

INFORME DE CONTROL POLÍTICO DEL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO N° 185, "ACUERDO ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS RELATIVO A LA CELEBRACIÓN DE LAS CONSULTAS REGIONALES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE PARA LA SEGUNDA REUNIÓN DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES DEL CONVENIO DE MINAMATA SOBRE EL MERCURIO Y LAS SESIONES DE INFORMACIÓN SOBRE LOS CONVENIOS DE BASILEA, ROTTERDAM Y ESTOCOLMO Y EL ENFOQUE ESTRATÉGICO PARA LA GESTIÓN DE PRODUCTOS QUÍMICOS INTERNACIONALES"

## SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO

### PERIODO ANUAL DE SESIONES 2023-2024

Señora presidenta:

Ha ingresado para informe de la Subcomisión de Control Político el Tratado Internacional Ejecutivo N° 185, denominado *"Acuerdo entre el Gobierno de la República del Perú y la Organización de las Naciones Unidas relativo a la celebración de las Consultas Regionales de América Latina y el Caribe para la Segunda Reunión de la Conferencia de las Partes del Convenio de Minamata sobre el Mercurio y las Sesiones de Información sobre los Convenios de Basilea, Rotterdam y Estocolmo y el Enfoque Estratégico para la Gestión de Productos Químicos Internacionales"*, en adelante el Tratado Ejecutivo N° 185, ratificado mediante Decreto Supremo N° 047-2018-RE, de fecha 02 de noviembre de 2018, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 03 de noviembre del 2018.

El presente informe fue aprobado por unanimidad de los congresistas asistentes en la Segunda Sesión Extraordinaria de la Subcomisión de Control Político, celebrada el 18 de octubre de 2023. Votaron a favor los congresistas Juárez Gallegos, Salhuana Cavides, Gonzales Delgado, Aguinaga Recuenco, Aragón Carreño, Echaíz de Núñez Izaga, Marticorena Mendoza, Tacuri Valdivia, Valer Pinto y Ventura Ángel.

#### I. SITUACIÓN PROCESAL

El Tratado Internacional Ejecutivo N° 185 ingresó con Oficio N° 323-2018-PR al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 07 de noviembre de 2018, siendo remitido a la Comisión de Constitución y Reglamento y a la Comisión de Relaciones Exteriores de conformidad con lo establecido en los artículos 56 y 57 de la Constitución Política del Perú y el artículo 92 del Reglamento del Congreso de la República.

INFORME DE CONTROL POLÍTICO DEL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO N° 185, "ACUERDO ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS RELATIVO A LA CELEBRACIÓN DE LAS CONSULTAS REGIONALES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE PARA LA SEGUNDA REUNIÓN DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES DEL CONVENIO DE MINAMATA SOBRE EL MERCURIO Y LAS SESIONES DE INFORMACIÓN SOBRE LOS CONVENIOS DE BASILEA, ROTTERDAM Y ESTOCOLMO Y EL ENFOQUE ESTRATÉGICO PARA LA GESTIÓN DE PRODUCTOS QUÍMICOS INTERNACIONALES"

Es preciso anotar que, el Consejo Directivo del Congreso de la República, en su sesión semipresencial realizada el 07 de setiembre de 2021, aprobó el Acuerdo 054-2021-2022/CONSEJO-CR que, respecto del control político de los tratados internacionales ejecutivos, dispone:

*“Continuar en el presente periodo congresal con el trámite procesal parlamentario de control previsto en el artículo 92 del Reglamento del Congreso, en relación a los tratados internacionales ejecutivos celebrados por el Poder Ejecutivo e informados al Congreso hasta antes de la culminación del periodo parlamentario 2016-2021. Los dictámenes emitidos por las Comisiones de Constitución y Reglamento y de Relaciones Exteriores de dicho periodo congresal retornarán a las comisiones para su evaluación y pronunciamiento.”*

En tal sentido, la Comisión de Constitución y Reglamento derivó el Tratado Internacional Ejecutivo N° 185 al Grupo de Trabajo de Control Político mediante el Oficio N° 867-2022-2023/CCR-CR de fecha 24 de octubre de 2022 con la finalidad de analizar su constitucionalidad y elaborar el informe correspondiente, de acuerdo con lo establecido en los artículos 56 y 57 de la Constitución Política del Perú y el artículo 92 del Reglamento del Congreso de la República.

Posteriormente, mediante Resolución Legislativa N°004-2022-2023-CR, publicada con fecha 16 de noviembre de 2022, se modifica el artículo 5° y se incorpora el artículo 92-A en el Reglamento del Congreso de la República. Asimismo, mediante la Única Disposición Complementaria Final se establece que *“La Subcomisión de Control Político es el órgano encargado de analizar los actos normativos del Poder Ejecutivo emitiendo informe de cada decreto legislativo, decreto de urgencia, tratado internacional ejecutivo y decreto supremo que declara o prorroga regímenes de excepción. (...)”*

Por esta razón, la Comisión de Constitución y Reglamento derivó el Tratado Internacional Ejecutivo N° 185 a la Subcomisión de Control Político mediante Oficio N° 1679-2022-2023/CCR-CR de fecha 17 de enero de 2023, para los fines antes mencionados.

INFORME DE CONTROL POLÍTICO DEL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO N° 185, "ACUERDO ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS RELATIVO A LA CELEBRACIÓN DE LAS CONSULTAS REGIONALES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE PARA LA SEGUNDA REUNIÓN DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES DEL CONVENIO DE MINAMATA SOBRE EL MERCURIO Y LAS SESIONES DE INFORMACIÓN SOBRE LOS CONVENIOS DE BASILEA, ROTTERDAM Y ESTOCOLMO Y EL ENFOQUE ESTRATÉGICO PARA LA GESTIÓN DE PRODUCTOS QUÍMICOS INTERNACIONALES"

Al momento de darse cuenta del Tratado al Congreso de la República, se adjuntaron los siguientes documentos:

- Copia autenticada del "Acuerdo entre el Gobierno de la República del Perú y la Organización de las Naciones Unidas relativo a la celebración de las Consultas Regionales de América Latina y el Caribe para la Segunda Reunión de la Conferencia de las Partes del Convenio de Minamata sobre el Mercurio y las Sesiones de Información sobre los Convenios de Basilea, Rotterdam y Estocolmo y el Enfoque Estratégico para la Gestión de Productos Químicos Internacionales"
- Copia del Decreto Supremo N° 047-2018-RE y su publicación en el diario oficial "El Peruano" el 03 de noviembre del 2018.
- Exposición de Motivos y documentación sustentatoria con las opiniones de los sectores involucrados.

## II. SOBRE EL OBJETO DEL PRESENTE CONTROL POLÍTICO

Según la Exposición de Motivos del Decreto Supremo N° 047-2018-RE, el Tratado Ejecutivo N° 185, fue suscrito el 23 y 25 de octubre de 2018, en Lima y Nairobi, respectivamente.

El Tratado Ejecutivo N° 185 tiene como antecedente al "Convenio Minamata sobre el Mercurio", cuyo objetivo es proteger la salud humana y el medio ambiente de las emisiones y liberaciones antropógenas de mercurio y compuestos de mercurio.

Dicho Convenio fue suscrito por el Perú el 10 de octubre de 2013, aprobado por el Congreso mediante Resolución Legislativa N° 30352 de fecha 27 de octubre de 2015 y ratificado posteriormente por el Presidente de la República a través del Decreto Supremo N° 061-2015-RE, de fecha 24 de noviembre de 2015. El Convenio de Minamata entró en vigor internacionalmente, incluyendo al Perú, el 16 de agosto de 2017.

INFORME DE CONTROL POLÍTICO DEL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO N° 185, "ACUERDO ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS RELATIVO A LA CELEBRACIÓN DE LAS CONSULTAS REGIONALES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE PARA LA SEGUNDA REUNIÓN DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES DEL CONVENIO DE MINAMATA SOBRE EL MERCURIO Y LAS SESIONES DE INFORMACIÓN SOBRE LOS CONVENIOS DE BASILEA, ROTTERDAM Y ESTOCOLMO Y EL ENFOQUE ESTRATÉGICO PARA LA GESTIÓN DE PRODUCTOS QUÍMICOS INTERNACIONALES"

Según refiere el Informe (DGT) N° 030-2018 de la Dirección General del Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores, el Convenio de Minamata contempla una institucionalidad que incluye:

- La Conferencia de las Partes, prevista en el artículo 23, es la instancia plenaria del Convenio de Minamata y, reúne a los representantes de todos los Estados y de las organizaciones de integración económica regional que sean Parte. El principal rol de esta instancia es examinar y evaluar permanentemente la aplicación del Convenio.
- El Comité de Aplicación y Cumplimiento, previsto en el artículo 14, es un órgano subsidiario de la Conferencia de las Partes, que está encargado de promover la aplicación y examinar las cuestiones específicas y sistemáticas relacionadas al cumplimiento de todas las disposiciones del Convenio de Minamata.
- La Secretaría, prevista en el artículo 24, cumple un rol más ejecutivo, como, por ejemplo, organizar las reuniones de la Conferencia de las Partes y de los órganos subsidiarios; facilitar la prestación de asistencia a las Partes; coordinar con las Secretarías de otros órganos internacionales; prestar asistencia a las Partes en el intercambio de información relacionada con la aplicación del Convenio de Minamata, entre otros. De acuerdo con el Convenio de Minamata, las funciones de la Secretaría son desempeñadas por el Director Ejecutivo del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).

El Tratado Ejecutivo N° 185 tiene como objeto establecer los compromisos que asumirán el Gobierno del Perú y la Organización de las Naciones Unidas respecto a la celebración en Lima, de las reuniones denominadas "Consultas Regionales de América Latina y el Caribe para la Segunda Reunión de la Conferencia de las Partes del Convenio de Minamata sobre el Mercurio", a desarrollarse el 30 y 31 de octubre de 2018, y "Sesiones de información sobre los Convenios de Basilea, Rotterdam y Estocolmo y el Enfoque Estratégico para la Gestión de Productos Químicos Internacionales", a desarrollarse el 29 de octubre de 2018.

INFORME DE CONTROL POLÍTICO DEL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO N° 185, "ACUERDO ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS RELATIVO A LA CELEBRACIÓN DE LAS CONSULTAS REGIONALES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE PARA LA SEGUNDA REUNIÓN DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES DEL CONVENIO DE MINAMATA SOBRE EL MERCURIO Y LAS SESIONES DE INFORMACIÓN SOBRE LOS CONVENIOS DE BASILEA, ROTTERDAM Y ESTOCOLMO Y EL ENFOQUE ESTRATÉGICO PARA LA GESTIÓN DE PRODUCTOS QUÍMICOS INTERNACIONALES"

El Tratado Ejecutivo N° 185 consta de quince artículos, que regulan todos los aspectos referidos a la organización y el desarrollo de ambos eventos, y los compromisos asumidos por las partes (invitaciones; salas de reuniones, oficinas, equipos, materiales y vehículos; instalación y mantenimiento de los equipos; alojamiento; servicios médicos; personal de la reunión; responsabilidades, privilegios e inmunidades; medidas de seguridad; y acceso al territorio y otras facilidades).

Entre los compromisos de la Organización de las Naciones Unidas a través del PNUMA<sup>1</sup> tenemos: Cursar las invitaciones a las personas que participarán en las reuniones; designar a los funcionarios que prestarán servicios a las reuniones; sufragar el costo del transporte de sus valijas diplomáticas; y proporcionar los servicios de su personal profesional y técnico, incluyendo los servicios de interpretación simultánea, para el adecuado desarrollo de la reunión.

Por su parte, el Perú se comprometió a: Proveer salas de reuniones, oficinas, muebles, equipos e instalaciones, así como vehículos y demás materiales que se requieran para el adecuado desarrollo de las reuniones; brindar los servicios públicos necesarios, incluyendo las comunicaciones vía telefónica o por internet; brindar información sobre opciones de alojamiento adecuados para los participantes, cuyo costo será asumido por cada uno de ellos; proporcionar servicios médicos para la prestación de primeros auxilios, en caso de urgencia, por incidentes que pudieran ocurrir dentro de la sede de las reuniones y, de ser el caso, únicamente el traslado hasta un centro hospitalario, precisándose que el costo de las atenciones corresponderá ser asumido por cada participante. Asimismo, se comprometió a adoptar las medidas de seguridad del caso y proporcionar la protección policial a las reuniones, manteniendo estrecha coordinación con tal finalidad, con el enlace del PNUMA y el asesor de seguridad del Sistema de Naciones Unidas en el Perú.

Respecto a los privilegios e inmunidades de los asistentes a las reuniones, son de aplicación las disposiciones de la "Convención sobre Prerrogativas e

---

<sup>1</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

INFORME DE CONTROL POLÍTICO DEL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO N° 185, "ACUERDO ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS RELATIVO A LA CELEBRACIÓN DE LAS CONSULTAS REGIONALES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE PARA LA SEGUNDA REUNIÓN DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES DEL CONVENIO DE MINAMATA SOBRE EL MERCURIO Y LAS SESIONES DE INFORMACIÓN SOBRE LOS CONVENIOS DE BASILEA, ROTTERDAM Y ESTOCOLMO Y EL ENFOQUE ESTRATÉGICO PARA LA GESTIÓN DE PRODUCTOS QUÍMICOS INTERNACIONALES"

Inmунidades de las Naciones Unidas" del 13 de febrero de 1946, aprobada internamente por Decreto Ley N° 14542, del 4 de julio de 1963, que entró en vigor para el Perú el 24 de julio de 1963.

El Perú se comprometió a adoptar las medidas necesarias para que el personal dispuesto por el PNUMA así como los representantes de los Estados Miembros de las Naciones Unidas, y los funcionarios y expertos de las Naciones Unidas, independientemente de su nacionalidad, puedan ingresar libremente y salir del territorio durante el período de las reuniones. Para dicho efecto, el Perú otorgará las visas requeridas, sin cargo alguno. En el caso de los medios de comunicación no acreditados por el PNUMA, el compromiso asumido es el de brindar facilidades para su ingreso al país y de sus equipos, de conformidad con la legislación nacional.

También prevé el Acuerdo que, previo cumplimiento de los procedimientos dispuestos en la normativa en materia aduanera, todos los bienes de propiedad del PNUMA, así como el equipaje personal de propiedad de los representantes de los Estados Miembros de las Naciones Unidas, y de los funcionarios y expertos de las Naciones Unidas puedan ser admitidos y reexportados libre de todo derecho de aduanas y otros gravámenes, no pudiendo ser enajenados sin el previo cumplimiento de las disposiciones establecidas por las autoridades aduaneras nacionales.

De otro lado, conforme a la práctica internacional en materia de reuniones internacionales, el Acuerdo contempla que el Perú asuma la responsabilidad civil y/o administrativa por cualquier acción, reclamación o demanda contra la Organización de las Naciones Unidas o el PNUMA, emanadas de lesiones personales dentro de los locales; lesiones personales, daños o pérdidas materiales causados por los servicios de transporte brindados por el Perú; y del empleo del personal puesto a disposición por el Gobierno.

El Perú se compromete a liberar al PNUMA y a su personal de responsabilidad por cualquier acción, reclamación o demanda de esta naturaleza, a menos que las lesiones o daños hubiesen sido causados por dolo, culpa o negligencia del personal del PNUMA asignado a las reuniones

INFORME DE CONTROL POLÍTICO DEL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO N° 185, "ACUERDO ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS RELATIVO A LA CELEBRACIÓN DE LAS CONSULTAS REGIONALES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE PARA LA SEGUNDA REUNIÓN DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES DEL CONVENIO DE MINAMATA SOBRE EL MERCURIO Y LAS SESIONES DE INFORMACIÓN SOBRE LOS CONVENIOS DE BASILEA, ROTTERDAM Y ESTOCOLMO Y EL ENFOQUE ESTRATÉGICO PARA LA GESTIÓN DE PRODUCTOS QUÍMICOS INTERNACIONALES"

### III. MARCO CONCEPTUAL

#### El Control Constitucional de los Tratados Ejecutivos

La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de fecha 23 de mayo de 1969, señala que se entiende por "tratado" al acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados, regido por el derecho internacional, ya sea que este conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular.

La Convención señala también que se entiende por "ratificación", "aceptación", "aprobación" y "adhesión", según el caso, al acto internacional así denominado, por el cual un Estado hace constar en el ámbito internacional su consentimiento en obligarse por un tratado.

Esta manifestación de voluntad de un Estado, puede darse de diversas formas, tal como lo señala el artículo 11 de la precitada Convención: mediante la firma, el canje de instrumentos que constituyan un tratado, la ratificación, la aceptación, la aprobación, la adhesión, o cualquier otra forma que se hubiere convenido.<sup>2</sup>

Es importante mencionar que también existen otros Acuerdos internacionales no comprendidos en el ámbito de la Convención de Viena, celebrados entre Estados y otros sujetos de derecho internacional (por ejemplo, la Organización de las Naciones Unidas, la Comunidad Europea), o entre solo esos otros sujetos de derecho internacional. Dichos acuerdos tienen el mismo valor jurídico, tal como lo dispone el artículo 3 a) de la citada Convención, pero no se sujetan a ella.

---

<sup>2</sup> Convención de Viena. Artículo 11. **Formas de manifestación del consentimiento en obligarse por un tratado.** El consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado podrá manifestarse mediante la firma, el canje de instrumentos que constituyan un tratado la ratificación, la aceptación, la aprobación o la adhesión, o en cualquier otra forma que se hubiere convenido.

INFORME DE CONTROL POLÍTICO DEL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO N° 185, "ACUERDO ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS RELATIVO A LA CELEBRACIÓN DE LAS CONSULTAS REGIONALES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE PARA LA SEGUNDA REUNIÓN DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES DEL CONVENIO DE MINAMATA SOBRE EL MERCURIO Y LAS SESIONES DE INFORMACIÓN SOBRE LOS CONVENIOS DE BASILEA, ROTTERDAM Y ESTOCOLMO Y EL ENFOQUE ESTRATÉGICO PARA LA GESTIÓN DE PRODUCTOS QUÍMICOS INTERNACIONALES"

En armonía con estas disposiciones, el Tribunal Constitucional Peruano define a los Tratados como:

*"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.*

*Como puede colegirse, implican un conjunto de reglas de comportamiento a futuro concertados por los sujetos de derecho internacional público. Son, por excelencia, la manifestación más objetiva de la vida de relación de los miembros de la comunidad internacional.*

*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. (...)"<sup>3</sup>*

También señala el Tribunal Constitucional, que los Tratados Internacionales son fuentes normativas que se producen en el ámbito del derecho interno peruano

*"(...) no porque se produzcan internamente, sino porque la Constitución así lo dispone. Para ello, la Constitución, a diferencia de las otras formas normativas, prevé la técnica de la recepción o integración de los tratados en el derecho interno peruano. Así, el artículo 55.º de la Constitución dispone: Los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional."*

*"Es la propia Constitución, entonces, la que establece que los tratados internacionales son fuente de derecho en el ordenamiento jurídico peruano. Por mandato de la disposición constitucional citada se produce una integración o recepción normativa del tratado."*

<sup>3</sup> Sentencia del Pleno Jurisdiccional del Tribunal Constitucional del 24 de abril de 2006, EXP. N.º 047-2004-AI/TC, F. 18

INFORME DE CONTROL POLÍTICO DEL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO N° 185, "ACUERDO ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS RELATIVO A LA CELEBRACIÓN DE LAS CONSULTAS REGIONALES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE PARA LA SEGUNDA REUNIÓN DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES DEL CONVENIO DE MINAMATA SOBRE EL MERCURIO Y LAS SESIONES DE INFORMACIÓN SOBRE LOS CONVENIOS DE BASILEA, ROTTERDAM Y ESTOCOLMO Y EL ENFOQUE ESTRATÉGICO PARA LA GESTIÓN DE PRODUCTOS QUÍMICOS INTERNACIONALES"

De acuerdo a nuestra Carta Magna, la República del Perú es democrática, social, independiente y soberana, y su gobierno se organiza según el principio de separación de poderes <sup>4</sup> y al Congreso de la República le corresponden las funciones de legislar, fiscalizar y representar.

En tal sentido, el artículo 56 de la Constitución Política del Perú dispone que el Congreso de la República debe aprobar los Tratados Internacionales, antes de su ratificación por el presidente de la República, cuando versen sobre materia de derechos humanos; soberanía, dominio o integridad del Estado; defensa nacional; y cuando se trate de obligaciones financieras del Estado. Asimismo, se requerirá dicha aprobación cuando contengan, creen, modifiquen o supriman tributos; o aquellos tratados que exijan modificación o derogación de alguna ley, o requieran medidas legislativas para su ejecución.

En el caso de los Tratados Internacionales que no versen sobre las materias a las que hace referencia el artículo previamente citado, la Constitución dispone en su artículo 57 que el Poder Ejecutivo está facultado para celebrarlos, ratificarlos o adherirse a ellos sin aprobación previa del Congreso, pero siempre, con la obligación de dar cuenta, posteriormente, al Congreso de la República.

Respecto a la competencia para la aprobación de los tratados y, en aplicación de las normas antes mencionadas, el Tribunal Constitucional <sup>5</sup> señala que en nuestra Constitución existen dos tipos de tratados: i) Los "tratados-ley" y los "tratados simplificados" o "administrativos". Los tratados-ley deben ser aprobados por el Congreso antes de su ratificación por el Presidente de la República; y los tratados simplificados o administrativos, son aprobados por el Ejecutivo en las materias no contempladas en el artículo 56° de la Constitución.

*"La Constitución ha consagrado (...) un modelo dual de regulación de los tratados internacionales, donde se parte de reconocer en el artículo 55° que "los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional", para luego regular los tratados que deben ser aprobados por el Congreso y los tratados que pueden ser aprobados por el Poder Ejecutivo."*

<sup>4</sup> Artículo 43 de la Constitución Política del Perú

<sup>5</sup> EXP. N.º 00002-2009-PI/TC, del 05 de febrero de 2010, F. 59, 65, 68, 69 y 71

INFORME DE CONTROL POLÍTICO DEL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO N° 185, "ACUERDO ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS RELATIVO A LA CELEBRACIÓN DE LAS CONSULTAS REGIONALES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE PARA LA SEGUNDA REUNIÓN DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES DEL CONVENIO DE MINAMATA SOBRE EL MERCURIO Y LAS SESIONES DE INFORMACIÓN SOBRE LOS CONVENIOS DE BASILEA, ROTTERDAM Y ESTOCOLMO Y EL ENFOQUE ESTRATÉGICO PARA LA GESTIÓN DE PRODUCTOS QUÍMICOS INTERNACIONALES"

*"(...) El principio que sustenta a estos tratados de nivel legislativo en caso de conflicto con un tratado administrativo, será el principio de competencia, y no el de jerarquía. Ello pese a que el primero es aprobado por resolución legislativa del Congreso que tiene fuerza de ley y el segundo es sancionado por decreto supremo del Poder Ejecutivo que también tiene fuerza normativa vinculante".*

*"(...) los principios y técnicas para la delimitación de las materias que son competencia de un tratado-ley y de un tratado administrativo se pueden condensar en una suerte de test de la competencia de los tratados. Este test, de manera sintética, contiene los siguientes sub exámenes: El principio de unidad constitucional dentro de la diversidad, que supone subordinar los intereses particulares de los poderes y organismos constitucionales a la preeminencia de los intereses generales del Estado, los cuales, conforme al artículo 44 de la Constitución son los siguientes: "defender la soberanía nacional, garantizar la plena vigencia de los Derechos Humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación".*

*"Esta subordinación debería realizarse en el marco de las competencias y atribuciones establecidas dentro del bloque de constitucionalidad para cada poder del Estado. Como se aprecia, las materias que son competencia de los tratados-ley están taxativamente establecidas en el artículo 56° de la Constitución; en asuntos que regulan temas específicos de rango legislativo, en materia de derechos humanos, soberanía, dominio o integridad del Estado, defensa nacional, obligaciones financieras del Estado, tributos y demás cuestiones que requieran de medidas legislativas de rango infraconstitucional. Y por defecto de las mismas, le corresponde al Poder Ejecutivo la aprobación de las demás materias a través de los tratados simplificados, según el artículo 57° de la Constitución".*<sup>6</sup>

*"Pero, si existieran dudas sobre el titular de la competencia o atribución, cabe aplicar otro sub examen y apelar a la naturaleza o contenido fundamental de las materias objeto de controversia, mediante el principio de la cláusula residual. Esto es, que la presunción sobre qué poder del Estado es competente para obligar internacionalmente a todo el Estado, en materias que no son exclusivas sino que pueden ser compartidas, debe operar a favor del Poder Ejecutivo, que es quien*

<sup>6</sup> El subrayado es nuestro

INFORME DE CONTROL POLÍTICO DEL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO N° 185, "ACUERDO ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS RELATIVO A LA CELEBRACIÓN DE LAS CONSULTAS REGIONALES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE PARA LA SEGUNDA REUNIÓN DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES DEL CONVENIO DE MINAMATA SOBRE EL MERCURIO Y LAS SESIONES DE INFORMACIÓN SOBRE LOS CONVENIOS DE BASILEA, ROTTERDAM Y ESTOCOLMO Y EL ENFOQUE ESTRATÉGICO PARA LA GESTIÓN DE PRODUCTOS QUÍMICOS INTERNACIONALES"

*gobierna y gestiona los servicios públicos más cercanos al ciudadano; este principio pro homine se colige del artículo 1º de la Constitución, en la medida que el Estado y la sociedad tienen como fin supremo la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad".<sup>7</sup>*

En aplicación del mandato constitucional establecido en el artículo 57 de la Constitución, el artículo 92 del Reglamento del Congreso de la República dispone que el Presidente de la República dará cuenta al Congreso, o a la Comisión Permanente, de los Tratados Internacionales Ejecutivos dentro de los tres (3) días útiles posteriores a su celebración. De omitirse este trámite, el Reglamento establece que se suspenderá la aplicación del Convenio.

Una vez que el Tratado Internacional Ejecutivo sea remitido al Congreso, se envía a la Comisión de Constitución y Reglamento y a la Comisión de Relaciones Exteriores, las que emitirán un dictamen en el plazo de 30 días útiles.

Por otra parte, la Ley 26647, que regula los actos relativos al perfeccionamiento nacional de los Tratados celebrados por el Estado Peruano, establece que la aprobación legislativa de los tratados a que se refiere el Artículo 56 de la Constitución Política, corresponde al Congreso de la República, mediante Resolución Legislativa; y su ratificación al Presidente de la República, mediante Decreto Supremo, y cuando los tratados no requieran la aprobación legislativa, el Presidente de la República los ratifica directamente, mediante Decreto Supremo, de acuerdo a lo previsto en el Artículo 57 de la Constitución. En ambos casos, el Presidente de la República emite, además, el respectivo instrumento de ratificación.

La citada Ley establece que el texto íntegro de los tratados celebrados y aprobados por el Estado deberá ser publicado en el Diario Oficial. Dicha publicación comprenderá uno o más instrumentos anexos si los hubiere. Asimismo, deberá señalar el número y fecha de la Resolución Legislativa que los aprobó o del Decreto Supremo que los ratificó.

De la misma manera el Ministerio de Relaciones Exteriores comunicará al Diario Oficial, en cuanto se hayan cumplido las condiciones establecidas en el tratado,

---

<sup>7</sup> El subrayado es nuestro

INFORME DE CONTROL POLÍTICO DEL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO N° 185, "ACUERDO ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS RELATIVO A LA CELEBRACIÓN DE LAS CONSULTAS REGIONALES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE PARA LA SEGUNDA REUNIÓN DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES DEL CONVENIO DE MINAMATA SOBRE EL MERCURIO Y LAS SESIONES DE INFORMACIÓN SOBRE LOS CONVENIOS DE BASILEA, ROTTERDAM Y ESTOCOLMO Y EL ENFOQUE ESTRATÉGICO PARA LA GESTIÓN DE PRODUCTOS QUÍMICOS INTERNACIONALES"

para que publique la fecha de la entrada en vigor del mismo, a partir de la cual se incorpora al derecho nacional.

A partir de lo expuesto, en el presente informe se utilizarán como parámetros de control del Tratado Internacional Ejecutivo, la Constitución Política, el Reglamento del Congreso y la Ley 26647, Ley que establece normas que regulan los actos relativos al perfeccionamiento nacional de los Tratados celebrados por el Estado Peruano.

#### **IV. ANÁLISIS DE CONTROL POLÍTICO DEL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO N° 185**

##### **IV.1. Aplicación del Control Formal**

El Tratado Internacional Ejecutivo N° 185, ha sido ratificado mediante Decreto Supremo N° 047-2018-RE de fecha 02 de noviembre de 2018 con cargo a dar cuenta al Congreso de la República, de conformidad con lo establecido en el artículo 57 de la Constitución Política del Perú y publicado en el Diario Oficial El Peruano el sábado 03 de noviembre de 2018.

Mediante Oficio N° 323-2018-PR el citado instrumento normativo ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República, el 07 de noviembre de 2018, cumpliendo el plazo establecido en el artículo 92 del Reglamento del Congreso de la República.

De la revisión del expediente que obra en la Subcomisión, se advierte que el Decreto Supremo 047-2018-RE fue suscrito por el Presidente de la República en ejercicio y ha sido refrendado por el entonces Ministro de Relaciones Exteriores, al amparo de lo previsto en el numeral 11 del artículo 118° de la Constitución Política, por el que se confiere al Presidente de la República la potestad de dirigir la política exterior y las relaciones internacionales; y celebrar y ratificar tratados.

INFORME DE CONTROL POLÍTICO DEL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO N° 185, "ACUERDO ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS RELATIVO A LA CELEBRACIÓN DE LAS CONSULTAS REGIONALES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE PARA LA SEGUNDA REUNIÓN DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES DEL CONVENIO DE MINAMATA SOBRE EL MERCURIO Y LAS SESIONES DE INFORMACIÓN SOBRE LOS CONVENIOS DE BASILEA, ROTTERDAM Y ESTOCOLMO Y EL ENFOQUE ESTRATÉGICO PARA LA GESTIÓN DE PRODUCTOS QUÍMICOS INTERNACIONALES"

#### **IV.2. Aplicación del control material**

El Acuerdo reúne los elementos formales exigidos por el derecho internacional para ser considerado como tratado, vale decir, haber sido celebrado por sujetos de derecho internacional, originar derechos y obligaciones jurídicas y tener como marco regulador al derecho internacional, de conformidad con el criterio establecido en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969.

Cabe recordar que conforme al artículo 11 de la precitada Convención, existen diversas formas por las cuales los Estados manifiestan su consentimiento a un tratado: mediante la firma, el canje de instrumentos que constituyan un tratado, la ratificación, la aceptación, la aprobación, la adhesión, o cualquier otra forma que se hubiere convenido.

Conforme se reseñó previamente, un Tratado Internacional Ejecutivo puede ser "aprobado", sin necesidad del requisito de "aprobación del Congreso de la República", siempre y cuando verse sobre materias que no sean: derechos humanos, soberanía, dominio o integridad del estado, defensa nacional, obligaciones financieras del Estado. Asimismo, un Tratado Internacional Ejecutivo no requerirá la aprobación previa del Congreso siempre y cuando no tenga por objeto crear, modificar o suprimir tributos, ni requiera medidas legislativas para su ejecución.

En el Informe de Perfeccionamiento de la Dirección General de Tratados (DGT) Informe N° 030-2018 de fecha 31 de octubre de 2018, la Dirección General de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores manifiesta que analizó las opiniones favorables emitidas por el Ministerio del Ambiente, Ministerio de Economía y Finanzas y Ministerio de Relaciones Exteriores.

Entre dichas opiniones, debe destacarse la opinión del Ministerio del Ambiente, en cuanto señala que la ejecución de los compromisos antes mencionados será financiada con cargo a su presupuesto institucional del año fiscal 2018, sin demandar recursos adicionales al tesoro público. También opina que el Acuerdo

INFORME DE CONTROL POLÍTICO DEL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO N° 185, "ACUERDO ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS RELATIVO A LA CELEBRACIÓN DE LAS CONSULTAS REGIONALES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE PARA LA SEGUNDA REUNIÓN DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES DEL CONVENIO DE MINAMATA SOBRE EL MERCURIO Y LAS SESIONES DE INFORMACIÓN SOBRE LOS CONVENIOS DE BASILEA, ROTTERDAM Y ESTOCOLMO Y EL ENFOQUE ESTRATÉGICO PARA LA GESTIÓN DE PRODUCTOS QUÍMICOS INTERNACIONALES"

será beneficioso para el Perú, pues fortalecerá su liderazgo en la región en relación a temas asociados a la prevención de la salud humana y de la calidad ambiental como la gestión y manejo de mercurio y compuestos de mercurio, que contribuirá a garantizar la participación en los procesos de toma de decisión en temas de índole ambiental y permitirá una mayor participación de especialistas nacionales en las reuniones e interacción con expertos extranjeros.

En tal sentido, la Dirección General de Tratados concluye que el Tratado N° 185 no versa sobre ninguna de las materias previstas en el artículo 56 de la Constitución Política del Perú, ya que no aborda aspectos vinculados a derechos humanos, soberanía, dominio o integridad del Estado, defensa nacional, ni obligaciones financieras del Estado. Tampoco crea, modifica o suprime tributos, ni requiere la dación, modificación o derogación de alguna norma con rango de ley para su ejecución.

Asimismo, concluye que el Tratado puede ser perfeccionado conforme a lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 57 de la Constitución Política del Perú y en el segundo párrafo del artículo 2 de la Ley 26647 que establece las normas que regulan los actos relativos al perfeccionamiento nacional de los tratados celebrados por el Estado peruano y que faculta al señor Presidente de la República a ratificar directamente los tratados mediante decreto supremo, sin el requisito de la aprobación previa del Congreso de la República cuando estos no aborden las materias contempladas en el artículo 56 de la Constitución Política del Perú.

De la revisión del contenido del tratado antes descrito se advierte que será beneficioso para nuestro país, conforme lo señala el Ministerio del Ambiente en su precitado informe. En síntesis, es un tratado sobre materias no reservadas a la aprobación previa del Congreso de la República por lo que la Subcomisión considera pertinente emitir una conclusión estimatoria al cumplimiento de requisitos materiales.

## V. CONCLUSIÓN

INFORME DE CONTROL POLÍTICO DEL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO N° 185, "ACUERDO ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS RELATIVO A LA CELEBRACIÓN DE LAS CONSULTAS REGIONALES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE PARA LA SEGUNDA REUNIÓN DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES DEL CONVENIO DE MINAMATA SOBRE EL MERCURIO Y LAS SESIONES DE INFORMACIÓN SOBRE LOS CONVENIOS DE BASILEA, ROTTERDAM Y ESTOCOLMO Y EL ENFOQUE ESTRATÉGICO PARA LA GESTIÓN DE PRODUCTOS QUÍMICOS INTERNACIONALES"

Por lo expuesto, la Subcomisión de Control Político, luego de revisar el Tratado Internacional Ejecutivo N° 185, *"Acuerdo entre el Gobierno de la República del Perú y la Organización de las Naciones Unidas relativo a la celebración de las Consultas Regionales de América Latina y el Caribe para la Segunda Reunión de la Conferencia de las Partes del Convenio de Minamata sobre el Mercurio y las Sesiones de Información sobre los Convenios de Basilea, Rotterdam y Estocolmo y el Enfoque Estratégico para la Gestión de Productos Químicos Internacionales"*, concluye que **CUMPLE** con lo establecido en los artículos 56, 57 y 118 inciso 11 de la Constitución Política del Perú, para ser calificado como Tratado Internacional Ejecutivo y con lo dispuesto en el artículo 92 del Reglamento del Congreso y en la Ley 26647, que establece normas que regulan los actos relativos al perfeccionamiento nacional de los Tratados celebrados por el Estado Peruano; y, por lo tanto, **ACUERDA** remitir el informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, 18 de octubre de 2023.



INFORME DE CONTROL POLÍTICO DEL TRATADO INTERNACIONAL EJECUTIVO N° 185, "ACUERDO ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS RELATIVO A LA CELEBRACIÓN DE LAS CONSULTAS REGIONALES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE PARA LA SEGUNDA REUNIÓN DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES DEL CONVENIO DE MINAMATA SOBRE EL MERCURIO Y LAS SESIONES DE INFORMACIÓN SOBRE LOS CONVENIOS DE BASILEA, ROTTERDAM Y ESTOCOLMO Y EL ENFOQUE ESTRATÉGICO PARA LA GESTIÓN DE PRODUCTOS QUÍMICOS INTERNACIONALES"