



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"*  
*"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"*

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 28/2021-2026, "ACUERDO POR INTERCAMBIO DE NOTAS ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y LA REPÚBLICA DEL ECUADOR SOBRE LA EXTENSIÓN DEL PLAZO DE VIGENCIA DEL PLAN BINACIONAL DE DESARROLLO DE LA REGIÓN FRONTERIZA"**

## COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO

**Periodo Anual de Sesiones 2025 – 2026**

**Señor Presidente:**

Ha ingresado para dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento el Tratado Internacional Ejecutivo 28/2021-2026, "Acuerdo por Intercambio de Notas entre la República del Perú y la República del Ecuador sobre la Extensión del Plazo de Vigencia del Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza", en adelante el Tratado Internacional Ejecutivo 28, ratificado mediante el Decreto Supremo 005-2024-RE, de fecha 22 de enero de 2024 y publicado en el Diario Oficial El Peruano el 24 de enero de 2024.

El presente dictamen fue aprobado por **MAYORÍA** en la Décima Novena Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, de fecha 02 de junio de 2026, con el voto **a favor** de los congresistas: ARAGÓN CARREÑO, Luis Ángel; AGUINAGA RECUENCO, Alejandro Aurelio; JUÁREZ GALLEGOS, Carmen Patricia; MOYANO DELGADO, Martha Lupe; ROSPIGLIOSI CAPURRO, Fernando Miguel; ELÍAS ÁVALOS, José Luis; CAMONES SORIANO, Lady Mercedes; CAVERO ALVA, Alejandro Enrique; CALLE LOBATÓN, Digna; JUÁREZ CALLE, Heidy Lisbeth; MUÑANTE BARRIOS, Alejandro; HERRERA MEDINA, Noelia Rossvith; MEDINA MINAYA, Esdras Ricardo; SOTO PALACIOS, Wilson; WILLIAMS ZAPATA, José Daniel; MORANTE FIGARI, Jorge Alberto; ECHAÍZ RAMOS VDA. DE NÚÑEZ, Gladys Margot; y LUQUE IBARRA, Ruth. Ningún voto **en contra**. Con el voto **en abstención** de los congresistas: ESPÍRITU CAVERO; Raúl; CERRÓN ROJAS, Waldemar José; MITA ALANOCA, Isaac; y QUITO SARMIENTO, Bernardo Jaime.

### **I. SITUACIÓN PROCESAL**

El Tratado Internacional Ejecutivo 28 fue ratificado mediante Decreto Supremo 005-2024-RE, publicado en el diario oficial El Peruano el 24 de enero de 2024.



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"*  
*"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"*

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 28/2021-2026, "ACUERDO POR INTERCAMBIO DE NOTAS ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y LA REPÚBLICA DEL ECUADOR SOBRE LA EXTENSIÓN DEL PLAZO DE VIGENCIA DEL PLAN BINACIONAL DE DESARROLLO DE LA REGIÓN FRONTERIZA"**

Mediante oficio N° 021-2024-PR, el tratado en mención ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso el 24 de enero de 2024, siendo remitido el mismo día a la Comisión de Constitución y Reglamento y a la Comisión de Relaciones Exteriores, de conformidad con lo establecido en los artículos 56 y 57 de la Constitución Política del Perú, el artículo 92 del Reglamento del Congreso de la República y la Ley 26647, Establecen normas que regulan los actos relativos al perfeccionamiento nacional de los Tratados celebrados por el Estado Peruano, para su estudio y dictamen.

La Comisión de Constitución y Reglamento derivó el Tratado Internacional Ejecutivo 28 a la Subcomisión de Control Político mediante oficio N° 0786-2023-2024-CCR/CR, del 24 de enero de 2024, con la finalidad de analizar su constitucionalidad, de acuerdo con lo establecido en los artículos 56 y 57 de la Constitución Política del Perú, el artículo 92 del Reglamento del Congreso de la República y la Ley 26647, Establecen normas que regulan los actos relativos al perfeccionamiento nacional de los Tratados celebrados por el Estado Peruano.

De esta manera, en la Novena Sesión Extraordinaria de la Subcomisión de Control Político, llevada a cabo el 30 de abril de 2024, fue aprobado por **UNANIMIDAD** el Informe recaído en el Tratado Internacional Ejecutivo 28, el cual concluye que dicho Tratado **SÍ CUMPLE** con lo dispuesto en la Constitución Política del Perú y el Reglamento del Congreso de la República.

Por su parte, la Comisión de Relaciones Exteriores, en su Décimo Quinta Sesión Ordinaria de fecha 25 de marzo de 2024, aprobó por **UNANIMIDAD** el dictamen recaído en el Tratado Internacional Ejecutivo 28/2021-2026, el cual concluye que dicho Tratado cumple con los parámetros constitucionales y los establecidos por el Reglamento del Congreso de la República.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Dictamen recaído en el Tratado Internacional Ejecutivo 28, aprobado por la Comisión de Relaciones Exteriores:  
[https://leves.congreso.gob.pe/Documentos/2021\\_2026/Dictámenes/Tratados\\_Internacionales/C-028DC20UNAN-20240415.pdf](https://leves.congreso.gob.pe/Documentos/2021_2026/Dictámenes/Tratados_Internacionales/C-028DC20UNAN-20240415.pdf)

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 28/2021-2026, “ACUERDO POR INTERCAMBIO DE NOTAS ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y LA REPÚBLICA DEL ECUADOR SOBRE LA EXTENSIÓN DEL PLAZO DE VIGENCIA DEL PLAN BINACIONAL DE DESARROLLO DE LA REGIÓN FRONTERIZA”**

## **II. MARCO NORMATIVO**

### **- 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.  
(...)”.

### **- 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.  
(...)”

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL  
EJECUTIVO 28/2021-2026, “ACUERDO POR  
INTERCAMBIO DE NOTAS ENTRE LA REPÚBLICA DEL  
PERÚ Y LA REPÚBLICA DEL ECUADOR SOBRE LA  
EXTENSIÓN DEL PLAZO DE VIGENCIA DEL PLAN  
BINACIONAL DE DESARROLLO DE LA REGIÓN  
FRONTERIZA”**

- **Ley 26647, Establecen normas que regulan los 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.

Quando 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”.

### **III. ANÁLISIS CONSTITUCIONAL DEL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO**

Para una correcta aplicación del control político sobre los tratados, es necesario primero definir los mismos, para ello, se toma la definición contenida en la Convención de Viena de Derecho de los Tratados de 1969<sup>2</sup>, que señala:

**“Artículo 2. Términos empleados**

1. Para los efectos de la presente Convención:

- a) Se entiende por “tratado” un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular”.

Asimismo, esta comisión recoge lo dicho por el Tribunal Constitucional<sup>3</sup>, el cual señala que: *“Los tratados son expresiones de voluntad que adopta el Estado con*

<sup>2</sup> Convención de Derecho de los Tratados de 1969. Ratificada por Decreto Supremo N° 029-2000-RE. Instrumento de ratificación depositado el 14 de septiembre de 2000. Fecha de ratificación el 14 de septiembre de 2000. Fecha de entrada en vigencia para el Perú el 14 de octubre de 2000.

<sup>3</sup> Fundamento 18 de la Sentencia del Tribunal Constitucional 00047-2004-PI/TC.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 28/2021-2026, “ACUERDO POR INTERCAMBIO DE NOTAS ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y LA REPÚBLICA DEL ECUADOR SOBRE LA EXTENSIÓN DEL PLAZO DE VIGENCIA DEL PLAN BINACIONAL DE DESARROLLO DE LA REGIÓN FRONTERIZA”**

*sus homólogos o con organismos extranacionales, y que se rigen por las normas, costumbres y fundamentos doctrinarios del derecho internacional”.*

De igual forma, esta definición concuerda con lo esbozado por la doctrina, la cual define al tratado como: *“el acuerdo de voluntades celebrado en forma verbal o escrita, entre dos o más sujetos del Derecho Internacional, destinado a producir efectos jurídicos y regulado por dicho ordenamiento”<sup>4</sup>*; en otras palabras, el término “tratado” engloba todo acuerdo internacional entre sujetos del derecho internacional, muy independiente al procedimiento de su aprobación por el Estado (tratados simplificados o complejos).

Ahora bien, a partir de lo que establece la Constitución Política del Perú, en especial de sus artículos 118, inciso 11, 56 y 57, así como en lo señalado por el artículo 92 del Reglamento del Congreso de la República, se pueden identificar 2 parámetros de control recaídos sobre los tratados internacionales ejecutivos, los cuales se desarrollan en los siguientes puntos.

### **3.1. El parámetro del control parlamentario de los tratados internacionales ejecutivos establecido en la Constitución Política del Perú**

Tal como indica el artículo 57 de la Constitución Política del Perú, y como se ha mencionado en reiterados informes parlamentarios, los tratados simplificados, tratados ejecutivos, tratados internacionales ejecutivos (en adelante TIE) son negociados, celebrados y concluidos directa y únicamente por el Poder Ejecutivo, y se realizan usualmente a través de instrumentos de redacción menos solemnes, tales como: canje de notas, minuta aprobada, memorándum de entendimiento, entre otros.

Ello se debe a que el objetivo de los tratados simplificados es agilizar la celebración de los tratados mediante la supresión de solemnidades o participación de órganos

<sup>4</sup> Gutiérrez, Walter (2015) La Constitución comentada. Gaceta Jurídica. Lima, Perú. Tomo II, p. 251.



*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”*

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 28/2021-2026, “ACUERDO POR INTERCAMBIO DE NOTAS ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y LA REPÚBLICA DEL ECUADOR SOBRE LA EXTENSIÓN DEL PLAZO DE VIGENCIA DEL PLAN BINACIONAL DE DESARROLLO DE LA REGIÓN FRONTERIZA”**

públicos que, por un procedimiento burocrático, dilaten la pronta toma de decisión de un Estado en expresar su manifestación de voluntad en el ámbito internacional.

Esto último sucede con los tratados complejos (o solemnes), que necesitan ser aprobados por el Parlamento antes de su ratificación por el presidente de la República; a diferencia de los TIE, que solo son ratificados o aprobados por el presidente de la República, mediante un Decreto Supremo; enmarcándose en un procedimiento ágil y menos formal que promueve su consolidación oportuna, de acuerdo a las expectativas del gobierno de turno.

Cabe tener claramente anotado que, en cuanto a las materias que pueden estar incorporadas en un TIE, no hay una lista taxativa al respecto. Sin embargo, de conformidad con la Constitución Política, en una interpretación concordada de los artículos 56 y 57, cabe afirmar con certeza plena que, siendo una lista taxativa de materias pasibles de ser reguladas vía tratados legislativos, de acuerdo al artículo 56, toda materia que no se encuentre allí mencionada, es en principio, pasible de estar contenida en un tratado simplificado, ejecutivo o TIE.

Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente:

*“Los tratados ejecutivos o acuerdos simplificados son aquellos cuyas materias no están contempladas en los tratados del nivel legislativo. Así, el primer párrafo del artículo 57° de la Constitución, dispone que “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 consecuencia, este artículo opera como una cláusula residual, es decir que los tratados simplificados son competencia del Poder Ejecutivo por defecto de las materias del Congreso; que son 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, según dispone el artículo 56° de la Constitución.”<sup>5</sup>*

<sup>5</sup> Fundamento 75 de la Sentencia recaída en el Exp. 002-2009-AI/TC.



*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”*

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL  
EJECUTIVO 28/2021-2026, “ACUERDO POR  
INTERCAMBIO DE NOTAS ENTRE LA REPÚBLICA DEL  
PERÚ Y LA REPÚBLICA DEL ECUADOR SOBRE LA  
EXTENSIÓN DEL PLAZO DE VIGENCIA DEL PLAN  
BINACIONAL DE DESARROLLO DE LA REGIÓN  
FRONTERIZA”**

En adición a ello, de aquella lista debe añadirse, además, lo que claramente advierte el artículo 57 de nuestra Carta fundamental, sea referido a modificaciones constitucionales, a lo que requiera modificaciones o derogaciones legislativas, o inclusive la dación de leyes para su ejecución.

En síntesis, esta comisión evalúa el contenido del TIE, verificando y examinando, de conformidad a los artículos 56 y 57 de la Constitución Política, si se ha cumplido con los siguientes requisitos:

**a) No verse sobre materias de Derechos Humanos (art. 56 CP).**

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 vinculadas a derechos fundamentales de la persona. Esta reflexión no se llevaría a cabo si fuera a través de un TIE, 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 ellos Estados contratantes. Su objetivo y fin son la protección de los*



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 28/2021-2026, “ACUERDO POR INTERCAMBIO DE NOTAS ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y LA REPÚBLICA DEL ECUADOR SOBRE LA EXTENSIÓN DEL PLAZO DE VIGENCIA DEL PLAN BINACIONAL DE DESARROLLO DE LA REGIÓN FRONTERIZA”**

*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 (...)”<sup>6</sup>.*

Por estos motivos, los TIE 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 (art. 56 CP).**

Esta restricción establece que los TIE no pueden recaer sobre tratados que versen sobre aspectos que afecten la soberanía, el dominio o la integridad territorial del Estado<sup>7</sup>, 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)<sup>8</sup>, tenga la intervención del Parlamento; pues este último, al ser el órgano

<sup>6</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-2/82 del 24 de setiembre 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>

<sup>7</sup> Esta comisión considera pertinente precisar los conceptos de soberanía, dominio e integridad territorial. Es así que, 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.

<sup>8</sup> Visto en:

[https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3\\_uibd.nsf/A435FCFDD1E11B34052579490056BF87/\\$FILE/Estado\\_Funcionamiento\\_Organizaci%C3%B3n.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/A435FCFDD1E11B34052579490056BF87/$FILE/Estado_Funcionamiento_Organizaci%C3%B3n.pdf)





*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”*

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 28/2021-2026, “ACUERDO POR INTERCAMBIO DE NOTAS ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y LA REPÚBLICA DEL ECUADOR SOBRE LA EXTENSIÓN DEL PLAZO DE VIGENCIA DEL PLAN BINACIONAL DE DESARROLLO DE LA REGIÓN FRONTERIZA”**

representativo de la nación<sup>9</sup>, representa otro elemento sustancial del Estado, el cual es la población.

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

**c) No verse sobre Defensa Nacional (art. 56 CP).**

Este parámetro de control recae, similarmente, a lo señalado en el punto anterior, toda vez que, al tratarse de la defensa nacional<sup>10</sup>, 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 TIE, 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 (art. 56 CP).**

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

<sup>9</sup> Artículo 2 del Reglamento del Congreso de la República.

<sup>10</sup> 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](https://www.mindef.gob.pe/informacion/documentos/libroblanco/Capitulo_III.pdf)

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 28/2021-2026, "ACUERDO POR INTERCAMBIO DE NOTAS ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y LA REPÚBLICA DEL ECUADOR SOBRE LA EXTENSIÓN DEL PLAZO DE VIGENCIA DEL PLAN BINACIONAL DE DESARROLLO DE LA REGIÓN FRONTERIZA"**

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 contengan 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 República<sup>11</sup>.

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

**e) No implique creación, modificación o supresión de tributos (art. 56 CP).**

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<sup>12</sup>. 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.

Bajo lo expuesto, la Constitución Política no permite que a través de un TIE 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 (art. 56 CP).**

<sup>11</sup> Fundamento 45 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaído sobre el Exp. N° 00002- 2009-PI/TC

<sup>12</sup> 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 28/2021-2026, “ACUERDO POR  
INTERCAMBIO DE NOTAS ENTRE LA REPÚBLICA DEL  
PERÚ Y LA REPÚBLICA DEL ECUADOR SOBRE LA  
EXTENSIÓN DEL PLAZO DE VIGENCIA DEL PLAN  
BINACIONAL DE DESARROLLO DE LA REGIÓN  
FRONTERIZA”**

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<sup>13</sup>. De esta manera, un TIE 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 (art. 56 CP).**

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 TIE 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<sup>14</sup>.

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

**h) No afecte disposiciones constitucionales (art. 57 CP).**

Los TIE 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 TIE no puede afectar disposiciones constitucionales.

<sup>13</sup> Inciso 1, numeral 102 de la Constitución Política.

<sup>14</sup> Artículo 93 de la Constitución Política.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 28/2021-2026, “ACUERDO POR INTERCAMBIO DE NOTAS ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y LA REPÚBLICA DEL ECUADOR SOBRE LA EXTENSIÓN DEL PLAZO DE VIGENCIA DEL PLAN BINACIONAL DE DESARROLLO DE LA REGIÓN FRONTERIZA”**

Por los fundamentos expuestos, corresponde a la Comisión de Constitución y Reglamento analizar si es que el Tratado Internacional Ejecutivo 28 cumple con los aspectos señalados expresamente en la lista precedente.

### **3.2. El parámetro del control parlamentario de los tratados internacionales ejecutivos establecido en el Reglamento del Congreso de la República**

El Reglamento del Congreso de la República dispone que el Poder Ejecutivo debe dar cuenta de los TIE al Parlamento dentro de los tres (3) días útiles posteriores a su celebración, y que la omisión de este trámite suspende la aplicación del convenio, el cual, si ha sido perfeccionado con arreglo a las normas del Derecho Internacional, no surte efectos internos.

En el Estado Constitucional y Democrático de Derecho evidentemente la dación de cuenta no implica una mera remisión burocrática del contenido del TIE al Congreso, sino que, por el contrario, la remisión genera el procedimiento de control posterior, establecido en el artículo 92 del Reglamento del Congreso, que habilita a establecer la conformidad con el TIE o, inclusive, la posibilidad de expulsarlo del ordenamiento, si a dicha conclusión llegase el Poder Legislativo.

De hecho, el Reglamento del Congreso dispone que, si el dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento recomendase dejar sin efecto el TIE, el Pleno o la Comisión Permanente decidirá si aprueba el dictamen negativo, en cuyo caso emitirá resolución legislativa que dejará sin efecto el TIE, y notificará al Presidente de la República para que dé aviso en brevísimo plazo a las partes que firmaron el TIE.

### **3.3. Análisis del caso concreto**

El “Acuerdo por Intercambio de Notas entre la República del Perú y la República del Ecuador sobre la Extensión del Plazo de Vigencia del Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza”, suscrito el 25 de octubre de 2023 mediante la Nota RE (MIN) N°6/182 de la Ministra de Relaciones Exteriores del Perú y la Nota MREMH-

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL  
EJECUTIVO 28/2021-2026, “ACUERDO POR  
INTERCAMBIO DE NOTAS ENTRE LA REPÚBLICA DEL  
PERÚ Y LA REPÚBLICA DEL ECUADOR SOBRE LA  
EXTENSIÓN DEL PLAZO DE VIGENCIA DEL PLAN  
BINACIONAL DE DESARROLLO DE LA REGIÓN  
FRONTERIZA”**

MREMH-2023-25347-N del Ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador, constituye un tratado internacional en los términos del Derecho Internacional. Su objeto es extender la vigencia del Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza, creado por el Acuerdo Amplio Peruano-Ecuatoriano de Integración Fronteriza, Desarrollo y Vecindad de 1998, por un período adicional de diez (10) años a partir del 14 de mayo de 2024, con el propósito de continuar promoviendo la cooperación, la integración y el desarrollo sostenible en la zona de frontera común.

El Acuerdo se conforma por dos Notas diplomáticas de igual fecha y contenido. La Nota peruana está estructurada en seis párrafos: el primero hace referencia a la próxima culminación de la extensión vigente del Plan Binacional (2014–2024); el segundo reafirma que su finalidad es elevar el nivel de vida de las poblaciones fronterizas y fortalecer la cooperación bilateral; el tercero recuerda que en la XV Reunión de la Comisión de Vecindad Ecuatoriano–Peruana, celebrada el 2 de diciembre de 2022 en Quito, se manifestó la necesidad de prorrogar el Plan por diez años adicionales; el cuarto contiene la propuesta formal del Gobierno del Perú para dicha ampliación; el quinto dispone que la Nota peruana y la ecuatoriana, al coincidir en su contenido, constituyan un acuerdo entre ambos Estados; y el sexto precisa que este entrará en vigor en la fecha en que las Partes se comuniquen recíprocamente el cumplimiento de sus procedimientos internos. La Nota ecuatoriana, por su parte, reproduce íntegramente el texto de la Nota peruana, expresando su conformidad con la extensión propuesta, y declara constituido el acuerdo bilateral con idénticas condiciones de vigencia.

El Ministerio de Relaciones Exteriores destaca que, desde la firma de los Acuerdos de Paz de Brasilia de 1998, el Plan Binacional ha permitido fortalecer la cooperación y confianza mutua, habiendo ejecutado más de seiscientos proyectos binacionales y nacionales en agua y saneamiento, salud, educación y electrificación rural. Entre los proyectos emblemáticos se encuentran los cuatro Ejes Viales Perú–Ecuador, el Programa de Red de Cooperación Sociosanitaria, y el Plan de Gestión Integrada de los Recursos Hídricos del río Zarumilla, así como iniciativas de energía solar y desarrollo productivo amazónico en Condorcanqui, Bagua y Datem del Marañón.



*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”*

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL  
EJECUTIVO 28/2021-2026, “ACUERDO POR  
INTERCAMBIO DE NOTAS ENTRE LA REPÚBLICA DEL  
PERÚ Y LA REPÚBLICA DEL ECUADOR SOBRE LA  
EXTENSIÓN DEL PLAZO DE VIGENCIA DEL PLAN  
BINACIONAL DE DESARROLLO DE LA REGIÓN  
FRONTERIZA”**

La ampliación de la vigencia del Plan permitirá continuar estos esfuerzos, impulsando la conectividad, la sostenibilidad ambiental y la inclusión social en la región fronteriza.

El Acuerdo contribuye directamente al fortalecimiento de la relación bilateral y se alinea con la Política de Estado N° 6 del Acuerdo Nacional (Política Exterior para la Paz, la Democracia, el Desarrollo y la Integración), con el Plan Estratégico Sectorial Multianual del Sector Relaciones Exteriores (PESEM 2015–2025), particularmente la acción estratégica 1.4, referida al desarrollo sostenible de las poblaciones de frontera, y con la Política Nacional de Fronteras 2019–2030, cuyo objetivo específico 1 promueve el desarrollo humano, la ocupación segura y el uso sostenible de los espacios fronterizos. Asimismo, fortalece la imagen del Perú y el Ecuador como países que han consolidado una relación de paz y cooperación ejemplar en la región.

En cuanto al impacto normativo, la Dirección General de América del Ministerio de Relaciones Exteriores confirma que el Acuerdo no implica nuevas obligaciones para el Perú ni requiere la emisión, modificación o derogación de normas con rango de ley, dado que se enmarca plenamente en la normativa vigente y en los instrumentos de política exterior antes mencionados. Por consiguiente, la vía de perfeccionamiento interno corresponde al artículo 57 de la Constitución Política del Perú y al artículo 2 de la Ley 26647.

Una vez publicado el decreto supremo de ratificación interna en el diario oficial El Peruano, el procedimiento interno habrá concluido y el Perú estará habilitado para manifestar su consentimiento en obligarse por el Acuerdo, el cual entrará en vigor en la fecha en que ambas Partes se comuniquen el cumplimiento de sus respectivos procedimientos. De conformidad con el artículo 55 de la Constitución y el artículo 3 de la Ley 26647, el tratado se incorporará al derecho interno al momento de su entrada en vigor.

De lo expuesto, el Acuerdo por Intercambio de Notas entre la República del Perú y la República del Ecuador sobre la Extensión del Plazo de Vigencia del Plan

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 28/2021-2026, “ACUERDO POR INTERCAMBIO DE NOTAS ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y LA REPÚBLICA DEL ECUADOR SOBRE LA EXTENSIÓN DEL PLAZO DE VIGENCIA DEL PLAN BINACIONAL DE DESARROLLO DE LA REGIÓN FRONTERIZA”**

Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza constituye un instrumento internacional válido y obligatorio que consolida la cooperación fronteriza, fortalece los lazos de paz y desarrollo sostenible entre ambos países, y promueve la integración binacional mediante proyectos concretos que mejoran la calidad de vida y la seguridad humana en la región limítrofe peruano-ecuatoriana.

Ahora bien, bajo el marco jurídico desarrollado en el acápite 3.1. del presente dictamen, así como de la revisión del informe aprobado en la Novena Sesión Extraordinaria de fecha 30 de abril de 2024 de la Subcomisión de Control Político, este colegiado desarrolla el siguiente análisis de requisitos formales y sustanciales sobre el tratado en mención:

**Cuadro 1**

**Check list de cumplimiento del requisito formal del  
Tratado Internacional Ejecutivo 28**

| Requisito formal                                                                                                                                                                                    | Cumplimiento del requisito formal                                                                 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Dentro de los tres (3) días útiles posteriores a la celebración del TIE, el presidente de la República debe dar cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente (art. 92 del Reglamento del Congreso) | ✓ Sí, entre la publicación del TIE y su dación en cuenta no transcurrieron más de 3 días hábiles. |

Fuente y elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento.

**Cuadro 2**

**Check list de cumplimiento de requisitos sustanciales del  
Tratado Internacional Ejecutivo 28**

| Requisitos sustanciales                                                 | Cumplimiento de requisitos sustanciales |
|-------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|
| No verse sobre materias de Derechos Humanos (art. 56 CP).               | ✓ Sí cumple.                            |
| No verse sobre soberanía, dominio o integridad del Estado (art. 56 CP). | ✓ Sí cumple.                            |



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 28/2021-2026, “ACUERDO POR INTERCAMBIO DE NOTAS ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y LA REPÚBLICA DEL ECUADOR SOBRE LA EXTENSIÓN DEL PLAZO DE VIGENCIA DEL PLAN BINACIONAL DE DESARROLLO DE LA REGIÓN FRONTERIZA”**

|                                                                                      |              |
|--------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| No verse sobre defensa nacional (art. 56 CP).                                        | ✓ Sí cumple. |
| No genere obligaciones financieras para el Estado (art. 56 CP).                      | ✓ Sí cumple. |
| No crea, modifica ni suprime tributos (art. 56 CP).                                  | ✓ Sí cumple. |
| No exige la modificación o derogación de alguna ley (art. 56 CP).                    | ✓ Sí cumple. |
| No requiere medidas legislativas para su implementación o su ejecución (art. 56 CP). | ✓ Sí cumple. |
| No afecta disposiciones constitucionales (art. 57 CP).                               | ✓ Sí cumple. |

Fuente y elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento

En consecuencia, y luego del análisis realizado, esta comisión encuentra que el Tratado Internacional Ejecutivo 28 cumple con el requisito formal exigido por el artículo 92 del Reglamento del Congreso, con los requisitos sustanciales dispuestos en los artículos 56, 57 y 118 inciso 11 de la Constitución Política y con la Ley 26647, Establecen normas que regulan los actos relativos al perfeccionamiento nacional de los Tratados celebrados por el Estado Peruano. De esta forma, la celebración del tratado en mención se encuentra dentro de los parámetros constitucionales.

#### **IV. SOBRE EL INFORME DE LA SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO**

Esta comisión observa que el Informe aprobado en la Novena Sesión Extraordinaria de fecha 30 de abril de 2024 de la Subcomisión de Control Político, se sustenta en similares parámetros a los que esta comisión ha desarrollado en los párrafos anteriores; por lo que se confirma la conclusión contenida en su Informe, el cual señala que el Tratado Internacional Ejecutivo 28/2021-2026, “Acuerdo por Intercambio de Notas entre la República del Perú y la República del Ecuador sobre la Extensión del Plazo de Vigencia del Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza”, ratificado mediante el Decreto Supremo 005-



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"*  
*"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"*

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 28/2021-2026, "ACUERDO POR INTERCAMBIO DE NOTAS ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y LA REPÚBLICA DEL ECUADOR SOBRE LA EXTENSIÓN DEL PLAZO DE VIGENCIA DEL PLAN BINACIONAL DE DESARROLLO DE LA REGIÓN FRONTERIZA"**

2024-RE, sí **CUMPLE** con lo establecido en la Constitución Política del Perú y el Reglamento del Congreso de la República.

## **V. CONCLUSIÓN**

Por lo expuesto, la Comisión de Constitución y Reglamento, recogiendo las conclusiones del informe aprobado en la Novena Sesión Extraordinaria de la Subcomisión de Control Político, llevada a cabo el 30 de abril de 2024, mismo que recae en el Tratado Internacional Ejecutivo 28/2021-2026, "Acuerdo por Intercambio de Notas entre la República del Perú y la República del Ecuador sobre la Extensión del Plazo de Vigencia del Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza", ratificado mediante el Decreto Supremo 005-2024-RE, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 24 de enero de 2024; **CONCLUYE** que, dicha norma **CUMPLE** con lo dispuesto por los artículos 56, 57 y 118 inciso 11 de la Constitución Política del Perú, el artículo 92 del Reglamento del Congreso de la República y la Ley 26647, Establecen normas que regulan los actos relativos al perfeccionamiento nacional de los Tratados celebrados por el Estado Peruano.

Dese cuenta.  
Sala de Sesiones.  
Lima, 02 de junio de 2026.

**LUIS ÁNGEL ARAGÓN CARREÑO**  
**Presidente (e)**  
**Vicepresidente**  
**Comisión de Constitución y Reglamento**