DICTAMEN RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 40/2021-2026, "ENMIENDA Nº. UNO AL CONVENIO DE DONACIÓN PARA OBJETIVOS DE DESARROLLO ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA"

COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES

PERIODO ANUAL DE SESIONES 2024-2025

Señor Presidente:

Ha ingresado para dictamen de la Comisión de Relaciones Exteriores el Tratado Internacional Ejecutivo 40/2021-2026, denominado "Enmienda Nº. Uno al Convenio de Donación para Objetivos de Desarrollo entre la República del Perú y los Estados Unidos de América", ratificado mediante Decreto Supremo 043-2024-RE del 24 de setiembre de 2024 y publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de setiembre de 2024.

El presente dictamen fue aprobado por mayoría en la Sexta Sesión Ordinaria de la Comisión de Relaciones Exteriores, celebrada el 28 de octubre de 2024. Votaron a favor los congresistas: Auristela Ana Obando Morgan, Jorge Arturo Zeballos Aponte, Juan Carlos Lizarzaburu Lizarzaburu, Alejandro Aurelio Aguinaga Recuenco, Ernesto Bustamante Donayre, Carmen Patricia Juárez Gallegos[1], Alejandro Muñante Barrios, Luis Roberto Kamiche Morante, Yessica Roselli Amuruz Dulanto[2], Luis Gustavo Cordero Jon Tay[3], Heidy Lisbeth Juárez Calle[4], Nivardo Edgar Tello Montes, Javier Rommel Padilla Romero, José Enrique Jeri Oré[5], Margot Palacios Huamán, Carlos Antonio Anderson Ramírez, Silvana Emperatriz Robles Araujo[6] y Elizabeth Sara Medina Hermosilla[7] (miembros titulares).

[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.
[6] Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.
[7] Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

Votaron en contra las congresistas: Kelly Roxana Portalatino Ávalos[8] y María Elizabeth Taipe Coronado (miembros titulares).

I. SITUACIÓN PROCESAL

El Tratado Internacional Ejecutivo 40/2021-2026, denominado "Enmienda Nº. Uno al Convenio de Donación para Objetivos de Desarrollo entre la República del Perú y los Estados Unidos de América", ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 27 de setiembre de 2024, con el Oficio 260-2024-PR, suscrito por la presidente de la República y el ministro de Relaciones Exteriores. En la misma fecha, 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.

Al momento de darse cuenta del Tratado Internacional Ejecutivo 40/2021-2026 al Congreso de la República, mediante Oficio 260-2024-PR, se adjuntaron los siguientes documentos:

- Copia del Decreto Supremo 043-2024-RE de fecha 24 de setiembre de 2024.
- Exposición de Motivos y documentación sustentatoria con las opiniones técnicas de los sectores involucrados.
- Informe (DGT-EPT) Nº 21-2024 de la Dirección General de Tratados.
- Copia autenticada del "Enmienda Nº. Uno al Convenio de Donación para Objetivos de Desarrollo entre la República del Perú y los Estados Unidos

[8] Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

de América".

II. SOBRE EL OBJETO DEL PRESENTE CONTROL POLÍTICO

2.1. Antecedentes

El Tratado Internacional Ejecutivo 40/2021-2026, "Enmienda Nº. Uno al Convenio de Donación para Objetivos de Desarrollo entre la República del Perú y los Estados Unidos de América", fue ratificado mediante Decreto Supremo 043-2024-RE de fecha 24 de setiembre de 2024 y publicado el 25 de septiembre de 2024 en el diario oficial El Peruano.

Este tratado tiene los siguientes antecedentes[9]:

- El marco jurídico que rige la cooperación técnica entre el Perú y los Estados Unidos de América, se inicia a partir del "Convenio General entre el Perú y los Estados Unidos de América sobre Cooperación Técnica10" suscrito en Lima el 25 de enero de 1951 y vigente desde el 15 de enero de 1953, en el cual, ambos Estados se comprometieron a cooperar entre sí, para el intercambio de conocimientos técnicos y prácticos, así como de actividades, con el propósito de contribuir al desarrollo equilibrado e integral de los recursos económicos y la capacidad productiva del Perú. En esa línea, ambos Estados acordaron que los diversos programas y proyectos de cooperación técnica a ser ejecutados se establecerían en convenios o entendimientos separados.

[9] Numerales 2 al 20 del Informe (DGT-EPT) 21-2024 de la Dirección General de Tratados.
[10] https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/101878/_PERU_-_EEUU_-_08-09-2013_03_35_45_-078_Estados_Unidos_Convenio_General_sobre_Cooepraci%C3%B3n_T%C3%A9cnica_25.01.1951_7_Pag.pdf?v=1586902716

- En el marco del Convenio General se han celebrado diversos convenios de donación canalizando recursos de la cooperación de los EE.UU. hacia proyectos en los ámbitos de salud, educación, en temas de pobreza, medio ambiente, lucha contra el cultivo ilícito de coca, entre otros.

- El Estado Peruano en junio de 2020, expresó a los EE.UU. su interés en iniciar negociaciones para la suscripción de un nuevo convenio de donación al amparo del Convenio General, las cuales se desarrollaron entre enero y agosto de 2021. Ese mismo año, el 3 de setiembre de 2021 se firmó el nuevo "Convenio de Donación para Objetivos de Desarrollo entre los Estados Unidos de América y la República del Perú11", que entró en vigor el 16 de setiembre del 2021.

- El Convenio de Donación establece el marco por medio del cual se canalizan los recursos de cooperación de los EE.UU. hacia el Perú, bajo un programa bilateral denominado 'Programa Perú' y un programa regional de América del Sur, denominado 'Programa Regional', ambos en apoyo a los siguientes Objetivos de Desarrollo:
    - Objetivo de Desarrollo 1 (OD1): El Perú expande el desarrollo económico y social en regiones post erradicación para sostener la reducción de los cultivos de coca.
    - Objetivo de Desarrollo 2 (OD2): Perú incrementa la integridad pública para reducir la corrupción.
    - Objetivo de Desarrollo 3 (OD3): Perú fortalece el manejo sostenible del ambiente y los recursos naturales para expandir beneficios

[11] https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2021_2026/Tratados_Internacionales_Ejecutivos/TIE-00120210917.pdf

económicos y sociales.

- Objetivo Especial (OE): Mayor integración económica de los migrantes y refugiados venezolanos.

Cada uno de los Objetivos de Desarrollo está a cargo de una entidad nacional, así tenemos.

- Objetivo de Desarrollo 1 (OD1), a cargo de la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA).
- Objetivo de Desarrollo 2 (OD2), a cargo de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM).
- Objetivo de Desarrollo 3 (OD3), a cargo del Ministerio del Ambiente (MINAM)
- Objetivo Especial (OE), a cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Mediante el Convenio de Donación, los EE.UU., a través de la USAID, se comprometieron a asignar una contribución total estimada de US$ 321'000,000 a favor de los Objetivos de Desarrollo antes indicados. De dicho total:

- US$ 171000,000 corresponden al Programa Perú
- US$ 125'000,000 al Programa Regional, y
- US$ 25'000,000 provenientes de Otras Fuentes.

- La asignación de la contribución total estimada se sujeta a la disponibilidad de fondos de USAID y se proporciona mediante incrementos sucesivos, de los cuales la referida agencia da aviso escrito al Perú. Con cada uno de los incrementos va aumentando el monto de la donación.

- Mas adelante, en junio de 2023, USAID expresó su intención de presentar a las autoridades del Perú una propuesta de enmienda al Convenio de Donación a fin de actualizar la contribución total estimada, así como el Anexo 1, Adjunto A Plan Financiero, para reflejar la nueva distribución de los montos que tendrá cada objetivo de desarrollo, tanto en el Programa Perú como en el Programa Regional.

- A propósito de lo anterior, el Convenio de Donación contempla una cláusula de enmiendas en el segundo párrafo de la sección 7.5 'Disposiciones finales' del artículo 7 'Misceláneos', la cual solamente está referida a su entrada en vigor. Dicha disposición no establece ninguna regla adicional, quedando en libertad las Partes para definir el mecanismo más apropiado para formalizar las enmiendas.

- La propuesta de enmienda fue presentada por USAID en diciembre de 2023, dando inicio al proceso de negociación que, por el lado peruano, estuvo liderado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, y contó con la participación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida Sin Drogas (DEVIDA), la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), el Ministerio del Ambiente (MINAM) y el Ministerio de Salud (MINSA).

- La negociación finalizó en setiembre de 2024, cuando se alcanzó un consenso sobre los términos de la Enmienda, lo que permitió que esta sea suscrita el 13 de setiembre de 2024 por la Directora de la Misión de USAID en el Perú, Amy Paro, en representación de los EE.UU.; y el 17 de setiembre de 2024 por el Ministro de Relaciones Exteriores del Perú, Embajador Elmer Schialer Salcedo, en representación de la República del Perú.

- La suscripción de la Enmienda por parte del Ministro de Relaciones Exteriores no requirió de plenos poderes dado que, en virtud de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, los jefes de Estado, jefes de gobierno y ministros de relaciones exteriores pueden realizar de forma directa todo acto relativo a la celebración de los tratados, sin necesidad de estar premunidos de plenos poderes. En igual sentido, el Decreto Supremo N° 031-2007-RE `Adecúan normas nacionales sobre el otorgamiento de plenos poderes al Derecho Internacional contemporáneo', reconoce la facultad del Ministro de Relaciones Exteriores para suscribir tratados sin requerir de plenos poderes.

- La Enmienda se encuentra registrada en el "Archivo Nacional de Tratados Embajador Juan Miguel Bákula Patiño", con código BI.US.01.2021.E.1.

2.2. Objeto de Acuerdo

El Informe (DGT-EPT) 021-2024 de la Dirección General de Tratados precisa, que el objeto del Acuerdo es actualizar diversas disposiciones del Convenio de Donación: artículo 2 "Objetivos de Desarrollo y Resultados", artículo 3 "Contribuciones de las Partes", artículo 4 "Fecha de terminación" y Anexo 1 "Descripción Ampliada".

2.3. Descripción de la Enmienda

La Enmienda está conformada por un preámbulo, un cuerpo principal de cuatro secciones y un anexo.

El Preámbulo, adopta un formato simplificado que identifica como Partes a la

República del Perú (Donatario), y a los EE.UU, y se expresa el deseo de ambas Partes de enmendarlo para actualizar los Objetivos de Desarrollo y Resultados Intermedios, incrementar la contribución total estimada de USAID y la contribución esperada del Donatario, extender su duración, entre otros.

En el Cuerpo Principal de la Enmienda, específicamente la **Sección A**, se plantean ocho enmiendas para el Convenio de Donación, las cuales desarrollan en sus artículos: artículo 2, artículo 3, artículo 4 y Anexo 1, conforme se detallan a continuación:

Al respecto según el numeral 1, de la Enmienda, se puede aprecia que todos los Objetivos de Desarrollo originalmente previstos se reformulan en sus mismos ámbitos, y se añade un Objetivo de Desarrollo nuevo, el OD4, enfocado al ámbito de la salud.

Artículo 2: Reemplazo íntegro de la Sección 2.1

Texto vigente	Nueva redacción
Artículo 2: Objetivos de Desarrollo y Resultados	Artículo 2: Objetivos de Desarrollo y Resultados
Sección 2.1. Objetivos de Desarrollo	Sección 2.1. Objetivos de Desarrollo
Los Objetivos de Desarrollo ("OD") son: **OD1**: El Perú expande el desarrollo económico y social en regiones post erradicación para sostener la reducción de los cultivos de coca. **OD2**: Perú incrementa la integridad pública para reducir la corrupción. **OD3**: Perú fortalece el manejo sostenible del ambiente y los recursos naturales para expandir beneficios económicos y sociales. **Objetivo Especial (OE):** Mayor integración económica de los migrantes y refugiados venezolanos.	Los Objetivos de Desarrollo (también referidos como "OD" o "OE") son: **OD1**: El Perú expande el desarrollo económico y social sostenible en áreas priorizadas afectadas por la producción ilícita de coca. **OD2**: El Perú mejora los sistemas democráticos para una gobernanza transparente, inclusiva y con rendición de cuentas. **OD3**: El Perú aumenta la resiliencia frente al cambio climático. **OD4**: El Perú mejora los sistemas de seguridad sanitaria para ayudar a prevenir y mitigar la ocurrencia y severidad de amenazas a la salud. **Objetivo Especial ("OE")**: El Perú fortalece la integración socioeconómica de los migrantes y refugiados venezolanos.

En esta parte, según el numeral 2 de la Enmienda, se reemplaza íntegramente la Sección 2.2 por un nuevo texto que define los Resultados Intermedios que tendrán los Objetivos de Desarrollo actualizados del Convenio de Donación

Artículo 2: Reemplazo íntegro de la Sección 2.2

Texto vigente	Nueva redacción
Artículo 2: Objetivos de Desarrollo y Resultados	Artículo 2: Objetivos de Desarrollo y Resultados
Sección 2.2. Resultados Intermedios	Sección 2.2. Resultados Intermedios
Con el propósito de alcanzar los Objetivos, las Partes acuerdan trabajar conjuntamente para alcanzar los siguientes Resultados Intermedios (RI): **Objetivo de Desarrollo 1:** ✓ Menores brechas en bienes y servicios públicos claves en áreas seleccionadas ✓ Economías lícitas fortalecidas en áreas seleccionadas; **Objetivo de Desarrollo 2:** ✓ Sistemas gubernamentales de mitigación de riesgos fortalecidos ✓ Mayores medidas de rendición de cuentas de toda la sociedad; **Objetivo de Desarrollo 3:** ✓ Gobernanza nacional y subnacional de la gestión ambiental y los recursos naturales fortalecidas ✓ Inversión pública y privada movilizadas en gestión ambiental y de recursos naturales ✓ Mayor influencia de los ciudadanos en la toma de decisiones y la rendición de cuentas sobre la gestión ambiental y de los recursos naturales;	Con el propósito de alcanzar los Objetivos de Desarrollo, las Partes acuerdan trabajar conjuntamente para alcanzar los siguientes Resultados Intermedios (también referidos como "RI"): **Objetivo de Desarrollo 1** ✓ Menores brechas en bienes y servicios públicos claves en áreas seleccionadas ✓ Economías lícitas sostenibles fortalecidas en áreas seleccionadas ✓ Enfoques climáticamente inteligentes fortalecidos en áreas seleccionadas **Objetivo de Desarrollo 2** ✓ Sistemas anticorrupción fortalecidos o Mayores medidas de rendición de cuentas para toda la sociedad ✓ Protecciones a los derechos humanos fortalecidas **Objetivo de Desarrollo 3** ✓ Gobernanza nacional y subnacional fortalecidas ✓ Inversión pública y privada movilizadas ✓ Mayor participación e influencia de los ciudadanos en la toma de decisiones y la rendición de cuentas **Objetivo de Desarrollo 4** ✓ Mejor gobernanza y coordinación de la seguridad en salud

Texto vigente	Nueva redacción
Objetivo Especial: ✓ Refugiados y migrantes con capacidad mejorada para establecer un medio de vida sostenible ✓ Mejores condiciones para la integración económica de refugiados y migrantes. Dentro de los límites de la definición de los Objetivos en Sección 2.1, esta Sección 2.2 se podrá modificar por acuerdo escrito de los Representantes Autorizados de las Partes sin necesidad de una enmienda formal al Convenio.	✓ Mejor capacidad del sistema para prevenir, detectar y responder a amenazas a la salud **Objetivo Especial** ✓ Mayores oportunidades de medios de vida sostenibles ✓ Mejor apoyo social y legal del gobierno y comunidades de acogida Dentro de los límites de la definición de los Objetivos de Desarrollo en la Sección 2.1, esta Sección 2.2 se podrá modificar directamente sin una enmienda formal al Convenio por acuerdo escrito de los Representantes Autorizados de las Partes mediante Carta de Ejecución.

En la Enmienda según el numeral 3, para la Sección 2.3, que presenta el contenido del Anexo 1 'Descripción Ampliada', se reemplaza en su integridad por una nueva formulación.

Lo novedoso de la redacción planteada incide en el mecanismo de modificación del Anexo 1, con dos nuevos elementos:

- Se precisa que la modificación constará en cartas de ejecución, y
- Se desarrolla lo dispuesto en la Sección III – Financiamiento, del Anexo 1, la cual es poder actualizar directamente el Plan Financiero Ilustrativo, sin una Enmienda formal.

Artículo 2: Reemplazo íntegro de la Sección 2.3

Texto vigente	Nueva redacción
Artículo 2: Objetivos de Desarrollo y Resultados	Artículo 2: Objetivos de Desarrollo y Resultados
Sección 2.3. Anexo 1, Descripción Ampliada	**Sección 2.3. Anexo 1, Descripción Ampliada**
El Anexo 1, adjunto y parte integral de este Convenio, describe con mayor detalle los Objetivos de Desarrollo y Resultados mencionados. Dentro de los límites de las definiciones	El Anexo 1, adjunto y parte integral del presente Convenio, describe con mayor detalle los Objetivos de Desarrollo y Resultados In-

Texto vigente	Nueva redacción
del Objetivos de Desarrollo y Resultados en la Sección 2.1, el Anexo 1 se puede modificar sin una enmienda formal a este Convenio por acuerdo escrito de los Representantes Autorizados de las Partes, excepto por lo previsto en la Sección III Financiamiento del Anexo 1.	termedios. Dentro de los límites de la definición anterior de los Objetivos de Desarrollo establecidos en la Sección **2.1** y de los Resultados Intermedios establecidos en la Sección 2.2, el Anexo 1 se podrá modificar directamente sin una enmienda formal al Convenio por acuerdo escrito de los Representantes Autorizados de las Partes mediante Carta de Ejecución. Además de ello y acorde a lo estipulado en la Sección III- Financiamiento, del Anexo 1, USAID puede, en los casos detallados en dicha Sección, actualizar directamente el Plan Financiero Ilustrativo sin una enmienda formal del Acuerdo y sin el acuerdo escrito del Representante Autorizado del Donatario

En el numeral 4 de la Enmienda, se reemplaza íntegramente la Sección 3.1(b) por un nuevo texto, a fin de actualizar los montos de la contribución total estimada de USAID originalmente de US$ 321'000,000, que aumenta en US$ 329'000,000, para dar un total de US$ 650'000,000.

Este monto se presenta distribuido de la siguiente manera:

- El Programa Perú, de US$ 171'000,000 previstos originalmente, recibirá un monto total actualizado de US$ 396'000,000.
- El Programa Regional, incluyendo recursos de otras fuentes, de US$ 150'000,000 previstos originalmente, el monto total actualizado será de US$ 254'000,000

Artículo 3: Reemplazo íntegro de la Sección 3.1 (b)

Texto vigente	Nueva redacción
Artículo 3: Contribuciones de las Partes	Artículo 3: Contribuciones de las Partes
Sección 3.1. Contribución de USAID	**Sección 3.1. Contribución de USAID**
(b) Contribución Total Estimada de USAID. La Contribución Total Estimada de USAID para alcanzar los Objetivos será de Trescientos Veintiún Millones de Dólares de los Estados	(b) Contribución Total Estimada de USAID. La Contribución Total Estimada de USAID para el logro de los Objetivos de Desarrollo (la "Contribución Total Estimada de USAID")

Texto vigente	Nueva redacción
Unidos ($321,000,000), la cual incluye Ciento Setenta y Un Millones de Dólares de los Estados Unidos ($171,000,000) para el programa bilateral en Perú, Ciento Veinticinco Millones de Dólares de los Estados Unidos ($125,000,000) para el programa regional de América del Sur, y Veinticinco Millones de Dólares de los Estados Unidos ($25,000,000) de otras fuentes, la misma que se proporcionará en incrementos. Los sucesivos incrementos estarán sujetos a la disponibilidad de fondos de USAID para este fin y serán proporcionados por USAID con comunicación escrita al Donatario y sin enmienda formal. Las Partes acuerdan que, con cada uno de los incrementos proporcionados, de haber alguno, se aumentará el monto total de la Donación establecido en la Sección 3.1(a) de manera acumulativa, sin exceder la contribución total estimada de USAID, sin una enmienda formal. Asimismo, el Donatario reconocerá, por escrito, cada uno de los incrementos en la contribución informados por USAID, si los hubiere.	será de seiscientos cincuenta millones de dólares de los Estados Unidos ($650,000,000). Una parte de la Contribución Total Estimada de USAID, equivalente a por un monto de trescientos noventa y seis millones de dólares de los Estados Unidos ($396,000,000), se implementará exclusivamente en la República del Perú ("Programa Perú" o "Programa Bilateral"), y la parte restante, equivalente a doscientos cincuenta y cuatro millones de dólares de los Estados Unidos ($254,000,000), se prevé que se componga de contribuciones de otras fuentes y de contribuciones de USAID a implementarse a través del Programa Regional de América del Sur para actividades en Perú y otros países de la región. Se espera que la Contribución Total Estimada de USAID se proporcione en incrementos, los que estarán sujetos a la disponibilidad de fondos de USAID para este propósito. Los sucesivos incrementos, en caso hubiere, podrán ser proporcionados unilateralmente por USAID a la firma de un aviso escrito por parte de su Representante Autorizado, de conformidad con la Sección 7.2. USAID transmitirá cada aviso escrito de incremento a la contribución, si lo hubiere, al Donatario. Las Partes acuerdan que cada uno de los incrementos proporcionados, de haber alguno, aumentará el monto total de la Donación establecida en la Sección 3.1(a) del Convenio de manera acumulativa y, en consecuencia, podrá aumentar la contribución del Donatario según la Sección 3.2. Sin perjuicio de los incrementos proporcionados unilateralmente por USAID, el Donatario reconocerá, por escrito, cada uno de los incrementos en la contribución.

El numeral 5 de la Enmienda, reemplaza íntegramente el primer párrafo de la Sección 3.2, con el único propósito de actualizar el monto de la contribución total esperada del Donatario (contrapartida peruana), que pasa de US$ 57'000,000 a un monto no inferior de US$ 132'000,000.

Esta actualización responde a la aplicación de la regla del tercio (1/3) prevista

originalmente en el Convenio de Donación, (artículo 3, contribuciones de las partes, Sección 3.2, Contribuciones del Donatario, (b)) que se calcula en función del monto actualizado de la contribución total estimada de USAID al Programa Perú el cual, según se ha visto previamente, asciende a US$ 396'000,000.

Artículo 3: Reemplazo íntegro del primer párrafo de la Sección 3.2 (b):

Texto vigente	Nueva redacción
Artículo 3: Contribuciones de las Partes	Artículo 3: Contribuciones de las Partes
Sección 3.2. Contribuciones del Donatario	Sección 3.2. Contribuciones del Donatario
(b) La Contribución Total Esperada del Donatario, será el equivalente a Cincuenta y Siete Millones de Dólares de los Estados Unidos ($57,000,000), lo cual representa un tercio (1/3) de la Contribución Total Estimada de USAID contemplada en la Sección en 3.1(b) correspondiente al Programa Bilateral de Perú.	(b) La Contribución Total Esperada del Donatario para el Programa Perú no será inferior al equivalente de ciento treinta y dos millones de dólares de los Estados Unidos ($132,000,000), incluidas las contribuciones en especie (la "Contribución Total Esperada del Donatario"). La Contribución Total Esperada del Donatario representa un tercio (1/3) de la Contribución Total Estimada de USAID para el Programa Perú.

En el numeral 6, se dispone la actualización de la fecha de terminación del Convenio de Donación contemplada en el párrafo (a) del artículo 4, que originalmente se previó para el 30 de setiembre de 2026, planteando que se extienda por cuatro años adicionales, de modo que la nueva fecha de terminación sea el 30 de setiembre de 2030.

Artículo 4: Reemplazo de fecha de terminación

Texto vigente	Nueva redacción
Artículo 4: Fecha de Terminación	**Artículo 4: Fecha de Terminación**
(a) La Fecha de Terminación, que es el 30 de septiembre de 2026, o cualquier otra fecha que las Partes pudieran acordar por escrito, es la fecha en que las Partes estiman que todas las actividades necesarias para lograr el Objetivo y Resultado estarán concluidas	(a) La Fecha de Terminación, que es el 30 de septiembre de 2030, o cualquier otra fecha que las Partes pudieran acordar por escrito, es la fecha en que las Partes estiman que todas las actividades necesarias para lograr el Objetivo y Resultado estarán concluidas.

En el numeral 7 de la Enmienda, se desarrolla un ajuste transversal, donde se establece que toda referencia a "Resultado" o "Resultados" queda reemplazada

por "Resultado Intermedio" o "Resultados Intermedios", según corresponda, a fin de que guarde coherencia semántica.

En el numeral 8, de la Enmienda se dispone la sustitución íntegra del Anexo 1 'Descripción Ampliada', incluido el Plan Financiero adjunto, por una nueva versión actualizada, relacionado a la reformulación de los Objetivos de Desarrollo y al establecimiento de sus nuevos Resultados Intermedios. Entre los cambios que se plantean en el Anexo 1, cabe resaltar lo relativo a la Sección Ill 'Financiamiento', que regula lo referido al documento contable denominado Plan Financiero Ilustrativo y sus actualizaciones.

Texto vigente	Nueva redacción
Sección III. Financiamiento	**Sección III. Financiamiento**
Un Plan Financiero se presenta en el Adjunto A de este Anexo 1. El Plan Financiero refleja las contribuciones de las Partes, como se describe en la Sección 3 del Convenio. Las Partes acuerdan que USAID podrá actualizar el Plan Financiero, sin una enmienda formal, a fin de reflejar las contribuciones por incrementos de USAID realizadas de acuerdo a la Sección 3.1(b), así como las contribuciones anuales del Donatario según la Sección 3.2(b) del Convenio. Una vez al año, después de que el Donatario proporcione a USAID su informe anual sobre sus contribuciones, USAID proporcionará al Donatario un Plan Financiero actualizado mediante una Carta de Ejecución	Un Plan Financiero Ilustrativo se presenta en la Tabla 1 de este Anexo 1. El Plan Financiero Ilustrativo refleja las contribuciones de las Partes, tal como se describe en la Sección 3 del Convenio. USAID podrá actualizar el Plan Financiero Ilustrativo como parte del desarrollo del. Convenio, sin una enmienda formal del Convenio y sin el acuerdo por escrito del Representante Autorizado del Donatario, para reflejar los sucesivos incrementos proporcionados por USAID de conformidad con la Sección 3.1(b) del Convenio, así como las contribuciones por incrementos del Donatario según la Sección 3.2(b) del Convenio. Una vez al año, después de que el Donatario proporcione a USAID su informe anual sobre sus contribuciones, USAID proporcionará al Donatario un Plan Financiero Ilustrativo actualizado reflejando tales contribuciones, mediante una Carta de Ejecución. Los montos de la Contribución Total Estimada de USAID atribuibles a cada uno de los OD que figuran en el Plan Financiero Ilustrativo son referenciales y podrán ser actualizados a criterio exclusivo de USAID, siempre que tales atribuciones no alteren los montos establecidos en la Sección 3.1(b) del Convenio

Asimismo se introducen y se enfatizan la prerrogativa que se reconocía a USAID desde un inicio para que, de forma unilateral, actualice el Plan Financiero Ilustrativo en lo referido a los incrementos que brinde dicha agencia y las contribuciones anuales que reporte el Donatario; y de otro lado, precisan que los montos atribuidos en el Plan Financiero son referenciales y pueden ser actualizados directamente por USAID, a condición de que no se afecte el monto de la contribución total estimada y su distribución para el Programa Perú y el Programa Regional. Esta última consideración refuerza el carácter 'ilustrativo' del plan financiero

Finalmente, la Secciones B, C y D, están referidos, al idioma de la Enmienda, a las demás disposiciones del Convenio de Donación que permanecen sin alteración y sobre la entrada en vigor de la Enmienda.

III. MARCO NORMATIVO

III.1. Constitución Política del Perú

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

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

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

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

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

[…]".

"Artículo 118. Corresponde al Presidente de la República:

[…]

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

[…]".

III.2. Reglamento del Congreso de la República

"Artículo 92.- Los tratados internacionales que celebre o ratifica y adhiere el Presidente de la República al amparo del artículo 57 de la Constitución Política se denominan ´Tratados Internacionales Ejecutivos´ para efectos internos, aun cuando fuere diferente la denominación que en los mismos convenios internacionales se expresen, y sólo pueden versar sobre materias distintas a las contempladas en el artículo 56 de la Constitución Política.

[…]".

III.3. Ley 26647, Ley que establece normas que regulan actos relativos al perfeccionamiento nacional de los Tratados celebrados por el Estado Peruano

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

Artículo 2.- La aprobación legislativa de los tratados a que se refiere el Artículo 56 de la Constitución Política, corresponde al Congreso de la República, mediante Resolución Legislativa; y su ratificación al Presidente de la República, mediante Decreto Supremo.

Cuando los tratados no requieran la aprobación legislativa, el Presidente de la República los ratifica directamente, mediante Decreto Supremo, de acuerdo a lo previsto en el Artículo 57 de la Constitución.

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

[…]".

IV. 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 Convención.

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 de este, 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.

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.
>
> 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.".[12]

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

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" [13].

En esa línea, la Comisión de Relaciones Exteriores 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" [14].

De acuerdo con 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[15], 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

[13] Ibidem. Fundamento 21.
[14] Ídem.
[15] Artículo 43 de la Constitución Política del Perú.

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 actos relativos al perfeccionamiento nacional de los Tratados celebrados por el Estado Peruano.

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".[16]

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 demás materias a través de los tratados simplificados, según el artículo 57 de la Constitución.[17]

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".[18]

[16] Tribunal Constitucional, sentencia del Pleno Jurisdiccional del 5 de febrero de 2010, EXP. 00002-2009-PI/TC, fundamento 68.
[17] Ibidem. Fundamento 69.
[18] Ibidem. Fundamento 71.

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) 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 de este, a partir de la cual se incorpora al derecho nacional.

A partir de lo expuesto, en el presente dictamen se utilizarán como parámetros de control del Tratado Internacional Ejecutivo 40/2021-2026 los siguientes: la Constitución Política del Perú, el Reglamento del Congreso y la Ley 26647.

V. ANÁLISIS

V.1. Aplicación del control formal

El Tratado Internacional Ejecutivo 40/2021-2026, denominado "Enmienda Nº. Uno al Convenio de Donación para Objetivos de Desarrollo entre la República del Perú y los Estados Unidos de América", fue ratificado mediante Decreto Supremo 043-2024-RE de fecha 24 de setiembre de 2024, 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[19] el 25 de setiembre de 2024.

El 27 de setiembre de 2024, mediante Oficio 260-2024-PR, el Tratado Internacional Ejecutivo 40/2021-2026 ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República, dentro del plazo establecido en el artículo 92 del Reglamento del Congreso de la República. En la referida fecha, por disposición

[19] file:///G:/CRREE%202024/TIEs/TIE%20040/Publicado%202328496-1.PDF

del presidente del Congreso de la República, el Acuerdo 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.

De la revisión del expediente que obra en la Comisión de Relaciones Exteriores se advierte que el Decreto Supremo 043-2024-RE fue suscrito por la 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, por el que se confiere al presidente de la República la potestad de dirigir la política exterior y las relaciones internacionales, así como celebrar y ratificar tratados, y la Ley 26647[20], Ley que establece normas que regulan actos relativos al perfeccionamiento nacional de los Tratados celebrados por el Estado Peruano.

El artículo 2 del referido decreto supremo establece que el Ministerio de Relaciones Exteriores procederá a publicar en el diario oficial El Peruano, de conformidad con los artículos 4 y 6 de la Ley 26647, el texto íntegro del referido Acuerdo y la fecha de su entrada en vigor. El acuerdo fue publicado el 25 de setiembre de 2024 y precisa que el tratado internacional ejecutivo entrará en vigor desde el 27 de setiembre de 2024.

V.2. Aplicación del control material

El Tratado Internacional Ejecutivo 40/2021-2026 motivó la elaboración del Informe de Perfeccionamiento emitido por la Dirección General de Tratados del

[20] http://portal.apci.gob.pe/IINNCI/archivos/COMPENDIO/PARTE%202/Ley%20N%C2%B0%26647%20-%20Establecen%20normas%20que%20regulan%20actos%20relativos%20al%20perfeccionamiento%20nacional%20de%20los%20Tratados%20celebrados%20por%20el%20Estado%20Peruano.pdf

Ministerio de Relaciones Exteriores, signado como Informe (DGT-EPT) 21-2024, fechado el 19 de setiembre de 2024.

Como se ha señalado precedentemente, la "Enmienda Nº. Uno al Convenio de Donación para Objetivos de Desarrollo entre la República del Perú y los Estados Unidos de América", tiene por **objeto** actualizar diversas disposiciones del Convenio de Donación: artículo 2 "Objetivos de Desarrollo y Resultados", artículo 3 "Contribuciones de las Partes", artículo 4 "Fecha de terminación" y Anexo 1 "Descripción Ampliada".

El informe de perfeccionamiento en comentario precisa que el "Enmienda Nº. Uno al Convenio de Donación para Objetivos de Desarrollo entre la República del Perú y los Estados Unidos de América" 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 haber sido celebrados por escrito por dos sujetos de derecho internacional.

Como ya se ha expresado en anteriores dictámenes 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.

Sobre el particular, es importante revisar el alcance de dichas materias y si es que el Tratado Internacional Ejecutivo 40/2021-2026 cumple con los aspectos que estas señalan. Con ese fin, nos permitimos reseñar los parámetros que

precisa la Comisión de Constitución y Reglamento en diversos dictámenes sobre la materia.

Así, tenemos los siguientes:

a) No verse sobre materias de derechos humanos

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

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

En relación con ello, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido lo siguiente: "[…] no son tratados multilaterales del tipo tradicional, concluidos en función de un intercambio recíproco de derechos, para el beneficio mutuo de los Estados contratantes. Su objetivo y fin son la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos, independientemente de su nacionalidad, tanto frente a su propio Estado como frente a los otros Estados contratantes. Al aprobar estos tratados sobre derechos humanos, los Estados se someten a un orden legal dentro del cual

ellos, por el bien común, asumen varias obligaciones, no en relación con otros Estados, sino hacia los individuos bajo su jurisdicción […]"[21].

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

b) No verse sobre soberanía, dominio o integridad del Estado

Esta restricción establece que los tratados internacionales ejecutivos no pueden recaer sobre tratados que versen sobre aspectos que afecten la soberanía, el dominio o la integridad territorial del Estado[22], pues ellos deben, necesariamente, pasar por un debate y aprobación por el Pleno del Congreso. Esta disposición constitucional, basada en el principio de equilibrio de poderes, busca que una decisión estatal de tal relevancia, y que impacta en un elemento constitutivo del Estado (territorio)[23], tenga la intervención del Parlamento; pues este último, al ser el órgano representativo de la Nación[24],

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

[22] Esta Comisión considera pertinente precisar los conceptos de soberanía, dominio e integridad territorial. Es así como, citando a Walter Gutiérrez en su libro "La Constitución comentada", Tomo II, p. 271 al 274; esta comisión recoge las siguientes definiciones:
Soberanía: la potestad jurídica de un Estado para decidir libremente sus asuntos internos (autonomía) y externos (independencia).
Dominio: es el derecho por cual las cosas se encuentran sometidas a la acción y voluntad del Estado. Este derecho se ejerce sobre bienes muebles (navíos y otros elementos de transporte, etc.) y sobre inmuebles (el territorio en sus diversos aspectos).
Integridad: se refiere al elemento territorial del Estado como representación real de este.

[23] Visto en: https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/A435FCFDD1E11B34052579490056BF87/$FILE/Estado_Funcionamiento_Organizaci%C3%B3n.pdf

[24] Artículo 2 del Reglamento del Congreso de la República.

representa otro elemento sustancial del Estado, el cual es la población.

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

c) No verse sobre defensa nacional

Este parámetro de control recae, similarmente, a lo señalado en el punto anterior, toda vez que, al tratarse de la defensa nacional[25], el Congreso de la República, como representante de la población (elemento sustancial del Estado), y de conformidad con el principio de equilibrio de poderes, tiene la obligación de intervenir en cualquier decisión que pueda afectar, directa o indirectamente, el territorio del Perú.

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

d) No verse sobre obligaciones financieras del Estado

Esta restricción guarda concordancia con los incisos 4 y 5 del artículo 102 de nuestra carta fundamental, toda vez que estas disposiciones establecen como atribuciones del Parlamento el aprobar el presupuesto y la cuenta

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

general de la República, así como autorizar empréstitos, conforme a la Constitución.

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

Al respecto, el Tribunal Constitucional se pronunció sobre ello, señalando que los tratados que generen obligaciones financieras al Estado peruano deben ser ratificados por el Congreso de acuerdo con sus funciones de aprobar el presupuesto de la Republica[26].

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

e) No implique creación, modificación o supresión de tributos

Este parámetro de control está vinculado estrechamente al artículo 74 de la Constitución Política, el cual establece que los tributos se crean, modifican o derogan exclusivamente por ley[27]. De esta forma, o es el Congreso de la República quien lo expide a través de una ley, en el marco de sus funciones legislativas, o es el Poder Ejecutivo que emite un decreto legislativo en el marco de una ley autoritativa, el cual lo faculta a legislar sobre materia tributaria.

[26] Fundamento 45 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaído sobre el Exp. N° 00002- 2009-PI/TC
[27] Artículo 74. Los tributos se crean, modifican o derogan, o se establece una exoneración, exclusivamente por ley o decreto legislativo en caso de delegación de facultades, salvo los aranceles y tasas, los cuales se regulan mediante decreto supremo. […]

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

f) No exija la modificación o derogación de alguna ley

Esta restricción está vinculada estrechamente a proteger la facultad legislativa del Parlamento, como es: dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes[28]. De esta manera, un tratado internacional ejecutivo no puede exigir modificar o derogar una ley, pues al hacerlo estaría vulnerando la autonomía del Congreso, siendo un tratado inconstitucional.

g) No requiera medidas legislativas para su ejecución

Este parámetro de control, al igual que el punto anterior, está relacionado a proteger tanto la autonomía del Congreso, así como su facultad exclusiva de legislar. De igual forma, mediante un tratado internacional ejecutivo no se puede imponer a los legisladores la obligación de legislar sobre una materia determinada, en razón a que ellos no están sujetos a mandato imperativo[29].

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

h) No afecte disposiciones constitucionales

Los tratados internacionales ejecutivos no pueden modificar la Constitución

[28] Inciso 1, numeral 102 de la Constitución Política del Perú.
[29] Artículo 93 de la Constitución Política del Perú.

Política, toda vez que estaríamos ante un tratado solemne, que requeriría el mismo procedimiento previsto para una reforma constitucional; en otras palabras, a través de una votación con 66 votos en una legislatura y ratificada por referéndum, o aprobándose en dos legislaturas con una votación calificada de 2/3 del número legal de Congresistas, es decir, 87 votos.

Por estas razones, un tratado internacional ejecutivo no puede afectar disposiciones constitucionales.

El Informe (DGT-EPT) 21-2024, de la Dirección General de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores, antes citado, considera que el Acuerdo no versa sobre ninguna de las materias previstas en el artículo 56 de la Carta Magna 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.

Se debe señalar que la Enmienda no establece ningún compromiso que implique destinar recursos del erario nacional a favor de los EE.UU. o de USAID. Como ha sido explicado en las opiniones vertidas por todas las entidades nacionales competentes en los Objetivos de Desarrollo previstos en la Enmienda; así la contribución del Donatario entraña una contrapartida que va a ser brindada en especie, la cual es valorizada por cada entidad. Las contrapartidas son recursos de entidades nacionales en este caso en especie (humanos y materiales) que ya se encuentran asignados presupuestalmente, que se destinan a la ejecución de actividades de cooperación en sus respectivos ámbitos de competencia y en

territorio peruano. Siendo así, este tipo de compromisos no es equiparable a una transferencia de fondos a la contraparte, al pago de cuotas internacionales, ni a una operación de endeudamiento, por lo que cumple con lo previsto en el artículo 57 de la norma Constitucional.

De otro lado, a efectos de sustentar su informe, la Dirección General de Tratados consideró las opiniones técnicas emitidas por el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Agencia Peruana de Cooperación Internacional – APCI, la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida Sin Drogas (DEVIDA), la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), el Ministerio del Ambiente (MINAM), el Ministerio de Salud (MINSA), en calidad de entidades nacionales a cargo de los Objetivos de Desarrollo previstos en la Enmienda, los que en el marco de sus exclusivas competencias, expresaron su conformidad a los términos del Tratado, señalando que el Acuerdo se ajusta al marco jurídico nacional vigente; que su aplicación no requiere de la emisión de normas modificatorias o derogatorias, ni tampoco la dación de ninguna norma con rango de ley para su ejecución

En esa línea las citadas entidades coinciden en señalar la conveniencia de la Enmienda a los intereses nacionales, destacando que está alineada a la Política de Gobierno y es concordante con la Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional; con la Política Nacional Migratoria; con las políticas nacionales, sectoriales e institucionales en materia de drogas, incluyendo la Política Nacional contra las Drogas al 2030; con la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción; con el Acuerdo Nacional; con la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030; con la Política Nacional del Ambiente al 2030; con la Estrategia Nacional ante el Cambio Climático; con el Plan Nacional de Adaptación; con el Plan Estratégico Sectorial Multianual 2024-2030 del MINSA; entre otros documentos de gestión más específicos.

A partir de lo señalado a lo largo del presente instrumento procesal parlamentario esta comisión ordinaria, coincidiendo con la Dirección General de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores, concluye que el Tratado Internacional Ejecutivo 40/2021-2026 no regula una materia que le competa aprobar al Parlamento Nacional y que el Acuerdo es beneficioso para nuestro país, pues constituye un importante instrumento de política exterior, de cooperación técnica internacional, que salvaguarda la salud, refuerza la lucha contra las drogas e impulsa las estrategias sobre el cambio climático, entre otros temas conexos

VI. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Relaciones Exteriores, luego de revisar el Tratado Internacional Ejecutivo 40/2021-2026, denominado "Enmienda Nº. Uno al Convenio de Donación para Objetivos de Desarrollo entre la República del Perú y los Estados Unidos de América", concluye que **CUMPLE** con los requisitos formales y materiales establecidos en los artículos 56, 57 y 118 inciso 11 de la Constitución Política del Perú; con lo dispuesto en la Ley 26647, Ley que establece normas que regulan actos relativos al perfeccionamiento nacional de los Tratados celebrados por el Estado Peruano, y con lo señalado en el artículo 92 del Reglamento del Congreso.

Dese cuenta.
Sala de Comisiones.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LIZARZABURU LIZARZABURU Juan Carlos Martin FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/10/2024 17:08:08-0500

Lima, 28 de octubre de 2024.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: AGUINAGA RECUENCO Alejandro Aurelio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/10/2024 16:49:46-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: OBANDO MORGAN Auristela Ana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/10/2024 10:24:59-0500

Firmado digitalmente por: LIZARZABURU LIZARZABURU Juan Carlos Martin FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/10/2024 17:08:24-0500

DICTAMEN RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 40/2021-2026, "ENMIENDA Nº. UNO AL CONVENIO DE DONACIÓN PARA OBJETIVOS DE DESARROLLO ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA"

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BUSTAMANTE DONAYRE Carlos Ernesto FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 30/10/2024 11:43:32-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ZEBALLOS APONTE Jorge Arturo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/10/2024 12:12:03-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MUÑANTE BARRIOS Alejandro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/10/2024 12:20:43-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALACIOS HUAMAN Margot FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/11/2024 09:46:55-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JUAREZ GALLEGOS Carmen Patricia FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 31/10/2024 10:12:47-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: KAMICHE MORANTE Luis Roberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/10/2024 14:23:11-0500

CONGRESO de la REPÚBLICA
Firmado digitalmente por: CORDERO JON TAY LUIS GUSTAVO FIR 15300817 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/10/2024 16:29:12-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JERI ORE Jose Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/10/2024 18:03:07-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MEDINA HERMOSILLA Elizabeth Sara FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/10/2024 18:27:29-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: AMURUZ DULANTO Yessica Rosselli FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/10/2024 16:08:10-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JUAREZ CALLE Heidy Lisbeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/10/2024 16:51:00-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PADILLA ROMERO Javier Rommel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/10/2024 17:48:56-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PORTALATINO AVALOS Kelly Roxana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/10/2024 19:27:09-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TELLO MONTES Nivardo Edgar FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/10/2024 17:03:24-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ROBLES ARAUJO Silvana Emperatriz FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 31/10/2024 11:32:03-0500