



Informe del Tratado Internacional Ejecutivo 220, 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 220, CONVENIO DE COOPERACIÓN ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y LA REPÚBLICA ARGENTINA EN MATERIA DE LUCHA CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS Y EL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL

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 220, “Convenio de Cooperación entre la República del Perú y la República Argentina en materia de lucha contra el tráfico ilícito de drogas y el crimen organizado transnacional”.

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 Tercera Sesión Ordinaria del Grupo de Trabajo del 23 de mayo de 2022, con los votos a favor de los señores congresistas **Adriana Josefina Tudela Gutiérrez, Luis Ángel Aragón Carreño, Martha Moyano Delgado y Alejandro Muñante Barrios**, presentes en la sesión virtual, presentes en la sesión virtual.

I. ANTECEDENTES

El Tratado Internacional Ejecutivo 220, fue adoptado el 3 de noviembre de 2017 y ratificado mediante Decreto Supremo 042-2019-RE, con fecha de publicación en el Diario Oficial “El Peruano” de 18 de setiembre de 2019.

Asimismo, ingresó al área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 19 de setiembre de 2019, mediante Oficio N° 240-2019-PR; y, al día siguiente, 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 6 de julio de 2020, la Comisión de Relaciones Exteriores del periodo parlamentario 2020-2021, aprobó por unanimidad el dictamen que establecía que el Tratado Ejecutivo Internacional 220, 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.

De la misma forma, con fecha 6 de diciembre de 2021, la Comisión de Relaciones Exteriores del periodo parlamentario 2021-2022, aprobó por unanimidad el dictamen que establecía que el Tratado Ejecutivo Internacional 220, 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 Internacional Ejecutivo 220, 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.

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”

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

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

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.

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

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

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

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 220

Al respecto, se analizará si el Poder Ejecutivo al ratificar el Tratado Internacional Ejecutivo 220, “Convenio de Cooperación entre la República del Perú y la República Argentina en materia de lucha contra el tráfico ilícito de drogas y el crimen organizado transnacional”, respetó los parámetros constitucionales.

4.1 Contenido del Tratado Internacional Ejecutivo 220

El artículo primero señala que el objeto del Convenio es la cooperación entre las Partes con el propósito de organizar medidas eficaces de lucha contra el tráfico ilícito de drogas y el crimen organizado transnacional.

Por su parte, el artículo segundo, establece que, entre otras obligaciones, las Partes se comprometen a intercambiar información relacionada a las investigaciones de las actividades criminales asociadas con el tráfico ilícito de drogas. Asimismo, se realizarán cooperaciones coordinadas para la identificación y represión de las fuentes de envío y recepción de drogas.

En ese sentido, el artículo tercero designa las autoridades competentes que ejecutarán las obligaciones asumidas en el Convenio. Estos son, el Ministerio de Seguridad, por parte de la República de Argentina; y, el Ministerio del Interior, por parte de la República del Perú. Mientras que, el artículo cuarto señala que las Partes se comprometen a guardar reserva sobre la información de carácter confidencial que produzcan, transfieran o a la que tengan acceso como resultado de la ejecución del Convenio. Asimismo, se establece que el intercambio de información se hará teniendo especial cuidado en la observación de los procedimientos e investigaciones que se encuentran judicializados o bajo la potestad de los fiscales.

Por otro lado, el artículo quinto establece que con el objeto de facilitar un intercambio rápido y seguro de antecedentes relacionados con la prevención y control a que se refiere el Convenio, cada Parte podrá mantener canales expeditos de comunicación. Y, el artículo sexto, hace referencia a la solución de controversias, el cual serán realizadas en vía diplomática por las Partes. Mientras que, el artículo séptimo establece que las Partes podrán acordar mutuamente enmiendas al Convenio.

Por último el artículo décimo, señala que entrará en vigor en la fecha de recepción de la última notificación mediante la cual las Partes se comuniquen mutuamente, por la vía diplomática, la culminación de los procedimientos internos exigidos por sus respectivos ordenamientos jurídicos. El Convenio cuenta con diez (10) artículos.

4.2 Requisito formal

En el presente caso, el Presidente de la República ratificó el Convenio de Cooperación entre la República del Perú y la República Argentina en materia de lucha contra el tráfico ilícito de drogas y el crimen organizado transnacional, mediante Decreto Supremo 042-2019-RE, publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 18 de setiembre de 2019.

Posteriormente, se dio cuenta al Congreso el 19 de setiembre de 2019, mediante Oficio N° 240-2019-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° 052-2019 de fecha 28 de agosto de 2019, se indicó que el Tratado Ejecutivo tiene como objeto establecer las bases que permitan a la República del Perú y la República de Argentina desarrollar acciones de cooperación con el propósito de organizar medidas eficaces de luchar contra el tráfico ilícito de drogas y el crimen organizado transnacional⁶.

Por su parte, el dictamen de la Comisión de Relaciones Exteriores del periodo parlamentario 2020-2021, recaído en el Tratado Internacional Ejecutivo 220, ha precisado que:

“Dentro de las actividades de cooperación, se encuentran la formulación de estrategias y planes conjuntos; el intercambio de información, cooperación y asistencia sobre procedimientos de investigación; la capacitación e intercambio de experiencias; el intercambio de publicaciones e información estadística especializada; entre otras actividades.

[...]

“Asimismo, se dispone que el intercambio de información se realizará con observancia de los procedimientos e investigaciones que se encuentren judicializados o bajo la potestad de los fiscales, sujeto a reservas y restricciones. El intercambio de dicha información no implicará la transferencia de derechos de autor u otro tipo de derecho de cualquier naturaleza.”

Asimismo, indicó que del análisis del contenido Tratado Internacional Ejecutivo 220, no se observa ningún tema que requiera aprobación del Congreso de la República de acuerdo al artículo 56 de la Constitución.

⁶ Ministerio de Relaciones Exteriores Informe (DGT) N° 052-2019, p. 2.

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 220, al tratarse de establecer las bases que permitan a la República del Perú y la República de Argentina desarrollar acciones de cooperación para combatir el tráfico ilícito de drogas y el crimen organizado transnacional, 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.

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 220, 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, 23 de mayo de 2022