



Informe del Tratado Internacional Ejecutivo 210, Grupo de Trabajo encargado del Control Constitucional sobre los actos normativos del Poder Ejecutivo de la Comisión de Constitución y Reglamento

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO RECAÍDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 210, PRIMER PROTOCOLO MODIFICATORIO DEL PROTOCOLO ADICIONAL AL ACUERDO MARCO DE LA ALIANZA DEL PACÍFICO

PERIODO ANUAL DE SESIONES 2021-2022

Señora Presidenta:

Ha ingresado para informe del Grupo de Trabajo encargado del Control Constitucional sobre los actos normativos del Poder Ejecutivo, en adelante, Grupo de Trabajo, el Tratado Internacional Ejecutivo 210, “Primer Protocolo Modificadorio del Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico”.

Con fecha 16 de setiembre de 2021, fue derivado al Grupo de Trabajo mediante Oficio N° 161- 2021-2022-CCR-CR de la Comisión de Constitución y Reglamento, en atención a la normativa ejecutiva pendiente de ser dictaminada durante los periodos anteriores (2016-2019 y 2020-2021) y en cumplimiento del Acuerdo 054-2021-2022/CONSEJO-CR, el cual señala que el Congreso de la República debe continuar con el trámite procesal parlamentario de control sobre las normas y tratados recibidos durante el periodo parlamentario anterior.

En ese sentido, el presente informe fue aprobado por **UNANIMIDAD**, en la Segunda Sesión Ordinaria del Grupo de Trabajo del 14 de marzo de 2022, por los señores congresistas **Adriana Josefina Tudela Gutiérrez, Luis Ángel Aragón Carreño, Martha Moyano Delgado y Alejandro Muñante Barrios**, presentes en la sesión virtual.

I. ANTECEDENTES

El Tratado Internacional Ejecutivo 210, fue adoptado el 3 de julio de 2015 y ratificado mediante Decreto Supremo 030-2019-RE, con fecha de publicación en el Diario Oficial “El Peruano” de 3 de julio de 2019.

Asimismo, ingresó al área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 8 de julio de 2019, mediante Oficio N° 182-2019-PR; y, el mismo día, fue remitido a las comisiones de Constitución y Reglamento, y a la de Relaciones Exteriores de conformidad a lo establecido en los artículos 57 de la Constitución y 92 del Reglamento del Congreso.

Por ello, con fecha 1 de junio de 2020, la Comisión de Relaciones Exteriores del periodo parlamentario 2020-2021, aprobó por unanimidad el dictamen que establecía que el Tratado Ejecutivo Internacional 210, cumplía con lo dispuesto en los artículos 56, 57 y 118, numeral 11, de la Constitución Política del Perú y el artículo 92 del Reglamento del Congreso de la República.

En ese contexto, al encontrarse pendiente de aprobación el informe sobre el Tratado Ejecutivo Internacional 210, con fecha 16 de setiembre de 2021, la actual Comisión de Constitución y Reglamento remite al Grupo de Trabajo el Oficio N° 161-2021-2022-CCR-CR para la emisión del informe correspondiente.

II. MARCO NORMATIVO

- 2.1.- Constitución Política del Perú, artículos 56, 57 y 118, inciso 11.
- 2.2.- Reglamento del Congreso de la República, artículo 92.
- 2.3.- Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados
- 2.3.- Ley N° 26647, Establecen normas que regulan actos relativos al perfeccionamiento nacional de los Tratados celebrados por el Estado Peruano.

III. CONTROL PARLAMENTARIO DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES EJECUTIVOS

3.1 Respecto a la facultad del Poder Ejecutivo para aprobar tratados internacionales

El literal a) del artículo 2 del Convenio de Viena sobre los Tratados, señala que los tratados son un acuerdo internacional celebrado entre Estados. Asimismo, el Tribunal Constitucional ha precisado que:

“Los tratados son expresiones de voluntad que adopta el Estado con sus homólogos o con organismos extranacionales, y que se rigen por las normas, costumbres y fundamentos doctrinarios del derecho internacional. En puridad, expresan un acuerdo de voluntades entre sujetos de derecho internacional, es decir, entre Estados, organizaciones internacionales, o entre estos y aquellos. [...] Los tratados reciben diversas denominaciones, establecidas en función de sus diferencias formales; a saber: convenios o acuerdos, protocolos, *modus vivendi*, actas, concordatos, compromisos, arreglos, cartas constitutivas, declaraciones, pactos, canje de notas, etc.”¹.

¹ Sentencia de Tribunal Constitucional Peruano. (2006) Sentencia N° 0047-2004-PI/TC, f. 18

Al respecto, “existe consenso entre los publicistas en entender por tratado el acuerdo de voluntades realizado entre sujetos de Derecho Internacional dirigido a producir efectos jurídicos y regulado por dicho ordenamiento; es decir, se entiende que el vocablo tratado abarca todo acuerdo de voluntades, complejo o simplificado, cualquiera sea su procedimiento de celebración, modalidad o nomenclatura”².

De acuerdo al artículo 55 de la Constitución, los tratados celebrados por el Estado y en vigor, forman parte del derecho nacional, se distingue dos (2) tipos de tratados; por un lado, están aquellos que requieren de la aprobación previa del Congreso de la República antes de su ratificación; y, otros que pueden ser aprobados por el Poder Ejecutivo sin la exigencia de tal requisito.

Por su parte, el Tribunal Constitucional esquematiza este escenario de la siguiente manera:

“Los artículos 56.º y 57.º de la Constitución distinguen internamente a los tratados celebrados por el Estado peruano de la manera siguiente:

- **Tratados ordinarios:** Son los que específicamente versan sobre derechos humanos; soberanía, dominio o integridad del Estado; defensa nacional u obligaciones financieras del Estado. Igualmente, se encuentran comprendidas bajo dicha denominación aquellos tratados que crean modifican o suprimen tributos; los que exigen modificación o derogación de alguna ley y los que requieren medidas legislativas para su ejecución. Estos tratados deben ser necesariamente aprobados por el Congreso antes de su ratificación por el Presidente de la República.
- **Convenios internacionales ejecutivos:** Son aquellos que el Presidente de la República puede elaborar o ratificar o adherir sin el requisito de la aprobación previa del Congreso, puesto que se refieren a materias no contempladas para los tratados ordinarios. La Constitución señala que, efectuado el acto de celebración, ratificación o adhesión presidencial, se debe dar cuenta al Congreso.³”

En ese sentido, el Tribunal Constitucional ha indicado que “el Poder Ejecutivo también aprueba tratados “simplificados” o “administrativos” en las materias no contempladas en el artículo 56 de la Constitución”⁴.

Asimismo, el artículo 92 del Reglamento del Congreso de la República señala que al amparo del artículo 57 de la Constitución Política se denominan “Tratados Internacionales Ejecutivos” para efectos internos, aun cuando fuere diferente la denominación que en los mismos convenios internacionales se expresen, y sólo pueden versar sobre materias distintas a las contempladas en el artículo 56 de la Constitución Política.

² Novak Talavera, F. (1994). Los tratados y la Constitución Peruana de 1993. *Agenda Internacional*, 1(2), 71-94. Disponible en: <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/agendainternacional/article/view/7133>, p. 72.

³ Sentencia de Tribunal Constitucional Peruano. (2006) Sentencia N° 0047-2004-PI/TC, f. 20

⁴ Sentencia de Tribunal Constitucional Peruano. (2010) Sentencia N° 0002-2009-PI/TC, f. 61

Por estas razones, se concluye que el principio que rige en la aprobación de los tratados simplificados es de competencia y no de jerarquía; de modo que, lo no previsto a favor del Congreso puede ser ratificado por el Poder Ejecutivo dando cuenta al Poder Legislativo, según el artículo 57 de la Constitución.

3.2 Respecto al control parlamentario sobre los Tratados Internacionales Ejecutivos

En atención al artículo 57 de la Constitución Política del Perú se establece que el Poder Ejecutivo debe dar cuenta al Congreso de los tratados que el Presidente de la República haya celebrado, ratificado o adherido, en representación del Estado peruano.

En efecto, al tratarse una materia de política exterior, le corresponde al Congreso de la República analizar la naturaleza del tratado, verificando que el acuerdo internacional no contravenga la Constitución. Al respecto, César Delgado Guembes, señala que "el control del Congreso consiste, [...], en examinar la naturaleza de la materia del tratado celebrado, para certificar que se encuentre en el ámbito explícito de la delegación, o dentro de las que no le estaban prohibidas."⁵

En ese orden de ideas, el procedimiento de control parlamentario de los Tratados Internacionales Ejecutivos se encuentra establecido en el artículo 92 del Reglamento del Congreso de la República.

El segundo párrafo de la referida disposición señala que los tratados internacionales ejecutivos no pueden contener pactos que supongan modificación o derogación de normas constitucionales o que tienen rango de ley, o que exijan desarrollo legislativo para su cumplimiento.

Respecto al procedimiento, se establece que dentro de los tres (3) días útiles posteriores a la celebración del tratado ejecutivo, el Presidente de la República debe dar cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente. Una vez recibido el expediente; y, a más tardar dentro de los tres (3) días útiles, el Presidente del Congreso remite copia de los tratados ejecutivos a las comisiones de Constitución y Reglamento; y, de Relaciones Exteriores del Congreso de la República, para su estudio. Posteriormente, las comisiones presentan un dictamen en un plazo máximo de treinta (30) días útiles, precisando de ser el caso si los tratados ejecutivos contravienen la Constitución, en cuyo caso la Comisión informante recomienda dejarlo sin efecto.

IV. ANÁLISIS CONSTITUCIONAL DEL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO 210

Al respecto, se analizará si el Poder Ejecutivo al ratificar el Tratado Internacional Ejecutivo 210, 'Primer Protocolo Modificatorio del Protocolo Adicional al Acuerdo

⁵ Delgado-Guembes, Cesar. (2012) *Manual del Parlamento. Introducción al estudio del Congreso peruano*. Lima: Biblioteca del Congreso del Perú. Disponible, p.547.

Marco de la Alianza del Pacífico”, respetó los parámetros constitucionales.

4.1 Contenido del Tratado Internacional Ejecutivo 210

El Primer Protocolo Modificatorio tiene por objeto incorporar y modificar diversos artículos y anexos del Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico (en adelante, el Protocolo Adicional).

El artículo 1 incorpora al Protocolo Adicional, el Anexo 7.11 Cosméticos (Eliminación de Obstáculos Técnicos al Comercio de Productos Cosméticos) como parte del capítulo 7 (Obstáculos Técnicos al Comercio), cuyo texto figura como Anexo 1 del Primer Protocolo Modificatorio.

El artículo 2 establece el acuerdo de las Partes para enmendar el capítulo 13 (Comercio Electrónico) del Protocolo Adicional, a través de la modificación, reemplazo y adición de ciertas disposiciones, las cuales se incorporan en una nueva versión actualizada del referido capítulo, que se inserta como Anexo 2.

El artículo 3 del convenio internacional enmienda el capítulo 14 (Telecomunicaciones) del Protocolo Adicional, mediante la modificación y adición de ciertas disposiciones, las cuales se incorporan en una nueva versión actualizada del referido capítulo, que se inserta como Anexo 3 del Primer Protocolo Modificatorio.

Por su parte, de conformidad con el artículo 4 del referido tratado, las Partes deciden la incorporación del capítulo 15 (Mejora Regulatoria) al Protocolo Adicional, cuyo texto consta en el Anexo 4 del Primer Protocolo Modificatorio.

El artículo 5 del convenio internacional incorpora al párrafo 1 del Anexo 16.2 (Comités, Subcomités y Grupos de Trabajo) del Protocolo Adicional, el subpárrafo (i) Comité de Mejora Regulatoria (Artículo 15.6).

Finalmente, en el artículo 6 se dispone que el Primer Protocolo Modificatorio y sus anexos entrarán en vigor de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 19.4 (Enmiendas) del Protocolo Adicional.

El convenio cuenta con seis (6) artículos.

4.2 Requisito formal

En el presente caso, el Presidente de la República ratificó el Primer Protocolo Modificatorio del Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico, mediante Decreto Supremo 030-2019-RE, publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 3 de julio de 2019.

Posteriormente, se dio cuenta al Congreso el 8 de julio de 2019, mediante Oficio N° 182-2019-PR; con lo cual, se cumplió con el plazo de tres (3) útiles, que exige el artículo 92 del Reglamento del Congreso de la República.

4.3 Conformidad con la Constitución Política

En el informe suscrito por la Dirección General de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores N° 032-2019 de fecha 27 de junio de 2019, se indicó que el Tratado Ejecutivo tiene como objeto incorporar y modificar diversos artículos y anexos del Protocolo Adicional⁶.

Por su parte, el dictamen de la Comisión de Relaciones Exteriores del periodo parlamentario 2020-2021, recaído en el Tratado Internacional Ejecutivo 210, ha precisado que:

“El Primer Protocolo Modificatorio, bajo revisión, tiene por objeto incorporar y modificar diversos artículos y anexos del Protocolo Adicional relativos a las siguientes materias: cosméticos (eliminación de obstáculos técnicos), comercio electrónico, telecomunicaciones y mejora regulatoria.

La eliminación de obstáculos técnicos al comercio de productos cosméticos representa un beneficio económico, al reducir costos mediante la armonización de reglamentos técnicos de los países de la Alianza del Pacífico en ámbitos como la revisión de listados de ingredientes, etiquetado, aplicación de buenas prácticas y exigencia del Certificado de Libre Venta en sus relaciones comerciales.

Sobre el comercio electrónico, resalta el beneficio económico que traerá el eliminar algunas barreras en las transacciones electrónicas.

En cuanto a las telecomunicaciones, asegura el acceso a servicios de telecomunicaciones en situaciones de emergencias y a libre elección de los usuarios sobre servicios de internet, además de permitir una mejor vigilancia de la calidad de los servicios y acceder a cooperación técnica en la materia.

Con relación a la mejora regulatoria, permite acceder a buenas prácticas regulatorias que contribuyan a generar confianza sobre regulaciones adoptadas, y mejorar el ambiente de negocios del país.”

Asimismo, indicó que del análisis del contenido Tratado Internacional Ejecutivo 210, no se observa ningún tema que requiera aprobación del Congreso de la República de acuerdo al artículo 56 de la Constitución.

En virtud a las consideraciones anteriormente expuestas, el Grupo de Trabajo encargado del Control Constitucional sobre los actos normativos del Poder Ejecutivo, concluye que la temática del Tratado Ejecutivo Internacional 210 no se encuentra dentro de las categorías en las que la Constitución requiere de la aprobación por parte del Congreso de la República como requisito previo a su ratificación. En tanto, el tratado en análisis tiene

⁶ Ministerio de Relaciones Exteriores Informe (DGT) N° 030-2019, p. 3.

como finalidad incorporar y modificar diversos artículos y anexos del Protocolo Adicional.

V. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto el Grupo de Trabajo encargado del Control Constitucional sobre los Actos Normativos del Poder Ejecutivo de la Comisión de Constitución y Reglamento; concluye que el Tratado Internacional Ejecutivo 210, CUMPLE con lo dispuesto en los artículos 56, 57 y 118, inciso 11, de la Constitución Política del Perú y en el artículo 92 del Reglamento del Congreso de la República.

Dese cuenta.

Sala Virtual

Lima, 14 de marzo de 2022