

INFORME DE CONTROL POLÍTICO DEL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 06/2021-2026, “CONVENIO DE FINANCIACIÓN. CONTRATO DE EJECUCIÓN DE REFORMA SECTORIAL” ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ RELATIVO AL PROGRAMA DE APOYO PRESUPUESTARIO A LA POLÍTICA NACIONAL DE ASEGURAMIENTO UNIVERSAL EN SALUD DEL PERÚ

## SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO PERIODO ANUAL DE SESIONES 2023-2024

**Señora presidenta:**

Ha ingresado para informe de la Subcomisión de Control Político el Tratado Internacional Ejecutivo 06/2021-2026, denominado, *“Convenio de Financiación. Contrato de Ejecución de Reforma Sectorial’ entre la Unión Europea y la República del Perú, relativo al Programa de Apoyo Presupuestario a la Política Nacional de Aseguramiento Universal en Salud del Perú”*, en adelante el Tratado Internacional Ejecutivo 06, ratificado mediante Decreto Supremo 081-2021-RE del 28 de diciembre de 2021, publicado en el Diario Oficial El Peruano en la misma fecha.

El presente informe fue aprobado por unanimidad de los congresistas asistentes, en la Novena Sesión Extraordinaria de la Subcomisión de Control Político, celebrada el 30 de abril de 2024, con los votos favorables de los señores Congresistas: Juárez Gallegos, Salhuana Cavides<sup>1</sup>, Gonzales Delgado<sup>2</sup>, Aguinaga Recuenco<sup>3</sup>, Aragón Carreño, Echaiz de Núñez Ízaga, Marticorena Mendoza, Picón Quedo<sup>4</sup>, Tacuri Valdivia y Valer Pinto<sup>5</sup>.

### I. SITUACIÓN PROCESAL

1 Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

2 Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

3 Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

4 Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

5 Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

INFORME DE CONTROL POLÍTICO DEL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 06/2021-2026, “CONVENIO DE FINANCIACIÓN. CONTRATO DE EJECUCIÓN DE REFORMA SECTORIAL” ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ RELATIVO AL PROGRAMA DE APOYO PRESUPUESTARIO A LA POLÍTICA NACIONAL DE ASEGURAMIENTO UNIVERSAL EN SALUD DEL PERÚ

El Tratado Internacional Ejecutivo 06 ingresó con Oficio 005-2022-PR al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 05 de enero de 2022, siendo remitido a la Comisión de Constitución y Reglamento y a la Comisión de Relaciones Exteriores de conformidad con lo establecido en los artículos 56 y 57 de la Constitución Política del Perú y el artículo 92 del Reglamento del Congreso de la República.

Posteriormente, en cumplimiento de lo dispuesto en la Única Disposición Complementaria Final<sup>6</sup> de la Resolución Legislativa 004-2022-2023-CR,<sup>7</sup> mediante Oficio N° 1679-2022-2023/CCR-CR del 17 de enero de 2023, la Comisión de Constitución y Reglamento derivó el Tratado Internacional Ejecutivo 06 a la Subcomisión de Control Político, con la finalidad de analizar su constitucionalidad, y elaborar el informe correspondiente, de acuerdo con lo establecido en las normas antes mencionadas.

Al momento de darse cuenta del Tratado al Congreso de la República mediante el Oficio N° 005-2022-PR, se adjuntaron los siguientes documentos:

- Copia autenticada del “Convenio de Financiación. Contrato de Ejecución de Reforma Sectorial” entre la Unión Europea y la República del Perú relativo al Programa de Apoyo Presupuestario a la Política Nacional de Aseguramiento Universal en Salud del Perú”.
- Copia del Decreto Supremo N°081-2021-RE de fecha 28 de diciembre de 2021.
- Exposición de Motivos y documentación sustentatoria con las opiniones de los sectores involucrados.

<sup>6</sup> La Única Disposición Complementaria Final establece que “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 proroga regímenes de excepción. (...)”

<sup>7</sup> Publicada con fecha 16 de noviembre de 2022.

INFORME DE CONTROL POLÍTICO DEL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 06/2021-2026, “CONVENIO DE FINANCIACIÓN. CONTRATO DE EJECUCIÓN DE REFORMA SECTORIAL” ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ RELATIVO AL PROGRAMA DE APOYO PRESUPUESTARIO A LA POLÍTICA NACIONAL DE ASEGURAMIENTO UNIVERSAL EN SALUD DEL PERÚ

## II. SOBRE EL OBJETO DEL PRESENTE CONTROL POLÍTICO

El Tratado Internacional Ejecutivo 06 “Convenio de Financiación. Contrato de Ejecución de Reforma Sectorial” entre la Unión Europea y la República del Perú relativo al Programa de Apoyo Presupuestario a la Política Nacional de Aseguramiento Universal en Salud del Perú, fue firmado por la Unión Europea el 18 de octubre de 2021 y por el Perú el 23 de noviembre de 2021.

Este tratado tiene como antecedentes:

- a) El “Convenio Marco relativo a la Ejecución de la Ayuda Financiera y Técnica y de la Cooperación Económica en la República del Perú en virtud del Reglamento ALA”<sup>8</sup>, suscrito el 05 de diciembre de 2002 en la ciudad de Bruselas, Bélgica.

El Convenio Marco fue aprobado por el Congreso de la República del Perú mediante Resolución Legislativa N° 29024 del 19 de mayo de 2007 y ratificado por el Presidente de la República mediante el Decreto Supremo N° 033-2007-RE de fecha 30 de mayo de 2007 y entró en vigencia el 27 de junio de 2007.<sup>9</sup>

Este Convenio Marco contiene la base jurídica y las disposiciones generales de aplicación a todos los programas y/o proyectos financiados por la Unión Europea, de acuerdo a lo que convengan las Partes en los convenios de financiación que al efecto suscriban.

---

<sup>8</sup> Se denomina Reglamento ALA, al Reglamento (CE) n7.7 443/92 del Consejo de las Comunidades Europeas de fecha del 25 de febrero 1992, el cual establece las normas que deben aplicarse para la ejecución de los proyectos relativos a la ayuda financiera y técnica y a la cooperación económica en los países en desarrollo de América Latina.

<sup>9</sup> Numerales 2 y 3 del Informe (DGT) N° 034-2021 de la Dirección General de Tratados

INFORME DE CONTROL POLÍTICO DEL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 06/2021-2026, “CONVENIO DE FINANCIACIÓN. CONTRATO DE EJECUCIÓN DE REFORMA SECTORIAL” ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ RELATIVO AL PROGRAMA DE APOYO PRESUPUESTARIO A LA POLÍTICA NACIONAL DE ASEGURAMIENTO UNIVERSAL EN SALUD DEL PERÚ

- b) La Nota RE (GAB) N° 7-10-B/12 del 11 de septiembre de 2003, por la cual el Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú designó a la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) como Coordinador Nacional y representante del Perú en la suscripción de los convenios que se celebren con la Unión Europea, en cumplimiento a lo establecido en el artículo 2 del Convenio Marco.<sup>10</sup>

En este contexto es que se firma el tratado materia de este informe, el cual tiene por objeto que la Unión Europea brinde una contribución financiera al Perú para la ejecución del “Programa de Apoyo Presupuestario a la Política Nacional de Aseguramiento Universal en Salud del Perú”, por un monto total estimado de catorce millones de Euros (14'000,000.00 EUR).

El Convenio (Tratado N° 06) está compuesto por una sección denominada “*Condiciones Particulares*” con siete (07) cláusulas; y por dos Anexos: El Anexo I “*Disposiciones Técnicas y Administrativas*”, con el desglose detallado de las actividades de esta acción y su documentación adjunta; y el Anexo II “*Condiciones Generales*”.<sup>11</sup>

Las principales disposiciones del Convenio (Tratado N° 06) son las siguientes:

- Participa la Agencia Peruana de Cooperación Internacional en su calidad de Coordinador Nacional; y el Ministerio de Economía y Finanzas como Organismo Ejecutor de la financiación.
- El apoyo financiero de la Unión Europea tiene dos componentes: a) Un componente de apoyo presupuestario con una contribución máxima de doce millones de Euros (12'000,000.00 EUR); y b) Un componente de apoyo complementario con un costo total estimado de dos millones de

<sup>10</sup> Idem, numeral 5

<sup>11</sup> Cláusula 5, de las Condiciones Particulares del Convenio de Financiación

INFORME DE CONTROL POLÍTICO DEL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 06/2021-2026, “CONVENIO DE FINANCIACIÓN. CONTRATO DE EJECUCIÓN DE REFORMA SECTORIAL” ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ RELATIVO AL PROGRAMA DE APOYO PRESUPUESTARIO A LA POLÍTICA NACIONAL DE ASEGURAMIENTO UNIVERSAL EN SALUD DEL PERÚ

Euros (2'000,000.00 EUR).<sup>12</sup>

- Se establece que el socio (el Perú) no cofinanciará la acción.<sup>13</sup>
- El periodo de ejecución será de 60 (sesenta) meses, que se computará desde la entrada en vigor del Convenio.
- El periodo de ejecución del Convenio se divide en dos fases: i) Una fase de ejecución operativa que será de 48 meses; y ii) Una fase de cierre de 12 meses.
- En caso de conflicto entre las disposiciones de los Anexos y las Condiciones Particulares, prevalecerán estas últimas. Asimismo, en caso de conflicto entre las disposiciones del Anexo I y del Anexo II, se indica que prevalecerá lo dispuesto en estas últimas (Condiciones Generales).
- Señala que el Convenio entra en vigor en la fecha que el Perú envíe a la Comisión Europea una notificación que confirme la finalización de sus procedimientos internos necesarios para tal fin. También dispone que el Convenio no entrará en vigor si esta notificación no es recibida por la Comisión a más tardar el 31 de diciembre de 2021.<sup>14</sup>

En cuanto a los Anexos, el Anexo I “Disposiciones Técnicas y Administrativas”, señala que el objetivo del programa es mitigar el impacto de la crisis de la emergencia sanitaria del COVID-19 en la salud pública de toda la población en el Perú, en particular la población más vulnerable, incluso la población migrante. Para dicho efecto, se plantean tres objetivos específicos:

- Ofrecer una cobertura ampliada de los servicios de atención primaria de

<sup>12</sup> Cláusula 1, numeral 1.2 de las Condiciones Particulares del Convenio de Financiación

<sup>13</sup> Cláusula 1, numeral 1.3 de las Condiciones Particulares del Convenio de Financiación

<sup>14</sup> Cláusula 7 de las Condiciones Particulares del Convenio de Financiación

INFORME DE CONTROL POLÍTICO DEL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 06/2021-2026, "CONVENIO DE FINANCIACIÓN. CONTRATO DE EJECUCIÓN DE REFORMA SECTORIAL" ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ RELATIVO AL PROGRAMA DE APOYO PRESUPUESTARIO A LA POLÍTICA NACIONAL DE ASEGURAMIENTO UNIVERSAL EN SALUD DEL PERÚ

salud mediante la reforma de los paquetes básicos de prestaciones sanitarias ofrecidos por el SIS.

- Mejorar gradualmente la cobertura, calidad y el número de servicios sanitarios básicos gratuitos ofrecidos por el SIS a la población vulnerable, especialmente la población más afectada por la pandemia del COVID-19.
- Promover la inclusión social de los refugiados y migrantes, mejorando el acceso a servicios sanitarios gratuitos, oportunos y de calidad.

En el Anexo II "Condiciones Generales", se definen los derechos y obligaciones de ambas partes en la realización de las tareas que les corresponden. Está organizado en tres partes: Primera Parte, Disposiciones aplicables a actividades en que el Socio (Perú) es el Órgano de Contratación; Segunda Parte, Disposiciones aplicables al apoyo presupuestario; Tercera Parte, Disposiciones aplicables a esta acción en su conjunto, independientemente de su modo de gestión.

### III. MARCO CONCEPTUAL DE LOS TRATADOS Y SU CONTROL POLÍTICO

La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de fecha 23 de mayo de 1969, señala que se entiende por "tratado" al acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados, regido por el derecho internacional, ya sea que este conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular.

La Convención señala también que se entiende por "ratificación", "aceptación", "aprobación" y "adhesión", según el caso, al acto internacional así denominado, por el cual un Estado hace constar en el ámbito internacional su consentimiento en obligarse por un tratado.

INFORME DE CONTROL POLÍTICO DEL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 06/2021-2026, “CONVENIO DE FINANCIACIÓN. CONTRATO DE EJECUCIÓN DE REFORMA SECTORIAL” ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ RELATIVO AL PROGRAMA DE APOYO PRESUPUESTARIO A LA POLÍTICA NACIONAL DE ASEGURAMIENTO UNIVERSAL EN SALUD DEL PERÚ

Esta manifestación de voluntad de un Estado, puede darse de diversas formas, tal como lo señala el artículo 11 de la precitada Convención: mediante la firma, el canje de instrumentos que constituyan un tratado, la ratificación, la aceptación, la aprobación, la adhesión, o cualquier otra forma que se hubiere convenido.<sup>15</sup>

Es importante mencionar que también existen otros Acuerdos internacionales no comprendidos en el ámbito de la Convención de Viena, celebrados entre Estados y otros sujetos de derecho internacional (por ejemplo, la Organización de las Naciones Unidas, la Comunidad Europea, la Organización de los Estados Americanos, por citar algunos), o entre solo esos otros sujetos de derecho internacional. Dichos acuerdos tienen el mismo valor jurídico, tal como lo dispone el artículo 3 a) de la citada Convención, pero no se sujetan a ella.

En armonía con estas disposiciones, el Tribunal Constitucional Peruano define a los Tratados como:

*“Los tratados son expresiones de voluntad que adopta el Estado con sus homólogos o con organismos extranacionales, y que se rigen por las normas, costumbres y fundamentos doctrinarios del derecho internacional. En puridad, expresan un acuerdo de voluntades entre sujetos de derecho internacional, es decir, entre Estados, organizaciones internacionales, o entre estos y aquellos.*

*Como puede colegirse, implican un conjunto de reglas de comportamiento a futuro concertados por los sujetos de derecho internacional público. Son, por excelencia, la manifestación más objetiva de la vida de relación de los*

---

<sup>15</sup> Convención de Viena. Artículo 11. **Formas de manifestación del consentimiento en obligarse por un tratado.** El consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado podrá manifestarse mediante la firma, el canje de instrumentos que constituyan un tratado la ratificación, la aceptación, la aprobación o la adhesión, o en cualquier otra forma que se hubiere convenido.

INFORME DE CONTROL POLÍTICO DEL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 06/2021-2026, “CONVENIO DE FINANCIACIÓN. CONTRATO DE EJECUCIÓN DE REFORMA SECTORIAL” ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ RELATIVO AL PROGRAMA DE APOYO PRESUPUESTARIO A LA POLÍTICA NACIONAL DE ASEGURAMIENTO UNIVERSAL EN SALUD DEL PERÚ

*miembros de la comunidad internacional.*

*Los tratados reciben diversas denominaciones, establecidas en función de sus diferencias formales; a saber: Convenios o acuerdos, protocolos, modus vivendi, actas, concordatos, compromisos, arreglos, cartas constitutivas, declaraciones, pactos, canje de notas, etc. (...)*<sup>16</sup>

También señala el Tribunal Constitucional, que los Tratados Internacionales son fuentes normativas que se producen en el ámbito del derecho interno peruano

*“(...) no porque se produzcan internamente, sino porque la Constitución así lo dispone. Para ello, la Constitución, a diferencia de las otras formas normativas, prevé la técnica de la recepción o integración de los tratados en el derecho interno peruano. Así, el artículo 55.º de la Constitución dispone: Los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional.”*

*“Es la propia Constitución, entonces, la que establece que los tratados internacionales son fuente de derecho en el ordenamiento jurídico peruano. Por mandato de la disposición constitucional citada se produce una integración o recepción normativa del tratado.”*

De acuerdo a nuestra Carta Magna, la República del Perú es democrática, social, independiente y soberana, y su gobierno se organiza según el principio de separación de poderes <sup>17</sup> y al Congreso de la República le corresponden las funciones de legislar, fiscalizar y representar.

En tal sentido, el artículo 56 de la Constitución Política del Perú dispone que el Congreso de la República debe aprobar los Tratados Internacionales, antes de

<sup>16</sup> Sentencia del Pleno Jurisdiccional del Tribunal Constitucional del 24 de abril de 2006, EXP. N.º 047-2004-AI/TC, F. 18

<sup>17</sup> Artículo 43 de la Constitución Política del Perú

INFORME DE CONTROL POLÍTICO DEL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 06/2021-2026, “CONVENIO DE FINANCIACIÓN. CONTRATO DE EJECUCIÓN DE REFORMA SECTORIAL” ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ RELATIVO AL PROGRAMA DE APOYO PRESUPUESTARIO A LA POLÍTICA NACIONAL DE ASEGURAMIENTO UNIVERSAL EN SALUD DEL PERÚ

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, la Carta Magna dispone que se requerirá dicha aprobación cuando los tratados contengan, creen, modifiquen o supriman tributos; o aquellos tratados que exijan modificación o derogación de alguna ley, o requieran medidas legislativas para su ejecución.

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.

Respecto a la competencia para la aprobación de los tratados y, en aplicación de las normas antes mencionadas, el Tribunal Constitucional <sup>18</sup> señala que en nuestra Constitución existen dos tipos de tratados: i) Los “tratados-ley” y los “tratados simplificados” o “administrativos”. Los tratados-ley deben ser aprobados por el Congreso antes de su ratificación por el Presidente de la República; y los tratados simplificados o administrativos, son aprobados por el Ejecutivo en las materias no contempladas en el artículo 56° de la Constitución.

*“La Constitución ha consagrado (...) un modelo dual de regulación de los tratados internacionales, donde se parte de reconocer en el artículo 55° que “los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional”, para luego regular los tratados que deben ser aprobados por el Congreso y los tratados que pueden ser aprobados por el Poder Ejecutivo.”*

*“(...) El principio que sustenta a estos tratados de nivel legislativo en caso de conflicto con un tratado administrativo, será el principio de competencia, y no*

<sup>18</sup> EXP. N.º 00002-2009-PI/TC, del 05 de febrero de 2010, F. 59, 65, 68, 69 y 71

INFORME DE CONTROL POLÍTICO DEL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 06/2021-2026, “CONVENIO DE FINANCIACIÓN. CONTRATO DE EJECUCIÓN DE REFORMA SECTORIAL” ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ RELATIVO AL PROGRAMA DE APOYO PRESUPUESTARIO A LA POLÍTICA NACIONAL DE ASEGURAMIENTO UNIVERSAL EN SALUD DEL PERÚ

*el de jerarquía. Ello pese a que el primero es aprobado por resolución legislativa del Congreso que tiene fuerza de ley y el segundo es sancionado por decreto supremo del Poder Ejecutivo que también tiene fuerza normativa vinculante”.*

*“(…) los principios y técnicas para la delimitación de las materias que son competencia de un tratado-ley y de un tratado administrativo se pueden condensar en una suerte de test de la competencia de los tratados. Este test, de manera sintética, contiene los siguientes sub exámenes: El principio de unidad constitucional dentro de la diversidad, que supone subordinar los intereses particulares de los poderes y organismos constitucionales a la preeminencia de los intereses generales del Estado, los cuales, conforme al artículo 44 de la Constitución son los siguientes: “defender la soberanía nacional, garantizar la plena vigencia de los Derechos Humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación”.*

*“Esta subordinación debería realizarse en el marco de las competencias y atribuciones establecidas dentro del bloque de constitucionalidad para cada poder del Estado. Como se aprecia, las materias que son competencia de los tratados-ley están taxativamente establecidas en el artículo 56º de la Constitución; en asuntos que regulan temas específicos de rango legislativo, en materia de 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. Y por defecto de las mismas, le corresponde al Poder Ejecutivo la aprobación de las demás materias a través de los tratados simplificados, según el artículo 57º de la Constitución”.<sup>19</sup>*

*“Pero, si existieran dudas sobre el titular de la competencia o atribución,*

<sup>19</sup> El subrayado es nuestro

INFORME DE CONTROL POLÍTICO DEL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 06/2021-2026, “CONVENIO DE FINANCIACIÓN. CONTRATO DE EJECUCIÓN DE REFORMA SECTORIAL” ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ RELATIVO AL PROGRAMA DE APOYO PRESUPUESTARIO A LA POLÍTICA NACIONAL DE ASEGURAMIENTO UNIVERSAL EN SALUD DEL PERÚ

*cabe aplicar otro sub examen y apelar a la naturaleza o contenido fundamental de las materias objeto de controversia, mediante el principio de la cláusula residual. Esto es, que la presunción sobre qué poder del Estado es competente para obligar internacionalmente a todo el Estado, en materias que no son exclusivas sino que pueden ser compartidas, debe operar a favor del Poder Ejecutivo, que es quien gobierna y gestiona los servicios públicos más cercanos al ciudadano; este principio pro homine se colige del artículo 1º de la Constitución, en la medida que el Estado y la sociedad tienen como fin supremo la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad”.*<sup>20</sup>

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 Presidente de la República 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, el cual, si ha sido perfeccionado con arreglo a las normas del Derecho Internacional, no surte efectos internos.

Una vez que el Presidente de la República da cuenta al Congreso de la celebración del tratado internacional ejecutivo, el Presidente del Congreso, dentro de los tres (03) días útiles lo remite a la Comisión de Constitución y Reglamento y a la Comisión de Relaciones Exteriores, para su estudio y dictamen en el plazo de 30 días útiles.

Por otra parte, la Ley N° 26647, que regula los actos relativos al perfeccionamiento nacional de los Tratados celebrados por el Estado Peruano, establece que 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,

---

<sup>20</sup> El subrayado es nuestro

INFORME DE CONTROL POLÍTICO DEL TRATADO  
INTERNACIONAL EJECUTIVO 06/2021-2026,  
“CONVENIO DE FINANCIACIÓN. CONTRATO DE  
EJECUCIÓN DE REFORMA SECTORIAL” ENTRE LA  
UNIÓN EUROPEA Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ  
RELATIVO AL PROGRAMA DE APOYO  
PRESUPUESTARIO A LA POLÍTICA NACIONAL DE  
ASEGURAMIENTO UNIVERSAL EN SALUD DEL  
PERÚ

mediante Decreto Supremo, y 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.

La citada Ley establece que el texto íntegro de los tratados celebrados y aprobados por el Estado deberá ser publicado en el Diario Oficial. Dicha publicación comprenderá uno o más instrumentos anexos si los hubiere. Asimismo, deberá señalar el número y fecha de la Resolución Legislativa que los aprobó o del Decreto Supremo que los ratificó.

De la misma manera el Ministerio de Relaciones Exteriores comunicará al Diario Oficial, en cuanto se hayan cumplido las condiciones establecidas en el tratado, para que publique la fecha de la entrada en vigor del mismo, a partir de la cual se incorpora al derecho nacional.

A partir de lo expuesto, en el presente informe se utilizarán como parámetros de control del Tratado Internacional Ejecutivo, la Constitución Política, el Reglamento del Congreso y la Ley N° 26647, Ley que establece normas que regulan los actos relativos al perfeccionamiento nacional de los Tratados celebrados por el Estado Peruano.

#### **IV. ANÁLISIS DE CONTROL POLÍTICO DEL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 06**

##### **IV.1. Aplicación del Control Formal**

El Tratado Internacional Ejecutivo 06 ha sido ratificado mediante Decreto Supremo N° 081-2021-RE de fecha 28 de diciembre de 2021 con cargo a dar

INFORME DE CONTROL POLÍTICO DEL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 06/2021-2026, “CONVENIO DE FINANCIACIÓN. CONTRATO DE EJECUCIÓN DE REFORMA SECTORIAL” ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ RELATIVO AL PROGRAMA DE APOYO PRESUPUESTARIO A LA POLÍTICA NACIONAL DE ASEGURAMIENTO UNIVERSAL EN SALUD DEL PERÚ

cuenta al Congreso de la República, de conformidad con lo establecido en el artículo 57 de la Constitución Política del Perú y publicado en el Diario Oficial El Peruano el día 28 de diciembre de 2021.

Mediante Oficio N° 005-2022-PR el citado instrumento normativo ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 05 de enero de 2022, es decir el cuarto día útil posterior de su ratificación,<sup>21</sup> por lo que NO CUMPLE con el plazo establecido en el artículo 92 del Reglamento del Congreso de la República.<sup>22</sup>

El precitado artículo 92 dispone que, de omitirse este trámite de dación en cuenta, se suspenderá la aplicación del Convenio, el cual, si ha sido perfeccionado con arreglo a las normas del Derecho Internacional, no surte efectos internos.

Al respecto, si bien es cierto la dación en cuenta del Tratado se realizó de manera extemporánea, la demora no reviste mucha gravedad en tanto que no evitaría la continuación y culminación del procedimiento de control funcional de dicho acto normativo; en tal sentido, en aplicación del principio de conservación del acto, propio del procedimiento administrativo general, esta Subcomisión considera que la infracción mencionada no es trascendente.

Finalmente, de la revisión del expediente que obra en la Subcomisión, se advierte que el Decreto Supremo N° 081-2021-RE fue suscrito por el Presidente de la República en ejercicio y ha sido refrendado por el entonces Ministro de Relaciones Exteriores, al amparo de lo previsto en el numeral 11 del artículo 118°

<sup>21</sup> De conformidad con el Decreto Supremo 161-2021-PCM, publicado el 7 de octubre de 2021, los días viernes 31 de diciembre de 2021 y lunes 3 de enero de 2022, fueron declarados feriados no laborables para el sector público.

<sup>22</sup> El artículo 92 del Reglamento del Congreso dispone que el Presidente de la República 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.

INFORME DE CONTROL POLÍTICO DEL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 06/2021-2026, “CONVENIO DE FINANCIACIÓN. CONTRATO DE EJECUCIÓN DE REFORMA SECTORIAL” ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ RELATIVO AL PROGRAMA DE APOYO PRESUPUESTARIO A LA POLÍTICA NACIONAL DE ASEGURAMIENTO UNIVERSAL EN SALUD DEL PERÚ

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.

#### **IV.2. Aplicación del control material**

El Acuerdo reúne los elementos formales exigidos por el derecho internacional para ser considerado como tratado, vale decir, haber sido celebrado por sujetos de derecho internacional, originar derechos y obligaciones jurídicas y tener como marco regulador al derecho internacional, de conformidad con el criterio establecido en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969.

Cabe recordar que conforme al artículo 11 de la precitada Convención, los Estados pueden manifestar su consentimiento a un tratado mediante la firma, el canje de instrumentos que constituyan un tratado, la ratificación, la aceptación, la aprobación, la adhesión, o cualquier otra forma que se hubiere convenido.

Conforme se reseñó previamente, el Presidente de la República puede celebrar, ratificar o adherirse a un Tratado Internacional Ejecutivo 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.

En el Informe de Perfeccionamiento (DGT) Informe N° 34-2021 de fecha 13 de diciembre de 2021, la Dirección General de Tratados señala que analizó las opiniones técnicas favorables emitidas por el Ministerio de Relaciones Exteriores a través de la Dirección de Cooperación Internacional, la Dirección de Derechos

INFORME DE CONTROL POLÍTICO DEL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 06/2021-2026, "CONVENIO DE FINANCIACIÓN. CONTRATO DE EJECUCIÓN DE REFORMA SECTORIAL" ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ RELATIVO AL PROGRAMA DE APOYO PRESUPUESTARIO A LA POLÍTICA NACIONAL DE ASEGURAMIENTO UNIVERSAL EN SALUD DEL PERÚ

Humanos y de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional; así como del Ministerio de Economía y Finanzas y el Ministerio de Salud, quienes señalaron los beneficios que irrogará al Perú el citado Convenio.

En efecto, el Ministerio de Salud<sup>23</sup> señaló que el Convenio busca cerrar la brecha de aseguramiento en el país en concordancia con la Ley 29344, Ley Marco de Aseguramiento Universal en Salud; que apoyará a la implementación de la Política Nacional Multisectorial de Salud contenida en el Plan Estratégico Multisectorial al 2030; y contribuirá en el desarrollo de capacidades y el fortalecimiento institucional que asegure el acceso a servicios integrales de salud de calidad y oportunos a la población. De igual forma, las otras entidades consultadas resaltaron la importancia de este Convenio, precisando que es innecesario la dación o modificación de alguna norma para su implementación.

En tal sentido, la Dirección General de Tratados concluye que el Tratado Internacional Ejecutivo 06 no versa sobre ninguna de las materias previstas en el artículo 56 de la Constitución Política del Perú, ya que no aborda aspectos vinculados a derechos humanos, soberanía, dominio o integridad del Estado, defensa nacional, ni obligaciones financieras del Estado. Tampoco crea, modifica o suprime tributos, ni requiere la dación, modificación o derogación de alguna norma con rango de ley para su ejecución.

Asimismo, la Dirección General de Tratados concluye que el Acuerdo puede ser perfeccionado conforme a lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 57 de la Constitución Política del Perú y en el segundo párrafo del artículo 2 de la Ley N° 26647 "Establecen normas que regulan actos relativos al perfeccionamiento nacional de los tratados celebrados por el Estado peruano", que facultan al Presidente de la República a ratificar directamente los tratados mediante decreto supremo, sin el requisito de la aprobación previa del Congreso de la República cuando estos no aborden las materias contempladas en el artículo 56 de la

<sup>23</sup> Oficio N° 1124-2021-OGCT1/MINSA, de fecha 06 de diciembre de 2021

INFORME DE CONTROL POLÍTICO DEL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 06/2021-2026, “CONVENIO DE FINANCIACIÓN. CONTRATO DE EJECUCIÓN DE REFORMA SECTORIAL” ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ RELATIVO AL PROGRAMA DE APOYO PRESUPUESTARIO A LA POLÍTICA NACIONAL DE ASEGURAMIENTO UNIVERSAL EN SALUD DEL PERÚ

## Constitución Política del Perú.

Del análisis del Tratado materia de este informe, se advierten los beneficios que ocasionará al Perú el apoyo de la Unión Europea, pues coadyuvará a ampliar la cobertura del seguro de salud a la población más vulnerable, que ha sido la más afectada como consecuencia de la pandemia del COVID-19, facilitando el acceso universal y equitativo a la atención sanitaria pública oportuna y de calidad, en armonía con la Ley 29344, Ley Marco de Aseguramiento Universal en Salud y demás normas pertinentes.

En síntesis, el Tratado Internacional Ejecutivo 06/2021-2026, “*Convenio de Financiación. Contrato de Ejecución de Reforma Sectorial’ entre la Unión Europea y la República del Perú, relativo al Programa de Apoyo Presupuestario a la Política Nacional de Aseguramiento Universal en Salud del Perú*”, es un tratado sobre materias no reservadas a la aprobación previa del Congreso de la República, por lo que la Subcomisión considera pertinente emitir una conclusión estimatoria al cumplimiento de requisitos materiales.

## V. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Subcomisión de Control Político, luego de revisar el Tratado Internacional Ejecutivo 06/2021-2026, “*Convenio de Financiación. Contrato de Ejecución de Reforma Sectorial’ entre la Unión Europea y la República del Perú, relativo al Programa de Apoyo Presupuestario a la Política Nacional de Aseguramiento Universal en Salud del Perú*”, concluye que **CUMPLE** con lo establecido en los artículos 56, 57 y 118 inciso 11 de la Constitución Política del Perú, para ser calificado como Tratado Internacional Ejecutivo y con lo dispuesto en la Ley 26647, que establece normas que regulan los actos relativos al perfeccionamiento nacional de los Tratados celebrados por el Estado Peruano; no obstante, se recomienda al Poder Ejecutivo observar con mayor cautela los plazos previstos en el artículo 92 del Reglamento del Congreso, para informar



## Subcomisión de Control Político

“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”

### INFORME DE CONTROL POLÍTICO DEL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 06/2021-2026, “CONVENIO DE FINANCIACIÓN. CONTRATO DE EJECUCIÓN DE REFORMA SECTORIAL” ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ RELATIVO AL PROGRAMA DE APOYO PRESUPUESTARIO A LA POLÍTICA NACIONAL DE ASEGURAMIENTO UNIVERSAL EN SALUD DEL PERÚ

sobre el acto normativo objeto del procedimiento de dación de cuenta; y, por tanto, remite el presente informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, 30 de abril de 2024.



### Subcomisión de Control Político

“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”

INFORME DE CONTROL POLÍTICO DEL TRATADO  
INTERNACIONAL EJECUTIVO 06/2021-2026,  
“CONVENIO DE FINANCIACIÓN. CONTRATO DE  
EJECUCIÓN DE REFORMA SECTORIAL” ENTRE LA  
UNIÓN EUROPEA Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ  
RELATIVO AL PROGRAMA DE APOYO  
PRESUPUESTARIO A LA POLÍTICA NACIONAL DE  
ASEGURAMIENTO UNIVERSAL EN SALUD DEL  
PERÚ