

DICTAMEN PARLAMENTARIO SOBRE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

DOCUMENTO DE ANÁLISIS



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES SOBRE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Documento de Análisis

El presente documento contiene una revisión del Dictamen de la Comisión de Relaciones Exteriores, aprobado el 5 de junio, con relación a la cooperación internacional y el funcionamiento de las organizaciones de sociedad civil.

El informe recoge los aportes, opiniones y análisis realizados por organizaciones como Promsex¹ e Oxfam², así como el documento previo elaborado por JAPIQAY³ sobre los proyectos de Ley recogidos en el Dictamen.

I. Antecedentes y Contexto

a. Contexto interno

El Dictamen aprobado el 5 junio en la Comisión, no es una decisión aislada ni inesperada. En los últimos meses con más intensidad, el Congreso de la República viene aprobando una serie de normas que limitan el espacio cívico y la participación ciudadana en diversos ámbitos.

En ese marco, la intencionalidad desde los espacios de poder estatal y político por regular y controlar el trabajo de las organizaciones de la sociedad civil existe desde hace varias décadas.

Proyectos de Ley en ese sentido se han presentado en casi todos los períodos parlamentarios; sin embargo, en el actual período 2021 – 2026, esa mirada

¹ Promsex es una organización no gubernamental feminista que, a través de la incidencia política, la generación del conocimiento y las alianzas contribuye a que las personas decidan sobre su sexualidad y reproducción con autonomía, dignidad, justicia e igualdad. Cuenta con estatus consultivo ante la OEA y ECOSOC de Naciones Unidas.

² Oxfam es un movimiento global que trabaja para combatir la desigualdad y así, acabar con la pobreza y la injusticia. Trabaja en 90 países. En Perú trabaja en los siguientes ejes de intervención: Justicia ambiental y climática; Justicia económica y social; Ciudadanía activa y espacio democrático.

³ Asociación civil JAPIQAY, Memoria y Ciudadanía; es una asociación sin fines de lucro que trabaja en temas de ciudadanía, democracia, lucha contra la corrupción y transparencia. Es socia de la Asociación Nacional de Centros de Investigación, Promoción Social y Desarrollo (ANC); miembro del núcleo coordinador del Grupo de Trabajo contra la Corrupción y afiliada de la Plataforma Regional de América Latina y el Caribe de la Coalición de Sociedad Civil de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCACCoalition).

restrictiva del accionar ciudadano ha encontrado eco en varios sectores del Parlamento nacional, así como del Ejecutivo.

Durante el período 2021 – 2026 se ha podido observar la confluencia de un bloque mayoritario conformado por bancadas que coinciden en sus discursos y narrativas que descalifican, criminalizan y estigmatizan el trabajo de las organizaciones no gubernamentales; particularmente, de aquellas dedicadas a la incidencia política para mejorar políticas públicas, la defensa de los derechos humanos, la vigilancia y la fiscalización anticorrupción, defensa de los pueblos indígenas o el medio ambiente; entre otros temas.

Incluso, semanas previas a la aprobación del Dictamen se reforzó una campaña mediática de estigmatización y desprestigio contra las organizaciones de sociedad civil, acusándolas de manejar fondos millonarios sin ningún control; de realizar acciones “adoctrinamiento” a operadores del sistema de justicia, de cometer ilícitos penales⁴.

Esta campaña estuvo liderada por algunos medios de comunicación, miembros del parlamento⁵, pero también acompañada por autoridades del Poder Ejecutivo, como el titular del Ministerio de Relaciones Exteriores, sector al que se encuentra adscrita la Agencia Peruana de Cooperación Internacional⁶.

En palabras del canciller, Javier Gonzáles Olaechea, las organizaciones “*hacen lo que quieren y no cumplen, vamos a ponerlo en estos términos, con la estabilidad ni fomentan la democracia y en muchos casos la torpedean*”⁷.

Este bloque parlamentario está compuesto por miembros de bancadas aparentemente distintas ideológicamente, pero que coinciden en varias votaciones conjuntas en materia de retroceso de derechos, desmontaje de reformas importantes en educación y derechos de los grupos

⁴ ONG firma convenios para realizar cursos y capacitaciones en entidades del estado: habría conflicto de intereses. Willax TV. 5 de mayo de 2024. Ver: <https://willax.pe/actualidad/ong-firma-convenios-para-realizar-cursos-y-capitaciones-en-entidades-del-estado-habria-conflicto-de-intereses>;

⁵ Expreso. José Cueto sobre ONGs que operan sin control por parte del Estado. Ver: https://youtu.be/RWZiJaV7q84?si=n4R6Msz1g_RpVzI0

⁶ Javier Gonzáles Olaechea. Gobierno fiscalizará recursos que se canalizan a través de las ONG. Peru21. 21 de mayo de 2024. <https://peru21.pe/politica/gobierno-fiscalizara-recursos-que-se-canalizan-a-traves-de-las-ong-noticia/>

⁷ Ídem.

vulnerabilizados (*enfoque de género, violencia contra la mujer, población LGTBIQ+; entre otros*)⁸.

Es un bloque legislativo que se expresa contrario al cumplimiento de compromisos internacionales asumidos por el Estado Peruano, como la Agenda 2030 o el Sistema Interamericano de Derechos Humanos; por considerarlos parte de una “*agenda globalista*”⁹ y una injerencia política no permisible.

Por ejemplo, en abril del 2022, el parlamentario Alejandro Muñante (Renovación Popular) y autor de un proyecto de ley complementario a lo aprobado en el Dictamen de la Comisión de Relaciones Exteriores (que detallamos más adelante); sostenía con relación a la Agenda 2030 que el Estado peruano debía resistir “***al avasallante adoctrinamiento de ideologías nefastas infiltradas.***”¹⁰

Un término y discurso recurrente, en este bloque, es el de la defensa de la “*soberanía nacional*” frente a lo que denominan injerencia y agenda global e internacional. Así, como veremos más adelante, lo reafirma el comunicado que, el pasado 14 de junio, emitió el presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores, Alejandro Aguinaga, en respuesta a la preocupación expresada por diversas embajadas, en el que señala que el Dictamen busca, entre otras cosas: “***la defensa de la soberanía nacional***”¹¹.

Como veremos más adelante, este discurso no es exclusivo de los parlamentarios o autoridades peruanas; sino que forma parte de una narrativa compartida por autoridades en el mundo con una línea de gobierno poco democrática o abiertamente autoritaria.

En el caso peruano, esta confluencia que apuesta por la reducción del espacio democrático y de la participación ciudadana; se ha reflejado en las iniciativas

⁸ Un ejemplo de esta alianza se puede ver en la siguiente investigación. Alianzas en el Congreso contra la agenda de derechos de la mujer en Perú. Ojo Público. 14 de noviembre de 2021. Ver: <https://ojo-publico.com/3163/alianzas-contrala-agenda-derechos-la-mujer-peru>

⁹ Alejandro Muñante. 2022. “*Exijo al Ministerio de Educación un oportuno deslinde de estas ONG’s que promueven el aborto y la hipersexualización infantil*”. Ver: https://www.facebook.com/photo.php?fbid=404237728378255&id=100063760928166&set=a.278091607659535&locale=nl_BE

¹⁰ Alejandro Muñante. 22 de abril de 2022. Ver: <https://xn--alejandromuante-8qb.com/no-a-la-agenda-globalista/>

¹¹ Alejandro Aguinaga. Presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores. Comunicado en respuesta al Pronunciamiento emitido por embajadas sobre la cooperación internacional el Perú. Publicado el 14 de junio de 2024, en la red social X (Twitter) de la Comisión de Relaciones Exteriores. Ver: <https://x.com/ComisionRREE/status/1801795852194709751>

presentadas para modificar el marco de la cooperación internacional, así como en la votación del Dictamen.

b. Contexto internacional

Lo ocurrido en el Perú no escapa a un contexto internacional y regional que avanza en la promulgación y uso de “*leyes para menoscabar el derecho a libertad de asociación y dificultar el trabajo de las organizaciones de la sociedad civil y de las personas que las conforman*” ¹², como ya alertaba en 2019, Amnistía Internacional.

De acuerdo a su informe, Amnistía Internacional, entre 2017 y 2019, 50 países ya habían aprobado legislaciones orientadas a dificultar el funcionamiento de las organizaciones de sociedad civil y permitir “*a las autoridades vigilarlas estrechamente y entorpecer su funcionamiento*”¹³.

A continuación, algunos ejemplos de esta tendencia a legislar para sobre regular, controlar, fiscalizar y limitar el trabajo de las organizaciones no gubernamentales, así como el financiamiento de la cooperación internacional en determinados países¹⁴:

PAÍS	NORMA	CONTENIDO
GEORGIA	Ley para la Transparencia de la Influencia Extranjera ¹⁵	Establece que los medios, las organizaciones no gubernamentales y otras sin fines de lucro que reciben más del 20% de su financiamiento de fondos del extranjero se registren como “ organizaciones que actúan en interés de una potencia extranjera ”.
NICARAGUA	Ley 1115 – Ley General de Regulación y Control de Organismos sin fines de Lucro ¹⁶	Regula la constitución, autorización, regulación, funcionamiento, disolución, liquidación y cancelación de los OSFL nacionales y de otras nacionalidades que desarrollen su actividad en el territorio nacional. El Ministerio de Gobernación queda a cargo de esta función.

¹² Amnistía Internacional. Informe: Leyes concebidas para silenciar: Ataque mundial a las organizaciones de la sociedad civil. 2019. Ver: <https://www.amnesty.org/es/documents/act30/9647/2019/es/>

¹³ Ídem.

¹⁴ Fuentes diversas. Elaboración propia.

¹⁵ Law on Transparency of Foreign Influence. Aprobada por el Parlamento de Georgia en mayo de 2024. Para referencia ver: <https://www.hrw.org/news/2024/05/09/georgia-foreign-influence-bill-threatens-rights>

¹⁶ Ley 1115 Ley General de Regulación y Control de Organismos sin Fines de Lucro. Publicada el 8 de enero de 2024. Ver: <http://legislacion.asamblea.gob.ni/normaweb.nsf/09cf45d6fc893868062572650059911e/bfed6e3afb3d8fbf06258ae10075cd64?OpenDocument>

		Crea Dirección de Registro y Control de OSFL. Autorizada para sancionar administrativamente “por razones de interés público” y determinar el cierre temporal o definitivo. Las OSFL extranjeras que deseen operar deberán acreditar que sus objetivos no sean contrarios a la Constitución ni a las leyes del país. Su registro puede ser cancelado por resolución administrativa. Entre las prohibiciones para todas las OSFL se señala: “Utilizar el esquema organizacional para violentar el orden público, promover campañas de desestabilización en el país, apoyando, facilitando e incitando a la afectación de la seguridad ciudadana y el ejercicio legítimo de los derechos humanos de las familias nicaragüenses”; cuya sanción es automáticamente la cancelación de la inscripción y registro. Otras sanciones que puede imponer la autoridad son: Multa, intervención o suspensión. La cancelación está a cargo del Ministerio de Gobernación. En estos y otros casos, el patrimonio de la organización pasará a ser propiedad del Estado.
VENEZUELA	Ley de Defensa de la Soberanía Política y Autodeterminación Nacional¹⁷	Protegerse de la <i>“injerencia extranjera”</i> a través de ayudas económicas o aportes financieros a organizaciones con fines políticos, organizaciones para la defensa de los derechos políticos o personas naturales que realicen actividades políticas. Define como organizaciones con fines políticos a aquellas que “realicen actividades públicas o privadas dirigidas a promover la participación de los ciudadanos o ciudadanas en los espacios públicos, ejercer control sobre los poderes públicos o promover candidatos o candidatas que aspiran a ocupar cargos públicos de elección popular”. Mientras que las organizaciones para la defensa de los derechos políticos son las que buscan “promover, divulgar, informar o defender el pleno ejercicio de los derechos políticos de la ciudadanía”. Se establece que estas organizaciones solo pueden tener financiamiento nacional, no pueden recibir fondos del exterior.

¹⁷ Ley de Defensa de la Soberanía Política y Autodeterminación Nacional. Publicado el 23 de diciembre de 2010. Ver: <https://www.asambleanacional.gob.ve/storage/documentos/leyes/ley-de-def-20220118133355.pdf>

		De recibir fondos – directa o indirectamente – del extranjero serán multadas con el doble del monto recibido, además de otras sanciones. También se multará a quienes inviten a ciudadanos extranjeros para opinar y que <i>“ofendan a las instituciones del Estado, sus altos funcionarios o atenten contra el ejercicio de la soberanía”</i>. Los titulares de las organizaciones sancionadas también serán sancionados con la inhabilitación política (5 a 8 años).
--	--	---

Como mostramos más adelante, algunas disposiciones contenidas en el Dictamen de la Comisión de Relaciones Exteriores comparten el mismo enfoque y concepto con relación al rol de las organizaciones de sociedad civil y de la cooperación internacional. Una mirada que apunta a entenderlos como “agentes” que buscan imponer ideologías, valores y políticas en nuestros países.

Otro elemento común en las legislaciones que reducen el espacio democrático, es la referencia a un concepto ambiguo, discrecional y arbitrario: contravenir o atentar con el “orden público”, la “estabilidad” o la defensa de la “soberanía nacional”.

En el caso de Nicaragua se sanciona las actividades que atentan contra el “orden público” con la cancelación del registro e inscripción; disposición similar a la que, como veremos más adelante, establece el Dictamen de la Comisión de Relaciones Exteriores.

América Latina no es lejana a esta tendencia, así lo evidencian las legislaciones de Nicaragua, Venezuela reseñadas líneas arriba; pero, estas normativas no vienen solas.

En casi todos los casos, vienen acompañadas de campañas de desprestigio, estigmatización y desinformación contra las organizaciones de sociedad civil, la cooperación internacional; como las que hemos visto en las últimas semanas en Perú.

A esas campañas y a la legislación de control también se suman otras acciones orientadas a intimidar, limitar o reducir la acción de la ciudadanía, las opiniones críticas o disidentes, e incluso el ejercicio del periodismo independiente. Una muestra de esas otras prácticas se muestra en el cuadro siguiente elaborado por Oxfam Perú¹⁸:

¹⁸ Oxfam. Análisis de “Pre dictamen recaído en los proyectos de Ley 6162/2023-CR, Ley 6252/2023-CR, 7354/2023-CR, 7140/2023-CR, 7367/2023-CR y 7505/2023-CR, Ley que modifica la Ley 27692, Ley de creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional – APCI, con la finalidad de fortalecer el trabajo de dicha institución y contribuir con la transparencia y la supervisión de la ejecución de los recursos recibidos por las entidades que gestionan la cooperación técnica internacional no reembolsable”. Mayo, 2024. Cuadro elaborado con información CIVICUS.

MECANISMO DE CIERRE	ARGENTINA	BRASIL	COLOMBIA	EL SALVADOR	MÉXICO	NICARAGUA	VENEZUELA
Violencia y represión	Uso excesivo de la fuerza en protestas	Violencia policial en manifestaciones	Asesinatos de líderes sociales y defensores de DDHH	Represión violenta en manifestaciones	Violencia contra periodistas y activistas	Represión violenta y detenciones arbitrarias	Uso de la fuerza para reprimir disidencia
Censura y control de Medios	Control y censura de medios independientes	Control gubernamental sobre medios	Acoso judicial a periodistas y medios críticos	Cierre de medios y censura de contenido	Asesinatos y amenazas a periodistas	Cierre de medios de comunicación	Control estatal de medios y censura estricta
Detenciones arbitrarias	Arrestos de manifestantes y activistas	Detenciones durante protestas y movimiento sociales	Arrestos sin causa a líderes sociales	Arrestos masivos durante estado de excepción	Detenciones de periodistas y activistas	Detenciones arbitrarias de opositores	Desapariciones de opositores y activistas
Desapariciones forzadas	Casos de desapariciones forzadas	Denuncias de desapariciones en protestas	Desaparición de líderes comunitarios	Desapariciones durante operaciones de seguridad	Desapariciones de periodistas y activistas	Desaparición sistemática de opositores	Desaparición de opositores y activistas
Intimidación y Acoso	Campañas de desprestigio contra activistas	Acoso a defensores de derechos humanos	Intimidación de líderes comunitarios	Campañas de acoso contra ONGs y periodistas	Intimidación de activistas y periodistas	Hostigamiento a opositores y activistas	Acoso y amenaza permanente a opositores

Uso del Poder Judicial	Juicios políticamente motivados	Uso del sistema para perseguir disidentes	Procesos contra activistas y ONG	Uso del sistema para acallar oposición	Procesos contra críticos del gobierno	Juicios sumarios y sin garantías	Procesos contra opositores y activistas
-------------------------------	---------------------------------	---	----------------------------------	--	---------------------------------------	----------------------------------	---

Como puede ver, el contexto internacional y los antecedentes normativos en América Latina y en el mundo, evidencian un avance hacia legislaciones más restrictivas y punitivas frente a la participación de la sociedad civil; vulnerando derechos y limitando el alcance de las organizaciones no gubernamentales y de la cooperación internacional.

Estas disposiciones vulneran, además, una serie de disposiciones y compromisos internacionales asumidos por los Estados. Como, por ejemplo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos o la Declaración sobre los Defensores de Derechos Humanos.

En ese marco, la aprobación del Dictamen de la Comisión de Relaciones Exteriores – y su contenido – generan preocupación por el impacto que tendría afectando una serie de derechos constitucionales, desconociendo decisiones de los órganos jurisdiccionales y avanzando en la eliminación de la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones públicas; es decir, por el impacto que podría significar como aporte en la reducción del espacio democrático en el Perú.

II. ANÁLISIS DEL DICTAMEN

2.1 De la aprobación del Dictamen

El miércoles 5 de junio, en sesión extraordinaria, la Comisión de Relaciones Exteriores aprobó casi por unanimidad¹⁹, el Dictamen referido a la modificación de la Ley 27692, Ley de Creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI).

El dictamen agrupa 6 iniciativas legislativas presentadas por diversas bancadas. La Comisión de Relaciones Exteriores acumuló estos proyectos de ley y los convirtió en un Texto Sustitutorio, que es materia de revisión en el presente documento.

De las bancadas²⁰ que integran la Comisión de Relaciones Exteriores, solo Cambio Democrático – Juntos por el Perú²¹ se opuso al contenido del Dictamen y solicitó mayor debate, así como la participación de las organizaciones de sociedad civil y los organismos correspondientes del Estado.

Esta solicitud no prosperó y se procedió a la votación. Como se reseñó en informes anteriores, el Plan de Trabajo de la Comisión de Relaciones Exteriores, presidida por el parlamentario Alejandro Aguinaga (Fuerza Popular) tenía como un tema prioritario la fiscalización y la regulación de la cooperación internacional.

De acuerdo al Reglamento del Congreso, el 15 de junio concluía la legislatura y, por lo tanto, el mandato de la mesa directiva de la Comisión; era una prioridad de su presidencia alcanzar la aprobación del Dictamen antes de dicha fecha.²²

¹⁹ De acuerdo al Dictamen publicado por la Comisión de Relaciones Exteriores, votaron a favor los congresistas: Alejandro Aguinaga (Fuerza Popular), José Williams (Avanza País); María del Carmen Alva (No Agrupada); Ernesto Bustamante (Fuerza Popular); Lady Camones (Alianza Para el Progreso); Darwin Espinoza (Acción Popular); Carmen Juárez (Fuerza Popular); Edith Julon (Alianza para el Progreso); Isaac Mita (Perú Libre); Auristela Obando (Fuerza Popular); Silvana Robles (No Agrupados); Elías Varas (Perú Bicentenario). Mientras que, el congresista Roberto Kamiche (Cambio Democrático – Juntos por el Perú) votó en contra.

²⁰ La Comisión de Relaciones Exteriores del Congreso de la República, es una comisión ordinaria establecida en el Reglamento del Congreso. Está integrada por 17 parlamentarios de las siguientes bancadas: Fuerza Popular (4); Avanza País (1); Podemos (1); Alianza para el Progreso (2); Acción Popular (1); Cambio Democrático – Juntos por el Perú (1); Perú Libre (2); Bloque Magisterial (1); Perú Bicentenario (1); Renovación Popular (1); y 2 congresistas No Agrupadas.

²¹ La bancada de Cambio Democrático – Juntos por el Perú está representada en la Comisión por el congresista Roberto Kamiche, quien intervino en la sesión del 5 de junio para cuestionar el Dictamen y el proceso de discusión del mismo.

²² Reglamento del Congreso. Períodos ordinarios de sesiones. Artículo 49.

Asimismo, de acuerdo a la información que se conocía y las declaraciones brindadas por el presidente de la comisión, era una prioridad alcanzar los plazos para lograr incluir el Dictamen en la agenda de sesiones del Pleno del Congreso de la República, y, en consecuencia, su aprobación antes del término de la legislatura. Sin embargo, esto no se concretó.

Cumpliendo con el Reglamento del Congreso, tras su aprobación en la sesión del 5 de junio; al día siguiente, el Dictamen fue publicado en el portal parlamentario. Según la normativa, los dictámenes deben haber sido publicados por lo menos 7 días antes de su debate en el Pleno del Congreso, Excepcionalmente, la Junta de Portavoces puede aprobar la exoneración de dicho requisito.²³

Sin embargo, pese a los pedidos del presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores y otros parlamentarios, el dictamen no fue exonerado del requisito ni fue incluido en la Agenda del Pleno.

III. Del Proceso Legislativo

Como se ha indicado, la segunda legislatura ordinaria del período anual de sesiones 2023-2024; concluyó el 15 de junio. El Dictamen no fue incluido en la agenda de ninguna de las sesiones del Pleno parlamentario que se realizaron del martes 11 al sábado 15 de junio; en las que se aprobaron una serie de normas que debilitan la democracia, el sistema de justicia y el combate a la criminalidad organizada, la violación de derechos humanos y la corrupción.

Al término de la legislatura, el presidente del Congreso informó que la Comisión Permanente quedaba autorizada para sesionar durante el receso parlamentario hasta el 19 de julio; y concluir con el debate y aprobación de los temas agendados que quedaron pendientes.



²³ Reglamento del Congreso. Debate y aprobación. Artículo 78.

Proceso legislativo que podría seguir el Dictamen analizado.

De lo informado por la presidencia parlamentaria, durante la semana del 17 al 21 de junio se realizaría la Semana de Representación – semana del mes en que los parlamentarios acuden a sus regiones –; por lo que, al término de la misma se convocaría a las sesiones de la Comisión Permanente.

Hasta el cierre del presente informe, no se había publicado la convocatoria a las sesiones de la Comisión Permanente, tampoco ha sido publicada la agenda para dicha instancia.

Debe indicarse, sin embargo, que el Dictamen de la comisión de Relaciones Exteriores podría ser incluido en la agenda de la Comisión Permanente, toda vez que no constituye una materia ajena a la competencia de dicha instancia parlamentaria.

De aprobarse en dicha instancia, el Dictamen pasaría a ser redactado como Autógrafo de Ley para su remisión al Poder Ejecutivo; que contará con 15 días hábiles para promulgar la norma u observarla y retornarla al Parlamento.

IV. Del Dictamen en la Comisión de Relaciones Exteriores

A continuación, se presenta una breve revisión sobre el contenido del Dictamen aprobado por la Comisión de Relaciones Exteriores, en comparación con la vigente Ley de creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI).

Ley 27692 – Ley de creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional

Artículo vigente	Texto Dictamen	Comentario inicial
Artículo 3.- Objeto 3.1 La APCI <u>está a cargo</u> de ejecutar, programar y organizar la cooperación técnica internacional, también llamada cooperación internacional no reembolsable, que <u>se gestiona</u> a través del Estado y que proviene de fuentes del exterior de carácter público y/o privado, en función de la política nacional de desarrollo, y por consiguiente gozan de los beneficios tributarios que la ley establece. <u>Se encuentran excluidas del ámbito normativo de la presente Ley, las entidades que gestionan cooperación internación sin la participación de los organismos del Estado; salvo que hagan</u>	Artículo 3.- Objeto 3.1 La Agencia Peruana de Cooperación Internacional – APCI <u>tiene la responsabilidad</u> de ejecutar, organizar, programar y <u>supervisar</u> la Cooperación Internacional No Reembolsable <u>que gestiona</u> a través del Estado y que proviene de fuentes del exterior de carácter público y/o privado, en función de la política nacional de desarrollo <u>en el marco de las disposiciones legales que regula la Cooperación Técnica Internacional</u>; y por consiguiente goza de los beneficios tributarios que la ley establece.	<i>El Dictamen incorpora como función de APCI la supervisión de la CTI no reembolsable.</i> <i>El Dictamen elimina el párrafo 2 del artículo 3, referido a las exclusiones al ámbito de aplicación de la Ley. Lo que reafirma que todas las organizaciones que gestionen cooperación internacional están bajo el ámbito de aplicación, sin excepción.</i>

uso de algún privilegio, beneficio tributario, exoneración, utilicen de alguna forma recursos estatales o que la entidad cooperante originaria sea un organismo bilateral o multilateral del que el Estado es parte.

Para fines de transparencia, las entidades señaladas en el párrafo precedente tienen la obligación de inscribir en un registro que conduce la APCI, de carácter público e informativo, los proyectos, programas o actividades, ~~así como la ejecución del gasto que realizan con recursos de la cooperación internacional~~²⁴.

Para fines de transparencia, las entidades señaladas en el párrafo precedente tienen la obligación de inscribir en un registro que conduce **la Agenda Peruana de Cooperación Internacional (APCI)**, de carácter público e informativo, los planes, proyectos, programas o actividades **específicas que estén a su cargo; igual obligación de inscripción en el registro que conduce la citada entidad y, bajo las mismas condiciones lo tienen las organizaciones que gestionan cooperación internacional sin la participación de los organismos del Estado.**

La APCI aplica como sanción el artículo 22 de la presente Ley a las entidades que gestionan

El Dictamen establece la obligación de registro para cualquier organización que gestione cooperación técnica internacional pública o privada. Tanto de los proyectos y planes como de actividades específicas.

Esta disposición contravendría lo dispuesto por el Tribunal Constitucional en sentencia del 2007.

La redacción del Dictamen, elimina la frase “por excepción” al referirse a la aplicación de sanciones. Las sanciones se aplicarán a todas las organizaciones que no se hayan inscrito en APCI y que gestionen cooperación internacional. Lo que reafirma la obligación de registros,

²⁴ Tachado nuestro. Párrafo declarado inconstitucional por Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 0009-2007-PI-TC, del 13 de setiembre de 2007.

Por excepción, la APCI aplica el literal b) del artículo 22 de la presente Ley, a las entidades que gestionan cooperación internacional sin la participación de los organismos del Estado que no cumplan con la obligación contenida en el párrafo precedente.

3.2 Cumple sus funciones basada en la eficiencia, la transparencia y la concertación entre los actores públicos y la sociedad civil, tanto nacionales como internacionales.

3.3. El control, supervisión y fiscalización de la Cooperación Internacional no reembolsable y la correcta utilización de los recursos que reciben las organizaciones no

cooperación internacional a través de los organismos del Estado, además de aquellas organizaciones o entidades que, sin la participación de los organismos del Estado, no cumplan con la obligación contenida en el párrafo precedente.

3.3 La Agencia Peruana de Cooperación Internacional - APCI, es el órgano responsable en el ámbito administrativo del control y supervisión de las entidades perceptoras de la Cooperación Internacional No Reembolsable y de la correcta utilización de los recursos que reciben, y se realiza de acuerdo a las disposiciones legales y convencionales que regulan la cooperación internacional y sobre la base de la información

contraviniendo lo establecido por el Tribunal Constitucional.

El Dictamen elimina párrafo 3.2 del artículo que establece los principios de trabajo de APCI. Se elimina, entre otros, la “concertación” con la sociedad civil, reduciendo el espacio de participación de las organizaciones.

El Dictamen elimina la función de fiscalización. Elimina también la referencia a las ONGD como objeto de la supervisión de APCI, ampliando el alcance a todas las organizaciones.

El artículo 14 del DL 719, al que se refiere este artículo también es modificado por el Dictamen.

<u>gubernamentales de desarrollo domiciliadas en el país, está a cargo del Director Ejecutivo de la APCI, quien podrá delegar esta atribución en el órgano administrativo competente</u>, y se realiza de acuerdo a las disposiciones legales y convencionales que regulan la cooperación internacional y sobre la base de la información a que se refieren el artículo 14 del Decreto Legislativo 719 y los artículos 74 y 75 de su Reglamento.	a que se refieren el <u>artículo 14 del Decreto Legislativo No. 719</u> y los artículos 74 y 75 de su Reglamento.	
Artículo 4.- Funciones La APCI tiene las siguientes funciones: (...) f)Velar por el cumplimiento de las disposiciones legales y convencionales que regulan la cooperación técnica internacional, para tal efecto podrá dictar las medidas correctivas que considere necesarias, (...)	Artículo 4.- Funciones La APCI tiene las siguientes funciones: (...) f)Velar por el cumplimiento de las disposiciones legales y convencionales que regulan la cooperación técnica internacional y la correcta utilización de los recursos financieros, logísticos, técnicos y otros provenientes de la misma; para tal efecto podrá dictar las medidas preventivas y correctivas que considere necesarias,	El Dictamen incorpora la supervisión de la correcta utilización de los recursos de la cooperación. Se incorpora la facultad de dictar medidas preventivas.

m) Conducir y actualizar el Registro de Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD) Nacionales receptoras de Cooperación Técnica Internacional, el Registro Nacional de Entidades e Instituciones Extranjeras de Cooperación Técnica Internacional (ENIEX), el Registro de Instituciones Privadas sin fines de Lucro Receptoras de Donaciones de Carácter Asistencial o Educativo provenientes del Exterior (IPREDA) y el Registro de Donantes de la Cooperación Internacional.

m) Conducir, **publicar** y actualizar el Registro de Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD) Nacionales receptoras de Cooperación Técnica Internacional, el Registro Nacional de Entidades e Instituciones Extranjeras de Cooperación Técnica Internacional (ENIEX), el Registro de Instituciones Privadas sin fines de lucro receptoras de Donaciones de Carácter Asistencial o Educativo provenientes del exterior (IPREDA). **En los referidos registros se debe señalar la cantidad de ONGD, ENIEX y de IPREDA inscritas, el nombre de los representantes legales, el domicilio, los datos de contacto, el nombre de los planes, de los programas, de los proyectos o de las actividades específicas que tienen a su cargo dichas organizaciones y entidades; el monto de los recursos o donaciones percibidas de la cooperación técnica internacional y las fuentes de financiamiento que determine el reglamento de la presente ley, según corresponda.**

*El Dictamen incorpora la función de **publicar los Registros de ONGD, ENIEX e IPREDAS a cargo de APCI. Se detalla la información que deben contener dichos registros.***

El Dictamen incorpora la obligación de APCI de remitir la información sobre la ejecución de gastos de ONGD, ENIEX e IPREDAS a la

La inscripción en dichos registros es obligatoria para ejecutar cooperación técnica internacional, independientemente de la naturaleza jurídica de la fuente cooperante.

La inscripción de dichos registros es obligatoria para ejecutar cooperación técnica internacional, independientemente de la naturaleza jurídica de la fuente cooperante. La APCI entrega a la Unidad de Inteligencia Financiera – UIF, para el ejercicio de sus funciones, la información sobre la ejecución de los gastos realizados por las ONGD, ENIEX e IPREDA con recursos de CTI, así como sus fuentes y montos de financiamiento.

Las instituciones públicas y las entidades que gestionan y son receptoras de la cooperación técnica internacional, que ejecutan o no planes, programas, proyectos o actividades específicas en el territorio nacional, tienen la obligación de efectuar la declaración semestral de sus planes, programas, proyectos, actividades o donaciones con financiamiento de la cooperación técnicas internacional (CTI). Dicha declaración se realiza en forma virtual a través del portal

Unidad de Inteligencia Financiera (UIF).

Esta disposición desnaturaliza la función de la UIF y de la información que debe procesar. Además, no contemplaría que tanto APCI como las organizaciones son sujetos obligados de informar de operaciones sospechosas a la UIF.

El Dictamen establece la obligación de todas las organizaciones que gestionan o reciben cooperación internacional – ejecuten o no proyectos o actividades en el país – de declarar sus planes, programas, actividades o donaciones.

Se cambia el período de reporte a la APCI de anual a semestral.

El Registro de Donantes de la Cooperación Internacional tiene un tratamiento especial, es conducido y actualizado por la APCI, sobre la información que acopia, es de carácter informativo y público. <u>Se autoriza a la APCI para registrar a las organizaciones sociales de base debidamente constituidas y registradas</u>	institucional de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) para lo cual dicho organismo les proporciona un usuario y una contraseña. La Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), elabora y actualiza un directorio de fuentes cooperantes con la información proporcionada, principalmente, por las entidades ejecutoras. El Directorio de Donantes de la Cooperante Internacional tiene un tratamiento especial, es conducido y actualizado por la Agencia Peruana de Cooperación Internacional, sobre la información que acopia, es de carácter informativo público.	<i>El Dictamen cambia la denominación de registro a directorio, en relación a las fuentes cooperantes (donantes).</i> <i>El Dictamen elimina el último párrafo del literal m) referido al registro de las organizaciones sociales de base. Esto es redactado en el literal r) con modificaciones.</i>
--	---	---

en los registros correspondientes, a fin de incorporarlas como instituciones privadas sin fines de lucro receptoras de donaciones de carácter asistencial o asesoramiento, capacitación y acceder a los beneficios tributarios por las adquisiciones de bienes y servicios efectuadas con recursos de la cooperación internacional e internar bienes con inafectación tributaria, según corresponda. Para tal efecto, el Ministerio de Relaciones Exteriores aprueba los procedimientos correspondientes;

(...)

r) Aplicar, previo proceso, las sanciones por la comisión de infracciones administrativas en el ámbito de las competencias establecidas en la Ley N° 27692 y la normativa aplicable a la cooperación internacional no reembolsable."

(...)

r) La Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) registra a las organizaciones sociales de base debidamente inscritas en los registros correspondientes, e incorpora como instituciones privadas sin fines de lucro a las entidades que gestionan recursos de la cooperación técnica internacional.

Dicho organismo recibe recursos de la cooperación técnica internacional mediante donaciones, asesoramiento y capacitación y accede a los beneficios tributarios por las adquisiciones de bienes y servicios efectuadas con recursos de la cooperación internacional. Asimismo, interna bienes con inafectación

El Dictamen elimina la función de aplicar sanciones administrativas, previo proceso.

El Dictamen mantiene la función de registrar a las Organizaciones Sociales de Base (OSB). Incluyen la función de registrar como "instituciones privadas sin fines de lucro" a entidades que gestionen cooperación internacional.

El Dictamen incorpora la función de un registro diferenciado de las

u) <u>Otras</u> que se le encomienden y las que se deriven de su naturaleza.	tributaria, según corresponda. Para tal efecto, el Ministerio de Relaciones Exteriores aprueba los procedimientos correspondientes. (...) u) La Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), <u>lleva un registro actualizado de todas las organizaciones y entidades que desarrollan activismo político con el financiamiento directo o indirecto proveniente de la Cooperación Internacional.</u> Para efectos de la presente ley, se considera toda organización o entidad que desarrolla <u>activismo político a aquel que busca modificar la políticas públicas nacionales o resultados electorales en favor de los intereses de entidades extranjeras privadas</u> con recursos de la Cooperación Técnica Internacional, en evidente contravención con la Constitución Política del Perú y la Ley de Organizaciones Políticas Ley No 28094.	organizaciones que realicen “activismo político”. Se define como las acciones que “buscan modificar” políticas públicas “en favor de intereses de entidades extranjeras privadas”. Es decir, aquellas que realizan acciones de incidencia política. La redacción del Dictamen implica que estas acciones infringen la Constitución Política; con lo cual se otorga un carácter negativo desde su concepto. Esta disposición vulneraría el derecho a participar – individual o colectivamente – en la vida política, económica, social y cultural de la Nación (art. 2, núm. 17 de la Constitución). La definición contenida por el Dictamen, no responde a criterios técnicos sino a un concepto subjetivo y arbitrario. Con las disposiciones posteriores, algunas acciones podrían ser consideradas infracciones sancionables con la
---	--	--

		cancelación del registro y poner en riesgo la existencia de las organizaciones.
<u>CAPÍTULO IV</u> <u>COMITÉ CONSULTIVO</u> <u>Artículo 14.- Órgano consultivo</u> <u>El Comité Consultivo es el órgano de asesoría de la APCI. Está conformado por profesionales y especialistas de reconocida capacidad y experiencia en materia de cooperación internacional, tanto del Estado como de las instituciones representativas de la sociedad civil.</u> <u>Artículo 15.- Funciones</u> <u>Son funciones del Comité Consultivo:</u>	DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA ÚNICA. Derogación de los artículos 14, 15 y 16 del Capítulo IV de la Ley 27692, Ley de Creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional – APCI. Se derogan los artículos 14, 15 y 16 del Capítulo IV de la Ley 27692, Ley de Creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional – APCI.	<i>El Dictamen elimina al Comité Consultivo, establecido como un órgano de asesoría y que representa un espacio de participación de actores relevantes y que permite fortalecer el trabajo de APCI.</i>

- a) Proponer la adopción de políticas orientadas a la consecución de los fines de la APCI;
- b) Dictaminar sobre la Propuesta de Política de Cooperación Técnica Internacional a ser sometida al Consejo Directivo por el Director Ejecutivo;
- c) Proponer mecanismos de coordinación entre la cooperación privada y la pública y entre los ámbitos nacional, regional y local;
- d) Recomendar al Consejo Directivo o al Director Ejecutivo, según corresponda, la realización de gestiones ante los organismos competentes del Estado para la adaptación de medidas destinadas a lograr cooperación internacional.
- e) Emitir opinión en los asuntos que el Consejo Directivo o el Director

Ejecutivo someta a su consideración; y,

f) Otras que se le encomiende.

Artículo 16.- Composición

16.1 El Comité Consultivo está integrado por un número no menor de cinco ni mayor de nueve miembros. Para la designación de sus integrantes, así como la determinación del número de miembros se seguirán las siguientes pautas:

- a) Correspondo al Consejo Directivo tanto la designación como la determinación del número de miembros.
- b) Se les designa por un período de dos años, renovables.
- c) Se les designa por un período de dos años, renovables.

d) <u>La representación de la sociedad civil no será menor a la mitad de sus miembros. Al menos un cuarenta por ciento de sus integrantes serán representativos del interior del país.</u> <u>16.2 Los integrantes del Comité Consultivo están obligados a guardar confidencialidad en los asuntos que el Consejo Directivo o el Director Ejecutivo somete a su consideración; y,</u> <u>16.3 Sus integrantes no perciben haber, remuneración, honorario, renta, dieta o ingreso económico alguno.</u>		
TÍTULO V INFRACCIONES Y SANCIONES Artículo 21.- Determinación de las infracciones	TÍTULO V INFRACCIONES Y SANCIONES Artículo 21.- Determinación de las infracciones	<i>El Dictamen elimina la frase “potestad sancionadora de la APCI”, que está referida a la realización de un procedimiento administrativo previo. Y en su redacción, son las organizaciones que gestionan</i>

<u>Constituyen infracciones sujetas a la potestad sancionadora de la APCI:</u> 1. No inscribirse o no renovar inscripción en los registros de la APCI. 2. Presentar información falsa o adulterada para consignar la inscripción, renovación o actualización de los registros, facilidades, exoneraciones, privilegios, devolución de impuestos o cualquier otro beneficio. 3. No presentar el Plan Anual de actividades para el año de inicio, así como el Informe Anual sobre actividades realizadas. 4. No presentar el Informe de Actividades asistenciales o	<u>Las organizaciones o entidades que gestionan la cooperación técnica internacional y que desarrollan planes, programas, proyectos o actividades específicas en el territorio nacional, son pasibles de las siguientes infracciones leves, graves o muy graves:</u> Las infracciones se clasifican en leves, graves o muy graves. a) Son infracciones leves: a. <u>La presentación extemporánea de la declaración semestral de las entidades que gestionan cooperación técnica internacional.</u> b. No subsanar en el plazo de tres días hábiles las observaciones generadas por la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI). b) Son infracciones graves:	cooperación las que “son pasibles” de las infracciones. El Dictamen clasifica las infracciones en leves, graves y muy graves. Se recoge varias infracciones ya establecidas por la norma actual; y se incorporan otras. El Dictamen establece como infracción leve la presentación fuera de plazo de la declaración semestral. El Dictamen otorga 3 días hábiles de plazo para subsanar observaciones emitidas por APCI. Este plazo podría ser muy reducido y no tomaría en cuenta las dificultades propias de las zonas de ejecución al interior del país. El Dictamen establece como una infracción grave el no registrar las intervenciones en APCI; reiterando
---	--	---

educativas realizadas en el año precedente.

5. No exhibir, en un proceso de fiscalización, la documentación sustentatoria de la ejecución de los proyectos de cooperación internacional no reembolsable, así como de sus fuentes de financiamiento.
6. Destruir bienes, registros, documentos, informes y proyectos respecto de sus actividades.
7. Hacer uso indebido de los recursos y donaciones de la cooperación técnica internacional o aplicar los mismos a fines distintos para los cuales fueron proporcionados.

a. No inscribir las intervenciones en los Registros conducidos por la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI).

b. La presentación de la declaración semestral de las intervenciones o actividades asistenciales realizadas por las entidades que gestionan cooperación internacional, cuando la entidad administrada, pese ser requerida, incumpla con subsanar dentro del plazo de tres días concedido por la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI).

c. No inscribir en los registros de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) a las personas jurídicas sin fines de lucro que gestionen cooperación técnica internacional en los siguientes casos:

- i) Cuando estas acciones se realicen con la participación de los organismos del Estado.

así la obligación de inscribirse, pese a lo dispuesto por el Tribunal Constitucional en 2007.

El Dictamen establece como infracción grave y muy grave el no cumplir con presentar a tiempo, las declaraciones semestrales. Otorgando un plazo de 3 días para subsanar tras el requerimiento correspondiente de APCI.

El Dictamen establece como infracción grave el no inscribirse en los registros de APCI cuando la entidad desarrolla planes, proyectos o actividades en el país.

8. Hacer uso prohibido, no autorizado o ilícito de facilidades, exoneraciones, inmunidades y privilegios específicos concedidos por ley o reglamento cuando los mismos se hayan conseguido por actividades vinculadas a la cooperación técnica internacional no reembolsable.

9. Orientar los recursos de la cooperación técnica internacional hacia actividades que afecten el orden público o perjudiquen la propiedad pública o privada.

10. Las demás infracciones que se establezca vía decreto supremo por el incumplimiento de la normatividad que regula la cooperación técnica internacional.

ii) Cuando la entidad cooperante originaria sea un organismo bilateral o multilateral del que el Estado es parte.

iii) Cuando las entidades que desarrollan planes, proyectos, programas y actividades en el territorio nacional.

d. No permitir u obstaculizar el desarrollo de un procedimiento de supervisión o fiscalización de las entidades que ejecuten planes, programas, proyectos o actividades específicas.

e. No exhibir en un procedimiento de supervisión o fiscalización la documentación **que sustenta el financiamiento** y la ejecución de los **recursos que forman parte de los programas, proyectos o actividades** de la cooperación técnica internacional, así como de sus fuentes cooperantes.

f. No exhibir en un procedimiento de supervisión o fiscalización de la documentación que sustenta el uso o destino de las donaciones o recursos

provenientes del exterior con fines asistenciales o educacionales, de acuerdo a la voluntad del donante.

g. No sustentar con comprobantes de pago o recibos o declaración jurada los gastos no bancarizados dentro del límite del 5%, en total, del monto del financiamiento del proyecto, programa o actividad de la cooperación técnica internacional.

h. Realizar gastos no bancarizados que sumados sean superiores al 5% del monto del financiamiento del proyecto, programa o actividad de la cooperación técnica internacional.

La reiterada y/o reincidencia de la falta leve se considera falta grave.

c) Son infracciones muy graves:

1. No presentar declaración jurada semestral de las intervenciones o de las actividades asistenciales realizadas por las entidades que

El Dictamen establece como infracción grave realizar gastos no bancarizados por un monto mayor al 5% del financiamiento del proyecto, programa o actividad.

Esta disposición desconoce una realidad, particularmente en determinadas zonas del país que no cuentan con agencias financieras o bancarias; ni que podrían realizar los gastos a través de banca digital por el poco o nulo acceso a Internet.

gestionan cooperación técnica internacional; **cuando la entidad administrada, pese a ser requerida incumpla con subsanar en el plazo de tres días concedido por la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI).**

2. La destrucción de bienes, registros, documentos, informes **de los planes, programas, proyectos o actividades específicas vinculados a las entidades que gestionan la Cooperación Técnica Internacional.**
3. Usar indebidamente los recursos de la cooperación técnica internacional o de las donaciones recibidas del exterior.

El Dictamen utiliza un lenguaje muy amplio al definir como “usar indebidamente” los recursos de la cooperación. No se tipifica claramente qué sería un uso indebido; con lo que podría quedar a la discrecionalidad de las autoridades de APCI.

No se refiere al uso a fines distintos a los objetivos para los que fue solicitada la cooperación – como indica la legislación actual – porque eso está regulado en otras infracciones en el Dictamen.

	4. <u>Ejecutar gastos que no se encuentren previstos o se encuentren prohibidos en los convenios, los acuerdos o los documentos similares que sustenten la intervención.</u> 5. <u>La variación en la ejecución de actividades o el uso de recursos respecto a lo inicialmente programado</u>, sin los documentos de modificación que sustenten dichos cambios. 6. Destinar los bienes donados a lugares o poblaciones beneficiarias distintas a los definidos en el proyecto sin los documentos de	<i>El Dictamen señala como faltas muy graves, la ejecución de gastos no previstos inicialmente o la variación de actividades respecto de lo inicialmente programado. Esta disposición no recogería la experiencia de trabajo de las OSC, que en el desarrollo de los proyectos y actividades realizan permanentemente ajustes para lograr un impacto real.</i>
--	--	---

	modificación que sustenten dichos cambios. 7. Obtener beneficios particulares, desviando la finalidad de los bienes recursos o donaciones recibidas de la cooperación técnica internacional, fuera de los programas y proyectos definidos con anterioridad. 8. Presentar información falsa o documentación adulterada en: - La declaración semestral de las intervenciones o actividades. - La inscripción o actualización en los registros de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI). - Para la obtención de facilidades, exoneraciones, privilegios, devolución de impuestos o cualquier otro beneficio.	
--	---	--

9. Presentar información falsa o documentación adulterada en un procedimiento de supervisión o fiscalización.

10. El uso prohibido, no autorizado o ilícito de facilidades, exoneraciones, inafectaciones, inmunidades o privilegios específicos concedidos por ley o reglamento, cuando los mismos se hayan conseguido por actividades vinculados a la cooperación técnica internacional o a las donaciones.

11. Financiar o destinar los recursos de la cooperación técnica internacional o de las donaciones provenientes del exterior hacia actividades que hayan sido declaradas administrativamente o judicialmente como actos que afectan el orden público, la

El Dictamen establece como una infracción muy grave – y que se sancionará directamente con la cancelación de la inscripción y registro – así como que deberá ser denunciada ante el Ministerio Público, destinar los recursos a actividades que atenten contra el “orden público, propiedad pública o privada, seguridad ciudadana, defensa nacional o el orden interno”. En el texto, se establece que una autoridad administrativa podrá definir qué acciones son contrarias a esos bienes jurídicos.

Esta disposición plantea un riesgo para las organizaciones, pues deja a la discrecionalidad, criterios y arbitrariedad de un funcionario administrativo la determinación de la infracción.

	propiedad pública o privada, la seguridad ciudadana, la defensa nacional o el orden interno. 12. <u>Las infracciones contenidas en los numerales 8), 9), 10) y 11) son denunciadas de oficio por la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) ante el Ministerio Público.</u> 13. Desviar los recursos provenientes de la cooperación técnica no reembolsable ingresados al Perú para la ejecución de proyectos de	<i>El Dictamen no recoge en su redacción que APCI ya realiza las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público, a través de la Procuraduría del sector de Relaciones Exteriores.</i> <i>El Dictamen en su redacción no recoge o no toma en cuenta que la APCI – así como las Organizaciones sin Fines de Lucro – es sujeto obligado y ya reporta de operaciones sospechosas a la Unidad de Inteligencia Financiera para la determinación de posibles casos de lavado de activos.</i> <i>El Dictamen establece que la información debe ser remitida a la Intendencia Nacional de Control – creada a través del Dictamen – para las denuncias ante los órganos jurisdiccionales competentes.</i> <i>Esta disposición también desconoce que APCI ya realiza las denuncias</i>
--	---	--

	<u>desarrollo. La Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), de encontrar sospechas o evidencias que dicho desvío fue destinado para fines ilícitos, informa a la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) para que proceda de acuerdo con sus prerrogativas y a la Intendencia Nacional de Control de Entidades que gestionan Cooperación Técnica Internacional para que formalice la denuncia al órgano jurisdiccional competente.</u> La reincidencia de falta grave se considera falta muy grave.	<i>que considera pertinentes a través de la Procuraduría.</i>
Artículo 22.- Sanciones La APCI impone, según la gravedad de la infracción cometida, las sanciones siguientes: a) Amonestación por escrito.	Artículo 22.- Sanciones La APCI impone, según la gravedad de la infracción cometida, las sanciones siguientes: a) Amonestación por escrito.	<i>El Dictamen incrementa el monto máximo de la multa a imponer como</i>

b) Multa de hasta 50 Unidades Impositivas Tributarias (UIT) de acuerdo con la escala de multas y sanciones.

c) Suspensión temporal de los beneficios que otorga la inscripción en los Registros referidos en el literal m) del artículo 4 de la presente Ley, hasta que se repare la omisión o se cumpla debidamente con la norma infraccionada.

~~d) Cancelación de la inscripción en los Registros referidos en el literal m) del artículo 4 de la presente Ley.
El —directivo,— administrador, asesor, representante legal o~~

b) Multa hasta quinientas unidades impositivas tributarias (500 UIT), de acuerdo con la metodología para la imposición de multas, aprobada por la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI).

c) Suspensión temporal de los beneficios que otorga la inscripción en los Registros a cargo de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) hasta que se repare la omisión o se

sanción, de 50 a 500 UIT. Esto podría significar la imposibilidad de las organizaciones para el pago de la misma; y pondría en riesgo la existencia y el funcionamiento de la institución sancionada.

Además, se cambia de una escala de multas – con las que actualmente se rige APCI – a una “metodología para la imposición de multas”, que no ha sido definida. Por lo que no se tendrían claros los criterios de aplicación de los montos de multa.

El Dictamen establece como sanción más gravosa, la Cancelación de la inscripción y registro en la APCI; lo que contraviene lo dispuesto por el Tribunal Constitucional en 2007.

~~apoderado de la entidad a quien se le ha cancelado la inscripción en los Registros aludidos, no podrá participar directa o indirectamente en otra entidad ejecutora de cooperación internacional, por el plazo de cinco (5) años.~~²⁵

La imposición de las sanciones no exime a los infractores de la responsabilidad civil o penal a que hubiera lugar.

cumpla debidamente con la norma infraccionada.

d) Cancelación de la inscripción y registro en la Agencia Peruana de Cooperación Internacional - APCI.

La imposición de sanciones no exime a los infractores de la responsabilidad civil o penal a que hubiere lugar.

El cumplimiento de la sanción por la entidad infractora no convalida la situación irregular. No obstante, el cumplimiento de la medida correctiva señalada en los incisos a), b) y c) dictada por la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) permite la rehabilitación automática de la persona natural o de la persona jurídica sancionada.

Para las infracciones muy graves establecidas en el numeral 11) del literal c) del artículo 21, la sanción es la cancelación definitiva en los registros de la Agencia Peruana de

El Dictamen señala que, el cumplimiento de las sanciones permite la rehabilitación de la persona natural o jurídica sancionada.

Esta redacción implicaría que APCI también podría sancionar a personas naturales, aunque el Dictamen no legisla sobre dicha facultad.

El Dictamen, como se señaló, dispone que la infracción más grave y que automáticamente se sanciona con la cancelación es justamente la que queda a discreción y criterio de autoridades administrativas.

²⁵ Tachado nuestro. Párrafo declarado inconstitucional por Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 0009-2007-PI-TC del 13 de setiembre de 2007.

Cooperación Internacional (APCI). La misma sanción se aplica en caso de reincidencia.

Si bien el Dictamen está, principalmente, referido a la modificación de la Ley de Creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional; el texto aprobado incorpora modificaciones a otras normas relacionadas con la cooperación, así como establece nuevas disposiciones y obligaciones.

A continuación, mostramos las modificaciones establecidas en las Disposiciones Complementarias Modificatorias del Dictamen.

Una de las normas modificadas es el **Decreto Legislativo 719 – Ley de Cooperación Técnica Internacional**. Los cambios establecidos, que buscan adecuar la norma a las modificaciones de la Ley de APCI, en este caso son²⁶:

Decreto Legislativo 719 – Ley de Cooperación Técnica Internacional		
NORMA VIGENTE	DICTAMEN	COMENTARIO
Artículo 5.- Las organizaciones no gubernamentales que se encuentran registradas oficialmente y que ejecutan proyectos en áreas priorizadas en los planes de desarrollo son unidades ejecutoras, responsables de identificar y ejecutar acciones y/o proyectos con apoyo de la cooperación técnica internacional,	Artículo 5.- Las organizaciones no gubernamentales que se encuentran oficialmente registradas y que ejecutan planes, programas, proyectos o actividades específicas en áreas priorizadas en los planes de desarrollo son unidades ejecutoras, responsables de identificar y ejecutar planes, programas, proyectos o acciones específicas con apoyo de la cooperación técnica internacional, con	<i>El Dictamen incorpora la referencia no solo a los proyectos, sino a planes, programas y actividades específicas.</i>

²⁶ Fuente: Congreso de la República. Elaboración propia.

con conocimiento del Gobierno Central, Regional y Local, según corresponda.	conocimiento del Gobierno Central, Regional y Local, según corresponda.	
Artículo 13.- La Agencia Peruana de Cooperación Internacional conduce los Registros de <u>las entidades nacionales y extranjeras que apoyan cualesquiera de las modalidades de Cooperación Técnica Internacional, identificadas en la presente Ley.</u>	Artículo 13.- La Agencia Peruana de Cooperación Internacional conduce los Registros de <u>las organizaciones y entidades que gestionan</u> Cooperación Técnica Internacional <u>bajo los alcances de la presente Ley.</u> <u>Las organizaciones y entidades que gestionan Cooperación Técnica Internacional se encuentran prohibidas de celebrar cualquier tipo de contratos, actos jurídicos o administrativos con el Estado;</u> salvo cuando se trate de la suscripción de convenios interinstitucionales de interés común, entre las organizaciones y el Estado peruano, bajo la normativa aplicable a cada materia. La información contenida en los registros se actualiza <u>semestralmente.</u> En los registros se señala las organizaciones y entidades que gestionan la cooperación técnica internacional inscritas, el nombre de los	<i>El Dictamen reafirma la referencia a “organizaciones y entidades que gestionan Cooperación Técnica Internacional”. En la redacción se cambia la referencia de que la norma identifica las modalidades de cooperación reguladas y se señala que todas están bajo los alcances de la Ley.</i> <i>El Dictamen incorpora la prohibición de celebrar contratos u actos jurídicos o administrativos con el Estado. Se establece como excepción los Convenios Interinstitucionales “de interés común”.</i> <i>El Dictamen adecúa a la periodicidad semestral de la información que debe entregarse para los registros de APCI.</i> <i>El Dictamen cambia la referencia explícita a las ONGD cuyo registro debe ser conducido por APCI; para establecer que el registro es de “organizaciones y entidades que gestionan</i>

<u>La Agencia Peruana de Cooperación Técnica Internacional conduce el Registro Nacional de Organizaciones No Gubernamentales de desarrollo, receptoras de la cooperación técnica internacional.</u>	representantes legales, el domicilio, los datos de contacto, la denominación de los planes, los programas, los proyectos o las actividades específicas que tienen a su cargo dichas entidades, el monto de los recursos o donaciones percibidas de la cooperación técnica internacional y fuentes de financiamiento que determine el Reglamento de la presente Ley, según corresponda. En los Registros se inscribe los antecedentes relativos a la constitución, modificación y disolución o extinción de cada entidad nacional o extranjera. <u>La inscripción en dichos registros es obligatoria para ejecutar cooperación técnica internacional, independientemente de la naturaleza jurídica de la fuente cooperante.</u>	cooperación técnica internacional”. El texto detalla la información que debe estar contenida en los registros (datos de contacto, información financiera, información registral). El Dictamen incorpora explícitamente la obligación de inscripción en registros de APCI para poder ejecutar fondos de la cooperación internacional, desconociendo lo dispuesto por el Tribunal Constitucional en 2007.
Artículo 14.- Los organismos perceptores de Cooperación Técnica Internacional proporcionarán <u>anualmente</u> a la Agencia Peruana de Cooperación Internacional – APCI información referida al monto y procedencia de la cooperación recibida para cada plan, programa, proyecto o actividad específica de	Artículo 14.- Los organismos perceptores de Cooperación Técnica Internacional proporcionarán <u>semestralmente</u> a la Agencia Peruana de Cooperación Internacional – APCI información referida al monto, a la procedencia y a la ejecución de los recursos recibidos de la cooperación técnica internacional para cada plan, programa, proyecto o actividad específica de desarrollo, la cual consignará en el portal de	El Dictamen cambia de anual a semestral la frecuencia con que debe remitirse a APCI la información sobre los montos y procedencia de la cooperación recibida. Se incluye remitir información sobre “ejecución”.

desarrollo, la cual consignará en el portal de transparencia que al efecto implementará la APCI. La SUNAT proporcionará mensualmente a la APCI la información detallada de los bienes ingresados al Perú dentro del marco de la Cooperación Técnica Internacional.	transparencia que al efecto implementará la APCI. La SUNAT <u>bajo responsabilidad semestralmente</u> a la Agencia Peruana de Cooperación Internacional – APCI, información detallada <u>de la ejecución de los recursos recibidos por los organismos perceptores de la cooperación técnica internacional, provenientes de la cooperación técnica internacional no reembolsable</u>, por cada plan, programa, proyecto o actividad específica de desarrollo, ingresados al Perú dentro del marco de la Cooperación Técnica Internacional. La SUNAT proporcionará mensualmente a la APCI la información detallada de los bienes ingresados al Perú dentro del marco de la Cooperación Técnica Internacional.	<i>Se añade como función de SUNAT que informe semestralmente sobre “ejecución” de los recursos de CIT recibidos por las organizaciones por cada plan, programa, proyecto o actividad. Se añade que es “bajo responsabilidad” lo que implicaría algún tipo de sanción de no realizar esta tarea.</i> <i>No se considera que la información solicitada no está dentro de las competencias de SUNAT y que podría resultar no manejable.</i>
--	--	--

Otra modificación aprobada en el Dictamen es la referida a la **Ley 27693 – Ley que crea la Unidad de Inteligencia Financiera - Perú**. Los cambios establecidos, en este caso son²⁷:

Ley 27693 – Ley de Unidad de Inteligencia Financiera		
NORMA VIGENTE	DICTAMEN	COMENTARIO
Artículo 3.- Funciones y facultades de la UIF – Perú La UIF-Perú tiene las siguientes funciones y facultades: 1. Solicitar informes, documentos, antecedentes y todo otro elemento que estime útil para el cumplimiento de sus funciones, a cualquier organismo público del Gobierno Nacional, a los Gobiernos Regionales y Locales, instituciones y empresas pertenecientes a éstos, y en general a toda institución o empresa del Estado sin excepción ni reserva alguna, en el marco de lo	Artículo 3.- Funciones y facultades de la UIF – Perú La UIF – Perú tiene las siguientes funciones y facultades: 1.Solicitar informes, documentos, antecedentes y todo otro elemento que estime útil para el cumplimiento de sus funciones, a cualquier organismo público del Gobierno Nacional, a los Gobiernos Regionales y Locales, instituciones y empresas pertenecientes a éstos, <u>así como a las organizaciones y entidades que gestionen cooperación técnica internacional</u>, y en general a toda institución o empresa del Estado sin excepción ni reserva alguna, en el marco de lo establecido en la Constitución	<i>El Dictamen incluye a las organizaciones y entidades que gestionan cooperación técnica internacional, en el párrafo referido a las entidades públicas a las que UIF puede solicitar información.</i> <i>La redacción del Dictamen, no ha considerado que el párrafo siguiente ya está referido a “personas naturales y jurídicas privadas”, dentro de las cuales se encuentran las organizaciones no gubernamentales.</i>

²⁷ Fuente: Congreso de la República. Elaboración propia.

establecido en la Constitución Política del Perú, y a todas las personas naturales o jurídicas privadas, quienes están obligados a proporcionar la información requerida bajo responsabilidad. Dicha información debe ser de acceso y manejo exclusivo del Director Ejecutivo de la UIF, para lo cual establece un procedimiento especial que resguarde dicha información. <u>En los casos que la UIF-Perú considere necesario, podrá solicitar acceso a base de datos, información que será proporcionada a través de enlace electrónico. No puede oponerse a la UIF-Perú reserva alguna en materia de acceso a la información, dentro de las limitaciones establecidas en la Constitución Política del Perú, bajo responsabilidad</u>	Política del Perú, y a todas las personas naturales o jurídicas privadas, quienes están obligados a proporcionar la información requerida bajo responsabilidad. Dicha información debe ser de acceso y manejo exclusivo del Director Ejecutivo de la UIF, para lo cual establece un procedimiento especial que resguarde dicha información.	<i>En el Dictamen no figura redactado el segundo párrafo referido al acceso a bases de datos por parte de la UIF; lo que permitiría interpretar que dicho párrafo habría sido eliminado. Con ello, se estaría limitando las funciones de UIF para prevenir y combatir el lavado de activos.</i>
Artículo 8.- De los sujetos obligados a informar	Artículo 8.- De los sujetos obligados a informar	

8.1 Están obligadas a proporcionar la información a que se refiere el artículo 3 de la presente Ley, las siguientes personas naturales o jurídicas: (...) 14. Las empresas que permitan que mediante sus programas y sistemas de informática se realicen operaciones sospechosas.	8.1 Están obligadas a proporcionar la información a que se refiere el artículo 3 de la presente Ley, las siguientes personas naturales o jurídicas: (...) 15. <u>Las entidades que gestionan cooperación técnica internacional.</u>	<i>El Dictamen incorpora como sujetos obligados a brindar información en general a la UIF a las entidades que gestionan cooperación técnica internacional.</i> <i>La redacción del Dictamen no ha considerado que la norma ya se establece como sujetos obligados de Reportar Operaciones Sospechosas (ROS) y/u operaciones de acuerdo al monto fijado en Reglamento de la ley, a: i) Personas naturales o jurídicas que reciban donaciones o aportes de terceros; ii) Organizaciones e instituciones públicas receptoras de fondos que no provengan del erario nacional.</i>
---	---	---

Otra norma modificada por el Dictamen es el **Decreto Legislativo 783 – Norma sobre devolución de impuestos que gravan las adquisiciones con donaciones del exterior e importaciones de misiones diplomáticas y otros**, los cambios establecidos por la Comisión de Relaciones Exteriores son²⁸:

Decreto Legislativo 783 – Norma sobre devolución de impuestos que gravan las adquisiciones con donaciones del exterior e importaciones de misiones diplomáticas y otros

NORMA VIGENTE	DICTAMEN	COMENTARIO
---------------	----------	------------

²⁸ Fuente: Congreso de la República. Elaboración propia.

Artículo 2.- La Superintendencia Nacional de Administración Tributaria, SUNAT, establecerá la calificación especial para las entidades beneficiarias susceptibles de acogerse a lo prescrito en el artículo anterior²⁹, así como para los representantes legales de las mismas.

El Ministerio de Relaciones Exteriores le proporcionará a SUNAT la relación de las instituciones registradas que efectúen donaciones y proporcionen cooperación internacional, así como cualquier otro tipo de información que resulte necesaria a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el párrafo anterior.

Artículo 2.- La Superintendencia Nacional de Administración Tributaria, SUNAT, establecerá la calificación especial para las entidades beneficiarias susceptibles de acogerse a lo prescrito en el artículo anterior, así como para los representantes legales de las mismas.

La Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, proporciona a la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) la relación de instituciones registradas que son receptores y que apoyan cualesquiera de las modalidades de cooperación internacional; así como cualquier otro tipo de información que resulte necesaria a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el párrafo anterior.

El Dictamen modifica la redacción del artículo, con relación a la información a remitir a SUNAT; cambiando de “instituciones registradas que efectúen donaciones y proporcionen cooperación internacional” a “instituciones registradas que son receptores y que apoyan cualesquiera de las modalidades de cooperación internacional”.

Se incorpora la obligación de SUNAT de remitir la información proporcionada por APCI a la Intendencia Nacional de Control de Entidades que gestionan la Cooperación

²⁹ El artículo al que hace referencia el texto de la norma, es el artículo 1 del D.L 783 que establece que el IGV y el IPM “pagado por las compras de bienes o servicios efectuadas con financiamiento proveniente de donaciones del exterior y de la cooperación técnica internacional no reembolsable otorgadas por Gobierno e Instituciones Extranjeras u Organismos de Cooperación Técnica Internacional en favor del Gobierno Peruano, entidades estatales excepto empresas, o instituciones sin fines de lucro previamente autorizadas y acordadas con el Gobierno Peruano, podrá ser objeto de devolución”.

	<u>La Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) remite la información proporcionada conforme al párrafo precedente, a la Intendencia Nacional de Control de Entidades que gestionan la Cooperación Técnica Internacional.</u>	Técnica Internacional; cuya creación es ordenada por el Dictamen. La redacción del Dictamen no considera que ya el propio texto normativo aprobado por la Comisión establece la obligación de APCI de remitir información a la Intendencia; con lo que podría darse una duplicidad de funciones.
--	--	--

Finalmente, el Dictamen aprobado modifica la **Ley 28875 – Ley que crea el Sistema Nacional Descentralizado de Cooperación Internacional No Reembolsable**. Los cambios establecidos por la Comisión de Relaciones Exteriores son³⁰:

Ley 28875 – Ley que crea el Sistema Nacional Descentralizado de Cooperación Internacional No Reembolsable		
NORMA VIGENTE	DICTAMEN	COMENTARIO
Artículo 2.- Ente Rector El Ministerio de Relaciones Exteriores como ente rector de la Cooperación Técnica Internacional, dirige y articula el SINDCINR y prioriza las necesidades de los actores públicos y privados, <u>realizando</u> el seguimiento, supervisión y evaluación de los programas, proyectos y actividades.	Artículo 2.- Ente Rector El Ministerio de Relaciones Exteriores como ente rector de la Cooperación Técnica Internacional, dirige y articula el SINDCINR y prioriza las necesidades de los actores públicos y privados, <u>realiza</u> el seguimiento, supervisión y evaluación de los planes, programas, proyectos y actividades ejecutados con recursos de la cooperación técnica internacional pública o privada. Las atribuciones y responsabilidades de las unidades orgánicas o dependencias encargadas	<i>La redacción del Dictamen establecería como función del Ministerio evaluar, hacer seguimiento y supervisar todas las acciones que utilizan recursos de la cooperación internacional.</i> <i>Incorpora a este alcance a la cooperación técnica privada.</i>

³⁰ Fuente: Congreso de la República. Elaboración propia.

Las atribuciones y responsabilidades de las unidades orgánicas y/o dependencia encargadas de la cooperación internacional no reembolsable, necesarias para el mejor cumplimiento de lo dispuesto en la presente Ley, son establecidos por la legislación vigente.	de la cooperación internacional no reembolsable, necesarias para el mejor cumplimiento de lo dispuesto en la presente Ley, son establecidos por la legislación vigente.	
Artículo 5.- Registro previo Los <u>proyectos</u> que se ejecuten con cargo a la Cooperación Internacional No Reembolsable se sujetan al registro previo de la APCI.	Artículo 5.- Registro previo. Los planes, programas, proyectos o actividades específicas de desarrollo que se ejecuten con cargo a la Cooperación Internacional No Reembolsable, se sujetan al registro previo de APCI.	<i>Se agrega la obligación de registrar en APCI a los planes, programas y/o actividades específicas que reciban cooperación internacional. El Dictamen no está considerando lo establecido por el Tribunal Constitucional sobre la obligatoriedad de registro.</i>

También se han aprobado cambios en la Ley 28875 (Sistema Nacional Descentralizado de Cooperación Internacional No Reembolsable) y en la Ley 27693 (Unidad de Inteligencia Financiera); cuyo análisis está en elaboración.

Asimismo, el Dictamen incorpora una serie de Disposiciones Complementarias Finales que disponen, entre otras medidas, las siguientes³¹:

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL	COMENTARIO
PRIMERA. - Creación de la Intendencia Nacional de Control de Entidades que gestionan la Cooperación Técnica Internacional El Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) creará la Intendencia Nacional de Control de Entidades que Gestionan la Cooperación Técnica Internacional en territorio nacional peruano, adscrita a la Superintendencia Nacional de Aduanas y de la Administración Tributaria – SUNAT, con cargo a su presupuesto institucional, en concordancia con la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo – LOPE. Son funciones de la Intendencia Nacional de Control de Entidades que gestionan la Cooperación Técnica Internacional: a) Controlar, supervisar y fiscalizar a las entidades que gestionan Cooperación Técnica Internacional, con el objeto de identificar situaciones de riesgo	<i>El PL original planteaba crear directamente la Intendencia, sin embargo, las entidades del Poder Ejecutivo correspondientes opinaron en contra por interferir en una facultad exclusiva del Poder Ejecutivo. El dictamen pretendería salvar esta observación con esta redacción.</i> <i>Sin embargo, se continuaría con la interferencia en funciones del Poder Ejecutivo ya que el dictamen ordena la creación de la entidad; sin permitir que sea el Poder Ejecutivo o la propia SUNAT quienes definan la pertinencia o no de contar con la misma. Incluso, se señala que se hará con cargo al presupuesto institucional y se definen las funciones de la Intendencia.</i> <i>La intendencia fiscaliza con el “objeto de identificar” situaciones de riesgo o la comisión de delitos tributarios. Es decir, es en la práctica un ente investigador no supervisor.</i> <i>La relación con la UIF desconoce el procedimiento y funcionamiento de la Unidad de Inteligencia Financiera, el tipo de información que recoge.</i>

³¹ Fuente: Congreso de la República. Elaboración propia.

que conllevan a evasión de impuestos, mal uso de los beneficios tributarios, incrementos patrimoniales no justificados de sus directivos y asociados, comisión de delitos de defraudación tributaria y aquellos que bajo su competencia le sean puestos en su conocimiento. b) Informar mensualmente a la Unidad de Inteligencia Financiera, de aquellas entidades que gestionan la Cooperación Técnica Internacional, de sus representantes, directivos o asociados, con el fin de investigar presuntos delitos de lavado de activos, financiamiento del terrorismo y tráfico ilícito de drogas. c) Otras que señale la ley y su reglamento.	
SEGUNDA. - Implementación del sistema de información en tiempo real. La Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) implementará sistema de información en tiempo real y consulta, respecto de las entidades que gestionan cooperación técnica internacional, que desarrollan actividades en el país. El Sistema de información tiene el listado de las ONGD, entes cooperantes, director, equipo técnico e información relevante para tales efectos.	<i>El Dictamen deja la posibilidad de decisión discrecional sobre la información a ser incorporada en el Sistema de Información. Tampoco se detalla el funcionamiento que tendría dicho sistema de información en tiempo real.</i>

Los proyectos de Ley acumulados en el Dictamen son: ³²:

PROYECTO DE LEY	TÍTULO	FECHA DE PRESENTACIÓN	AUTOR - BANCADA
07354/2023-CR	Ley que establece la modificación de la Ley No 27692 – Ley de creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional	20/03/2024	María Acuña - Alianza para el Progreso
6162/2023-CR	Ley que establece la obligatoriedad del registro y presentación de declaraciones anuales de las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo nacionales (ONGD), Entidades e Instituciones Extranjeras de Cooperación Técnica Internacional (ENIEX), Instituciones Privadas sin fines de lucro receptoras de donaciones de carácter asistencial o educacional provenientes del exterior (IPREDA) modificando la Ley 27692 Ley de creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional.	17/10/2023	Segundo Montalvo - Perú Libre
6252/2023-CR	Ley que establece disposiciones para garantizar la transparencia y fiscalización de los organismos no gubernamentales.	27/10/2023	Juan Burgos - Unidad y Diálogo Parlamentario
7140/2023-CR	Ley que fortalece a la Agencia Peruana de Cooperación Internacional en sus funciones de control, supervisión y fiscalización de las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD), Entidades e Instituciones Extranjeras de Cooperación Técnica Internacional (ENIEX) e Instituciones Privadas sin fines de lucro receptoras de donaciones de carácter asistencial o educacional provenientes del exterior (IPREDA) receptoras de la cooperación internacional no reembolsable.	28/02/2024	José Cueto - Renovación Popular
7367/2023-CR	Ley que contribuye a la transparencia y supervisión de la ejecución de los recursos recibidos	25/03/2024	Alejandro Aguinaga -

³² Fuente: Congreso de la República. Elaboración propia.

	por las ONGD, provenientes de la Cooperación Técnica Internacional No Reembolsable.		Fuerza Popular
7505/2023-CR	Ley que modifica la Ley 27692 a fin de fortalecer las funciones de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional en el sector agropecuario.	09/04/2024	Américo Gonza - Perú Libre

A continuación, mostramos resumidamente las modificaciones propuestas por los referidos proyectos contenidas y las no recogidas en el Dictamen³³:

³³ Fuente: Dictamen. Elaboración propia.

PROYECTO DE LEY	RESUMEN PROPUESTA	COMENTARIOS
7354/2023-CR María Acuña - APP	Propone la creación de sedes descentralizadas; la participación de los Gobiernos Regionales y el fortalecimiento de capacidades regionales para ejecutar recursos de la cooperación internacional.	<i>De acuerdo al sustento del Dictamen, la propuesta supondría un “posible conflicto de intereses con las competencias del Poder Ejecutivo”.</i>
7505/2023-CR Américo Gonza - PL	Propone promover el desarrollo agropecuario a través de fondos no reembolsables de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional.	<i>De acuerdo al sustento del Dictamen, la propuesta supondría un representa un “conflicto de intereses no solo con los gobiernos regionales, también con las entidades del Poder Ejecutivo”.</i>
6162/2023-CR Segundo Montalvo - PL	Propone que el Registro de Donantes que administra APCI, tenga carácter de Declaración Jurada; y que en el Consejo Directivo de APCI se incorpore al Contralor o un representante, así como al representante del Órgano de Control Interno de la SUNAT.	<i>El Dictamen no modifica el carácter del Directorio de Donantes; ni modifica la conformación del Consejo Directivo.</i>
6252/2023-CR Juan Burgos - UyDP	Proponer crear la Intendencia Nacional de Control, Supervisión y Fiscalización de Organismos No Gubernamentales adscrita a SUNAT. Entre sus funciones establece que supervisa y fiscaliza a las ONG y sus directivos y asociados para identificar riesgos de delitos tributarios. Asimismo, se	<i>El Dictamen recoge la propuesta de la Intendencia, pero modifica su redacción disponiendo que el Ministerio de Economía y Finanzas realice la creación. El Dictamen también modifica la redacción para referirse a las entidades que gestionan cooperación técnica internacional. La redacción del Dictamen recoge la función de informar a UIF, pero modifica no hace</i>

	señala que debe informar a UIF mensualmente y realizar intervenciones conjuntas.	<i>referencia a sobre operaciones sospechosas o incrementos patrimoniales no justificados. El Dictamen no recoge la propuesta de que la Intendencia y UIF realicen investigaciones o intervenciones conjuntas.</i>
7140/2023-CR José Cueto - RP	Propone incorporar como función de APCI la supervisión de la cooperación internacional. Proponía incluir en los beneficios tributarios que reciben las entidades, para obligarse a registrar en APCI, la inafectación de impuestos. Incorpora una serie de funciones para APCI. Propone una serie de infracciones, entre ellas la realización de activismo político. Propone la modificación del Decreto Legislativo 719 y de la Ley 28875	<i>El Dictamen recoge la propuesta normativa, con algunas modificaciones de redacción en puntos específicos. En cuanto al activismo político, el Dictamen lo incorpora para establecer un registro diferenciado y no como parte de las infracciones. El Dictamen no recoge la propuesta de cancelación temporal por 3 años del proyecto, sino que plantea la cancelación definitiva.</i>
7367/2023-CR Alejandro Aguinaga - FP	Propone modificar el Decreto Legislativo 719; la Ley 28875 y el Decreto Legislativo 783. Propone incorporar al Presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores en el Consejo Directivo de APCI. Propone implementar un sistema de Información en Tiempo Real.	<i>El Dictamen recoge las modificaciones propuestas en las normas complementarias. El Dictamen no recoge la modificación del Consejo Directivo; pero sí la implementación del Sistema de Información en sus Disposiciones Complementarias Finales.</i>

V. DE LAS OPINIONES RECIBIDAS POR LA COMISIÓN

En la práctica parlamentaria, durante la revisión de un proyecto de ley – previo a la elaboración de un dictamen – las comisiones solicitan opinión a las entidades públicas o privadas que pudieran estar involucradas en el ámbito o área de trabajo al que se refiere la norma en debate.

En el caso del Dictamen analizado en el presente informe, estas opiniones fueron solicitadas a las siguientes entidades con relación a los siguientes proyectos³⁴:

PROYECTO DE LEY	OPINIÓN SOLICITADA	OPINIÓN RECIBIDA
6162/ 2023-CR (S. Montalvo)	- Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) - Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE)	No recibió respuesta
6252/ 2023-CR (J. Burgos)	- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUS) - Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) - Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) - Contraloría General de la República (CGR) - Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS)	- Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS)
7140/ 2023-CR (J. Cueto)	- Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE) - Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) - Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria (SUNAT) - Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) - Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) - Contraloría General de la República (CGR) - Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS)	- Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) - Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE) - Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS)
7354/2023-CR (M. Acuña)	- Ministerio de Relaciones Exteriores - Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) - Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica (CONCYTEC) - Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (ANGR)	- Ministerio de Relaciones Exteriores

³⁴ Fuente: Dictamen de Comisión de Relaciones Exteriores. Elaboración propia.

	- Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE)	
7367/2023-CR (A. Aguinaga)	- Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) - Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) - Contraloría General de la República (CGR) - Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria (SUNAT) - Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS) - Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) - Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE) - CEDRO	- Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS) - Ministerio de Relaciones Exteriores - CEDRO - Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria (SUNAT)
7505/2023-CR (A. Gonza)	- Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE) - Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUS) - Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MINAGRI) - Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI)	- Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) - Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE)

Las entidades que respondieron los pedidos de opinión de la Comisión de Relaciones Exteriores, expresaron lo siguiente con relación a los proyectos de ley³⁵:

³⁵ Fuente: Congreso de la República. Elaboración propia.

Proyecto de Ley	Entidad	Opinión emitida	Comentario
6252/ 2023-CR (Juan Burgos)	Superintendencia de Banca, Seguros y AFP	EN DESACUERDO. - Redacción confusa e imprecisa. - No considera que las ONG ya son sujetos obligados a informar y están supervisados por la UIF. - Vulnera la Ley de UIF al proponer que se publique la información remitida, por el carácter reservado. - No considera que UIF ya está facultada para solicitar información a cualquier organismo o entidad pública o privada. - Desconoce que la UIF no realiza intervenciones, sino que deriva al Ministerio Público los indicios que pudiera detectar sobre posible lavado de activos.	<i>El Dictamen no recoge la opinión de SBS, y mantiene la disposición de ordenar al Ministerio de Economía y Finanzas la creación de la Intendencia; y mantienen algunas de las funciones del proyecto.</i>
7140/2023-CR (José Cueto)	Superintendencia de Banca, Seguros y AFP	EN DESACUERDO. - Función de APCI de realizar denuncias ante UIF. - Vulnera la naturaleza y funciones de la UIF. - Recomendamos incorporar a la UIF en el literal m) referido a que se le pueda entregar información sobre gastos, fuentes y montos	<i>El Dictamen recoge la mención a UIF en el literal m) sobre las funciones de APCI; pero no recoge otras opiniones.</i>

		de financiamiento de las ONGD, ENIEX e IPREDA. - Recuerda que UIF ya está facultada para pedir información a cualquier entidad pública o privada; así como acceder a secreto bancario e reserva tributaria.	
	Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)	No resulta competente para opinar.	
	Ministerio de Relaciones Exteriores - Dirección de Asuntos Económicos	VIABLE CON AJUSTES, - Remite aportes y ajustes necesarios. Textos sugeridos. - Es necesario adecuar PL con la Ley 28875, SINDCINR que establece que el Ministerio es el ente rector de la CTI. - Señala que APCI no cumple con publicar regularmente la información. - La propuesta sobre las denuncias que APCI debe realizar es redundante e innecesaria, porque ya se realiza a través de las Procuraduría del sector. - Inviabilidad de reportes trimestrales, tanto para las organizaciones como para APCI. Propone que se mantenga la periodicidad anual.	<i>El Dictamen recoge varias de las propuestas de redacción remitidas por Cancillería.</i> <i>El Dictamen no considera la opinión remitida sobre la redundancia de la disposición de las denuncias que debe realizar APCI.</i> <i>El Dictamen no recoge la opinión técnica sobre la frecuencia de informes. En lugar de trimestral, el dictamen establece que sea semestral.</i>

		- Solicitan que se trabaje una propuesta conjunta que cuente con la participación del Ministerio de Relaciones Exteriores y de APCI.	
7367/2023 – CR (Alejandro Aguinaga)	Superintendencia de Banca, Seguros y AFP	DESACUERDO. - Publicación de Reportes de Operaciones Sospechosas (ROS) por APCI. - Vulnera deber de reserva de UIF. - Pone en riesgo las investigaciones y acciones judiciales de presuntos delitos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo.	El Dictamen recoge la observación de la SBS con relación a la publicidad de los Reportes de Operaciones Sospechosas.
	CEDRO³⁶	- Propone precisiones con relación a modificaciones del DL 719. - Menciona las directivas y normas que regulan actualmente las obligaciones y registros. - Precisan la necesidad de distinguir entre contratos y convenios de cooperación interinstitucional. - Señalan que no se explica el criterio técnico o la razón para establecer la prohibición de contratar.	

³⁶ **CEDRO** es una organización no gubernamental sin fines de lucro “con más de 37 años de experiencia en la ejecución de programas de cooperación internacional, habilitada como entidad perceptora de donaciones por la SUNAT y debidamente registrada ante la APCI, con auditorías externas periódicas y con una relación ininterrumpida desde su creación con la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo (USAID), y con otros cooperantes tales como Unión Europea, Cooperación Alemana, la GIZ, CAF Banco de Desarrollo, Banco Interamericano de Desarrollo (BID)”. Tomado del Oficio remitido por CEDRO a la Comisión de Relaciones Exteriores. Ver: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTkwMTAx/pdf>

		- Advierten el riesgo de ser una medida desproporcionada y que afecte la libertad de contratación y de igualdad ante la ley. - Recuerda que SUNAT ya tiene competencia de fiscalización sobre las organizaciones sin excepción. - Advierte del riesgo de que la cantidad de información que APCI remitiría podría ser no manejable. - Sostiene que los proyectos o actividades financiadas por la cooperación responden a estándares de medición que incluyen auditorías, informes, rendición técnica y financiera. - La información sobre representantes, sedes, cantidad de empleados, pagos por honorarios profesionales, de las ONGD con RUC activo y habido ya es información pública. - UIF/SBS son organismos en materia de prevención y control de lavado de activos y financiamiento del terrorismo. - Las ONGD ya están sujetas a normas bancarias, a normas de debida diligencia y a reportar operaciones sospechosas.	
--	--	---	--

		- Existen normas que regulan la presentación de las declaraciones anuales de las intervenciones y actividades. - Precisan que SUNAT otorga vía resolución la calificación de Entidad Perceptora de donaciones y exoneraciones. APCI no tiene competencia. - Sugieren precisar cómo operaría el Sistema de Información en Tiempo Real.	
	Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria – SUNAT	Indica que debe remitir su opinión técnica a través del Ministerio de Economía y Finanzas, por ser una entidad adscrita a dicho sector.	
7505/2023-CR (Américo Gonza)	Agencia Peruana de Cooperación Internacional - APCI	Remitió opinión técnica al Ministerio de Relaciones Exteriores.	
	Ministerio de Relaciones Exteriores	NO VIABLE. - Falta de sustento de las modificaciones propuestas. - Sobre regulación y redundancia de la normativa vigente.	<i>El Dictamen recoge la opinión del Ministerio y no incorpora las propuestas del proyecto en el Texto Sustitutorio.</i>

Como puede verse de los cuadros anteriores, la Comisión de Relaciones Exteriores prácticamente obvió contar con la participación y opinión de las organizaciones que serían impactadas directamente por las disposiciones propuestas.

Durante el proceso de análisis, la Comisión solo solicitó opinión de una organización no gubernamental con relación a uno de los 6 proyectos de ley incluidos en el Dictamen. No hubo mayores consultas a las organizaciones de sociedad civil; tampoco se solicitó opinión a las entidades cooperantes nacionales o extranjeras que financian proyectos en el país.

Esto pese a que, el Reglamento del Congreso, plantea que los dictámenes deberían contener una sumilla referida a las opiniones de las organizaciones de la sociedad civil; que, en este caso, además, serían directamente impactadas por la norma propuesta.

Asimismo, es posible concluir que, pese a haber solicitado la opinión a diversas instancias, la Comisión de Relaciones Exteriores en su Dictamen recoge poco de aquellas respuestas técnicas que cuestionan las disposiciones propuestas a nivel parlamentario.

VI. CONTEXTO POSTERIOR A LA APROBACIÓN DEL DICTAMEN

Durante la elaboración del presente informe y tras aprobarse el Dictamen en la Comisión de Relaciones Exteriores, se hicieron públicas una serie de respuestas, comunicados y alertas desde diversos sectores nacionales e internacionales sobre los riesgos y el impacto que la legislación que se planteaba podría tener.

Así, algunos de estos pronunciamientos internacionales fueron:

- **Comunicado de Embajadas en Perú:** El 11 de junio, 16 embajadas y sedes diplomáticas reafirmaron que *“las democracias son más inclusivas, equitativas, estables y prósperas cuando la sociedad civil está plenamente empoderada para proteger los derechos humanos y responder a las necesidades de los ciudadanos”*; y expresaron su preocupación por las modificaciones a la ley de APCI *“que restringirían la capacidad de la sociedad civil para operar en un entorno propicio”*.
Las firmas del comunicado eran las de las embajadas de Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Nueva Zelanda, Países Bajos, Reino Unido, Suecia, Suiza y la Unión Europea.
- **Comité de Relaciones Exteriores del Senado de Estados Unidos.**³⁷ El 13 de junio, en respuesta a la publicación de USAID, se publicó en la red social “X” la declaración del presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado norteamericano que expresaba su preocupación *“por los avances del Congreso peruano para debilitar la independencia de las instituciones, inclusive buscando replicar el estilo de las leyes de Rusia o Nicaragua que restringen la sociedad civil”*.
- **Amnistía Internacional.** - El 21 de junio, al cierre del presente informe, la organización internacional emitió una nota alertando de las iniciativas legislativas en América Latina que *“podrían restringir gravemente el trabajo de la sociedad civil en la región”*. En el documento, hacen referencia al Dictamen aprobado por la Comisión de Relaciones Exteriores, y expresan su preocupación por las *“redacción vaga e imprecisa”*, los *“controles desproporcionales, arbitrarios e indebidos”* y el establecimiento de medidas que podrían concluir en la disolución de las organizaciones³⁸.

³⁷ Ver: <https://x.com/SFRCdems/status/1801361668909207839>

³⁸ Ver: <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2024/06/americas-proyectos-ley-podrian-restringir-gravemente-trabajo-sociedad-civil/>

Por su parte, en el Perú, los cuestionamientos y alertas han surgido de diversas organizaciones y redes de sociedad civil, como:

- **Asociación Nacional de Centros de Investigación, Promoción Social y Desarrollo (ANC).** - El 06 de junio, la ANC expresó su preocupación y rechazo al Dictamen de la Comisión de Relaciones Exteriores, por desconocer y desacatar los mandatos del Tribunal Constitucional dictados en 2007, tras una demanda de inconstitucionalidad promovida por los miembros de la ANC.

Estos cuestionamientos fueron reiterados el 20 de junio³⁹, en un Comunicado en respuesta al pronunciamiento emitido por el presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores dos días antes. Explicaron que, contrario a lo afirmado por el congresista Aguinaga, los países a los que hace referencia sobre legislaciones similares *“tiene medidas ni políticas que atentan contra el derecho a la libertad de asociación, ni la agobian, limitan ni prohíben”*.

Exhortaron al Congreso de la República a no aprobar el Dictamen y reiniciar el debate para efectivamente establecer medidas que fortalezcan la transparencia y el espacio habilitante para el ejercicio de derechos de todos y todas las ciudadanas.

- **El Colegio de Abogados de Lima⁴⁰.** - El 13 de junio, el gremio de los abogados y abogadas de Lima, consideró que el Dictamen vulnera derechos fundamentales como *“la libertad de opinión y expresión”* así como la *“libertad de asociación”* y limita la capacidad de acción de las organizaciones de la sociedad civil. Recordó, además, que existen diversos mecanismos por los que el Estado ejerce fiscalización y supervisa a las organizaciones de sociedad civil.

A estos pronunciamientos, se han sumado de otros sectores y organizaciones como Transparencia, la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, Promsex, Las Lilas (red de organizaciones feministas y de defensa de los derechos de las mujeres); el Instituto Prensa y Sociedad (IPYS), que alertó del riesgo en que se pone a los medios independientes con las disposiciones del Dictamen.

³⁹ Ver: <https://www.anc.org.pe/2024/06/20/comunicado-anc-en-respuesta-al-comunicado-vertido-por-el-congresista-rafael-aguinaga-presidente-de-la-comision-de-relaciones-exteriores-del-congreso/>

⁴⁰ Ver: <https://www.cal.org.pe/v1/comunicado-el-colegio-de-abogados-de-lima-rechaza-el-dictamen-aprobado-en-la-comision-de-relaciones-exteriores-del-congreso-de-la-republica-que-modifica-la-ley-27692-ley-de-creacion-de-la-apci/>

Pero, los expertos y ex funcionarios de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) también han cuestionado el Dictamen y han advertido de las razones detrás de las reformas.

Así, el 11 de junio, el ex director de APCI, Luis Olivera declaró en un medio local que lo que se busca es “*callar*” a través de regulaciones y fiscalizaciones a un sector de organizaciones críticas e incómodas para los diferentes estamentos del Estado.⁴¹

Frente a estos cuestionamientos, las respuestas de la Comisión de Relaciones Exteriores, así como del Poder Ejecutivo no se hicieron esperar. Consideramos que las respuestas han evidenciado con un poco más de claridad las razones detrás de las reformas.

- **Comunicado del Presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores.**⁴² – El 15 de junio, el congresista Alejandro Aguinaga (FP), presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores y autor de uno de los proyectos incorporados en el Dictamen; emitió un comunicado respondiendo al pronunciamiento y críticas de las 16 embajadas con sede en Perú que reseñamos líneas arriba.

En la respuesta, Aguinaga afirma que el objetivo de las reformas es fortalecer “*la transparencia*”; pero inmediatamente indica que se busca la “*defensa de la soberanía nacional y proteger a la población de las amenazas contra su seguridad frente a la cooperación técnica internacional que ingresa al Perú*”.

Por otro lado, Aguinaga hace referencia a normas similares vigentes en Estados Unidos (FARA); Reino Unido (FIRS) y Australia (FITS). Sin embargo, el Dictamen solo recoge como jurisprudencia la denominada Ley “FARA” de los Estados Unidos; una ley aprobada en un contexto bélico y que, según los propios funcionarios norteamericanos, es de escasa aplicación actualmente.

Se afirma que, como país candidato a la OCDE, se busca reforzar la transparencia de los recursos “*provenientes del exterior*”. Afirma ser respetuoso del trabajo de diversas agencias (USAID; GIZ; COSUDE; SECO; AECID; JICA; UE) que se encuentran inscritas en APCI.

En el documento publicado, el congresista Aguinaga, se refiere a “*los recursos provenientes de fuentes extranjeras que no son registradas*”; aunque el Dictamen no hace distinción. Asimismo, el presidente de la Comisión presenta información parcial de la contenida en el Dictamen sobre los

⁴¹ Luis Olivera. Entrevista en RPP Noticias. 11 de junio de 2024. Ver: <https://www.youtube.com/watch?v=OECyYZOWrqY>

⁴² Ver: <https://x.com/ComisionRREE/status/1801795852194709751>

reportes de operaciones sospechosas vinculados a las organizaciones sin fines de lucro.

Afirma que, entre 2018 y 2020, la UIF recibió 195 reportes de operaciones sospechosas; pero no consigna la información completa que sí está en el Dictamen y que la mayoría de reportes no están referidos a las organizaciones no gubernamentales de desarrollo ni a las que gestionan proyectos con cooperación internacional; sino a las organizaciones que realizan actividades de filantropía, organizaciones religiosas y empresas que realizan operaciones financieras (préstamos) pero están registradas como organizaciones sin fines de lucro.

Sin embargo, el Dictamen no distingue; sanciona como mayor peso a aquellas que realicen actividades “*contra el orden público*” que cualquier autoridad administrativa podrá definir; pero no hace referencia a las organizaciones que se constituyen como entidades de “*fachada*” para la comisión de delitos, como la estafa.

- **Declaraciones del Presidente del Consejo de Ministros⁴³.** – El 12 de junio, al día siguiente del Comunicado Conjunto de las embajadas sobre el Dictamen, el Presidente del Consejo de Ministros, Gustavo Adrianzén se pronunció en una conferencia de prensa. Tras indicar que le llamaba la atención la opinión de las embajadas, afirmó que “*nosotros nos reconocemos como una república absolutamente independiente*”; aunque indicó que reafirma “la amistad” que se tiene con dichos países. Y delegó en el Canciller el tratamiento de este tema.
- **Declaraciones del Ministro de Relaciones Exteriores.** – El 14 de junio, el canciller Javier Gonzáles – Olaechea, en una entrevista para un medio local⁴⁴, calificó de “injerencista” al comunicado de las 16 embajadas sobre el Dictamen de la Comisión de Relaciones Exteriores. Y les pidió a los representantes a ser “*mesurados*”.
“*Recordémosles a todos los países amigos que tienen relaciones diplomáticas con el Perú que tienen que ser muy cautos y respetar la soberanía que tenemos porque somos una república independiente*”, señaló.
En dicha entrevista el canciller respaldó la decisión de la Comisión de Relaciones Exteriores, afirmando que varios países tienen normas similares.

⁴³ Ver: <https://www.infobae.com/peru/2024/06/13/premier-responde-a-comunicado-de-embajadas-que-rechazan-ley-que-controla-ong-y-afirma-que-peru-es-una-republica-independiente/>

⁴⁴ Ver: <https://rpp.pe/politica/gobierno/javier-gonzalez-olaechea-tildo-de-tono-injerencista-la-preocupacion-de-embajadas-por-proyecto-sobre-oeneges-noticia-1561737?ref=rpp>

También señaló que “desde hace muchos años algunas oenegés en el país han realizado o realizan activismo político” y que hubo “dinero extranjero y acompañamiento”.

Días después, el canciller reiteró su advertencia y sus críticas al pronunciamiento realizado por las embajadas que se pronunciaron en un comunicado conjunto contra el Dictamen, durante una actividad en la residencia del embajador de Canadá⁴⁵. “La diplomacia es el arte de hablar y a veces de callar”, señaló en su discurso ante los asistentes a la celebración por los 80 años de relación entre Perú y Canadá.

El canciller indicó que el comunicado y los comentarios al Dictamen no fueron “oportunos” porque se trata de un proyecto en curso; y no de una ley.

VII. COMENTARIOS FINALES

A partir de la revisión del Dictamen, así como del contexto y del desarrollo del proceso legislativo con relación al mismo, podemos señalar lo siguiente:

1. **El Dictamen replicaría un modelo de legislación que**, desde hace varios años, viene implementándose en diversos países con gobiernos poco democráticos o autoritarios; que, responde a un enfoque de restricción de la acción de las organizaciones de sociedad civil; así como de limitar la cooperación internacional.
En este esquema, **la cooperación internacional se ve como una forma de “injerencia indebida” que vulnera la “soberanía” de los países; acompañada de estigmatizar el trabajo de las organizaciones de sociedad civil sobre la base de difundir información inexacta o falsa, vinculadas incluso a acciones delictivas.** En el caso peruano, este enfoque sería compartido con altas autoridades del Poder Ejecutivo.
2. **El Dictamen responde a una agenda legislativa que ha priorizado medidas y reformas constitucionales y legales que buscan reducir el espacio cívico, las voces disidentes o críticas, así como la participación y vigilancia ciudadana.** En ese marco, **la regulación de la cooperación internacional, para - de alguna forma - controlar el tipo de actividades y temáticas que financia; tiene especial relevancia y prioridad para un sector mayoritario del Congreso de la República.**
3. La votación del día 5 de junio, en la Comisión de Relaciones Exteriores, que desarrolló una sesión extraordinaria con agenda exclusiva en la aprobación del Dictamen; **reafirma la confluencia mayoritaria de bancadas**

⁴⁵ Ver: <https://epicentro.tv/canciller-increpa-a-embajador-canadiense-por-criticas-al-proyecto-anti-ong-javier-gonzales-olaech/>

parlamentarias tanto en proyectos e iniciativas legislativas como en los votos aprobatorios del Dictamen. Esta misma sinergia se vería reflejada en la votación ante el Pleno del Congreso o la Comisión Permanente.

4. En el discurso se ha mantenido la afirmación de la falta de fiscalización y supervisión de las organizaciones de sociedad civil; así como, la vinculación con delitos como el lavado de activos o financiamiento del terrorismo. Por lo que, **se justifica el Dictamen aprobado en la línea de fortalecer el rol supervisor** de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional; **sin embargo, como puede verse en el contenido del Dictamen aprobado, las principales modificaciones están orientadas a controlar o sancionar las acciones de las organizaciones, con disposiciones que podrían poner en peligro la existencia misma de las organizaciones.**

5. El Dictamen amplía el alcance de la Ley APCI a todas las **“organizaciones y entidades que gestionan cooperación internacional”**. Esto evidenciaría que **se busca controlar** no solo a las ONGD propiamente, sino **a cualquier organización ciudadana que, sin ser ONGD, recibe algún tipo de cooperación internacional – incluso solo para actividades específicas –**. Y el no hacerlo se considera una infracción que podría ser sancionada con multas de hasta 500 UIT.

Teniendo en cuenta que, para 2024, por ejemplo, la UIT supera los S/ 5,000; la multa máxima a imponer superaría los 2 millones y medio de soles.

Por ejemplo, los medios independientes que reciben un financiamiento específico de una fundación privada o entidad extranjera, aunque no sea su principal fuente de financiamiento; tendría que estar registrada. Podría ser sancionada por APCI por no inscribirse, con una multa cuyo monto podría poner en riesgo la existencia misma del medio.

6. El Dictamen incorpora un registro especial y diferenciado de las organizaciones que realizan acciones de incidencia para la mejora de políticas públicas. El texto las categoriza como **“activismo político”**. Esto buscaría tener una relación de organizaciones a las que realizar un mayor control.
7. Sobre el **“activismo político”** si bien el Dictamen solo señala la existencia de un registro especial; y no recoge la propuesta original de considerarlo una infracción; si **señala en el mismo párrafo que estas acciones de incidencia responderían a “intereses de entidades extranjeras privadas” y que vulneran la Constitución** y las normas. Así, el Dictamen ya les **otorga una connotación negativa a las acciones de incidencia política**, lo que permitiría reafirmar una campaña de estigmatización y criminalización de la incidencia política.

Esto atenta directamente contra los derechos constitucionalmente protegidos de: i) participar en la vida política, económica y social del país de manera individual o colectiva; ii) libertad de expresión y opinión.

Por ejemplo, las organizaciones que trabajan derechos de los pacientes para el acceso a diagnóstico y tratamiento; tendrían que ser incluidas en este registro especial porque realizan incidencia política a favor de la aprobación de políticas públicas; normas, así como ejecución presupuestal para garantizar el acceso a la salud.

También estarían en este registro, las organizaciones que trabajan temas como la lucha contra la corrupción y la defensa de los derechos humanos; debido a que realizan acciones de incidencia política para garantizar la implementación de compromisos internacionales como la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción en el marco normativo peruano.

8. Como se ha señalado, anteriormente, **el Dictamen incorpora disposiciones declaradas ya inconstitucionales por el Tribunal Constitucional en el año 2007.** Así, retoma **la obligación de registrarse en APCI** para poder gestionar o ejecutar recursos de la Cooperación Internacional e **instaura la Cancelación de inscripción y registro como sanción por infracciones administrativas muy graves.** A esto debe añadirse que, como hemos señalado, el Dictamen obligaría a todas las instituciones que reciban algún tipo de cooperación – incluso circunstancial o excepcionalmente – a estar registradas para poder recibir estos fondos; sin distinción alguna.

Por ejemplo, una organización de Comedores Populares que, por una única ocasión, gestiona donaciones de alimentos de un Banco de Alimentos del exterior; tendría que estar inscrita en APCI para poder recibir dicha donación. De no hacerlo, podría ser objeto de una sanción.

9. **El Dictamen, principalmente, modifica las infracciones y sanciones que puede implementar APCI contra las organizaciones.** Incorporando acciones que se considerarán infracciones graves, desconociendo el funcionamiento y desarrollo del trabajo, los proyectos y acciones de las organizaciones de sociedad civil que reciben fondos de la cooperación internacional.
10. **En el Dictamen, por ejemplo, se exige que el 95% de los gastos que se realizan por un proyecto, programa o una actividad específica se efectúen de manera bancarizada. Lo que no responde a la realidad del país,** donde existen localidades que no cuentan con sistemas bancarios ni financieros, e incluso no cuentan con acceso a internet – por lo que podría hacerse con banca digital –. Sin embargo, para el Dictamen el no cumplir esta disposición

se considera una falta grave que podría ser sancionada con una multa u otras disposiciones.

Por ejemplo, si una ONG de Ayacucho, realiza un Taller para el Centro Poblado de Marccaraccay (ubicado a casi 10 horas de Huamanga); donde no hay ni siquiera un teléfono público. Y el costo de la actividad es financiado con fondos de la cooperación internacional. El costo de dicha actividad alcanza los S/ 100 (almuerzo en el comedor popular del centro poblado + movilidad de los profesores desde San José de Secce hasta el centro poblado + pago a los talleristas), por ejemplo. Según el dictamen, solo S/ 5 soles deberían haberse pagado directamente; los otros S/ 95 deberían utilizarse de manera bancarizada. De no hacerlo, la ONG sería objeto de una sanción que podría ser una multa o una suspensión; dependiendo de los criterios no definidos para la imposición de sanción.

11. Otra disposición establecida en el Dictamen que, **evidencia un desconocimiento sobre el funcionamiento y ejecución de los programas y acciones de las organizaciones de sociedad civil**; está referida a **considerar como infracción la modificación de las acciones o destinatarios del proyecto u actividad**; así **como la realización de gastos no previstos** en la propuesta inicial. Esto constituye una infracción grave que podría ser sancionada con multa u otra disposición.

Por ejemplo, si durante el desarrollo de un proyecto cuyo objeto es una campaña para visibilizar el impacto de la corrupción en la vida de las personas; se modifican las acciones para incorporar el desarrollo de sesiones de capacitación a la comunidad sobre herramientas de vigilancia ciudadana – informando a la agencia cooperante –; APCI podrá considerar que esto es una infracción y multar a la organización responsable del proyecto.

12. **El Dictamen** incorpora, además, sanciones que podrían significar la desaparición de las organizaciones amonestadas por la APCI. Así, la multa establecida actualmente es incrementada de manera exponencial sin mayor sustento técnico. **La multa máxima pasa de 50 UIT a 500 UIT. Como se ha señalado, esto podría significar la desaparición de la organización sancionada y convierte en incumplible la sanción.**
13. **El Dictamen busca, también, supervisar y regular – de alguna manera – a la Cooperación Internacional, para reducir la posibilidad del financiamiento a acciones de incidencia u otras que se podrían considerar “contrarias al orden público, seguridad nacional”.**
14. Al punto anterior, además, debe remarcarse que **el Dictamen incorpora una infracción muy grave referida a acciones que “atenten contra el orden público, la propiedad pública y privada, la seguridad nacional y el orden**

interno". Sin embargo, la definición de esas acciones queda supeditada a una decisión discrecional de cualquier autoridad administrativa.

Esta infracción es sancionada – por norma – directamente con la cancelación de inscripción.

Por ejemplo, la realización de una marcha contra la violencia contra la mujer y para exigir la aprobación de medidas más eficaces para sancionar el feminicidio; podría ser considerada una actividad que atenta contra el “orden público” por la Dirección de Gobierno Interior del Ministerio del Interior. Con lo cual, las organizaciones organizadoras de dicha actividad podrían ser sancionadas con la cancelación de su registro.

15. Es importante señalar **que todas estas disposiciones al estar dirigidas, en términos generales, a las “organizaciones y entidades que gestionan” cooperación internacional; podrían alcanzar también a las entidades cooperantes que trabajan en el país;** tanto las de los diferentes gobiernos como las entidades privadas que contribuyen con financiamiento, asistencia técnica o logística a organizaciones en el Perú.
16. **El discurso de las autoridades** antes y, particularmente después, de la aprobación del Dictamen y en respuesta a las críticas realizadas por la comunidad internacional; **permiten señalar que las regulaciones planteadas buscarían también tener cierto tipo de control sobre el destino de la cooperación internacional y restringir las acciones y proyectos apoyados por los organismos y entidades cooperantes.**

Como hemos mostrado anteriormente, el discurso del presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores, así como de las más altas autoridades del Poder Ejecutivo, expresan un concepto y enfoque que vería en la cooperación internacional una manera de tener “injerencia” para imponer políticas públicas de los diferentes Estados extranjeros.

17. La respuesta de las autoridades del Poder Ejecutivo frente a los cuestionamientos al Dictamen de Relaciones Exteriores, permiten prever que dicha instancia no observaría la norma una vez aprobada por el Congreso de la República. Por lo menos, no habría observaciones técnicas por parte del sector de Relaciones Exteriores o APCI.
Esto pese a existir disposiciones que, técnicamente, deberían ser observadas por instancias del Poder Ejecutivo como la SUNAT, UIF y el Ministerio de Economía y Finanzas; al estar directamente involucradas sus funciones.

Lima, 21 de junio de 2024

*Documento elaborado por la
Asociación civil JAPIQAY,
Memoria y Ciudadanía.*