

DICTAMEN RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 43/2021-2026, "ACUERDO POR INTERCAMBIO DE NOTAS ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA SOBRE EL PROYECTO "ACCIÓN REGIONAL PARA MEJORAR LA PROTECCIÓN DE LOS INSECTOS POLINIZADORES Y LOS SERVICIOS DE POLINIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (POLILAC)"

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 43/2021-2026, denominado "Acuerdo por Intercambio de Notas entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República Federal de Alemania sobre el proyecto 'Acción regional para mejorar la protección de los insectos polinizadores y los servicios de polinización en América Latina y el Caribe (PoliLAC)'", ratificado mediante Decreto Supremo 001-2025-RE del 13 de enero de 2025 y publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de enero de 2025.

El presente dictamen fue aprobado por mayoría en la Duodécima Sesión Ordinaria de la Comisión de Relaciones Exteriores, celebrada el 10 de marzo de 2025. Votaron a favor los congresistas¹: Auristela Ana Obando Morgan, Jorge Arturo Zeballos Aponte, Juan Carlos Martín Lizarzaburu Lizarzaburu, Alejandro Aurelio Aguinaga Recuenco, Carmen Patricia Juárez Gallegos², Luis Gustavo Cordero Jon Tay³, Nivardo Edgar Tello Montes⁴, Javier Rommel Padilla Romero, José Enrique Jeri Oré⁵, Margot Palacios Huamán, Carlos Antonio Anderson Ramírez, María Elizabeth Taipe Coronado, Silvana Emperatriz Robles Araujo⁶ y

¹ Finalizada la sesión, los congresistas Ernesto Bustamante Donayre y Luis Roberto Kamiche Morante, mediante los oficios 118-2024-2025/EBD-CR y 659-2024-2025-DC-LRKM/CR, respectivamente, solicitan que se registre en actas el sentido de su voto a favor.

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.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 43/2021-2026, "ACUERDO POR INTERCAMBIO DE NOTAS ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA SOBRE EL PROYECTO "ACCIÓN REGIONAL PARA MEJORAR LA PROTECCIÓN DE LOS INSECTOS POLINIZADORES Y LOS SERVICIOS DE POLINIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (POLILAC)"

Elizabeth Sara Medina Hermosilla⁷ (miembros titulares) y María del Carmen Alva Prieto (miembro accesitario). Votó en abstención la congresista Kelly Roxana Portalatino Ávalos⁸ (miembro titular).

I. SITUACIÓN PROCESAL

El Tratado Internacional Ejecutivo 43/2021-2026, denominado "Acuerdo por Intercambio de Notas entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República Federal de Alemania sobre el proyecto 'Acción regional para mejorar la protección de los insectos polinizadores y los servicios de polinización en América Latina y el Caribe (PoliLAC)'", ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 15 de enero de 2025, con el Oficio 016-2025-PR, suscrito por la presidente de la República y el ministro de Relaciones Exteriores. Con fecha 16 de enero del 2025, 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 43/2021-2026 al Congreso de la República, mediante Oficio 016-2025-PR, se adjuntaron los siguientes documentos:

- Copia del Decreto Supremo 001-2025-RE de fecha 13 de enero de 2025.
- Exposición de Motivos y documentación sustentatoria con las opiniones técnicas de los sectores involucrados.

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

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

DICTAMEN RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 43/2021-2026, "ACUERDO POR INTERCAMBIO DE NOTAS ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA SOBRE EL PROYECTO "ACCIÓN REGIONAL PARA MEJORAR LA PROTECCIÓN DE LOS INSECTOS POLINIZADORES Y LOS SERVICIOS DE POLINIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (POLILAC)"

- Informe (DGT-EPT) N° 25-2024 de la Dirección General de Tratados.
- Copia autenticada del "Acuerdo por Intercambio de Notas entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República Federal de Alemania sobre el proyecto 'Acción regional para mejorar la protección de los insectos polinizadores y los servicios de polinización en América Latina y el Caribe (PoliLAC)'".

II. SOBRE EL OBJETO DEL PRESENTE CONTROL POLÍTICO

2.1. Antecedentes

El Tratado Internacional Ejecutivo 43/2021-2026, "Acuerdo por Intercambio de Notas entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República Federal de Alemania sobre el proyecto 'Acción regional para mejorar la protección de los insectos polinizadores y los servicios de polinización en América Latina y el Caribe (PoliLAC)'" fue ratificado mediante Decreto Supremo 001-2025-RE de fecha 13 de enero de 2025 y publicado el 14 de enero de 2025 en el diario oficial *El Peruano*.

Este tratado tiene los siguientes antecedentes⁹:

- Las relaciones entre la República del Perú y la República Federal de Alemania en materia de cooperación técnica están referenciadas en el "Convenio Básico de Cooperación Técnica entre los Gobiernos de la República Federal de Alemania y la República del Perú", suscrito el 6 de junio de 1974 y vigente desde el 29 de enero de 1975 (en adelante, el Convenio de 1974)

⁹ Extraído del Informe (DGT-EPT) 25-2024 de la Dirección General de Tratados. Numerales 2 al 14.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 43/2021-2026, "ACUERDO POR INTERCAMBIO DE NOTAS ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA SOBRE EL PROYECTO "ACCIÓN REGIONAL PARA MEJORAR LA PROTECCIÓN DE LOS INSECTOS POLINIZADORES Y LOS SERVICIOS DE POLINIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (POLILAC)"

- En ese marco el Perú y Alemania se prestan ayuda y colaboración de carácter técnico y científico, contemplando una serie de acciones de cooperación y compromisos generales a cargo de cada una de las Partes, como el envío de personal al Perú y su protección, facilidades migratorias, privilegios, entre otros.
- El Perú y Alemania han celebrado numerosos acuerdos sobre programas y proyectos específicos de cooperación. Entre los más recientes pueden mencionarse los relativos materia ambiental, gestión pública, hídrica e infraestructura, gobernabilidad y desarrollo sostenible, sistema de justicia especializado contra la violencia hacia la mujer, entre otros.
- En las consultas intergubernamentales de 2022, realizadas entre el 7 y 8 de marzo de ese año se contempló, como parte de la cartera de proyectos de cooperación en preparación bajo la Iniciativa Internacional de Protección del Clima (IKI, por sus siglas en alemán)¹⁰, el proyecto "Acción regional para mejorar la protección de los insectos polinizadores y los servicios de polinización en América Latina - PoliLAC" (en adelante, el proyecto PoliLAC).
- Al respecto, en abril de ese año el Ministerio del Ambiente (MINAM) dirigió una comunicación a las autoridades alemanas para expresar el alto interés sectorial en el proyecto PoliLAC y presentar el rol que tendría el referido ministerio en su gobernanza regional y en los niveles técnicos de

¹⁰ Programa del gobierno alemán creado en 2008 para apoyar proyectos globales relacionados con el cambio climático, la biodiversidad y el desarrollo sostenible. Gestionada por el Ministerio Federal de Medio Ambiente, Conservación de la Naturaleza, Seguridad Nuclear y Protección al Consumidor (BMUV).

DICTAMEN RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 43/2021-2026, "ACUERDO POR INTERCAMBIO DE NOTAS ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA SOBRE EL PROYECTO "ACCIÓN REGIONAL PARA MEJORAR LA PROTECCIÓN DE LOS INSECTOS POLINIZADORES Y LOS SERVICIOS DE POLINIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (POLILAC)"

desarrollo e implementación en el Perú.

- Es en ese contexto que, en octubre de 2022, la Embajada de Alemania presentó al Perú un primer borrador de la propuesta de acuerdo bajo el formato de un intercambio de notas diplomáticas, tal como lo requiere el Convenio de 1974. Sobre la base de dicho borrador inició formalmente la negociación, proceso en el que tomaron parte, además del Ministerio de Relaciones Exteriores, la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), el MINAM y el MEF.
- Logrado el consenso sobre los términos del Acuerdo, ambas Partes formalizaron el intercambio de Nota de la Embajada de la República Federal de Alemania del 21 de diciembre de 2023, firmada por Sabine Bloch, Embajadora de dicho Estado, y la Nota RE (MIN) N° 6-5/32 del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República del Perú del 19 de abril de 2024, firmada por Javier González-Olaechea Franco, entonces Ministro de Relaciones Exteriores del Perú, cada uno en representación de sus respectivos Estados.
- El Acuerdo se encuentra registrado en el "Archivo Nacional de Tratados Juan Miguel Bácula Patiño" con el código BI.DE.01.2024.

2.2. Objeto de Acuerdo

El Informe (DGT-EPT) 025-2024 de la Dirección General de Tratados precisa, que el objeto del Acuerdo es establecer, al amparo del Convenio de 1974, las bases para el desarrollo conjunto del proyecto PoliLAC, cuyo propósito es contribuir a la protección del clima, a la preservación de la biodiversidad y al

DICTAMEN RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 43/2021-2026, "ACUERDO POR INTERCAMBIO DE NOTAS ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA SOBRE EL PROYECTO "ACCIÓN REGIONAL PARA MEJORAR LA PROTECCIÓN DE LOS INSECTOS POLINIZADORES Y LOS SERVICIOS DE POLINIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (POLILAC)"

desarrollo sostenible en la República del Perú, a través del fomento de medidas acordes con el "Convenio sobre la Diversidad Biológica y el "Marco Mundial de Biodiversidad de Kunming-Montreal".

El Acuerdo está conformado por dos notas diplomáticas:

- Primera Nota. Emitida por la Embajada de Alemania en el Perú el 21 de diciembre de 2023, que contiene la propuesta de los términos del Acuerdo para consideración de las autoridades peruanas¹¹.
- Segunda Nota. Emitida por el Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú el 19 de abril de 2024, que contiene la aceptación, a nombre del gobierno, de la propuesta presentada por la contraparte alemana.

2.3. Descripción del Acuerdo PoliLAC.

Los términos del Acuerdo son presentados en doce párrafos enumerados, precedidos de un párrafo introductorio. En el párrafo final se afirma el carácter convencional que tendrá el intercambio de notas, y se establece el momento en que el Acuerdo entraría en vigor. No se contemplan anexos.

El párrafo inicial enmarca el acuerdo bajo los alcances del Convenio de 1974¹²,

¹¹ La nota alemana inicia haciendo referencia al "Acta de las Negociaciones Intergubernamentales sobre la Cooperación para el Desarrollo entre el Gobierno de la República Federal de Alemania y el Gobierno de la República del Perú celebradas el 2 y 3 de noviembre de 2022, así como a la carta de expresión de alto interés en el proyecto PoliLAC, para luego enmarcar al Acuerdo que a continuación describe.

¹²https://apps.rree.gob.pe/portal/webtratados.nsf/Tratados_Bilateral.xsp?action=openDocument&documentId=353A

DICTAMEN RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 43/2021-2026, "ACUERDO POR INTERCAMBIO DE NOTAS ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA SOBRE EL PROYECTO "ACCIÓN REGIONAL PARA MEJORAR LA PROTECCIÓN DE LOS INSECTOS POLINIZADORES Y LOS SERVICIOS DE POLINIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (POLILAC)"

y la IKI¹³; el párrafo primero contiene la expresión de fomento del proyecto por ambas partes; el párrafo segundo establece que su objetivo es contribuir a la protección del clima, a la preservación de la biodiversidad y al desarrollo sostenible en la República del Perú, acorde a los compromisos internacionales en la temática y su alcance regional.

Por su parte, el párrafo tercero señala que el Gobierno de la República Federal de Alemania facilitara recursos, bienes y servicios por un monto de hasta 6,500.000 de euros (Seis millones y medio de euros) para ser ejecutados en el Perú. El párrafo cuarto señala que la responsabilidad de la ejecución del proyecto recae por parte del Gobierno de la República Federal de Alemania, en la "Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, y por parte del Gobierno de la Republica del Perú en el Ministerio del Ambiente – MINAM.

Por otro lado, el párrafo quinto indica que los detalles del proyecto, de las prestaciones y de las responsabilidades serán concertadas entre GIZ y MINAM; el párrafo sexto establece que el Gobierno Peruano eximirá de los derechos de importación y exportación, así como las tasas, derechos de almacenaje y demás gravámenes a los materiales, bienes, equipos, repuestos, entre otros, que el gobierno alemán ingrese al Perú por encargo suyo y a sus expensas para el proyecto PoliLAC.

Los párrafos séptimo y octavo establecen disposiciones sobre materia tributaria; el párrafo noveno disposiciones sobre la ampliación y seguimiento del proyecto; los párrafos décimo, undécimo y duodécimo, señalan que se

¹³ Programa del gobierno alemán creado en 2008 para apoyar proyectos globales relacionados con el cambio climático, la biodiversidad y el desarrollo sostenible. Gestionada por el Ministerio Federal de Medio Ambiente, Conservación de la Naturaleza, Seguridad Nuclear y Protección al Consumidor (BMUV).

DICTAMEN RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 43/2021-2026, "ACUERDO POR INTERCAMBIO DE NOTAS ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA SOBRE EL PROYECTO "ACCIÓN REGIONAL PARA MEJORAR LA PROTECCIÓN DE LOS INSECTOS POLINIZADORES Y LOS SERVICIOS DE POLINIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (POLILAC)"

aplican las disposiciones del Convenio de 1974, identifican los mecanismos de solución de controversias y el idioma del acuerdo; y, finalmente, el párrafo final establece la forma de dar conformidad al acuerdo y su formalización.

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.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 43/2021-2026, "ACUERDO POR INTERCAMBIO DE NOTAS ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA SOBRE EL PROYECTO "ACCIÓN REGIONAL PARA MEJORAR LA PROTECCIÓN DE LOS INSECTOS POLINIZADORES Y LOS SERVICIOS DE POLINIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (POLILAC)"

[...].

"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,

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL
EJECUTIVO 43/2021-2026, "ACUERDO POR
INTERCAMBIO DE NOTAS ENTRE EL GOBIERNO DE LA
REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL GOBIERNO DE LA
REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA SOBRE EL
PROYECTO "ACCIÓN REGIONAL PARA MEJORAR LA
PROTECCIÓN DE LOS INSECTOS POLINIZADORES Y
LOS SERVICIOS DE POLINIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA
Y EL CARIBE (POLILAC)"**

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

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL
EJECUTIVO 43/2021-2026, "ACUERDO POR
INTERCAMBIO DE NOTAS ENTRE EL GOBIERNO DE LA
REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL GOBIERNO DE LA
REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA SOBRE EL
PROYECTO "ACCIÓN REGIONAL PARA MEJORAR LA
PROTECCIÓN DE LOS INSECTOS POLINIZADORES Y
LOS SERVICIOS DE POLINIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA
Y EL CARIBE (POLILAC)"**

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.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL
EJECUTIVO 43/2021-2026, "ACUERDO POR
INTERCAMBIO DE NOTAS ENTRE EL GOBIERNO DE LA
REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL GOBIERNO DE LA
REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA SOBRE EL
PROYECTO "ACCIÓN REGIONAL PARA MEJORAR LA
PROTECCIÓN DE LOS INSECTOS POLINIZADORES Y
LOS SERVICIOS DE POLINIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA
Y EL CARIBE (POLILAC)"**

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."¹⁴

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

¹⁴ Tribunal Constitucional, sentencia del Pleno Jurisdiccional del 24 de abril de 2006, EXP. 047-2004-AI/TC, fundamento 18.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 43/2021-2026, "ACUERDO POR INTERCAMBIO DE NOTAS ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA SOBRE EL PROYECTO "ACCIÓN REGIONAL PARA MEJORAR LA PROTECCIÓN DE LOS INSECTOS POLINIZADORES Y LOS SERVICIOS DE POLINIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (POLILAC)"

derecho nacional”¹⁵.

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”¹⁶.

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 poderes¹⁷, 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

¹⁵ Ibidem. Fundamento 21.

¹⁶ Ídem.

¹⁷ Artículo 43 de la Constitución Política del Perú.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 43/2021-2026, "ACUERDO POR INTERCAMBIO DE NOTAS ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA SOBRE EL PROYECTO "ACCIÓN REGIONAL PARA MEJORAR LA PROTECCIÓN DE LOS INSECTOS POLINIZADORES Y LOS SERVICIOS DE POLINIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (POLILAC)"

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".¹⁸

Continuando, señala que "[e]sta subordinación debería realizarse en el marco de las competencias y atribuciones establecidas dentro del bloque de

¹⁸ Tribunal Constitucional, sentencia del Pleno Jurisdiccional del 5 de febrero de 2010, EXP. 00002-2009-PI/TC, fundamento 68.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL
EJECUTIVO 43/2021-2026, "ACUERDO POR
INTERCAMBIO DE NOTAS ENTRE EL GOBIERNO DE LA
REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL GOBIERNO DE LA
REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA SOBRE EL
PROYECTO "ACCIÓN REGIONAL PARA MEJORAR LA
PROTECCIÓN DE LOS INSECTOS POLINIZADORES Y
LOS SERVICIOS DE POLINIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA
Y EL CARIBE (POLILAC)"**

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".¹⁹

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".²⁰

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

¹⁹ Ibidem. Fundamento 69.

²⁰ Ibidem. Fundamento 71.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 43/2021-2026, "ACUERDO POR INTERCAMBIO DE NOTAS ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA SOBRE EL PROYECTO "ACCIÓN REGIONAL PARA MEJORAR LA PROTECCIÓN DE LOS INSECTOS POLINIZADORES Y LOS SERVICIOS DE POLINIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (POLILAC)"

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

DICTAMEN RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 43/2021-2026, "ACUERDO POR INTERCAMBIO DE NOTAS ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA SOBRE EL PROYECTO "ACCIÓN REGIONAL PARA MEJORAR LA PROTECCIÓN DE LOS INSECTOS POLINIZADORES Y LOS SERVICIOS DE POLINIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (POLILAC)"

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 43/2021-2026 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 43/2021-2026, denominado "Acuerdo por Intercambio de Notas entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República Federal de Alemania sobre el proyecto 'Acción regional para mejorar la protección de los insectos polinizadores y los servicios de polinización en América Latina y el Caribe (PoliLAC)'", fue ratificado mediante Decreto Supremo 001-2025-RE de fecha 13 de enero de 2025, 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 Peruano²¹ el 14 de enero de 2025.

El 15 de enero de 2025, mediante Oficio 016-2025-PR, el Tratado Internacional Ejecutivo 43/2021-2026 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 del presidente

²¹ <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2361611-1>

DICTAMEN RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 43/2021-2026, "ACUERDO POR INTERCAMBIO DE NOTAS ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA SOBRE EL PROYECTO "ACCIÓN REGIONAL PARA MEJORAR LA PROTECCIÓN DE LOS INSECTOS POLINIZADORES Y LOS SERVICIOS DE POLINIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (POLILAC)"

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 001-2025-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, 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 14 de enero de 2025 y precisa que el tratado internacional ejecutivo entrará en vigor desde sábado 1 de febrero de 2025.

V.2. Aplicación del control material

El Tratado Internacional Ejecutivo 43/2021-2026 motivó la elaboración del Informe de Perfeccionamiento emitido por la Dirección General de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores, signado como Informe (DGT-EPT) 25-2024, fechado el 19 de diciembre de 2024.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 43/2021-2026, "ACUERDO POR INTERCAMBIO DE NOTAS ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA SOBRE EL PROYECTO "ACCIÓN REGIONAL PARA MEJORAR LA PROTECCIÓN DE LOS INSECTOS POLINIZADORES Y LOS SERVICIOS DE POLINIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (POLILAC)"

Como se ha señalado precedentemente, el "Acuerdo por Intercambio de Notas entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República Federal de Alemania sobre el proyecto 'Acción regional para mejorar la protección de los insectos polinizadores y los servicios de polinización en América Latina y el Caribe (PoliLAC)'" , tiene por objeto establecer, al amparo del Convenio de 1974, las bases para el desarrollo conjunto del proyecto PoliLAC, cuyo propósito es contribuir a la protección del clima, a la preservación de la biodiversidad y al desarrollo sostenible en la República del Perú, a través del fomento de medidas acordes con el "Convenio sobre la Diversidad Biológica" y el "Marco Mundial de Biodiversidad de Kunming-Montreal".

El informe de perfeccionamiento en comentario precisa que el Acuerdo 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 43/2021-2026 cumple con los aspectos

DICTAMEN RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 43/2021-2026, "ACUERDO POR INTERCAMBIO DE NOTAS ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA SOBRE EL PROYECTO "ACCIÓN REGIONAL PARA MEJORAR LA PROTECCIÓN DE LOS INSECTOS POLINIZADORES Y LOS SERVICIOS DE POLINIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (POLILAC)"

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

DICTAMEN RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 43/2021-2026, "ACUERDO POR INTERCAMBIO DE NOTAS ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA SOBRE EL PROYECTO "ACCIÓN REGIONAL PARA MEJORAR LA PROTECCIÓN DE LOS INSECTOS POLINIZADORES Y LOS SERVICIOS DE POLINIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (POLILAC)"

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 [...]”²².

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 Estado²³, 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)²⁴, tenga la intervención del

²² 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>

²³ 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.

²⁴ Visto en: [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/A435FCFDD1E11B34052579490056BF87/\\$](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/A435FCFDD1E11B34052579490056BF87/$)

DICTAMEN RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 43/2021-2026, "ACUERDO POR INTERCAMBIO DE NOTAS ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA SOBRE EL PROYECTO "ACCIÓN REGIONAL PARA MEJORAR LA PROTECCIÓN DE LOS INSECTOS POLINIZADORES Y LOS SERVICIOS DE POLINIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (POLILAC)"

Parlamento; pues este último, al ser el órgano representativo de la Nación²⁵, 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 nacional²⁶, 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

FILE/Estado_Funcionamiento_Organizaci%C3%B3n.pdf

²⁵ Artículo 2 del Reglamento del Congreso de la República.

²⁶ 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

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL
EJECUTIVO 43/2021-2026, "ACUERDO POR
INTERCAMBIO DE NOTAS ENTRE EL GOBIERNO DE LA
REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL GOBIERNO DE LA
REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA SOBRE EL
PROYECTO "ACCIÓN REGIONAL PARA MEJORAR LA
PROTECCIÓN DE LOS INSECTOS POLINIZADORES Y
LOS SERVICIOS DE POLINIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA
Y EL CARIBE (POLILAC)"**

nuestra carta fundamental, toda vez que estas disposiciones establecen como atribuciones del Parlamento el aprobar el presupuesto y la cuenta general de la República, así como autorizar empréstitos, conforme a la Constitución.

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

Al respecto, el Tribunal Constitucional se pronunció sobre ello, señalando que los tratados que generen obligaciones financieras al Estado peruano deben ser ratificados por el Congreso de acuerdo con sus funciones de aprobar el presupuesto de la Republica²⁷.

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 ley²⁸. 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

²⁷ Fundamento 45 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaído sobre el Exp. N° 00002- 2009-PI/TC

²⁸ 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. [...]

DICTAMEN RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 43/2021-2026, "ACUERDO POR INTERCAMBIO DE NOTAS ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA SOBRE EL PROYECTO "ACCIÓN REGIONAL PARA MEJORAR LA PROTECCIÓN DE LOS INSECTOS POLINIZADORES Y LOS SERVICIOS DE POLINIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (POLILAC)"

marco de una ley autoritativa, el cual lo faculta a legislar sobre materia tributaria.

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 existentes²⁹. 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 imperativo³⁰.

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

²⁹ Inciso 1, numeral 102 de la Constitución Política del Perú.

³⁰ Artículo 93 de la Constitución Política del Perú.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 43/2021-2026, "ACUERDO POR INTERCAMBIO DE NOTAS ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA SOBRE EL PROYECTO "ACCIÓN REGIONAL PARA MEJORAR LA PROTECCIÓN DE LOS INSECTOS POLINIZADORES Y LOS SERVICIOS DE POLINIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (POLILAC)"

h) No afecte disposiciones constitucionales

Los tratados internacionales ejecutivos no pueden modificar la Constitución Política, toda vez que estaríamos ante un tratado solemne, que requeriría el mismo procedimiento previsto para una reforma constitucional; en otras palabras, a través de una votación con 66 votos en una legislatura y ratificada por referéndum, o aprobándose en dos legislaturas con una votación calificada de 2/3 del número legal de Congresistas, es decir, 87 votos.

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

El Informe (DGT-EPT) 25-2024, de la Dirección General de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores, antes citado, considera que el Acuerdo no se identifica con ninguno de los supuestos contemplados en el artículo 56 de la Constitución Política del Perú 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.

Es importante destacar que el Acuerdo no contiene ninguna obligación que entrañe una transferencia de fondos a la contraparte, el pago de cuotas internacionales, o de una operación de endeudamiento, ni tampoco que su

DICTAMEN RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 43/2021-2026, "ACUERDO POR INTERCAMBIO DE NOTAS ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA SOBRE EL PROYECTO "ACCIÓN REGIONAL PARA MEJORAR LA PROTECCIÓN DE LOS INSECTOS POLINIZADORES Y LOS SERVICIOS DE POLINIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (POLILAC)"

aplicación requiera de la emisión de normas modificatorias o derogatorias, o la dación de una norma con rango de ley para su ejecución.

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, el Ministerio del Ambiente y el Ministerio de Economía y Finanzas, entidades nacionales que en el marco de sus exclusivas competencias, expresaron su conformidad a los términos del Acuerdo, señalando que el Acuerdo se ajusta al marco jurídico nacional vigente; confirmando la consistencia de sus términos con la normativa nacional, en materia ambiental, de cooperación técnica y beneficios tributarios de la cooperación técnica.

IV.3. Beneficios del Convenio

Al respecto las entidades nacionales competentes antes identificadas destacan que el Acuerdo es conveniente a los intereses nacionales no solamente por su propósito que, como se señaló, es contrarrestar la reducción de los polinizadores, que son de gran importancia para mantener el equilibrio ecológico y, para la preservación de tradiciones y cultura de las naciones, sino por su coherencia con distintos instrumentos que orientan el rumbo de las acciones del Estado, entra las que podemos destacar:

- Con la Política General de Gobierno
- Con la Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional al 2030
- La Política Nacional del Ambiente al 2030.
- La Estrategia Nacional de Diversidad Biológica al 2050

DICTAMEN RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 43/2021-2026, "ACUERDO POR INTERCAMBIO DE NOTAS ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA SOBRE EL PROYECTO "ACCIÓN REGIONAL PARA MEJORAR LA PROTECCIÓN DE LOS INSECTOS POLINIZADORES Y LOS SERVICIOS DE POLINIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (POLILAC)"

Las mismas entidades han destacado, respecto del plano internacional, que el desarrollo del proyecto PoliLAC previsto en el Acuerdo contribuye al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 y el "Marco Mundial de Biodiversidad de Kunming-Montreal"

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 43/2021-2026 es beneficioso para nuestro país, pues constituye un importante instrumento de política exterior, de cooperación técnica internacional, de protección del ambiente y de salvaguardia de la diversidad biológica, entre otros temas conexos.

VI. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Relaciones Exteriores, luego de revisar el Tratado Internacional Ejecutivo 43/2021-2026, denominado "Acuerdo por Intercambio de Notas entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República Federal de Alemania sobre el proyecto 'Acción regional para mejorar la protección de los insectos polinizadores y los servicios de polinización en América Latina y el Caribe (PoliLAC)'", 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.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 43/2021-2026, "ACUERDO POR INTERCAMBIO DE NOTAS ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA SOBRE EL PROYECTO "ACCIÓN REGIONAL PARA MEJORAR LA PROTECCIÓN DE LOS INSECTOS POLINIZADORES Y LOS SERVICIOS DE POLINIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (POLILAC)"

Sala de Comisiones.

Lima, 10 de marzo de 2024.