

**INFORME RECAÍDO EN EL TRATADO
INTERNACIONAL EJECUTIVO 251 “ADDENDUM N° 3
AL CONVENIO DE FINANCIACIÓN N° DCI-
ALA/2015/037-956 ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y LA
REPÚBLICA DEL PERÚ RELATIVO AL ‘PROGRAMA
DE APOYO A LA ESTRATEGIA NACIONAL DE
DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL’”**

**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 251, denominado “Addendum N° 3 al Convenio de Financiación N° DCI-ALA/2015/037-956 entre la Unión Europea y la República del Perú relativo al ‘Programa de Apoyo a la Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social’”, formalizado mediante intercambio de notas, nota Ares (2020) 2699995 de la Unión Europea del 25 de mayo de 2020 y nota RE (APC) N° 7-10-B 0002-2020 del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú del 3 de julio de 2020, ratificado mediante Decreto Supremo 035-2020-RE de fecha 30 de septiembre de 2020, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 1 de octubre de 2020.

El presente informe fue aprobado por mayoría en la Séptima Sesión Extraordinaria de la Subcomisión de Control Político, realizada el 21 de febrero de 2024, contando con los votos favorables de los congresistas Juárez Gallegos, Gonzales Delgado, Aguinaga Recuenco¹, Burgos Oliveros², Marticorena Mendoza, Tacuri Valdivia y Ventura Angel³; y, con los votos en abstención de los congresistas Echaíz de Núñez Izaga y Picón Quedo.

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.

INFORME RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 251 "ADDENDUM N° 3 AL CONVENIO DE FINANCIACIÓN N° DCI-ALA/2015/037-956 ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ RELATIVO AL PROGRAMA DE APOYO A LA ESTRATEGIA NACIONAL DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL"

1.1. Periodo parlamentario 2016-2021

El Tratado Internacional Ejecutivo 251 ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 5 de octubre de 2020, con el Oficio 210-2020-PR, suscrito por el presidente de la República y el ministro de Relaciones Exteriores. El 7 de octubre de 2020, por disposición del presidente del Congreso de la República, fue remitido a las Comisiones de Constitución y Reglamento y de Relaciones Exteriores para su estudio y dictamen, conforme al procedimiento previsto en la Constitución Política del Perú y el Reglamento del Congreso de la República.

En ese contexto, la Comisión de Constitución y Reglamento del periodo anual de sesiones 2020-2021, mediante Oficio 665-2020-2021-CCR/CR del 16 de diciembre de 2020, remitió el Tratado Internacional Ejecutivo 251 al Grupo de Trabajo encargado del Control Constitucional sobre los Actos Normativos del Poder Ejecutivo, para su evaluación e informe correspondiente, el mismo que fue aprobado en la séptima sesión extraordinaria del grupo de trabajo celebrada el 15 de febrero de 2021.

1.2. Periodo parlamentario 2021-2026

El Consejo Directivo del Congreso de la República, en su sesión semipresencial realizada el 7 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 RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 251 "ADDENDUM N° 3 AL CONVENIO DE FINANCIACIÓN N° DCI-ALA/2015/037-956 ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ RELATIVO AL 'PROGRAMA DE APOYO A LA ESTRATEGIA NACIONAL DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL'"

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".

Posteriormente, mediante Resolución Legislativa del Congreso 004-2022-2023-CR, del 16 de noviembre de 2022, se modifica el artículo 5 del Reglamento del Congreso de la República, sobre la Función del Control Político, y, además, se incorpora, en el citado cuerpo normativo, el artículo 92-A respecto del procedimiento de control sobre los decretos supremos que declaran estados de excepción. Asimismo, de acuerdo con la disposición complementaria final única de la referida resolución legislativa del Congreso se crea la Subcomisión de Control Político, como 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.

Es así que la Comisión de Constitución y Reglamento derivó a la Subcomisión de Control Político el Tratado Internacional Ejecutivo 251, mediante Oficio 1679-2022-2023/CCR-CR, del 17 de enero de 2023, con la finalidad de analizar su constitucionalidad, de acuerdo con lo establecido en los artículos 56 y 57 de la Constitución Política del Perú, el artículo 92 del Reglamento del Congreso de la República y la Ley 26647, Ley que establece normas que regulan los actos relativos al perfeccionamiento nacional de los Tratados celebrados por el Estado Peruano y, de ese modo, emitir el informe correspondiente.

INFORME RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 251 "ADDENDUM N° 3 AL CONVENIO DE FINANCIACIÓN N° DCI-ALA/2015/037-956 ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ RELATIVO AL 'PROGRAMA DE APOYO A LA ESTRATEGIA NACIONAL DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL'"

1.3. Documentación remitida por el Poder Ejecutivo al Congreso de la República

Al momento de darse cuenta del Tratado Internacional Ejecutivo 251 al Congreso de la República, mediante Oficio 210-2020-PR el 5 de octubre de 2020, se adjuntaron los siguientes documentos:

- Copia autenticada del "Addendum N° 3 al Convenio de Financiación N° DCI-ALA/2015/037-956 entre la Unión Europea y la República del Perú relativo al 'Programa de Apoyo a la Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social'".
- Copia del Decreto Supremo 035-2020-RE del 30 de septiembre de 2020.
- Exposición de Motivos y documentación sustentatoria con las opiniones técnicas de los sectores involucrados.

II. SOBRE EL OBJETO DEL PRESENTE CONTROL POLÍTICO

2.1. Antecedentes

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, suscrito el 5 de diciembre de 2002, en la ciudad de Bruselas, Reino de Bélgica, aprobado por el Congreso de la República del Perú mediante Resolución Legislativa 29024 del 19 de mayo de 2007, y ratificado por el presidente de la República mediante Decreto Supremo 033-2007-RE del 30 de mayo de 2007, establece la base jurídica que rige la cooperación económica y la ayuda financiera

INFORME RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 251 "ADDENDUM N° 3 AL CONVENIO DE FINANCIACIÓN N° DCI-ALA/2015/037-956 ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ RELATIVO AL 'PROGRAMA DE APOYO A LA ESTRATEGIA NACIONAL DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL'"

y técnica que brinda la Unión Europea al Perú; en ese sentido, el Convenio Marco contiene disposiciones generales que podrán ser de aplicación a los programas y/o proyectos financiados por la Unión Europea, según lo acordado por las partes en los convenios de financiación específicos.

Cabe precisar que el Convenio Marco entró en vigencia el 27 de junio de 2007, fecha en la que, de acuerdo al artículo 55 de la Constitución Política del Perú, pasó a formar parte del derecho nacional.

Asimismo, mediante nota RE (GAB) 7-10-B/12 del 11 de septiembre de 2003 Cancillería del Perú comunicó a la Delegación de la Unión Europea en el Perú la designación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional como Coordinadora Nacional y principal interlocutora ante la Comisión Europea en lo concerniente, entre otros, a la aprobación de los convenios específicos.

Fue en ese contexto que el 27 de mayo de 2016 se suscribió el "Convenio de Financiación N° DCI-ALA/2015/037-956 entre la Unión Europea y la República del Perú relativo al 'Programa de Apoyo a la Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social'", ratificado mediante Decreto Supremo 034-2016-RE del 27 de mayo de 2016, entrando en vigor en esa misma fecha.

El Convenio de Financiación N° DCI-ALA/2015/037-956 tiene como finalidad que la Unión Europea brinde una contribución financiera de cuarenta millones de euros a favor del Perú para la ejecución del programa referido precedentemente, tendiente a reducir de manera sostenible la pobreza y promover un desarrollo social y económico inclusivo en las regiones con mayores brechas de desarrollo. Asimismo, se pactó que los desembolsos del monto al que se comprometió la Unión Europea

INFORME RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 251 "ADDENDUM N° 3 AL CONVENIO DE FINANCIACIÓN N° DCI-ALA/2015/037-956 ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ RELATIVO AL 'PROGRAMA DE APOYO A LA ESTRATEGIA NACIONAL DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL'"

se realicen por tramos fijos y por tramos variables, de forma tal que estos queden condicionados a la presentación de documentos que muestren los avances realizados por el Perú en la ejecución de diversas políticas y en la evaluación de indicadores que evidencien el cumplimiento de determinadas metas.

Es así como, con posterioridad a la suscripción del Convenio de Financiación N° DCI-ALA/2015/037-956, mediante intercambio de notas, se formalizaron una serie de correcciones de errores materiales a los indicadores previstos en los anexos I, III y IV del convenio de financiación, las que fueron materializadas mediante los Addendums N° 1 y N° 2, entre los años 2017 y 2019.

Considerando a que en el mes de marzo de 2020 el Gobierno del Perú decretó el Estado de Emergencia Nacional a consecuencia del COVID-19, dicha situación trajo consigo, entre otras, que las metas propuestas para el año 2020 en el Convenio de Financiación N° DCI-ALA/2015/037-956 no se lleguen a alcanzar debiendo retrasar su medición para el año 2021, lo que implicaría la postergación de la recepción de los recursos europeos hasta inicios del año 2022.

A partir de lo señalado, la Delegación de la Unión Europea en el Perú expresó su deseo de colaborar con el Gobierno del Perú para contener el avance del COVID-19 y la atención a las personas infectadas y propuso que, a fin de alcanzar en el menor tiempo posible los recursos del Convenio de Financiación N° DCI-ALA/2015/037-956, se incorpore un nuevo tramo variable y de más rápido cumplimiento.

Al considerarse necesario realizar una nueva enmienda al Convenio de Financiación N° DCI-ALA/2015/037-956 debido a la situación de emergencia

INFORME RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 251 "ADDENDUM N° 3 AL CONVENIO DE FINANCIACIÓN N° DCI-ALA/2015/037-956 ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ RELATIVO AL 'PROGRAMA DE APOYO A LA ESTRATEGIA NACIONAL DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL'"

sanitaria, se procedió a realizar las consultas internas para definir la posición peruana y se suscribió el Addendum N° 3.

2.2. Contenido del tratado

El Tratado Internacional Ejecutivo 251, denominado "Addendum N° 3 al Convenio de Financiación N° DCI-ALA/2015/037-956 entre la Unión Europea y la República del Perú relativo al 'Programa de Apoyo a la Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social'", formalizado mediante intercambio de notas, nota Ares (2020) 2699995 de la Unión Europea del 25 de mayo de 2020 y nota RE (APC) N° 7-10-B 0002-2020 del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú del 3 de julio de 2020, fue ratificado mediante Decreto Supremo 035-2020-RE de fecha 30 de septiembre de 2020 y publicado en el diario oficial *El Peruano* el 1 de octubre de 2020.

El Addendum N° 3 tiene por objeto incluir un tercer tramo fijo al Convenio de Financiación N° DCI-ALA/2015/037-956 por un monto de 8,36 millones de euros, modificando para ello los Anexos I y IV, referidos a "Disposiciones Técnicas y Administrativas" y "Modalidades y calendario de desembolso", respectivamente.

En conclusión, se reemplaza en su totalidad ambos anexos incorporando en el Anexo I, además de lo referido al tramo fijo, la corrección de errores materiales, así como la primera enmienda, contenidas en los Addendums N° 1 y N° 2. En el nuevo Anexo IV se ha añadido en el cuadro A un tercer tramo fijo por 8,36 millones de euros a solicitarse en el segundo trimestre del 2020 con fecha de desembolso en el mismo periodo.

INFORME RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 251 "ADDENDUM N° 3 AL CONVENIO DE FINANCIACIÓN N° DCI-ALA/2015/037-956 ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ RELATIVO AL PROGRAMA DE APOYO A LA ESTRATEGIA NACIONAL DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL"

III. MARCO CONCEPTUAL DE LOS TRATADOS Y SU CONTROL POLÍTICO

La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, del 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.

Asimismo, prevé que se entiende por *ratificación, aceptación, aprobación y adhesión*, según cada caso, al acto internacional así denominado por el cual un Estado hace constar en el ámbito internacional su consentimiento en obligarse por un tratado, mediante manifestación de voluntad prevista en el artículo 11 de la Convención⁴.

De otro lado, el referido instrumento normativo internacional establece que los tratados se interpretan de buena fe, conforme al sentido corriente que haya que atribuirse a sus términos en el contexto de estos y teniendo en cuenta su objeto y fin. De modo tal que, para los efectos de interpretación de un tratado, el contexto comprenderá, además del texto, incluidos su preámbulo y anexos, todo acuerdo que se refiera al tratado y haya sido concertado entre las partes con motivo de la celebración del tratado, así como todo instrumento formulado por una o más partes con motivo de su celebración y aceptado por las demás como instrumento referente al tratado.

⁴ Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969. 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 RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 251 "ADDENDUM N° 3 AL CONVENIO DE FINANCIACIÓN N° DCI-ALA/2015/037-956 ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ RELATIVO AL 'PROGRAMA DE APOYO A LA ESTRATEGIA NACIONAL DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL'"

De la misma forma, juntamente con el contexto, habrá de tenerse en cuenta todo acuerdo ulterior entre las partes acerca de la interpretación del tratado o de la aplicación de sus disposiciones, esto de conformidad con lo dispuesto en el artículo 31.3.a de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

En esta parte cabe 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, como, por ejemplo, la Organización de las Naciones Unidas o 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 Convención, pero no se sujetan a esta.

En armonía con estas disposiciones, el Tribunal Constitucional presenta la siguiente definición para los *tratados*:

"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 miembros de la comunidad internacional.

INFORME RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 251 "ADDENDUM N° 3 AL CONVENIO DE FINANCIACIÓN N° DCI-ALA/2015/037-956 ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ RELATIVO AL 'PROGRAMA DE APOYO A LA ESTRATEGIA NACIONAL DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL'"

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."⁵

De igual forma, el Tribunal Constitucional señala que los tratados son fuente normativa de derecho interno "[...] 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 de la Constitución dispone: Los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional"⁶.

En esa línea, la Subcomisión recoge lo dicho por el Tribunal Constitucional, cuando precisa que: "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 [artículo 55] se produce una integración o recepción normativa del tratado"⁷.

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

⁵ Tribunal Constitucional, sentencia del Pleno Jurisdiccional del 24 de abril de 2006, EXP. 047-2004-AI/TC, fundamento 18.

⁶ Ibidem. Fundamento 21.

⁷ Ídem.

INFORME RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 251 "ADDENDUM N° 3 AL CONVENIO DE FINANCIACIÓN N° DCI-ALA/2015/037-956 ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ RELATIVO AL 'PROGRAMA DE APOYO A LA ESTRATEGIA NACIONAL DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL'"

separación de poderes⁸, 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 el tratado antes de su ratificación por el presidente de la República, cuando versen sobre materias de derechos humanos; soberanía, dominio o integridad del Estado; defensa nacional y se traten de obligaciones financieras del Estado. Asimismo, se requerirá dicha aprobación cuando el tratado cree, modifique o suprima tributos; o exija la modificación o derogación de alguna ley, o requiera de medidas legislativas para su ejecución. Estos son también denominados tratados-ley, los mismos que son aprobados por el Congreso mediante resolución legislativa del Congreso que tiene fuerza de ley.

En el caso de los tratados que no versen sobre las materias a las que hace referencia el artículo citado en el párrafo precedente, 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, a dicho Poder del Estado bajo los parámetros contenidos en su Reglamento. Estos son también conocidos como tratados simplificados o administrativos, y son sancionados por decreto supremo del Poder Ejecutivo por mandato de la Ley 26647, Ley que establece normas que regulan los actos relativos al perfeccionamiento nacional de los Tratados celebrados por el Estado Peruano.

⁸ Artículo 43 de la Constitución Política del Perú.

INFORME RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 251 "ADDENDUM N° 3 AL CONVENIO DE FINANCIACIÓN N° DCI-ALA/2015/037-956 ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ RELATIVO AL 'PROGRAMA DE APOYO A LA ESTRATEGIA NACIONAL DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL'"

El órgano de control de la Constitución, en la sentencia recaída en el EXP. 00002-2009-PI/TC, del 5 de febrero de 2010, ha establecido que "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".⁹

Continuando, señala que "[e]sta 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

⁹ Tribunal Constitucional, sentencia del Pleno Jurisdiccional del 5 de febrero de 2010, EXP. 00002-2009-PI/TC, fundamento 68.

INFORME RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 251 "ADDENDUM N° 3 AL CONVENIO DE FINANCIACIÓN N° DCI-ALA/2015/037-956 ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ RELATIVO AL 'PROGRAMA DE APOYO A LA ESTRATEGIA NACIONAL DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL'"

demás materias a través de los tratados simplificados, según el artículo 57 de la Constitución.¹⁰

No obstante, de existir dudas sobre el titular de la competencia o atribución, el Tribunal Constitucional indica que en esos casos "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".¹¹

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 dé 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 señala que se suspende 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 Poder Ejecutivo ha dado cuenta al Congreso de la celebración del tratado internacional ejecutivo, el presidente del Congreso, dentro de los tres (3)

¹⁰ Ibidem. Fundamento 69.

¹¹ Ibidem. Fundamento 71.

INFORME RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 251 "ADDENDUM N° 3 AL CONVENIO DE FINANCIACIÓN N° DCI-ALA/2015/037-956 ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ RELATIVO AL PROGRAMA DE APOYO A LA ESTRATEGIA NACIONAL DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL"

días útiles, lo remite a las Comisiones de Constitución y Reglamento y de Relaciones Exteriores, para su estudio y dictamen.

De otro lado, la Ley 26647, Ley que establece normas que regulan actos relativos al perfeccionamiento nacional de los Tratados celebrados por el Estado Peruano, dispone que la aprobación legislativa de los tratados a que se refiere el artículo 56 de la Constitución Política del Perú 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 Carta Fundamental. 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, la norma acotada señala que 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.

INFORME RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 251 "ADDENDUM N° 3 AL CONVENIO DE FINANCIACIÓN N° DCI-ALA/2015/037-956 ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ RELATIVO AL 'PROGRAMA DE APOYO A LA ESTRATEGIA NACIONAL DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL'"

A partir de lo expuesto, en el presente informe se utilizarán como parámetros de control del Tratado Internacional Ejecutivo 251 los siguientes: la Constitución Política del Perú, el Reglamento del Congreso y la Ley 26647.

IV. ANÁLISIS

4.1. Aplicación del control formal

El Tratado Internacional Ejecutivo 251, denominado "Addendum N° 3 al Convenio de Financiación N° DCI-ALA/2015/037-956 entre la Unión Europea y la República del Perú relativo al 'Programa de Apoyo a la Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social'", formalizado mediante intercambio de notas, nota Ares (2020) 2699995 de la Unión Europea del 25 de mayo de 2020 y nota RE (APC) N° 7-10-B 0002-2020 del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú del 3 de julio de 2020, fue ratificado mediante Decreto Supremo 035-2020-RE de fecha 30 de septiembre de 2020, 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 1 de octubre de 2020

Con Oficio 210-2020-PR el Tratado Internacional Ejecutivo 251 ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 5 de octubre de 2020, dentro del plazo establecido en el artículo 92 del Reglamento del Congreso de la República. El 7 de octubre de 2020, por disposición del presidente del Congreso de la República, el convenio fue remitido a las Comisiones de Constitución y Reglamento y de Relaciones Exteriores para su estudio y dictamen, conforme al

INFORME RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 251 "ADDENDUM N° 3 AL CONVENIO DE FINANCIACIÓN N° DCI-ALA/2015/037-956 ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ RELATIVO AL 'PROGRAMA DE APOYO A LA ESTRATEGIA NACIONAL DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL'"

procedimiento previsto en la Constitución Política del Perú y el Reglamento del Congreso de la República.

De la revisión del expediente que obra en la Subcomisión de Control Político, se advierte que el Decreto Supremo 035-2020-RE fue suscrito por el presidente de la República y refrendado por el ministro de Relaciones Exteriores, al amparo de lo previsto en el numeral 11 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú y la Ley 26647, Ley que establece normas que regulan actos relativos al perfeccionamiento nacional de los Tratados celebrados por el Estado Peruano.

4.2. Aplicación del control material

El Tratado Internacional Ejecutivo 251 motivó la elaboración del Informe de Perfeccionamiento emitido por la Dirección General de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores, signado como Informe (DGT) 026-2020, fechado el 1 de septiembre de 2020.

Como se ha señalado el Acuerdo por Intercambio de Notas en comentario tiene por objeto enmendar el "Convenio de Financiación N° DCI-ALA/2015/037-956 entre la Unión Europea y la República del Perú relativo al 'Programa de Apoyo a la Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social'", mediante la suscripción del Addendum N° 3, a efectos de incluir un tercer tramo fijo al Convenio de Financiación N° DCI-ALA/2015/037-956 por un monto de 8,36 millones de euros, modificando para ello los Anexos I y IV, referidos a "Disposiciones Técnicas y Administrativas" y "Modalidades y calendario de desembolso", respectivamente.

INFORME RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 251 "ADDENDUM N° 3 AL CONVENIO DE FINANCIACIÓN N° DCI-ALA/2015/037-956 ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ RELATIVO AL PROGRAMA DE APOYO A LA ESTRATEGIA NACIONAL DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL"

En ese sentido, el informe de perfeccionamiento en comentario precisa que el Addendum N° 3 tiene la naturaleza jurídica de tratado, pues cumple con los elementos de la definición de *tratado* del artículo 2 numeral 1 literal a) de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, al tratarse de un acuerdo internacional celebrado entre entes dotados de subjetividad internacional y que crea y regula derechos y obligaciones entre los mismos, en este caso mediante el canje o intercambio de notas reconocidas por las partes. Esta forma de celebración de tratados es reconocida por el derecho internacional¹².

De otro lado, la Dirección General de Tratados resalta la importancia de la caracterización como *tratado* que se le da al Acuerdo por Intercambio de Notas, pues alega que solo los tratados son sometidos a perfeccionamiento interno en el derecho peruano.

Como se desprende del informe leído, el Acuerdo por Intercambio de Notas cumple con todos los requisitos formales estipulados por el derecho internacional para ser considerado un tratado. Esto incluye haber sido negociado entre sujetos de derecho internacional, generar derechos y obligaciones legales, y estar en consonancia con el derecho internacional, conforme a lo establecido en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969¹³.

¹² Tomado referencialmente del Informe de Perfeccionamiento. Informe (DGT) 026-2020 del 1 de septiembre de 2020, numerales 22 y 23.

¹³ 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.

INFORME RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 251 "ADDENDUM N° 3 AL CONVENIO DE FINANCIACIÓN N° DCI-ALA/2015/037-956 ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ RELATIVO AL 'PROGRAMA DE APOYO A LA ESTRATEGIA NACIONAL DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL'"

Como ya se ha expresado en anteriores informes de este órgano parlamentario, un tratado internacional ejecutivo puede ser ratificado por el presidente de la República, mediante decreto supremo, sin la necesidad de obtener la aprobación del Congreso de la República, siempre que no verse sobre temas de derechos humanos, soberanía, dominio o integridad del Estado, defensa nacional, u obligaciones financieras del Estado. Además, no requerirá la aprobación previa del Congreso si no tiene por objeto crear, modificar o suprimir tributos, ni requerir de medidas legislativas para su implementación.

A efectos de sustentar su informe la Dirección General de Tratados consideró las opiniones técnicas favorables emitidas por la Dirección de Cooperación Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores, como entidad que ejerce funciones rectoras en materia de cooperación internacional; la Agencia Peruana de Cooperación Internacional, en su calidad de organismos adscrito al sector Relaciones Exteriores responsable, entre otros, de supervisar la cooperación internacional no reembolsable; el Ministerio de Economía y Finanzas y el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.

Los sectores competentes en la aplicación del Addendum N° 3 señalan que las modificaciones planteadas permitirán apoyar a las comunidades más vulnerables del país que además son las que tienen un mayor riesgo de sufrir devastadoras pérdidas por el COVID-19. Precisan que su suscripción no altera los objetivos del Convenio de Financiación N° DCI-ALA/2015/037-956 manteniendo su alineación a la Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional, así como tampoco modifica los plazos ni metas ni la contrapartida y contribuye a prestar apoyo a la Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social.

INFORME RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 251 "ADDENDUM N° 3 AL CONVENIO DE FINANCIACIÓN N° DCI-ALA/2015/037-956 ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ RELATIVO AL PROGRAMA DE APOYO A LA ESTRATEGIA NACIONAL DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL"

El Informe (DGT) 026-2020 de la Dirección General de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores, luego del estudio y análisis de las disposiciones del acuerdo administrativo, así como de las opiniones técnicas recibidas, considera que el Addendum N° 3 relativo a asuntos de cooperación internacional no versa sobre ninguna de las materias previstas en el artículo 56 de la Carta Magna, incluso, precisa, que la contribución de la Unión Europea no implica un incremento en la contrapartida nacional, en consecuencia no entraña ninguna obligación financiera del Perú, ni tampoco requiere la modificación, derogación ni emisión de normas con rango de ley para su implementación o ejecución, y concluye que la vía que corresponde para su perfeccionamiento interno es la simplificada, conforme a lo prescrito en los artículos 57 y 118 inciso 11 de la Constitución Política del Perú, dando cuenta al Congreso de la República; así como, por lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 2 de la Ley 26647, normas que facultan al presidente de la República a ratificar directamente los tratados mediante decretos supremos sin el requisito de la aprobación del Congreso de la República.

A partir de lo señalado a lo largo del presente instrumento procesal parlamentario y del análisis del contenido del Tratado Internacional Ejecutivo 251, esta Subcomisión coincide con la conclusión de la Dirección General de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores y concluye que el Tratado Internacional Ejecutivo 251 no regula una materia que le competa aprobar al Parlamento Nacional.

V. CONCLUSIÓN

INFORME RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 251 "ADDENDUM N° 3 AL CONVENIO DE FINANCIACIÓN N° DCI-ALA/2015/037-956 ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ RELATIVO AL 'PROGRAMA DE APOYO A LA ESTRATEGIA NACIONAL DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL'"

Por lo expuesto, la Subcomisión de Control Político, luego de revisar el Tratado Internacional Ejecutivo 251, "Addendum N° 3 al Convenio de Financiación N° DCI-ALA/2015/037-956 entre la Unión Europea y la República del Perú relativo al 'Programa de Apoyo a la Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social'", concluye en que dicha norma **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, Ley que establece normas que regulan actos relativos al perfeccionamiento nacional de los Tratados celebrados por el Estado Peruano; y, por lo tanto, remite el informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, 21 de febrero de 2024.

**INFORME RECAÍDO EN EL TRATADO
INTERNACIONAL EJECUTIVO 251 "ADDENDUM N° 3
AL CONVENIO DE FINANCIACIÓN N° DCI-
ALA/2015/037-956 ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y LA
REPÚBLICA DEL PERÚ RELATIVO AL 'PROGRAMA
DE APOYO A LA ESTRATEGIA NACIONAL DE
DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL'"**