



Informe del Tratado Internacional Ejecutivo 245, Grupo de Trabajo encargado del Control Constitucional sobre los actos normativos del Poder Ejecutivo - Comisión de Constitución y Reglamento.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la universalización de la salud”

INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO Nº 245 PERIODO DE SESIONES 2020-2021

Señor Congresista

Ha ingresado para informe del Grupo de Trabajo el Tratado Internacional Ejecutivo Nº 245, que ratifica el "Convenio Regional de reconocimiento de Estudios, Títulos y Diplomas de Educación Superior en América Latina y el Caribe", adoptado el 13 de julio de 2019, en la ciudad de Buenos Aires, República de Argentina.

El presente informe fue aprobado por unanimidad, en la Quinta Sesión Extraordinaria del grupo de trabajo del 14 de diciembre del 2020, por los señores congresistas 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 Nº 245, ratifica la "Convenio Regional de reconocimiento de Estudios, Títulos y Diplomas de Educación Superior en América Latina y el Caribe", publicada mediante Decreto Supremo N.º 025-2020-RE.

El mencionado Tratado Internacional se publicó el 12 de agosto del 2020, en el Diario Oficial El Peruano, e ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República, con fecha 13 de agosto 2020, mediante Oficio Nº 0142.-2020-PR.

Fue remitido a la Comisión de Constitución y Reglamento, mediante proveído de la Oficialía Mayor.

Seguidamente se dispuso el envío del Tratado Internacional Ejecutivo Nº 245, mediante Oficio Nº409-2020-2021-CCR-CR, de 21 de agosto del 2020, al Grupo de Trabajo encargado del Control Constitucional sobre los actos normativos del Poder Ejecutivo, para su estudio e informe.

1.2.- Cumplimiento de Requisitos Formales

El Tratado Internacional Ejecutivo N° 245-2020, 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°025-2020-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.

El mencionado Tratado Internacional se publicó en el Diario Oficial El Peruano, el 12 de agosto del 2020, e ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República, con fecha 13 de agosto de 2020, mediante Oficio N° 042-2020-PR, cumpliendo el plazo – de tres días útiles - establecido en el artículo 92 del Reglamento del Congreso de la República.

1.2.- Marco Normativo del Tratado Internacional Ejecutivo N° 245

- Constitución Política del Perú, artículos 56 y 57, artículo 118, inciso 11
- 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.- Marco Constitucional y Reglamentario del Tratado Internacional Ejecutivo N° 245

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. 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; éste, 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 Internacional Ejecutivo N° 245

El "Convenio Regional de Reconocimiento de Estudios, Títulos y Diplomas de Educación Superior en América Latina y el Caribe", fue adoptado el 13 de julio de 2019, en la ciudad de Buenos Aires, República de Argentina.

El convenio tiene como marco al Convenio Regional de Convalidación de Estudios, Titulas y Diplomas de Educación Superior en América Latina y el Caribe, adoptado el 19 de julio de 1974, aprobado por el Perú mediante Resolución Legislativa N.º 26267 del 21 de diciembre de 1993, y en vigor para el Perú desde el 17 de marzo de 1994.

Dicho Convenio Regional señala que se entiende por reconocimiento de un diploma, grado o título, a la aceptación por las autoridades competentes de un Estado otorgando el derecho a la continuación de estudios y al ejercicio de una profesión.

El reconocimiento de estudios, títulos y diplomas de educación superior en América

En esa línea, el Convenio tiene por objeto que los Estados Parte se comprometan a adoptar las medidas necesarias para reconocer los estudios, títulos y diplomas de los países de la región de América Latina y el Caribe según los términos del Convenio y la normativa específica de cada país.

El Convenio ha sido concebido en un preámbulo y cinco secciones, que resumimos del modo siguiente:

- En el preámbulo del Convenio, las Partes expresan su deseo de reafirmar su responsabilidad de promover la educación inclusiva, la calidad equitativa de la educación superior y las oportunidades de aprendizaje permanente para todos.
- De otro lado, las Partes indican que el reconocimiento de estudios, títulos y diplomas de educación superior en América Latina y el Caribe, basado en criterios claros, asegura una mayor movilidad regional de los estudiantes, graduados, docentes e investigadores universitarios. <
- A través del Convenio se establece un Comité integrado por representantes de todos los Estados Parte y que contará con una Secretaría que estará a cargo del Director General de la UNESCO.
- El Comité tendrá por misión promover y vigilar la aplicación del Convenio. Recibirá y examinará los informes periódicos que los Estados Parte le envíen, cada dos años, sobre los progresos realizados y los obstáculos que hayan encontrado al aplicar el Convenio, así como los estudios elaborados por su secretaria en relación con el Convenio.

2.4. Análisis Constitucional del Tratado Internacional Ejecutivo N° 245

Conforme se reseñó previamente, 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 Perfeccionamiento de la Dirección General de Tratados N° 013 -2020 DGT, de 02 de julio de 2020, que concluye, en el sentido que el perfeccionamiento interno del Acuerdo debe efectuarse por la vía dispuesta en el segundo párrafo del artículo 2º de la Ley N° 26647, dado que dicho instrumento no versa sobre las materias previstas en el artículo 56º de la Constitución Política del Perú, es decir, no versa sobre derechos humanos; soberanía, dominio o integridad del Estado; defensa nacional ni sobre obligaciones financieras del Estado.

El mencionado informe agrega que dicho Acuerdo tampoco 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 consecuencia, dicho informe concluye en que el Presidente puede ratificar el "Convenio Regional de reconocimiento de Estudios, Títulos y Diplomas de Educación Superior en América Latina y el Caribe", y formar parte del derecho nacional en virtud del artículo 55 de la Constitución Política. En el objeto del Acuerdo no se identifica ninguno de los supuestos contemplados en el artículo 56º de la Constitución Política.

Tal como señala el Informe citado, informe (DGT) N° 013-2020, de 02 de julio del 2020, bajo análisis no requiere medidas legislativas para su implementación o su ejecución, tal como se ha podido apreciar en los Informes de las diferentes entidades y sectores públicos, documentación que consta y forma parte integrante del expediente del convenio.

Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (SUNEDU), por Oficio N° 35-2020-SUNEDU-02 del 13 de febrero de 2020 la SUNEDU, sostuvo que el Convenio busca constituirse, bajo auspicio de la UNESCO, en un tratado con vocación regional que facilite el reconocimiento de estudios, títulos y diplomas obtenidos en el exterior. En ese sentido, señaló que el Convenio complementaría el marco académico y títulos profesionales. Asimismo, indicó que el Convenio se centra en los documentos solamente, sino que se acreditan las cualificaciones obtenidas en el exterior.

Se precisa que el reconocimiento no es automático, ya que requiere la evaluación previa de la autoridad competente y aplica en periodos de estudios completos o certificados expresados por créditos académicos y se sujeta a la normativa nacional y a los criterios de calidad y razonable equivalencia que esta prevea.

Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de la Dirección de Relaciones Educativas y del Deporte, mediante memorándum (RED) N° RED00019/2020 del 20 de febrero de 2020, la Dirección de Relaciones Educativas y del Deporte expresó su opinión favorable para continuar el proceso de perfeccionamiento interno del Convenio.

Cabe destacar que el Tratado Internacional Ejecutivo ratifica el "Convenio Regional de reconocimiento de Estudios, Títulos y Diplomas de Educación Superior en América Latina y el Caribe", no entraña la asunción de ninguna obligación financiera del Perú, en términos del inciso 4 del artículo 56º de la Constitución Política.

Se alude al criterio del Tribunal Constitucional¹, a propósito de la potestad del Poder Ejecutivo para ratificar directamente ciertos tratados sin la aprobación previa del Congreso en virtud de la facultad prevista en el primer párrafo del artículo 57° de la Constitución Política del Perú, que *"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 (...) que no supongan la modificación de leyes nacionales"*.

El referido criterio del Tribunal Constitucional resulta aplicable al caso materia del presente informe, considerando que, no se requiere la edificación, derogación ni emisión de normas con rango de ley para su implementación o ejecución, tal como ya ha sido expresado.

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.

En suma, en el presente caso, se observa que el Acuerdo no trata 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° 245, mediante el cual se ratifica Convenio Regional de reconocimiento de Estudios, Títulos y Diplomas de Educación Superior en América Latina y el Caribe".

3.1.- El Tratado Internacional Ejecutivo N° 245, 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.

¹ Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el proceso de inconstitucionalidad que se siguió contra el Acuerdo de Libre Comercio Perú - Chile (Exp. N° 0002-2009-PI/TC)

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.

3.2.- Aprobado que sea el presente informe remítase a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Dese cuenta.

Sala Virtual

Lima, 14 de diciembre del 2020

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Gino', with a stylized flourish at the end.

**CONGRESISTA GINO COSTA SANTOLALLA
COORDINADOR DEL GRUPO DE TRABAJO
COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO**