Nueva Ley APCI: Cambios en el marco normativo para la Cooperación Internacional en el Perú

Ley 32301 y sus Reglamentos: Análisis de Contenido, alcance y posibles impactos

Coordinadora de Entidades Extranjeras de Cooperación Internacional

japiqay

COEECI | JAPIQAY

Nota de autoría:

El presente documento ha sido elaborado por Gabriela Flores Chávez, por encargo de la Coordinadora de Entidades Extranjeras de Cooperación Internacional - COEECI, en el marco del análisis sobre los cambios normativos de la Cooperación Internacional en el Perú, con especial referencia a la Ley N.° 32301 y sus Reglamentos. La autora ha desarrollado la investigación, revisión de contenido y redacción del presente informe, con el propósito de contribuir a una mejor comprensión de los alcances e impactos de la nueva normativa en el ámbito de la cooperación internacional no reembolsable.

Índice

I. Introducción 4
II. Antecedentes y Contexto 5
III. Un Nuevo Marco Regulatorio para la Cooperación Internacional en el Perú: La Ley 32301 y sus reglamentos 8
A. ¿Qué dispone la ley 32301? 8
B. ¿Qué aspectos impactan estas modificaciones? 12
C. Los Reglamentos promulgados ¿qué contienen? 14
IV. Principales impactos, riesgos, alertas y alternativas 37
A. Implicancias para el modelo de Cooperación Internacional en el Perú 37
B. Principales Impactos y Riesgos del Nuevo Marco Regulatorio 37
C. Impactos y Obligaciones para Organizaciones de Cooperación Internacional 39
D. Oportunidades y/o alternativas frente a nuevo marco normativo 41

I. Introducción

La promulgación, en abril de 2025, de la Ley 32301 – Ley que modifica la Ley de Creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) y dicta otras medidas, así como los 02 reglamentos promulgados el 14 de setiembre de 2025; implementan un cambio de enfoque en las políticas públicas y el marco normativo que regula la gestión de cooperación internacional no reembolsable y las donaciones provenientes del exterior en nuestro país.

Las disposiciones contenidas en la Ley 32301 y sus reglamentos abarcan una serie de procedimientos, temas y características del trabajo de las organizaciones de sociedad civil nacionales y extranjeras, particularmente de aquellas que implementan acciones para la promoción del desarrollo, los derechos fundamentales y la participación ciudadana.

El presente documento presenta una breve revisión del contenido, alcances, y, potenciales impactos derivados de la Ley 32301, sus reglamentos y su aplicación efectiva.

En el presente análisis partimos de comprender que el alcance de la Ley 32301 afecta a una diversidad de instituciones, cuya naturaleza, características, objetivos, situación jurídica y origen de los fondos son distintos. Un particular énfasis se realiza en las denominadas Entidades e Instituciones Extranjeras de Cooperación Internacional (ENIEX) y/o donantes extranjeros; incluyendo el impacto con relación a sus vínculos con actores u organizaciones nacionales.

El objetivo del presente documento es ser un insumo informativo útil para la implementación de diversas acciones que las organizaciones del ámbito de aplicación de la Ley 32301, tengan previsto realizar para garantizar la continuación de sus actividades, la protección y defensa de sus derechos y la sostenibilidad de su aporte en el desarrollo nacional. En ese marco, el documento, también, identifica algunos impactos en los compromisos internacionales asumidos por el Estado peruano.

Asimismo, se incluye una breve identificación del mapeo de medidas públicas en el que se enmarca la Ley 32301.

Finalmente, debe indicarse que el presente análisis responde a la información con la que se cuenta a la fecha de este, por lo que se realiza una primera mirada a las posibles implicancias de las normas reglamentarias emitidas para implementar efectivamente la Ley 32301. Por lo que, se identifica qué aspectos requieren precisiones adicionales, de acuerdo a los textos normativos (Ley y reglamentos) y otros temas que generan dudas.

II. Antecedentes y Contexto

El 14 de abril de 2025, la presidenta de la República, Dina Boluarte promulgó la Ley 32301 – Ley que modifica la Ley 27962, Ley de Creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) y dicta otras medidas[1]. Al día siguiente, la norma fue publicada en el Diario Oficial El Peruano, entrando en vigencia desde el 16 de abril de 2025[2].

La norma promulgada había sido aprobada un mes antes en el Pleno del Congreso de la República. El 12 de marzo de 2025, la máxima instancia deliberativa del parlamento peruano inició el debate de un Dictamen proveniente de la Comisión de Relaciones Exteriores, pero terminó aprobando un texto distinto[3].

El Dictamen que debía debatirse en el pleno congresal había sido aprobado por la Comisión de Relaciones Exteriores el 05 de junio de 2024[4]; es decir, 09 meses antes. El grupo de trabajo parlamentario había aprobado un texto normativo que reunía 05 proyectos de ley[5] – de diferentes bancadas - orientados a modificar las normas regulatorias del funcionamiento de la cooperación internacional en el Perú.

La presidenta de la Comisión, alegando observaciones recibidas de entidades del Estado; presentó un texto nuevo. [6] Una versión que no fue debatida en Comisión, no recibió opiniones técnicas ni de las organizaciones ciudadanas. Una propuesta de norma que no fue leída ante el Pleno y que fue aprobada 18 minutos después de haber sido presentada, según los documentos y registros oficiales. [7] Sin debate ni lectura del nuevo texto normativo, 71 congresistas votaron a favor y luego la exoneraron de segunda votación.

---

[1] Ver: https://www.youtube.com/watch?v=o11QSJFdvc4

[2] Ver: https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Mjc4NjA5/pdf

[3] Agenda Documentada de Sesión del miércoles 12 y jueves 13 de marzo de 2025. Punto I. Dictámenes. Número 12. Ver: https://wb2server.congreso.gob.pe/adp-portal/#/pages/agenda-historico/vista-previa/363

[4] Ver: https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTkzNDEw/pdf

[5] Los proyectos de ley recogidos en el Dictamen fueron:

- **PL 6162/2023-CR**. Establece la obligatoriedad de 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. **Autor: Segundo Montalvo Cubas (Perú Libre).**
- **PL 6252/2023-CR.** Establece disposiciones para garantizar la transparencia y fiscalización de los organismos no gubernamentales. Autor: **Juan Burgos Oliveros (Unidad y Diálogo Parlamentario)**
- **PL 7140/2023-CR.** Ley que fortalece 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), 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. **Autor: José Cueto Aservi (Renovación Popular)**
- **PL 7354/2023-CR**. Establece la modificación de la Ley 27692, Ley de Creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional – APCI. **Autora: María Acuña Peralta (Alianza para el Progreso).**
- **PL 7367/2023-CR**. Contribuye a la transparencia y supervisión de la ejecución de los recursos recibidos por las ONGD provenientes de la Cooperación Técnica Internacional No Reembolsable. **Autor: Alejandro Aguinaga Recuenco (Fuerza Popular).**
- PL 7505/2023. Modifica la Ley 27692 a fin de fortalecer las funciones de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional en el sector agropecuario. Autor: **Américo Gonza Castillo (Perú Libre).**

[6] De acuerdo al artículo 55 del Reglamento del Congreso: "***El presidente de la comisión dictaminadora recibirá los aportes*** *o sugerencias escritas y firmadas de los congresistas durante el debate,* ***luego de lo cual, de ser el caso, presentará un texto sustitutorio debidamente sustentado, al que dará lectura antes de ser sometido a votación del Pleno.***"

[7] Según el Registro Oficial del Congreso de la República, el Texto Sustitutorio fue presentado a las 6.36 p.m. y la votación se dio 18 minutos después.

Aprobado en el Congreso, como hemos visto dentro del plazo legal[8], el Poder Ejecutivo promulgó la Ley 32301 y estableció un nuevo marco normativo que aplicará a todas las organizaciones que gestionan cooperación internacional en nuestro país.

La norma disponía la aprobación de un Reglamento en un plazo de 90 días desde la entrada en vigencia, es decir, al 14 de julio de 2025. Sin embargo, el 14 de setiembre, se publicaron dos reglamentos para implementar las disposiciones contenidas en la Ley 32301:

- Decreto Supremo 032-2025-RE: Reglamento de la Ley 27692, Ley de Creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI)
- Decreto Supremo 033-2025-RE: Reglamento de Infracciones y Sanciones (RIS).

Como veremos más adelante, ambos textos reglamentarios fueron exonerados de etapas claves para la formulación de normas adecuadas, como el Análisis de Calidad Regulatoria y la Consulta Pública.

El 21 de julio del 2025, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) sostuvo una audiencia que permitió a las organizaciones internacionales y a familiares de víctimas de violaciones a los derechos humanos, informar y expresar la preocupación del impacto de la Ley 32301 (nueva Ley APCI) en el ejercicio de su derecho a acceder a justicia.

La defensa del Estado peruano sostuvo que con la norma se busca *"asegurar transparencia y eficacia"* y que las organizaciones *"no usen los fondos en fines distintos a los establecidos"* y asegurar que *"los fondos de la cooperación internacional llegan realmente a los más necesitados."*[9] Evidenciando una nueva mirada sobre la Cooperación Internacional en el Perú, priorizando una orientación asistencialista.

A lo señalado, se suman otras decisiones, iniciativas y propuestas legislativas que suman elementos de reducción del espacio cívico en el Perú, restringiendo la posibilidad de acción de la ciudadanía organizada, y de la cooperación internacional.

- **Proyectos de Ley sobre Cooperación Internacional y Donaciones**. – Existen diversas iniciativas legislativas aún pendientes de análisis y aprobación por comisiones parlamentarias:

Proyecto de Ley – Autor	Sumilla	Instancia
P.L. 10899 / 2024 – CR[10] – Américo Gonza (Perú Libre)	**Prohíbe** a las instituciones de los Sistemas de Justicia, Control, Regulación, Investigación, Electoral e Inteligencia **recibir donaciones de "agentes nacionales o extranjeros".**	En Comisión: Constitución y Reglamento.
P.L. 10660/2024-CR[11] – Waldemar Cerrón (Perú Libre)	**Prohíbe** al Poder Judicial, Ministerio Público, Tribunal Constitucional, CGR, Junta Nacional de Justicia y Ministerio del Interior **recibir *"apoyo financiero, donaciones, becas, pasantías o cualquier forma de apoyo de entidades privadas nacionales o internacionales"***	En comisión: Justicia y Derechos Humanos.

[8] La Constitución política del Perú y las normas correspondientes, establecen que el Poder Ejecutivo tiene un plazo de 15 días hábiles desde que recibe la Autógrafa de Ley (el texto normativo aprobado por el Congreso) para: i) Promulgarla; o, ii) Observarla. De observa la norma, ésta retorna al Congreso para ser revisada y se analicen los cuestionamientos del Poder Ejecutivo. De no haber observaciones, la Presidencia promulga la norma, como ocurrió con la Ley 32301.

[9] Ver: https://www.youtube.com/watch?v=9P64n5fT41U&t=2036s

[10] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjgxNDcw/pdf

[11] Ver: https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjcyODgz/pdf

		Fiscalización y Contraloría.
P.L. 10739/2024-CR[12] – Waldemar Cerrón (Perú Libre)	**Convierte a la APCI en la Superintendencia de Cooperación Internacional (SUNACOI).** Establece como mecanismo único para solicitar cooperación internacional.	En Comisión: Relaciones Exteriores.
P.L 7818/2023-CR[13] – Alejandro Muñante (Renovación Popular)	**Modifica el Código Civil y la Ley General de Sociedades con relación al procedimiento de disolución judicial de fundaciones, asociaciones y sociedades.** Obliga al Ministerio Público a pedir la disolución judicial de una institución *"cuyos fines o actividades sean **contrarias al orden público y las buenas costumbres".*** Incluye en esa categoría a **las que reciben *"financiamiento*** *de entidades, asociaciones u otro tipo de organización pública o privada, nacional o extranjera que financie, promocione,* ***realice o desarrolle actividades en el extranjero consideradas ilícitas en territorio peruano****".* Se establece que, durante el proceso, el juez puede dictar medidas cautelares que incluyen la suspensión de actividades o la designación de un interventor.	En Comisión: Justicia y Derechos Humanos.

- **Priorizar rol de control de APCI. -** En los últimos años se ha consolidado un **cambio de enfoque hacia un rol reforzado de control** de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI). Antes incluso de la promulgación de la Ley N.º 32301, el Congreso aprobó en noviembre de 2024 el incremento del presupuesto institucional destinado a supervisión y fiscalización. Ello permitió que, para el 2025, la APCI **eleve de 179 a 562** las acciones de supervisión programadas, de las cuales **el 76.8% (432)** se dirigen a **ONGD y ENIEX**, lo que implica un **incremento aproximado de 214%** respecto al año anterior. Esta orientación se mantiene en el **Proyecto de Presupuesto 2026**, que asigna cerca de **S/ 1.7 millones** para supervisiones y **S/ 69 mil** para procedimientos sancionadores, pudiendo representar hasta **15.7% del presupuesto institucional** cuando se incluyen los recursos destinados a programación y gestión de la cooperación.

Este aumento sostenido de la fiscalización ha generado **una mayor carga administrativa** para las organizaciones, muchas de las cuales enfrentan **supervisiones simultáneas de proyectos** en ejecución o ya concluidos. La acumulación de requerimientos y plazos eleva el **riesgo de sanciones** por la imposibilidad de responder oportunamente, y **afecta la implementación regular de actividades y compromisos programáticos**, desviando recursos institucionales desde la intervención social hacia la atención de procesos de control. En este contexto, se observa una **desproporción** entre el refuerzo de los mecanismos sancionadores y la ausencia de medidas equivalentes orientadas a fortalecer la **eficacia, sostenibilidad y alianzas** propias de la cooperación internacional para el desarrollo.

[12] Ver: https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Mjc1NTQ5/pdf
[13] Ver: https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTgzNzM4/pdf

III. Un Nuevo Marco Regulatorio para la Cooperación Internacional en el Perú: La Ley 32301 y sus reglamentos

Tras revisar el marco contextual y los antecedentes de su promulgación, a continuación, analizaremos el contenido y alcances de la Ley 32301 que modificó el marco normativo regulador de la Cooperación Internacional en el Perú; y, posteriormente, sus reglamentos.

A. ¿Qué dispone la ley 32301?

Como hemos señalado, la Ley 32301 modifica el marco regulatorio de la cooperación internacional en el Perú y no solamente a través de reformas en la Ley 277692 (Ley APCI); además de tener un impacto en otras normativas vinculadas con la supervisión del Estado Peruano.

Las normas explícitamente modificadas por la Ley 32301 son:

- **Ley 27692 –** Ley de Creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI).
- **Decreto Legislativo 719** – Ley de Cooperación Técnica Internacional
- **Ley 28875 –** Ley que Crea el Sistema Nacional Descentralizado de Cooperación Internacional No Reembolsable
- **Ley 29038 –** Ley que incorpora a la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú (UIF – Perú) a la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (SBS).

A continuación, mostramos los aspectos modificados en cada una de dichas normas:

Norma Modificada	Ítem modificado	Sentido de la modificación
Ley 27692 – Ley de Creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI)	**Artículo 1. Creación**	Se específica que APCI está a cargo de ejecutar la Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional (PNCTI), que forma parte de la Política Exterior del Estado.
	Artículo 3. Objeto	**Se establece la obligación de Registro ante APCI para gestionar cooperación internacional en el Perú**. ***Se eliminan excepciones***. Se reafirma como órgano de supervisión y fiscalización.
	Artículo 4. Funciones	Se **incorpora la facultad de dictar medidas *"preventivas"*** como parte de su función de *"velar por el cumplimiento de las disposiciones legales y convencionales".* Se **incorpora la función de "publicar"** (adicional a la conducción y actualización) de los **Registros.** A los registros ya establecidos de ONGD, ENIEX, IPREDA y Donantes; **se incorpora el Registro de Fuentes Cooperantes.** Se **detalla la información que contendrá el registro de cada entidad:** *Domicilio Legal / Planes, programas y proyectos / Plan Anual de Actividades / Informe Anual de actividades realizadas / Informe de Actividades Asistenciales o Educativas realizadas.* Se **establece la obligación de las entidades inscritas mantener actualizado el registro *"bajo responsabilidad".***

		Se incorpora la función de *"Dar conformidad previa"* para la ejecución de las intervenciones de las organizaciones que gestionan cooperación internacional. También **para los "*contratos, actos jurídicos o administrativos"* que celebran con el Estado**.
	Artículo 6. Composición (CD)[14]	Se modifica la composición del Consejo Directivo (máximo órgano). La presidencia del CD recae en el Ministro de Relaciones Exteriores (o su representante).
	Artículo 7. Funciones (CD)	Se elimina literal j). Eliminando la designación del Director Ejecutivo como función del Consejo Directivo.
	Artículo 8. Órgano de ejecución	Se **modifica la forma de designación del Director Ejecutivo** y del Director Ejecutivo Adjunto. Designación **directa del Presidente(a) de la República** a propuesta del Ministro de Relaciones Exteriores.
	Artículos 14, 15 y 16. Consejo Consultivo[15]	Se **elimina el Consejo Consultivo, órgano de asesoría** que estaba integrado por *"profesionales y especialistas de reconocida capacidad y experiencia"* del Estado y de instituciones de Sociedad Civil.
	Artículo 21. Determinación de las infracciones	Se clasifican las infracciones como: Leves, Graves y Muy Graves. Se **agregan** las siguientes **infracciones:** - **No actualizar el registro** con información requerida dentro del plazo previsto. (Leve) - No permitir u obstaculizar el desarrollo de un procedimiento de supervisión o fiscalización. (Grave) - **Ejecutar los recursos** de la Cooperación Técnica Internacional **sin la conformidad previa de APCI. (Grave)** - **Variar las actividades o el uso de los recursos** inicialmente programados sin la sustentación correspondiente. (Muy Grave) - **Destinar los bienes donados a lugares o poblaciones beneficiarias distintas** de las identificadas en los proyectos sin la sustentación correspondiente. (Muy Grave) - **Obtener beneficios particulares de cualquier índole**, como consecuencias de las infracciones previstas en numerales c.5 y c.6 (Muy Grave)[16] **Se modifican la tipificación de infracciones** existentes en la Ley previa: - A la infracción de *"no exhibir en un proceso de supervisión o fiscalización la documentación sustentatoria"* de

[14] Ley 32301. Título II ESTRUCTURA ORGÁNICA. CAPÍTULO I CONSEJO DIRECTIVO. Artículo 6. – Composición
El Consejo Directivo es el órgano máximo de la APCI. Está integrado por los siguientes miembros:
a) El Ministro de Relaciones Exteriores o su representante, quien lo presidirá;
b) El representante titular o alterno del Presidente del Consejo de Ministros;
c) El representante titular o alterno del Ministro de Economía y Finanzas;
d) Tres miembros del Comité Interministerial de Asuntos Sociales o sus representantes;
e) Un representante de los Gobiernos Regionales;
f) Un representante de los Gobiernos Locales;
g) Un representante del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, CONCYTEC;
h) EL Director Ejecutivo de la Agencia con voz, pero sin voto.
La designación de los representantes al Consejo Directivo de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional, lo determina el Reglamento de la presente Ley"

[15] La Única Disposición Complementaria Derogatoria de la Ley 32301 deroga los artículos 14, 15 y 16 de la Ley 27692 – Ley de Creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), correspondientes a Capítulo IV COMITÉ CONSULTIVO. Anteriormente, la Ley establecía este Comité como un *"órgano de asesoría de la APCI"*, que estaba integrado por *"un número no menor de cinco ni mayor de nueve miembros"*, designados por el Consejo Directivo por 2 años renovables. Se indicaba que la sociedad civil tenía una representación de, por lo menos, la mitad de los miembros del Comité y al menos 40% deben corresponder al interior del país. Sus miembros no percibían ningún tipo de ingreso por esa función. El Comité Consultivo tenía como funciones: *i) Proponer la adopción de políticas orientadas a la consecución de los fines de la APCI; ii) Dictaminar sobre la propuesta de Política de Cooperación Técnica Internacional a ser sometida al Consejo Directivo por el Director Ejecutivo; iii) Proponer mecanismos de coordinación entre la cooperación privada y la pública y entre los ámbitos nacional, regional y local; iv) Recomendar al Consejo Directivo o al Director Ejecutivo, según corresponda, la realización de gestiones ante los organismos componentes del Estado para la adopción de medidas destinadas a lograr la cooperación internacional.*

[16] Las infracciones c.5 corresponde *a "Variar las actividades o el uso de los recursos inicialmente programados sin la sustentación correspondientes"*; mientras que la infracción c.6 se refiere a *"Destinar los bienes donados a lugares o poblaciones beneficiarias distintas de las identificadas en los proyectos sin la sustentación correspondiente"*.

		ejecución de planes, programas y proyectos y sobre uso de o destino de donaciones o cooperación con fines asistenciales o educativos. - **Se define como "Uso Indebido" de los recursos de la cooperación o donaciones para: *"asesorar, asistir o financiar, de cualquier forma, o modalidad, acciones administrativas, judiciales o de otra naturaleza, en instancias nacionales o internacionales, contra el Estado peruano"*** - **A la infracción sobre uso de fondos para acciones contra el orden público, se añade contra *"seguridad ciudadana, defensa nacional y orden interno".*** Además, se establece que esto será **declarado *"administrativa o judicialmente".*** **Se define como "afectación al orden público" a *"el financiamiento de actividades electorales en contravención al ordenamiento jurídico electoral y a la Ley de Partidos Políticos".*** **Se incorpora la figura de la *"reincidencia",*** para incrementar la gravedad de la infracción. Se **incorpora la obligación de APCI de formular denuncia ante el Ministerio Público** *"bajo responsabilidad"* de encontrar *"indicios o evidencias sobre el desvío de recursos (…) para fines ilícitos".* También en los casos de la **infracción 1b[17] y las infracciones muy graves[18]**. Asimismo, de reportar **"ante las entidades correspondientes"** de encontrar *"**cualquier indicio de que alguna organización registrada este realizando acciones que pueden contravenir la Constitución Política y la legislación vigente".*** Se incorpora como sanción: ***Cancelación de la inscripción en los Registros*** APCI *"en los supuestos de reincidencia de faltas muy graves"[19].* Se modifica el **tope de la sanción de MULTA de 50 UIT a 500UIT**. Se incorpora una *"metodología"* para la definición de las multas y sanciones.
	Artículo 22. Sanciones	
Decreto Legislativo N° 719 – Ley de Cooperación Técnica Internacional	**Artículo 4. (Órganos responsables de la CTI)**	**Establecen que el Ministerio de Relaciones Exteriores es el ente rector de la Cooperación Técnica Internacional** y se le asigna las siguientes funciones: - Diseñar, formular, regular y aprobar la Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional; - Conducir, coordinar, supervisar y evaluar periódicamente su cumplimiento; - Adoptar medidas que aseguren su cumplimiento en todos los niveles de gobierno. Se elimina la mención al Instituto Nacional de Planificación[20] como órgano responsable de la Cooperación Técnica Internacional.
	Artículo 13. (De los Registros de la CTI)	**Reafirma el rol de APCI de conducir *"los Registros** de las entidades nacionales y extranjeras que apoyan cualesquiera de las*

[17] La infracción 1 b) corresponde a *"Presentar información falsa o adulterada para conseguir la inscripción, renovación o actualización de los registros, facilidades, exoneraciones, privilegios, devolución de impuestos o cualquier otro beneficio."*

[18] Según la redacción de la norma establece la obligación de denunciar ante el Ministerio Público, todas las infracciones tipificadas como MUY GRAVES.

[19] Ley 32301. Artículo 22. – Sanciones. d*) Cancelación de la inscripción en los Registros referidos en el literal m) del artículo 4 de la presente Ley, en los supuestos de reincidencia de faltas muy graves; sin perjuicio de la disolución de la persona jurídica por decisión judicial.*

[20] El Instituto Nacional de Planificación fue creado en 1962. En 2008 su rol fue asumido por el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN).

		modalidades de Cooperación Técnica Internacional" **de acuerdo a lo establecido en la Ley 32301 (literal m) del artículo 4[21]) .**
	Artículo 14. (Obligación de perceptores)	**A la obligación existente** de que los *"organismos preceptores de Cooperación Técnica Internacional"* **informen a APCI sobre** monto y procedencia de **la cooperación recibida**; se agrega que debe **informarse sobre la *"ejecución".*** Además, **se elimina la periodicidad con que debe entregarse** esa información[22]. Se reafirma que dicha información **debe estar incluida en el portal de Transparencia al que se refiere la Ley 32301[23].**
Ley 28875 – Ley que crea el Sistema Nacional Descentralizado de Cooperación Internacional No Reembolsable	**Artículo 5. Registro y conformidad previa para ejecución de intervenciones y contratos con el Estado**	**Reafirma obligación de registro previo en APCI** para ejecutar proyectos, planes, programas o actividades con Cooperación Técnica Internacional. **Reitera el registro de contar con la *"conformidad previa"* de APCI; así como para *suscribir contratos, actos jurídicos o administrativos con entidades del Estado.*** Establece que el Reglamento debe definir los plazos para otorgar la conformidad y las consecuencias jurídicas de la falta de pronunciamiento por parte de APCI.
Ley 29038 – Ley que incorpora a la UIF – Perú a la SBS[24]	**Artículo 3. De los sujetos obligados a informar**	**Se incorpora a las OSFL que manejan cooperación técnica internacional y donaciones a como Sujetos Obligados** a: i) Reportar Operaciones Sospechosas; ii) Registrar Operaciones de acuerdo a umbral aprobado por SBS; y, iii) Implementar Sistemas Acotado de Prevención de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo.

Además de las modificaciones normativas señaladas, la Ley 32301 incorpora nuevas disposiciones al ordenamiento jurídico:

Disposición Nueva	Sumilla	Entidad involucrada
Coordinación Interinstitucional	Establece que APCI, UIF y SUNAT deben implementar un "***mecanismo de transferencia de información y de alerta"*** para ***adoptar "acciones, medidas preventivas o correctivas oportunas"*** según sus competencias para garantizar la adecuada ejecución de la CTI.	Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria (SUNAT) Unidad de Inteligencia Financiera (UIF – Perú)
Creación de Unidad dentro de SUNAT	Dispone que SUNAT **evalúe la necesidad de crear una unidad interna** para efectivizar las funciones derivadas de la norma.	Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria (SUNAT)
Implementación de Sistema de Información y Consulta	Dispone que se implemente ***un sistema de información y consulta "en tiempo real"*** con relación a las entidades que gestionan CTI. Deberá tener el listado de las ONGD, de los entes cooperantes y otra información relevante a determinar en el Reglamento.	Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI)

[21] Los registros señalados en la Ley 32301 son los siguientes: i) Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD); ii) Entidades e Instituciones Extranjeras de Cooperación Técnica Internacional (ENIEX); iii) Instituciones Privadas Sin Fines de Lucro Receptoras de Donaciones de Carácter Asistencial o Educacional provenientes del Exterior (IPREDA); iv) Fuentes Cooperantes y v) Registro de Donantes de la Cooperación Internacional.

[22] Ley norma anterior establecía que esta información debía remitirse *"anualmente"* a APCI. La modificatoria elimina ese aspecto.

[23] Ley 32301.DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES. TERCERA. Implementación de sistema de información y de consulta.
La Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) implementará un sistema de información y de consulta en tiempo real, respecto de las entidades que gestionan cooperación técnica internacional que desarrollan actividades en el país. El sistema de información tendrá el listado de Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD), de los entes cooperantes, e información relevante, que será prevista en el Reglamento de la presente ley.

[24] La SBS es la Superintendencia Nacional de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Pensiones.

Con relación a estas nuevas disposiciones, podemos señalar lo siguiente:

- ✓ **Con relación a la Coordinación Interinstitucional. –** Ante los cuestionamientos técnicos recibidos frente a los proyectos originales que planteaban una serie de funciones y acciones que sobrecargaban o desnaturalizaban el rol de UIF, SUNAT y APCI; el texto normativo aprobado establece la definición de un mecanismo de intercambio de información, desestimando la ya existente relación y coordinación entre las tres instituciones.

  Por otro lado, la Ley 32301 **incorpora el enfoque de control** a las organizaciones que gestionan cooperación internacional, al disponer que este **mecanismo permitirá emitir "alertas"** para que cada institución, en el marco de sus funciones, pueda implementar **acciones sancionadoras, preventivas o correctivas** contra las organizaciones.

  La norma no detalla más sobre el funcionamiento ni las características del mecanismo; tampoco se establecen plazos para su implementación.

- ✓ **Sobre una Unidad Especializada en SUNAT. –** Ante los cuestionamientos técnicos de SUNAT ante los proyectos de ley originales; la norma promulgada **delega a SUNAT la evaluación de si requiere o no contar con una unidad y un equipo especializado únicamente en fiscalizar** a las organizaciones que gestionan cooperación internacional. La norma no detalla plazos ni procesos para esta evaluación.

- ✓ **Sobre Sistema de Información y Consulta. –** La norma recoge la propuesta inicial de uno de los proyectos de ley para que APCI tenga la responsabilidad de implementar un **sistema de consulta en *"tiempo real"* desde el que se pueda acceder a la información de las organizaciones** que gestionan cooperación internacional registradas.

  La norma delega en el Reglamento la definición de las características, el contenido "relevante" que se incluiría y las formas de operar de este Sistema. Sin embargo, la misma norma establece que, la implementación de la norma, se financiaría *"con cargo al presupuesto institucional de los sectores competentes"*[25] en el marco de las leyes anuales de presupuesto; esto podría completarse durante el ejercicio 2026.

B. ¿Qué aspectos impactan estas modificaciones?

Consideramos importante revisar qué aspectos del marco regulatorio están bajo el alcance de los cambios y modificaciones introducidas por la Ley 32301 vistos en los acápites anteriores.

A continuación, mostramos los principales temas relacionados con la gestión de la Cooperación Internacional en el Perú que son modificados con la promulgación de la Ley 32301.

[25] Ley 32301. DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES. CUARTA. Financiamiento
Lo dispuesto en la presente Ley se financiará con carga al presupuesto institucional de los sectores competentes del Poder Ejecutivo en el marco de las leyes anuales de presupuesto, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

Tema	Ley 32301 – Modificación introducida	Comentario
Control gubernamental	Se establece que APCI es la autoridad central a cargo de la supervisión, registro y control de las organizaciones nacionales y extranjeras gestoras de CTI. APCI puede imponer sanciones administrativas, medidas preventivas y correctivas. Además, debe otorgar *"conformidad previa".* Se establece la coordinación entre APCI y entidades como SUNAT y UIF para la supervisión a las organizaciones.	La **Ley 32301 prioriza el rol de supervisión y control de APCI** – por encima de su rol promotor de la CTI -. Este rol se implementa en dos momentos: ➢ **A Priori: A través de la *"conformidad previa"* y la facultad de imponer medidas *"preventivas"* o *"correctivas";* y,** ➢ **A Posteriori: Con la aplicación de sanciones por la comisión de infracciones tipificadas.** La **modificación organizativa de APCI pone en riesgo su autonomía e imparcialidad técnica**, al quedar supeditada a la designación por parte de la Presidencia de la República de su Director Ejecutivo.
Registro e inscripción	Incorpora como requisito para la gestión de CTI en el Perú, el registro en APCI; independientemente de su tipo o del origen de los fondos.	La obligación establecida en la Ley 32301 **aplica para todas las Organizaciones** Sin Fines de Lucro (OSFL) independientemente de su objeto, del origen de los fondos y composición; también a todas las Organizaciones Sociales de Base – que serán inscritas como IPREDA – y para otros tipos de personas jurídicas (empresas privadas, por ejemplo) que gestionen cooperación internacional en el Perú. Esta obligación aplica **para las organizaciones extranjeras también.**
Implementación de Actividades con Cooperación Internacional	Introduce **requisitos nuevos** para implementar acciones con CTI: 1. Registro actualizado en APCI. 2. Obtener *"conformidad previa"* de APCI. 3. Los contratos o convenios con el Estado peruano quedan sujetos a aprobación previa. **Introduce prohibiciones indirectas** a las acciones a implementar con CTI: 4. Prohíbe usar fondos para *"acciones administrativas, judiciales o de otra naturaleza"* contra el Estado peruano. 5. Prohíbe usar fondos para actividades *"contra seguridad ciudadana, seguridad nacional, orden público"* declaradas por autoridad administrativa o judicial.	Aunque la Ley 32301 no establece *"prohibiciones"* explícitas en su articulado, **al calificar como infracciones actividades que correspondían al ámbito de acción de las organizaciones, se constituye en una prohibición tácita o implícita.** Además, la norma señala claramente que, para ejecutar intervenciones con CTI es obligatorio contar con aprobación previa de APCI, bajo riesgo de sanción administrativa. Lo que también aplica para la relación con el Estado.
Sanciones y Disolución	La Ley 32301 **incrementa la definición de infracciones** que pueden ser cometidas por las organizaciones nacionales o extranjeras que gestionan cooperación internacional.	La norma, como se ha señalado, prioriza el rol fiscalizador y de control de APCI. Sus principales reformas están referidas en la modificación de la tipificación de las conductas implementadas por las organizaciones que pueden ser sancionadas.

	La Ley define 17 infracciones categorizadas entre leves, graves y muy graves. Entre las más graves están, entre otras, i) la ejecución sin "conformidad previa"; ii) el uso de fondos para asesorar, financiar o asistir acciones administrativas, judiciales o de otra naturaleza contra el Estado peruano a nivel nacional e internacional. Se modifican las sanciones a imponer: i) Incorpora la Cancelación de Registro en caso de reincidencia de infracciones muy graves; ii) Incrementa el tope la multa de 50 a 500 UIT. La norma señala que estas sanciones no excluyen la posibilidad de solicitar y determinar la disolución judicial de una organización. Se incluye que APCI tiene la obligación de "reportar" cualquier indicio de que las actividades contravengan la Constitución y legislación vigente".	Se establecen como infracciones muy graves actividades que, hasta antes de la modificación, eran legítimas y legales y que están relacionadas con compromisos internacionales asumidos por el Perú en materia de derechos humanos y democracia. Las sanciones establecidas incluyen disposiciones que han sido declaradas inconstitucionales por el Tribunal Constitucional en 2007, debido que, en opinión del máximo ente constitucional, constituían una especie de *"disolución"* administrativa al implicar la imposibilidad de continuar con las actividades; y eso está prohibido en la normatividad vigente. Por otro lado, el marco jurídico peruano sí contempla la disolución por mandato judicial; posibilidad que se deja abierta al establecer la obligación de APCI de denunciar ante el sistema de justicia todas las infracciones consideradas muy graves. Se abre la posibilidad de que se sanciones a las organizaciones por actos que supuestamente *"contravengan la Constitución Política y la legislación vigente"*, tras la alerta o reporte que APCI debe emitir a *"entidades correspondientes".*

Como veremos más adelante, las modificaciones normativas introducidas con la Ley 32301 y la complementación de las mismas a través de los reglamentos publicados el 14 de setiembre, tienen un impacto diferenciado en las entidades que forman parte del ecosistema de la cooperación internacional en el Perú.

C. Los Reglamentos promulgados ¿qué contienen?

La Ley 32301 es una norma **hetero aplicativa**[26]. Es decir, no produce efecto jurídicos y prácticos solo por su entrada en vigencia, sino que requiere acciones posteriores que permitan su implementación efectiva; a través, entre otros, de normatividad reglamentaria. Esta característica ha sido confirmada por la propia Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) y, por autoridades y representantes del Estado peruano ante instancias oficiales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

En ese marco, la Ley 32301 estableció un plazo de 90 días calendarios para que el Poder Ejecutivo reglamente la norma.[27] Dicho plazo se contabilizaba desde la entrada en vigencia de la ley, el 16 de abril de 2025; venciéndose el 14 de julio. Sin embargo, el proceso de

[26] Norma hetero aplicativa: *"Es aquella cuya aplicabilidad no depende de su sola vigencia, sino de la verificación de un evento posterior, sin cuya existencia la norma carecerá indefectiblemente, de eficacia, esto es, de capacidad de subsumir, por sí misma, algún supuesto fáctico en su supuesto normativo."* Tribunal Constitucional. Sentencia 04613-2022-PA/TC, fundamento 2. Ver: https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2023/04613-2022-AA.pdf

[27] Ley 32301. DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES. QUINTA. Reglamentación. *El Poder Ejecutivo reglamenta la presente ley en un plazo no mayor de noventa días (90) calendario desde la entrada en vigor de la presente ley.*

reglamentación demoró más del plazo establecido, publicándose el 14 de setiembre, dos normas reglamentarias relacionadas a las nuevas disposiciones introducidas por la Ley 32301.

A continuación, revisamos brevemente el contenido y alcances de los 02 reglamentos promulgados; así mismo, identificaremos aspectos aún no aclarados, indefinidos o no abordados por las disposiciones reglamentarias promulgadas.

- **Del proceso de aprobación y publicación de Reglamento**

El plazo de 90 días calendario establecido para que el Poder Ejecutivo reglamente la Ley 32301 no habría tenido en cuenta el proceso establecido en la normatividad vigente para el diseño, revisión, aprobación y promulgación de normas reglamentarias.

El proceso establecido en la normatividad vigente supone una serie de etapas e instancias que permitan garantizar la emisión de normas reglamentarias de calidad y que garanticen el cumplimiento de la legislación que complementan. Consideramos importante revisar dicho proceso porque, como veremos más adelante, los reglamentos públicos fueron exonerados de etapas importantes de dicho proceso, lo que explicaría algunas de las deficiencias y vacíos encontrados.

Las etapas que deben seguirse para la aprobación de una norma reglamentaria son las siguientes:

De acuerdo a la normatividad vigente y, a la información oficial emitida por APCI[28], las normas reglamentarias deben pasar un proceso de revisión y aprobación que incluye a diversas instancias del Poder Ejecutivo. Una de las principales instancias obligatorias es la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria[29] porque debe realizar los siguientes análisis:

- **Análisis de Calidad Regulatoria:** Proceso para **evaluar que se cumpla con los principios de: i) Necesidad; ii) Legalidad; iii) Efectividad; iv) Proporcionalidad**. El Análisis de Calidad Regulatoria Ex Ante tiene por finalidad **evitar la creación o modificación de procedimientos administrativos, requisitos y/o condiciones innecesarias, ineficientes, ineficaces, injustificadas, desproporcionadas, redundantes**, que no sean factibles de implementar o viables de cumplir, que no se ajusten a la Ley de o a las normas con rango de ley que sirven de sustento.

[28] Ministerio de Relaciones Exteriores. Dirección General para Asuntos Económicos. Informe 11-2025-DCI/DAE. Julio, 2025. Citado por Congresista Ruth Luque. Ver: https://x.com/RuthLuquelbarra/status/1947739291108708767?t=Ku6Tn8J9j1cKQjSicfomCA&s=08

[29] La comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria (CMCR) es un órgano colegiado de naturaleza permanente que depende de la Presidencia del Consejo de Ministros. Tiene por objeto *"evaluar y validar la aplicación y los resultados del ACR Stock, del ACR Ex Ante, del ACR Ex Post, del AIR Ex Ante y del AIR Ex Post sobre la base de la evaluación técnica presentada por la Secretaría Técnica de la CMCR, así como adoptar criterios de evaluación e identificar casuística de proyectos normativos, para generar predictibilidad y transparencia sobre su accionar".* Está integrada por: i) Secretario de la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros (preside); ii) Dirección de Eficiencia Normativa para la Productividad y Competencia del Ministerio de Economía y Finanzas; iii) Director de la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. La Subsecretaría de Simplificación y Análisis Regulatorio de la Secretaría de Gestión Pública de la PCM ejerce la Secretaría Técnica. (Fuente: Decreto Supremo 023 – 2025 – PCM Reglamento del DL 1565 – Ley General de Mejora de Calidad Regulatoria. Artículos 11, 12 y 13)

- **Análisis de Impacto Regulatorio**: Proceso **de análisis previo, sistemático e integral** para identificar, **evaluar y medir** los probables **resultados, beneficios y costos** de los procedimientos administrativos regulados. Esto incluye identificar y evaluar los riesgos para adoptar la mejor alternativa basada en evidencia.
  Su objetivo es garantizar que la medida regulatoria sea la mejor opción para solucionar o reducir riesgo del problema público que se busca afrontar.

Es importante señalar, también, que el Análisis de Calidad Regulatoria Ex Ante (ACR Ex Ante)[30] requiere que la entidad – en este caso APCI – presente: i) Proyecto normativo con su exposición de motivos y anexos; ii) Informes con opinión favorable de otras entidades con competencias involucradas en el procedimiento administrativo regulado; iii) Informe con opinión favorable de Oficina de Asesoría Jurídica (o la que haga sus veces) de la entidad; iv) **Informe Final de Consulta Pública**, incluyendo evidencia de la consulta y matriz de comentarios y respuestas, ambos previamente publicados en la sede digital de la entidad.

La normatividad recoge la importancia de la Consulta Pública, especialmente en la emisión de normas regulatorias de procesos administrativos cuyas disposiciones tienen un impacto en los usuarios de los sistemas respectivos. La Ley Orgánica del Poder Ejecutivo[31] y el Reglamento sobre Publicación y Difusión de Normas Jurídicas de Carácter General, Resoluciones y Proyectos Normativos[32] establecen plazos mínimos para dicha consulta.
La Consulta Pública es un proceso obligatorio debido a que, como señala la norma, permite recoger información y aporta conocimiento de los actores y sectores afectados por la regulación; para identificar efectos no deseados, posibles impactos y reducir los riesgos de incumplimiento.[33]
Es relevante mencionar, además, que en diversas instancias los funcionarios de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional, así como otros representantes del Estado habían señalado que se cumpliría con la normatividad y se realizaría el proceso de consulta previa sobre los reglamentos.

---

[30] **D.S. 023-2025-PCM, Reglamento del D.L 1565 – Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria**. Capítulo V: Análisis de Calidad Regulatoria – ACR. Artículo 51. – Presentación de expediente ACR Ex Ante.

[31] **Ley 28158 – Ley Orgánica del Poder Ejecutivo. Artículo 13. – Potestad Reglamentaria**
La potestad reglamentaria del Presidente de la República se sujeta a las siguientes normas:
(…) 3. **Los proyectos de reglamento se publican en el portal electrónico respectivo y por no menos de cinco (5) días calendario, para recibir aportes de la ciudadanía, cuando así lo requiera la Ley.**

[32] **D.S. 009-2024-JUS – Reglamento que establece disposiciones sobre publicación y difusión de normas jurídicas de carácter general, resoluciones y proyectos normativos. Artículo 19. Difusión de los proyectos de normas jurídicas de carácter general.**
19.1 Sin perjuicio de la aplicación de los mecanismos de consulta pública previstos en el Reglamento que desarrolla el Marco Institucional que rige el Proceso de Mejora de la Calidad Regulatoria y establece los Lineamientos Generales para la aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante, aprobado por Decreto Supremo 063-2021-PCM, o norma que lo sustituya, los proyectos de normas jurídicas de carácter general **deben ser publicados en las sedes digitales de las entidades de la Administración Pública a cargo de su elaboración o en otro medio, asegurando su debida difusión y fácil acceso.** (…)
Artículo 20. – Contenido de la publicación de proyectos normativos
20.1 La publicación de proyectos normativos que se dispone en el artículo 19 debe contener, como mínimo, los siguientes elementos: (…)
c) El plazo para la recepción de los comentarios, aportes u opiniones, que no debe ser menor a quince (15) días calendario contados desde el día siguiente de su publicación, salvo disposición normativa de rango superior que establezca lo contrario.
d) En caso que la norma de rango superior que ordena la aprobación de un dispositivo normativo establezca un plazo menor a quince (15) días calendario para su publicación, el plazo establecido en el literal c) del presente numeral podrá reducirse siempre y cuando no sea menor de siete (7) días calendario. (…)

[33] **DS 023-2025-PCM. Aprueba el Reglamento del DL 1565 – Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria. Capítulo II: Consulta Pública. Artículo 28.- La consulta pública**
28.1 La consulta pública es el **instrumento mediante el cual la entidad pública brinda y recibe información y retroalimentación** del ciudadano, las empresas o cualquier acto o grupo afectado. Aporta perspectivas e ideas sobre el problema público, b**rindando alternativas de solución a los directamente afectados, identifica efectos no deseados, evalúa impactos que pueda generar una posible intervención regulatoria y, contribuye a la reducción de riesgos de cumplimiento**. Dota de legitimidad a la decisión que se tome, generando confianza y predictibilidad en el ciudadano sobre la actuación de las entidades públicas.

Sin embargo, los 02 reglamentos relacionados con la implementación de las modificaciones establecidas por la Ley 32301 fueron publicados el día domingo 14 de setiembre en el diario oficial El Peruano; sin haber pasado por ninguna de las etapas claves del proceso de elaboración y aprobación señalados líneas arriba.

De acuerdo a los considerandos de los dos Decretos Supremos que aprueban los reglamentos; ambos fueron exonerados de los análisis de Calidad Regulatoria y de Impacto Regulatorio. Esta exoneración fue decidida por la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria, dependiente de la Presidencia del Consejo de Ministros, haciendo uso de una facultad excepcional otorgada por el Reglamento de la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria.[34] Pero no se detallan las razones por las que se considera que no requieren pasar por dichos análisis. Como veremos más adelante, las normas reglamentarias publicadas presentan vacíos, contradicciones y deficiencias normativas.

➢ De los Reglamentos y su contenido

La información proporcionada por la propia APCI, previamente, señalaba la formulación de 03 normas reglamentarias derivadas de la Ley 32301: i) Reglamento de Organización y Funciones (ROF); ii) Reglamento de Infracciones y Sanciones (RIS) y, iii) Reglamento de la Ley. Sin embargo, el 14 de setiembre, fueron publicados solo los dos últimos reglamentos.
Los dos reglamentos emitidos son los siguientes:

Norma	Nombre	Contenido
Decreto Supremo 032-2025-RE	Reglamento de la Ley 27692 – Ley de Creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) *(Modificada mediante la Ley 32301)*	**Mecanismos y procedimientos aplicables por APCI** en la ejecución de la Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional (PNCTI). Esto incluye: *Registros, Definiciones, Marco Institucional, Fiscalización a cargo de APCI, Conformidad Previa.* También contiene disposiciones para modificar el Reglamento del Decreto Legislativo 719 – Ley de Cooperación Internacional
Decreto Supremo 033-2025-RE	Reglamento de Infracciones y Sanciones (RIS)	**Procedimiento Administrativo Sancionador (PAS) de APCI** Esto incluye: *Infracciones, definiciones, Sanciones, procedimientos, medidas correctivas y provisionales, prescripción, recursos administrativos.*

De la información que se tenía oficialmente, estaría pendiente la aprobación del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de APCI, para adecuarla a las modificaciones introducidas por la Ley 32301.

✓ ¿Qué encargaba la Ley 32301 a sus reglamentos?

Un primer paso para analizar el contenido de los reglamentos, es revisar el nivel de cumplimiento de las disposiciones delegadas por la Ley 32301. A continuación, revisamos esos ítems en los

[34] DS 023-2025-PCM. Aprueba el Reglamento del DL 1565 – Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria. Artículo 41. – Supuestos que están fuera del alcance de la obligación de presentar expediente AIR Ex Ante a la CMCR
(…) 41.2 Excepcionalmente, otras materias o proyectos regulatorios que la CMCR, previa evaluación y de manera fundamentada, en base a la interpretación del alcance del presente Reglamento, señale que se encuentran fuera del alcance de la AIR Ex Ante establecido en el numeral 33.2 del artículo 33 del presente Reglamento. De manera trimestral, la SGP difunde, en la sede digital de la Presidencia del Consejo de Ministros, los resultados obtenidos de las excepciones presentadas.

que la Ley explícitamente delegaba en la reglamentación su desarrollo; y el cumplimiento o no de dicha delegación por los Decretos Supremos promulgados el 14 de setiembre.

Aspecto delegado	Contenido a definir según Ley 32301	Contenido en Reglamentos promulgados
Medidas Preventivas y Correctivas	Modalidades y criterios para aplicación	***Reglamento de la Ley (DS 032): Artículo 8.- Medidas Preventivas y Correctivas.*** Menciona la facultad de imponer medidas preventivas y correctivas. Señala que medidas preventivas se adoptan según los procedimientos y procesos de APCI, dejándolo su ejecución a cargo de cada órgano *"competente".* Señala que medidas correctivas buscan *"reponer o reparar"* los efectos a su estado anterior. **No desarrolla ni criterios ni modalidades** ni procesos, plazos u otro componte de dichas medidas.
		***Reglamento de Infracciones y Sanciones (DS 033):* Art. 36 Medidas Correctivas** Facultad de Autoridad Resolutiva de primera y segunda instancia para imponer medidas correctivas. Finalidad: Reponer o reparar los efectos de la conducta infractora a un estado anterior. Se establece junto con la sanción. Se indica que responde a criterios *"razonables"* y se ajusta a la *"intensidad, proporcionalidad y necesidades"* de los bienes jurídicos afectados.
Registros en APCI	Información y mecanismos de cada registro que APCI debe tener a su cargo (ONGD, ENIEX, IPREDA, Fuentes Cooperantes, Donantes)	***Reglamento de la Ley (DS032): Título IV. Registros a cargo de APCI*** Redefine los tipos de organizaciones. Reitera Obligación de registro. Establece que los registros de Fuentes Cooperantes y Donantes están a cargo de APCI. Registros ONGD, ENIEX, IPREDA, Expertos y Voluntarios a cargo de organizaciones. **Detalla información para cada registro y mecanismo**.
Miembros del Consejo Directivo	El mecanismo de designación de los representantes ante el Consejo Directivo.	No regulado.
Dirección Ejecutivo	Determinar causales de término de la designación del Director Ejecutivo y del Director Ejecutivo Adjunto.	No regulado.
Sanciones	Aprobación por parte de APCI de la escala y metodología de multas y sanciones.	***Reglamento de Infracciones y Sanciones (DS 033): Art. 17 Graduación de Sanciones*** Establece la correlación entre tipo de infracción (leves, graves, muy graves) y tipo de sanción en términos generales. **Delega a instrumento posterior aprobación de metodología y escala de multas.**
Sistema de Información en Tiempo Real	Determinar la *"información relevante"* que deberá incluirse en el sistema de información y consulta real.	***Reglamento de la Ley (DS 032): Título VII Sistema de Información y Consulta*** **Define como Plataforma digital**, brindar información y consulta en línea, interoperable, de acceso público, seguro y actualizado en tiempo real. Define contenido. **Implementación progresiva (**Disposición Complementaria Transitoria Tercera) (sin plazo para entrada en operación).

Conformidad Previa para ejecutar intervenciones	Establecer los plazos para otorgar conformidad y las consecuencias jurídicas de la falta de pronunciamiento.	***Reglamento de Ley (DS 032): Artículo 15. - Registro y Conformidad previa*** Aplica Principio de Presunción de Veracidad (Ley 27444). Aprobación automática = Constancia electrónica, automática e inmediata. **No define plazos ni consecuencias jurídicas de falta de pronunciamientos.**
		Reglamento de Infracciones y Sanciones – RIS (DS 033): Artículo 4. Definiciones Define la Conformidad Previa como un *"**acto administrativo en virtud del cual la APCI, otorga conformidad** para la ejecución (…), **previa verificación de su alineamiento a las prioridades** establecidas en la Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional (PNCTI) al 2030, las Políticas Nacionales, la Constitución Política y la normativa vigente".*
Infracciones	Determinar el plazo por el que deben mantenerse los registros, bienes, documentos e informes de proyectos o actividades.	**Reglamento de Infracciones y Sanciones – RIS (DS 033):** Artículo 13. – Infracciones Muy Graves. Literal a) Los registros, bienes, documentos e informes deben conservarse durante el período de ejecución establecido en el Convenio. Y, al culminar, durante un período equivalente.

Como puede verse, la Ley 32301 delegaba en la reglamentación aspectos fundamentales para garantizar su aplicación efectiva; desde la definición y delimitación de procedimientos de registro hasta la aprobación de la metodología para la aplicación de sanciones.

Sin embargo, no todos los aspectos delegados por la Ley 32301, han sido efectivamente desarrollados por los Decretos Supremos 032-2025-RE (Reglamento de la Ley APCI) y 033-2025-RE (Reglamento de Infracciones y Sanciones). En algunos casos, incluso se han limitado a reproducir la redacción establecida en la Ley, sin desarrollar, manteniendo los vacíos, indefiniciones y vulnerando el derecho a la predictibilidad de las organizaciones, permitiendo la discrecionalidad de los funcionarios a cargo de las acciones de fiscalización y supervisión posteriores.

➢ ¿Qué otros temas requerían definiciones en su reglamentación?

Como hemos mencionado, los aspectos delegados explícitamente por la norma no eran los únicos que requerían ser desarrollados en la reglamentación. Otros temas debían estar delimitados en las normas reglamentarias para permitir una mayor claridad frente a formulaciones generales establecidas en la Ley 32301.

Algunos de esos aspectos son:

Tema	Definiciones / Delimitaciones necesarias	Contenido en Reglamentos
Registros en APCI	Plazos para las organizaciones no inscritas para realizar el registro. El tipo de información que deben consignar al inscribirse por primera vez. Plazo para actualización de registros.	***Reglamento de Ley (DS 032): Disposición Complementaria Transitoria Primera.*** **Establece la obligación** de regularizar inscripción para las organizaciones no inscritas. **No establece plazos para adecuación.**

Tratamiento a entidades con fines de lucro y sin personería jurídica	La norma amplía el alcance, pero no modifica las definiciones establecidos actualmente en los tipos de entidades registradas en APCI. Actualmente, se habla de ***"personas jurídicas sin fines de lucro";*** por lo que, no hay claridad legal sobre el tratamiento que se dará a las personas jurídicas con fines de lucro que gestionan CTI ni a las organizaciones sociales que no se encuentran con personería jurídica inscrita.	***Reglamento de Ley (DS 032): Artículo 1.- Alcance*** **Establece alcance a *"entidades públicas y privadas que gestionan CTI"*** Se habla de **"personas jurídicas"** ya no se limita a "sin fines de lucro". No se hace referencia a organizaciones sin personería jurídica.
Registros de APCI (Cooperantes y Donantes)	Delimitar las características de cada tipo de registro. Los criterios y casos en que una organización debe inscribirse en uno u otro.	***Reglamento de la Ley (DS 032): Artículo 10. Registros de Tratamiento especial*** ***Redefine "Donación"*** y establece Diferencia entre Fuentes Cooperantes y Donantes. **APCI es la entidad encargada de dichos registros.**
Conformidad Previa	Definir las modalidad y mecanismos para solicitar la conformidad. Definir quién es el Titular de la solicitud conformidad (donante/cooperante; gestor o ejecutor local) Establecer criterios de evaluación y procedimientos ante negativa de la conformidad.	***Reglamento de Ley (DS 032). Artículo 15. Registro y Conformidad Previa*** Señala que es un **mecanismo automático, electrónico e inmediato.** ***Reglamento de Ley (DS 032). Artículo 16. Obligación de registrar Planes, Programas, Proyectos o Actividades de CTI y la conformidad previa para su ejecución*** Establece responsabilidad de Organismo Ejecutor. Define contenido que debe tener la solicitud. Tiene carácter de Declaración Jurada. Está sujeto a control posterior. **Por la definición establecida no habilita posibilidad de denegación.** ***Reglamento de Infracciones y Sanciones (DS 033). Artículo 4. Definiciones. Literal c)*** Establece proceso de "evaluación". Criterio de evaluación: "Alineación" con: i) Política Nacional de Cooperación Internacional; ii) Políticas Nacionales; iii) Constitución Política y vi) Normativa vigente. No define procedimiento ante negativa ni plazos para respuesta ante solicitud.
Infracciones	Determinar la tipificación específica ***de "uso indebido de los recursos y donaciones"***. (Art. 22, literal c, numeral 2.)	***Reglamento de Infracciones y Sanciones (DS 033). Artículo 4. Definiciones*** Repite redacción general de la Ley 32301.

	Definir *"orden interno", "seguridad ciudadana", "defensa nacional", "orden público*" contenidos en la infracción.	***Reglamento de Infracciones y Sanciones (DS 033). Artículo 4. Definiciones*** Solo define **ORDEN PÚBLICO** como *"**Situación de normalidad y tranquilidad** en la que discurren las principales actividades de un Estado **sin perturbaciones ni conflictos".*** No define los demás bienes jurídicos. No define si la determinación por autoridad administrativa se realiza antes o después de la realización de las actividades. Ni los criterios a emplear.

Es importante señalar algunas precisiones, sobre algunos de los temas referidos líneas arriba.

- ✓ **Sobre Obligación de Registro en APCI. –** Tanto la Ley como los Reglamentos establecen la obligación de las organizaciones públicas y privadas que gestionan cooperación internacional para registrarse ante APCI. Sin embargo, no se establecen los plazos ni mecanismos de adecuación para las organizaciones que no se encontraban inscritas previamente.

El Reglamento de la Ley APCI establece que el Registro de una Organización está compuesto por:

- Información general de la institución (Domicilio legal, domicilio fiscal, Registro Único de Contribuyente – RUC);
- Relación de Proyectos, Planes, Programas o Actividades (Objetivos, montos, fuentes de financiamiento y orígenes de los recursos);
- Plan Anual de Actividades
- Reporte Semestral
- Informe Anual
- Contratos, Actos jurídicos u convenios suscritos con Entidades del Estado.

Debe tenerse en cuenta que no mantener los registros actualizados es una infracción. **Sin embargo, no se habría considerado que el registro para la conformidad previa de los contratos**, actos jurídicos o administrativos o convenios **con el Estado es responsabilidad de la entidad pública** y no de la organización inscrita en APCI; lo que puede generar riesgos posteriores.

- ✓ **Nueva Obligación. –** La Ley 32301 establecía la obligación de presentar informes anuales sobre las intervenciones desarrolladas por las organizaciones inscritas en APCI. Sin embargo, el Reglamento de la Ley (DS 032-2025-RE) introduce una nueva obligación al incluir la obligación de presentar "Reportes Semestrales", los que forman parte del Registro de las organizaciones.

Si bien no existe una infracción específica referida a la no presentación de dicho Reporte, al considerarse parte del Registro de una organización; su ausencia puede considerarse como una infracción al no tener "actualizado" el registro. [35]

Esta nueva disposición incrementa la carga administrativa para las organizaciones bajo el ámbito de APCI, poniendo en riesgo su operatividad y constituyendo una barrera burocrática para el ejercicio y funcionamiento de las entidades gestoras de cooperación internacional en el Perú, tanto nacionales como extranjeras.

- ✓ **Sobre los Tipos de Registros. –** La Ley 32301, modificó el artículo 4º de la Ley 27692 que creó APCI, señalando que APCI debe conducir, publicar y actualizar los siguientes registros: i) Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD); ii) 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 Educacional provenientes del Exterior (IPREDAS), iv) el Registro de Fuentes Cooperantes y v) el Registro de Donantes de la Cooperación Internacional. Con esta modificación, se cambió la actual distribución por tipo de organizaciones que tenía APCI y se crean registros nuevos; como se muestra a continuación:

Registros en Normativa anterior (Ley 27692)	Registros según modificación Ley 32301
Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD)	Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD)
Instituciones Privadas Sin Fines de Lucro receptoras de Donaciones de Carácter Asistencial o Educacional provenientes del Exterior (IPREDA)	Instituciones Privadas Sin Fines de Lucro receptoras de Donaciones de Carácter Asistencial o Educacional provenientes del Exterior (IPREDA)
Registro Nacional de Entidades e Instituciones Extranjeras de Cooperación Técnica Internacional (ENIEX)	Registro Nacional de Entidades e Instituciones Extranjeras de Cooperación Técnica Internacional (ENIEX)
Registro de Donante	**Registro de Donantes de la Cooperación Internacional**
	Registro de Fuentes Cooperantes

Es importante señalar que, en el caso de las organizaciones ejecutoras nacionales, ni la Ley ni los Reglamentos han establecido con claridad si las instituciones que desarrollan tanto actividades de carácter asistencial y/o educacional, así como intervenciones de desarrollo deben realizar un doble registro, diferenciando dichas categorías de actividades; o, podrían operar con un solo registro, teniendo en cuenta su actividad principal.

Por otro lado, como se ve en el cuadro anterior, la norma modificatoria incorpora nuevos tipos de registros cuyo alcance son las mismas organizaciones que gestionan cooperación internacional. El Reglamento aprobado mediante D.S. 032-2025-RE (Reglamento de la Ley APCI) establece las diferencias entre dichos registros similares: ENIEX; Fuentes Cooperantes y Donantes:

Tipo de Entidad (según Registro)	Descripción

[35] D.S. 032-2025-RE. Artículo V. Definiciones.
(…) i) *REPORTE SEMESTRAL DE ACTIVIDADES: Es el documento institucional con carácter de declaración jurada que las entidades que gestionan y ejecutan CTI, están obligadas a presentar durante el mes de julio de cada año. Incluye la información detalla según formato electrónico, sobre los avances en la ejecución de los programas, proyectos y actividades, incluidas en el Plan anual de actividades del año en curso y sus actualizaciones, de ser el caso. Cuando se trate de entidades privadas, es suscrito por su representante legal. Cuando se trate de entidades públicas, es suscrito por el Titular de la Entidad, quien puede delegar dicha función.*

Fuente Cooperante	Entidades que **proporcionan recursos para planificación y ejecución** de planes, programas, proyectos y actividades **apoyadas y financiadas** por la Cooperación Técnica Internacional (CTI).
Donante	Entidades que **proporcionan mercancías** procedentes del exterior en calidad de donación para la ejecución de actividades de **carácter asistencial o educacional**.
ENIEX	Personas jurídicas privadas extranjeras que **apoyan, financian y/o** eventualmente **ejecutan por Convenios, acciones de desarrollo** a través de planes, programas, proyectos o actividades que involucran CTI.

El Reglamento de la Ley establece que los registros de Donantes y Fuentes Cooperantes tienen un *"tratamiento especial"*[36], siendo responsabilidad de APCI su actualización a partir de la información acopiada de los demás registros.

Es importante precisar, que el Decreto Supremo 032-2025-RE señala que la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) aprobará un Reglamento de Registros Institucionales que establecerá delimitaciones para estos registros, así como los requisitos para la baja de las entidades y la cancelación del Registro[37].

➢ Nuevas definiciones introducidas en los Reglamentos

Además de las delegaciones establecidas en la Ley 32301, los reglamentos emitidos introducen algunos aspectos relevantes que deben ser considerandos por las organizaciones, como mostramos a continuación:

Norma	Concepto	Nueva definición	Definición anterior
D.S. 032-2025-RE (Reglamento de la Ley)	**Entidades e instituciones extranjeras de Cooperación Internacional (ENIEX)**	**Personas jurídicas privadas extranjeras** que apoyan, financian y/o eventualmente ejecutan **por Convenios, acciones de desarrollo a través de planes, programas, proyectos o actividades que involucran CTI.**	**Persona jurídica sin fines de lucro constituidas en el extranjero** que apoyan, financian y/o eventualmente ejecutan **intervenciones en el Perú con recursos de fuentes externas, sean privados, de gobiernos o mixtos.**
	Organización No Gubernamental de Desarrollo (ONGD)	**Personas jurídicas privadas nacionales que gestionan y ejecutan CTI en territorio nacional a través de planes, programas, proyectos o actividades.**	**Personas jurídicas sin fines de lucro constituidas en Perú cuya finalidad es la ejecución** de intervenciones orientadas al desarrollo nacional con financiamiento de la cooperación técnica internacional, en una o más de sus modalidades.
	Instituciones privadas sin fines de Lucro Receptoras de Donaciones de Carácter Asistencial o Educacional	**Personas jurídicas *privadas* sin fines de lucro** que tienen como finalidad el realizar actividades con fines asistenciales y/o educacionales ***bajo la modalidad de donación de mercancías provenientes del exterior.***	**Personas jurídicas sin fines de lucro** que tienen como finalidad el realizar actividades con fines asistenciales o educacionales, ***bajo la modalidad de donaciones establecida en Reglamento de la Ley de Cooperación Técnica Internacional***.
	Donación	Acto por el cual una **entidad donante transfiere gratuitamente** a una entidad	**Dinero, Bienes o servicios para la ejecución de proyectos o actividades**

[36] D.S. 032-2025-RE. Reglamento de la Ley 27692 – Ley de Creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI). Artículo 10. Registros de tratamiento especial.

[37] D.S. 032-2025-RE. Reglamento de la Ley 27692 – Ley de Creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI). Disposiciones Complementarias Finales. Primera. Registros Institucionales
La Agencia Peruana de Cooperación Internacional aprueba el Reglamento de Registros Institucionales referidos a ONGD, ENIEX e IPREDA, el cual detallará los requisitos para la baja de las entidades y cancelación en el registro, entre otros, mediante Resolución Directoral Ejecutiva.

		receptora (donatario) **la propiedad de una mercancía para un fin social, asistencial o educacional; para su distribución y entrega final a una población beneficiaria.**	**de desarrollo**, transferidas a título gratuito.

Como puede verse, se cambia el enfoque del tipo de personas jurídicas que forman parte del ecosistema de la Cooperación Internacional. Pasando de delimitar a las organizaciones *"sin fines de lucro"* a ampliar el espectro incorporando a todas las *"personas jurídicas privadas*" tanto para las ONGD como para las ENIEX.

Otro cambio importante es que, en el caso de las organizaciones internacionales, se pasa de *"personas jurídicas sin fines de lucro constituidas en el extranjero"* a *"personas jurídicas privadas extranjeras";* lo que amplía el alcance de la obligación de inscribirse en el Registro de ENIEX a aquellas organizaciones internacionales que no están domiciliadas en el Perú y que operan sin representación ni oficina en el país.

Por último, el Reglamento de la Ley, modifica la definición de *"Donación"* como modalidad de la Cooperación Internacional, restringiéndolo a la transferencia de *"mercancías"* para su entrega directa a una población determinada.

- **Fiscalización a cargo de APCI. –** El Reglamento de la Ley (DS 032) define esta función de la siguiente manera:

Definición	Objeto	Acciones y medidas
Conjunto de actos y diligencias de: - **Investigación** - **Control** - **Supervisión** - **Inspección**	- **Gestión, correcto uso y destino** de los recursos de CTI y donaciones del exterior. - **Contratos, actos jurídicos o administrativos que celebre el Estado** con las entidades que gestionan CTI	- **Requerir toda la documentación que contenga información necesaria** para el cumplimiento de las actividades de fiscalización. - **Revisar y/o evaluar la documentación** que contenga información relacionada a los proyectos, programas y/o actividades de CTI, entre otros; así como las donaciones provenientes del exterior. - **Realizar entrevistas a los beneficiarios y/o población** objetiva de la ejecución de programas, proyectos y/o actividades de CTI, con pertinencia cultural y lingüística; así como de las donaciones; **y/o de personas que puedan brindar información relevante** sobre el objeto de la fiscalización que se realiza. - **Verificar la ejecución programática y financiera** de los proyectos, programas y actividades de la CTI. - **Realizar la verificación física** de bienes, servicios o infraestructura adquiridos en el marco de los programas, proyectos y/o actividades de CTI, así como la distribución de las donaciones provenientes del exterior. - **Elaborar el Informe de Fiscalización** una vez culminado el proceso, identificando de ser el caso, las presuntas infracciones cometidas en el marco de lo establecido en el Reglamento de Infracciones y Sanciones. - **Otras actividades** que permitan lograr los objetivos de la fiscalización.

Por su lado, el **Reglamento de Infracción y Sanciones** señala que la fiscalización tiene como **objetivo verificar *"el cumplimiento de las obligaciones, prohibiciones y otras limitaciones***

exigibles a los administrados, derivados de una norma legal o reglamentaria, ***bajo un enfoque de cumplimiento normativo"***[38]***.***

Como puede verse, **el enfoque con el que se define la función de fiscalización que tendrá APCI presenta diferencias entre los dos Reglamentos emitidos el 14 de setiembre**; lo que **puede generar riesgos de interpretación al momento de ejecutar las acciones de fiscalización** por parte de los funcionarios de APCI y, al definir los objetivos de las acciones de supervisión y control.

➢ Infracciones, Sanciones y el Proceso Administrativo Sancionador

Como hemos señalado, la Ley 32301 introdujo modificaciones que han sido desarrolladas en el Reglamento de Infracciones y Sanciones, aprobado mediante Decreto Supremo 033-2025-RE. A continuación, consideramos pertinente revisar brevemente las modificaciones introducidas en este aspecto.

El Reglamento de Infracciones y Sanciones establece las infracciones – repitiendo lo establecido en la Ley 32301 – clasificándolas en Leves, Graves y Muy Graves; y define una graduación de las sanciones a imponer según el tipo de infracción cometida; como puede verse a continuación:

Infracción establecida en Decreto Supremo 033-2025-RE (RIS)	Clasificación	Sanción
No inscripción o no renovación en los Registros de APCI, así como la **no actualización del registro** con la información exigida en los plazos correspondientes.	**Leves**	Primera vez: **Amonestación escrita**
No presentar la declaración del Plan Anual de actividades para el año de inicio, así como la **declaración del Informe Anual** sobre las actividades realizadas.		
No presentar la declaración del Informe de Actividades asistenciales o educativas realizadas en el año precedente.		
Presentación de **información falsa o adulterada en:** - Inscripción, renovación o actualización en los registros de APCI. - Obtención de facilidades, exoneraciones, privilegios, devolución de impuestos o cualquier otro beneficio.	**Graves**	**Multa 500 UIT**
La **no exhibición en las actividades de supervisión o fiscalización de la documentación que sustenta la ejecución** de los planes, programas, proyectos o actividades de CTI, así como de sus fuentes de financiamiento; o sobre el **uso y/o destino de donaciones o recursos de la CTI** con fines asistenciales y/o educacionales de acuerdo a la voluntad del donante.		
El **no permitir u obstaculizar** el desarrollo de **un procedimiento de fiscalización.**		
Ejecutar los recursos de la CTI para la implementación de los planes, programas, proyectos o actividades registradas por los organismos que ejecutan la CTI; así como a los contratos, actos jurídicos o administrativos que celebran con el Estado **sin la conformidad previa de la APCI.**		
Reincidencia en la misma falta leve dentro del plazo de dos (2) años desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.		
Destruir los bienes, registros, documentos, informes de los planes, programas, proyectos o actividades vinculados a las ONGD, ENIEX o IPREDA **durante el período de ejecución** comprendido en el convenio o documento similar; así como **su destrucción posterior a la finalización de dicho período, cuando no haya transcurrido un plazo igual al de la duración de la ejecución** establecida en el convenio o documento similar. **Para aquellos convenios o documentos** similares en los que **no se establezca la duración**	**Muy Graves**	

[38] D.S. 033-2025-RE. Reglamento de Infracciones y Sanciones (RIS) de APCI. Artículo 4. Definiciones. (…) l. FISCALIZACIÓN: Conjunto de actos o diligencias de investigación, supervisión, control o inspección sobre el cumplimiento de obligaciones, prohibiciones y otras limitaciones exigibles a los administrados, derivados de una norma legal o reglamentaria, bajo un enfoque de cumplimiento normativo.

de los planes, programas, proyectos o actividades se **deberá conservar la información de manera obligatoria.**		**Multa hasta 500 UIT**
El **uso indebido** de los recursos de la CTI y/o de las donaciones recibidas del exterior **o aplicar los mismos a fines distintos para los cuales fueron previstos.**		
Utilizar los recursos de la CTI y/o donaciones de las donaciones recibidas del exterior para asesorar, asistir o financiar, de cualquier forma, o modalidad, acciones administrativas, judiciales o de otra naturaleza, en instancias nacionales o internacionales contra el Estado Peruano.		
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 vinculadas a la CTI.		**Suspensión de beneficios, cuando el tope de 500 UIT se haya superado**
Destinar los recursos de la CTI y/o de las donaciones provenientes del exterior hacia actividades que hayan sido declaradas administrativa o judicialmente como actos que afectan el orden público, la seguridad ciudadana, la defensa nacional, el orden interno o perjudiquen la propiedad pública o privada. Entre otros, constituye una afectación al orden público **el financiamiento de actividades electorales en contravención al ordenamiento jurídico electoral y a la Ley de Partidos Políticos.** **No constituye infracción la expresión de opiniones técnicas ante organismos públicos** conforme la normativa de la materia.		
Variar actividades o el uso de los recursos inicialmente programadas sin la sustentación correspondiente.		
Destinar los bienes donados a lugares o poblaciones beneficiarias distintas a las establecidas en las cartas y/o certificados de donación, o documento análogo; y, en los planes, programas o proyectos de CTI **sin la sustentación y autorización correspondiente.**		
Obtener beneficios particulares de cualquier índole, como consecuencia de las infracciones previstas en los literales e y f del presente artículo.		
Ejecutar gastos que se encuentren prohibidos en los convenios, acuerdos o documentos similares que sustentan los planes, programas, proyectos y/o actividades.		
Reincidir en la misma falta grave dentro de un plazo de dos (2) años desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.		

Como puede verse, el Reglamento ha reproducido las infracciones establecidas por la Ley 32301, manteniendo la generalidad y redacción amplia que habilita la discrecionalidad de los criterios a aplicar por parte de los funcionarios encargados de las supervisiones y fiscalizaciones posteriores y de los procedimientos sancionadores.

Algunas de las infracciones incorporadas y que generan mayores riesgos, son:

- ✓ **"Uso indebido" y "aplicar a fines distintos". –** El Reglamento de la Ley (DS 032) incorpora la *"ejecución adecuada de los recursos"* y el Reglamento de Infracciones y Sanciones (DS 033) establece como infracción el *"uso indebido";* ninguna de las normas delimita ni define qué actos se entienden por *"uso indebido".*

La infracción 13. b) referida al "uso indebido *de los fondos o donaciones de la Cooperación Técnica Internacional y/o aplicar los mismos a fines distintos para los cuales fueron previstos"*[39], *quedando por delimitar los siguientes aspectos, entre otros:*

[39] DS 033-2025-RE. Reglamento de Infracciones y Sanciones. Artículo 13. Infracciones Muy Graves. (…)
b. El uso indebido de los recursos de la CTI y/o de las donaciones recibidas del exterior o aplicar los mismos a fines distintos para los cuales fueron previstos.

- Indefinición de *"**uso indebido**"*
- Se sanciona ***"aplicar los mismos a fines distintos para los cuales fueron previstos",*** lo que podría interpretarse como una infracción a la modificación de los proyectos, programas, planes o actividades; aunque estas modificaciones estuvieran justificadas y acordadas entre donantes y receptoras; vulnerando el principio de predictibilidad jurídica.

  Debe tenerse en cuenta que, el Reglamento de Infracciones y Sanciones, ya incorpora otras sanciones para las modificaciones que no tengan justificación ni sustento.

✓ **"Acciones contra el Estado peruano". –** El Reglamento de Infracciones y Sanciones (DS 033) reproduce la tipificación contemplada en la Ley 32301, pero la incorpora como una infracción diferenciada del "uso indebido" o "aplicar a fines distintos" los recursos de la Cooperación Internacional y/o donaciones del exterior.

La infracción 13. c) referida a *"Utilizar los recursos de la CTI para asesorar, asistir o financiar, de cualquier forma o modalidad, acciones administrativas, judiciales o de otra naturaleza, en instancias nacionales e internacional, contra el Estado Peruano"*[40], *quedando por delimitar los siguientes aspectos, entre otros:*

- **No se delimita ni establece qué significa *"de cualquier forma o modalidad"*** con relación a la asesoría, asistencia o financiamiento ni ***"otra naturaleza"*** con relación a las acciones contra el Estado que están prohibidas.

  Esto podría significar no solo la limitación de acciones de litigio sino también otro tipo de acciones como la presentación de informes sombra sobre el nivel de cumplimiento de compromisos internacionales; pronunciamientos sobre políticas o decisiones públicas; o incluso la realización de talleres para informar a la población de las herramientas y mecanismos legales para la participación y vigilancia ciudadana.

  Esta redacción limita el accionar de las organizaciones nacionales e internacionales de cooperación internacional en general, al no tener claridad sobre las actividades o acciones que están prohibidas y podrían ser objeto de sanción; **vulnerando el derecho de los administrados de conocer la tipificación exacta de las infracciones que se le imputan.**

- **No delimita qué tipo de acciones se entienden como *"contra el Estado Peruano";*** dejando abierta a la interpretación discrecional de los funcionarios encargados de determinar la comisión de la infracción; así como de otras instancias que podrían utilizar la norma para impedir el ejercicio de la defensa de ciudadanos y ciudadanas.

Debe tenerse en cuenta, por ejemplo, que el 17 de junio de 2025, el Poder Judicial (CSJ Amazonas) interpretó la Ley 32301 como un *"impedimento"* para que 03 abogados defensores de ciudadanos indígenas acusados por el Estado continúen ejerciendo la defensa legal al pertenecer a *"organizaciones vinculadas con relación a la cooperación internacional".* El Reglamento aporta elementos que permitan revertir decisiones como la

[40] DS 033-2025-RE. Reglamento de Infracciones y Sanciones. Artículo 13. Infracciones Muy Graves. (…)
c. Utilizar los recursos de la CTI para asesorar, asistir o financiar, de cualquier forma, o modalidad, acciones administrativas, judiciales o de otra naturaleza, en instancias nacionales e internacionales, contra el Estado Peruano.

señalada, que, además, fue aplicada a un proceso que se desarrollaba con anterioridad a la promulgación de las leyes y su reglamento.

- ✓ **Acciones contra el orden público y otros bienes. –** El Reglamento de Infracciones y Sanciones (DS 033) reproduce la tipificación contemplada en la Ley 32301, sin desarrollar, definir ni delimitar los alcances del tipo de infracción administrativa que regula.

La infracción 13. e) referida a *"Destinar los recursos de la CTI o de las donaciones provenientes del exterior hacia actividades que hayan sido declaradas administrativas o judicialmente, como actos que afectan el orden público, la seguridad ciudadana, la defensa nacional, el orden interno o perjudiquen la propiedad pública y privada."*[41], *quedando por delimitar los siguientes aspectos, entre otros:*

- El Reglamento **solo define *"Orden Público"* como la *"situación de normalidad y tranquilidad*** *en la que discurren las principales actividades de un Estado sin perturbaciones ni conflictos".* Pero no define qué constituye una acción que pueda *"perturbar"* esa normalidad.

- **No se definen los otros bienes protegidos**: *"defensa nacional", "orden interno", "seguridad ciudadana"* ni las características de las acciones que afectarían dichos bienes.

- **No se define si la declaración administrativa o judicial podrá darse posteriormente a la realización de una actividad o si deberá estar determinada como *"que afecta"* previamente.** Esto incrementaría la incertidumbre jurídica que enfrentan las organizaciones, limitando su capacidad para planificar, diseñar e implementar actividades al no saber si pueden estar prohibidas al considerarse como atentatorias a los principios jurídicos listados en la infracción.

Debe indicarse, además, que el Reglamento **delega a la aprobación de las escalas y metodologías que APCI** debe hacer, el procedimiento para determinar la escala de multas a ser aplicadas según la infracción sancionada.

Por otro lado, el Reglamento aprobado por el Decreto Supremo 033-2025-RE, establece lo siguiente sobre las áreas institucionales que participarán en el Proceso Administrativo Sancionador (PAS):

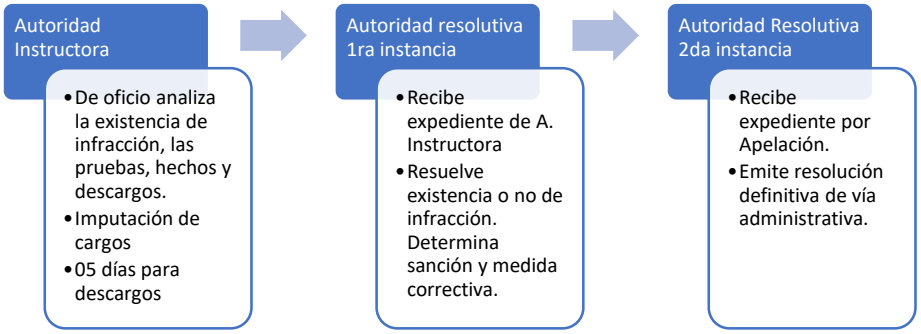
Fase del PAS	Autoridad involucrada	Área responsable
Fase Instructiva	Autoridad Instructora	Dirección de Operaciones y Capacitación
		Dirección de Fiscalización y Supervisión
Fase Resolutiva – Primera Instancia	Autoridad Resolutiva 1ra instancia	Comisión de Infracciones y Sanciones
Fase Resolutiva – Segunda Instancia	Autoridad Resolutiva 2da instancia	Dirección Ejecutiva de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI)

[41] DS 033-2025-RE. Reglamento de Infracciones y Sanciones. Artículo 13. Infracciones Muy Graves. (…)
e. Destinar los recursos de la CTI o de las donaciones provenientes del exterior, hacia actividades que hayan sido declaradas administrativa o judicialmente, como actos que afectan el orden público, la seguridad ciudadana, la defensa nacional, el orden interno o perjudiquen la propiedad pública o privada. Entre otros, constituye una afectación al orden público, el financiamiento de actividades electorales en contravención al ordenamiento jurídico electoral y a la Ley de Partidos Políticos.
No constituye infracción la expresión de opiniones técnicas ante organismos públicos conforme la normativa de la materia.

Como puede verse, a diferencia del Reglamento anterior, la Dirección Ejecutiva asume un rol protagónico permanente en el PAS para la resolución en segunda instancia administrativa. Anteriormente, dicho órgano tenía un rol excepcional solo en determinados casos.

Debe, además, tenerse en cuenta que la modificación introducida por la Ley 32301, establece que la Dirección Ejecutiva será designado directamente por la Presidencia de la República, a sugerencia del Ministro de Relaciones Exteriores; lo que incrementa el riesgo de decisiones con criterio político y no técnico, vulnerando el principio de imparcialidad que debe garantizarse en procesos sancionadores.

Con relación a las fases del PAS, el Reglamento de Infracciones y Sanciones establece que tendrá la siguiente secuencia:



Se debe señalar que, **de acuerdo al Decreto Supremo 032-2025-RE, la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) tiene un plazo de 60 días hábiles**, contados desde la publicación del Reglamento de Infracciones y Sanciones (RIS) **para emitir disposiciones complementarias: lineamientos, formatos y directivas y, por lo tanto, implementar el régimen sancionador.**

Esto representa que las nuevas disposiciones contenidas en el Reglamento de Infracción y Sanciones no entran en plena vigencia hasta la emisión de las disposiciones complementarias. El plazo establecido por el DS 032-2025-RE vencerían el 10 de diciembre aproximadamente.

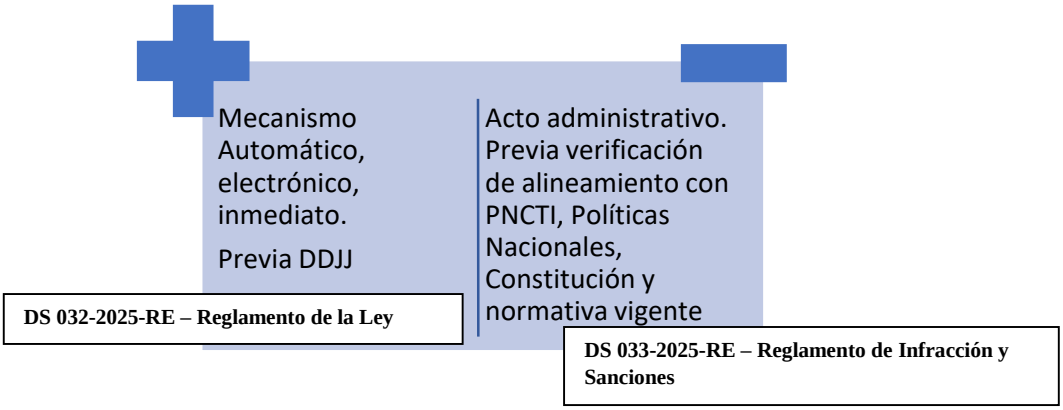
Debemos resaltar, además, que si bien los Reglamentos fueron publicados simultáneamente en el Diario El Peruano; el Reglamento de la Ley (DS 032) no habría tenido en cuenta la existencia de un Reglamento de Infracciones y Sanciones, toda vez que en su segunda disposición complementaria final establece un plazo de 30 días calendario para la emisión del RIS correspondiente.

➢ Contradicciones entre Reglamentos. –

Como hemos señalado previamente, los Reglamentos publicados el 14 de setiembre, fueron exonerados de los procedimientos de evaluación y análisis para determinar la calidad e impacto de las regulaciones que implementan. La celeridad en su procesamiento, habría repercutido en la eficacia y coherencia jurídica de las normas promulgadas, como mostraremos a continuación.

Al haberse elaborado en paralelo, aparentemente, los Reglamentos no recogen los mismos conceptos ni definiciones para el establecimiento de sus disposiciones. Así, podemos encontrar las siguientes contradicciones:

- ✓ **Conformidad Previa: ¿Mecanismo automático o requiere verificación previa?**



La Ley 32301 estableció una nueva función de APCI y un nuevo requisito para ejecutar acciones con Cooperación Técnica Internacional (CTI): Contar con la *"Conformidad Previa"* de APCI; quedando pendiente de las normas reglamentarias la definición de procedimientos.

Además, la Ley 32301 incluyó como una infracción grave la ejecución de las actividades sin contar con la conformidad previa. También la suscripción de convenios con el Estado sin la conformidad previa de APCI. Sin embargo, los dos reglamentos publicados el 14 de setiembre, presentan conceptos y definiciones distintas sobre el mecanismo a seguir para obtener la conformidad previa.

Mientras el **Reglamento de la Ley APCI** establece que la conformidad es un **mecanismo automático, electrónico e inmediato**. Es decir, que, al presentar una **Declaración Jurada en línea**, al momento de registrar el proyecto, programa o actividad; el sistema procesará la misma y **emitirá una Constancia Electrónica en minutos.** Dejando para una **supervisión posterior** la verificación del cumplimiento de criterios, que tampoco han sido establecidos en el Reglamento.

Esta definición, sin embargo, si dejando abierta la posibilidad de discrecionalidad por parte de los funcionarios responsables de la supervisión posterior que deberán definir si se mintió o no en la Declaración Jurada; sin embargo, no se han definido los criterios ni la información que se requerirá completar en dicha Declaración Jurada.

Por otro lado, no se ha establecido el formato, mecanismos ni sistema informático que se utilizará ni los plazos en que estará operativo para realizar el procedimiento; estableciendo una situación de vacío e indefinición para las organizaciones que actualmente tienen proyectos, planes o programas que ejecutar. Tampoco se ha señalado cómo se garantizará la operatividad del sistema informático para evitar complicaciones o errores en la emisión de la respuesta "automática" descrita.

Por su parte, el Reglamento de Infracciones y Sanciones (RIS) define un proceso distinto: *"Es el **acto administrativo** en virtud del cual APCI, **otorga conformidad para la ejecución** de los*

planes, programas, proyectos y/o actividades registradas, así como los contratos, actos jurídicos o administrativos ***previa verificación de su alineamiento a las prioridades*** *establecidas en la Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional (PNCTI) al 2030, las Políticas Nacionales, la Constitución Política del Perú y la normativa vigente"*[42].

Debe considerarse que un "acto administrativo" es la declaración "*de las entidades que producen efectos jurídicos sobre intereses, obligaciones o derechos de los administrados"*[43]. Implica que se conozca el órgano que emite la certificación o conformidad, para poder realizar acciones sobre la nulidad de la decisión y otros procesos administrativos.

Es importante tener en cuenta esta diferencia, porque es la base para los procedimientos de Supervisión o Fiscalización Posterior que se realizarán y que, podrían determinar, la existencia de una infracción que sería objeto de sanciones de multas que pueden alcanzar las 500 UIT.

- ✓ **Definiciones de las entidades. – Conceptos nuevos vs conceptos anteriores**

Como hemos mostrado líneas arriba, el Reglamento de la Ley aprobado por el DS 032-2025-RE modifica conceptos y definiciones sobre los tipos de entidades (registros) que deben estar inscritas en APCI; así como de las modalidades en que se implementa la Cooperación Internacional, entre otros aspectos relevantes.

Sin embargo, el Reglamento de Infracciones y Sanciones (RIS) aprobado por el DS 033-2025-RE no contempla esas nuevas definiciones; y, establece sus disposiciones a partir de los conceptos diferentes; como se ve a continuación.

Concepto	Reglamento de la Ley (DS 032)	Reglamento de Infracciones y Sanciones (DS 033)
Entidades e Instituciones Extranjeras de Cooperación Técnica Internacional (ENIEX)	**Personas jurídicas privadas extranjeras** que apoyan, financian y/o eventualmente ejecutan **por Convenios, acciones de desarrollo a través de planes, programas, proyectos o actividades que involucran CTI.**	**Personas jurídicas constituidas en el extranjero** que apoyan, financian y/o ejecutan **los planes, programas, los proyectos y/o actividades con recursos de fuentes externas, sean privadas, gubernamentales o mixtas.**
Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD)	**Personas jurídicas privadas nacionales que gestionan y ejecutan CTI en territorio nacional a través de planes, programas, proyectos o actividades.**	**Persona jurídica constituidas en el Perú cuya finalidad es la ejecución de planes, programas, proyectos, y/o actividades orientadas al desarrollo nacional con financiamiento de la Cooperación Técnica Internacional en una o más de sus modalidades.**
Instituciones Privadas Sin Fines de Lucro Receptoras de Donaciones de Carácter Asistencial o Educacional provenientes del Exterior (IPREDA)	**Personas jurídicas *privadas* sin fines de lucro** que tienen como finalidad el realizar actividades con fines asistenciales y/o educacionales ***bajo la modalidad***	**Persona jurídica constituidas en el Perú** cuya finalidad es la realización de acciones carácter asistencial o educacional **bajo la modalidad de donaciones.**

[42] D.S. 033-2025-RE. Reglamento de Infracciones y Sanciones (RIS). Artículo 4. Definiciones. Literal c.

[43] Ley 27444. Ley de Procedimiento Administrativo General. Título I. Del régimen jurídico de los actos administrativos. Capítulo I. De los actos administrativos. Artículo 1. Concepto de acto administrativo.

	de donación de mercancías provenientes del exterior.	
Donación	**Acto de transferencia gratuita** a una entidad receptora (donatario) de la **propiedad de una mercancía para un fin social, asistencial o educacional; para su distribución y entrega final a una población beneficiaria.**	**Transferencias de bienes o servicios a título gratuito, destinados a la ejecución de proyectos o actividades con fines asistenciales o educacionales.**
Fiscalización	**Conjunto de actos y diligencias** de investigación, control, supervisión e inspección, **respecto a la gestión, correcto uso y destino de los recursos** de la CTI y de las donaciones provenientes del exterior; **así como de los contratos, actos jurídicos o administrativos que celebre el Estado con las entidades que gestionen CTI.**	**Conjunto de actos o diligencias** de investigación, supervisión, control o inspección **sobre el cumplimiento de las obligaciones, prohibiciones y otras limitaciones exigibles a los administrados, bajo un enfoque de cumplimiento normativo.**

Estas contradicciones y/o diferencias en las definiciones y enfoques entre los dos reglamentos publicados el 14 de setiembre, reflejan la omisión de un proceso transparencia y técnico de elaboración de los mismos, exonerándose de etapas claves establecidas en la normatividad vigente como los análisis de Calidad e Impacto Regulatorio, así como la consulta pública.

Representan, además, un riesgo para las organizaciones que están en el ámbito de aplicación de la normatividad vigente y de la acción de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), toda vez que no permite tener claridad jurídica sobre las acciones, procedimientos y disposiciones que permitan garantizar el cumplimiento de las obligaciones derivadas, incrementando el riesgo de discrecionalidad y de la comisión de infracciones que sean objeto de sanciones.

I. ÁMBITO DE APLICACIÓN

Como hemos señalado, la Ley 32301 y sus reglamentos modifican el marco normativo de la cooperación internacional ampliando su alcance a las *"organizaciones que gestionan cooperación técnica internacional"* en el Perú; lo que amplía la diversidad de actores involucrados.

Antes de la normatividad, la inscripción y alcance de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional estaba delimitada a cumplir las condiciones:

- Contar con beneficios tributarios, exoneraciones, etc. derivados de la CTI.
- Que el Estado hubiera intervenido o participado para obtención de CTI.
- Que se usen recursos públicos en la CTI (nacionales o extranjeros)
- Que el otorgante de la CTI sea un Organismo Multilateral o Bilateral donde participa el Estado peruano.

Además, en 2007, el Tribunal Constitucional ratificó que ninguna organización que gestione Cooperación Internacional estaba obligada a inscribirse, salvo que reciba *"beneficios o exoneraciones tributarias".*

En ese marco, el universo de actores bajo el ámbito de APCI eran básicamente las instituciones sin fines de lucro que gestionaban Cooperación Internacional y gozaban de beneficios o exoneraciones tributarias, debido su trabajo con Cooperación Internacional.

Sin embargo, pese a la sentencia del Tribunal Constitucional, la modificación introducida con la Ley 32301, amplía el alcance de APCI a todas las organizaciones que gestiona cooperación internacional sin excepción. Esta ampliación ha sido reiterada y remarcada con los Reglamentos promulgados el 14 de setiembre de 2025.

El Ámbito de aplicación de las normas promulgadas está establecido de la siguiente manera:

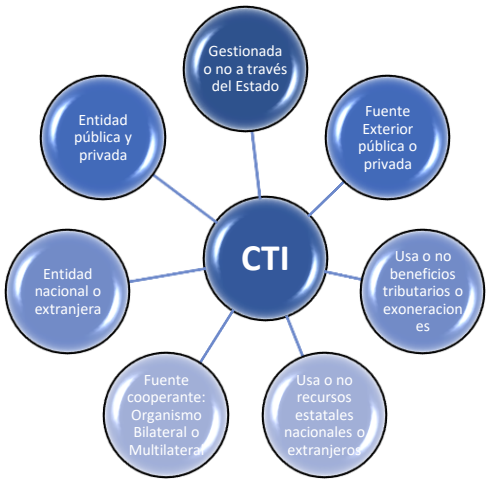
Ley 32301	D.S. 032-2025-RE (Reglamento de la Ley)	DS 033-2025-RE (RIS)
Entidades que gestionan cooperación técnica internacional **a través del Estado y proveniente de fuente exterior** pública y/o privada, y **gozan de beneficios** tributarios que la ley establece. **Entidades que gestionan CTI sin participación del Estado, hagan uso o no de algún privilegio, beneficio tributario, exoneración, utilicen alguna forma de recursos estatales nacionales o extranjeros, o de fuente cooperante originaria de un organismo bilateral o multilateral del que el Estado es parte.**	**Todas las entidades públicas y privadas que gestionan y ejecutan CTI en territorio nacional.**	**Personas jurídicas, inscritas o no en los Registros de la APCI.** - **Personas jurídicas inscritas** en registros de ONGD, ENIEX e IPREDA. - **Personas jurídicas que gestiona CTI sin la participación de los organismos del Estado**, comprendidas en el artículo 3º de la Ley 27692

Como puede verse, si bien las tres normas recogen formas de redacción diferentes, coinciden extender el alcance de las obligaciones y ámbito de aplicación de la normatividad. Debe, sin embargo, remarcarse que, como hemos visto en otros aspectos, el Reglamento de Infracciones y Sanciones (DS 033-2025-RE) continúa recogiendo conceptos y definiciones anteriores a las modificaciones legales establecidas.

Teniendo en cuenta estas definiciones de las normas promulgadas, podemos señalar que el elemento clave para determinar si una organización está bajo el ámbito del nuevo marco normativo y de la acción de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) es la gestión de la Cooperación Internacional. Por lo que podemos afirmar que, están bajo su ámbito:

Las entidades públicas o privadas, nacionales o extranjeras, con o sin fines de lucro que gestionen (entreguen, recepcionen, administren y/o ejecuten) Cooperación Técnica Internacional

Lo que representa que, cualquier organización que gestione cooperación internacional está en el marco de aplicación, independientemente de la modalidad o procedimiento para gestionar Cooperación Internacional:



En esa línea, y con las modificaciones normativas, esto no está restringido a las *"organizaciones sin fines de lucro"* sino que se amplía a otros tipos de personerías jurídicas:

Estos actores, **nacionales y/o extranjeros**, que gestionen cooperación internacional en el Perú tendrán que inscribirse ante APCI y cumplir con las obligaciones establecidas en la nueva normatividad.

De acuerdo a lo establecido en los dos reglamentos publicados el 14 de setiembre, tendríamos que todo el universo de actores bajo el ámbito de APCI, deberán estar registrados en las siguientes categorías[44]:

[44] Fuente: DS 032-2025-RE, Reglamento de la Ley 27692- Ley de Creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI). Elaboración propia.

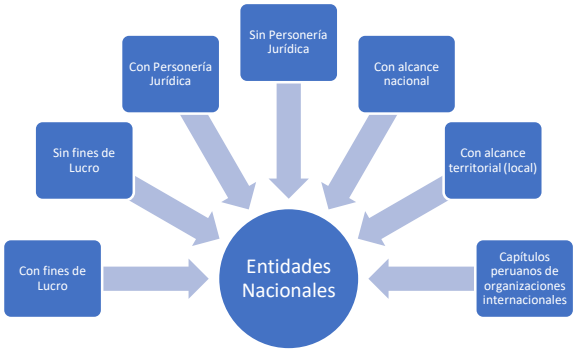
Organización No Gubernamental de Desarrollo (ONGD)	• **Personas jurídicas privadas nacionales** • **Gestionan y ejecutan CTI** a través de planes, programas o actividades.
Instituciones Privadas Sin Fines de Lucro Receptoras de Donaciones de Carácter Asistencial o Educativo provenientes del exterior (IPREDAS)	• Personas jurídicas **privadas sin fines de lucro nacionales** • Actividades: Asistenciales o educacionales • Modalidad de CTI: **Donaciones (mercancias provenientes del exterior)**
Entidades e Instituciones Extranjeras de Cooperación Internacional (ENIEX)	• Personas **jurídicas privadas extranjeras** • Actividad: Apoyan, financian y/o ejecutan intervenciones en Perú • Modalidad: Todas
Fuentes Cooperante	• Entidad que **proporciona recursos para planificación y ejecución** de planes, programas, proyectos y actividades apoyadas y financiadas por CTI.
Donantes	• Entidades que **proporcionan mercancías procedentes del exterior** para actividades de caracter asistencial o educacional.

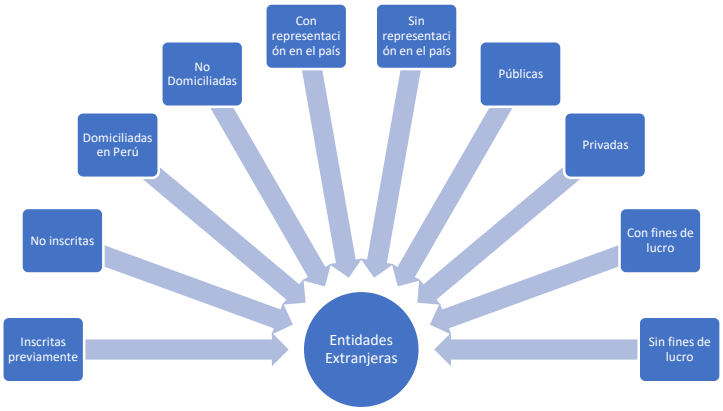
El gráfico anterior responde a los tipos de registros conducidos por APCI, según la nueva normatividad, y las definiciones establecidas en los Reglamentos de la Ley y de Infracciones y Sanciones recientemente promulgados.

Es importante recordar que las organizaciones que formen parte de los registros ENIEX, ONGD e IPREDA, tienen la responsabilidad de mantener sus registros actualizados; pues, su desactualización está tipificado como infracción. Mientras que los Registros de Fuentes Cooperantes y Donantes serán elaborados por la propia APCI a partir de la información recopilada.

Entonces, para la organización del trabajo realizado por APCI podríamos sintetizar en que las organizaciones que gestionan cooperación internacional pueden ser:

Sin embargo, consideramos que esta clasificación y las disposiciones establecidas en los Reglamentos, **no reflejan la diversidad del universo de actores del sistema de la Cooperación Internacional en el Perú**. Y los vacíos dejados en los Reglamentos, mantienen la incertidumbre frente a determinados actores debido a su diversidad en cuanto a su composición y realidad jurídica:





Los gráficos anteriores muestran un sistema complejo que no logra ser contenido con los reglamentos promulgados, lo que condicionará el impacto que la implementación efectiva tendrá en su trabajo.

➢ Modalidades de Cooperación Internacional en el Perú

Como hemos señalado, tanto las modificaciones introducidas en la Ley 32301 y sus Reglamentos, el ámbito de aplicación está centrado en la gestión de la Cooperación Internacional – independientemente de las formas de personería jurídica de las entidades -. En esa línea, mientras la Ley 32301 no modificaba las definiciones de las modalidades de la Cooperación Internacional en el Perú; los reglamentos sí modifican algunas de ellas.

Con los cambios introducidos, las modalidades de la Cooperación Internacional quedarían definidas de la siguiente manera[45]:

Modalidad	Definición
Donaciones	Transferencia gratuita de la propiedad de una mercancía para un fin social, asistencial o educacional; para su distribución y entrega final a una población beneficiaria.
Asesoramiento	Brindado a través de técnicos o expertos extranjeros para la ejecución de programas, proyectos o actividades de desarrollo
Servicio de Voluntarios	Acciones de profesionales y/o técnicos que, sin propósito de lucro, colaboran en la ejecución de programas, proyectos o actividades.
Capacitación	Perfeccionamiento y especialización del personal (equipos) en el extranjero.
Cooperación Sur – Sur	CTI entre países con similares niveles de desarrollo. Intercambio de experiencias, conocimientos y/o recursos para contribuir y complementar esfuerzos en materia de desarrollo.
Fondos Contravalor	Fondos que provienen de monetización de bienes y/o servicios ofrecidos al país. Pueden originarse en "canje de deuda por desarrollo".

Con relación a la modalidad de *"donación"* el cambio introducido por el Decreto Supremo 032-2025-RE, Reglamento de la Ley, que la **limita a la transferencia de "mercancías" para ser entregadas gratuitamente a una población determinada;** se establece, además, que los proyectos de Desarrollo financiados por Cooperación Internacional, pueden incorporar *"donaciones como una actividad durante su ejecución"*[46]. La normatividad, además, define que los proyectos, programas, planes o actividades de desarrollo se financian y ejecutan a través de Convenios de Cooperación Internacional.

[45] Fuente: DS 032-2025-RE, DS 033-2025-RE, Ley 32301. Elaboración propia.
[46] D.S. 032-2025-RE. Reglamento de la Ley 27692 – Ley de Creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) e

Estas definiciones de las modalidades de la *"gestión de la Cooperación Internacional"* deben ser tomadas en cuenta para el análisis de alternativas administrativas, legales y de otra índole a considerar para garantizar la continuidad de las operaciones en el Perú.

IV. Principales impactos, riesgos, alertas y alternativas

a. Implicancias para el modelo de Cooperación Internacional en el Perú

Como hemos visto, las normas promulgadas reflejan una modificación de la forma de mirar el sistema de la Cooperación Internacional en el Perú. Entre los principales cambios al modelo de la CTI podemos indicar los siguientes:

Aspecto	Nuevo enfoque
Entidad Rectora	APCI tiene funciones ampliadas. **Control centralizado absoluto**. **Mayor control político**: Director nombrado por Presidente(a) de la República; Consejo Directivo encabezado por Poder Ejecutivo.
Uso de recursos y ejecución de intervenciones	**Requisito adicional: Conformidad previa obligatoria** para proyectos y contratos con el Estado. **Restricciones y limitación a la independencia** y autonomía de entidades. **Prohibiciones implícitas (infracciones)** de acciones contra el Estado peruano o el orden público.
Registro de Organizaciones, proyectos e intervenciones	**Obligatorio para todas las entidades públicas y privadas que gestionen CTI**.
Fiscalización y Control	**Control previo** (conformidad previa) **y posterior** (acciones de fiscalización, proceso administrativo sancionador) **Supervisión reforzada.** **Mayores facultades y presupuesto** para la supervisión y fiscalización. Facultad de **denunciar ante Ministerio Público.** Mecanismos de **coordinación con Unidad de Inteligencia Financiera y/o Superintendencia Nacional de Administración Tributaria.**
	Clasificación de infracciones. Introducción de **nuevas infracciones (prohibiciones implícitas)** **Nuevas sanciones más drásticas.** Graduación de sanciones.
Rol de la Cooperación Internacional	**Cooperación regulada y fiscalizada**. Percepción como **elemento estratégico a tener bajo control.**

b. Principales Impactos y Riesgos del Nuevo Marco Regulatorio

Este cambio en el modelo de la cooperación internacional en el Perú, plantea riesgos e impactos para las organizaciones nacionales y extranjeras que gestionan Cooperación Internacional. El principal impacto es, como ya hemos señalado:

Reducción de la autonomía para gestionar y ejecutar.
Restricciones excesivas y riesgo de sanciones que imposibiliten seguir operando.

Como hemos visto, además, los vacíos y repetición de definiciones genéricas establecidas en la Ley, en los Reglamentos promulgados; reafirman los siguientes riesgos para el sistema de cooperación internacional y sus actores:

Interpretación discrecional de la Ley por parte de otras entidades	Diversas instituciones, distintas a APCI, pueden aplicar las normas según su propia interpretación, generando un espacio de arbitrariedad y discrecionalidad que vulnera el derecho a la predictibilidad jurídica.

Un claro ejemplo de esto es, como hemos reseñado, lo sucedido en el denominado “Caso Bagua”. El caso en el que se procesa a un grupo de líderes indígenas por los hechos ocurridos durante las protestas del año 2009; está a cargo de la Sala Penal de Apelaciones Transitoria y Liquidadora de Bagua; y, sus magistrados, decidieron el 17 de junio de 2025 – antes de la emisión de los Reglamentos – interpretar la tipificación de la infracción referida a la prohibición del uso de fondos de CTI para “asesorar, asistir o financiar” acciones contra el Estado peruano como un “impedimento” explícito para que 03 abogados defensores, que pertenecían a Organizaciones No Gubernamentales “con relación a la Cooperación Internacional”, continuarán con su defensa. La Sala interpretó que la infracción era una “prohibición” y que “acciones contra el Estado” incluían el ejercicio de la defensa en procesos del Estado peruano contra personas naturales.

Si bien esta decisión tuvo lugar antes de la emisión de los Reglamentos de la Ley y de Infracciones y Sanciones de APCI; la falta de delimitación de la infracción incorporada al ordenamiento jurídico, reiterada en las normas reglamentarias, permite discrecionalidad en las interpretaciones; y, pueden ser utilizadas por otras instancias públicas.

Sobrerregulación y Excesos en la Supervisión Estatal	Existe el riesgo de entidades encargadas de la supervisión o fiscalización puedan establecer interpretaciones más estrictas, pueda darse una sobrerregulación para procedimientos o bloqueos administrativos.

Debido a la interpretación discrecional que permite la falta definiciones, los vacíos y las delimitaciones no desarrolladas en los Reglamentos, las diversas entidades encargadas de la supervisión o fiscalización de las organizaciones – SUNAT, Contraloría, Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) u otras – podrían establecer procedimientos o requisitos basándose en su propia interpretación de las modificaciones introducidas por la Ley 32301 y sus reglamentos.

Esto expone a las organizaciones a decisiones arbitrarias y discrecionales que pueden generar obstáculos, bloqueos o limitaciones para acceder a autorizaciones, permisos u otros trámites; afectándose tanto a las organizaciones privadas nacionales e internacionales gestoras de Cooperación Internacional, sino también a las propias entidades del Estado que, por ejemplo, podrían estar supeditadas a interpretaciones o controles por parte de la Contraloría General de la República, en las acciones y procesos relacionados con la Cooperación Internacional.

Incertidumbre para las Organizaciones Nacionales e Internacionales	Las organizaciones no tienen claridad de los alcances, disposiciones ni adecuaciones que deben realizar en sus procesos de trabajo para el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la Ley y sus reglamentos.
Incertidumbre para la gestión de Cooperación Internacional y Ejecución de Actividades	Esta falta de claridad genera situaciones de riesgo de demora, suspensión y condicionamiento para desembolsos, suscripción de convenios o aprobación de proyectos.

La incertidumbre frente a los vacíos y necesidades de aclaración, como los señalados en ítems anteriores, pone en una situación de vulnerabilidad tanto a las organizaciones nacionales como internacionales que gestionan cooperación internacional.

Esa incertidumbre puede generar dificultad al no tener claridad, por ejemplo, para la elaboración de propuestas, programas o proyectos para gestionar cooperación internacional. Así mismo, existen fuentes de cooperación internacional que han dispuesto la suspensión de procesos, desembolsos o aprobación de proyectos hasta tener mayor claridad de los marcos normativos y de las delimitaciones jurídicas de las disposiciones establecidas en la Ley 32301 y sus reglamentos.

Esto pone en riesgo, además, a las poblaciones beneficiarias de la cooperación internacional; porque se limitan las acciones o se reducen los tiempos de ejecución de proyectos, en tanto la incertidumbre frente al riesgo de ser sancionados está latente.

c. Impactos y Obligaciones para Organizaciones de Cooperación Internacional

Estos riesgos y las nuevas disposiciones tienen un impacto en las organizaciones de Cooperación Internacional nacionales e internacionales; a continuación, revisamos, brevemente, esas nuevas obligaciones y posibles impactos para las Organizaciones Nacionales e Internacionales:

Aspecto	Organizaciones Nacionales (Constituidas en Perú)	Organizaciones Extranjeras (constituidas fuera de Perú)
Registro en APCI	Obligación según naturaleza (ONGD, IPREDA). Mantener actualizado registro.	Obligación de registrarse (ENIEX) Acreditar existencia legal en su país y contar con representación legal en Perú.
Plan Anual de Actividades	Presentación Anual (hasta 31/03) Detalle de proyecto, programa, planes, actividades, objetivos, metas y recursos.	Presentación Anual. Coordinación con socio – representante local. Detallar origen de los fondos.
Informe Semestral y Anual	Obligatorio.	Obligatorio.

	Reporte actividades ejecutadas, financiamiento, modificaciones, resultados.	Reporte de montos gestionados, proyectos financiados y actividades en Perú.
Conformidad Previa	Obligatoria para ejecutar proyectos y suscribir convenios con el Estado. La solicitud para convenios con el Estado debe realizarla la entidad estatal.	Obligatoria para ejecutar proyectos en Perú y para suscribir convenios con el Estado. Para convenios con el Estado, solicita la entidad estatal.
Supervisión y Fiscalización	APCI puede inspeccionar oficinas, requerir documentos, hacer visitas de campo.	APCI puede fiscalizar vía representante legal en Perú. Facilitar documentación traducida y legalizada de ser requerida.
Régimen Sancionador	Sujetos a sanciones leves, graves y muy graves. Multas de hasta 500 UIT Inscripción en Registro de Sancionados	Sujeto a las mismas sanciones. Riesgo mayor si no cuentan con filial o representante para atender procedimientos.

Estas obligaciones reforzadas a través de las modificaciones de la Ley y sus reglamentos, suponen diversos impactos tanto para las organizaciones nacionales como internacionales:

Tipo de Impacto	Organizaciones Nacionales	Organizaciones Internacionales
Impacto Operativo	Requiere sistemas internos de compliance, contabilidad y archivo. Carga administrativa significativa.	Requiere representación en Perú (oficina, filial o aliado local). Costo para cumplimiento y riesgo de retrasos.
Impacto reputacional	Mayor exposición pública Riesgo de pérdida de legitimidad ante donantes y Estado	Riesgo de sanciones y suspensión de operaciones en Perú. Posible afectación con socios y reputación internacional

Consideramos importante señalar que, dentro de las Organizaciones internacionales existen una diversidad de actores, lo que plantea también impactos diferenciados, como se muestra a continuación:

Tipo de Organización	Obligación Legal	Impacto Operativo – Legal
Domiciliada – Ejecutora	**Inscripción en Registros** de APCI. **Presentación de Plan Anual, Reporte Semestral e Informe Anual.** Obtener **conformidad previa antes de ejecutar** proyectos. Sujetos a **supervisión y fiscalización presencial**. Acceso condicionado a beneficios tributarios. **Sujetos al régimen sancionador completo.**	Mayor carga administrativa. Necesidad de contar con sistemas internos de contabilidad, trazabilidad y compliance. Riesgo reputacional al figurar en el Registro de Sanciones. Incorporación de temas administrativos en cronogramas de proyectos.
Domiciliada – Gestora (no ejecutan)	**Obligación de Inscripción** en Registro APCI. Informar **montos gestionados y contrapartes ejecutoras.** Sujetos a **supervisión documental**.	Carga administrativa intermedia. Necesidad de coordinación con ejecutores locales para reportes.

	Acceso a beneficios tributarios limitados.	Riesgo infracción por omisión o información falsa. Menor exposición a fiscalización presencial.
No domiciliadas – Ejecutoras	**Obligación de inscripción** en Registro APCI. **Designar un representante legal en Perú**. Presentar **Plan Anual, Informe Anual, Reporte Semestral e Información de Origen de Fondos.** **Conformidad previa para ejecutar y suscribir convenios con el Estado.** Sujetos a supervisión. **Régimen sancionador completo.**	Necesidad de **crear o contratar representación legal en Perú.** Costos de cumplimiento y coordinación con contrapartes locales. Riesgo de retraso en ejecución por *"conformidad previa"* Riesgo reputacional si son sancionados.
No domiciliada – Gestoras (No ejecutan)	Deben **inscribirse si gestionan fondos destinados a Perú.** **Designar representante en Perú**. Presentar **Plan Anual, Reporte Semestral e Informe Anual** (montos y destino) Requieren **conformidad previa para suscribir convenios con el Estado**	**Carga administrativa más acotada**, con obligación a reportar. Sin presencia local, **deben apoyarse en socios locales** para cumplimiento. Riesgo de sanción por omitir información de gestión de fondos. **Dependencia de entidades del Estado para conformidad para convenios.**

d. Oportunidades y/o alternativas frente a nuevo marco normativo

Consideramos relevante reseñar brevemente, algunos aspectos que la normatividad promulgadas presenta que pueden ser constituir elementos considerados por las organizaciones en la planificación de sus acciones futuras:

- ✓ **Alineamiento con Política Nacional de Cooperación Internacional:** Como hemos señalado, los reglamentos establecen como criterio de evaluación por parte de la APCI, el que las intervenciones con recursos de la Cooperación Internacional, esté enmarcada en las prioridades establecidas en, entre otros marcos normativos, la Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional (PNCTI) aprobada al 2030.

  En esa línea, podemos señalar que las prioridades establecidas en la PNCTI al 2030, podrían coincidir con los objetivos y prioridades de los programas, planes y proyectos de las organizaciones nacionales e internacionales[47]:

[47] Ver: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4466913/Pol%C3%ADtica%20Nacional%20de%20Cooperaci%C3%B3n%20T%C3%A9cnica%20Internacional%20al%202030.pdf?v=1682111026

Área 1: Desarrollo Social, Bienestar de las Personas e Igualdad de Oportunidades	• Fortalecimiento del sistema de salud y seguridad social • Seguridad alimentaria • Educación integral de calidad • Agua potable y saneamiento básico • Igualdad de género • Atención a migrantes y refugiados
Área 2: Gobernanza democrática, modernización del Estado y descentralización	• Fortalecimiento del sistema de justicia • Gestión Pública transparencia y descentralizada • Lucha contra la Corrupción • Transformación digital del Estado • Seguridad Ciudadana • Cultura y gestión del patrimonio cultural
Área 3: Desarrollo económico basado en competitividad, productividad e innovación	• Impulso a las MIPYME • Agricultura familiar • Ciencia, tecnología e innovación • Reactivación del turismo • Diversificación productiva y competitividad • Oferta exportable e inserción en mercados
Área 4: Conservación del medio ambiente, diversidad biológica y gestión del riesgo de desastres	• Gestión del ambiente y cambio climático • Mejora en la gestión integral de la biodiversidad y manejo de bosques • Uso y manejo de energías renovables • Manejo integrado y sostenible de recursos hídricos • Gestión del riesgo de desastres

- ✓ **Vacío Operacional para exigencia de Obligaciones a Entidades Extranjeras No Domiciliadas. –** Como hemos señalado, las normas promulgadas amplían el alcance de las obligaciones contempladas a "todas las personas jurídicas públicas y privadas" que gestionan Cooperación Internacional; y, esto incluye a las entidades extranjeras que no tienen registro ni representación legal en el Perú.

  Las normas reglamentarias plantean un vacío operacional que limitaría la acción de APCI para la exigibilidad de estas obligaciones, así como la aplicación de sanciones efectivas a las entidades que operan desde el exterior sin mayor representación legal en Perú; pudiéndolo ejercer de manera indirecta a través de las organizaciones socias que operan en territorio peruano.

  Si bien esta tensión entre la obligación legal y la capacidad operativa de APCI para implementarla es evidente, no podríamos indicar que, las normas complementarias pendientes de aprobación y promulgación – según indican los mismos Reglamentos publicados el 14 de setiembre -, no podrían determinar un mecanismo para subsanar este vacío.

  Por lo que, por lo menos temporalmente, este vacío permitiría a las organizaciones contar con tiempo para evaluar los mecanismos más adecuados para continuar operando en el Perú, analizar con sus socias locales las alternativas operativo-administrativa y legales más adecuadas para garantizar la continuidad de su trabajo.

- ✓ **No retroactividad de Reglamento de Infracciones y Sanciones. –** El Reglamento de Infracciones y Sanciones, aprobado por el D.S. 033-2025-RE, establece claramente la no retroactividad de su vigencia.

  Esto significa que:

- Los procedimientos administrativos sancionadores iniciados con anterioridad a la vigencia del Reglamento, se siguen rigiendo por el Reglamento anterior, aprobado por D.S. 016-2019-RE.

- Las infracciones cometidas con anterioridad a la vigencia del Reglamento, se someten al Régimen Sancionador anterior (D.S. 016-2019-RE); por lo que, no podrían pretender aplicar ni los tipos de infracciones añadidas ni las sanciones reformuladas.

En otros aspectos, se aplica la Ley del Procedimiento Administrativo General (Ley 27444).

- ✓ **Delegación en Normativas posteriores.** – Tanto el Reglamento de la Ley (DS 032-2025-RE) como el Reglamento de Infracciones y Sanciones (DS 033-2025-RE) delegan en normatividad complementaria posterior varias definiciones y delimitaciones no resueltas.

  Esto implica, por ejemplo, con relación al Régimen Sancionador el aplazamiento de su aplicación efectiva hasta la emisión de las normas correspondientes (lineamientos, directivas, formatos, aprobación de metodología y escala de multas, etc.).

  En el caso del Reglamento de la Ley delega en un Reglamento de Registros Institucionales, definir aspectos pendientes con relación a los Registros que conduce APCI y, entre ellos, definirá aspectos importantes para la definición y análisis de las organizaciones sobre la forma para su registro y cumplimiento de las obligaciones.

  Esto supone un tiempo adicional para que las organizaciones, nacionales e internacionales, puedan revisar sus procesos internos, continuar con los procesos de consulta y análisis, definir mecanismos más idóneos para garantizar su funcionamiento y trabajo.

- ➢ **IMPACTO EN LAS RELACIONES EXTERIORES: COMPROMISOS INTERNACIONALES:** Como se ha señalado previamente, las disposiciones contenidas en la Ley 32301 y sus reglamentos afectan diversos derechos fundamentales y de las organizaciones; a continuación, revisamos brevemente algunos compromisos internacionales asumidos por el Estado peruano cuyo cumplimiento puede verse afectado con la reforma normativa analizada en el presente informe.

Norma / Disposición	Posible Impacto	Compromisos internacionales en riesgo
Obligación General de Registro de Entidades que Gestionan CTI	Riesgo de restricción al derecho de asociación y libertad de operación de ONGD/ENIEX/IPREDA. Registro puede convertirse en barrera desproporcionada.	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Artículo 22) Declaración sobre Defensores de DDHH Carta Democrática Interamericana ODS 16 (Paz, Justicia e instituciones sólidas)
Reporte Semestral Obligatorio	Carga administrativa desproporcionada. Puede generar autocensura o retiro de actores internacionales	Estándares Interamericanos sobre Espacio Cívico (CIDH) ODS 10 (Reducción de desigualdades) ODS 16 (Paz, Justicia e Instituciones Sólidas)
Infracciones y Sanciones	Potencial discrecionalidad en la aplicación de sanciones. Riesgo de Uso político o represivo	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Artículo 19 y 22)

		Resoluciones del Consejo de DDHH de Naciones Unidas sobre protección de espacio cívico. ODS 16
Conformidad Previa	Limitación de Cooperación directa con entidades públicas Limitación en Ejecución de Proyectos de CTI Riesgo de Uso Político o Represivo	Declaración de París Agenda de Accra Alianza de Busan ODS 17 (Alianzas para lograr ODS)
Ambigüedad sobre organizaciones extranjeras no domiciliadas	Falta de claridad normativa Inseguridad jurídica Desincentivo de la Cooperación Internacional	ODS 17 (Alianzas para lograr ODS)

Asimismo, un aspecto importante a considerar es el proceso que Perú viene realizando para incorporarse como miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos; que, incluye la ejecución de diversos proyectos con apoyo de la Cooperación Internacional para reformar y fortalecer el Estado peruano, buscando el cumplimiento de los estándares y recomendaciones dicha entidad.

En ese sentido, la normatividad promulgada puede generar riesgos al cumplimiento del Perú de dichos estándares y, por tanto, poner en riesgo su proceso de incorporación. A continuación, mencionamos brevemente el impacto en esa materia:

Disposición normativa	Posible impacto en relación con estándares OCDE
Obligación de inscripción	Restricción al espacio cívico. Riesgo de ser Barrera de entrada desproporcionada.
Reporte semestral obligatorio de actividades y financiamiento	Incremento de la carga administrativa. Riesgo de exclusión de actores claves.
Régimen sancionador	Riesgo de discrecionalidad en aplicación de sanciones. Debilitamiento del Entorno Cívico. Riesgo de uso político.
Conformidad previa para convenios con el Estado	Riesgo de ser barrera desproporcionada. Riesgo de desincentivar alianzas internacionales, retraso de proyectos. Afectación a la Eficacia de la Ayuda para el Desarrollo.
Ambigüedad respecto a extranjeras no domiciliadas	Inseguridad jurídica para organizaciones internacionales. Desaliento a la inversión en proyectos de desarrollo.

El actual marco normativo, puede generar observaciones al proceso de acceso del Perú al OCDE por contravenir principios como la proporcionalidad, transparencia y garantizar un entorno habilitante para la sociedad civil.

A pesar que los representantes del Estado peruano, señalan que se busca fortalecer la transparencia del uso de los fondos de la Cooperación Internacional; la normativa contraviene recomendaciones emitidas por el Comité de Ayuda al Desarrollo (DAC) y otras instancias de OCDE con relación a la necesidad de contar con un entorno habilitante para la Cooperación Internacional y la sociedad civil; planteando la reducción de cargas desproporcionadas y limitaciones al espacio cívico.

Disposiciones como: i) Obligatoriedad del Registro, a pesar de haber sido declarado inconstitucional en 2007 por el Tribunal Constitucional; ii) Obligatoriedad de contar con una “conformidad previa” para ejecutar y para suscribir convenios con el Estado; iii) Incorporar una nueva obligación de reporte con el Reporte Semestral que no estaba contemplado en la Ley; pueden considerarse restricciones indebidas a la libertad de asociación y la previsibilidad de la cooperación, contravenciones a estándares internacionales e incumplimiento de compromisos internacionales.

Lima, octubre de 2025.