayor, mientras que la regla que establece un régimen especial dentro de los 50 kilómetros cercanos a la frontera, fundada en la seguridad nacional, ha sido reducida a una naturaleza completamente excepcional y de una aplicación mucho más flexible y relajada. Ello vino acompañado, además, de la consagración en otras disposiciones de los valores de libertad y apertura económica. (Rubio,2009,p.245).

D. Método teleológico

Mediante el criterio teleológico, se debe buscar la correspondencia entre el sentido de la norma con el cumplimiento de su finalidad, del telos u objetivo último que la norma busca lograr. De acuerdo a ello, se preferirá la interpretación o sentido que sea más acorde y sea más efectivo para lograr la finalidad identificada. (Rubio,2009, p.235).

Esta finalidad puede entenderse como la ratio legis o razón de ser de la norma en particular. Para identificarla es necesario recurrir a los demás criterios interpretativos. Así, puede que la finalidad o el objetivo buscado se encuentre expreso

en el preámbulo o la introducción de la misma norma, por lo que una interpretación literal bastará para identificarlo.

Asimismo, puede que sea necesario desarrollar una labor de deducción del sistema en su conjunto al que pertenece la norma sujeta a análisis para hallar el objetivo general del mismo. En función de ello, la norma en particular también deberá responder a la misma lógica y al mismo objetivo. (Rubio,2009, p.240).

Otro criterio para encontrar la finalidad a la que debe responder la norma es la búsqueda de la voluntad del legislador o del espíritu histórico de la norma en el tiempo.

Respecto al artículo 71 de la Constitución, la deducción sobre el sentido del sistema y el análisis de la voluntad histórica del legislador dan luces sobre la finalidad de dicha disposición. En específico me concentraré en el segundo párrafo del artículo.

Conforme ya se ha señalado, las restricciones absolutas a la propiedad sólo pueden verse fundadas en la necesidad pública o en la seguridad nacional. Con ello, el régimen de excepción establecido por el segundo párrafo sólo podría verse fundado en uno de dichos intereses fundamentales del Estado.

La voluntad histórica del legislador refuerza esta posición. conforme se ha concluido en el acápite anterior, el segundo párrafo del artículo 71 estuvo pensado desde sus versiones primigenias en la constitución de 1920 para proteger la integridad del Estado frente a amenazas externas. (Rubio,2009, p.249).

Siendo ello así, ¿cuál es la finalidad de la segunda oración del segundo párrafo del artículo 71? Esta se corresponde con la finalidad de todo el régimen económico: incentivar la iniciativa privada.

“En la medida que la primera oración es una excepción al régimen general de igualdad ante la ley y al régimen de propiedad, la segunda oración busca limitar los alcances de dicha excepción a lo mínimo indispensable”. (Rubio,2009, p.250).

En ese sentido, busca maximizar la garantía a la inversión privada, mediante el establecimiento de un régimen flexible que no obstaculice el levantamiento del régimen excepcional dentro de los 50 km. Acorde con ello, un decreto supremo del

Ejecutivo como mecanismo de autorización es la forma de potenciar al máximo la protección de la iniciativa privada como motor de la economía.

Teniendo ello en cuenta, es posible comprender al alcance del concepto de “necesidad pública” que incorpora la segunda oración. El decreto autoritativo debe declarar la necesidad pública conforme a ley. ¿Qué significa ello?

La necesidad pública es un concepto jurídico indeterminado o cláusula normativa abierta, porque su contenido será delimitado y dependerá de cada caso concreto atendiendo a los criterios de interpretación. En términos generales, denota un altísimo interés de todo el Estado.

En el caso del artículo 71, ante el concepto de necesidad pública no se aplica la excepción (basada en motivos de defensa externa) al régimen general de propiedad.

Ello busca reducir el régimen excepcional al mínimo indispensable para que no se afecte la iniciativa privada. La necesidad pública se colocó en el artículo 71 para permitir que los extranjeros sigan invirtiendo en la frontera. Ese es el alto interés del Estado que constituye la necesidad pública del artículo 71: la promoción de la inversión extranjera.

“Ello deriva en que la necesidad pública del artículo 71 y la promoción de la inversión privada se conviertan en sinónimos. El régimen de propiedad y el fomento de la inversión privada (nacional y extranjera) son pilares fundamentales del régimen económico de la Constitución. Por ello en realidad existe una presunción de necesidad pública para el caso de las inversiones. La necesidad pública del artículo 71 está ahí precisamente para que se invierta en la frontera”. (Rubio,2009, p.247).

Es por ello que la autorización en realidad se trata de una verificación de que en el caso concreto no hay ningún peligro para la defensa externa. Un alto potencial de amenaza externa sería el único supuesto en que se podría excluir la declaración de necesidad pública. Esta es la única interpretación que permite reducir al mínimo indispensable la excepción al régimen de protección de las inversiones constitucional.

Como se analizará en una sección posterior del informe, esta interpretación es también acorde con el régimen legal y reglamentario de la norma bajo análisis.

“Por tanto, la finalidad del régimen autoritativo es incorporar al extranjero al régimen de propiedad general, en relación con la adquisición que autoriza en la zona de frontera, pues su no existencia priva por completo de contenido al derecho para el extranjero. Ello explica por qué, de manera sistemática y continuada, la razón de interés público que ha sustentado las autorizaciones ha sido promover y proteger inversiones que permitan la explotación de recursos naturales ubicados cerca de la frontera. Es precisamente la creación de incentivos a la inversión y uso y disfrute de recursos que la propiedad crea”. (Rubio,2009, p.248).

E. Conclusiones sobre la interpretación del artículo 71

La aplicación conjunta de los distintos métodos de interpretación normativa ha arrojado ciertas conclusiones respecto al contenido y a los alcances del artículo 71 de la Constitución, los cuales pueden ser resumidos en los siguientes puntos:

El artículo 71 establece como regla general la igualdad entre extranjeros y nacionales, así como el respeto al régimen general de propiedad. Esta regla es inviolable y debe ser privilegiada para fomentar la inversión y libre iniciativa privada.

El segundo párrafo del artículo establece una excepción cuya finalidad es la seguridad nacional entendida en estricto como defensa exterior. Se limita la propiedad de extranjeros cerca de la frontera para evitar amenazas exteriores a la integridad del territorio.

Sin embargo, para que dicho límite no sea un obstáculo excesivo a la inversión y a la iniciativa privada extranjera, la Administración puede autorizar la adquisición de propiedad dentro de ese territorio con una declaración de necesidad pública contenida en un decreto supremo.

En ese sentido, la necesidad pública del artículo 71 en realidad es un sinónimo de la inversión privada extranjera que sirve para colocar al extranjero en el mismo régimen de protección aplicable a los nacionales. Así, los excepcionales supuestos en

que se puede privar la propiedad bajo el régimen general, pasan también a ser los mismos para el caso de extranjeros que cuentan con un decreto supremo autoritativo. La necesidad pública de la inversión privada se presume y su existencia sólo puede ser excluida por razones de defensa externa.

En vista de ello, la existencia de necesidad pública sólo podrá ser cuestionada o rechazada si existe un riesgo a la integridad territorial por una amenaza externa. Esta interpretación del concepto de necesidad pública es la única que dota de contenido útil a la segunda oración del segundo párrafo del artículo 71.

2.2.1.2 *Justificación*

“El artículo 71° de la Constitución Política recoge la figura de excepción del inversionista extranjero para ejercer determinados derechos dentro de los 50 Km. de frontera al señalar: (...) Sin embargo, dentro de cincuenta kilómetros de las fronteras, los extranjeros no pueden adquirir ni poseer por título alguno, minas, tierras, bosques, aguas, combustibles ni fuentes de energía, directa ni indirectamente, individualmente ni en sociedad, bajo pena de perder, en beneficio del Estado, el derecho así adquirido. Se exceptúa el caso de necesidad pública expresamente declarada por decreto supremo aprobado por el Consejo de Ministros aprobado por ley”. (Debate Constitucional – 1993, pp. 1965-1967).

“Cabe señalar que la existencia de una limitación expresa a la propiedad de extranjeros en zona de frontera ha sido es una constante desde las Constituciones de 1920, 1933, 1979 y 1993 como una prohibición circunscrita a los 50 km de zona de frontera, la cual tiene una única excepción. En las Constituciones anteriores a 1993, el instrumento jurídico necesario para levantar la excepción era la dación de una ley, asociado al concepto de necesidad nacional. La Constitución de 1993 introduce un cambio significativo al variar el instrumento requerido al exigir ya no una ley sino un decreto supremo asociado a la necesidad pública”. (Debate Constitucional – 1993, pp. 1965-1967).

“A fin de conocer cuál es la justificación del artículo 71° en la Constitución se ha revisado el Diario de los Debates de la Constitución de 1993, obteniéndose los debates en la Comisión de Constitución y de Reglamento; así como del Pleno del Congreso Constituyente Democrático”. (Debate Constitucional – 1993,pp 1965-1967).

“En la Comisión de Constitución y de Reglamento, cuando se debatió sobre el artículo referido a la excepción de los extranjeros, el Presidente de la Comisión indicó que en la zona de frontera es donde se producen fricciones entre los países, en ese sentido la propuesta del artículo tenía como finalidad evitar los conflictos entre países vecinos; así como, el establecimiento de una limitación no en contra de los países vecinos, sino una limitación para favorecer la seguridad y estabilidad de las relaciones entre los países”.(Debate Constitucional – 1993,pp 1965-1967).

“Sin embargo, el congresista Carrión Ruiz, miembro de la Comisión, calificó de anacrónica la propuesta, por considerar que se estaba viviendo la era de la integración de países, en la que casi ha quedado de lado el concepto de fronteras; como en el caso de los países desarrollados, donde se estaba trabajando la Comunidad Económica Europea”.

“De otro lado, el congresista Cáceres Velásquez consideró un imperativo nacional cautelar el patrimonio de nuestra patria, siendo en las zonas de las fronteras donde más se podían producir conflictos de intereses entre los particulares, por lo que consideraba que debía mantenerse la excepción a los extranjeros dentro de los 50 km. de la frontera”.

El texto del artículo fue aprobado por 5 votos a favor y 2 abstenciones y quedó con el siguiente tenor:

“Artículo 22° (nuevo número).- En cuanto a la propiedad, los extranjeros, personas naturales o jurídicas, están en la misma condición que los peruanos, sin que, en caso alguno, puedan invocar excepción ni protección diplomática.

Sin embargo, dentro de cincuenta kilómetros de las fronteras, los extranjeros no pueden adquirir ni poseer por ningún título, minas, tierras, bosques, aguas,

combustibles ni fuentes de energía, directa ni indirectamente, individualmente ni en sociedad, bajo pena de perder, en beneficio del Estado, el derecho así adquirido. Se exceptúa el caso de necesidad pública expresamente declarada por ley”.

“Cuando el tema se debatió en el Pleno del Congreso Constituyente de 1993 hubieron posiciones a favor de eliminar la excepción de los extranjeros para poseer y adquirir minas, entre otros, una de ellas fue del Partido Popular Cristiano, representado por los congresistas Flores – Aráoz Esparza y Sotomarino Chávez quienes consideraban que dicho artículo no debería existir, básicamente por lo siguiente: i) el sustento de los 50 Km. de frontera fue establecido años atrás por un tema de defensa, que ya no tenía más sustento en la realidad, toda vez que un misil en la fecha llegaba de continente a continente; ii) por las condiciones económicas en la que se encontraba el Perú, se requería inversión de empresas extranjeras, siendo dicho artículo desalentador para dichas inversiones; iii) si la razón de ser del artículo era la defensa nacional, eso se podía resguardar estableciendo temporalmente restricciones, prohibiciones especiales; iv) la mejor forma de cuidar las fronteras era poblando, industrializando, promoviendo las fronteras”.

Asimismo, “el congresista Carrión Cruz coincidió con que la excepción a los extranjeros debía eliminarse por ser anacrónico; sin embargo, el tema de la defensa nacional podía ser salvaguardado con el artículo de la Constitución que establece que la ley puede exclusivamente por razón de seguridad nacional establecer temporalmente restricciones y prohibiciones especiales para la adquisición, posesión, explotación y transferencia de determinados bienes”.

“El congresista Velásquez Gonzáles del Frente Nacional de Trabajadores y Campesinos (FNTC) consideraba que el país necesitaba inversión extranjera a efectos de que se crearán más puestos de trabajo; y que dicha inversión no se había dado por la inseguridad jurídica que existía en el país, lo cual no había permitido el desarrollo del país”.

Así también, el congresista Olivera Vega, del partido Frente Independiente Moralizador “coincidió en que el país necesitaba inversiones extranjeras para el

desarrollo nacional y para la generación de puestos de trabajo; pero en lugar de eliminar el artículo podía proponerse alguna fórmula intermedia, que permita la inversión extranjera, pero debidamente calificada, de tal forma que no sea una suerte de enclave dentro del territorio nacional”.

Ferrero Costa manifestó que “el sustento del artículo en mención estaba en la historia peruana, específicamente en la Guerra con Chile, donde los intereses chilenos sobre las salitreras en Bolivia fueron la causa más importante de la guerra”.

El congresista Torres y Torres Lara del partido Cambio 90 – Nueva Mayoría (NM – C90) señaló que “las Fuerzas Armadas había opinado que el artículo debía mantenerse como estaba redactado en la Constitución de 1979, por lo que buscaron una solución razonable en el último párrafo del artículo, cambiando la excepción en caso de necesidad pública expresamente declarada por “ley” para que sea por “decreto supremo aprobado por el Consejo de Ministros conforme a ley”, lo cual consideraban razonable pues participaban las dos autoridades, el Poder Ejecutivo y el Congreso”.

Asimismo, se debe señalar que la Sociedad de Minería propuso en la Comisión de Constitución y Reglamento, que se establezca la excepción por decreto supremo conforme aparece mencionado en la 75° Sesión (Matinal) del martes 22 de junio de 1993.

Según *Rubio Correa*, “la razón de que los extranjeros no puedan ejercer derechos económicos dentro de los 50 km. se basó en la idea de que los intereses de los inversionistas extranjeros ubicados en la frontera “podían significar convocar a los países limítrofes a crear conflictos bélicos para, así amenazar al gobierno nacional y lograr mejores condiciones”⁶⁹. Un ejemplo de ello es la Guerra del Pacífico, en la que los intereses europeos ubicados en el sur del Perú ayudaron a dicha guerra y a que perdiéramos en ella parte de nuestro territorio”. (Rubio, 2011, p.381).

Para algunos autores como *Chirinos Soto*, “la justificación del artículo 71° de la Constitución no tiene razón de ser toda vez que a la fecha es una disposición

desfasada, esto teniendo en cuenta el desarrollo que existe actualmente de los armamentos de guerra”. (Soto,1997, p.123).

García Toma, considera que la “limitación para los extranjeros de no poder adquirir ni poseer minas, entre otros, dentro de los 50 Km. de frontera se establece por razones de seguridad nacional, con lo cual se pretende crear la existencia de una situación de frontera que permita liberar al país de influencias atentatorias contra los fines de preservación, desarrollo y continuidad de la nación peruana”. Sin embargo, la prohibición fijada en 50 km, de frontera la considera atrasada por el avance tecnológico de las armas”. (García, 1998,p.134).

“Con la restricción para los extranjeros dentro de los 50 km. de frontera en general se impide que se pierda cierto control de la economía; y en el caso específicamente peruano se trata de impedir “que las fronteras pierdan el control nacional que tienen. En la historia mundial muchos países han sufrido desmembramientos por haberse constituido núcleos nacionales de países vecinos dentro de sus fronteras, caso nuestro, de la Guerra del Pacífico”

Los 50 km. de zona de frontera, según *Bernales Ballesteros*, se establecieron “como zona de reserva de defensa frente a cualquier riesgo de invasión o de escenario de desarrollo de intereses de los países vecinos Ecuador, Colombia, Brasil, Chile y Bolivia”. (Bernales,2013,p.132).

Sin embargo, “paulatinamente las medidas de la soberanía a la defensiva han ido variando con el tiempo, por ejemplo, con Ecuador ya se tiene fronteras fijas y definitivas. Lo que sucede es que Perú es un país que ha vivido replegado, pero eso está cambiando, hoy en día se tiene los tratados de libre comercio que son ley internacional, por lo que la Constitución debería ser modificada”.(Bernales,2013,p.132).

Si bien la justificación de los 50 km. de zona de frontera es por un tema de seguridad nacional, sin embargo, dicha preocupación puede ser cubierta según *Novak* “con presencia del Estado en las zonas fronterizas, con proyectos de desarrollo fronterizo, con seguridad para las poblaciones que ahí radiquen. Porque al desarrollar

tus zonas de frontera y el Estado estar presente en esa zona de frontera brindando servicios, educación, salud, entonces va a tener a peruanos habitando esa zona. Históricamente eso lamentablemente no ha sido así”.(Novak, 2014,p.131).

La creciente integración económica y financiera de las economías podría llevar a pensar que el sentido y utilidad del artículo 71° de la Constitución se han perdido, sin embargo “el mayor avance en integración se ha dado en los países europeos (...) creo que los países subdesarrollados todavía existen cierto recelo, ciertas dudas por lo sucedido en el pasado.

Y además de esto, del tema de la integración, habría que ver si hay una uniformidad en os criterios de tratamiento en algunos temas como por ejemplo el armamentismo.”

2.2.1.3 *Tratamiento igualitario de la inversión nacional y extranjera*

La Constitución de 1993 estableció en su artículo 63° expresamente, por primera vez, que la inversión nacional y extranjera están sometidas a las mismas condiciones, lo cual implica que no existe un tratamiento diferenciado entre ambas. A diferencia de la Constitución de 1979 en la que existía un control y restricción de la inversión extranjera.

Ese tratamiento igualitario a las inversiones, según Rubio (1999) “se debió al gran desarrollo de las comunicaciones y a la creciente facilidad con la que circulan los capitales en el mundo, lo que produjo la internacionalización de los capitales, debido a que estos atraviesan las fronteras fácilmente bastando incluso una llamada autorizando compras y ventas. Además, teniendo en cuenta que las acciones de la mayoría de empresas se negocian en varias bolsas del mundo a la vez, es casi imposible el control y determinar el lugar de origen del capital extranjero”.

“Sin embargo, otros autores consideran que el tratamiento igualitario de las inversiones nacionales y extranjeras constituye el punto más polémico en el régimen económico de la Constitución, toda vez que en materia de inversión constituye una limitación a las prerrogativas del Estado, otorgándose un reconocimiento extraordinario del capital extranjero en desmedro del capital nacional”. (Kresalja,2012).

“Cabe señalar que antes de la expedición de la Constitución del 1993, la igualdad de las inversiones nacionales y extranjeras ya había sido recogida en la Norma I del Título Preliminar del Reglamento de Regímenes de Garantía a la Inversión Privada, aprobado por el Decreto Supremo N° 162-92-EF, de fecha 09 de octubre de 1992”. En cuanto a qué debe entenderse por inversión e inversión extranjera existe un pronunciamiento del Tribunal Constitucional, en la que señala que:

“La inversión puede ser definida como aquella acción mediante la cual los agentes económicos –personas e instituciones involucradas en el proceso económico por medio de fondos propios o ajenos– realizan la compra de activos físicos, bonos, acciones, etc., con el propósito de obtener una serie de beneficios futuros. Es decir, significa el ingreso de dinero, insumos, equipos, etc.

La inversión supone el acrecentamiento del capital de una economía o, en otras palabras, la acumulación de capital (...).

Asimismo, será extranjera cuando la acción económica se efectúa dentro del territorio de un Estado por agentes económicos con domicilio en otros países.

“Dicha inversión facilita la dinámica económica de un país; conlleva aportes tecnológicos, coadyuva para fomentar una más eficiente organización empresarial y hasta traslada su know how (conocimientos, procedimientos, métodos de elaboración, utilización de medios necesarios

o aportes de información secreta, etc.)”. (Expediente N° 0018-2003-AI/TC).

“No obstante que el artículo 63° de la Constitución establece trato igualitario para el inversionista nacional como para el extranjero existen algunas excepciones como es el caso de la limitación de la propiedad de extranjeros dentro de los 50 Km. de frontera, a que hace referencia el artículo 71° de la Constitución Política”. (Expediente N° 0018-2003-AI/TC).

2.2.1.4 *La inversión extranjera en frontera y el anacrónico artículo 71°*

Berastain (2017) señala que:

“El artículo 71° de la C.P.P., establece una prohibición para la adquisición y posesión, por parte de extranjeros, de determinados bienes dentro de los cincuenta kilómetros de las fronteras”. El artículo constitucional señala lo siguiente:

“En cuanto a la propiedad, los extranjeros, sean personas naturales o jurídicas, están en la misma condición que los peruanos, sin que, en caso alguno, puedan invocar excepción ni protección diplomática”.

Sin embargo, dentro de cincuenta kilómetros de las fronteras, los extranjeros no pueden adquirir ni poseer, por título alguno, minas, tierras, bosques, aguas, combustibles ni fuentes de energía, directa ni indirectamente, individualmente ni en sociedad, bajo pena de perder, en beneficio del Estado, el derecho así adquirido.

Se exceptúa el caso de necesidad pública expresamente declarada por decreto supremo aprobado por el Consejo de Ministros conforme a ley.”

La regulación constitucional plantea resolver las siguientes cuestiones:

¿Qué se entiende por extranjeros?

García (1993), “se debe denominar extranjeros a aquellas personas naturales o jurídicas sujetas a una soberanía distinta a la del Estado peruano”.

“En base a dicha definición se puede señalar que la sujeción a la soberanía de un Estado es determinada por la nacionalidad de la persona. En ese sentido, serán extranjeros, por interpretación contrario sensu del artículo 52° de la C.P.P., aquellas personas de padres no peruanos que no han nacido en el territorio de la República del Perú. Por su parte, en el caso de las personas jurídicas, serán extranjeras, aquellas que se constituyen con arreglo a las leyes de su país de origen y que se inscriben en el Perú (Registro de Personas Jurídicas Extranjeras del Registro de Personas Jurídicas) para el ejercicio de las actividades que corresponden a su objeto social”. (García ,1993).

“De acuerdo con lo señalado, en principio, toda persona jurídica constituida en el Perú estaría fuera de la prohibición regulada en el segundo párrafo de la norma constitucional en mención, pues no puede considerársela como persona jurídica extranjera en la medida que ha sido constituida con arreglo a las normas y leyes de la República del Perú. Sin embargo, a efectos de afirmar categóricamente que, en efecto, una persona jurídica nacional se encuentra fuera de dicha prohibición, será preciso referirse a los modos de adquisición contemplados por el texto constitucional”. (Rubio,2011).

¿Qué se entiende por adquisición y posesión directa, indirecta, individual o en sociedad a que se refiere el segundo párrafo de la norma constitucional?

“El concepto de adquisición o posesión directa no plantea mayores dificultades pues habrá adquisición o posesión directa cuando un extranjero, sea persona natural o jurídica, conforme a los criterios antes señalados, haya

adquirido a título personal derechos sobre bienes ubicados dentro de los cincuenta kilómetros de la zona de frontera, sin que en la relación que lo vincula con el bien se susciten injerencias de terceros en el proceso de toma de decisiones del titular sobre el destino del bien. En igual forma, el concepto de adquisición o posesión individual estará referido a titularidades que recaen en la esfera jurídica de un solo sujeto”. (Rubio, 2011).

“El tema se complica cuando se está frente a formas de adquisición o posesión indirecta pues, en este caso, no se trata de la adquisición contando con el concurso de un tercero (como el supuesto de la representación por cuanto ella es también una adquisición directa en la medida que la titularidad del derecho se insertará en la esfera del representado y no del representante); sino de aquel supuesto en que la adquisición del derecho es efectuada por una persona jurídica vinculada a otra persona (natural o jurídica) extranjera que la controla”. (Rubio, 2011).

En consecuencia, habrá propiedad indirecta de bienes ubicados dentro de los cincuenta kilómetros de la zona de frontera, cuando una sociedad peruana sea formalmente la propietaria de dichos bienes, pero en su composición accionaria resulte vinculada a otra persona (natural o jurídica) o grupo económico extranjero que ejerza su control por recaer la titularidad del mayor porcentaje de acciones o participaciones precisamente en extranjeros. Aquí, la prohibición constitucional se fundamentará en el hecho que una persona extranjera titular de un mayor porcentaje de acciones de la sociedad peruana tendrá mayor poder decisión al momento de deliberar sobre el destino que se le dará al bien.

“En cuanto a los modos de adquisición y posesión, el texto constitucional en comentario establece dentro de la prohibición a las adquisiciones que las personas extranjeras hagan en sociedad. Al respecto, se considera que el concepto adquisición o posesión en sociedad, por una parte,

precisa el de adquisición directa en el sentido que, además de aquellas adquisiciones directas e individuales, se encuentran dentro de la prohibición aquellas efectuadas directamente por personas jurídicas extranjeras. Sin embargo, si con el concepto adquisición en sociedad la norma constitucional ha querido significar, además, aquellas adquisiciones que se hagan en copropiedad o comunidad. De ser afirmativa la respuesta, quedarían dentro de la prohibición aquellas adquisiciones de bienes ubicados dentro de los cincuenta kilómetros de la frontera efectuadas por sociedades conyugales en la que uno de los cónyuges es extranjero o por grupos de personas naturales que integra nacionales y extranjeros, aun cuando en este último supuesto corresponda a la persona extranjera solamente la titularidad de derechos y acciones del bien”. (Bernaes, 2012).

“Una tercera cuestión que se plantea es la del carácter de los bienes que son objeto de la prohibición, y específicamente, si la prohibición comprende a la de propiedad predial. Al respecto, el artículo 71° de la C.P.P. se refiere a las minas, tierras, bosques, aguas, combustibles y fuentes de energía como bienes comprendidos dentro de la prohibición, lo que lleva a pensar que la prohibición está vinculada a la titularidad de derechos que permitan la explotación de recursos naturales los cuales son patrimonio de la nación correspondiendo al Estado soberanía en su aprovechamiento (artículo 66° C.P.P.). Sin embargo, adviértase que la norma incorpora en su texto el concepto *tierras* cuya latitud hace que se comprenda en el mismo a los predios urbanos, rurales y rústicos. Así pues, la prohibición del artículo constitucional alcanzaría a la posibilidad de que una persona extranjera ejerza la propiedad o posesión bajo cualquier título (uso, usufructo, superficie, arrendamiento, etc.) sobre predios ubicados dentro de los cincuenta metros de la zona de frontera”. (Bernaes, 2012).

“La Sentencia del Tribunal Constitucional de fecha 13 de abril del 2009 recaída en el expediente N° 4966-2008-PA /TC que declaró infundada

la demanda interpuesta por un ciudadano italiano ante el Tribunal Constitucional contra la resolución de la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Tacna, de fecha 11 de junio de 2008. En este proceso, un ciudadano italiano solicitó a la Oficina Registral de Tacna la inscripción de la traslación de dominio de un inmueble a su favor y de su hermano al haber sido declarados sucesores de la otrora titular registral (ciudadana italiana madre del demandante). El registrador tachó el título en mérito del cual se solicitó la traslación de dominio. En ese mismo sentido, el Tribunal Registral por encontrarse la adquisición dentro de la prohibición del artículo 71° de la C.P.P. confirmó dicha tacha. El Primer Juzgado Civil de Tacna, mediante resolución de fecha 6 de diciembre de 2007, rechazó la demanda de amparo interpuesta por el ciudadano italiano declarándola improcedente, por considerar el Juzgado que la vía del amparo no resultaba ser la idónea por tratarse la controversia del cuestionamiento de la validez de actos administrativos, materia propia del proceso contencioso administrativo. En igual sentido se expresó la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Tacna, mediante resolución de fecha 11 de junio de 2008. El Tribunal Constitucional declaró infundada la demanda con el siguiente razonamiento”: “En consecuencia, este Tribunal considera que la presente demanda debe desestimarse toda vez que las autoridades de la SUNARP obraron en el adecuado ejercicio de sus atribuciones [artículo 42°, literal a), del Reglamento General de Registros Públicos], al declarar improcedente la inscripción de la transferencia de dominio sobre un predio, inscripción que resulta inviable de conformidad a lo previsto en el artículo 71° de la Constitución.” (Rubio, 2011).

2.2.1.5 *El anacronismo jurídico del artículo 71*

El anacronismo jurídico es el “error que consiste en suponer acaecido un hecho antes o después del tiempo en que sucedió y, por extensión, incongruencia que resulta de presentar algo como propio de una época a la que no corresponde, ha esto también se le llama incongruencia o error cronológico”. (Gonzales & Díaz, 2014).

“Es el error que resulta de situar a una persona o cosa en un período de tiempo que no se corresponde con el que le es propio. Es un error consistente en atribuir a sucesos, costumbres, vestidos, etc., una fecha o época que no les corresponde. También puede ser un hecho actual que es propio de las costumbres del pasado, ejemplo, viajar hoy en día en carruajes tirados por caballos es un anacronismo. Otro ejemplo, puede ser: hablar del uso de la pólvora en una narración que trata de la prehistoria americana”. (Gonzales & Díaz, 2014).

“Hay algo en el devenir sucesivo, al que materialmente pertenecemos, que nos permite saber cómo se llega a ser lo que se es. Básicamente está conformado por las percepciones sensoriales que justamente nos van señalando los cambios y la necesidad de incorporarnos a ellos. Muchas veces caemos en el anacronismo siendo demasiado conformes y empíricos, queriendo hacer las cosas siempre de la manera en la que lo hemos venido haciendo con anterioridad aún en contradicción con las nuevas circunstancias. Sólo por la justificación de que “siempre ha sido así”.(Camacho, 2012).

“En el amplio mundo de las figuras, instituciones y conceptos de que está conformada la ciencia del Derecho, aparecen algunas veces elementales acaecimientos que confirman la necesidad de estar al día con los cambios. La tendencia a universalizar ciertas formas y prácticas legales del pasado proyectándolas en el presente es un aspecto destacado del anacronismo jurídico”. (Gonzales & Díaz, 2014)

Aterrizando este concepto a la Constitución Política del Perú, con respecto al artículo 71, podemos inferir que el anacronismo jurídico es el asumir que normas establecidas para regular hechos y situaciones del siglo XIX tienen vigencia y validez para hechos y situaciones del siglo XXI, pues el tiempo ha demostrado que siempre aparecerán nuevas situaciones que no alcanzan previsión legislativa.(Gonzales & Díaz, 2014)

2.2.1.6 *Limitaciones a la inversión extranjera en zona de frontera ¿se trata de elegir entre la seguridad nacional y el desarrollo económico?*

“El artículo 71 de la Constitución establece que los peruanos y los extranjeros son iguales en cuanto al derecho de propiedad, pero con una importante excepción: dentro de cincuenta kilómetros de las fronteras, los extranjeros no pueden adquirir ni poseer, por título alguno, minas, tierras, bosques, aguas, combustibles ni fuentes de energía, directa ni indirectamente, individualmente ni en sociedad; salvo en caso de necesidad pública expresamente declarada por decreto supremo aprobado por el Consejo de Ministros. Esto en los hechos, constituye una prohibición prácticamente absoluta, no sólo por lo difícil que es obtener un decreto supremo aprobado por el Consejo de Ministros, sino porque incluso en casos en los que dicho decreto se ha obtenido, no se ha ofrecido a los inversionistas la estabilidad jurídica necesaria para fomentar las inversiones.” (Monteza,2016).

“Esta restricción tiene efectos económicos muy importantes en las ciudades que están ubicadas a menos de cincuenta kilómetros de la frontera, como es precisamente el caso de Tumbes y Tacna, pues en ellas únicamente pueda existir inversión nacional *pura*; es decir, que sea exclusivamente de peruanos o de sociedades con capitales exclusivamente peruanos. En los hechos, esto significa, por ejemplo, que muchas de las grandes tiendas y centros comerciales que conocemos y frecuentamos quienes vivimos en Lima y en otras ciudades no

fronterizas del país, no puedan establecerse en ciudades como Tumbes o Tacna, lo que sin duda limita el bienestar del consumidor y el aporte al empleo formal que estos negocios generan”. (Monteza,2016).

“Esta norma constitucional obedece a razones de seguridad nacional y busca preservar la soberanía del Estado. Así lo ha señalado el Tribunal Constitucional en esta sentencia, en la que, además, ha calificado la medida como “razonable y proporcional”, básicamente, porque no es absoluta ya que los extranjeros podrían ser titulares de una propiedad en cualquier otra parte del territorio. Es decir, el Tribunal Constitucional da por cierto -sin mayor análisis- que la medida es apropiada para proteger al país y considera que se trata de una restricción razonable y proporcional desde el punto de vista del trato a los extranjeros”. (Monteza,2016).

¿Es realmente la restricción necesaria para proteger la seguridad y la soberanía nacional? ¿Es razonable y proporcional desde el punto de vista de los peruanos y sus intereses?

“El hecho que los extranjeros tengan ciertos derechos cerca de la frontera es un peligro para la seguridad y la soberanía nacional, tal vez tenga cierto sentido cuando se habla de bienes que podrían tener una clara importancia estratégica en el caso de un conflicto con el país con el que se comparte la frontera. Así, por ejemplo, poseer fuentes de agua o energía en la zona de frontera, podría facilitar las acciones de invasión u ocupación por parte del ejército del país vecino. Incluso -aunque no sin cierta dificultad- este razonamiento podría alcanzar a la propiedad de ciertas minas, bosques y grandes extensiones de tierra; pero, dado que no se puede distinguir donde la ley no distingue, en la práctica esta restricción impide que los extranjeros posean incluso inmuebles urbanos dentro de los cincuenta kilómetros de frontera, y eso sí que no parece tener mucho sentido”. (Monteza,2016).

“En el caso de la sentencia del Tribunal Constitucional mencionada en el párrafo anterior, se impidió a un ciudadano italiano inscribir su derecho de

propiedad de un inmueble urbano de la ciudad de Tacna que había adquirido como herencia de su madre también italiana. Cuando uno lee esta sentencia no puede evitar preguntarse ¿cómo la adquisición de propiedad por herencia -es decir, el inmueble ya era de un extranjero- de una casa por parte de un ciudadano italiano en la frontera con Chile representa una amenaza para seguridad y la soberanía nacional?.” (Monteza,2016, p.132).

“La necesidad e importancia de evaluar esta norma radica en la situación económica de las ciudades de frontera, pues existe consenso en que se requieren mayores inversiones para fomentar el empleo y reducir la pobreza, y la realidad demuestra que los agentes económicos nacionales no realizan dichas inversiones; entonces ¿deben estas ciudades resignarse a no gozar del mismo ritmo de crecimiento económico del resto del país, solo por la creencia de que la restricción protege un bien mayor que el bienestar de dichos pueblos?”.

Sin duda creo que la restricción, por lo menos en la forma en la que se viene aplicando, no corresponde a esta era de globalización.

“Actualmente el Perú no tiene como enemigo a ninguno de los países con los que limita y tampoco a algún aliado de dichos países. Además, en estos tiempos es perfectamente posible tomar, a muy bajo costo, medidas que permitan saber e incluso controlar, el desarrollo cuantitativo y cualitativo de cualquier inversión extranjera en las zonas de frontera y tomar oportunamente, de ser necesario, medidas para evitar cualquier riesgo a la seguridad y la soberanía nacional. Este costo es bajo no sólo por las tecnologías de control disponibles (como la informatización de los Registros Públicos), sino porque deben medirse en relación a los beneficios esperados de las nuevas inversiones (mayores inversiones y empleo). Adicionalmente, la inversión que podría ser necesaria para lograr los mismos efectos de protección a la seguridad nacional no sólo podría ser asumida por el Estado sino incluso, por lo menos en parte, por los propios inversionistas extranjeros interesados en invertir en estas áreas. Esto debería bastar para que la restricción sea eliminada o, por lo menos, reducidos sus alcances”.

Sin perjuicio de lo anterior, quiero mencionar una perspectiva adicional a este asunto a partir de preguntar: ¿Quién resulta económicamente beneficiado con la restricción absoluta?

Claramente, los beneficiados no son los pueblos de las ciudades de frontera. Por el contrario, ellos son sin duda, los más perjudicados. Un análisis económico muy simple nos lleva a concluir que los beneficiados en el caso de la Región de Tacna, son únicamente los comerciantes regionales

“En términos económicos, lo que la restricción a la inversión extranjera genera son barreras de entrada al mercado. Esto limita la competencia y genera en los comerciantes locales toda clase de incentivos perversos, como, por ejemplo, a concertar precios y restringir la producción y a no invertir en mejorar la calidad de los productos o servicios. Como es sabido, un monopolio no busca satisfacer la mayor demanda posible, sino que busca satisfacer la cantidad de demanda que a él le resulte más conveniente; es decir, el volumen de demanda que le garantice el precio que más ganancias le genera a la menor inversión posible, por eso siempre tiende a mantener artificialmente una situación de relativa escasez.” (Monteza,2016).

2.2.1.6.1 *Efectos de la inestabilidad jurídica en la inversión extranjera*

“Douglas North señala, que la estabilidad jurídica hace referencia a una jerarquía de normas en la cual cada nivel superior es más difícil de cambiar que el anterior. Así el debilitar niveles constitucionales debería tomar un arduo trabajo para ser modificado, lo cual da parámetros de ser o no estables en un sistema de gobierno.

La estabilidad jurídica es necesaria para encaminar el desarrollo social, ambiental y económico. Los efectos de un Estado inestable jurídicamente, es que la inversión extranjera puede caer en ambigüedad y ahuyentar a los inversionistas lo cual afecta la recepción de capitales extranjeros y el desarrollo del país. En tal sentido, este momento atraer flujos de capital extranjero, sitúa al país en un lugar

privilegiado frente a sus vecinos latinoamericanos, en términos de recepción de capitales. (Camacho, 2012).

“Una alternativa ante la inestabilidad jurídica es la creación de contratos entre las partes que regulen las relaciones económicas existentes entre éstas. Sin embargo, ésta no es la mejor opción ni la que más pueda interesar a un inversionista por las siguientes razones: tienen altos costos representados en abogados, la justicia del país muchas veces no tiene las herramientas para poder ejecutarlos y son de difícil entendimiento para los jueces nacionales. Un inversionista se enfrenta a varias opciones al momento de colocar su dinero. Dentro de estas oportunidades el sujeto actúa acorde a parámetros que afecta directamente a su papel como inversionista. El mercado en el que se invertirá el dinero, el sistema jurídico y político del país, las garantías y desempeños económicos del país son factores determinantes al momento de decidir invertir en uno u otro mercado. Estas características influyen, incluso, en la elección entre entrar al mercado nacional o entrar a un mercado externo y, por ende, convertirse en un inversionista extranjero. Ante este escenario, el inversionista se enfrenta a múltiples posibilidades que pueden satisfacer sus necesidades de ganancias. Así, las oportunidades ofrecidas en el país, son las que en últimas circunstancias determinan el éxito de un país al captar capitales internacionales”.(Camacho, 2012).

2.2.2 Desarrollo Fronterizo en el Perú

2.2.2.1 De la política de desarrollo fronterizo

"El artículo 44° de la Constitución peruana establece que es un deber primordial del Estado, entre otros, establecer y ejecutar la política de fronteras y promover la integración, particularmente la latinoamericana, así como el desarrollo y la cohesión de las zonas fronterizas, en concordancia con la Política Exterior. Por su

parte, el Acuerdo Nacional, suscrito entre los principales actores políticos del Perú en julio de 2002, señala en el literal d), de la Sexta Política de Estado sobre Política Exterior para la Paz, la Democracia, el Desarrollo y la Integración, (que se) impulsará activamente el desarrollo sostenible de las regiones fronterizas del país y su integración con espacios similares de los países vecinos”.

“Sobre la base del marco constitucional, el Gobierno peruano dispuso la creación del Consejo Nacional de Desarrollo de Fronteras (CNDF), en mayo de 2001, como órgano del Poder Ejecutivo encargado de proponer la política de Estado en materia de Desarrollo Fronterizo, así como promover, coordinar y evaluar su cumplimiento. Este consejo se encuentra presidido por el Ministro de Relaciones Exteriores e integrado por un Viceministro de cada sector del Poder Ejecutivo, así como por los presidentes de los Gobiernos Regionales de frontera. Cabe precisar que en este Consejo se excluye de la participación a los Gobiernos Locales fronterizos”.

“Los estudios sobre Desarrollo Fronterizo y de la Integración Fronteriza, son tomados como un aspecto de la política exterior de los estados, muy estrechamente relacionados con la globalización, y más específicamente con sus consecuencias”.

2.2.2.2 Actores del relacionamiento del desarrollo fronterizo

“Las nuevas perspectivas sobre la política exterior, influenciadas por las tesis globalistas, invitan a pensar que no solamente los Gobiernos centrales debían tener el privilegio de la formulación y ejecución de esta política. Desde esta perspectiva, los actores no estatales empiezan a tener un mayor poder de decisión en lo que respecta a su relacionamiento exterior” (Hill, 2003,p.122).

“A inicios de la década de 1980, en el ambiente académico canadiense, esta nueva forma de relacionamiento empieza a llamársele *paradiplomacia*. Fue Panayotis Soldatos quien bautiza con este nombre a este nuevo fenómeno, el cual rápidamente empezó a tener aceptación en el mundo académico. Posteriormente, Ivo Duchacek

publica, en 1986, *The Territorial Dimensions of Politics: Within, Among and Across Nations*, obra con la cual se desarrolla aún más el concepto. Tanto Soldatos como Duchacek concuerdan en que la paradiplomacia consiste en los contactos, actividades, procesos e iniciativas externos entre Gobiernos no centrales (Estados federados, regiones, cantones, etc.) y otros actores internacionales, como los Estados-nación, Gobiernos locales similares, empresas privadas, organizaciones internacionales, entre otros” (Aguirre, 1999).

“Por otro lado, el estudio de los entes subestatales, en particular de los Gobiernos Regionales y Locales, está directamente relacionado con los estudios de la descentralización (Zas Friz, 2008), cuya intensificación en materia normativa se inició en 2001, con la reforma constitucional en esta tema, la promulgación de la Ley de Bases de la Descentralización, y la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y la nueva Ley Orgánica de Municipalidades”.

“Desde el punto de vista hiperglobalista, la globalización es el estímulo que hace que se otorgue cada vez mayor autonomía a los entes no estatales con respecto a su Gobierno Central. Dentro de las variadas formas en que se otorga autonomía a un ente subestatal, tanto en un Estado Unitario, como el Perú, como en uno Federal, como el Brasil, se distinguen tres tipos bien definidos: la desconcentración, la descentralización y la devolución”.

“La desconcentración es una forma de organización administrativa. Rod Hague, Martin Harrop y Shaun Breslin señalan que se refiere a la relocalización de los empleados del Gobierno central lejos del centro, con lo cual estas nuevas oficinas se benefician con el conocimiento de la realidad local, liberando a los entes del Gobierno central para que se dediquen estos últimos solamente a la formulación de políticas. Sin embargo, como es una sola organización administrativa, existe una jerarquía donde la cabeza está en el Gobierno central, por lo cual no deja ningún campo de actuación autónoma a la oficina desconcentrada”. (Hague et al., 1998).

En ese orden de ideas, Jean-Luc Bœuf y Manuela Magnan (2006) señalan que la desconcentración consiste en una delegación de competencias a agentes de

organismos locales, pero pertenecientes a la administración central del Estado. A diferencia de la descentralización, estos organismos están sometidos a la autoridad estatal y no disponen de ninguna autonomía.

Por su parte, Para Rod Hague y otros (1998), “la descentralización consiste en la delegación de la ejecución de políticas hacia órganos independientes, tradicionalmente autoridades locales, pero también cada vez más otros tipos de entidades. Los autores indican también, que tanto la desconcentración como la descentralización pueden darse en un Estado unitario y en el federal”.

“La definición de descentralización de los autores citados es restrictiva solamente a ejecución de políticas; sin embargo, Ferrando Badía, citando a Garrido Falla, la define como una traslación de competencias de la administración directa a la *indirecta* del Estado, de modo tal que la administración indirecta está conformada por una serie de personas jurídicas de derecho público, distintas del Estado, que realizan actos administrativos para el cumplimiento de fines públicos”. (Ferrando, 1979,p.143).

Finalmente, para Rod Hague y otros (1998) “la devolución se produce cuando el centro otorga poder de tomar decisión autónoma (incluidos algunos poderes de legislar) a niveles inferiores. Los autores ponen el ejemplo de Escocia y Gales, los cuales tienen asambleas descentralizadas. Otros ejemplos están ilustrados por los Gobiernos regionales en Francia, Italia y España. Esta es una definición que a consideración nuestra es también atribuible a la propia descentralización, y por tanto no es necesario realizar una diferenciación con ella”.

Teniendo en cuenta lo mencionado, los actores que participan en el relacionamiento exterior para el presente trabajo son:

- Los Estados, pues son ellos los que desde una visión tradicional estatocéntrica han tenido y tienen el poder en las relaciones internacionales.
- Los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales peruanos, que luego de la modificación de la Constitución en 2002 y de las leyes de descentralización de 2002 y 2003¹, iniciaron un proceso de traslación de competencias del

Gobierno central hacia ellos, que les otorgó mayor autonomía. Si bien dichas normas no han definido las competencias de estos entes en el área de las relaciones internacionales, su participación se vuelve cada vez más importante en este ámbito.

- Los Estados brasileños y sus municipios, que desde la Constitución brasileña de 1988 empezaron a tener mayor autonomía y reconocimiento de la misma en el campo internacional por parte del Gobierno central.
- Entes privados, como las ONG o entidades académicas que también intervienen en el citado relacionamiento.

2.2.2.3 Mecanismos informales del desarrollo fronterizo

"Sólo hemos encontrado un trabajo donde se incluyen mecanismos informales de desarrollo fronterizo, que incluye a Perú, Brasil y Bolivia (Chávez, Aguilar y Tirina 2005). En este estudio se trata de analizar el grado de incidencia de la iniciativa MAP (Madre de Dios-AcrePando), iniciativa de la sociedad civil para el desarrollo de la región MAP, como herramienta que integra a municipios fronterizos de estos tres países en una estrategia de desarrollo sostenible".

"Se hace hincapié en esta investigación en que la sociedad civil y las regiones son las impulsoras del proyecto MAP, con lo cual concluyen que para el desarrollo fronterizo y desarrollo regional no solamente se debe tomar en cuenta al actor Estado, sino que también hay que tomar en cuenta al actor local y regional, y subrayan que precisamente a medida que se profundice la descentralización se comenzará a advertir el rol de las regiones en los procesos de planificación y en materia de política exterior. No obstante, si bien esta investigación presenta ciertos mecanismos, estos tienen un sesgo inclinado hacia las posibilidades estratégicas de Bolivia en esta región, debido a que fue una investigación boliviana".

De otras investigaciones revisadas, encontramos estudios de desarrollo fronterizo e integración en la frontera Madre de Dios-Acre que subrayan “el plano económico y algunos de sus mecanismos (Bonifaz y Urrunaga 2009) y en el plano antropológico (Valcuende del Río 2006); sin embargo, encontramos un casi nulo desarrollo respecto a investigaciones sobre los mecanismos de la relación entre actores no estatales en la zona de toda la frontera Perú-Brasil”.

2.2.2.4 Fronteras y desarrollo fronterizo

Frontera y desarrollo fronterizo son términos íntimamente ligados, aunque éste último es nuevo comparativamente con el de frontera. Asimismo, se puede decir que el término frontera ha ido evolucionando de acuerdo al tiempo desde una rigidez hasta los conceptos flexibles influenciados por las tesis globalistas.

“El término *frontera* ha sido históricamente asociado a la noción de *límite*, que se puede entender como el -fin de una cosa y el inicio de otra-, como una línea, una sucesión de hitos, como el fin de un espacio geográfico de una unidad política y el inicio de otra”. (Sánchez, 2003). Esta concepción se inicia algunos siglos atrás cuando se empiezan a demarcar definitivamente los límites de los Estados. Así, los conceptos de territorio, frontera y límite se han ido integrando en un solo significado de frontera como parte funcional de un Estado.

“Asimismo, la frontera también está relacionada con el concepto de periferia, y con ello, se otorga a esta la característica de marginalidad y además de relevancia estratégica por su cercanía con otra territorialidad, esto ya vinculado a temas geopolíticos”.

“Esta definición de frontera resulta de una visión estática y de separación de los territorios, cuya influencia la podemos encontrar con el Estado-Nación, que fue creado luego de la Paz de Westfalia en 1648, y que ha continuado hasta mediados del S XX. Sin embargo, el fenómeno de la globalización empieza a cambiar este esquema de ver a las fronteras como algo estático y que excluye, por un concepto dinámico”.

En ese sentido, desde un nuevo punto de vista desarrollado en las últimas décadas, se estudia una concepción de frontera, que la cataloga como un espacio de interacción y de dinamismo social (Oliveros, 2002) y Rennard, citado por Chávez, Aguilar y Tirina (2005), que es la de interés para el marco teórico de la presente investigación. Aquí, Rennard indica que aparece “el *metamorfismo de contacto* que refiere a los comportamientos que se desarrollan en las zonas de frontera, como relaciones culturales, de hábitos, intercambios, etc”. Oliveros señala que el desarrollo fronterizo es un “proceso de incorporación de fronteras al patrimonio activo del país, mediante iniciativas nacionales llevadas a cabo por entidades públicas y privadas, orientadas a objetivos y estrategias integrales de desarrollo de manera sostenida” (2002). “Una misma conceptualización que toma el Consejo Nacional de Desarrollo de Fronteras del Perú (CNDF) en las Bases de la Estrategia Nacional de Desarrollo e Integración Fronterizas 2007-2021”.

“En este sentido, la posición que se asumirá en este trabajo es el análisis y comprensión de lo que son las fronteras en un sentido dinámico de éstas. A su vez, encontramos que no existe un debate teórico acerca de los que se entiende por desarrollo fronterizo, concepto que es tomado bajo la concepción dinámica de frontera. Definitivamente, esta nueva concepción dinámica refleja el relacionamiento que se lleva a cabo, a veces con conocimiento y supervisión del Gobierno central, y otras veces sin ellos”.

2.2.2.5 Mecanismos de desarrollo fronterizo

“Desde un punto de vista antropológico, resulta natural que poblaciones cercanas se relacionen y creen mecanismos que las fortalezcan y articulen, que de acuerdo a la intensificación de estos se pueden volver más complicadas”. (Valcuende del Río, 2008).

Desde un aspecto normativo, los mecanismos se circunscriben a lo establecido en acuerdos bilaterales, la formación de zonas de integración fronteriza y lo concluido

por los Grupos de Trabajo Binacionales (establecidos también mediante acuerdos). En algunos casos, son estos grupos de trabajo quienes “formalizan” ciertos mecanismos que se dan naturalmente, aunque de forma desorganizada.

En cuanto a la formalización de estos mecanismos, podemos tomar en consideración lo propuesto por Douglass North en *Instituciones, Cambio Institucional y Desempeño Económico* (1995), obra en la afirma que las instituciones pueden ser formales (normas que idean los humanos) o informales (acuerdos y códigos de conducta). Así, las instituciones son reglas del juego en una sociedad, limitaciones ideadas por los hombres para el intercambio humano. Mientras que el cambio institucional conforma el modo como las sociedades evolucionan.

North hace una distinción entre las instituciones y las organizaciones u organismos. Al igual que las instituciones, los organismos proporcionan una estructura a la interacción humana. Incluyen cuerpos políticos, cuerpos económicos, cuerpos sociales y órganos educativos. Influyen en la forma en que evoluciona el marco institucional y son los agentes del cambio institucional. La interacción entre ambos determina la dirección del cambio institucional. Esta situación muy bien se podría aplicar en el relacionamiento entre los entes subestatales en la frontera Perú-Brasil, quienes al relacionarse, crean mecanismos informales, que en el futuro podrían crear nuevas instituciones formales.

2.2.3 El Desarrollo Económico y la Inversión Extranjera

2.2.3.1 *La realidad peruana*

“El Perú ha tenido un crecimiento sostenidos en los últimos 20 años, gran parte del mismo se ha debido a la Inversión Extranjera que han dinamizado la economía del país en todos los sectores, generando empleo formal, mejorando la competitividad, creando desarrollo y bienestar para los ciudadanos, lo que ha permitido que millones de peruanos hayan salido de la pobreza. Sin embargo, toda la

franja de frontera de 50 Km, que cuenta con la restricción constitucional desde 1920, ha estado y esta discriminada a recibir dicha Inversión Extranjera versus el resto del Perú”. (Calderón,2015, p.7).

“El Perú brinda un nuevo mecanismo para la estabilidad legal de la inversión extranjera, otorgando garantías, libertades y derechos”.

Las inversiones extranjeras que se efectúen en el país no requieren autorización previa, sólo basta una comunicación que señale que la inversión se ha realizado.

Los inversionistas y/o empresas extranjeras tendrán que decidir si operan a través de la constitución de una empresa nueva o de una sucursal. Decidirán el tipo de empresa que desean formar según las que las leyes del Perú reconocen.

Las empresas extranjeras pueden libremente establecer sucursales en el Perú, debiendo inscribirlas en el registro del lugar de su funcionamiento en el país.

La escritura pública deberá contener cuando menos: el certificado de vigencia de la sociedad principal en su país de origen, copia del pacto o de los estatutos y el acuerdo de establecer la sucursal en el Perú.

“El representante legal nombrado en el Perú, deberá tener poderes suficientes para resolver cualquier cuestión relacionada con las actividades de la empresa, para obligar a la sociedad por las operaciones que realice la sucursal y las generales de representación procesal que exige la ley”.

“Ley de Fomento a las Inversiones Extranjeras, aprobada por Decreto Legislativo 662 del año 1991, se basa en el principio de la igualdad entre el capital nacional y el extranjero”.

2.2.3.2 Nuevos enfoques de la realidad peruana respecto al Art. 71 de la Constitución Política del Perú

- Fernando Zavala. Ex-Presidente del Consejo de Ministros

“Es un artículo que esta desde 1920, el mundo ha cambiado. El Perú a cambiado y seguimos con esa restricción”

- Pedro Olaechea. Ministro de la Producción:

No es la solución de un “mal” es la solución de la frontera peruana. Hoy día son zonas de pobreza. Existen dos caminos, una a través de una reforma integral y otra sería emitir una ley de desarrollo constitucional, que declare de interés nacional la promoción de inversiones en esas zonas.

- Corinne Flores. Presidenta de la Cámara de Comercio de Tacna

“Para Tacna, es clave la generación de empleo formal, el incremento de la recaudación tributaria y ser una región competitiva. Necesitamos la inversión extranjera en Tacna”.

- Ricardo Isidro. Gobernador de Tumbes

“Invoca la derogación del artículo 71° de la Constitución Política del Perú, por considerarla una limitación al desarrollo de los pueblos fronterizos”. (Calderón,2015, p.8).

- Carlos Bruce. Congresista

“Presenta proyecto de ley N° 1811/2107-CR. Ley de reforma constitucional que modifica el art. 71 de la constitución. Levanta prohibición en cascos urbanos y zonas de excepción, para el desarrollo de parques industriales y centros de interés turístico”

Agrega dos puntos:

“No están incluidas en esta prohibición la adquisición de bienes inmuebles para vivienda y desarrollo inmobiliario, así como para actividades industriales y comerciales, si los bienes inmuebles están ubicados en zona urbana o de expansión urbana”.

“Mediante Decreto Supremo aprobado por el Consejo de Ministros, con informe favorable del Ministerio de defensa en relación a la seguridad nacional, se establecen zonas de excepción de la prohibición, para el desarrollo de parques industriales y centros de interés turístico.”

a) Consejo nacional de desarrollo de las fronteras e integración fronteriza (Conadif):

“Presidida por el Ministro de Relaciones Exteriores, congrega a Min. Defensa, Interior y otros según agenda, representantes de las 9 regiones del país con área de frontera, tanto de gobiernos regionales y locales y el director ejecutivo de CEPLAN”.

a.1) Cuatro ejes de responsabilidad:

-El Desarrollo y la Integración Fronteriza

-Proyectos de Inversión Pública

-El Consejo Nacional de Desarrollo de Fronteras

-Las Oficinas Desconcentradas

b) Parlamento Andino

“Una excepción legal al artículo 71 de la Constitución Política del Estado, planteó el vicepresidente del Parlamento Andino, Rolando Sousa en el II Foro de Desarrollo e integración fronteriza en Tacna. Según el planteamiento, la instalación de empresas sería permitida únicamente dentro de los terrenos que administra la Zona

Franca de Tacna para darlos como usufructo, es decir usar los bienes y gozar de los beneficios tributarios. Junio 2 017.Gobernadores de las Regiones Fronterizas, tienen la oportunidad de coordinar en este espacio”. (Calderón,2015, p.10).

2.2.3.3 *La competitividad de la Región de Tacna*

“La competitividad se mide a través del Índice de Competitividad Regional entendida como la administración eficiente de los recursos de las regiones para el beneficio de sus pobladores y el incremento de la productividad empresarial y, para su cálculo se identificaron cinco determinantes de la competitividad regional: a) economía, b) gobierno, d) personas, d) infraestructura y e) empresas; Tacna se encuentra en el 6º lugar con 41.27 puntos, ubicación expectante a nivel nacional y, en lo que corresponde al pilar d) personas que engloba a los factores educación escolar, educación superior, formación laboral, logros educativos y salud (lo que se considera como el capital humano) se ubica en 3º lugar con 63.67 puntos, también un lugar expectante”.(Limache, 2017).

(Bermudez et al., 2015), “replica la metodología del Foro Económico Mundial y cuantifica la posición relativa de las 24 regiones del país en base a 6 pilares de la competitividad como son Entorno Económico, Infraestructura, Salud, Educación, Laboral e Instituciones. Concluye que hay una relación directa entre competitividad y desarrollo económico y social y, en cuanto a competitividad general el tercio superior está conformado por siete regiones, entre los que se incluye a Tacna y en el período 2011-2016 indica que el índice de Competitividad Regional se ha ido incrementando pues del sexto lugar que ocupaba el año 2011 sube al cuarto lugar en el año 2016”.

2.2.3.4 *Caso Zona Franca de Tacna*

- Única Zona Franca del Perú

Única zona franca del mundo que no permite inversión extranjera. Su recinto amurallado, se ubica dentro de la franja de los 50Km con restricción.

El Congresista Guillermo Martorell, presentó el “Proyecto de Ley N° 1567/2016-CR, Ley que fomenta la diversificación productiva y de servicios en la zona franca y zona comercial de Tacna ZOFRATACNA”.

“Busca potenciar la parte industrial de la ZOFRATACNA permitiendo que extranjeros puedan adquirir terrenos dentro de la ciudadela de la zona franca, para lo que requiere que las inversiones sean declaradas de necesidad pública”. (Calderón,2015, p.13).

2.2.3.5 *Inversión extranjera en Tacna*

En Tacna:

- Scotiabank, BBVA, Latam Perú, Telefónica, Bitel, Backus, Gloria, y decenas de firmas de capitales extranjeros tienen oficinas, agencias o centros de distribución funcionando en Tacna.
- Cineplanet tiene un cine en Tacna, que pertenece a la empresa Cineplex S.A. que a su vez pertenece a Nexus Film Corp, empresa Panameña.
- Plaza Vea y las 13 farmacias Inkafarma, pertenecen a InRetail Perú Corp, una empresa domiciliada en Panamá, cuyo capital social, por lo menos en un 77% está en manos extranjeras.
- BCP, MiBanco, Pacifico Grupo Asegurador y Prima AFP, todos parte de Credicorp, una empresa de Bermuda cuyo capital social es 70% extranjero y tiene una docena de agencias u oficinas en Tacna. (Franco,2014, p.14).

2.2.3.6 *Inversión extranjera en stand by*

- Mall Plaza
 - Área: 35,000 metros cuadrados.
 - Inversión: superior a 50 millones de dólares
 - Más de 2,500 puestos de trabajo directos correctamente empleados.
 - Ripley, Saga Falabella, Tottus, Sodimac
 - Más de 90 tiendas especializadas
 - Zona de Entretenimiento: Patio de Comidas, 4 restaurantes, Sala de Cine, Juegos Infantiles
 - Centro Automotriz
 - Bancos
 - 600 estacionamientos.
 - Ubicado en Circunvalación Sur con Calle Venezuela.
- Inclusión de marcas locales dentro del proyecto. (Calderón,2015, p.24).

R.M 334-2017

“Produce dispone la publicación en el portal institucional del proyecto a través de un Decreto Supremo que autoriza a Aventura Plaza S.A.A adquirir terrenos dentro de los cincuenta (50) kilómetros de zona de frontera y que autoriza a Open Plaza S.A. a mantener terrenos dentro de los cincuenta (50) kilómetros de zona de frontera”. (Calderón,2015, p.24).

Señalando como sustento de Necesidad Pública lo siguiente:

- Empleos: construcción: 2750 empleados, operación 5000 empleados
- Recaudación: Impuesto General a las Ventas (IGV) de 46.2 millones de soles y por concepto de impuesto a la renta (IR) por tercera categoría (empresas), 22.7 millones de soles, montos que representan una importante recaudación

tributaria de la región: 55% de lo recaudado por IGV y 43% de lo recaudado por IR.

Se detuvo la consulta por paros anunciados por los comerciantes de la zona comercial de Tacna. (Calderón,2015, p.24).

- Cross Border Mall (Aeropuertos Andinos):
 - área construida 13,500 m²
 - Inversión: US\$ 30 millones.
 - más de 1,000 puestos de trabajo.
 - ubicado en terrenos del aeropuerto a 2 Kilómetros del terminal.
área del terreno 27,000 m². (Calderón,2015, p.26).

- Mega Plaza Tacna:
 - Área: 40,000 metros cuadrados.
 - Inversión: superior a los 60 millones de dólares
 - Más de 2,000 puestos de trabajo directos. Correctamente empleados.
 - Hotel y casino.
 - Ripley, saga falabella, metro, sodimac
 - Más de 100 tiendas especializadas
 - Zona de entretenimiento: patio de comidas, 4 restaurantes, sala de cine, juegos infantiles
 - Área de galerías para empresas locales
 - 500 estacionamientos.
 - Ubicado en ex local spcc en pocollay. Adquirido en el 2010.
En sociedad con grupo nacional (wiese). (calderón,2015, p.27).

- Supermercado Metro
 - Área: 6,000 m²

- Inmobiliaria phenta adquiere terreno en 2012.
- Ubicado en Miraflores con Av. Cuzco.
100 estacionamientos. (Calderón,2015, p.28).

2.2.3.7 Oportunidades de inversión

Tacna es la principal puerta de entrada del turismo al Perú movimiento migratorio ciudadanos extranjeros.

“Tacna está en el 3er lugar de prioridad para el desarrollo de centros comerciales, con un total de US\$ 177.4 millones en ventas al año. La proyección del turismo extranjero, crece en Tacna a un ritmo de 3% anual, alcanzando la cifra de 1.66 millones de turistas en el 2016”. (Calderón,2015, p.17).

Hoy más que nunca, urge el Ingreso de Inversiones Extranjeras, por el panorama desfavorable que acontece:

- Es un hecho innegable, el decrecimiento económico que viene afectando a la región Tacna, que en 2016 presento un índice de crecimiento decreciente.
- La Región sufre la reducción considerable del canon minero.
- Ausencia de Inversión Privada que afecta diversos sectores
- Falta de Fuentes de trabajo para la población de menores recursos.

2.2.4 Jurisprudencia y análisis sobre el artículo 71 de la Constitución Política del Perú

- ✓ *DECRETO SUPREMO, N° 026-2017-EM, PODER EJECUTIVO, ENERGIA Y MINAS - Autorizan a empresa minera con inversión extranjera y peruana a adquirir derechos mineros dentro de los cincuenta kilómetros de zona de frontera-DECRETO SUPREMO-N° 026-2017-EM*
- ✓ *DECRETO SUPREMO, N° 027-2017-EM, PODER EJECUTIVO, ENERGIA Y MINAS - Autorizan a empresa minera con inversión extranjera y peruana a adquirir derechos mineros dentro de los cincuenta kilómetros de zona de frontera-DECRETO SUPREMO-N° 027-2017-EM.*
- ✓ *DECRETO SUPREMO, N° 012-2018-EM, PODER EJECUTIVO, ENERGIA Y MINAS - Declaran de necesidad pública la inversión privada en actividad minera y autorizan a empresa minera con inversión extranjera y peruana a adquirir derechos mineros dentro de los cincuenta kilómetros de zona de frontera-DECRETO SUPREMO-N° 012-2018-EM.*
- ✓ *DECRETO SUPREMO, N° 016-2018-EM, PODER EJECUTIVO, ENERGIA Y MINAS - Declaran de necesidad pública la inversión privada en actividad minera y autorizan a empresa minera con inversión extranjera y peruana a adquirir derechos mineros dentro de los cincuenta kilómetros de zona de frontera-DECRETO SUPREMO-N° 016-2018-EM.*
- ✓ *DECRETO SUPREMO, N° 018-2019-EM, PODER EJECUTIVO, ENERGIA Y MINAS - Declaran de necesidad pública la inversión privada en actividad minera y autorizan a empresa minera con inversión extranjera y peruana a adquirir un derecho minero dentro de los cincuenta kilómetros de zona de frontera-DECRETO SUPREMO-N° 018-2019-EM*
- ✓ *DECRETO SUPREMO, N° 025-2019-VIVIENDA, PODER EJECUTIVO, VIVIENDA, CONSTRUCCION Y SANEAMIENTO - Decreto Supremo que declara de necesidad pública la inversión privada dentro de los cincuenta kilómetros de frontera del departamento de Puno para el desarrollo del Proyecto 'Sistema de Tratamiento de las Aguas Residuales de la Cuenca del Lago Titicaca'-DECRETO SUPREMO-N° 025-2019-VIVIENDA.*

Análisis:

Como se observa en los Decretos Supremos Nro. 026 y 027-2017-EM, 012 y 16-2018-EM y 018.2019-EM, el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Energía y Minas, autorizó a las empresas Sociedad Minera San Miguelito S.A.C. (la cual tiene como inversionista a la empresa Canadiense Plexmar Respurs inc, con un porcentaje de participación de un 99.99%), y la empresa Consorcio Minero Ate S.A.C. (que tiene como inversionista a la empresa Canadiense Cautivo Perú INC con un capital del 99%), adquirir derechos mineros dentro de los cincuenta kilómetros de zona de frontera del departamento de Piura. Y a través del Ministerio de Vivienda se autorizó a las empresas mexicanas Fypasa Construcciones S.A. de CV. y Operadora de Ecosistemas S.A. de CV., la inversión privada dentro de los cincuenta kilómetros de frontera del departamento de Puno para el desarrollo del Proyecto “Sistema de Tratamiento de las Aguas Residuales de la Cuenca del Lago Titicaca”. Dichas solicitudes han sido aprobadas, en el marco de excepción de necesidad pública, establecido en el segundo párrafo del artículo 71 de la Constitución Política del Perú.

Dichas solicitudes han sido sustentadas en la necesidad de bienestar de la comunidad, ya que a través de dichas inversiones se quiere lograr el desarrollo de las zonas de frontera, con el consiguiente aumento del nivel de vida en la zona. Señalando que en efecto, la realización de la actividad minera se convierte en necesidad pública en tanto que constituye uno de los pilares de la economía nacional, representando un importante porcentaje del Producto Bruto Interno – PBI Nacional, así como una fuente importante de ingresos por concepto de exportaciones y de recaudación de impuestos. Y en lo que corresponde a la inversión extranjera realizada en el departamento de Puno, tiene sustento en la necesidad pública de garantizar la recuperación ambiental del Lago Titicaca, así como reducir la brecha del servicio de tratamiento de aguas residuales, lo cual contribuirá a mejorar la salud de la población y reducir la contaminación ambiental.

Por los argumentos expuestos en los Decretos Supremos aprobados por el Poder Ejecutivo, vemos que las inversiones extranjeras dentro de los cincuenta kilómetros están siendo viables, toda vez, que en los diferentes niveles de necesidad pública, lo que se requiere es que en las ciudades fronterizas se permita el desarrollo económico y se mejore la calidad de vida de la población, al igual que las demás ciudades del país.

En el caso de la ciudad de Tacna, es importante que el Poder Ejecutivo permita la viabilidad de la inversión extranjera, ya que ello dinamizaría la economía regional, logrando la creación de puestos de trabajo formales, modernizando la región y haciéndola más competitiva. Tacna está en el tercer lugar de prioridad para el desarrollo de centros comerciales, resorts, restaurantes, hoteles, etc., esto gracias a su afluencia de turismo extranjero, toda vez que estas inversiones tienen proyectado un total de ventas de 177.4 millones de dólares al año, con un promedio de 5000 mil puestos de trabajo formal y una recaudación de IGV de 46.2 millones de soles al año. Es necesario acotar, que dichos estimados de recaudación tributaria y de empleo formal son suficiente justificación para que el gobierno central acepte a la inversión extranjera en el departamento de Tacna, tomando como base principal la necesidad pública para el desarrollo de la región.

Lamentablemente existe un grupo de empresas locales que se oponen a las inversiones extranjeras, sustentando su oposición en la seguridad y soberanía nacional. Cabe señalar que dicho argumento es invalido en la actualidad, toda vez como ya se ha explicado, si en el caso hipotético de un conflicto armado con algún país, los cincuenta kilómetros de restricción no cumplirían con el espíritu de la norma, que es proteger la soberanía y seguridad nacional, esto por el tipo de tecnología de armamento que se maneja en la actualidad.

Finalmente cabe señalar, que algunas de las empresas locales que no están a favor de la inversión extranjera, tienen otras motivaciones distintas a la de salvaguardar la soberanía nacional, las cuales son principalmente no invertir en mejorar la calidad del producto o servicio que brindan, no mejorar la infraestructura, no contratar a personal

de manera formal, entre otros, lo cual termina siendo una justificación mezquina que resta competitividad a la región de Tacna.

2.2.5 Derecho Comparado

Argentina

“En diciembre de 2011, siguiendo una iniciativa propuesta por la Presidente Cristina Kirchner, una gran mayoría del congreso adoptó La Ley Nacional No. 26737. Esta ley establece un límite máximo nacional: los extranjeros no pueden poseer más del 15 por ciento de la tierra agrícola del país. También establece que los inversionistas extranjeros y las compañías de cualquier país no pueden tener más de un 30 por ciento de ese monto, mientras que las compañías o inversionistas individuales no pueden poseer más de mil hectáreas cada uno”. “Los extranjeros no pueden poseer tierras dentro de las zonas de seguridad al interior de las fronteras del país o a lo largo de los grandes cuerpos permanentes de agua, indica la ley. Además, estipula que bajo los tratados bilaterales de inversión, de los cuales Argentina es parte, la adquisición de tierras rurales no puede ser considerada una *inversión*, debido a que la tierra es un recurso natural no renovable proporcionado por el país anfitrión”.(Ley Nacional No. 26737).

Bolivia

Constitución Política del Estado

Artículo 396.

II. Las extranjeras y los extranjeros bajo ningún título podrán adquirir tierras del Estado.

“Los extranjeros en Bolivia no pueden adquirir tierras estatales, pero pueden adquirir tierras privadas. Se requiere la residencia local y los derechos sobre

las tierras están protegidos por tratados de inversión internacional (donde éstos han sido firmados entre Bolivia y un país extranjero determinado)”. (GRAIN, 2013).

Brasil

“En agosto de 2010, el fiscal general de Brasil promulgó la reinterpretación de una ley de 1971, que no se ha aplicado, y que limitaría las ventas de tierras agrícolas a los extranjeros a 50 módulos, aproximadamente 5 mil ha. La decisión pedía el estricto cumplimiento de la ley, indicando que los extranjeros no pueden poseer más de 25 por ciento de cualquier municipalidad”. No más del 10 por ciento de una municipalidad podría ser de propiedad de extranjeros de la misma nacionalidad y las mismas reglas debieran ser aplicadas a las compañías agrícolas brasileñas con más del 50 por ciento de capital extranjero. Estas propuestas aún se están discutiendo en los comités del congreso y aún no se resuelve al respecto. Mientras tanto, el gobierno publicó un conjunto de directivas que requiere que los extranjeros o compañías extranjeras (con autorización para trabajar en Brasil), que entreguen documentación justificando la cantidad de tierra que quieren comprar, para así mejorar los registros nacionales. “Además de estos límites máximos, las áreas de frontera —una franja de 50 km al interior de las fronteras nacionales de Brasil— son zonas *infranqueables*, por razones de seguridad nacional, es decir fuera de los límites para los inversionistas privados que deseen adquirir tierras”. (GRAIN, 2013).

Colombia

“No pone limitaciones por razones de seguridad y defensa, pero si por tierras rurales. Según la ley colombiana, en terrenos baldíos, el máximo de terreno que un extranjero puede adquirir es de una unidad agrícola familiar (UAF), cuya medida varía dependiendo de la zona”. (Ley N° 160 de 1994).

Ecuador:

Artículo 21.- Limitaciones especiales. “Queda prohibida la transferencia de la propiedad de tierras rurales en favor de personas naturales o jurídicas extranjeras, en una franja de veinte kilómetros paralela a las líneas de frontera, de conformidad con la Ley. Tampoco podrán adquirir a ningún título tierras rurales en las áreas de seguridad ni áreas protegidas”. (Art. 21 de la Ley orgánica de tierras rurales y territorios ancestrales, 2016).

Chile:

“La prohibición se extiende solo a personas naturales y jurídicas de países limítrofes, que no pueden adquirir un dominio ni tener otros derechos reales o ejercer la posesión o tenencia de bienes raíces en tierras situadas hasta 10 Km de la frontera o 5 Km de la costa”. (D.L. N° 1.939, de 1977).

Esta medida no aplica en las siguientes zonas:

Las que se encuentran dentro del perímetro urbano de la ciudad de Arica

Las que conforman actualmente el Parque Industrial de Chacalluta

Las declaradas Centros de Interés Turístico por el SERNATUR

Las que señale el presidente de la república mediante decreto supremo.

(Artículo 21, Ley N° 19.420).

Paraguay

“En 1940, la Ley de Tierras de Paraguay declaró ilegal que los extranjeros poseyeran tierras. Esto fue eliminado por el dictador militar Alberto Stroessner en los años 60 y desde entonces el campo de Paraguay ha atraído un flujo estable de compañías agroindustriales, agricultores e inversionistas extranjeros, los cuales llegaron a un máximo en 2006-2010. En principio, sólo los paraguayos pueden tomar el control de la tierra redistribuida a través del programa de reforma agraria, pero esto no se ha hecho cumplir. Del mismo modo, el parlamento paraguayo dictaminó, en 2005, que no debería

autorizarse que los extranjeros compraran tierras dentro de los 50 kilómetros a partir la frontera, pero esto no fue respetado y tampoco implementado. No fue hasta octubre de 2011 que la administración de Lugo emitió un decreto regulando esta ley, en un esfuerzo por recuperar el control de una situación que se escapaba de las manos, puesto que los extranjeros controlan 9-10 millones de hectáreas de tierras agrícolas, entre 25 y 30 por ciento de toda la tierra arable en Paraguay. En diciembre de 2011, el presidente Fernando Lugo dejó en claro que planeaba proponer una legislación similar a aquéllas que habían sido recién adoptadas en Argentina y estaban elaborándose en Brasil. La destitución de Lugo, a mediados del 2012, por las fuerzas alineadas con la agroindustria, puso fin a tales intenciones”. (GRAIN, 2013).

2.3 Definición de conceptos

a) Anacronismo

“Se refiere a algo que no se corresponde o parece no corresponderse con la época a la que se hace referencia”.

b) Competitividad

“La competitividad se define como la capacidad de generar la mayor satisfacción de los consumidores fijando un precio o la capacidad de poder ofrecer un menor precio fijada una cierta calidad”.

c) Constitución Política del Perú

“La Constitución Política del Perú de 1993 es la norma fundamental de la República del Perú”. (Bernales,2012, p.234).

d) **Desarrollo económico**

Capacidad de países o regiones para crear riqueza a fin de mantener la prosperidad o bienestar económico y social de sus habitantes.

e) **Desarrollo fronterizo**

Es el proceso de satisfacción de necesidades básicas de la población en los espacios de frontera y su incorporación a la dinámica del desarrollo nacional, mediante el despliegue de iniciativas públicas y privadas. (Betty Soria del Castillo)

f) **Inestabilidad jurídica**

La estabilidad jurídica es un principio del derecho universalmente reconocido, que se basa en la certeza del derecho, tanto en el ámbito de su publicidad como en el de su aplicación. La inestabilidad jurídica es caer en ambigüedad de lo ordenado o señalado.

g) **Inversión extranjera**

La inversión extranjera, en la socialización es la colocación de capitales a largo plazo en alguna parte del mundo, para la creación de empresas agrícolas, industriales y de servicios, con el propósito de internacionalizarse.

h) **Necesidad Pública.**

Son aquellas que nacen de la vida colectiva y se satisfacen mediante la actuación del Estado, así tenemos a la seguridad y defensa, a la salud, trabajo, al estudio.

i) **Soberanía Nacional.**

Es el poder político supremo que corresponde a un Estado independiente, sin interferencias externas. En teoría política, la soberanía es un término sustantivo

que designa la autoridad suprema que posee el poder último e inapelable sobre algún sistema de gobernabilidad. (Diccionario de la Real Academia Española)

j) Operador Retail.

Es un sector económico que engloba a las empresas especializadas en la comercialización masiva de productos o servicios uniformes a grandes cantidades de clientes. Es el sector industrial que entrega productos al consumidor final. La razón para involucrar a mayoristas y minoristas en un mismo sector fue una consecuencia de la gran cantidad de problemas y soluciones comunes que tienen ambos sectores por la masificación y diversidad tanto de sus productos como de sus clientes.(wikipedia.org/wiki/Retail)

h) Tipificación

La descripción precisa de las acciones u omisiones que son considerados como delitos y a los que se les asigna una pena o sanción.

CAPÍTULO III METODOLOGÍA

3.1 Formulación de la hipótesis

3.1.1 Hipótesis general

El artículo 71 de la Constitución Política del Perú incide directamente en el desarrollo fronterizo de la Región Tacna, 2017.

3.1.2 Hipótesis específicas

- a) Las limitaciones del artículo 71 de la Constitución Política del Perú inciden directamente en la inversión extranjera en la Región Tacna.
- b) La inestabilidad jurídica del artículo 71 de la Constitución Política del Perú incide directamente en el desarrollo económico de la Región Tacna.
- c) El anacronismo del artículo 71 de la Constitución Política del Perú incide directamente en la competitividad de la Región Tacna.

3.2 Variables e indicadores

3.2.1 Identificación de la variable independiente

X= Artículo 71 de la Constitución Política del Perú

3.2.1.1 Indicadores

X1=Limitaciones en su tipificación

X2= Inestabilidad jurídica

X3=Anacronismo

3.2.1.2 Escala para la medición de la variable

Nominal

3.2.2 Identificación de la variable dependiente

Y= Desarrollo fronterizo

3.2.2.1 Indicadores

Y1.1= Inversión extranjera

Y1.2= Desarrollo económico

Y1.3= Competitividad

3.2.2.2 Escala para la medición de la variable

Nominal

3.3 Tipo de investigación

Hernández, Fernández, y Baptista (2014), “la investigación fue de tipo básica llamada también investigación pura o fundamental que sirvió para mejorar el conocimiento, cuya motivación principal fue ampliar el conocimiento del hombre. Tuvo como finalidad recopilar información para construir una base de conocimientos que se iba agregando a la información ya existente”.

3.4 Método y diseño de la investigación

3.4.1 Método de la investigación

“El estudio corresponderá a una investigación jurídico-social, siendo de enfoque mixto, en tanto se recurrirá a métodos estadísticos y no estadísticos. El primero, se utilizará para la presentación de tablas y figuras, así como para la contrastación de las hipótesis planteadas”. (Hernández, Fernández, y Baptista. 2014).

“Se aplicará el método lógico inductivo; el cual permite el razonamiento que, partiendo de casos particulares, se eleva a conocimientos generales. Este método permite la formación de hipótesis, investigación de leyes científicas, y las demostraciones”. (Hernández, Fernández, y Baptista ,2014).

3.4.2 Diseño de la investigación

“El estudio corresponde a uno de diseño no experimental (ex post facto, en tanto no habrá manipulación de variables, sino que los datos serán recogidos después de ocurrido el hecho. Asimismo, corresponde a un diseño Descriptivo – explicativo; es descriptiva, porque mide y describe las variables objeto de estudio, y es explicativa, porque buscar determinar la causa y efecto entre las variables de estudio: Artículo 71 de la Constitución Política del Perú y desarrollo fronterizo”.

3.5 **Ámbito y tiempo social de la investigación**

Desde el punto de vista geográfico el presente trabajo de investigación es regional, dado que el estudio pretende determinar la incidencia el artículo 71 de la Constitución Política del Perú en el desarrollo fronterizo de la Región Tacna,2017.

3.6 **Unidades de estudio**

Las unidades de estudio la comprenden los abogados y magistrados conocedores de derecho constitucional; así como las autoridades locales y regionales y representantes de los empresarios de la Región Tacna.

3.7 **Población y muestra**

3.7.1 **Población**

La población de estudio estará comprendida por los abogados y magistrados conocedores de derecho constitucional; así como las autoridades locales y regionales y representantes de los empresarios de la Región Tacna.

Tabla 1

Población

Población	Número
Abogados	70
Magistrados	6
Funcionarios del gobierno local	4
Funcionarios del gobierno regional	4
Representantes de los empresarios	2
Total	86

Fuente: Colegio de Abogados, Gobierno local, regional y Cámara de Comercio de Tacna

3.7.2 Muestra

Fórmula:

$$n = \frac{NZ^2}{4(n-1)e^2 + Z^2}$$

Donde:

N= Población

n= Muestra provisional

Z=Nivel de confianza

E= 0.05 (precisión o margen de error)

Procedimiento:

$$n = \frac{86 * 1.96^2}{4(86 - 1)0.05^2 + 1.96^2}$$

$$n = \frac{330.3776}{4.6916}$$

$$n = 70.41$$

$$n = 70 \text{ personas}$$

b) Estratificación de la muestra:

Tabla 2

Estratificación de la muestra

Población	Número	Muestra
Abogados	70	57
Magistrados	6	5
Funcionarios del gobierno local	4	3
Funcionarios del gobierno regional	4	3
Representantes de los empresarios	2	2
Total	86	70

Fuente: Colegio de Abogados, Gobierno local, regional y Cámara de Comercio de Tacna

3.7.3 Criterios de inclusión y exclusión

a) Criterios de inclusión

Se tomaron en consideración a los abogados constitucionalistas, magistrados, funcionarios del gobierno local y funcionarios del gobierno regional que tienen conocimiento de la problemática; así también a funcionarios de la Cámara de Comercio de Tacna en representación de los empresarios Tacneños que conocen de la problemática de la inversión y desarrollo de la zona fronteriza de Tacna.

b) Criterios de exclusión

Se excluyen a todos los que no están inmersos en el criterio anterior; y a los que por situaciones de contingencia no puedan contestar el cuestionario y la entrevista a formular.

3.8 Recolección de los datos

3.8.1 Procedimientos

Para la recolección de datos se recurrió a la aplicación del instrumento de medición del cuestionario y la cédula de entrevista.

3.8.2 Técnicas de recolección de los datos

Como técnicas para el desarrollo de la investigación se utilizó la encuesta y la entrevista.

3.8.3 Instrumentos para la recolección de los datos

Los instrumentos de medición que se aplicaron fueron: El cuestionario y la cédula de entrevista.

3.8.4 Validación de instrumentos para la recolección de los datos

Los instrumentos de medición fueron validados por expertos en metodología y de la especialidad en derecho, cuyos resultados permitieron la validación y aplicación de los mismos.

Para la aplicación de los instrumentos de medición se realizó la validación mediante juicio de expertos, los cuales fueron magísteres en derecho y conocedores de metodología de la investigación.

3.9 Procesamiento, presentación, análisis e interpretación de los datos

La información se procesó electrónicamente, utilizando para ello el programa Microsoft Excel, para presentar los Ítems mediante gráficas y, al mismo tiempo se estimó las frecuencias absolutas y relativas de cada reactivo para describir la variable a estudio.

CAPITULO IV

LOS RESULTADOS

4.1 Descripción del trabajo de campo

- a) Para alcanzar los resultados y la discusión de los mismos, se aplicó el cuestionario y la entrevista, como instrumentos de recolección de datos; los que fueron aplicados los días 11 al 15 de marzo del 2019, a la muestra determinada. Luego de obtener la información correspondiente se procedió a la tabulación, procesamiento y representación estadística de los datos, cuyos resultados se analizaron e interpretaron tanto descriptiva como estadísticamente.
- b) La verificación de hipótesis fue el aspecto culminante del trabajo de Investigación. Para ello, se procedió a comprobar las hipótesis específicas siendo debidamente comprobadas y aceptadas, por lo que la hipótesis general, en consecuencia, quedó comprobada y aceptada.
- c) Finalmente, se plantearon las conclusiones y recomendaciones, asimismo se presentaron los instrumentos de medición en los anexos que permitieron la realización del presente capítulo.

4.2 Diseño de la presentación de los resultados

Los resultados del cuestionario aplicado a los profesionales del derecho se observan en las tablas y figuras del 3 al 12; cuyos resultados son presentados a continuación en las tablas y figuras respectivas, con el análisis estadístico descriptivo respectivamente.

4.3 Presentación de los resultados

4.3.1 Análisis, e interpretación de resultados del cuestionario aplicado a los profesionales del derecho.

Tabla 3

Limitaciones en la tipificación del artículo 71 de la Constitución Política del Perú

Respuesta	Muestra									
	Abogados		Magistrados		Funcionarios del gobierno local		Funcionarios del gobierno regional		Representantes de los empresarios	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
Si	34	60	5	100	3	100	3	100	2	100
No	13	22	0	0	0	0	0	0	0	0
No sabe/No opina	10	18	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	57	100	5	100	3	100	3	100	2	100

Fuente: Cuestionario aplicado

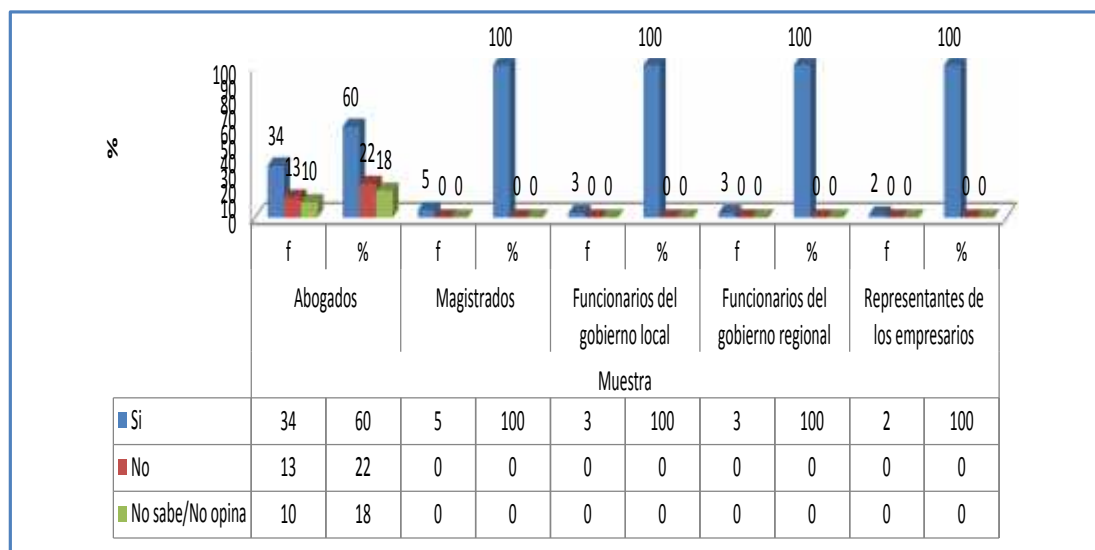


Figura 1. Limitaciones en la tipificación del artículo 71 de la Constitución Política del Perú
Información tomada de la tabla 3

Comentario

El 60% de los abogados encuestados señalan que el artículo 71 de la Constitución Política del Perú, al tipificar en cuanto al derecho de propiedad de los extranjeros, señalando que dentro de los cincuenta kilómetros de las fronteras, los extranjeros no pueden adquirir ni poseer por título alguno, minas, tierras, bosques, aguas, combustibles ni fuentes de energía, directa ni indirectamente, individualmente ni en sociedad, bajo pena de perder, en beneficio del Estado, el derecho así adquirido, presenta limitaciones en su tipificación; el 22% opina lo contrario; y, el 18% no sabe ni opina al respecto.

El 100% de los magistrados, funcionarios del gobierno local, regional; y, el representante de los empresarios encuestados señalan que el artículo 71 de la Constitución Política del Perú, al tipificar en cuanto al derecho de propiedad de los extranjeros, señalando que dentro de los cincuenta kilómetros de las fronteras, los extranjeros no pueden adquirir ni poseer por título alguno, minas, tierras, bosques, aguas, combustibles ni fuentes de energía, directa ni indirectamente, individualmente ni en sociedad, bajo pena de perder, en beneficio del Estado, el derecho así adquirido, presenta limitaciones en su tipificación.

Los resultados nos permiten determinar que el artículo 71 de la Constitución Política del Perú, al tipificar en cuanto al derecho de propiedad de los extranjeros, señalando que dentro de los cincuenta kilómetros de las fronteras, los extranjeros no pueden adquirir ni poseer por título alguno, minas, tierras, bosques, aguas, combustibles ni fuentes de energía, directa ni indirectamente, individualmente ni en sociedad, bajo pena de perder, en beneficio del Estado, el derecho así adquirido, presenta limitaciones en su tipificación.

Tabla 4

Limitaciones en la tipificación presentadas en el artículo 71 y la restricción de la inversión extranjera.

Respuesta	Muestra									
	Abogados		Magistrados		Funcionarios del gobierno local		Funcionarios del gobierno regional		Representantes de los empresarios	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
Si	44	77	5	100	3	100	3	100	2	100
No	7	12	0	0	0	0	0	0	0	0
No sabe/No opina	6	11	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	57	100	5	100	3	100	3	100	2	100

Fuente: Cuestionario aplicado

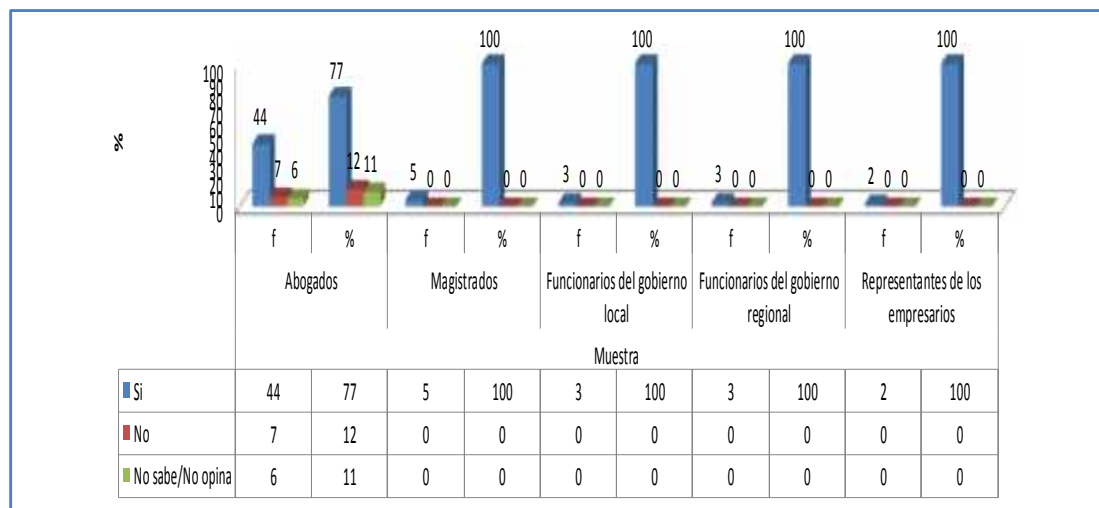


Figura 2. Limitaciones en la tipificación presentadas en el artículo 71 y la restricción de la inversión extranjera.

Información tomada de la tabla 8

Comentario

El 77% de los abogados encuestados señalan que las limitaciones en la tipificación presentadas en el artículo 71 restringen la inversión extranjera, en la Región Tacna, el 12% señala lo contrario; y, el 6% no sabe ni opina.

El 100% de los magistrados, señalan que las limitaciones en la tipificación presentadas en el artículo 71 restringen la inversión extranjera, en la Región Tacna.

El 100% de los funcionarios del gobierno local y regional, señalan que las limitaciones en la tipificación presentadas en el artículo 71 restringen la inversión extranjera, en la Región Tacna.

El 100% de los representantes de los empresarios encuestados señalan que las limitaciones en la tipificación presentadas en el artículo 71 restringen la inversión extranjera, en la Región Tacna.

Los resultados nos permiten determinar que las limitaciones en la tipificación presentadas en el artículo 71 restringen la inversión extranjera, en la Región Tacna.

Tabla 5

El artículo 71 de la Constitución Política del Perú genera inestabilidad jurídica al limitar las inversiones en zona fronteriza.

Respuesta	Muestra									
	Abogados		Magistrados		Funcionarios del gobierno local		Funcionarios del gobierno regional		Representantes de los empresarios	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
Si	39	68	5	100	3	100	3	100	2	100
No	13	23	0	0	0	0	0	0	0	0
No sabe/No opina	5	9	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	57	100	5	100	3	100	3	100	2	100

Fuente: Cuestionario

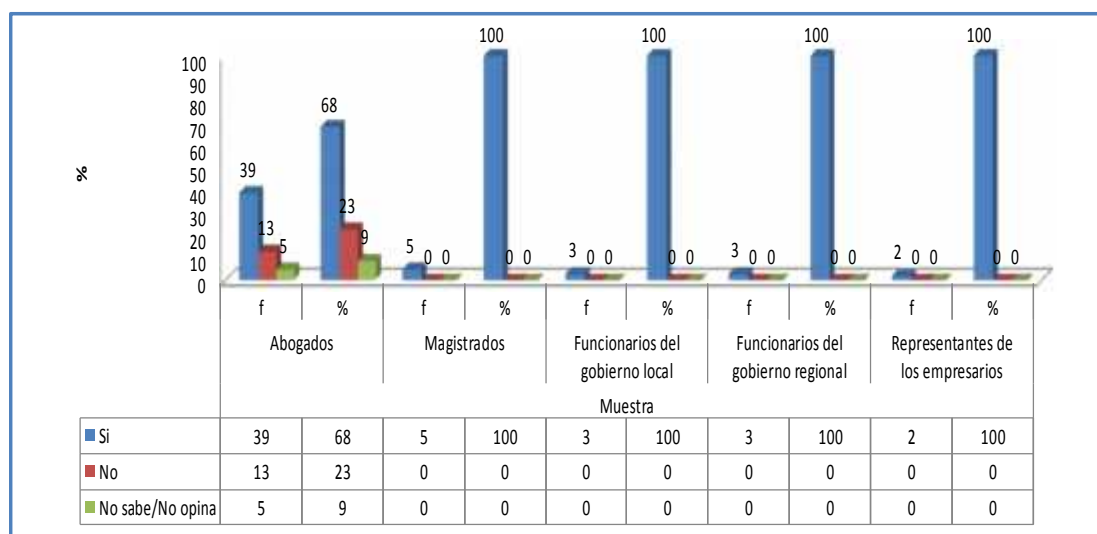


Figura 3. *El artículo 71 de la Constitución Política del Perú genera inestabilidad jurídica al limitar las inversiones en zona fronteriza*

Información tomada de la tabla 9

Comentario

El 68% de los abogados encuestados señalan que el artículo 71 de la Constitución Política del Perú genera inestabilidad jurídica al limitar las inversiones en zona fronteriza; el 23% señala lo contrario; y, el 9% prefiere no opinar al respecto.

El 100% de los magistrados, señalan que el artículo 71 de la Constitución Política del Perú genera inestabilidad jurídica al limitar las inversiones en zona fronteriza.

El 100% de los funcionarios del gobierno local y regional, señalan que el artículo 71 de la Constitución Política del Perú genera inestabilidad jurídica al limitar las inversiones en zona fronteriza.

El 100% de los representantes de los empresarios encuestados señalan que el artículo 71 de la Constitución Política del Perú genera inestabilidad jurídica al limitar las inversiones en zona fronteriza.

Los resultados nos permiten determinar que el artículo 71 de la Constitución Política del Perú genera inestabilidad jurídica al limitar las inversiones en zona fronteriza.

.

Tabla 6

El artículo 71 de la Constitución Política del Perú al limitar las inversiones extranjeras incide en el desarrollo económico de la Región de Tacna.

Respuesta	Muestra									
	Abogados		Magistrados		Funcionarios del gobierno local		Funcionarios del gobierno regional		Representantes de los empresarios	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
Si	40	70	5	100	3	100	3	100	2	100
No	13	23	0	0	0	0	0	0	0	0
No sabe/No opina	4	7	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	57	100	5	100	3	100	3	100	2	100

Fuente: Cuestionario aplicado

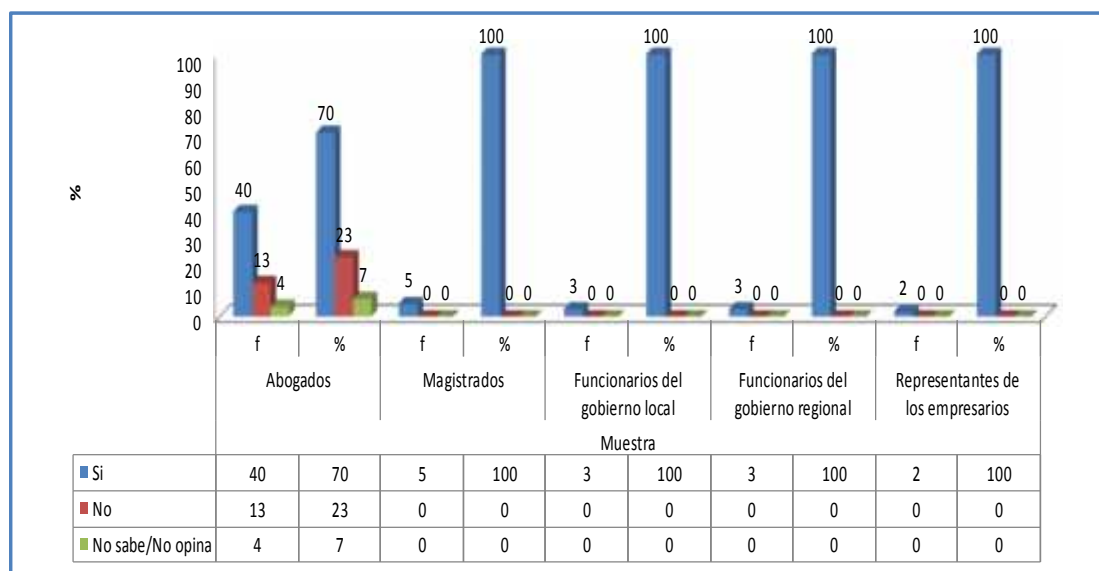


Figura 4. *El artículo 71 de la Constitución Política del Perú al limitar las inversiones extranjeras incide en el desarrollo económico de la Región de Tacna.*

Información tomada de la tabla 10

Comentario

El 70% de los abogados encuestados señalan que el artículo 71 de la Constitución Política del Perú al limitar las inversiones extranjeras incide en el desarrollo económico de la Región de Tacna; el 23% señala lo contrario; y, el 7% prefiere no opinar al respecto.

El 100% de los magistrados, señalan que el artículo 71 de la Constitución Política del Perú al limitar las inversiones extranjeras incide en el desarrollo económico de la Región de Tacna.

El 100% de los funcionarios del gobierno local y regional, señalan que el artículo 71 de la Constitución Política del Perú al limitar las inversiones extranjeras incide en el desarrollo económico de la Región de Tacna.

El 100% de los representantes de los empresarios encuestados señalan que el artículo 71 de la Constitución Política del Perú al limitar las inversiones extranjeras incide en el desarrollo económico de la Región de Tacna.

Los resultados nos permiten determinar que el artículo 71 de la Constitución Política del Perú al limitar las inversiones extranjeras incide en el desarrollo económico de la Región de Tacna.

Tabla 7

La tipificación del artículo 71 de la Constitución Política del Perú que limita la inversión extranjera está acorde con los desafíos del siglo XXI.

Respuesta	Muestra										
	Abogados		Magistrados		Funcionarios del gobierno local		Funcionarios del gobierno regional		Representantes de los empresarios		
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	
Si	13	23	0	0	0	0	0	0	0	0	0
No	39	68	5	100	3	100	3	100	2	100	100
No sabe/No opina	5	9	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	57	100	5	100	3	100	3	100	2	100	100

Fuente: Cuestionario aplicado

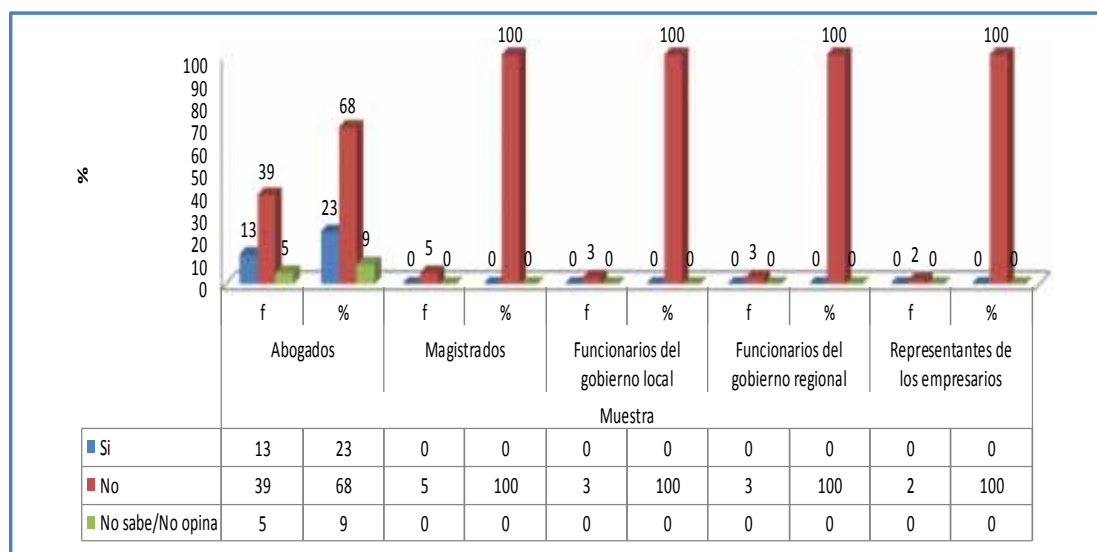


Figura 5. *La tipificación del artículo 71 de la Constitución Política del Perú que limita la inversión extranjera está acorde con los desafíos del siglo XXI.*

Información tomada de la tabla 11

Comentario

El 68% de los abogados encuestados señalan que la tipificación del artículo 71 de la Constitución Política del Perú que limita la inversión extranjera no está acorde con los desafíos del siglo XXI; el 23% señala lo contrario; y, el 9% prefiere no opinar al respecto.

El 100% de los magistrados, señalan que la tipificación del artículo 71 de la Constitución Política del Perú que limita la inversión extranjera no está acorde con los desafíos del siglo XXI.

El 100% de los funcionarios del gobierno local y regional, señalan que la tipificación del artículo 71 de la Constitución Política del Perú que limita la inversión extranjera no está acorde con los desafíos del siglo XXI.

El 100% de los representantes de los empresarios encuestados señalan que la tipificación del artículo 71 de la Constitución Política del Perú que limita la inversión extranjera no está acorde con los desafíos del siglo XXI.

Los resultados nos permiten determinar que la tipificación del artículo 71 de la Constitución Política del Perú limita la inversión extranjera el cual no está acorde con los desafíos del siglo XXI.

Tabla 8

La tipificación del artículo 71 de la Constitución Política del Perú que limita la inversión extranjera es anacrónico puesto que no se encuentra en función con la visión competitiva del siglo XXI.

Respuesta	Muestra									
	Abogados		Magistrados		Funcionarios del gobierno local		Funcionarios del gobierno regional		Representantes de los empresarios	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
Si	32	56	5	100	3	100	3	100	2	100
No	15	26	0	0	0	0	0	0	0	0
No sabe/No opina	10	18	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	57	100	5	100	3	100	3	100	2	100

Fuente: Cuestionario aplicado

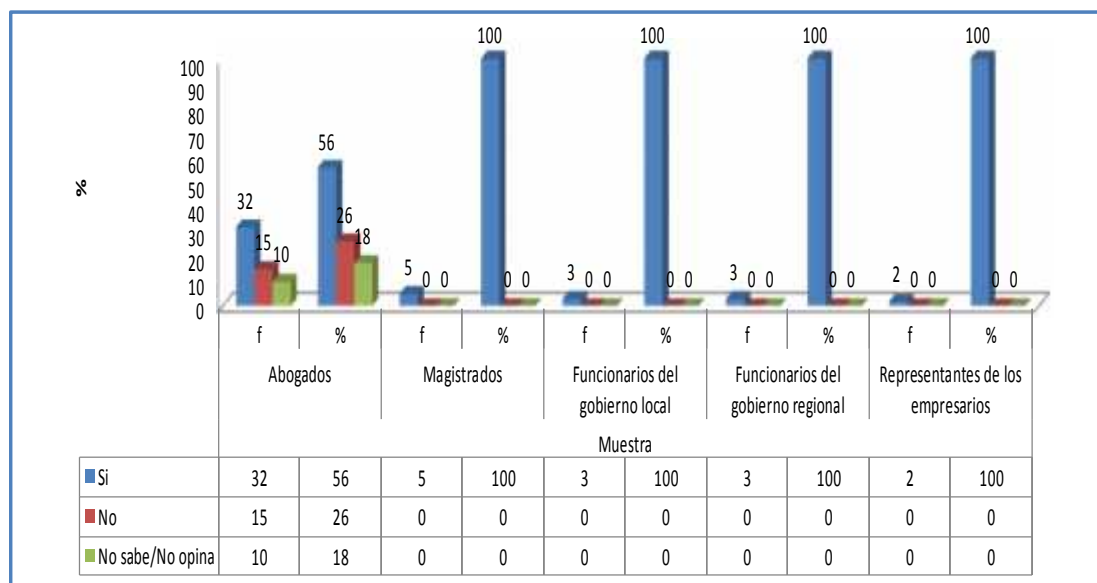


Figura 6. *La tipificación del artículo 71 de la Constitución Política del Perú que limita la inversión extranjera es anacrónico puesto que no se encuentra en función con la visión competitiva del siglo XXI.*

Información tomada de la tabla 12

Comentario

El 56% de los abogados encuestados señalan que la tipificación del artículo 71 de la Constitución Política del Perú que limita la inversión extranjera es anacrónico puesto que no se encuentra en función con la visión competitiva del siglo XXI; el 26% señala lo contrario; y, el 18% prefiere no opinar al respecto.

El 100% de los magistrados, señalan que la tipificación del artículo 71 de la Constitución Política del Perú que limita la inversión extranjera es anacrónico puesto que no se encuentra en función con la visión competitiva del siglo XXI.

El 100% de los funcionarios del gobierno local y regional, señalan que la tipificación del artículo 71 de la Constitución Política del Perú que limita la inversión extranjera es anacrónico puesto que no se encuentra en función con la visión competitiva del siglo XXI.

El 100% de los representantes de los empresarios encuestados señalan que la tipificación del artículo 71 de la Constitución Política del Perú que limita la inversión extranjera es anacrónico puesto que no se encuentra en función con la visión competitiva del siglo XXI.

Los resultados nos permiten determinar que la tipificación del artículo 71 de la Constitución Política del Perú que limita la inversión extranjera es anacrónico puesto que no se encuentra en función con la visión competitiva del siglo XXI.

Tabla 9

El artículo 71 de la Constitución Política del Perú el cual presenta limitaciones para la inversión extranjera incide directamente en la competitividad de la Región Tacna.

Respuesta	Muestra									
	Abogados		Magistrados		Funcionarios del gobierno local		Funcionarios del gobierno regional		Representantes de los empresarios	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
Si	38	67	5	100	3	100	3	100	2	100
No	14	25	0	0	0	0	0	0	0	0
No sabe/No opina	5	9	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	57	100	5	100	3	100	3	100	2	100

Fuente: Cuestionario aplicado

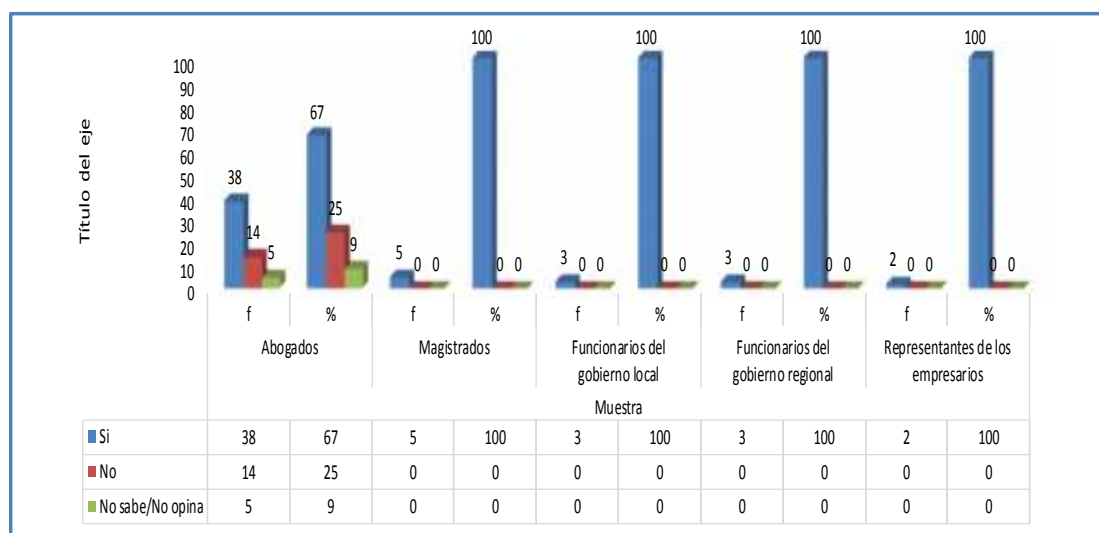


Figura 7. *El artículo 71 de la Constitución Política del Perú el cual presenta limitaciones para la inversión extranjera incide directamente en la competitividad de la Región Tacna.*

Información tomada de la tabla 13

Comentario

El 67% de los abogados encuestados señalan que el artículo 71 de la Constitución Política del Perú el cual presenta limitaciones para la inversión extranjera incide directamente en la competitividad de la Región Tacna; el 25% señala lo contrario; y, el 9% prefiere no opinar al respecto.

El 100% de los magistrados, señalan que el artículo 71 de la Constitución Política del Perú el cual presenta limitaciones para la inversión extranjera incide directamente en la competitividad de la Región Tacna.

El 100% de los funcionarios del gobierno local y regional, señalan que el artículo 71 de la Constitución Política del Perú el cual presenta limitaciones para la inversión extranjera incide directamente en la competitividad de la Región Tacna.

El 100% de los representantes de los empresarios encuestados señalan que el artículo 71 de la Constitución Política del Perú el cual presenta limitaciones para la inversión extranjera incide directamente en la competitividad de la Región Tacna.

Los resultados nos permiten determinar que el artículo 71 de la Constitución Política del Perú el cual presenta limitaciones para la inversión extranjera incide directamente en la competitividad de la Región Tacna.

Tabla 10

Las limitaciones que presenta el artículo 71, ha frenado la inversión extranjera en Tacna, imposibilitando el despegue comercial de la Zona Comercial de Tacna.

Respuesta	Muestra									
	Abogados		Magistrados		Funcionarios del gobierno local		Funcionarios del gobierno regional		Representantes de los empresarios	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
Si	41	72	5	100	3	100	3	100	2	100
No	13	23	0	0	0	0	0	0	0	0
No sabe/No opina	3	5	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	57	100	5	100	3	100	3	100	2	100

Fuente: Cuestionario aplicado

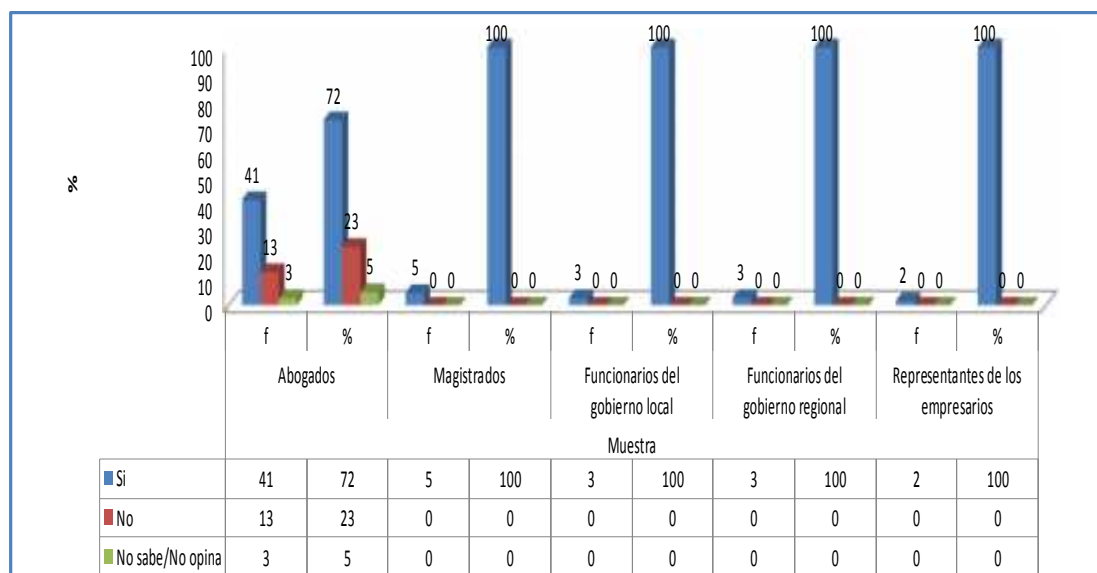


Figura 8. *Las limitaciones que presenta el artículo 71, ha frenado la inversión extranjera en Tacna, imposibilitando el despegue comercial de la Zona Comercial de Tacna.*

Información tomada de la tabla 14

Comentario

El 72% de los abogados encuestados señalan que las limitaciones que presenta el artículo 71, ha frenado la inversión extranjera en Tacna, imposibilitando el despegue comercial de la Zona Comercial de Tacna; el 23% señala lo contrario; y, el 5% prefiere no opinar al respecto.

El 100% de los magistrados, señalan que las limitaciones que presenta el artículo 71, ha frenado la inversión extranjera en Tacna, imposibilitando el despegue comercial de la Zona Comercial de Tacna.

El 100% de los funcionarios del gobierno local y regional, señalan que las limitaciones que presenta el artículo 71, ha frenado la inversión extranjera en Tacna, imposibilitando el despegue comercial de la Zona Comercial de Tacna.

El 100% de los representantes de los empresarios encuestados señalan que las limitaciones que presenta el artículo 71, ha frenado la inversión extranjera en Tacna, imposibilitando el despegue comercial de la Zona Comercial de Tacna.

Los resultados nos permiten determinar que las limitaciones que presenta el artículo 71, ha frenado la inversión extranjera en Tacna, imposibilitando el despegue comercial de la Zona Comercial de Tacna.

Tabla 11

Las limitaciones que presenta el artículo 71 de la Constitución Política del Perú, incide en el desarrollo fronterizo de la Región Tacna.

Respuesta	Muestra									
	Abogados		Magistrados		Funcionarios del gobierno local		Funcionarios del gobierno regional		Representantes de los empresarios	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
Si	36	63	5	100	3	100	3	100	2	100
No	15	26	0	0	0	0	0	0	0	0
No sabe/No opina	6	11	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	57	100	5	100	3	100	3	100	2	100

Fuente: Cuestionario aplicado

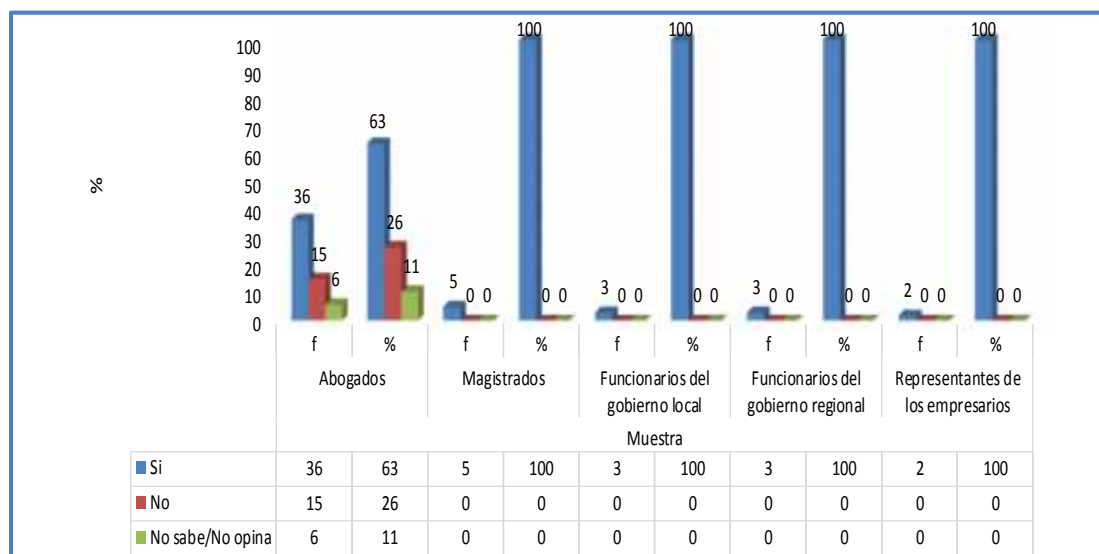


Figura 9. *Las limitaciones que presenta el artículo 71 de la Constitución Política del Perú, incide en el desarrollo fronterizo de la Región Tacna.*

Información tomada de la tabla 15

Comentario

El 63% de los abogados encuestados señalan que las limitaciones que presenta el artículo 71 de la Constitución Política del Perú, incide en el desarrollo fronterizo de la Región Tacna; el 26% señala lo contrario; y, el 11% prefiere no opinar al respecto.

El 100% de los magistrados, señalan que las limitaciones que presenta el artículo 71 de la Constitución Política del Perú, incide en el desarrollo fronterizo de la Región Tacna.

El 100% de los funcionarios del gobierno local y regional, señalan que las limitaciones que presenta el artículo 71 de la Constitución Política del Perú, incide en el desarrollo fronterizo de la Región Tacna.

El 100% de los representantes de los empresarios encuestados señalan que las limitaciones que presenta el artículo 71 de la Constitución Política del Perú, incide en el desarrollo fronterizo de la Región Tacna.

Los resultados nos permiten determinar que las limitaciones que presenta el artículo 71 de la Constitución Política del Perú, incide en el desarrollo fronterizo de la Región Tacna.

Tabla 12

Es necesario la modificación del artículo 71 de la Constitución Política del Perú a fin de fomentar la inversión extranjera y posibilitar el desarrollo fronterizo de la Región Tacna.

Respuesta	Muestra									
	Abogados		Magistrados		Funcionarios del gobierno local		Funcionarios del gobierno regional		Representantes de los empresarios	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
Si	45	79	5	100	3	100	3	100	2	100
No	10	17	0	0	0	0	0	0	0	0
No sabe/No opina	2	4	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	57	100	5	100	3	100	3	100	2	100

Fuente: Cuestionario aplicado

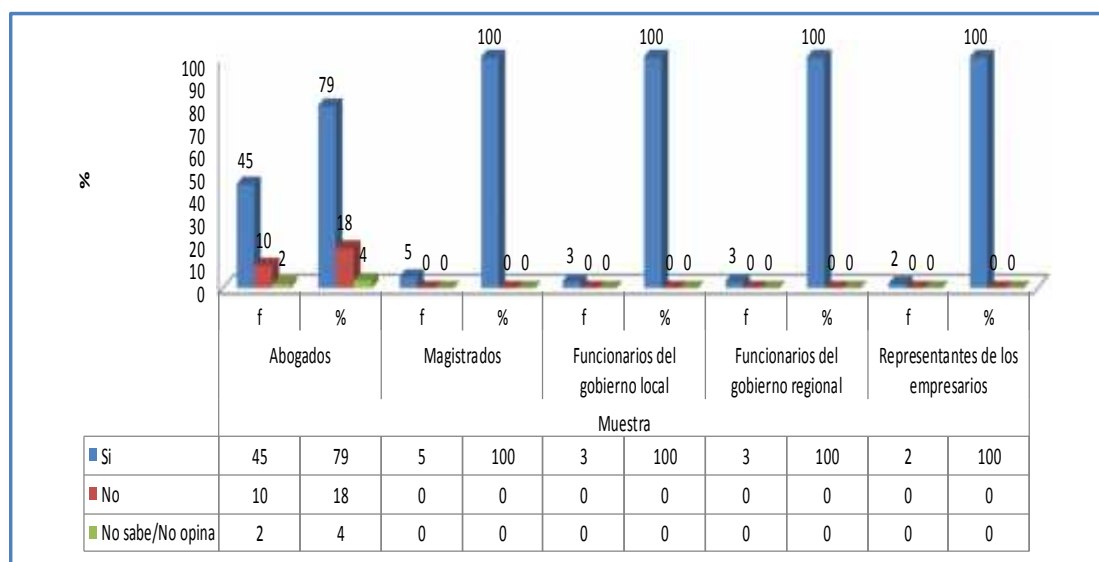


Figura 10. *Es necesario la modificación del artículo 71 de la Constitución Política del Perú a fin de fomentar la inversión extranjera y posibilitar el desarrollo fronterizo de la Región Tacna.*

Información tomada de la tabla 16

Comentario

El 79% de los abogados encuestados señalan que es necesario la modificación del artículo 71 de la Constitución Política del Perú a fin de fomentar la inversión extranjera y posibilitar el desarrollo fronterizo de la Región Tacna; el 17% señala lo contrario; y, el 4% prefiere no opinar al respecto.

El 100% de los magistrados, señalan que es necesario la modificación del artículo 71 de la Constitución Política del Perú a fin de fomentar la inversión extranjera y posibilitar el desarrollo fronterizo de la Región Tacna.

El 100% de los funcionarios del gobierno local y regional, señalan que es necesario la modificación del artículo 71 de la Constitución Política del Perú a fin de fomentar la inversión extranjera y posibilitar el desarrollo fronterizo de la Región Tacna.

El 100% de los representantes de los empresarios encuestados señalan que es necesario la modificación del artículo 71 de la Constitución Política del Perú a fin de fomentar la inversión extranjera y posibilitar el desarrollo fronterizo de la Región Tacna.

Los resultados nos permiten determinar que es necesario la modificación del artículo 71 de la Constitución Política del Perú a fin de fomentar la inversión extranjera y posibilitar el desarrollo fronterizo de la Región Tacna.

4.3.2 Análisis e interpretación de resultados de la entrevista aplicada

Los resultados de la entrevista aplicada a los magistrados se muestran a continuación:

1. ¿Considera usted que el artículo 71 de la Constitución Política del Perú, al tipificar en cuanto al derecho de propiedad de los extranjeros, señalando que dentro de los cincuenta kilómetros de las fronteras, los extranjeros no pueden adquirir ni poseer por título alguno, minas, tierras, bosques, aguas, combustibles ni fuentes de energía, directa ni indirectamente, individualmente ni en sociedad, bajo pena de perder, en beneficio del Estado, el derecho así adquirido, presenta limitaciones en su tipificación? Fundamente.

Si, porque restringe a la ciudad la opción de la inversión privada la cual podría traer mayor crecimiento y dinamismo económico para la ciudad.

2. ¿Considera usted que las limitaciones de tipificación presentadas en el artículo 71 sobre el derecho de propiedad de los extranjeros, restringe la inversión extranjera? Fundamente.

Si, porque no permite la compra de ninguna propiedad (derecho de propiedad) en la cual pueda invertir, lo cual hace inviable que una empresa extranjera pueda invertir en la ciudad, entendiéndose que las empresas necesitan infraestructura para el desarrollo de sus iniciativas empresariales.

3. ¿Considera usted que el artículo 71 de la Constitución Política del Perú genera inestabilidad jurídica al limitar las inversiones en zona fronteriza? Fundamente.

Si, porque la norma indica que se permite inversión extranjera cuando se trata de necesidad pública, pudiéndose apreciar que en la ciudad de Tacna hay inversiones de bancos, farmacias que son de capitales extranjeros que están instaladas dentro de los 50 km de la ciudad, lo cual conlleva a preguntar ¿a qué se le denomina necesidad pública?, entonces apelando a la citada excepción los legisladores deberían especificar - cuando estamos hablando de necesidad pública y cuando no, y en el citado contexto determinar, a qué se le denomina necesidad pública.

4. ¿Considera usted que el artículo 71 de la Constitución Política del Perú al limitar las inversiones extranjeras incide en el desarrollo económico de la Región de Tacna? Fundamente.

Si, porque toda inversión tanto nacional como extranjera genera dinamismo económico a la ciudad de Tacna, puesto que genera nuevos puestos de trabajo e incentiva la competencia entre las empresas, lo cual trae como consecuencias mejores y mayores beneficios a los pobladores.

5. ¿Considera usted que la tipificación del artículo 71 de la Constitución Política del Perú que limita la inversión extranjera es anacrónico puesto que no se encuentra en función con la visión competitiva del siglo XXI? Fundamente.

Si, porque el espíritu dicha ley fue creada para proteger al país de posibles conflictos bélicos, lo cual en la actualidad es poco probable ya que vivimos en un mundo globalizado.

Asimismo, el fin de esa norma no era restringir inversiones extranjeras de tipos comerciales o similares. Y la aplicación de la citada ley en la actualidad resulta siendo lesiva para el desarrollo económico de una ciudad fronteriza.

6. ¿Considera usted que el artículo 71 de la Constitución Política del Perú el cual presenta limitaciones para la inversión extranjera incide directamente en la competitividad de la Región Tacna? Fundamente.

Si, porque limita el dinamismo económico de la ciudad, y por ende su desarrollo, lo cual trae como consecuencia que sea menos competitiva en comparación con otras ciudades del país que no tienen la citada restricción.

7. ¿Considera usted que las limitaciones que presenta el artículo 71 de la Constitución Política del Perú, incide en el desarrollo fronterizo de la Región Tacna? Fundamente.

Si, porque la inversión extranjera permitiría que la ciudad desarrolle nuevas fuentes de ingresos económicos, además de hacerla una ciudad más moderna que atraería mayor turismo comercial, hotelero, gastronómico, etc.

8. ¿Considera usted que es necesario la modificación del artículo 71 de la Constitución Política del Perú, a fin de fomentar la inversión extranjera y posibilitar el desarrollo fronterizo de la Región Tacna? Fundamente.

Si, porque permitiría que la ciudad sea más competitiva, más desarrollada y moderna, debiendo dicha ley ser analizada desde el contexto actual, la cual debe tener ciertas restricciones, que mantengan en salvaguarda la soberanía nacional.

4.4 Comprobación de hipótesis y logro de objetivos

La hipótesis del presente trabajo fue: El artículo 71 de la Constitución Política del Perú incide directamente en el desarrollo fronterizo de la Región Tacna, 2017.

Las hipótesis fueron comprobadas mediante la aplicación de los instrumentos de medición (cuestionario y entrevista); y, la aplicación de método empírico, descriptivo e inductivo. Los resultados de su comprobación son detallados a continuación:

4.4.1 Comprobación de la hipótesis específica “a”

Las limitaciones del artículo 71 de la Constitución Política del Perú inciden directamente en la inversión extranjera en la Región Tacna.

Para comprobar la hipótesis específica “a” se analizaron los resultados del cuestionario de encuesta con escala nominal; y, entrevista, mostrados en las tablas y figuras 3,4, donde se observa que en la mayoría de casos señalan que : existe limitaciones en la tipificación del artículo 71 de la Constitución Política del Perú; al señala que dentro de los cincuenta kilómetros de las fronteras, los extranjeros no pueden adquirir ni poseer por título alguno restringiendo la inversión extranjera, por lo que se puede determinar que: Las limitaciones del artículo 71 de la Constitución Política del Perú inciden directamente en la inversión extranjera en la Región Tacna.

Por lo tanto, en función del objetivo (a), el cual tuvo como fin establecer la incidencia de las limitaciones del artículo 71 de la Constitución Política del Perú en la inversión extranjera en la Región Tacna, se pudo comprobar la hipótesis propuesta quedando de esta manera confirmada la hipótesis específica “a”.

4.4.2 Comprobación de la hipótesis específica “b”

La inestabilidad jurídica del artículo 71 de la Constitución Política del Perú incide directamente en el desarrollo económico de la Región Tacna.

Para comprobar la hipótesis específica “b” se analizaron los resultados del cuestionario de encuesta con escala nominal, y entrevista, mostrados en las tablas y figuras 5, y 6, donde se observa que en la mayoría de los casos señalan que: el artículo 71 de la Constitución Política del Perú genera inestabilidad jurídica al limitar las inversiones en zona fronteriza; incidiendo en el desarrollo económico de la Región de Tacna.

Los resultados obtenidos nos han permitido corroborar la hipótesis planteada. Asimismo, estos resultados coinciden con los resultados de las entrevistas a los magistrados.

Por lo tanto, en función del objetivo (b), el cual tuvo como fin establecer la incidencia de la inestabilidad jurídica del artículo 71 de la Constitución Política del Perú en el desarrollo económico de la Región Tacna, se pudo comprobar la hipótesis propuesta quedando de esta manera confirmada la hipótesis específica “b”.

4.4.3 Comprobación de la hipótesis específica “c”

El anacronismo del artículo 71 de la Constitución Política del Perú incide directamente en la competitividad de la Región Tacna.

Para comprobar la hipótesis específica “c” se analizaron los resultados del cuestionario de encuesta con escala nominal, y entrevista, mostrados en las tablas y figuras 7, 8, 9 y 10, donde se observa que en la mayoría de casos señalan que: la tipificación del artículo 71 de la Constitución Política del Perú en la que se señala que dentro de los cincuenta kilómetros de las fronteras, los extranjeros no pueden adquirir

ni poseer por título alguno, minas, tierras, bosques, aguas, combustibles ni fuentes de energía, directa ni indirectamente, individualmente ni en sociedad, bajo pena de perder, en beneficio del Estado, limita la inversión extranjera ya que no está acorde con los desafíos del siglo XXI; convirtiendo a dicha disposición en anacrónica puesto que no se encuentra en función con la visión competitiva del siglo XXI, incidiendo directamente en la competitividad de la Región Tacna, al frenar la inversión extranjera en Tacna, imposibilitando el despegue comercial de la Zona Comercial de Tacna, incidiendo de esta manera en el desarrollo fronterizo de la Región Tacna.

Los resultados obtenidos nos han permitido corroborar la hipótesis planteada. Asimismo, estos resultados coinciden con los resultados de las entrevistas a los magistrados.

Por lo tanto, en función del objetivo (c), el cual tuvo como fin establecer la incidencia del anacronismo del artículo 71 de la Constitución Política del Perú en la competitividad de la Región Tacna, se pudo comprobar la hipótesis propuesta quedando de esta manera confirmada la hipótesis específica “c”.

4.4.4 Comprobación de la hipótesis general

El artículo 71 de la Constitución Política del Perú incide directamente en el desarrollo fronterizo de la Región Tacna, 2017.

La hipótesis de estudio planteada, ha sido verificada en función de los objetivos propuestos y las tres hipótesis específicas:

- a) Las limitaciones del artículo 71 de la Constitución Política del Perú inciden directamente en la inversión extranjera en la Región Tacna.
- b) La inestabilidad jurídica del artículo 71 de la Constitución Política del Perú incide directamente en el desarrollo económico de la Región Tacna.
- c) El anacronismo del artículo 71 de la Constitución Política del Perú incide directamente en la competitividad de la Región Tacna.

Por lo tanto, en función de los objetivos propuestos se comprueba y se acepta la hipótesis de estudio:

4.5 Discusión de resultados

La presente investigación tuvo como objetivo determinar la incidencia el artículo 71 de la Constitución Política del Perú en el desarrollo fronterizo de la Región Tacna,2017.

La hipótesis del presente trabajo fue: El artículo 71 de la Constitución Política del Perú incide directamente en el desarrollo fronterizo de la Región Tacna,2017, la cual contiene tres hipótesis específicas que son: a) Las limitaciones del artículo 71 de la Constitución Política del Perú inciden directamente en la inversión extranjera en la Región Tacna; b) La inestabilidad jurídica del artículo 71 de la Constitución Política del Perú incide directamente en el desarrollo económico de la Región Tacna; c) El anacronismo del artículo 71 de la Constitución Política del Perú incide directamente en la competitividad de la Región Tacna.

Los resultados con el enfoque empírico – inductivo y métodos aplicados sobre la hipótesis son los siguientes:

En las tablas y figuras del 3 al 12 se observan los resultados de los instrumentos aplicados. Los resultados nos permiten inferir que: El artículo 71 de la Constitución Política del Perú incide directamente en el desarrollo fronterizo de la Región Tacna,2017, al confirmar con los resultados del trabajo de campo lo siguiente:

- a) Las limitaciones del artículo 71 de la Constitución Política del Perú inciden directamente en la inversión extranjera en la Región Tacna, al hallarse en las tablas y figuras 3 y, 4, se señala que existe limitaciones en la tipificación del artículo 71 de la Constitución Política del Perú, restringiendo la inversión extranjera.

- b) La inestabilidad jurídica del artículo 71 de la Constitución Política del Perú incide directamente en el desarrollo económico de la Región Tacna, al hallarse que: en las tablas y figuras 5, y 6, se señala que el artículo 71 de la Constitución Política del Perú genera inestabilidad jurídica al limitar las inversiones en zona fronteriza; incidiendo en el desarrollo económico de la Región de Tacna.
- c) El anacronismo del artículo 71 de la Constitución Política del Perú incide directamente en la competitividad de la Región Tacna, al hallarse que en las tablas y figuras 7, 8, 9 y 10, se señala que: la tipificación del artículo 71 limita la inversión extranjera al ser anacrónico puesto que no se encuentra en función con la visión competitiva del siglo XXI, presenta limitaciones para la inversión extranjera, incidiendo directamente en la competitividad de la Región Tacna, frenando la inversión extranjera en Tacna, imposibilitando el despegue comercial de la Zona Comercial de Tacna, incidiendo en el desarrollo fronterizo de la Región Tacna.

Estos resultados guardan relación con el estudio de (Sancho, 2014), el cual señala “que el artículo 71° de la Constitución requiere un desarrollo legislativo que establezca pautas generales, sobre cómo se puede sustentar la necesidad pública, qué instituciones y ministerios deben intervenir en el procedimiento y qué plazos máximos tienen para pronunciarse, qué compromisos deben asumir los extranjeros en el caso de la sustentación de la necesidad pública, que dichos compromisos sean fiscalizables; así como materia de una sanción en caso de incumplimiento”. Esto como una propuesta que se pueda realizar a corto plazo, permitiendo enfrentar efectivamente los problemas generados con el cambio de la Constitución de 1993 y la falta de desarrollo legislativo.

Asimismo, los resultados del presente estudio también guardan relación con el estudio de (Cuti, 2014), “el cual señala que la política exterior debe entenderse de una manera más amplia, de modo que para su formulación y ejecución participen entidades estatales (Gobierno central), así como también las no estatales (Gobiernos Locales, Gobiernos Regionales, ONG, sociedad civil, etc.)”.

Por lo que se puede concluir que el artículo 71 de la Constitución Política del Perú incide directamente en el desarrollo fronterizo de la Región Tacna, 2017, al presentar limitaciones en su tipificación, ser anacrónico, generando inestabilidad jurídica, restringiendo de esta manera la inversión extranjera.

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1 Conclusiones

Primera:

El artículo 71 de la Constitución Política del Perú incide directamente en el desarrollo fronterizo de la Región Tacna, 2017.

El artículo 71 de la Constitución Política del Perú, presenta limitaciones en su tipificación, es anacrónico, generando inestabilidad jurídica, al restringir la inversión extranjera, limitando de esta manera el desarrollo de Tacna como ciudad fronteriza.

Segunda:

Las limitaciones del artículo 71 de la Constitución Política del Perú inciden directamente en la inversión extranjera en la Región Tacna.

El artículo 71 de la Constitución Política del Perú, al señalar que dentro de los cincuenta kilómetros de las fronteras, los extranjeros no pueden adquirir ni poseer título alguno, restringe e incide en la inversión extranjera.

Tercera:

La inestabilidad jurídica del artículo 71 de la Constitución Política del Perú incide directamente en el desarrollo económico de la Región Tacna.

El artículo 71 de la Constitución Política del Perú genera inestabilidad jurídica al limitar las inversiones en zona fronteriza; incidiendo en el desarrollo económico de la Región.

Cuarta:

El anacronismo del artículo 71 de la Constitución Política del Perú incide directamente en la competitividad de la Región Tacna.

La tipificación del artículo 71 de la Constitución Política del Perú en la que se señala que dentro de los cincuenta kilómetros de las fronteras, los extranjeros no pueden adquirir ni poseer por título alguno, limita la inversión extranjera ya que no está acorde con los desafíos del siglo XXI; convirtiendo a dicha disposición en anacrónica puesto que no se encuentra en función con la visión competitiva del siglo XXI, incidiendo directamente en la competitividad de la Región Tacna, al restringir la inversión extranjera en Tacna, imposibilitando el despegue comercial de la Zona Comercial de Tacna, incidiendo de esta manera en el desarrollo fronterizo de la Región Tacna.

5.2 Recomendaciones

1. El Congreso de la República debe proponer la modificación del artículo 71 de la Constitución, con una visión de desarrollo del siglo XXI, para así acabar con las limitaciones de desarrollo de la Región Tacna, apostando por la inversión, aprovechando los flujos de turismo donde los únicos beneficiados serán los propios ciudadanos de la Región Tacna.
2. El Poder Legislativo a fin de promover las inversiones en zona de frontera debería considerar la iniciativa de permitir el contrato de derecho de superficie, alquiler o concesión de propiedades a personas o empresas extranjeras en zonas de frontera.
3. Las autoridades de la Región y Poder legislativo deben incentivar y fomentar la modificatoria del artículo del artículo 71 de la Constitución a fin de que la Región de Tacna encuentre una salida a esta restricción y de esta manera destrabar millones de dólares en inversiones privadas extranjeras que hoy se encuentran a la espera de un cambio en la norma.
4. El Poder Legislativo debe considerar la modificatoria del artículo 71 de la Constitución, según las exigencias del siglo XXI, a fin de promover la competitividad, la cual es eje del desarrollo en las regiones.

5. PROPUESTA LEGISLATIVA

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la siguiente ley:

LEY DE REFORMA DEL ARTÍCULO 71 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

Artículo 71: Propiedad de los extranjeros

Dice:

“En cuanto a la propiedad, los extranjeros, sean personas naturales o jurídicas, están en la misma condición que los peruanos, sin que, en caso alguno, puedan invocar excepción ni protección diplomática. Sin embargo, dentro de cincuenta kilómetros de las fronteras, los extranjeros no pueden adquirir ni poseer por título alguno, minas, tierras, bosques, aguas, combustibles ni fuentes de energía, directa ni indirectamente, individualmente ni en sociedad, bajo pena de perder, en beneficio del Estado, el derecho así adquirido. Se exceptúa el caso de necesidad pública expresamente declarada por decreto supremo aprobado por el Consejo de Ministros conforme a ley”.

Artículo 71: Propiedad de los extranjeros

Debe decir:

“En cuanto a la propiedad, los extranjeros, sean personas naturales o jurídicas, están en la misma condición que los peruanos, sin que, en caso alguno, puedan invocar excepción ni protección diplomática. Sin embargo, dentro de cincuenta

kilómetros de las fronteras, los extranjeros no pueden adquirir ni poseer por título alguno, minas, tierras, bosques, aguas, combustibles ni fuentes de energía, directa ni indirectamente, individualmente ni en sociedad, bajo pena de perder, en beneficio del Estado, el derecho así adquirido. Se exceptúa el caso de necesidad pública que implique el desarrollo económico de la zona, para lo cual se podrá realizar bajo la modalidad de contrato de derecho de superficie, alquiler o concesión de la propiedad, sin vender o ceder parte del territorio peruano”.

Comuníquese al Señor Presidente de la Republica para su promulgación

En Lima a los 5 días del mes de abril del dos mil nueve.

EXPOSICION DE MOTIVOS

1. El artículo 71 de la Constitución Política del Perú, presenta limitaciones en su tipificación, es anacrónico, generando inestabilidad jurídica, al frenar la inversión privada, limitando de esta manera el desarrollo de Tacna como ciudad fronteriza.
2. El artículo 71 tiene muchísimos años de vigencia y es una limitante para la inversión, es un obstáculo para que las zonas de frontera progresen, las que necesitan estar acorde con las expectativas y desafíos del siglo XXI.
3. Las ciudades fronterizas están a la expectativa de encontrar una salida a esta restricción para destrabar millones de dólares en inversiones privadas que hoy se encuentran a la espera de un cambio en la norma.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguirre, I. (1999). *Making Sense of Paradiplomacy? An Intertextual Enquiry About a Concept in Search of a Definition*. Londres. En: Aldecoa, Francisco y Michael Keating. *Paradiplomacy in Action: The Foreign Relations of Subnational Governments*.
- Bello, G. G. (2012). Las disposiciones legales que desarrollan los preceptos constitucionales sobre la inversión privada extranjera en el Ecuador. *Foro, Revista de Derecho*, 17, 31-61.
- Beltrán de Felipe, M. (1995). *Discrecionalidad Administrativa y Constitución*, Tecnos, Madrid, págs. 278
- Berastain, C. (2017). La inversión extranjera en frontera y el anacrónico artículo 71° de la Constitución Política del Perú En: <<http://agnitio.pe/articulos/la-inversion-extranjera-en-frontera-y-el-anacronico-articulo-71-de-la-constitucion-politica-del-peru/>
- Bermúdez, L. B., Bermúdez, L. B., & Campos, K. B. (2015). *La importancia de la gestión municipal en el*. 27.
- Bernales, E. (2012). *La Constitución Comentada de 1993. Veinte años después*, 6ta. edición, IDEMSA, Lima, págs. 968.
- Bonifaz, J.; y Urrunaga, R. (2009). *Beneficios Económicos de la Carretera Interoceánica*. Lima: Centro de Integración de la Universidad del Pacífico.
- Cuti, L. (2014). *La articulación de la política de desarrollo fronterizo en el relacionamiento de los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales peruanos con sus contrapartes brasileñas en la frontera Perú-Brasil durante la última década (2001-2011)*, Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima.

- Camacho, G. E. C. (2012). *Efectos de la inestabilidad jurídica en la inversión extranjera período 2002-2006 estudio de caso: Colombia-Estados Unidos*. 95. (Constitución de 1839).
- Constitución Política del Estado de Bolivia. En: <https://www.alainet.org/es/active/61980>.
- Chavez, A.; Aguilar, C.; y Tirina, Pablo (2005). *Pensando la Amazonía desde Pando. El MAP, una iniciativa trinacional de desarrollo*. La Paz: Fundación PIEB
- Chirinos, E. (1997). *Constitución de 1993: Lectura y Comentario*, OSBAC, Lima, 1997, págs. 545.
- Debate Constitucional 1993. *Comisión de Constitución y Reglamento*, Tomo IV, revisado en: <http://www.congreso.gob.pe/dgp/constitucion/constitucion1993.htm>
- Debate Constitucional 1993. Tomo III. Sesión del martes 24 de agosto de 1993. Publicación Oficial del Congreso de la República, p. 2269.
- Debate Constitucional – 1993. Tomo III. Sesión del 24 de agosto de 1993. Publicación Oficial del Congreso de la República, p. 2259.
- Debate Constitucional – 1993. Tomo III. Sesión del 24 de agosto de 1993. Publicación Oficial del Congreso de la República, p. 2271.
- Debate Constitucional – 1993. Tomo V. Sesión del 22 de junio de 1993. Publicación Oficial del Congreso de la República, p. 3016.
- Debate Constitucional – 1993. Tomo IV. Sesión del miércoles 21 de abril de 1993. Publicación Oficial del Congreso de la República, pp. 1965-1967.
- D.L. N° 1.939, de 1977 de Chile. En: <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/chi93425.pdf>.
- Ferrando, J. (1979). *La región y el Estado regional. En: Federalismo y Regionalismo*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales. p. 337.

- García, V. (1993). *Análisis sistemático de la Constitución peruana de 1993*. Tomo II, Fondo de Desarrollo Editorial – Universidad de Lima, Lima, 1998, págs. 602.
- García, E. (2011) “*Curso de derecho administrativo*”. Tomo I. Lima, Bogotá: Palestra Temis.
- Gonzales, A. G., & Díaz, R. D. D. (2014). *Análisis de instituciones jurídicas y articulado anacrónicos del Código Civil colombiano*. 173. (p. 173).
- Hague, R.; Harroup, M. y Breslin, S. (1998). *Political Science*. Nueva York: Worth Publishers. Segunda Edición.
- Hill, C. (2003). *The Changing Politics of Foreign Policy*. London: Palgrave. La Integración Regional entre Bolivia, Brasil y Perú
- Kresalja, B. & Ochoa, C. (2012). *El Régimen Económico de la Constitución de 1993*, Fondo Editorial PUCP, Lima, págs. 128-129.
- Kresalja, B. & Ochoa C. (2009) “*Derecho constitucional económico*”. Lima: Fondo Editorial de la PUCP.
- Larenz, K. (1980) “*Metodología de la ciencia del Derecho*”. Traducción de Marcelino Rodríguez Molinero. 2da. Edición de la cuarta alemana definitiva.: Editorial Ariel. Barcelona.
- Ley Nacional No. 26737 de Argentina. En: <https://www.alainet.org/es/active/61980>.
- Ley N°160 de 1994 de Colombia. En: https://www.javerianacali.edu.co/sites/ujc/files/node/fielddocuments/field_documento_file/legislacionagraria.pdf.
- Ley Orgánica de tierras rurales y territorios ancestrales del Ecuador, 2016. En: <https://www.eltelegrafo.com.ec/images/cms/EdicionImpresa/2016/Marzo/14-03-16/14-03-16-pol-Ley-de-Tierras.pdf>.

- Limache, E. M. L. (2017). Capital intelectual en la competitividad de las MIPYMES en Tacna-Perú. *Opción: Revista de Ciencias Humanas y Sociales*, 84, 504-535.
- Monteza, C. (2016). *Limitaciones a la inversión extranjera en zona de frontera ¿se trata de elegir entre la seguridad nacional y el desarrollo económico?* En: <http://elcristalroto.pe/publico/limitaciones-la-inversion-extranjera-en-zona-de-frontera-se-trata-de-elegir-entre-la-seguridad-nacional-y-el-desarrollo-economico/>
- Oliveros, L. (2002) *El Concepto de frontera en el contexto y en la perspectiva de la integración andina. Banco de Proyectos de Integración y Desarrollo Fronterizo de la CAN*. Febrero 2002.
- Rubio, M. (2011). *El Estado Peruano según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*, 2da. edición, Fondo Editorial PUCP, Lima.
- Rubio, M. (1999). *Estudio la Constitución Política de 1993*, V3, Fondo Editorial PUCP, Lima, págs. 303 -304.
- Rubio C. (2009) “*El sistema jurídico. Introducción al Derecho*”. Fondo Editorial de la PUCP, Lima.
- Torres, H. T., & Fuller, A. F. (2014). Los convenios de estabilidad jurídica como mecanismos para promover inversiones en la industria minera. *IUS ET VERITAS*, 48, 298-316.
- Sancho, C. (2014). *Decretos Supremos de zona frontera en minería: discrecionalidad limitada o absoluta*, Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima.
- Sentencia recaída en el Expediente N° 0018-2003-AI/TC del 26 de abril de 2004. (Sentencia del Tribunal Constitucional del Perú recaída en el EXP. N.º 00082003-AI/TC del 11 de noviembre de 2003:).
- (Sentencia del Tribunal Constitucional del Perú recaída sobre el Exp. N° 3330-2004-AA/TC 11 de julio de 2005).

ANEXOS

TITULO
INCIDENCIA DEL ARTÍCULO 71 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ EN EL DESARROLLO FRONTERIZO DE LA
REGIÓN TACNA,2017

PROBLEMA	OBJETIVOS	HIPÓTESIS	VARIABLES	METODOLOGÍA
<p>PROBLEMA GENERAL ¿Cómo incide el artículo 71 de la Constitución Política del Perú en el desarrollo fronterizo de la Región Tacna,2017?</p> <p>PROBLEMAS ESPECÍFICOS</p> <p>a) ¿Cómo incide las limitaciones del artículo 71 de la Constitución Política del Perú en la inversión extranjera en la Región Tacna?</p> <p>b) ¿Cómo incide la inestabilidad jurídica del artículo 71 de la Constitución Política del Perú en el desarrollo económico de la Región Tacna?</p> <p>c) ¿Cómo incide el anacronismo del artículo 71 de la Constitución Política del Perú en la competitividad de la Región Tacna?</p>	<p>OBJETIVOS GENERAL Determinar la incidencia el artículo 71 de la Constitución Política del Perú en el desarrollo fronterizo de la Región Tacna,2017.</p> <p>OBJETIVOS ESPECÍFICOS</p> <p>a) Establecer la incidencia de las limitaciones del artículo 71 de la Constitución Política del Perú en la inversión extranjera en la Región Tacna</p> <p>b) Establecer la incidencia de la inestabilidad jurídica del artículo 71 de la Constitución Política del Perú en el desarrollo económico de la Región Tacna.</p> <p>c) Establecer la incidencia del anacronismo del artículo 71 de la Constitución Política del Perú en la competitividad de la Región Tacna.</p>	<p>HIPÓTESIS GENERAL El artículo 71 de la Constitución Política del Perú incide directamente en el desarrollo fronterizo de la Región Tacna,2017.</p> <p>HIPÓTESIS ESPECÍFICAS</p> <p>a) Las limitaciones del artículo 71 de la Constitución Política del Perú inciden directamente en la inversión extranjera en la Región Tacna.</p> <p>b) La inestabilidad jurídica del artículo 71 de la Constitución Política del Perú incide directamente en el desarrollo económico de la Región Tacna.</p> <p>c) El anacronismo del artículo 71 de la Constitución Política del Perú incide directamente en la competitividad de la Región Tacna.</p>	<p>V. INDEPENDIENTE X=Artículo 71 de la Constitución Política del Perú</p> <p>Indicadores</p> <p>X1=Limitaciones en su tipificación X2=inestabilidad jurídica X=3anacronismo</p> <p>V. DEPENDIENTE Y=Desarrollo fronterizo</p> <p>Indicadores</p> <p>Y1=inversión extranjera Y2=Desarrollo económico Y3=Competitividad</p>	<p>Tipo Básica Nivel: Explicativo Por el ámbito: De campo Diseño: No experimental, transversal Ámbito=Región Tacna,2017</p> <p>Población=86 - Abogados - Magistrados - Funcionario - Representantes de empresarios</p> <p>Muestra. 70 personas Técnicas. Encuesta. Entrevista Instrumentos. Cuestionario Cédula de entrevista</p>

CUESTIONARIO

INCIDENCIA DEL ARTÍCULO 71 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ EN EL DESARROLLO FRONTERIZO DE LA REGIÓN TACNA

Introducción

Señor (a), el presente cuestionario es parte del trabajo de investigación que tiene por finalidad la obtención de información sobre la incidencia el artículo 71 de la Constitución Política del Perú en el desarrollo fronterizo de la Región Tacna.

Al responder cada uno de los ítems marque con un aspa la alternativa que considere conveniente, ya que el presente instrumento de medición servirá de apoyo a nuestra investigación de estudio.

1. ¿Considera usted que el artículo 71 de la Constitución Política del Perú, al tipificar en cuanto al derecho de propiedad de los extranjeros, señalando que dentro de los cincuenta kilómetros de las fronteras, los extranjeros no pueden adquirir ni poseer por título alguno, minas, tierras, bosques, aguas, combustibles ni fuentes de energía, directa ni indirectamente, individualmente ni en sociedad, bajo pena de perder, en beneficio del Estado, el derecho así adquirido, presenta limitaciones en su tipificación?
 - a) Si
 - b) No
 - c) No sabe/no opina

2. ¿Considera usted que las limitaciones de tipificación presentadas en el artículo 71 sobre el derecho de propiedad de los extranjeros, restringe la inversión extranjera?
 - a) Si
 - b) No
 - c) No sabe/no opina

3. ¿Considera usted que el artículo 71 de la Constitución Política del Perú genera inestabilidad jurídica al limitar las inversiones en zona fronteriza?
 - a) Si
 - b) No

- c) No sabe/no opina
4. ¿Considera usted que el artículo 71 de la Constitución Política del Perú al limitar las inversiones extranjeras incide en el desarrollo económico de la Región de Tacna?
- a) Si
b) No
c) No sabe/no opina
5. ¿Considera usted que la tipificación del artículo 71 de la Constitución Política del Perú en la que se señala que *dentro de los cincuenta kilómetros de las fronteras, los extranjeros no pueden adquirir ni poseer por título alguno, minas, tierras, bosques, aguas, combustibles ni fuentes de energía, directa ni indirectamente, individualmente ni en sociedad, bajo pena de perder, en beneficio del Estado*, limitando la inversión extranjera está acorde con los desafíos del siglo XXI?
- a) Si
b) No
c) No sabe/no opina
6. ¿Considera usted que la tipificación del artículo 71 de la Constitución Política del Perú que limita la inversión extranjera es anacrónico puesto que no se encuentra en función con la visión competitiva del siglo XXI?
- a) Si
b) No
c) No sabe/no opina
7. ¿Considera usted que el artículo 71 de la Constitución Política del Perú el cual presenta limitaciones para la inversión extranjera incide directamente en la competitividad de la Región Tacna?
- a) Si
b) No
c) No sabe/no opina

8. ¿Considera ud. que las limitaciones que presenta el artículo 71, ha frenado la inversión extranjera en Tacna, imposibilitando el despegue comercial de la Zona Comercial de Tacna?
- a) Si
 - b) No
 - c) No sabe/no opina
9. ¿Considera usted que las limitaciones que presenta el artículo 71 de la Constitución Política del Perú, incide en el desarrollo fronterizo de la Región Tacna?
- a) Si
 - b) No
 - c) No sabe/no opina
10. ¿Considera usted que es necesario la modificación del artículo 71 de la Constitución Política del Perú a fin de fomentar la inversión extranjera y posibilitar el desarrollo fronterizo de la Región Tacna?
- a) Si
 - b) No
 - c) No sabe/no opina

ENTREVISTA

INCIDENCIA DEL ARTÍCULO 71 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ EN EL DESARROLLO FRONTERIZO DE LA REGIÓN TACNA

Introducción

Señor (a), la presente entrevista es parte del trabajo de investigación que tiene por finalidad la obtención de información sobre la incidencia el artículo 71 de la Constitución Política del Perú en el desarrollo fronterizo de la Región Tacna, para ello responda y fundamente a cada una de las preguntas formuladas.

1. ¿Considera usted que el artículo 71 de la Constitución Política del Perú, al tipificar en cuanto al derecho de propiedad de los extranjeros, señalando que dentro de los cincuenta kilómetros de las fronteras, los extranjeros no pueden adquirir ni poseer por título alguno, minas, tierras, bosques, aguas, combustibles ni fuentes de energía, directa ni indirectamente, individualmente ni en sociedad, bajo pena de perder, en beneficio del Estado, el derecho así adquirido, presenta limitaciones en su tipificación? Fundamente.
2. ¿Considera usted que las limitaciones de tipificación presentadas en el artículo 71 sobre el derecho de propiedad de los extranjeros, restringe la inversión extranjera? Fundamente.
3. ¿Considera usted que el artículo 71 de la Constitución Política del Perú genera inestabilidad jurídica al limitar las inversiones en zona fronteriza? Fundamente.
4. ¿Considera usted que el artículo 71 de la Constitución Política del Perú al limitar las inversiones extranjeras incide en el desarrollo económico de la Región de Tacna? Fundamente.
5. ¿Considera usted que la tipificación del artículo 71 de la Constitución Política del Perú que limita la inversión extranjera es anacrónico puesto que no se encuentra en función con la visión competitiva del siglo XXI? Fundamente.

6. ¿Considera usted que el artículo 71 de la Constitución Política del Perú el cual presenta limitaciones para la inversión extranjera incide directamente en la competitividad de la Región Tacna? Fundamente.

7. ¿Considera usted que las limitaciones que presenta el artículo 71 de la Constitución Política del Perú, incide en el desarrollo fronterizo de la Región Tacna? Fundamente.

8. ¿Considera usted que es necesario la modificación del artículo 71 de la Constitución Política del Perú a fin de fomentar la inversión extranjera y posibilitar el desarrollo fronterizo de la Región Tacna? Fundamente.