



*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.*

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y
REGLAMENTO RECAIDO EN EL TRATADO
INTERNACIONAL EJECUTIVO N° 195, "RATIFICAN EL
ACUERDO ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA SOBRE
RECONOCIMIENTO RECÍPROCO Y CANJE DE
LICENCIAS DE CONDUCIR”.**

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 N°195, "Ratifican el Acuerdo entre La República del Perú y El Estado Plurinacional de Bolivia sobre reconocimiento recíproco y canje de Licencias de Conducir", en adelante Tratado Ejecutivo N° 195, ratificado mediante Decreto Supremo N° 006-2019-RE de fecha 25 de enero de 2019, publicado en el diario oficial "El Peruano" el 26 de enero de 2019.

El presente dictamen fue aprobado por **MAYORÍA** en la Vigésimosegunda Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, de fecha 14 de mayo de 2024, con el voto a favor de los congresistas: Moyano Delgado, Martha Lupe; Tudela Gutiérrez, Adriana Josefina; Marticorena Mendoza, Jorge Alfonso; Aguinaga Recuenco, Alejandro Aurelio; Ventura Angel, Héctor José; Juárez Gallegos, Carmen Patricia; Alva Prieto, Maria del Carmen; Reymundo Mercado, Edgard Cornelio (con reserva); Paredes Gonzáles, Alex Antonio; Tacuri Valdivia, Germán Adolfo; Echaíz de Núñez Ízaga, Gladys Margot; Gonzales Delgado, Diana Carolina; Elías Ávalos, José Luis; Picón Quedo, Luis Raúl; Espinoza Vargas, Jhaec Darwin; Burgos Oliveros, Juan Bartolomé; Flores Ruiz, Víctor Seferino, congresista accesitario en reemplazo del congresista Castillo Rivas, Eduardo Enrique; con el voto en contra de los congresistas: Palacios Huamán, Margot; Mita Alanoca, Isaac, congresista accesitario en reemplazo del congresista Cerrón Rojas, Waldemar José; con el voto en abstención del congresista: Cutipa Ccama, Víctor Raúl.

I. SITUACIÓN PROCESAL

1.1 Periodo parlamentario 2021-2026

El Tratado Internacional Ejecutivo N° 195, "Ratifican el Acuerdo entre La República del Perú y El Estado Plurinacional de Bolivia sobre reconocimiento recíproco y canje de Licencias de Conducir", en adelante Tratado Ejecutivo N° 195, ratificado



*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.*

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO RECAIDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO N° 195, "RATIFICAN EL ACUERDO ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA SOBRE RECONOCIMIENTO RECÍPROCO Y CANJE DE LICENCIAS DE CONDUCIR".

mediante Decreto Supremo N° 006-2019-RE de fecha 25 de enero de 2019, publicado en el diario oficial “El Peruano” el 26 de enero de 2019.

Mediante Oficio N° 021-2019-PR, el tratado en mención ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso el 30 de enero de 2019, siendo remitido el 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.

Mediante Oficio Circular N° 050-2021-2022-ADP-CD/CR, del periodo parlamentario 2021-2022, el Consejo Directivo del Congreso, aprobó el Acuerdo 054-2021-2022/CONSEJO-CR, donde dispuso que los dictámenes emitidos por la Comisión de Constitución y Reglamento retornarán a la comisión para su evaluación y pronunciamiento, entre ellos, el Tratado Internacional Ejecutivo 195.

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 estableció que la Subcomisión de Control Político es el órgano encargado de analizar los actos normativos del Poder Ejecutivo, para lo que debe emitir un informe de cada decreto legislativo, decreto de urgencia, tratado internacional ejecutivo y decreto supremo que declara o prorroga regímenes de excepción, la referida Subcomisión presenta el Informe ante la Comisión de Constitución y Reglamento para que continúe con el trámite.

Es así que, la Comisión de Constitución y Reglamento derivó el Tratado Internacional Ejecutivo N° 195, a la Subcomisión de Control Político, mediante

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.



*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.*

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO RECAIDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO N° 195, "RATIFICAN EL ACUERDO ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA SOBRE RECONOCIMIENTO RECÍPROCO Y CANJE DE LICENCIAS DE CONDUCIR".

Oficio 1679-2022-2023/CCR-CR, 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.

De esta manera, en la Séptima Sesión Ordinaria de la Subcomisión de Control Político del 13 de diciembre de 2023, fue aprobado por **UNANIMIDAD**, el Informe de la Subcomisión de Control Político, en el que se concluyó que el Tratado Internacional Ejecutivo N° 195, **SÍ CUMPLE** con lo dispuesto en la Constitución Política del Perú y el Reglamento del Congreso.

Asimismo, cabe señalar que la Comisión de Relaciones Exteriores, en su Décima Tercera Sesión Ordinaria de fecha 18 de marzo de 2019, aprobó el dictamen recaído en el Tratado Internacional Ejecutivo 195, el cual concluye que dicho Tratado cumple con lo dispuesto en los artículos 56º, 57º y 118º inciso 11 de la Constitución Política² para ser calificado como Tratado Internacional Ejecutivo, cumpliendo con lo señalado en el artículo 92 del Reglamento del Congreso, cumpliendo con lo establecido y en la Ley 26647, Establecen normas que regulan los actos relativos al perfeccionamiento nacional de los Tratados celebrados por el Estado Peruano.

II. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú

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

“Artículo 56º. 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 Dictamen recaído en el Tratado Internacional Ejecutivo 195, aprobado por la Comisión de Relaciones Exteriores: https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Dictámenes/Tratados_Internacionales/C-195-DC20MAY20190404.pdf



*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.*

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO RECAIDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO N° 195, "RATIFICAN EL ACUERDO ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA SOBRE RECONOCIMIENTO RECÍPROCO Y CANJE DE LICENCIAS DE CONDUCIR".

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:

(...)

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



*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.*

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO RECAIDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO N° 195, "RATIFICAN EL ACUERDO ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA SOBRE RECONOCIMIENTO RECÍPROCO Y CANJE DE LICENCIAS DE CONDUCIR".

“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.”

III. ANÁLISIS CONSTITUCIONAL DEL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO

Para una correcta aplicación del control político sobre los tratados, es necesario primero definir los mismos, para ello, se toma la definición contenida en la Convención de Viena de Derecho de los Tratados de 1969³, 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 Constitucional⁴, el cual señala que: *“Los tratados son la expresión de voluntad que adopta el Estado con*

³ 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.

⁴ Fundamento 18 de la Sentencia del Tribunal Constitucional 00047-2004-PI/TC.



*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.*

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO RECAIDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO N° 195, "RATIFICAN EL ACUERDO ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA SOBRE RECONOCIMIENTO RECÍPROCO Y CANJE DE LICENCIAS DE CONDUCIR".

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 ordenamiento⁵; 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 2 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, dilatan la pronta toma de decisión de un Estado en expresar su manifestación de voluntad en el ámbito internacional.

⁵ Gutiérrez, Walter (2015) La Constitución comentada. Gaceta Jurídica. Lima, Perú. Tomo II, p. 251.



*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.*

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO RECAIDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO N° 195, "RATIFICAN EL ACUERDO ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA SOBRE RECONOCIMIENTO RECÍPROCO Y CANJE DE LICENCIAS DE CONDUCIR".

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.

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 57° 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 56° de la Constitución.”⁶

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.

⁶ Fundamento 75 de la Sentencia recaída en el Exp. 002-2009-AI/TC.



*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.*

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO RECAIDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO N° 195, "RATIFICAN EL ACUERDO ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA SOBRE RECONOCIMIENTO RECÍPROCO Y CANJE DE LICENCIAS DE CONDUCIR".

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:

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



*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.*

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO RECAIDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO N° 195, "RATIFICAN EL ACUERDO ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA SOBRE RECONOCIMIENTO RECÍPROCO Y CANJE DE LICENCIAS DE CONDUCIR".

*obligaciones, no en relación con otros Estados, sino hacia los individuos bajo su jurisdicción (...)*⁷.

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 Estado⁸, 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)⁹, tenga la intervención del Parlamento; pues este último, al ser el órgano representativo de la nación¹⁰, 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.

⁷ 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>

⁸ 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.

⁹ 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)

¹⁰ Artículo 2 del Reglamento del Congreso de la República.



*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.*

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO RECAIDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO N° 195, "RATIFICAN EL ACUERDO ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA SOBRE RECONOCIMIENTO RECÍPROCO Y CANJE DE LICENCIAS DE CONDUCIR".

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

Este parámetro de control recae, similarmente, a lo señalado en el punto anterior, toda vez que, al tratarse de la defensa nacional¹¹, 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 al 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

¹¹ 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



*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.*

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO RECAIDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO N° 195, "RATIFICAN EL ACUERDO ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA SOBRE RECONOCIMIENTO RECÍPROCO Y CANJE DE LICENCIAS DE CONDUCIR".

deben ser ratificados por el Congreso de acuerdo con sus funciones de aprobar el presupuesto de la República¹².

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 ley¹³. 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.

Bajo 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 existentes¹⁴. 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.

¹² Fundamento 45 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaído sobre el Exp. N° 00002- 2009-PI/TC

¹³ 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. (...)

¹⁴ Inciso 1, numeral 102 de la Constitución Política.



*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.*

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO RECAIDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO N° 195, "RATIFICAN EL ACUERDO ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA SOBRE RECONOCIMIENTO RECÍPROCO Y CANJE DE LICENCIAS DE CONDUCIR".

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 imperativo¹⁵.

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 195 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

¹⁵ Artículo 93 de la Constitución Política.



*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.
 “Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.*

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO RECAIDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO N° 195, "RATIFICAN EL ACUERDO ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA SOBRE RECONOCIMIENTO RECÍPROCO Y CANJE DE LICENCIAS DE CONDUCIR".

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 N° 195, "Ratifican el Acuerdo entre La República del Perú y El Estado Plurinacional de Bolivia sobre reconocimiento recíproco y canje de Licencias de Conducir", publicado en el diario oficial "El Peruano" el 26 de enero de 2019, se desarrollan de la siguiente manera.

- El Tratado Internacional Ejecutivo 195, fue suscrito el 03 de setiembre de 2018 en la ciudad de Cobija, Estado Plurinacional de Bolivia y tiene como objeto el reconocimiento recíproco de las licencias de conducir vigentes que figuran en el Anexo del Acuerdo, que hayan sido emitidas por las autoridades competentes de ambos Estados de conformidad a su normativa interna, a favor de sus nacionales que hayan obtenido residencia regular en el territorio de la otra Parte, siempre que se encuentren en vigencia.
- El Tratado se enmarca en la Decisión 2891 de la Comunidad Andina, sobre "Transporte Internacional de Pasajeros por Carretera", de fecha 21 de marzo



*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.*

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO RECAIDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO N° 195, "RATIFICAN EL ACUERDO ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA SOBRE RECONOCIMIENTO RECÍPROCO Y CANJE DE LICENCIAS DE CONDUCIR".

de 1991, en cuyo artículo 12 se establece que las licencias para conducir vehículos otorgadas por cualquiera de los Países Miembros (Perú y Bolivia lo son), serán reconocidas como válidas por los otros Países Miembros. Asimismo, en el Encuentro Presidencial y 111 Reunión del Gabinete Ministerial Binacional Perú y Bolivia realizado en Lima el 1 de setiembre de 2017, los presidentes de ambos países suscribieron el documento titulado "Declaración de Lima", en el cual se establece, entre otros puntos, el compromiso de "Negociar y suscribir un Convenio de Reciprocidad para el reconocimiento de licencias de conducir entre el Estado Plurinacional de Bolivia y la República de Perú", estableciendo como plazo el tercer trimestre de 2018.

- En este contexto y luego de las coordinaciones entre ambos países, es que se firma el 3 de setiembre de 2018 el tratado materia de este informe, el cual consta de un preámbulo, dieciséis artículos y un anexo.
- Entre sus principales disposiciones tenemos las siguientes: Los nacionales titulares de licencias de conducir vigentes de una Parte, podrán conducir temporalmente vehículos en el territorio de la otra Parte, durante el plazo que determine su legislación interna, siempre que tengan la edad mínima exigida por la otra Parte.
- En el caso de Bolivia, aquellos nacionales titulares de licencias de conducir vigentes de la otra Parte con residencia temporal, podrán conducir vehículos durante el tiempo y bajo las condiciones que determine la legislación de Bolivia. El titular de la licencia de conducir vigente expedida por cualquiera de las dos Partes, que de acuerdo con la legislación nacional respectiva sea residente en el otro Estado, podrá acceder por canje a la licencia de conducir equivalente en la otra Parte, sin tener que realizar las pruebas teóricas o prácticas exigidas para su obtención.
- Ello, no afectará las disposiciones de las leyes y reglamentos de cualquiera de las Partes relacionadas con restricciones a la conducción sobre la base de edad, condiciones de salud y/o mentales del solicitante del canje de la respectiva licencia de conducir.



*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.*

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO RECAIDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO N° 195, "RATIFICAN EL ACUERDO ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA SOBRE RECONOCIMIENTO RECÍPROCO Y CANJE DE LICENCIAS DE CONDUCIR".

- Cada una de las Partes deberá proporcionar, por vía diplomática a la otra Parte, ejemplares de los formatos de las licencias de conducir que expidan indicando sus características, para conocimiento y difusión entre las autoridades competentes. En el caso de que una de las Partes, posteriormente modifique el formato de sus licencias de conducir o ponga en uso nuevos formatos, deberá informar por vía diplomática a la otra Parte, al menos con treinta (30) días de anticipación. Cada Parte proveerá a la otra, a instancia de la misma, a través de medio escrito, sistema magnético o informático, la información necesaria para determinar la validez y/o autenticidad de la respectiva licencia de conducir.
- No obstante, el Acuerdo no afectará el derecho de cada Parte de denegar el canje de la licencia de conducir, cuando se tenga duda sobre la autenticidad dicho documento, en cuyo caso se podrá consultar a la autoridad competente de la Parte emisora. Lo dispuesto en el Acuerdo no excluye la obligación de cumplir con las formalidades administrativas que establezca la normativa de cada Parte para el canje de las licencias de conducir, como el pago de la tasa correspondiente.
- En ese contexto, la licencia de conducir canjeada será devuelta a la autoridad competente que la expidió, por la vía diplomática.
- El Acuerdo no se aplicará a las licencias de conducir expedidas en una u otra de las Partes, derivadas del canje de una licencia de conducir obtenida en un tercer Estado. Las autoridades competentes para la aplicación del Acuerdo, son las siguientes: Por el Perú: El Ministerio de Transporte y Comunicaciones, a través de la Dirección General de Transporte Terrestre. Por Bolivia: El Ministerio de Gobierno, a través del Servicio General de Identificación Personal - SEGIP.
- El Acuerdo podrá ser enmendado en cualquier momento por medio del consentimiento previo de las Partes y por la vía diplomática. Toda enmienda entrará en vigor de la misma forma prevista para el Acuerdo.
- Las controversias que pudieran surgir en la interpretación o aplicación del Acuerdo serán resueltas de manera amistosa a través de la vía diplomática mediante negociación directa entre las Partes. La duración del Acuerdo será

*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.
 “Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
 conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.*

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y
 REGLAMENTO RECAIDO EN EL TRATADO
 INTERNACIONAL EJECUTIVO N° 195, "RATIFICAN EL
 ACUERDO ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL
 ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA SOBRE
 RECONOCIMIENTO RECÍPROCO Y CANJE DE
 LICENCIAS DE CONDUCIR".**

indefinida. No obstante, cualquiera de las Partes podrá denunciar el Acuerdo mediante notificación escrita, a la otra, a través de la vía diplomática. La denuncia surtirá efectos a los noventa (90) días siguientes a la fecha de recepción de la notificación por la otra Parte.

- El Acuerdo entrará en vigor en la fecha de recepción de la última notificación en la que una de las Partes comunique a la otra, por vía diplomática, el cumplimiento de los procedimientos legales exigidos por sus respectivos ordenamientos jurídicos internos.

Ahora bien, esta Comisión, habiendo estudiado a profundidad el Tratado Internacional Ejecutivo 195, 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 Séptima Sesión Ordinaria de fecha 13 de diciembre 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 195**

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.

Fuente y elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento.

Cuadro 2

**Check list de cumplimiento de requisitos sustanciales del
 Tratado Internacional Ejecutivo 195**

Requisitos sustanciales	Cumplimiento de requisitos sustanciales

*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.*

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y
REGLAMENTO RECAIDO EN EL TRATADO
INTERNACIONAL EJECUTIVO N° 195, "RATIFICAN EL
ACUERDO ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA SOBRE
RECONOCIMIENTO RECÍPROCO Y CANJE DE
LICENCIAS DE CONDUCIR".**

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 N° 195 cumple con el requisito formal exigido por el artículo 92 del Reglamento del Congreso, 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. SOBRE EL INFORME DE LA SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO

Esta Comisión observa que el Informe aprobado por **UNANIMIDAD** por la Subcomisión de Control Político, se sustenta en similares parámetros a los que esta Comisión ha desarrollado en los párrafos anteriores; por lo que se confirma la conclusión contenida en el Informe de la Subcomisión de Control Político encargada de analizar los Actos Normativos del Poder Ejecutivo, El Tratado Internacional Ejecutivo N° 195, "Ratifican el Acuerdo entre La República del Perú y El Estado



*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.*

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y
REGLAMENTO RECAIDO EN EL TRATADO
INTERNACIONAL EJECUTIVO N° 195, "RATIFICAN EL
ACUERDO ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA SOBRE
RECONOCIMIENTO RECÍPROCO Y CANJE DE
LICENCIAS DE CONDUCIR".**

Plurinacional de Bolivia sobre reconocimiento recíproco y canje de Licencias de Conducir”, publicado en el diario oficial “El Peruano” el 26 de enero de 2019, si **CUMPLE** con lo dispuesto en la Constitución Política del Perú y **ACUERDA** remitir el presente informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

V. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Constitución y Reglamento, recogiendo las conclusiones del informe emitido por la Subcomisión de Control Político de fecha 13 de diciembre de 2023, recaído en El Tratado Internacional Ejecutivo N° 195, "Ratifican el Acuerdo entre La República del Perú y El Estado Plurinacional de Bolivia sobre reconocimiento recíproco y canje de Licencias de Conducir", publicado en el diario oficial “El Peruano” el 26 de enero de 2019; **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 Sesiones.

Lima, 14 de mayo de 2024.

MARTHA LUPE MOYANO DELGADO
Presidenta
Comisión de Constitución y Reglamento



*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junin y Ayacucho”.*

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y
REGLAMENTO RECAIDO EN EL TRATADO
INTERNACIONAL EJECUTIVO N° 195, "RATIFICAN EL
ACUERDO ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA SOBRE
RECONOCIMIENTO RECÍPROCO Y CANJE DE
LICENCIAS DE CONDUCIR".**



*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.*

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y
REGLAMENTO RECAIDO EN EL TRATADO
INTERNACIONAL EJECUTIVO N° 195, "RATIFICAN EL
ACUERDO ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA SOBRE
RECONOCIMIENTO RECÍPROCO Y CANJE DE
LICENCIAS DE CONDUCIR".**