

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y
REGLAMENTO RECAÍDO EN EL TRATADO
INTERNACIONAL EJECUTIVO 19/2021-2026,
“CONVENIO ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL
REINO DE ESPAÑA SOBRE COOPERACIÓN EN
MATERIA DE LUCHA CONTRA LA DELINCUENCIA”.**

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO

Periodo Anual de Sesiones 2023 – 2024

Señor Presidente:

Ha ingresado para dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, el Tratado Internacional Ejecutivo 19/2021-2026, “Convenio entre la República del Perú y el Reino de España sobre cooperación en materia de lucha contra la delincuencia”, en adelante el Tratado Ejecutivo 19/2021-2026; ratificado mediante Decreto Supremo N°. 006-2023-RE y publicado en el diario oficial “El Peruano” el 21 de marzo de 2023.

El presente dictamen fue aprobado por UNANIMIDAD en la Sexta Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, de fecha 10 de octubre de 2023, con el voto a favor de los congresistas: Moyano Delgado, Martha Lupe; Marticorena Mendoza, Jorge Alfonso; Aguinaga Recuenco, Alejandro Aurelio; Ventura Ángel, Héctor José; Juárez Gallegos, Carmen Patricia; Palacios Huamán, Margot; Taipe Coronado, María Elizabeth; Camones Soriano, Lady Mercedes; Salhuana Cavides, Eduardo; Alva Prieto, María del Carmen; Reymundo Mercado, Edgard Cornelio; Paredes Gonzales, Alex Antonio; Tacuri Valdivia, Germán Adolfo; Echaíz de Núñez Ízaga, Gladys Margot; Gonzales Delgado, Diana Carolina; Elías Ávalos, José Luis; Vergara Mendoza, Elvis Hernán; Aragón Carreño, Luis Ángel; Burgos Oliveros, Juan Bartolomé y la congresista Chacón Trujillo, Nilza Merly miembro accesitario, en reemplazo del congresista Alegría García, Arturo; ningún voto en contra y ninguna abstención.

I. SITUACIÓN PROCESAL

El Tratado Internacional Ejecutivo 19/2021-2026, “Convenio entre la República del Perú y el Reino de España sobre cooperación en materia de lucha contra la delincuencia”, ratificado mediante Decreto Supremo N°. 006-2023-RE, fue publicado en el diario oficial “El Peruano” el 21 de marzo de 2023.

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y
REGLAMENTO RECAÍDO EN EL TRATADO
INTERNACIONAL EJECUTIVO 19/2021-2026,
“CONVENIO ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL
REINO DE ESPAÑA SOBRE COOPERACIÓN EN
MATERIA DE LUCHA CONTRA LA DELINCUENCIA”.**

Mediante Oficio N° 074- 2023-PR, el tratado en mención ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso el 21 de marzo de 2023, siendo remitido ese mismo día a la Comisión de Constitución y Reglamento, de conformidad con lo establecido en los artículos 56 y 57 de la Constitución Política, el artículo 92 del Reglamento del Congreso y la Ley 26647, que establece normas que regulan los actos relativos al perfeccionamiento nacional de los tratados celebrados por el Estado Peruano, para su estudio y dictamen.

Posteriormente, y de acuerdo con la Disposición Complementaria Final de la Resolución Legislativa del Congreso N.º 004-2022-2023-CR¹, de fecha 16 de noviembre de 2022, se creó la Subcomisión de Control Político, que es el órgano encargado de analizar los actos normativos del Poder Ejecutivo.

Dicha Subcomisión tiene la obligación de emitir un informe para la Comisión de Constitución y Reglamento de cada decreto legislativo, decreto de urgencia, tratado internacional ejecutivo y decreto supremo que declara o prorroga regímenes de excepción. Posteriormente, corresponde a esta comisión continúe con el trámite respectivo.

Es así, que la Comisión de Constitución y Reglamento derivó el Tratado Internacional Ejecutivo 19/2021-2026 a la Subcomisión de Control Político, mediante Oficio 2620-2022-2023/CCR-CR, de fecha 21 de abril de 2023, con la finalidad de analizar su constitucionalidad, de acuerdo con lo establecido en los artículos 56 y 57 de la Constitución Política, el artículo 92 del Reglamento del Congreso de la República y la Ley 26647, que establece normas que regulan los actos relativos al perfeccionamiento nacional de los tratados celebrados por el Estado Peruano.

¹ Resolución Legislativa del Congreso N° 004-2022-2023-CR, de fecha 16 de noviembre de 2022 Disposición Complementaria Final Única. Subcomisión de Control Político La Subcomisión de Control Político es el órgano encargado de analizar los actos normativos del Poder Ejecutivo emitiendo informe de cada decreto legislativo, decreto de urgencia, tratado internacional ejecutivo y decreto supremo que declara o prorroga regímenes de excepción. El número de integrantes y su conformación responden al principio de proporcionalidad. Sus miembros, entre ellos su presidente, son designados por la Comisión de Constitución y Reglamento. Informada la Comisión, esta continúa conforme a los procedimientos establecidos en el Reglamento.

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y
REGLAMENTO RECAÍDO EN EL TRATADO
INTERNACIONAL EJECUTIVO 19/2021-2026,
“CONVENIO ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL
REINO DE ESPAÑA SOBRE COOPERACIÓN EN
MATERIA DE LUCHA CONTRA LA DELINCUENCIA”.**

De esta manera, en la Quinta Sesión Extraordinaria de la Subcomisión de Control Político del 19 de junio de 2023, fue aprobado por **UNANIMIDAD**, el Informe de la Subcomisión de Control Político, en el que se concluyó que el Tratado Internacional Ejecutivo 19/2021-2026 **SÍ CUMPLE** con lo dispuesto en la Constitución Política del Perú.

II. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú

“Artículo 55°. Los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional.

Artículo 56°. Los tratados deben ser aprobados por el Congreso antes de su ratificación por el Presidente de la República, siempre que versen sobre las siguientes materias:

1. Derechos Humanos.
2. Soberanía, dominio o integridad del Estado.
3. Defensa Nacional.
4. Obligaciones financieras del Estado.

También deben ser aprobados por el Congreso los tratados que crean, modifican o suprimen tributos; los que exigen modificación o derogación de alguna ley y los que requieren medidas legislativas para su ejecución.

Artículo 57°. El Presidente de la República puede celebrar o ratificar tratados o adherir a éstos sin el requisito de la aprobación previa del Congreso en materias no contempladas en el artículo precedente. En todos esos casos, debe dar cuenta al Congreso.

[...].”

“Artículo 118°. Corresponde al Presidente de la República:

[...]

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y
REGLAMENTO RECAÍDO EN EL TRATADO
INTERNACIONAL EJECUTIVO 19/2021-2026,
“CONVENIO ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL
REINO DE ESPAÑA SOBRE COOPERACIÓN EN
MATERIA DE LUCHA CONTRA LA DELINCUENCIA”.**

11. Dirigir la política exterior y las relaciones internacionales; y celebrar y ratificar tratados.

[...].”

- **Reglamento del Congreso de la República**

“**Artículo 92.-** 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 fuere diferente la denominación que en los mismos convenios internacionales se expresen, y sólo pueden versar sobre materias distintas a las contempladas en el artículo 56 de la Constitución Política.

[...].”

- **Ley 26647, Ley que establece normas que regulan los actos relativos al perfeccionamiento nacional de los Tratados celebrados por el Estado Peruano**

“Artículo 1.- La presente Ley establece las normas y regula los actos relativos al perfeccionamiento nacional de los tratados celebrados por el Estado Peruano, comprendiendo: las normas de aprobación interna de los tratados, la publicación del texto íntegro de los mismos y la difusión de su entrada en vigencia e incorporación al derecho nacional.

Artículo 2.- La aprobación legislativa de los tratados a que se refiere el Artículo 56 de la Constitución Política, corresponde al Congreso de la República, mediante Resolución Legislativa; y su ratificación al Presidente de la República, mediante Decreto Supremo. Cuando los tratados no requieran la aprobación legislativa, el Presidente de la República los ratifica directamente, mediante Decreto Supremo, de acuerdo a lo previsto en el Artículo 57 de la Constitución.

En ambos casos, el Presidente de la República emite, además, el respectivo instrumento de ratificación.”

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y
REGLAMENTO RECAÍDO EN EL TRATADO
INTERNACIONAL EJECUTIVO 19/2021-2026,
“CONVENIO ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL
REINO DE ESPAÑA SOBRE COOPERACIÓN EN
MATERIA DE LUCHA CONTRA LA DELINCUENCIA”.**

III. ANÁLISIS CONSTITUCIONAL DEL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO

Para una correcta aplicación del control político sobre los tratados, es necesario primero definirlos de manera precisa, para ello, se toma la definición contenida en la Convención de Viena de Derecho de los Tratados de 1969², que señala:

[...]

Artículo 2.- Términos empleados

1. Para los efectos de la presente Convención:

a) se entiende por “tratado” un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular.

[...]

Asimismo, esta comisión recoge lo dicho por el Tribunal Constitucional³, el cual señala que:

[...] Los tratados son la expresión de voluntad que adopta el Estado con sus homólogos, con organismos internacionales y se rigen por normas, costumbres y doctrina del Derecho Internacional”.

De igual forma, esta definición concuerda con lo esbozado por la doctrina, la cual define al tratado como:

[...] el acuerdo de voluntades celebrado en forma verbal o escrita, entre dos o más sujetos del Derecho Internacional, destinado a producir efectos jurídicos y regulado por dicho ordenamiento [...]”⁴.

² Convención de Derecho de los Tratados de 1969. Ratificada por Decreto Supremo N° 029-2000-RE. Instrumento de ratificación depositado el 14 de septiembre de 2000. Fecha de ratificación el 14 de septiembre de 2000. Fecha de entrada en vigencia para el Perú el 14 de octubre de 2000.

³ Fundamento 18 de la Sentencia del Tribunal Constitucional 00047-2004-PI/TC. Disponible en: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/00047-2004-AI.html>

⁴ Gutiérrez, Walter (2015) La Constitución comentada. Gaceta Jurídica. Lima, Perú. Tomo II, p. 251.

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y
REGLAMENTO RECAÍDO EN EL TRATADO
INTERNACIONAL EJECUTIVO 19/2021-2026,
“CONVENIO ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL
REINO DE ESPAÑA SOBRE COOPERACIÓN EN
MATERIA DE LUCHA CONTRA LA DELINCUENCIA”.**

En otras palabras, el término “tratado” engloba todo acuerdo internacional entre sujetos del derecho internacional, muy independiente al procedimiento de su aprobación por el Estado (tratados simplificados o complejos).

Ahora bien, a partir de lo que establece la Constitución Política del Perú, en especial de sus artículos 118, inciso 11, 56 y 57, así como en lo señalado por el artículo 92 del Reglamento del Congreso de la República, se pueden identificar dos parámetros de control recaídos sobre los tratados internacionales ejecutivos, los cuales se desarrollan en los siguientes puntos.

3.1. El parámetro del control parlamentario de los tratados internacionales ejecutivos establecido en la Constitución Política

Tal como indica el artículo 57 de la Constitución Política, y como se ha mencionado en reiterados informes parlamentarios, los tratados simplificados, tratados ejecutivos, tratados internacionales ejecutivos (en adelante TIE) son negociados, celebrados y concluidos directa y únicamente por el Poder Ejecutivo, y se realizan usualmente a través de instrumentos de redacción menos solemnes, tales como: canje de notas, minuta aprobada, memorándum de entendimiento, entre otros.

Ello se debe a que el objetivo de los tratados simplificados es agilizar la celebración de los tratados mediante la supresión de solemnidades o participación de órganos públicos que, por un procedimiento burocrático, dilaten la pronta toma de decisión de un Estado en expresar su manifestación de voluntad en el ámbito internacional.

Esto último sucede con los tratados complejos (o solemnes), que necesitan ser aprobados por el Parlamento antes de su ratificación por el presidente de la República; a diferencia de los TIE, que solo son ratificados o aprobados por el presidente de la República, mediante un Decreto Supremo; enmarcándose en un procedimiento ágil y menos formal que promueve su consolidación oportuna, de acuerdo a las expectativas del gobierno de turno.

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y
REGLAMENTO RECAÍDO EN EL TRATADO
INTERNACIONAL EJECUTIVO 19/2021-2026,
“CONVENIO ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL
REINO DE ESPAÑA SOBRE COOPERACIÓN EN
MATERIA DE LUCHA CONTRA LA DELINCUENCIA”.**

Cabe tener claramente anotado que, en cuanto a las materias que pueden estar incorporadas en un TIE, no hay una lista taxativa al respecto. Sin embargo, de conformidad con la Constitución Política, en una interpretación concordada de los artículos 56 y 57, cabe afirmar con certeza plena que, siendo una lista taxativa de materias pasibles de ser reguladas vía tratados legislativos, de acuerdo al artículo 56, toda materia que no se encuentre allí mencionada, es en principio, pasible de estar contenida en un tratado simplificado, ejecutivo o TIE.

Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente:

“Los tratados ejecutivos o acuerdos simplificados son aquellos cuyas materias no están contempladas en los tratados del nivel legislativo. Así, el primer párrafo del artículo 57º de la Constitución, dispone que “el Presidente de la República puede celebrar o ratificar tratados o adherir a éstos sin el requisito de la aprobación previa del Congreso en materias no contempladas en el artículo precedente [...]”. En consecuencia, este artículo opera como una cláusula residual, es decir que los tratados simplificados son competencia del Poder Ejecutivo por defecto de las materias del Congreso; que son derechos humanos, soberanía, dominio o integridad del Estado, defensa nacional, obligaciones financieras del Estado, tributos y demás cuestiones que requieran de medidas legislativas de rango infraconstitucional, según dispone el artículo 56º de la Constitución.”⁵

En adición a ello, de aquella lista debe añadirse, además, lo que claramente advierte el artículo 57 de nuestra carta fundamental, sea referido a modificaciones constitucionales, a lo que requiera modificaciones o derogaciones legislativas, o inclusive la dación de leyes para su ejecución.

En síntesis, esta Comisión evalúa el contenido del TIE, verificando y examinando, de conformidad a los artículos 56 y 57 de la Constitución Política, si se ha cumplido con los siguientes requisitos:

⁵ Fundamento 75 de la Sentencia recaída en el Exp. 002-2009-AI/TC. Disponible en: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/00002-2009-AI.html>

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y
REGLAMENTO RECAÍDO EN EL TRATADO
INTERNACIONAL EJECUTIVO 19/2021-2026,
“CONVENIO ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL
REINO DE ESPAÑA SOBRE COOPERACIÓN EN
MATERIA DE LUCHA CONTRA LA DELINCUENCIA”.**

a) No verse sobre materias de Derechos Humanos (art. 56 CP).

Este criterio de control busca proteger los derechos fundamentales de los ciudadanos, teniendo el Congreso de la República la obligación de revisar los tratados complejos, de forma oportuna y reflexiva, con el fin de resguardar y garantizar, correctamente, las obligaciones estatales que se pretendan promover, en beneficio de los derechos fundamentales que se buscan optimizar a través de un tratado.

Esto es, en buena cuenta, una segunda reflexión necesaria que hace el Estado peruano, a través del Parlamento, y es que, al ratificarse un tratado sobre derechos humanos, el Estado peruano asume obligaciones internacionales vinculados a derechos fundamentales de la persona. Esta reflexión no se llevaría a cabo si fuera a través de un TIE, siendo inconstitucional en la forma de su aprobación.

En relación con ello, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido lo siguiente:

“[...] no son tratados multilaterales del tipo tradicional, concluidos en función de un intercambio recíproco de derechos, para el beneficio mutuo de ellos Estados contratantes. Su objetivo y fin son la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos, independientemente de su nacionalidad, tanto frente a su propio Estado como frente a los otros Estados contratantes. Al aprobar estos tratados sobre derechos humanos, los Estados se someten a un orden legal dentro del cual ellos, por el bien común, asumen varias obligaciones, no en relación con otros Estados, sino hacia los individuos bajo su jurisdicción [...]”⁶.

⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-2/82 del 24 de setiembre de 1982. *El efecto de las reservas sobre la entrada en vigencia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos* (art. 74 y 75). Serie A, N° 2, párrafo 29. Visto en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1261.pdf>

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y
REGLAMENTO RECAÍDO EN EL TRATADO
INTERNACIONAL EJECUTIVO 19/2021-2026,
“CONVENIO ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL
REINO DE ESPAÑA SOBRE COOPERACIÓN EN
MATERIA DE LUCHA CONTRA LA DELINCUENCIA”.**

Por estos motivos, los TIE no pueden contener materia de derechos humanos, pues al tratarse de derechos fundamentales de las personas es necesario que exista una reflexión por parte del Parlamento antes de su aprobación, lo cual no se daría si se aprueba como un tratado simplificado.

b) No verse sobre soberanía, dominio o integridad del Estado (art. 56 CP)

Esta restricción establece que los TIE no pueden recaer sobre tratados que versen sobre aspectos que afecten la soberanía, el dominio o la integridad territorial del Estado⁷, pues ellos deben, necesariamente, pasar por un debate y aprobación por el pleno del Congreso. Esta disposición constitucional, basada en el principio de equilibrio de poderes, busca que una decisión estatal de tal relevancia, y que impacta en un elemento constitutivo del Estado (territorio)⁸, tenga la intervención del Parlamento; pues este último, al ser el órgano representativo de la nación⁹, representa otro elemento sustancial del Estado, el cual es la población.

Por estos motivos, un TIE no puede versar sobre materia de soberanía, dominio e integridad del territorio.

c) No verse sobre Defensa Nacional (art. 56 CP)

⁷ Esta Comisión considera pertinente precisar los conceptos de soberanía, dominio e integridad territorial. Es así que, citando a Walter Gutiérrez en su libro “La Constitución comentada”, Tomo II, p. 271 al 274; esta comisión recoge las siguientes definiciones:

Soberanía: la potestad jurídica de un Estado para decidir libremente sus asuntos internos (autonomía) y externos (independencia).

Dominio: es el derecho por cual las cosas se encuentran sometidas a la acción y voluntad del Estado. Este derecho se ejerce sobre bienes muebles (navíos y otros elementos de transporte, etc.) y sobre inmuebles (el territorio en sus diversos aspectos).

Integridad: se refiere al elemento territorial del Estado como representación real de este.

⁸ Visto en:

[https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/A435FCFDD1E11B34052579490056BF87/\\$FILE/Estado_Funcionamiento_Organizaci%C3%B3n.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/A435FCFDD1E11B34052579490056BF87/$FILE/Estado_Funcionamiento_Organizaci%C3%B3n.pdf)

⁹ Artículo 2 del Reglamento del Congreso de la República.

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y
REGLAMENTO RECAÍDO EN EL TRATADO
INTERNACIONAL EJECUTIVO 19/2021-2026,
“CONVENIO ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL
REINO DE ESPAÑA SOBRE COOPERACIÓN EN
MATERIA DE LUCHA CONTRA LA DELINCUENCIA”.**

Este parámetro de control recae, similarmente, a lo señalado en el punto anterior, toda vez que, al tratarse de la defensa nacional¹⁰, el Congreso de la República, como representante de la población (elemento sustancial del Estado), y de conformidad con el principio de equilibrio de poderes, tiene la obligación de intervenir en cualquier decisión que pueda afectar, directa o indirectamente, el territorio del Perú.

Bajo este contexto, no es posible que, a través de un TIE, se permita que solo el Poder Ejecutivo tome decisiones sobre la defensa nacional del Estado. Pues de hacerlo, unilateralmente, no se garantizaría la intervención del pueblo (representado por el Parlamento) en dicha decisión, siendo inconstitucional.

d) No verse sobre obligaciones financieras del Estado (art. 56 CP).

Esta restricción guarda concordancia con los incisos 4 y 5 del artículo 102 de nuestra carta fundamental, toda vez que estas disposiciones establecen como atribuciones del parlamento el aprobar el presupuesto y la cuenta general de la República, así como autorizar empréstitos, conforme a la Constitución.

De esta manera, es lógico y coherente interpretar que el parlamento, al tener funciones legislativas sobre materia presupuestal, también tiene la obligación de intervenir en la ratificación de aquellos tratados que contenga una obligación financiera del Estado.

Al respecto, el Tribunal Constitucional se pronunció sobre ello, señalando que los tratados que generen obligaciones financieras al Estado peruano

¹⁰ De acuerdo con el Libro blanco de la defensa nacional, se define a defensa nacional como: “[...] al conjunto de medidas, previsiones y acciones que el Estado genera, adopta y ejecuta en forma integral y permanente, pudiendo desarrollarse en los ámbitos externo o interno [...]”. Visto en: https://www.mindef.gob.pe/informacion/documentos/libroblanco/Capitulo_III.pdf

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y
REGLAMENTO RECAÍDO EN EL TRATADO
INTERNACIONAL EJECUTIVO 19/2021-2026,
“CONVENIO ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL
REINO DE ESPAÑA SOBRE COOPERACIÓN EN
MATERIA DE LUCHA CONTRA LA DELINCUENCIA”.**

deben ser ratificados por el Congreso de acuerdo con sus funciones de aprobar el presupuesto de la República¹¹.

Bajo lo expuesto, un TIE no puede contener obligaciones financieras del Estado, pues de hacerlo sería inconstitucional.

e) No implique creación, modificación o supresión de tributos (art. 56 CP)

Este parámetro de control está vinculado estrechamente al artículo 74 de la Constitución Política, el cual establece que los tributos se crean, modifican o derogan exclusivamente por ley¹². De esta forma, o es el Congreso de la República quien lo expide a través de una ley, en el marco de sus funciones legislativas; o es el Poder Ejecutivo que emite un decreto legislativo en el marco de una ley autoritativa, el cual lo faculta a legislar sobre materia tributaria.

Conforme a lo expuesto, la Constitución Política no permite que a través de un TIE se pueda crear, modificar o suprimir tributos; en consecuencia, si ello sucediera, la norma sería inconstitucional.

f) No exija la modificación o derogación de alguna ley (art. 56 CP)

Esta restricción está vinculada estrechamente a proteger la facultad legislativa del Parlamento, como es: dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes¹³. De esta manera, un TIE no puede exigir modificar o derogar una ley, pues al hacerlo, estaría vulnerando la autonomía del congreso, siendo un tratado inconstitucional.

¹¹ Fundamento 45 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaído sobre el Exp. N° 00002- 2009-PI/TC

¹² Artículo 74.- *Los tributos se crean, modifican o derogan, o se establece una exoneración, exclusivamente por ley o decreto legislativo en caso de delegación de facultades, salvo los aranceles y tasas, los cuales se regulan mediante decreto supremo. (...)*

¹³ Inciso 1, numeral 102 de la Constitución Política.

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y
REGLAMENTO RECAÍDO EN EL TRATADO
INTERNACIONAL EJECUTIVO 19/2021-2026,
“CONVENIO ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL
REINO DE ESPAÑA SOBRE COOPERACIÓN EN
MATERIA DE LUCHA CONTRA LA DELINCUENCIA”.**

g) No requiera medidas legislativas para su ejecución (art. 56 CP)

Este parámetro de control, al igual que el punto anterior, está relacionado a proteger tanto la autonomía del congreso, así como su facultad exclusiva de legislar. De igual forma, mediante un TIE no se puede imponer a los legisladores la obligación de legislar sobre una materia determinada, en razón a que ellos no están sujetos a mandato imperativo¹⁴.

En ese orden de ideas, un TIE no puede requerir medidas legislativas para su ejecución.

h) No afecte disposiciones constitucionales (art. 57 CP)

Los TIE no pueden modificar la Constitución Política, toda vez que estaríamos ante un tratado solemne, que requeriría el mismo procedimiento previsto para una reforma constitucional; en otras palabras, a través de una votación con 66 votos en una legislatura y ratificada por referéndum, o aprobándose en dos legislaturas con una votación calificada de 2/3 del número legal de Congresistas, es decir, 87 votos.

Por estas razones, un TIE no puede afectar disposiciones constitucionales.

Por los fundamentos expuestos, corresponde a la Comisión de Constitución y Reglamento analizar si es que el Tratado Internacional Ejecutivo 19/2021-2026, cumple con los aspectos señalados expresamente en la lista precedente.

3.2. El parámetro del control parlamentario de los tratados internacionales ejecutivos establecido en el Reglamento del Congreso

El Reglamento del Congreso dispone que el Poder Ejecutivo debe dar cuenta de los TIE al Parlamento dentro de los tres (3) días útiles posteriores a su celebración, y que la omisión de este trámite suspende la aplicación del convenio, el cual, si ha

¹⁴ Artículo 93 de la Constitución Política.

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y
REGLAMENTO RECAÍDO EN EL TRATADO
INTERNACIONAL EJECUTIVO 19/2021-2026,
“CONVENIO ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL
REINO DE ESPAÑA SOBRE COOPERACIÓN EN
MATERIA DE LUCHA CONTRA LA DELINCUENCIA”.**

sido perfeccionado con arreglo a las normas del Derecho Internacional, no surte efectos internos.

En el Estado Constitucional y Democrático de Derecho evidentemente la dación de cuenta no implica una mera remisión burocrática del contenido del TIE al Congreso, sino que, por el contrario, la remisión genera el procedimiento de control posterior, establecido en el artículo 92 del Reglamento del Congreso, que habilita a establecer la conformidad con el TIE o, inclusive, la posibilidad de expulsarlo del ordenamiento, si a dicha conclusión llegase el Poder Legislativo.

De hecho, el Reglamento del Congreso dispone que, si el dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento recomendase dejar sin efecto el TIE, el Pleno o la Comisión Permanente decidirá si aprueba el dictamen negativo, en cuyo caso emitirá resolución legislativa que dejará sin efecto el TIE, y notificará al Presidente de la República para que dé aviso en brevísimo plazo a las partes que firmaron el TIE.

3.3. Análisis del caso concreto

El Tratado Internacional Ejecutivo 19/2021-2026, “Convenio entre la República del Perú y el Reino de España sobre cooperación en materia de lucha contra la delincuencia ratificado mediante Decreto Supremo N°. 006-2023-RE y publicado en el diario oficial “El Peruano” el 21 de marzo de 2023, se encuentra dividido en quince artículos que abordan aspectos sustantivos del esquema de cooperación pactado, como las actividades de cooperación, designación de órganos competentes, condiciones para el intercambio de información, entre otros aspectos, además de las disposiciones finales.

A continuación, se detalla el contenido del Tratado, conforme a la descripción contenida en el Informe elaborado por la Dirección General de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores, Informe (DGT-EPT) N° 4- 2023, del 1 de marzo de 2023.

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y
REGLAMENTO RECAÍDO EN EL TRATADO
INTERNACIONAL EJECUTIVO 19/2021-2026,
“CONVENIO ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL
REINO DE ESPAÑA SOBRE COOPERACIÓN EN
MATERIA DE LUCHA CONTRA LA DELINCUENCIA”.**

- El Convenio tiene por objeto enmarcar la cooperación entre el Perú y España, de conformidad con sus respectivas legislaciones nacionales, en el ámbito de la seguridad pública, seguridad ciudadana y lucha contra la delincuencia, especialmente en sus formas organizadas (artículo 1, numeral 1).
- Con relación a la colaboración en materia de lucha contra las acciones criminales (artículo 1, numeral 2), se destaca, en particular, el terrorismo, incluida su colaboración y financiación; los delitos contra la vida e integridad física, la detención ilegal y el secuestro; los delitos graves contra la propiedad; los delitos relacionados con la fabricación de estupefacientes y el tráfico ilícito de drogas, sustancias psicotrópicas y precursores; la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes; la inmigración ilegal; las formas organizadas de delincuencia contra la libertad sexual; la extorsión, el robo, tráfico y comercio ilegal de armas, municiones, explosivos, sustancias radioactivas, materiales biológicos y nucleares y otras sustancias peligrosas; las transacciones financieras ilegales, delitos económicos y fiscales, blanqueo de dinero; falsificación de dinero y otros medios de pago, cheques y valores; los delitos contra objetos de índole cultural con valor histórico, robo y tráfico ilegal de obras de arte y objetos antiguos, entre otros.
- Asimismo, se dispone que las Partes colaborarán en la lucha contra cualquier acción criminal cuya prevención, detección e investigación requiera la cooperación de los órganos competentes de ambos Estados (artículo 1, numeral 3) y podrán colaborar en cualquier otra área en materia de seguridad pública y seguridad ciudadana, en tanto sea compatible con el propósito del Convenio (artículo 1, numeral 4).
- Dentro de las actividades de cooperación contempladas en el Convenio, se encuentra el intercambio de información y la prestación de ayuda en la actividad operativa de investigación, de conformidad con las respectivas legislaciones nacionales, en la identificación y búsqueda de personas desaparecidas; la

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y
REGLAMENTO RECAÍDO EN EL TRATADO
INTERNACIONAL EJECUTIVO 19/2021-2026,
“CONVENIO ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL
REINO DE ESPAÑA SOBRE COOPERACIÓN EN
MATERIA DE LUCHA CONTRA LA DELINCUENCIA”.**

investigación y búsqueda de personas que hayan cometido o sean sospechosas de haber cometido delitos en el territorio de alguna de las Partes de cuya investigación sean competentes y de sus cómplices; la identificación de cadáveres y de personas de interés policial; la búsqueda, en el territorio de una de las Partes, de objetos, efectos o instrumentos procedentes del delito o empleados en su comisión, a petición de la otra Parte; y la financiación de actividades delictivas (artículo 2, numeral 1).

- Igualmente, se dispone que las Partes cooperarán mutuamente, mediante el intercambio de información, ayuda y colaboración en el traslado de sustancias radioactivas, explosivas, tóxicas y de armas; la realización de entregas vigiladas de sustancias narcóticas y psicotrópicas; y los traslados o tránsito de personas retornadas o expulsadas (artículo 2, numeral 2).

- En el Convenio se establece que, para la consecución de los objetivos de la cooperación, las Partes se informarán recíprocamente sobre investigaciones en curso en las distintas formas de delincuencia organizada, incluido el terrorismo; ejecutarán acciones coordinadas y de asistencia mutua en virtud de los acuerdos complementarios firmados por los órganos competentes; intercambiarán información sobre los métodos y las nuevas formas de manifestación de la delincuencia internacional; intercambiarán los resultados de las investigaciones criminalísticas y criminológicas realizadas, así como la información recíproca sobre las técnicas de información y los medios de lucha contra la delincuencia internacional; y, cuando sea necesario, celebrarán encuentros de trabajo para la preparación y asistencia en la realización de medidas coordinadas (artículo 3).

- Con relación a los campos que son objetos del Convenio, las Partes colaborarán mediante el intercambio de información sobre la situación general y las tendencias de la delincuencia en los respectivos Estados; el intercambio de experiencias en el uso de tecnología criminal, así como de los métodos y medios de investigación criminal, intercambio de folletos, publicaciones y resultados de

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y
REGLAMENTO RECAÍDO EN EL TRATADO
INTERNACIONAL EJECUTIVO 19/2021-2026,
“CONVENIO ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL
REINO DE ESPAÑA SOBRE COOPERACIÓN EN
MATERIA DE LUCHA CONTRA LA DELINCUENCIA”.**

investigaciones científicas; el intercambio de información en los campos de competencia de los servicios encargados de la protección de la legalidad penal, seguridad pública, seguridad ciudadana, orden público y lucha contra la delincuencia; la asistencia técnica y científica, peritaciones y cesión de equipos técnicos especializados; el intercambio de experiencias, expertos y consultas; y la cooperación en el campo de la enseñanza profesional (artículo 4).

- El Convenio precisa, además, que no se afectará las cuestiones relativas a la prestación de asistencia judicial en materia penal y en materia de extradición (artículo 5).
- En lo que respecta a la designación de órganos competentes, en el Convenio se designa, por parte del Reino de España, al Ministerio del Interior y, por parte de la República del Perú, al Ministerio del Interior (artículo 6).
- Asimismo, se dispone que el intercambio de información y peticiones de realización de las actividades previstas en el Convenio, se remitan por escrito directamente a los órganos competentes o a través de los enlaces policiales, debiendo las Partes comunicar la designación de estos últimos y, en casos urgentes, se podrán adelantar tales comunicaciones oralmente, confirmándose los trámites por escrito inmediatamente después (artículo 7, numeral 1); y se realicen por los órganos competentes en el plazo más breve posible (artículo 7, numeral 2).
- En cuanto a los gastos relacionados con el cumplimiento de una solicitud o la realización de una acción, el Convenio señala que serán asumidos por la Parte requirente, de conformidad con la disponibilidad presupuestaria anual ordinaria, respectando la legislación vigente, pudiendo las autoridades de las Partes decidir otra cosa en cada caso individual, de mutuo acuerdo (artículo 7, numeral 3).

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y
REGLAMENTO RECAÍDO EN EL TRATADO
INTERNACIONAL EJECUTIVO 19/2021-2026,
“CONVENIO ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL
REINO DE ESPAÑA SOBRE COOPERACIÓN EN
MATERIA DE LUCHA CONTRA LA DELINCUENCIA”.**

- Igualmente, se ha previsto que cada Parte podrá rechazar, en todo o en parte, o establecer condiciones, a las peticiones de información o ayuda en los extremos que, a su juicio, represente una amenaza a su soberanía, su seguridad o que esté en contradicción con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, vulnerando el principio de reserva de la investigación y otros intereses esenciales para el Estado (artículo 8, numeral 1), debiendo la Parte requirente ser informada de la causa del rechazo (artículo 8, numeral 2).
- En el Convenio se establece las condiciones para el intercambio de información (artículo 9, numeral 1) y el compromiso de las Partes de asegurar la protección de la información ofrecida frente al acceso, modificación, publicación o divulgación no permitidos de acuerdo con su legislación nacional, así como a no ceder la información a ningún tercero distinto del órgano competente de la Parte requirente o, en caso de solicitarse, a otros Ministerios con competencia en la materia, a través del órgano competente de la Parte requirente, con la autorización previa de la Parte requerida (artículo 9, numeral 2).
- El Convenio dispone que las Partes podrán constituir un Comité de Seguimiento para el desarrollo de la cooperación que surja del mismo (artículo 10, numeral 1), el cual estará compuesto por un máximo de 5 participantes por cada Parte, elegidos entre expertos técnicos vinculados con la materia a tratar (artículo 10, numeral 2) y podrá reunirse en sesión ordinaria, de manera presencial o virtual, una vez al año; y en sesión extraordinaria, siempre que una de las Partes lo solicite, debiendo determinar fecha, lugar, hora y orden del día a través de los cauces diplomáticos (artículo 10, numeral 3).
- Asimismo, se dispone que las reuniones del Comité de Seguimiento se realizarán alternativamente en el Perú y en España, salvo acuerdo de las Partes, y los trabajos serán presididos por el Jefe de la delegación de la Parte en cuyo territorio se realice la reunión (artículo 10, numeral 4). Con relación a los gastos, el Convenio dispone que aquellos correspondientes a la Parte participante correrán por cuenta de la Parte que la envía, y aquellos relativos a la

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y
REGLAMENTO RECAÍDO EN EL TRATADO
INTERNACIONAL EJECUTIVO 19/2021-2026,
“CONVENIO ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL
REINO DE ESPAÑA SOBRE COOPERACIÓN EN
MATERIA DE LUCHA CONTRA LA DELINCUENCIA”.**

organización de las reuniones, corresponderán a la Parte receptora, debiendo estar dichos gastos condicionados a la disponibilidad presupuestaria anual ordinaria (artículo 10, numeral 5).

- En caso que surjan controversias respecto a la interpretación y/o ejecución del Convenio, las mismas serán resueltas mediante negociaciones entre las partes (artículo 11).
- El Convenio dispone, además, que su cumplimiento se realizará con el irrestricto respeto de la legislación interna de las Partes (artículo 12, numeral 1) y sus disposiciones no afectará el cumplimiento de otros acuerdos o compromisos internacionales bilaterales o multilaterales, asumidos por el Perú y España (artículo 12, numeral 2).
- El Convenio estipula que entrará en vigor al día siguiente de recibida la última notificación, por la vía diplomática, mediante la cual las Partes señalen el cumplimiento de los respectivos requisitos legales internos a tal efecto. Asimismo, se dispone que las modalidades prácticas y los términos de la asistencia y cooperación realizada con arreglo al Convenio, podrán desarrollarse mediante acuerdos complementarios, firmados por los órganos competentes de las Partes (artículo 13).
- Con relación a ello, cabe precisar que mediante Nota Verbal N° 12/914 del 21 de enero de 2021, el Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación del Reino de España comunicó a la Embajada del Perú en dicho país de la culminación de sus requisitos constitucionales internos. Por ello, el Convenio entrará en vigor al día siguiente de la fecha de recepción de la comunicación remitida por la República del Perú a dicha Parte.
- En torno a la posibilidad de denuncia al Convenio, esta podrá ser comunicada por la vía diplomática a la otra Parte, con seis meses de anticipación, y la terminación no afectará la ejecución de las obligaciones asumidas por las

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 19/2021-2026, “CONVENIO ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL REINO DE ESPAÑA SOBRE COOPERACIÓN EN MATERIA DE LUCHA CONTRA LA DELINCUENCIA”.

Partes, hasta la fecha de su finalización, a menos que acuerden algo distinto (artículo 14).

- El Convenio podrá ser modificado por las Partes, mediante la suscripción de enmiendas. Asimismo, se precisa que la entrada en vigor de las enmiendas seguirá el mecanismo establecido en el artículo 13 del Convenio (artículo 15)

Ahora bien, esta Comisión, habiendo estudiado a profundidad el Tratado Internacional Ejecutivo 19/2021-2026, bajo el marco jurídico desarrollado en el acápite 3.1. del presente dictamen, así como de la revisión del informe aprobado por unanimidad por la Sub Comisión de Control Político, en su quinta sesión extraordinaria de fecha 19 de junio de 2023, este colegiado desarrolla el siguiente análisis de requisitos formales y sustanciales sobre el tratado en mención:

Cuadro 1

**Check list de cumplimiento del requisito formal del
Tratado Internacional Ejecutivo 19/2021-2026**

Requisito formal	Cumplimiento del requisito formal
Dentro de los tres (3) días útiles posteriores a la celebración del TIE, el presidente de la República debe dar cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente (art. 92 del Reglamento del Congreso)	✓ SI, entre la publicación del TIE y su dación en cuenta no transcurrieron más de 3 días hábiles. Puesto que fue remitido al Congreso de la República el 21 de marzo de 2023, el mismo día que fue publicado.

Fuente y elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento.

Cuadro 2

**Check list de cumplimiento de requisitos sustanciales del
Tratado Internacional Ejecutivo 19/2021-2026**

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 19/2021-2026, “CONVENIO ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL REINO DE ESPAÑA SOBRE COOPERACIÓN EN MATERIA DE LUCHA CONTRA LA DELINCUENCIA”.

Requisitos sustanciales	Cumplimiento de requisitos sustanciales
No verse sobre materias de Derechos Humanos (art. 56 CP).	✓ Si cumple.
No verse sobre soberanía, dominio o integridad del Estado (art. 56 CP).	✓ Si cumple.
No verse sobre defensa nacional (art. 56 CP).	✓ Si Cumple.
No genere obligaciones financieras para el Estado (art. 56 CP).	✓ Si Cumple.
No crea, modifica ni suprime tributos (art. 56 CP).	✓ Si Cumple
No exige la modificación o derogación de alguna ley (art. 56 CP).	✓ Si Cumple.
No requiere medidas legislativas para su implementación o su ejecución (art. 56 CP).	✓ Si Cumple.
No afecta disposiciones constitucionales (art. 57 CP).	✓ Si Cumple.

Fuente y elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento

En consecuencia, y luego del análisis realizado, esta Comisión encuentra que el Tratado Internacional Ejecutivo 19/2021-2026 cumple con el requisito formal exigido por el artículo 92 del Reglamento del Congreso y con los requisitos sustanciales dispuestos en los artículos 56, 57 y 118 inciso 11 de la Constitución Política y con la Ley N° 26647, Ley que establece normas que regulan los actos relativos al perfeccionamiento nacional de los tratados celebrados por el Estado Peruano. De esta forma, la celebración del tratado en mención es constitucional.

IV. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Constitución y Reglamento, recogiendo las conclusiones del informe emitido por la Subcomisión de Control Político de fecha 19 de junio de 2023, recaído sobre el Tratado Internacional Ejecutivo 19/2021-2026,

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y
REGLAMENTO RECAÍDO EN EL TRATADO
INTERNACIONAL EJECUTIVO 19/2021-2026,
“CONVENIO ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL
REINO DE ESPAÑA SOBRE COOPERACIÓN EN
MATERIA DE LUCHA CONTRA LA DELINCUENCIA”.**

“Convenio entre la República del Perú y el Reino de España sobre cooperación en materia de lucha contra la delincuencia”, ratificado mediante Decreto Supremo N.º 006-2023-RE; **CONCLUYE** en que dicha norma **CUMPLE** con lo dispuesto por los artículos 56, 57 y 118 inciso 11 de la Constitución Política del Perú, el artículo 92 del Reglamento del Congreso y la Ley 26647, Ley que establece normas que regulan los actos relativos al perfeccionamiento nacional de los tratados celebrados por el Estado Peruano.

Dese cuenta.

Sala de Comisiones.

Lima, 10 de octubre de 2023.

MARTHA LUPE MOYANO DELGADO
Presidenta
Comisión de Constitución y Reglamento

*“Decenio de la Igualdad de Oportunidad para mujeres y hombres”
Año de la unidad, la paz y el desarrollo.”*

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y
REGLAMENTO RECAÍDO EN EL TRATADO
INTERNACIONAL EJECUTIVO 19/2021-2026,
“CONVENIO ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL
REINO DE ESPAÑA SOBRE COOPERACIÓN EN
MATERIA DE LUCHA CONTRA LA DELINCUENCIA”.**