

**INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO RECAÍDO EN EL
TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO N° 229
PERIODO DE SESIONES 2020-2021**

Señor Congresista

Ha ingresado para informe del Grupo de Trabajo el Tratado Internacional Ejecutivo N° 229, “Acuerdo en el marco de la Iniciativa Internacional de Protección del Clima del Ministerio Federal de Medio Ambiente, Protección de la Naturaleza y Seguridad Nuclear entre la República del Perú y la República Federal de Alemania”, publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 12 de febrero del 2020.

El presente informe fue aprobado por unanimidad, en la novena sesión ordinaria realizada el 14 de agosto de 2020, por los señores Congresistas Jim Ali Mamani Barriga, Isaías Pineda Santos, Robinson Gupioc Ríos, Carmen Omonte Durand y Gino Costa Santolalla, presentes en la sesión virtual.

1.- Antecedentes

1.1.- Aspectos procedimentales

El Tratado Internacional Ejecutivo N° 229, “Acuerdo en el marco de la Iniciativa Internacional de Protección del Clima del Ministerio Federal de Medio Ambiente, Protección de la Naturaleza y Seguridad Nuclear entre la República del Perú y la República Federal de Alemania”, ratificado mediante Decreto Supremo N° 006-2020-RE.

El mencionado Tratado Internacional fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 12 de febrero del 2020 e ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 22 de abril del 2020, mediante Oficio N° 035-2020-PR.

Fue remitido a la Comisión de Constitución y Reglamento, mediante proveído de la Oficialía Mayor, el 24 de abril del 2020.

Seguidamente se dispuso el envío del Tratado Internacional Ejecutivo N° 229, mediante Oficio N° 092-2020-2021-CCR-CR, del 14 de mayo del 2020, al Grupo de Trabajo encargado del control constitucional sobre los actos normativos del Poder Ejecutivo, para su evaluación.

El Tratado Internacional Ejecutivo N° 229, se aprobó por unanimidad en la Sesión Ordinaria de la Comisión de Relaciones Exteriores, de fecha 20 de julio del 2020.

1.2.- Cumplimiento de Requisitos Formales

El Tratado Internacional Ejecutivo N° 229-2020, ha sido publicado con cargo a dar cuenta al Congreso de la República, de conformidad con lo establecido en el 57 de la Constitución Política.

El referido Tratado, se ha publicado de conformidad con lo establecido en los artículos 4 y 6 de la Ley 26647, que regula las normas sobre los actos relativos al perfeccionamiento nacional de los Tratados celebrados por el Estado Peruano.

El Decreto Supremo N° 006-2020-RE, se ha suscrito por el Presidente de la República y ha sido refrendado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, al amparo de lo previsto

en el numeral 11 del artículo 118° de la Constitución Política, por el que se confiere al Presidente de la República la potestad de dirigir la política exterior y las relaciones internacionales; y celebrar y ratificar tratados.

Por su parte, el Reglamento del Congreso de la República en su artículo 92 segundo párrafo dispone que:

*“Dentro de los tres (3) días útiles posteriores a su celebración, el Presidente de la República debe dar cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de los tratados internacionales ejecutivos a que dé curso. La omisión de este trámite suspende la aplicación del convenio, el cual, si ha sido perfeccionado con arreglo a las normas del Derecho Internacional, no surte efectos internos”.*¹

Por lo que, la norma reglamentaria, establece el requisito de presentación del Tratado Internacional Ejecutivo, en el plazo de tres días útiles a su publicación, y agrega que la omisión a dicho trámite genera que dicho instrumento internacional no surta efectos internos.

En el presente caso, el tratado fue publicado el día 12 de febrero 2020, sin embargo se dio cuenta al Congreso de la República el 22 de abril de 2020, mediante Oficio N° 035-2020-PR, con lo cual, si bien se ha cumplido con dar cuenta del Tratado Internacional Ejecutivo al Poder Legislativo, dicho cumplimiento no se ha efectuado en el plazo establecido por el Reglamento del Congreso de la República, por lo que este extremo, resulta necesario verificar si existen fundamentos que justifiquen dicha situación; y de ese modo admitir a trámite la dación en cuenta al Congreso.

a) *Ingreso documental al Congreso de la República, a partir del 01 de octubre del 2019 al 15 de marzo 2020*

Por Decreto Supremo N° 165-2019, de 30 de setiembre 2019, se disolvió el Congreso de la República, y se convocó a nuevas elecciones congresales el 26 de enero 2020, para completar el Periodo Parlamentario 2016-2021.

El artículo 3, del Decreto Supremo N° 052-2019-RE, de 26 de noviembre 2019, dispuso que la dación en cuenta del tratado internacional se realizaría al nuevo Congreso.

Cabe anotar que en el periodo del interregno parlamentario, a que se contrae el artículo 135 de la Constitución Política, solo se encontraba en funcionamiento la Comisión Permanente, habiéndose suspendido la actividad funcional de las Comisiones Ordinarias del Congreso de la República, entre ellas, la Constitución y Reglamento; y la Comisión de Relaciones Exteriores, órganos encargados de dictaminar los mencionados tratados internacionales, en armonía de lo previsto en el tercer párrafo del artículo 92 del Reglamento del Congreso.

Por lo que, habiéndose extendido la etapa del interregno parlamentario, del 01 de octubre del 2019, al 15 de marzo del 2020, fecha en la que se instaló el nuevo Congreso, no existía la posibilidad material de la presentación del Tratado Internacional Ejecutivo, en el plazo de tres (3) días posteriores al de su publicación.

En consecuencia, advertida esta situación, resulta recomendable que a futuro se evalúe una reforma constitucional o reglamentaria, que prevea la regulación de la situación antes descrita. Proponiendo una regulación que integre el mandato contenido en el artículo 135 de la Constitución Política y lo dispuesto en el artículo 92 del Reglamento

¹ El subrayado es nuestro.

del Congreso.

▪ *Ingreso documental al Congreso de la República a partir del 16 de marzo 2020*

En lo que se refiere al ingreso de documentos a partir del 16 de marzo del 2020, fecha en la que se instala el nuevo Congreso de la República, es de precisar, que ésta prácticamente confluye con la declaración del estado de emergencia nacional por el brote del Covid-19, dictada por Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, el 15 de marzo del 2020; norma por la que se dispone el aislamiento social obligatorio (cuarentena) a nivel nacional por las graves circunstancias sanitarias producidas por el Covid-19, la misma que ha sido ampliada en varias ocasiones.

Dentro de las medidas que se dictan desde el ejecutivo, se dispuso la suspensión de plazos de los procedimientos administrativos, sujetos a silencio positivo y negativo, la misma que ha sido ampliada a través de normas sucesivas.² Esta referencia aplica al ingreso del Tratado Internacional Ejecutivo N° 229, que ratifica el “Acuerdo en el marco de la Iniciativa Internacional de Protección del Clima del Ministerio Federal de Medio Ambiente, Protección de la Naturaleza y Seguridad Nuclear entre la República del Perú y la República Federal de Alemania”, que ingresó al Congreso de la República, vía dación en cuenta el 22 de abril del 2020.

Siendo esta suspensión de plazos administrativos, que de manera excepcional y por razones de la emergencia decretada por el gobierno, a la que estaría sujeta la dación en cuenta del Tratado Internacional Ejecutivo, objeto del presente informe, al haber ingresado el 22 de abril del 2020, y no en los tres días posteriores a su publicación (12 de febrero 2020), como lo dispone el segundo párrafo del artículo 91 del Reglamento del Congreso de la República.

Por lo que, atendiendo a los fundamentos jurídicos y los hechos expuestos, el Grupo de Trabajo da por presentado, en el plazo reglamentario, el Tratado Internacional Ejecutivo N° 229, publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 12 de febrero de 2020 e ingresado al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República, el 22 de abril de 2020, mediante Oficio N° 035-2020-PR, dentro del plazo administrativo previsto en el literal a) del artículo 91 del Reglamento del Congreso de la República, y por tanto, declara su admisión a trámite en sede congresal.

1.3.- Marco Normativo del Tratado Internacional Ejecutivo N° 229

- Constitución Política del Perú, artículos 56 y 57, e inciso 11 del artículo 118
- Reglamento del Congreso de la República, artículo 92
- Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados
- Artículos 4 y 6 de la Ley N.º 26647, que establece normas que regulan los actos relativos al perfeccionamiento nacional de los Tratados celebrados por el Estado Peruano

² El Decreto de Urgencia N° 026-2020, publicado el 15 de marzo 2020, por el que se dispone la suspensión de plazos en los procedimientos administrativos, hasta por treinta (30) días hábiles; norma modificada por el Decreto de Urgencia N° 29-2020, de 20 de marzo 2020, que dispone la suspensión de plazos de los procedimientos administrativos, sujetos a silencio positivo o negativo, hasta por treinta (30) días hábiles posteriores al 21 de marzo, la misma que se proyecta hasta el 04 de mayo del año en curso.

2.- Marco Constitucional y Reglamentario del Tratado Internacional Ejecutivo N° 229

2.1. El Control Constitucional de los Tratados Ejecutivos

El artículo 56 de la Constitución Política del Perú dispone que el Congreso de la República debe aprobar los Tratados Internacionales, antes de su ratificación por el Presidente de la República, cuando versen sobre materia de derechos humanos, soberanía, dominio o integridad del Estado, defensa nacional y cuando se trate de obligaciones financieras del Estado. Asimismo, se requerirá dicha aprobación cuando contengan, creen, modifiquen o supriman tributos; o aquellos tratados que exijan modificación o derogación de alguna ley, o requieran medidas legislativas para su ejecución.

Ahora bien, en el caso de los Tratados Internacionales que no versen sobre las materias a las que hace referencia el artículo previamente citado, la Constitución dispone en su artículo 57 que el Poder Ejecutivo está facultado para celebrarlos, ratificarlos o adherirse a ellos sin aprobación previa del Congreso, pero siempre, con la obligación de dar cuenta, posteriormente, al Congreso de la República.

En aplicación del mandato constitucional establecido en el artículo 57 de la Constitución el artículo 92 del Reglamento del Congreso de la República dispone que el Poder Ejecutivo dará cuenta al Congreso, o a la Comisión Permanente, de los Tratados Internacionales Ejecutivos dentro de los tres (3) días útiles posteriores a su celebración, que en el caso bajo análisis es la fecha de publicación en el Diario Oficial El Peruano, esto es el 12 de febrero del 2020. De omitirse este trámite, el Reglamento establece que se suspenderá la aplicación del Convenio.

Retomando el trámite en sede Congresal, una vez que el Tratado Internacional Ejecutivo sea remitido al Congreso; este, a su vez, lo envía a la Comisión de Constitución y Reglamento y a la Comisión de Relaciones Exteriores, las que emitirán un dictamen en el plazo de 30 días útiles.

A partir de lo expuesto, en el presente informe se utilizarán como parámetros de control del Tratado Internacional Ejecutivo, a la Constitución Política y al Reglamento del Congreso.

2.2.- Tratados Internacionales Ejecutivos artículo 92 del Reglamento del Congreso de la República

El artículo 92 del Reglamento del Congreso señala lo siguiente:

“Artículo 92.- Procedimiento de Control sobre los tratados ejecutivos

Los tratados internacionales que celebre o ratifica y adhiere el Presidente de la República al amparo del artículo 57 de la Constitución Política se denominan “Tratados Internacionales Ejecutivos” para efectos internos, aun cuando fuer diferente la denominación que en los mismos convenios internacionales se expresen, y solo pueden versar sobre materias distintas a las contempladas en el artículo 56 de la Constitución Política.

Los tratados internacionales ejecutivos no pueden contener pactos que supongan la modificación o derogación de normas constitucionales o que tienen rango de ley, o que exijan desarrollo legislativo para su cumplimiento. Dentro de los tres (3) días útiles posteriores a su celebración, el Presidente de la República debe dar cuenta al Congreso

o a la Comisión Permanente de los tratados internacionales ejecutivos a que de curso. La omisión de este trámite suspende la aplicación del convenio, el cual, si ha sido perfeccionado, con arreglo a las normas del Derecho Internacional, no surte efectos internos.

Realizado el trámite a que se refiere el párrafo anterior, y a más tardar dentro de los tres (3) días útiles, el Presidente del Congreso remite copia a las Comisiones de Constitución y Reglamento y de Relaciones Exteriores del Congreso de la República las que estudian y dictaminan los tratados internacionales ejecutivos puestos en conocimiento en el plazo de treinta (30) días útiles; verificando si ha cumplido con lo dispuesto por los artículos 56 y 57 de la Constitución Política y la presente Resolución Legislativa.

(...)”.

2.3. Antecedentes y contenido del Tratado Ejecutivo Internacional N° 229

El Tratado Internacional Ejecutivo N° 229, que ratifica el “Acuerdo en el marco de la Iniciativa Internacional de Protección del Clima del Ministerio Federal de Medio Ambiente, Protección de la Naturaleza y Seguridad Nuclear entre la República del Perú y la República Federal de Alemania”, fue formalizado mediante Intercambio de Notas, de un lado la Nota Verbal N.º 0450/2019 del 17 de septiembre del 2019, de la Embajada de la República Federal de Alemania, y de otro lado, Nota RE (DAE) N.º 6-5/72 del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República del Perú, de fecha 18 de noviembre del 2019.

El objetivo del Acuerdo, de conformidad con el numeral 5 de la Exposición de Motivos del Decreto Supremo N° 006-2020-RE, consiste en que la República Federal de Alemania otorga cooperación técnica (no reembolsable), por un monto de 16 millones de euros, para que junto con la República del Perú³ fomenten conjuntamente los siguientes tres proyectos:

- NDC Perú: apoyo a la implementación de la Estrategia Nacional ante el cambio climático, por 5 millones de euros.
- Medidas de adaptación basada en ecosistemas para un manejo integrado de zonas costeras y marinas, por 5 millones de euros.
- Inversiones de impacto para el uso sostenible de la biodiversidad en el Perú, por 6 millones de euros.

Se establece del mismo modo, en el Informe de la Dirección General de Tratados (DGT) N.º 004-2020, de 28 de enero del 2020, del Ministerio de Relaciones Exteriores, que el objetivo de dichos proyectos consiste en contribuir a la protección del clima, a la preservación de la diversidad biológica y al desarrollo sostenible de la República del Perú a través del fomento de medidas para la mitigación de la emisión de los gases de efecto invernadero.

Así mismo se establece que Alemania confiará la ejecución de los proyectos a la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH (Agencia de cooperación Internacional de Alemania), y por parte del Perú, la ejecución de los proyectos estará a cargo del Ministerio del Ambiente.

³ El subrayado es nuestro.

2.4.- Sexta Sesión Ordinaria del Grupo de Trabajo del 10 de julio del 2020 Invitada Señora Ministra González Porturas Directora General de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores

En la sesión ordinaria del 10 de julio, participó la Ministra Elizabeth González, Directora General de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores, quien intervino con relación a los alcances del Tratado Internacional Ejecutivo N° 229, y la consulta con relación a que el contenido de este estaría desarrollando, entre sus temas, el asunto específico de exoneración de impuestos, por lo que se generó preocupación sobre dicho extremo.

La mencionada funcionaria señaló que el origen de dicha exoneración tenía como punto de partida el Convenio Básico del Año 1974, y que desde esa fecha se tiene dicha previsión normativa.

En dicha ocasión la discusión se centró, en la supuesta incidencia de la exoneración de impuestos en dicho acuerdo internacional y la relación con el mandato del artículo 74 de la Constitución Política, que consagra que los tributos se crean, modifican o derogan, o se establecen exoneraciones, mediante ley.

De igual modo, se dejó la consulta sobre si dicha exoneración, estaría sujeta al límite de exoneraciones tributarias que alcanza un plazo máximo de tres (3) años desde su otorgamiento. (Acta de la Sexta Sesión Ordinaria del 10 de julio de 2020 aprobada por unanimidad).

Al efecto, realizada la consulta formal de parte del Grupo de Trabajo, mediante Oficio N° 038-2020-2021-GT/DU.DLEG.TI/CR, se absolvió la misma con Oficio RE (GAB) N° 03-0-A/145, de 16 de julio del 2020, suscrito por el Ministro de Relaciones Exteriores, señor Mario López Chávarry.

La mencionada comunicación acompaña la opinión del Ministerio de Economía y Finanzas, que contiene la opinión favorable sobre el referido tratado, y nos remite copia del Acuerdo Básico de Cooperación Técnica entre los Gobiernos de la República del Perú y la República Federal Alemana.

El Oficio 3244/2018-EF/13.01, de 03 de octubre del 2018, del Ministerio de Economía y Finanzas MEF, que hace suyo el Informe N° 261-2018-EF/62.01, elaborado por la Dirección General de Asuntos de Economía Internacional, Competencia y Productividad del mencionado Sector.

Dichos compromisos, de acuerdo a lo expresado por el Ministerio de Economía y Finanzas en el Informe N° 261-2018-EF/62.01, del 27 de setiembre de 2018, que forma parte del expediente de perfeccionamiento del TIE 229, se encuentran contemplados en las normas vigentes en el Perú, bien en el “Convenio Básico de Cooperación Técnica entre los Gobiernos del Perú y de la República Federal de Alemania”, (en adelante Convenio Básico de 1974) suscrito el 06 de junio de 1974, aprobado mediante Decreto Ley N° 21086, del 28 de enero de 1975 y vigente desde el 29 de enero de 1975, o bien en la normativa interna referida a la cooperación técnica internacional.

Al respecto el párrafo 7 del Convenio Básico, consagra lo siguiente: “El gobierno de la República del Perú, eximirá a los materiales, vehículos, bienes y equipos, importados para los proyectos por encargo, y a expensas de la República Federal de Alemania, así como a los respectivos repuestos que se utilicen para los proyectos mencionados en el párrafo 1, todos los derechos de importación y exportación, así como de licencias, tasas

portuarias, derechos de almacenaje, y demás gravámenes públicos; y, aseguraré que pasen aduana sin demora⁴.

Sobre el particular el numeral 2 del artículo 4 del Convenio Básico de Cooperación Técnica entre los Gobiernos de la República del Perú y de la República Federal de Alemania, (incorporado a la legislación nacional mediante Decreto Ley N° 21086) tipifica que el gobierno de la República del Perú de los derechos de importación y exportación, y demás gravámenes públicos, así como de derechos de almacenaje a los objetos suministrados por encargo del Gobierno de la República Federal Alemana para los proyectos. Por lo que los beneficios que se indican en el párrafo 7 de la propuesta, actualmente ya han sido otorgados por el Gobierno de la República del Perú en virtud del Convenio Básico mencionado.

Por lo que el origen de las acciones denominadas como “eximir” derechos de importación, tasas portuarias, derechos de almacenaje, y demás gravámenes, tienen su origen en el Convenio Básico, tal como se señaló en la sesión ordinaria del 10 de julio 2020.

Además, con relación al párrafo 7 el referido informe concluye en que lo normado sobre la exoneración de las “licencias”, deviene en innecesario en tanto que el Perú, de acuerdo con la legislación vigente, no exige dichas licencias.

De otro lado, el informe del MEF analiza los párrafos 8 y 9 del Convenio Básico, los mismo que se transcriben a continuación:

“8. El Gobierno de la República del Perú eximirá a la GIZ de todos los impuestos directos que se devenguen en la República del Perú en relación con la concertación y ejecución de los contratos de ejecución y, si procede, de financiación mencionados en el párrafo 5.

9. El Gobierno de la República de Perú reembolsará previa solicitud de la GIZ el impuesto sobre el valor añadido u otros impuestos indirectos similares que hayan sido aplicados en la República del Perú sobre objetos adquiridos y servicios utilizados en relación con la concertación y ejecución de los contratos de ejecución y, si procede, de financiación mencionados en el párrafo 5. Los impuestos especiales al consumo que se hayan aplicado en este contexto serán asumidos por el Gobierno de la República del Perú siguiendo una solicitud.”

En lo que respecta al numeral 8, el Informe de la Dirección General señala que el inciso c) del artículo 19 del TUO del Impuesto a la Renta, se encuentran exonerados los intereses provenientes de créditos de fomento otorgados directamente o mediante

⁴ El subrayado consta en el Informe de la Dirección General, que concluye con la supresión de los textos resaltados en merito a los siguientes fundamentos: En cuanto a las licencias.- “De igual forma en cuanto a la exención de licencias a los objetos ingresados al país por encargo del Gobierno de la República Federal de Alemania, esta Dirección señala lo siguiente: a) Si las licencias mencionadas aluden a las licencias de importación de la OMC, se debe mencionar que el artículo XI del GATT 1994, establece que ninguna parte contratante impondrá restricciones ni prohibiciones a la importación. Asimismo, el Decreto Legislativo N° 668, ha tipificado que las licencias de importación quedan sin efecto a fin de garantizar la libertad de las operaciones de comercio exterior. En este sentido la mención a la exención de licencias en la propuesta de párrafo 7, sería innecesaria ya que, de acuerdo con la legislación vigente, el Perú no exige dichas licencias.

proveedores o intermediarios financieros por organismos internacionales o instituciones gubernamentales extranjeras. Por lo que el MEF no formula observación en cuanto al párrafo 8.

Por su parte el Informe de la Dirección General, precisa en torno al párrafo 9, que la legislación vigente permite la devolución del IGV, que, dentro de impuestos similares a este, se encuentra el IPM; y en el entendido que dichos bienes serán adquiridos con aportaciones no reembolsables. Por lo que el MEF no formula observación en cuanto al párrafo 9.

Por las consideraciones expuestas, en el caso específico de los beneficios tributarios contemplados en los párrafos 7, 8 y 9 del Acuerdo, se aplican las disposiciones constitucionales para la determinación del procedimiento de aprobación de los tratados, y las demás normas vigentes en el Perú, como son el Convenio Básico de 1974 y la normativa interna sobre cooperación técnica, según sea el caso.

Ninguno de los compromisos contenidos en los párrafos 7, 8 y 9 del Acuerdo se asimilan a los supuestos tributarios contemplados en el segundo párrafo del artículo 56° de la Constitución Política, pues en ningún caso se asume una obligación de crear nuevos tributos, suprimir o eliminar tributos actualmente vigentes, ni tampoco de modificar tributos que actualmente apliquen en el Perú y, adicionalmente, el Acuerdo solo dispone la aplicación de normas ya vigentes en el Perú.

Respecto a la segunda consulta planteada sobre “(...) la periodicidad de dichas exoneraciones por el plazo de tres (3) años (...)”, conviene referirse a la aplicación y vigencia del Convenio Básico de 1974.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que el Convenio Básico, por si mismo, constituye fuente de derecho en el Perú, según el citado artículo 55 de la Constitución Política, criterio que ha sido complementado por el Tribunal Constitucional que señaló, en el fundamento jurídico 21 in fine de la STC N° 0047-2004-AI, lo siguiente: “Es la propia Constitución, entonces, la que establece que los tratados internacionales son fuente de derecho en el ordenamiento jurídico peruano. Por mandato de la disposición constitucional citada se produce una integración o recepción normativa del tratado”.

En virtud de las consideraciones vertidas, el hecho que política tributaria interna disponga que en el derecho interno ciertas exoneraciones tendrán vigencia periódica, no afecta los beneficios pactados en el Convenio Básico de 1974, pues este es fuente del derecho tributario en el Perú.

A propósito de lo anterior, debe tenerse en cuenta que en aplicación del artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, vigente en el Perú, no puede alegar o justificar la imposibilidad de aplicar un tratado vigente, como lo es el Convenio Básico de 1974, amparándose en disposiciones de su derecho interno. Es costumbre internacional, recogida en la Convención de Viena de 1969, es uno de los principios fundamentales del derecho internacional y del derecho de los tratados, conjuntamente, con el principio de *pacta sunt servanda*, según el cual todo tratado debe ser cumplido de buena fe por las partes,

Por lo que, las observaciones formuladas al Tratado Internacional Ejecutivo N° 229, en la Sexta Sesión Ordinaria del Grupo de Trabajo, relativas al cumplimiento de los artículos 56 y 74 de la Constitución Política, habrían sido absueltas a través del Informe

N° 261-2018-EF/62.1, de la Dirección General de Asuntos de Economía Internacional, Competencia y Productividad del Ministerio de Economía y Finanzas, alcanzado con Oficio RE (GAB) N° 03-0-A/145, de 16 de julio del 2020, del Ministerio de Relaciones Exteriores.

2.5. Análisis Constitucional del Tratado Internacional Ejecutivo N° 229

El artículo 56 de la Constitución Política del Perú dispone que el Congreso de la República debe aprobar los Tratados Internacionales, antes de su ratificación por el Presidente de la República, cuando versen sobre materia de derechos humanos, soberanía, dominio o integridad del Estado, defensa nacional, y cuando se trate de obligaciones financieras del Estado. Asimismo, se requerirá dicha aprobación cuando contengan, creen, modifiquen o supriman tributos; o aquellos tratados que exijan modificación o derogación de alguna ley, o requieran medidas legislativas para su ejecución.

Ahora bien, en el caso de los Tratados Internacionales que no versen sobre las materias a las que hace referencia el artículo previamente citado, la Constitución dispone, en su artículo 57, que el Poder Ejecutivo está facultado para celebrarlos, ratificarlos o adherirse a ellos sin aprobación previa del Congreso, pero siempre con la obligación de dar cuenta, posteriormente, al Congreso de la República.

Así pues, constitucionalmente un Tratado Internacional Ejecutivo puede ser “*aprobado*”, sin necesidad del requisito de “*aprobación del Congreso de la República*”, siempre y cuando verse sobre materias que no sean: derechos humanos, soberanía, dominio o integridad del estado, defensa nacional, obligaciones financieras del Estado. Asimismo, un Tratado Internacional Ejecutivo no requerirá la aprobación previa del Congreso siempre y cuando no tenga por objeto crear, modificar o suprimir tributos, ni requiera medidas legislativas para su ejecución.

Conforme señala el Informe de la Dirección General de Tratados (DGT) N.º 004-2020, de 28 de enero del 2020, del Ministerio de Relaciones Exteriores⁵, que el perfeccionamiento interno del acuerdo debe efectuarse por la vía dispuesta en el artículo 57 de la Constitución Política y el segundo párrafo del artículo 2 de la Ley 26647, dado que dicho instrumento no versa sobre las materias previstas en el artículo 56 de la Constitución Política del Perú.

El mencionado Informe señala en ese sentido que el Acuerdo bajo análisis no crea, modifica o suprime tributos, ni exige la modificación o derogación de alguna norma con rango de ley ni requiere adopción de medidas legislativas para su ejecución.

En ese sentido precisa qué si bien el Acuerdo tiene como objeto que la República Federal de Alemania otorgue a la República del Perú, la posibilidad de aportación financiera (donación) por un monto de hasta 16.000.000,00 de euros (dieciséis millones de euros), para la ejecución de los tres programas antes mencionados, enfatiza que dicha operación no genera obligaciones financieras para el Perú^{6, 7}

⁵ Fundamento 8 de la Exposición de Motivos del Decreto Supremo N° 006-2020-RE. (página 8 del expediente).

⁶ El Tribunal Constitucional se ha pronunciado en este sentido en la Sentencia recaída en el Expediente N° 002-2009-AI, fundamento jurídico 45: “ (...) se entiende que un tratado genera obligaciones financieras cuando éstas exigen al Estado erogaciones económicas internas o externas a fin de implementar su aplicación”.

⁷ El subrayado es nuestro.

En consecuencia, dicho informe concluye que el Presidente puede ratificar el Acuerdo entre la República del Perú y la República Federal de Alemania mediante Decreto Supremo, y formar parte del derecho nacional en virtud del artículo 55 de la Constitución Política.

Según el mismo informe el Acuerdo reúne los requisitos formales exigidos por el derecho internacional señalados en el Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969 para ser considerado como un Tratado, vale decir, haber sido celebrado por entes dotados de subjetividad internacional, en este caso dos Estados, originar derechos y obligaciones jurídicas y tener como marco regulador al derecho internacional. En el presente caso, la celebración del tratado se efectúa mediante el canje o intercambio de notas diplomáticas.

De modo coincidente, este Grupo de Trabajo es de la opinión que el tratado bajo análisis tampoco encuadraría en el supuesto establecido en el artículo 56° de la Constitución, cuando excluye aquellos tratados que requieran medidas legislativas para su aplicación.

Al análisis es pertinente traer lo señalado por el Supremo Intérprete de nuestra Constitución, cuando refiere que:

“76. Por ello, de la Constitución peruana se desprende que los tratados simplificados son los acuerdos internacionales sobre materias de dominio propio del Poder Ejecutivo, Tales como los acuerdos arancelarios, comerciales, de inversión, servicios o de libre circulación de personas, servicios y mercaderías entre países, que son, claramente, asuntos que atañen al Poder Ejecutivo.

77. En efecto, su competencia, por razón de la materia y la función de gobierno y administración, delimita el ámbito de su competencias para obligar internacionalmente al Estado, en temas tales como los acuerdos de cooperación técnica internacional, bilaterales o multilaterales, los acuerdos de complementación económica y/o los tratados de libre comercio⁸ que incorporan preferencias arancelarias, de libre circulación de personas, bienes, servicios y demás mercaderías, entre países o de organismos internacionales, que no supongan la modificación de leyes nacionales”⁹.

En suma, en el presente caso se observa que el Acuerdo no versa sobre ninguno de los temas establecidos en el artículo 56 de la Constitución Política del Perú; es decir, no versa sobre derechos humanos, soberanía, dominio o integridad del Estado, defensa nacional, obligaciones financieras del Estado. Asimismo, no crean, modifican o suprimen tributos, y no requieren medidas legislativas para su ejecución.

3.- Conclusiones

Los miembros del Grupo de Trabajo encargado del Control Constitucional sobre los Actos Normativos del Poder Ejecutivo de la Comisión de Constitución y Reglamento, luego de revisar el Tratado Internacional Ejecutivo N° 229, mediante el cual se ratifica el Acuerdo en el marco de la Iniciativa Internacional de Protección del Clima del Ministerio

⁸ El subrayado es nuestro.

⁹ Sentencia recaída en el Expediente N° 002-2009-AI

Federal de Medio Ambiente, Protección de la Naturaleza y Seguridad Nuclear entre la República del Perú y la República Federal de Alemania, concluye que:

- 3.1.- El Tratado Internacional Ejecutivo N° 229 cumple con los requisitos establecidos en los artículos 56, 57 y 118 inciso 11 de la Constitución Política del Perú, para ser calificado como Tratado Internacional Ejecutivo.

Asimismo, cumple con lo dispuesto en el artículo 92 del Reglamento del Congreso y en la Ley 26647, que establece normas que regulan los actos relativos al perfeccionamiento nacional de los Tratados celebrados por el Estado Peruano; por lo que dispone se remita el presente informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

- 3.2.- Se recomienda se evalúe la formulación de una reforma constitucional o reglamentaria que prevea la regulación descrita en el numeral 1.2 del presente informe, que concuerde lo normado en el artículo 135 de la Constitución Política y lo dispuesto en el artículo 92 del Reglamento del Congreso, en cuanto al plazo de presentación, de los tratados internacionales ejecutivos, vía dación en cuenta al Parlamento.

Dése cuenta.

Sala Virtual

Lima, 14 de agosto del 2020

Congresista Gino Costa Santolalla

Coordinador del Grupo de Trabajo

Comisión de Constitución y Reglamento

