

Dictamen de Archivo de la Comisión de Relaciones Exteriores, recaído en el Tratado Internacional Ejecutivo N° 235 que denuncia la Convención Internacional para la Unificación de Ciertas Reglas en Materia de Conocimiento de Embarque.

## COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES Periodo Anual de Sesiones 2020-2021

### SEÑORA PRESIDENTA

Ha ingresado a la Comisión de Relaciones Exteriores, para la verificación del cumplimiento de lo dispuesto en la Constitución Política del Perú y en el Reglamento del Congreso de la República, el Tratado Internacional Ejecutivo N° 235 mediante el cual denuncia la Convención Internacional para la Unificación de Ciertas reglas en Materia de Conocimiento de Embarque, adoptada el 25 de agosto de 1924 en la ciudad de Bruselas, Reino de Bélgica; la misma que fuera ratificada mediante el Decreto Supremo N° 012-2020-RE publicado en el Diario Oficial El Peruano el 12 de mayo de 2020.

El presente dictamen de archivo del Tratado Internacional Ejecutivo N° 235 que viene al Congreso de la República como dación de cuenta, fue aprobado por **UNANIMIDAD**, en la Vigésimo Sexta Sesión Ordinaria de la Comisión de Relaciones Exteriores del lunes 29 de marzo de 2021, contando con los votos a favor de los congresistas Gilmer Trujillo Zegarra, Mónica Saavedra Ocharán, Rubén Pantoja Calvo, Guillermo Aliaga Pajares, Yessi Fabián Díaz, Absalón Montoya Guivin, Alcides Rayme Marín, Tania Rodas Malca, Luis Roel Alva, Richard Rubio Gariza, Mariano Yupanqui Miñano y Edward Zárate Antón; sin votos en contra; y, sin abstenciones; y con las licencias/justificaciones de los congresistas Orestes Sánchez Luis y Luis Valdez Farías. Asimismo, se autorizó la ejecución de los acuerdos sin esperar el trámite de aprobación del acta.

### I. SITUACIÓN PROCESAL

El 14 de mayo de 2020, mediante el Oficio N° 062-2020-PR, ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República, el Tratado Internacional Ejecutivo N° 235; recibándose en la Comisión de Relaciones Exteriores para su estudio y dictamen, de conformidad con lo establecido en los artículos 56 y 57 de la Constitución Política del Perú y en el artículo 92 del Reglamento del Congreso de la República.

### II. BASE LEGAL

- Artículos 56, 57 y 118 inciso 11 de la Constitución Política del Perú.
- Artículo 92 del Reglamento del Congreso de la República.
- Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

- Ley N° 26647, Establecen normas que regulan los actos relativos al perfeccionamiento nacional de los Tratados celebrados por el Estado Peruano.

### III. OBJETO

El Ministerio de Relaciones Exteriores señala que, la Convención Internacional para la Unificación de Ciertas Reglas en Materia de Conocimiento de Embarque, que fue adoptado en la ciudad de Bruselas del Reino Unido de Bélgica, del 25 de agosto de 1924; fue suscrita por Alemania, Bélgica, Chile, La Ciudad Libre de Danzing, España, Estonia, Estados Unidos de América, Francia, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda, Hungría, Italia, Japón, Polonia, Rumanía y el Reino Unido de los Serbios, Croatas y Eslovenos. El Perú lo aprobó mediante la Resolución Suprema N° 687 del 16 de octubre de 1964; siendo parte de la misma desde el 29 de abril de 1965.

Esta Convención fue enmendada mediante el Protocolo para enmendar el Convenio Internacional para la Unificación de Ciertas Reglas en Materia de Conocimiento de Embarque, firmado en Bruselas el 23 de febrero de 1968; y mediante el Convenio Internacional para la Unificación de Ciertas Reglas en Materia de Conocimiento de Embarque del 125 de agosto de 1924. Estas enmiendas varían el texto de la Convención y el Perú no es parte de las mismas.

La Convención busca fijar de común acuerdo reglas uniformes para el reconocimiento de embarque, estándares normativos para el transporte internacional de mercancías, aplicables a los contratos de transporte marítimo; disposiciones basadas en un solo documento, el conocimiento de embarque o similar, de donde nace la relación jurídica entre porteador y tenedor del documento de transporte. Está conformada por un texto principal, contenido en un preámbulo, 16 artículos y un protocolo de firmas.

Señala que, esta Convención ha dejado de ser una herramienta útil para el transporte marítimo de mercancías; debido a que, el sistema va en desmedro del usuario del servicio de transporte marítimo internacional, por asumir los mayores riesgos; debido a la ambigüedad de sus disposiciones, que generan costos adicionales de transporte y porque a la fecha resultan obsoletas, considerando su emisión en 1924, distinta a la época actual; hay tratados posteriores sobre la misma materia con un marco legal internacional más equitativo, basado en criterios eficientes de transporte; establece un sistema de regulación de transporte más acorde con nuevas tecnologías, con uso de contenedores, documentos electrónicos y transporte multimodal.

Precisa que, la presente denuncia de la Convención se debe a que se está evaluando la adhesión al Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Marítimo de Mercancías del 31 de marzo de 1978 y al Convenio de las Naciones Unidas sobre el Contrato de Transporte Internacional de Mercancías Total o Parcialmente Marítimo del 11 de diciembre de 2008.

Indica que, en observancia del artículo 57 tercer párrafo de la Constitución Política del Perú, no requiere de aprobación previa por el Congreso de la República, al no regular las materias contenidas en el artículo 56 de la norma constitucional, ni está inmersa en el segundo párrafo del artículo 57 de la Constitución.

El Ministerio de Relaciones Exteriores opina que la denuncia de la Convención debe efectuarse de conformidad con el artículo 57 de la Constitución Política y, *mutatis mutandis*, el procedimiento señalado en el segundo párrafo del artículo 2 de la Ley 26647, de conformidad con el inciso 9 del artículo 139 de la Constitución. Por ello considera que, corresponde al Presidente de la República denunciar la Convención mediante decreto supremo, para luego dar cuenta al Congreso de la República. Esta denuncia surtirá efectos para el Perú un año después de recibida en el Ministerio de Asuntos Exteriores del reino Unido de Bélgica dicha notificación escrita.

Señala que, a diferencia de la ratificación interna de tratados, en el ordenamiento jurídico peruano no se ha previsto una norma expresa que señale como el Presidente de la República debe realizar la denuncia interna de los tratados celebrados por el Perú; refiere que, el artículo 57 de la Constitución solo se limita a señalar que la denuncia de los tratados es potestad del Presidente de la República. Refiere que se está ante un supuesto típico de ausencia normativa o laguna del derecho, por lo que se recurre a la aplicación analógica de norma internas sobre hechos denuncia en el plano interno de un tratado.

Refiere que, la aplicación analógica es un método de integración jurídica y, de conformidad con el artículo 139 numeral 9 de la Constitución, se debe tener en consideración el principio de inaplicación por analogía de las normas que restrinjan derechos; considera que se aplicará la Ley 26647, artículo 2 párrafo 2, que dispone que, cuando los tratados no requieran la aprobación legislativa el Presidente los ratifica directamente, mediante decreto supremo, de conformidad con el artículo 57 de la Constitución Política.

Concluye afirmando que, el Presidente de la República puede denunciar tratados mediante decreto supremo cuando los mismos no se encuentren inmersos en los supuestos contemplados en los artículos 56 o 57 segundo párrafo; esto es, cuando no requiere aprobación legislativa; sin perjuicio de dar cuenta al Congreso de la República.

Por ello precisa que, la Convención únicamente establece derechos y obligaciones que nacen de un contrato de transporte marítimo con la correspondiente emisión de un conocimiento de embarque y documento similar.

Menciona también que, las referencias en los artículos 5, 6 y 7 a las “exoneraciones” no están asociadas a exoneraciones tributarias o a la

potestad de regularlas del Estado; están referidas a la Convención y al contrato de transporte marítimo.

El Ministerio de Comercio Exterior y Turismo concluye afirmando que, las Reglas de la Haya plantean un régimen de responsabilidad limitado, al prever varias aceptaciones en beneficio del transportista y en desmedro de los usuarios del servicio de transporte marítimo internacional (importador, exportados o consignatario), quienes asumen mayores riesgos por el transporte de la carga. Precisa que la redacción es ambigua, con costos adicionales de transporte, disposiciones obsoletas, debido a su emisión en el año 1924; por ello considera necesaria la Denuncia, para la regulación de la problemática actual del transporte marítimo internacional

Afirma que, de proceder la denuncia de las Reglas de la Haya, existen tres alternativas para regular la responsabilidad en el contrato de transporte internacional marítimo de mercancías:

- Las Reglas de Hamburgo
- Las Reglas de Rotterdam
- Normativa interna

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones señala que la intención de la denuncia es modernizar la legislación vinculada con el transporte marítimo internacional, concordante con los Planes Estratégicos Sectoriales e Institucionales; con lineamiento y objetivos dirigidos a mejorar la competitividad y productividad del país.

Dicho sector expresa su conformidad con la denuncia de la Convención Internacional.

Señala además que, las Reglas de la Haya de 1924, expedidas para normar la gestión del transporte marítimo internacional, resultan inaplicables en tiempos actuales, habiéndose convertido en una limitante para el desarrollo del comercio exterior del país y la modernización de la legislación vinculada con los servicios de transportes marítimo internacional

La Comisión de Relaciones Exteriores, mediante el Oficio N° 883-2020-2021/CRREE-CR, formuló consulta al Ministerio de Relaciones Exteriores sobre el procedimiento de denuncia que corresponde a la Convención Internacional para la Unificación de Ciertas Reglas en Materia de Conocimiento de Embarque, de conformidad con las Constituciones Políticas de 1933 y 1993.

El Ministerio de Relaciones Exteriores, mediante el OF.RE (MIN) N° 3-O-A/102 c.a., de fecha 22 de marzo de 2021, suscrito por el Ministro de Relaciones Exteriores, acompaña el Informe de la Dirección General de Tratados del 15 de marzo de 2021, que concluye afirmando que, *“la denuncia*

*de la Convención era competencia del Presidente de la República sin requerir la autorización previa del Congreso en aplicación del tercer párrafo del artículo 57 de la Constitución. Dicha interpretación se desprende del propio texto de la Constitución, pues hay que interpretar el tercer párrafo del artículo 57° en atención a lo dispuesto en el artículo 56° de la Constitución. Por lo tanto, la palabra **sujetos** a aprobación del Congreso (en presente) utilizado en el artículo 57° equivale a los tratados que versan sobre las materias del artículo 56°. Debe tenerse en consideración, además, que la Convención no fue aprobada por el Congreso sino por el poder ejecutivo de dicha época y, finalmente, que la denuncia de un tratado se analiza según los criterios de la Constitución vigente cuando se produce la denuncia.”*

#### **IV. OPINIONES TÉCNICAS A FAVOR**

El presente tratado ha sido remitido al Congreso de la República con las opiniones favorables de las instituciones siguientes:

- Ministerio de Relaciones Exteriores
- Ministerio de Comercio Exterior y Turismo
- Ministerio de Transportes y Comunicaciones

#### **V. CUMPLIMIENTO DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO**

El Reglamento del Congreso de la República en su artículo 92 segundo párrafo dispone que, “Dentro de los tres (3) días útiles posteriores a su celebración, el Presidente de la República debe dar cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de los tratados internacionales ejecutivos a que dé curso. La omisión de este trámite suspende la aplicación del convenio, el cual, si ha sido perfeccionado con arreglo a las normas del Derecho Internacional, no surte efectos internos.”

En el presente caso el Presidente de la República denuncia la Convención Internacional para la Unificación de Ciertas reglas en Materia de Conocimiento de Embarque, mediante el Decreto Supremo N° 012-2020-RE, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 12 de mayo de 2020; el mismo que fue presentado al Congreso de la República el 14 de mayo de 2020; cumpliendo con el requisito Reglamentario del plazo de los tres días útiles para la dación de cuenta ante este poder del Estado.

#### **VI. CUMPLIMIENTO CONSTITUCIONAL**

Los tratados internacionales ejecutivos vienen al Congreso de la República como dación de cuenta por el Poder Ejecutivo; los mismos que son decretados a las Comisiones de Constitución y Reglamento y de Relaciones Exteriores,

las que deben revisar el cumplimiento de la norma constitucional antes mencionada.

La Constitución Política del Perú, en su artículo 57 último párrafo dispone que, “La denuncia de los tratados es potestad del Presidente de la República, con cargo a dar cuenta al Congreso. En el caso de los tratados sujetos a aprobación del Congreso, la denuncia requiere aprobación previa de éste.”

En el presente caso la Convención Internacional para la Unificación de Ciertas reglas en Materia de Conocimiento de Embarque fue aprobada internamente mediante la Resolución Suprema N° 687 del 16 de octubre de 1964, del Presidente de la República.

Por lo tanto, la denuncia la Convención Internacional para la Unificación de Ciertas reglas en Materia de Conocimiento de Embarque, cumple con los requisitos establecidos en el artículo 57 de la Constitución Política del Perú; por ello puede ser calificado como un Tratado Internacional Ejecutivo.

**VII. CONCLUSIÓN**

Los miembros de la Comisión de Relaciones Exteriores, luego de revisar el Tratado Internacional Ejecutivo N° 235 mediante el cual denuncia la Convención Internacional para la Unificación de Ciertas reglas en Materia de Conocimiento de Embarque, observan que cumple con los requisitos establecidos en los artículos 56, 57 y 118 inciso 11 de la Constitución Política del Perú, para ser calificado como Tratado Internacional Ejecutivo, en virtud de lo señalado en el artículo 92 del Reglamento del Congreso, cumpliendo con lo establecido en dicho artículo y en la Ley 26647, Establecen normas que regulan los actos relativos al perfeccionamiento nacional de los Tratados celebrados por el Estado Peruano; por lo que se dispone su remisión al archivo.

Lima, 29 de marzo de 2021

| FOTO  | CONGRESISTA   |
|---|---|
| <b>TITULARES</b>  |   |
|  | <p><b>1. Trujillo Zegarra, Gilmer</b><br/>           Fuerza Popular<br/>           Presidente</p> |

|   |   |
|---|---|
|    | <p><b>2. Saavedra Ocharán, Mónica</b><br/>Acción Popular<br/>Vicepresidenta</p> |
|    | <p><b>3. Pantoja Calvo, Rubén</b><br/>Unión por el Perú<br/>Secretario</p>      |
|    | <p><b>4. Aliaga Pajares, Guillermo</b><br/>Somos Perú</p>                       |
|   | <p><b>5. De Belaunde de Cárdenas, Alberto</b><br/>Partido Morado</p>            |
|  | <p><b>6. Fabián Díaz, Yessi Néliba</b><br/>Acción Popular</p>                   |
|  | <p><b>7. Montoya Guivin, Absalón</b><br/>Frente Amplio</p>                      |
|  | <p><b>8. Rayme Marín, Alcides</b><br/>FREPPAP</p>                               |
|  | <p><b>9. Rodas Malca, Tanía</b><br/>Alianza Para el Progreso</p>                |
|  | <p><b>10. Roel Alva, Luis Andrés</b><br/>Acción Popular</p>                     |

|   |  |
|---|--|
|    | <b>11. Rubio Gariza, Richard</b><br>FREPPAP                          |
|    | <b>12. Sánchez Luis, Orestes Pompeyo</b><br>Podemos Perú             |
|    | <b>13. Valdez Farías, Luis Alberto</b><br>Alianza Para el Progreso   |
|   | <b>14. Yupanqui Miñano, Mariano</b><br>Descentralización Democrática |
|  | <b>15. Zárate Antón, Edward Alexander</b><br>Fuerza Popular          |
| <b>ACCESITARIOS</b>   |  |
|  | <b>1. Ayasta de Díaz, Rita</b><br>Fuerza Popular                     |
|  | <b>2. Chávez Cossío, Martha Gladys</b><br>Fuerza Popular             |
|  | <b>3. Dioses Guzmán, Luis Reymundo</b><br>Somos Perú                 |
|  | <b>4. Espinoza Velarde, Yeremi Aron</b><br>Podemos Perú              |

|   |   |
|---|---|
|    | <p><b>5. Huamaní Machaca, Nelly</b><br/>FREPA</p>                     |
|    | <p><b>6. Meléndez Celis Fernando</b><br/>Alianza Para el Progreso</p> |
|    | <p><b>7. Mesía Ramírez, Carlos Fernando</b><br/>Fuerza Popular</p>    |
|   | <p><b>8. Núñez Marreros, Jesús del Carmen</b><br/>FREPA</p>           |
|  | <p><b>9. Palomino Saavedra, Angélica María</b><br/>Partido Morado</p> |
|  | <p><b>10. Valer Collado, Valeria Carolina</b><br/>Fuerza Popular</p>  |