

INFORME RECAIDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO N° 193, "ENMIENDA N° CATORCE AL CONVENIO DE DONACIÓN ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ (CONVENIO DE DONACIÓN DE USAID N° 527-0426)"

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 N° 193, denominado "Enmienda N° Catorce al Convenio de Donación entre los Estados Unidos de América y la República del Perú (Convenio de Donación de USAID N° 527-0426)", en adelante el Tratado Ejecutivo N° 193, ratificado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-RE de fecha 24 de enero de 2019, publicado en el Diario Oficial El Peruano el viernes 25 de enero de 2019.

El presente informe fue aprobado por unanimidad de los congresistas asistentes en la Tercera Sesión Ordinaria de la Subcomisión de Control Político, celebrada el 8 de noviembre de 2023. Votaron a favor los congresistas Juárez Gallegos, Gonzales Delgado, Aguinaga Recuenco, Burgos Oliveros, Echaíz de Núñez Izaga, Marticorena Mendoza, Valer Pinto y Ventura Ángel.

I. SITUACIÓN PROCESAL

El Tratado Internacional Ejecutivo N° 193 ingresó con Oficio N° 018-2019-PR al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 30 de enero de 2019, 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.

Es preciso anotar que, el Consejo Directivo del Congreso de la República, en su sesión semipresencial realizada el 07 de setiembre de 2021, aprobó el Acuerdo 054-2021-2022/CONSEJO-CR que, respecto del control político de los tratados internacionales ejecutivos, dispone:

"Continuar en el presente periodo congresal con el trámite procesal parlamentario de control previsto en el artículo 92 del Reglamento del

INFORME RECAIDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO N° 193, "ENMIENDA N° CATORCE AL CONVENIO DE DONACIÓN ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ (CONVENIO DE DONACIÓN DE USAID N° 527-0426)"

Congreso, en relación a los tratados internacionales ejecutivos celebrados por el Poder Ejecutivo e informados al Congreso hasta antes de la culminación del periodo parlamentario 2016-2021. Los dictámenes emitidos por las Comisiones de Constitución y Reglamento y de Relaciones Exteriores de dicho periodo congresal retornarán a las comisiones para su evaluación y pronunciamiento."

En tal sentido, la Comisión de Constitución y Reglamento derivó el Tratado Internacional Ejecutivo N° 193 a la Subcomisión de Control Político, mediante Oficio N° 1679-2022-2023/CCR-CR de fecha 17 de enero de 2023 con la finalidad de analizar su constitucionalidad y elaborar el informe correspondiente, de acuerdo 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.

Al momento de darse cuenta del Tratado al Congreso de la República, se adjuntaron los siguientes documentos:

- 01 Copia autenticada de la "Enmienda N° Catorce al Convenio de Donación entre los Estados Unidos de América y la República del Perú (Convenio de Donación de USAID N° 527-0426)".
- Copia del Decreto Supremo, N° 004-2019-RE y de su publicación en el Diario Oficial El Peruano el 25 de enero de 2019.
- Exposición de Motivos y documentación sustentatoria con las opiniones de los sectores involucrados.

II. SOBRE EL OBJETO DEL PRESENTE CONTROL POLÍTICO

El Tratado Internacional Ejecutivo N° 193, entre los Estados Unidos de América y la República del Perú, fue firmado el 28 de setiembre de 2018 y se enmarca en los siguientes instrumentos internacionales:

- a) El "**Convenio General entre el Perú y los Estados Unidos de América sobre Cooperación Técnica**" firmado el 25 de enero de 1951 y vigente desde el 15 de enero de 1953; el mismo que fue aprobado mediante Resolución Legislativa N° 11831 de fecha 25 de abril de 1952. Este es el tratado marco que rige la relación bilateral con los Estados Unidos de América en materia de cooperación técnica.

INFORME RECAIDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO N° 193, "ENMIENDA N° CATORCE AL CONVENIO DE DONACIÓN ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ (CONVENIO DE DONACIÓN DE USAID N° 527-0426)"

- b) El **"Convenio de Donación entre los Estados Unidos de América y la República del Perú" (Convenio USAID N° 527-0426)**, firmado el 20/09/2012 y vigente desde el 26/04/2013. Tiene trece enmiendas previas¹.

El referido Convenio de Donación, mencionado en el literal b) precedente, tiene por finalidad asistir al Perú en el fortalecimiento de la democracia y estabilidad del país mediante una mayor inclusión social y económica, la reducción del cultivo ilícito de coca y de la explotación ilegal de recursos naturales.²

Para dicho efecto, las partes acordaron trabajar de forma conjunta para alcanzar los siguientes objetivos: i) incremento de alternativas al cultivo ilícito de coca en regiones seleccionadas; ii) mejor gestión y calidad de los recursos públicos en la Amazonía; y, iii) manejo sostenible de los recursos naturales en la Amazonía y la Sierra Glacial.³

El Gobierno de los Estados Unidos de América, a través de USAID⁴, ofreció al Perú brindar una "Contribución Total Estimada" destinada a objetivos de desarrollo, bajo un "Programa Perú" y un "Programa Regional". En tal sentido, USAID se comprometió a otorgar una "Contribución Total Estimada" originalmente por 355 millones de dólares (US\$ 270 millones para el Programa Perú y US\$ 85 millones para el Programa Regional). Al suscribirse el Convenio de Donación, USAID hizo un primer aporte por US\$ 77 millones de dólares, acordándose que se darían sumas adicionales denominadas "incrementos" hasta llegar a la "Contribución Total Estimada".

Por su parte, el Donatario (Perú) se comprometió a proporcionar los fondos y/o recursos que sean requeridos para completar todas las actividades necesarias para alcanzar la Finalidad y los Objetivos del Desarrollo. Las contribuciones que efectúe el donatario pueden ser efectuadas en dinero o en especie (incluyendo la valorización de los esfuerzos que realicen diversas entidades públicas

¹ Enmienda Uno, el 19-07-2013; Enmienda Dos el 21-09-2013; Enmiendas Tres y Cuatro el 26-08-2014; Enmienda Cinco, el 30-09-2014; Enmienda Seis, el 21-01-2015; Enmienda Siete, el 30-09-2015; Enmienda Ocho, el 08-09-2016; Enmienda Nueve, el 16-03-2017; Enmienda Diez, el 29-09-2017, Enmienda Once el 09 de mayo de 2018, Enmienda Doce del 24 de agosto de 2018, Enmienda Trece del 17 de setiembre de 2018.

² Artículo 2, Sección 2.1 del Convenio de Donación

³ Artículo 2, Sección 2.3 del Convenio de Donación

⁴ Agencia de los Estados Unidos de América para el Desarrollo Internacional

INFORME RECAIDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO N° 193, "ENMIENDA N° CATORCE AL CONVENIO DE DONACIÓN ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ (CONVENIO DE DONACIÓN DE USAID N° 527-0426)"

peruanas) o ambas.⁵

También se acordó en el numeral 3.1 del artículo 3, que con cada incremento proporcionado se incrementará el monto total acumulado de la donación establecida y en consecuencia se podrá incrementar la donación del donatario (Perú),⁶ es decir, que, con cada incremento de donación de la USAID, el Perú también podrá incrementar su donación.

El Tratado Ejecutivo N° 193 materia de este informe, no modifica los objetivos del referido Convenio de Donación, manteniendo su alineación a la Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional.

En tal sentido, el Tratado Ejecutivo N° 193 tiene como objetivo cuatro modificaciones: i) incrementar el monto otorgado por USAID por la suma de US\$ 7'604,000.00 (Siete millones seiscientos cuatro mil Dólares Americanos)⁷, de conformidad con el Artículo 3, sección 3.1 (a); ii) ajustar el monto de la Contribución del Donatario (Perú) de conformidad con el Artículo 3, sección 3.2 (b); iii) modificar el ítem 5 "Descripción de los Objetivos de Desarrollo" del Anexo 1 "Descripción Ampliada" del Convenio de Donación para incluir un nuevo componente referido a Actividades Regionales de Asistencia Humanitaria, y iv) cambiar el Plan Financiero Ilustrativo adjunto como Cuadro 1 del Convenio de donación.

En el Informe (DGT) N° 005-2019 de fecha 11 de enero de 2019, presentado por la Dirección General de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores, se indica que la donación que realizará USAID permitirá asignar recursos adicionales para financiar los proyectos que se vienen ejecutando de acuerdo a los objetivos del Convenio y el nuevo objetivo que se está incorporando referido a la asistencia humanitaria a los migrantes por la gran migración transfronteriza, especialmente de los venezolanos. Señala también que la contrapartida que le corresponde al Perú será cubierta por la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas.

En su Oficio N° 000238-2018-DV-DCG, la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA), señala textualmente: "Al respecto se informa que para el Año Fiscal 2018, esta Comisión Nacional tiene asignado un presupuesto

⁵ literal b) de la Sección 3.2 del Artículo 3 del Convenio de Donación

⁶ Informe (DGT) N° 005-2019.

⁷ Con lo cual el total de lo donado por USAID asciende a US\$ 429'099,317.00.

INFORME RECAIDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO N° 193, "ENMIENDA N° CATORCE AL CONVENIO DE DONACIÓN ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ (CONVENIO DE DONACIÓN DE USAID N° 527-0426)"

de S/. 85,175.299, equivalente a US\$ 25,810.697 (...) y, el mismo podría acreditarse como contrapartida a la contribución comprometida por USAID en el presente año a través de las Enmiendas 11, 12 y 13 al referido Convenio."

A continuación, se transcribe el cuadro con el Resumen de las modificaciones realizadas hasta la Décimo Tercera Enmienda, y la inclusión de los montos referidos a la presente Enmienda.

Resumen de las modificaciones realizadas ⁸

| Tratado | Contribución de USAID | Programa Perú | Programa Regional | Contribución del Donatario |
|----------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|----------------------------|
| Convenio de Donación | US\$ 77,876,479 | US\$ 52,408,796 | US\$ 25,466,683 | US\$ 17,469,932 |
| Enmienda N° Uno | US\$ 8,511,856 | US\$ 5,249,856 | US\$ 4,262,000 | US\$ 1,749,952 |
| Enmienda N° Dos | US\$ 77,483,376 | US\$ 59,443,770 | US\$ 18,049,606 | US\$ 19,814,590 |
| Enmienda N° Tres | US\$ 5,373,716 | US\$ 652,383 | US\$ 4,521,333 | US\$ 284,128 |
| Enmienda N° Cuatro | US\$ 10,000,000 | US\$ 10,000,000 | US\$ 0 | US\$ 3,333,333 |
| Enmienda N° Cinco | US\$ 5,618,778 | US\$ 3,208,180 | US\$ 2,410,596 | US\$ 1,069,393 |
| Enmienda N° Seis | US\$ 52,970,000 | US\$ 36,500,000 | US\$ 16,470,000 | US\$ 12,166,667 |
| Enmienda N° Siete | US\$ 64,317,272 | US\$ 48,357,000 | US\$ 15,960,272 | US\$ 16,119,000 |
| Enmienda N° Ocho | US\$ 206,000 | US\$ 0 | US\$ 206,000 | US\$ 0 |
| Enmienda N° Nueve | US\$ 46,350,000 | US\$ 35,350,000 | US\$ 11,000,000 | US\$ 11,783,333 |
| Enmienda N° Diez | US\$ 10,449,000 | US\$ 8,409,000 | US\$ 2,040,000 | US\$ 2,803,000 |
| Enmienda N° Once | US\$ 44,050,000 | US\$ 30,050,000 | US\$ 14,000,000 | US\$ 10,016,667 |
| Enmienda N° Doce | US\$ 13,403,840 | US\$ 12,218,840 | US\$ 1,185,000 | US\$ 3,160,519 |
| Enmienda N° Trece | US\$ 3,875,000 | US\$ 3,875,000 | US\$ 0 | US\$ 1,291,667 |
| Enmienda | US\$ 7,604,000 | US\$ 3,000,000 | US\$ 4,604,000 | US\$ 1,000,000 |
| Total | US\$ 429,099,317 | US\$ 308,923,825 | US\$ 120,175,492 | US\$ 102,062,181 |

III. MARCO CONCEPTUAL

⁸ Cuadro elaborado por la Dirección General de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores

INFORME RECAIDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO N° 193, "ENMIENDA N° CATORCE AL CONVENIO DE DONACIÓN ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ (CONVENIO DE DONACIÓN DE USAID N° 527-0426)"

El Control Constitucional de los Tratados Ejecutivos

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.

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.⁹

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), 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

⁹ 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 RECAIDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO N° 193, "ENMIENDA N° CATORCE AL CONVENIO DE DONACIÓN ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ (CONVENIO DE DONACIÓN DE USAID N° 527-0426)"

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 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. (...)"¹⁰

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 ¹¹ 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 su ratificación por el presidente de la República, cuando versen sobre materia de derechos humanos; soberanía, dominio o integridad del Estado; defensa

¹⁰ Sentencia del Pleno Jurisdiccional del Tribunal Constitucional del 24 de abril de 2006, EXP. N.º 047-2004-AI/TC, F. 18

¹¹ Artículo 43 de la Constitución Política del Perú

INFORME RECAIDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO N° 193, "ENMIENDA N° CATORCE AL CONVENIO DE DONACIÓN ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ (CONVENIO DE DONACIÓN DE USAID N° 527-0426)"

nacional; y cuando se trate de obligaciones financieras del Estado. Asimismo, se requerirá dicha aprobación cuando contengan, creen, modifiquen o supriman tributos; o aquellos tratados que exijan modificación o derogación de alguna ley, o requieran medidas legislativas para su ejecución.

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 ¹² 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 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

¹² EXP. N.º 00002-2009-PI/TC, del 05 de febrero de 2010, F. 59, 65, 68, 69 y 71

INFORME RECAIDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO N° 193, “ENMIENDA N° CATORCE AL CONVENIO DE DONACIÓN ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ (CONVENIO DE DONACIÓN DE USAID N° 527-0426)”

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 56° 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 57° de la Constitución”.¹³

*“Pero, si existieran dudas sobre el titular de la competencia o atribución, 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 1° 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”.*¹⁴

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.

Una vez que el Tratado Internacional Ejecutivo sea remitido al Congreso, se envía a la Comisión de Constitución y Reglamento y a la Comisión de Relaciones Exteriores, las que emitirán un dictamen en el plazo de 30 días útiles.

Por otra parte, la Ley 26647, que regula los actos relativos al perfeccionamiento

¹³ El subrayado es nuestro

¹⁴ El subrayado es nuestro

INFORME RECAIDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO N° 193, "ENMIENDA N° CATORCE AL CONVENIO DE DONACIÓN ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ (CONVENIO DE DONACIÓN DE USAID N° 527-0426)"

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, 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 26647, 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 N° 193

IV.1. Aplicación del Control Formal

El Tratado Internacional Ejecutivo N° 193 ha sido ratificado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-RE de fecha 24 de enero de 2019 con cargo a dar 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 viernes 25 de enero de 2019.

INFORME RECAIDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO N° 193, "ENMIENDA N° CATORCE AL CONVENIO DE DONACIÓN ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ (CONVENIO DE DONACIÓN DE USAID N° 527-0426)"

Mediante Oficio N° 018-2019-PR el citado instrumento normativo ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 30 de enero de 2019, cumpliendo el plazo establecido en el artículo 92 del Reglamento del Congreso de la República.

De la revisión del expediente que obra en la Subcomisión, se advierte que el Decreto Supremo N° 004-2019-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° 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.

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

En el Convenio se establece un monto mínimo (valorización) para la contribución peruana (contrapartida), que fue sucesivamente actualizado en función de los incrementos de la donación canalizada a través de USAID.

El Artículo 3, Sección 3.1 (b) del Convenio de Donación señala que "*con cada incremento se (...) podrá incrementar la contribución del Donatario (Perú) establecida en la Sección 3.2*". Si bien es cierto se trata de una disposición

INFORME RECAIDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO N° 193, "ENMIENDA N° CATORCE AL CONVENIO DE DONACIÓN ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ (CONVENIO DE DONACIÓN DE USAID N° 527-0426)"

potestativa, debe ser considerada dentro del compromiso asumido por el Perú de brindar una contribución peruana mínima (valorización de la contrapartida).

Como se ha indicado anteriormente, la contribución del Perú, se puede realizar "en efectivo o en especie (incluyendo la valorización de los esfuerzos que realicen diversas entidades públicas peruanas)" para lograr el cumplimiento de los objetivos de desarrollo previstos en el Convenio, por lo que resulta claro que el incremento del porcentaje que prevé el Tratado materia de análisis se puede realizar de la misma forma.

Para determinar la condición de estas contribuciones (contrapartidas), traemos a colación la opinión del Tribunal Constitucional emitida en la Sentencia del Pleno Jurisdiccional de fecha 05 de febrero de 2010, respecto a la determinación de lo que debe entenderse por "obligaciones financieras del Estado", dentro de lo previsto en el artículo 56 inciso 4 de la Constitución Política del Perú.

"(...) A juicio de este Colegiado, y a efectos de la interpretación de dicho artículo, se entiende que un tratado genera obligaciones financieras cuando éstas exigen al Estado erogaciones económicas internas o externas a fin de implementar su aplicación."¹⁵

En tal sentido, por ser potestativos, estos incrementos de las contribuciones (contrapartidas) que debe hacer el Perú no califican como "obligaciones financieras del Estado" pues no exigen al Estado erogaciones económicas internas o externas para implementar su aplicación. Más bien se trata de recursos con que cuentan las entidades nacionales, destinados a la ejecución de proyectos en sus respectivos ámbitos de competencia, como lo ha señalado expresamente la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas en el Oficio N° 000238-2018-DV-DCG de fecha 27 de setiembre de 2018 y el Memorando N° 000424-2018-DV-OPP fecha 26 de setiembre de 2018.

En el Informe de Perfeccionamiento de la Dirección General de Tratados (DGT) Informe (DGT) N° 005-2019 del 11 de enero de 2019 esta señala que analizó las opiniones favorables de la Dirección de Cooperación Internacional, de la Dirección General de Comunidades Peruanas en el Exterior y Asuntos Consulares, de la Dirección General de América y de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores. También analizó la opinión de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional, en su calidad de organismo

¹⁵ STC sentencia recaída en el EXP. N.º 00002-2009-PI/TC, F. 45

INFORME RECAIDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO N° 193, "ENMIENDA N° CATORCE AL CONVENIO DE DONACIÓN ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ (CONVENIO DE DONACIÓN DE USAID N° 527-0426)"

adscrito al sector Relaciones Exteriores responsable, entre otros, de supervisar la cooperación internacional no reembolsable y de la Presidencia del Consejo de Ministros a través de la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA) y concluye que el Tratado no se identifica con ninguno de los supuestos contemplados en el artículo 56 de la Constitución Política del Perú.

Asimismo, 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 26647 que establece las normas que regulan actos relativos al perfeccionamiento nacional de los tratados celebrados por el Estado peruano y que faculta 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 Constitución Política del Perú.

De la revisión del instrumento internacional antes descrito, se advierte que resulta beneficioso para nuestro país, pues permite continuar con las acciones que se vienen ejecutando, así como permite desarrollar las actividades de asistencia humanitaria transfronteriza bajo un enfoque regional y el fortalecimiento de la capacidad de los gobiernos locales y organizaciones humanitarias, que se han visto desbordados ante el gran flujo de migrantes, entre otros aspectos.

En síntesis, 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 N° 193, que ratifica la "*Enmienda N° Catorce al Convenio de Donación entre los Estados Unidos de América y la República del Perú (Convenio de Donación de USAID N° 527-0426)*", 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 el artículo 92 del Reglamento del Congreso y en la Ley 26647, que establece normas que regulan los actos relativos al perfeccionamiento nacional de los Tratados celebrados por el Estado Peruano; y remite el informe a la



Subcomisión de Control Político

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

INFORME RECAIDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO N° 193, "ENMIENDA N° CATORCE AL CONVENIO DE DONACIÓN ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ (CONVENIO DE DONACIÓN DE USAID N° 527-0426)"

Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, 8 de noviembre de 2023.