

INFORME RECAIDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL  
EJECUTIVO N° 204 "ENMIENDA DEL PROTOCOLO DE  
MONTREAL RELATIVO A LAS SUSTANCIAS QUE AGOTAN  
LA CAPA DE OZONO"

## 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° 204, denominado "*Enmienda del Protocolo de Montreal relativo a las Sustancias que Agotan la Capa de Ozono*", en adelante el Tratado Ejecutivo N° 204, ratificado mediante Decreto Supremo N° 017-2019-RE, de fecha 05 de abril de 2019, publicado en el Diario Oficial *El Peruano* el 8 de abril de 2019.

El presente informe fue aprobado por unanimidad de los congresistas asistentes en la Sexta Sesión Extraordinaria de la Subcomisión de Control Político, celebrada el 24 de enero de 2024, contando con los votos favorables de los señores congresistas: Juárez Gallegos, Salhuana Cavides<sup>1</sup>, Gonzales Delgado, Aguinaga Recuenco<sup>2</sup>, Ventura Angel<sup>3</sup>, Tacuri Valdivia, Marticorena Mendoza y Burgos Oliveros<sup>4</sup>.

#### I. SITUACIÓN PROCESAL

El Tratado Internacional Ejecutivo N° 204 ingresó con Oficio N° 090-2019-PR al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 11 de abril de 2019, 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.

En ese contexto, la Comisión de Constitución y Reglamento del periodo

---

<sup>1</sup> Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

<sup>2</sup> Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

<sup>3</sup> Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

<sup>4</sup> Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

INFORME RECAIDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL  
EJECUTIVO N° 204 "ENMIENDA DEL PROTOCOLO DE  
MONTREAL RELATIVO A LAS SUSTANCIAS QUE AGOTAN  
LA CAPA DE OZONO"

parlamentario 2018-2019, remitió el Tratado Internacional Ejecutivo N° 204 al Grupo de Trabajo encargado del Control Constitucional sobre los actos normativos del Poder Ejecutivo.

Sin embargo, 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."*

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, mediante Oficio N° 1679-2022-2023/CCR-CR, del 17 de enero de 2023, la Comisión de Constitución y Reglamento derivó el Tratado Internacional Ejecutivo N° 204 a la Subcomisión de Control Político, 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.

Al momento de darse cuenta del Tratado al Congreso de la República, se

INFORME RECAIDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL  
EJECUTIVO N° 204 "ENMIENDA DEL PROTOCOLO DE  
MONTREAL RELATIVO A LAS SUSTANCIAS QUE AGOTAN  
LA CAPA DE OZONO"

adjuntaron los siguientes documentos:

- Copia autenticada de la *"Enmienda del Protocolo de Montreal relativo a las Sustancias que Agotan la Capa de Ozono"*
- Copia del Decreto Supremo N° 017-2019-RE y su publicación en el Diario Oficial El Peruano el 08 de abril de 2019.
- Exposición de Motivos y documentación sustentatoria con las opiniones de los sectores involucrados.

## II. SOBRE EL OBJETO DEL PRESENTE CONTROL POLÍTICO

El Tratado Internacional Ejecutivo N° 204, fue adoptado a través de la Decisión XXVIII/1 de la Vigésima Octava Reunión de las Partes del Protocolo de Montreal, celebrada entre el 10 y el 15 de octubre de 2016, en la ciudad de Kigali, Ruanda.

El Informe (DGT) N° 014-2019 de la Dirección General de Tratados, señala que el Tratado Ejecutivo N° 204 tiene como antecedentes a los siguientes instrumentos internacionales:

1. El *"Convenio de Viena sobre la Protección de la Capa de Ozono"*, adoptado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la protección de la capa de ozono en marzo de 1985.  
Su finalidad es que los Estados Parte adopten medidas apropiadas para proteger la salud humana y el medio ambiente contra los efectos adversos resultantes de las actividades humanas que incidan sobre la capa de ozono. Entró en vigor internacionalmente el 22 de setiembre de 1988.  
El Perú firmó el Convenio el 22 de marzo de 1985, siendo uno de los 28 Estados signatarios.  
El Convenio fue aprobado por el Congreso de la República mediante la Resolución Legislativa N° 24931 del 25 de octubre de 1988, entrando en vigor para el Perú el 6 de julio de 1989.<sup>5</sup>
2. La Conferencia de plenipotenciarios sobre el Protocolo relativo a

<sup>5</sup> Numeral 4 del Informe (DGT) N° 014-2019 de la Dirección General de Tratados

INFORME RECAIDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL  
EJECUTIVO N° 204 "ENMIENDA DEL PROTOCOLO DE  
MONTREAL RELATIVO A LAS SUSTANCIAS QUE AGOTAN  
LA CAPA DE OZONO"

clorofluorocarbonos adoptó el "*Protocolo de Montreal relativo a las Sustancias que Agotan la Capa de Ozono*" que establece el compromiso de las Partes en adoptar medidas para la protección de la capa de ozono de las sustancias químicas que la destruyen. Entró en vigor internacionalmente el 1 de enero de 1989.

El Protocolo fue aprobado por el Congreso de la República a través de la Resolución Legislativa N° 26178, del 26 de marzo de 1993 y entró en vigor para el Perú el 29 de julio de 1993.<sup>6</sup>

3. El Protocolo de Montreal ha sido objeto de cinco (05) Enmiendas, conocidas con el nombre de las ciudades donde fueron adoptadas:

- La **Enmienda de Londres**, adoptada en esa ciudad mediante la Decisión 11/2 del 29 de junio de 1990 en la segunda reunión de las Partes del Protocolo de Montreal, y entró en vigor internacionalmente el 10 de agosto de 1992.

Las principales medidas de esta enmienda fueron la inclusión de otros grupos de sustancias agotadoras de la capa de ozono y la creación del Fondo Multilateral del Protocolo de Montreal.

Internamente fue aprobada conjuntamente con el Protocolo de Montreal, mediante la Resolución Legislativa N° 26178 del 26 de marzo de 1993, entrando en vigor para el Perú en la misma fecha que el Protocolo de Montreal, el 29 de junio de 1993.

- La **Enmienda de Copenhague**, adoptada en la cuarta reunión de las Partes del Protocolo de Montreal, realizada en noviembre de 1992 en dicha capital, mediante la Decisión IV/4.

Incluyó en su ámbito de regulación a otros grupos de sustancias agotadoras de la capa de ozono: Hidrofluorocarbonos (HFC), Hidrobromofluorocarbonos (HBFC) y Metlibromuro.

Entró en vigor internacionalmente el 14 de junio de 1994.

Internamente fue aprobada por el Congreso mediante Resolución Legislativa N° 27082, del 23 de abril de 1999, y ratificada luego por

<sup>6</sup> Numeral 7 del Informe (DGT) N° 014-2019 de la Dirección General de Tratados

INFORME RECAIDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL  
EJECUTIVO N° 204 "ENMIENDA DEL PROTOCOLO DE  
MONTREAL RELATIVO A LAS SUSTANCIAS QUE AGOTAN  
LA CAPA DE OZONO"

el Presidente mediante Decreto Supremo N° 022-99-RE, de fecha 7 de mayo de 1999. Entró en vigor para el Perú el 5 de setiembre de 1999.

- La **Enmienda de Montreal**, adoptada en la novena reunión de las Partes del Protocolo de Montreal realizada en esa ciudad en setiembre de 1997.  
Con esta Enmienda se estableció un sistema de concesión de licencias para la importación y exportación de sustancias que agotan la capa de ozono y el control al comercio internacional de bromuro de metilo.  
Entró en vigor internacionalmente el 10 de noviembre de 1999.  
Internamente fue ratificada por el Presidente de la República mediante Decreto Supremo N° 002-2007-RE de fecha 12 de enero de 2007, y entró en vigor para el Perú el 18 de agosto de 2008.
- La **Enmienda de Beijing**, adoptada en 1999, en la undécima reunión de las Partes del Protocolo de Montreal.  
Se incorporaron medidas de control de la producción y consumo de bromoclorometano y controles a la producción de los HCFC y restricciones al comercio respecto a los HFC, HBFC y bromoclorometano con Estados no Parte de la Enmienda.  
Entró en vigor internacionalmente el 25 de febrero de 2002.  
Internamente fue ratificada por el Presidente de la República mediante el Decreto Supremo N° 117-2011-RE, de fecha 17 de octubre de 2011, y entró en vigor para el Perú el 24 de diciembre de 2012.
- La **Enmienda de Kigali**, que precisamente es materia del presente informe, fue adoptada mediante la Decisión XXVIII/1 de la vigésimo octava reunión de las Partes del Protocolo de Montreal.  
Entró en vigor internacionalmente el 1 de enero de 2019 y se orienta a la reducción del consumo y la producción de hidrofluorocarbonos, que son gases de efecto invernadero.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Numeral 18 del Informe (DGT) N° 014-2019 de la Dirección General de Tratados

INFORME RECAIDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL  
EJECUTIVO N° 204 "ENMIENDA DEL PROTOCOLO DE  
MONTREAL RELATIVO A LAS SUSTANCIAS QUE AGOTAN  
LA CAPA DE OZONO"

El Perú depositó el instrumento de ratificación de la Enmienda el 26 de setiembre de 2012 y ésta entró en vigor para nuestro país a los 90 días posteriores de dicho depósito.

El Tratado Ejecutivo N° 204 (Enmienda de Kigali) consta de cinco (05) artículos, en los que se detallan los artículos del Protocolo que serán modificados, las disposiciones para su entrada en vigor y la posibilidad de aplicación provisional.

El objeto del Tratado es modificar algunos artículos del Protocolo de Montreal, con el fin de reducir gradualmente la producción y consumo de las sustancias denominadas Hidrofluorocarbonos (HFC), que contribuyen al incremento del calentamiento global.

*"Se consideran la tercera generación de gases refrigerantes, ya que fueron creados para sustituir a los CFC y los HCFC. Se utilizan principalmente en aires acondicionados, aparatos de refrigeración, espumas, solventes y aerosoles. No tienen ningún efecto sobre la capa de ozono (...), sin embargo tienen un enorme Potencial de Calentamiento Global (PCG) miles de veces mayor que el del dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>) y con efectos en el corto plazo."*<sup>8</sup>

Entre las principales disposiciones del Tratado materia de este informe, tenemos las siguientes:

- El artículo I contiene diversas modificaciones al texto del Protocolo de Montreal, concretamente a los artículos 1 (definiciones), 2 (medidas de control), 3 (cálculo de los niveles de control), 4 (control de comercio que no sean partes), 5 (situación especial de países en desarrollo), 6 (evaluación y examen de las medidas de control), 7 (presentación de datos), 10 (mecanismo financiero) y 17 (adhesión al Protocolo después de su entrada en vigor), ya sea sustituyendo párrafos o insertando nuevos. Asimismo, sustituye algunas sustancias controladas en los Anexos A y C y añade un anexo F con una nueva relación de sustancias controladas.

---

<sup>8</sup> Informe N° 00633-2018-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI-DIGAMI del 14 de setiembre de 2018, de la Dirección de Gestión Ambiental del Ministerio de la Producción.

INFORME RECAIDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL  
EJECUTIVO N° 204 "ENMIENDA DEL PROTOCOLO DE  
MONTREAL RELATIVO A LAS SUSTANCIAS QUE AGOTAN  
LA CAPA DE OZONO"

- El artículo II establece que la Enmienda de Kigali está abierta sólo a aquellas Partes del Protocolo de Montreal que sean Parte de la Enmienda de Beijing, o lo sean de forma simultánea.
- El artículo III precisa que la finalidad de la Enmienda no es exceptuar los hidrofluorocarbonos del ámbito de los compromisos que figuran en los artículos 4 y 12 de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y en los artículos 2, 5, 7 y 10 de su Protocolo de Kyoto.
- El artículo IV, dispone en su numeral 1, que la entrada en vigor de la Enmienda el 01 de enero de 2019, será a condición que se depositen como mínimo 20 instrumentos de ratificación, aceptación o aprobación por las Partes del Protocolo de Montreal.<sup>9</sup> En caso de no cumplirse esta condición, la Enmienda entrará en vigor el nonagésimo día posterior a la fecha en que se haya cumplido.
- El artículo IV establece en su numeral 2, que los cambios al artículo 4 del Protocolo de Montreal, referidos al control de comercio con Estados que no sean Partes entrarán en vigor el 1 de enero de 2033, siempre que las Partes del referido Protocolo hayan depositado al menos 70 instrumentos de ratificación, aceptación o aprobación. En caso no se cumpla esta condición, la Enmienda entrará en vigor el nonagésimo día posterior a la fecha en que se haya cumplido.
- El artículo IV establece en su numeral 4, que tras la entrada en vigor de la Enmienda, como está previsto en los párrafos 1 y 2, esta entrará en vigor para cualquier otra Parte en el Protocolo el nonagésimo día posterior a la fecha del depósito de su instrumento de ratificación, aceptación o aprobación.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> En el numeral 29 del Informe (DGT) N° 014-2019, la Dirección General de Tratados señala que se verificó este supuesto, lo que permitió que en esa fecha la Enmienda entre en vigor para los Estados que hubieran depositado sus respectivos instrumentos de ratificación, aceptación o aprobación.

<sup>10</sup> En el numeral 32 del Informe (DGT) N° 014-2019, la Dirección General de Tratados señala que esta es la regla a la que se sujetará el Perú

INFORME RECAIDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL  
EJECUTIVO N° 204 "ENMIENDA DEL PROTOCOLO DE  
MONTREAL RELATIVO A LAS SUSTANCIAS QUE AGOTAN  
LA CAPA DE OZONO"

- En el artículo V señala que antes de la entrada en vigor de la Enmienda, cualquier Parte puede aplicar provisionalmente cualesquiera de las medidas de control estipuladas en el artículo 2J y las obligaciones en materia de presentación de informes conforme a lo estipulado en el artículo 7.

### 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>11</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

---

<sup>11</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 RECAIDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL  
EJECUTIVO N° 204 "ENMIENDA DEL PROTOCOLO DE  
MONTREAL RELATIVO A LAS SUSTANCIAS QUE AGOTAN  
LA CAPA DE OZONO"

lo dispone el artículo 3 a) de la citada Convención, pero no se sujetan a ella.

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>12</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*

<sup>12</sup> Sentencia del Pleno Jurisdiccional del Tribunal Constitucional del 24 de abril de 2006, EXP. N.º 047-2004-AI/TC, F. 18

INFORME RECAIDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL  
EJECUTIVO N° 204 "ENMIENDA DEL PROTOCOLO DE  
MONTREAL RELATIVO A LAS SUSTANCIAS QUE AGOTAN  
LA CAPA DE OZONO"

*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."*

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>13</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>14</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*

<sup>13</sup> Artículo 43 de la Constitución Política del Perú

<sup>14</sup> EXP. N.º 00002-2009-PI/TC, del 05 de febrero de 2010, F. 59, 65, 68, 69 y 71

INFORME RECAIDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL  
EJECUTIVO N° 204 "ENMIENDA DEL PROTOCOLO DE  
MONTREAL RELATIVO A LAS SUSTANCIAS QUE AGOTAN  
LA CAPA DE OZONO"

*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."*

*"(...) 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*

INFORME RECAIDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL  
EJECUTIVO N° 204 "ENMIENDA DEL PROTOCOLO DE  
MONTREAL RELATIVO A LAS SUSTANCIAS QUE AGOTAN  
LA CAPA DE OZONO"

simplificados, según el artículo 57° de la Constitución".<sup>15</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 gobierna y gestiona los servicios públicos más cercanos al ciudadano; este principio pro homine se colige del artículo 1° 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>16</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 N° 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

---

<sup>15</sup> El subrayado es nuestro

<sup>16</sup> El subrayado es nuestro

INFORME RECAIDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL  
EJECUTIVO N° 204 "ENMIENDA DEL PROTOCOLO DE  
MONTREAL RELATIVO A LAS SUSTANCIAS QUE AGOTAN  
LA CAPA DE OZONO"

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, 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 N° 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° 204**

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

El Tratado Internacional Ejecutivo N° 204, ha sido ratificado mediante Decreto Supremo N° 017-2019-RE de fecha 05 de abril de 2019 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 08 de abril de 2019.

Mediante Oficio N° 090-2019-PR el citado instrumento normativo ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República, el 11 de abril de 2019, cumpliendo el plazo establecido en el artículo 92 del Reglamento del Congreso de la República.

INFORME RECAIDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL  
EJECUTIVO N° 204 "ENMIENDA DEL PROTOCOLO DE  
MONTREAL RELATIVO A LAS SUSTANCIAS QUE AGOTAN  
LA CAPA DE OZONO"

De la revisión del expediente que obra en la Subcomisión, se advierte que el Decreto Supremo N° 017-2019-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.

#### **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, los Estados pueden manifestar 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-EPT) Informe N° 014-2019, de fecha 11 de marzo de 2019, la Dirección General de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores señala que analizó las opiniones técnicas favorables emitidas por los sectores involucrados,

INFORME RECAIDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL  
EJECUTIVO N° 204 "ENMIENDA DEL PROTOCOLO DE  
MONTREAL RELATIVO A LAS SUSTANCIAS QUE AGOTAN  
LA CAPA DE OZONO"

concretamente del Ministerio de la Producción, del Ministerio del Ambiente (MINAM), del Ministerio de Economía y Finanzas y de la Dirección de Medio Ambiente del Ministerio de Relaciones Exteriores, competentes en la materia.

En efecto, en el Informe N° 00633-2018- PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI-DIGAMI, del 14 de setiembre de 2018, la Dirección General de Gestión de Asuntos Ambientales del Ministerio de la Producción (PRODUCE), señala que:

*"(...) el Perú, a través del Ministerio de la Producción, viene cumpliendo con todos los compromisos asumidos en la ratificación del Protocolo de Montreal y sus enmiendas, habiendo logrado eliminar los clorofluorocarbonos, halones, tetracloruros de carbono y el metilcloroformo; actualmente se encuentra en proceso de eliminación de los hidroclorofluorocarbonos (...)"<sup>17</sup>*

Refiere que el origen de la Enmienda de Kigali se da como resultado de la relación entre el deterioro de la capa de ozono y otra problemática global, el calentamiento atmosférico, causado por el incremento en la concentración de ciertos gases en la atmósfera.

Asimismo, señala PRODUCE, que el Perú viene participando activamente en las reuniones que convoca la Secretaría Técnica del Protocolo de Montreal, en las que tratan temas referidos a la implementación del Protocolo y sus Enmiendas.<sup>18</sup>

Consideramos también relevantes, las opiniones de las oficinas especializadas del Ministerio del Ambiente, quienes señalan que *"(...) la implementación de la Enmienda de Kigali evitará un aumento global de la temperatura de hasta 0,5° C a final de siglo (...) permitiría mejorar la calidad y cantidad de información sobre las importaciones de los HFC, ya que se esperaría el establecimiento de procedimientos rigurosos de control de dichas sustancias químicas."*<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> Página 3, primer párrafo

<sup>18</sup> Páginas 3 y 5

<sup>19</sup> Informe N° 00176-2018-MINAMNMG/DGCA/DCCSQ, del 14-09-2018, de la Dirección de Control de la Contaminación y Sustancias Químicas

INFORME RECAIDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL  
EJECUTIVO N° 204 "ENMIENDA DEL PROTOCOLO DE  
MONTREAL RELATIVO A LAS SUSTANCIAS QUE AGOTAN  
LA CAPA DE OZONO"

Asimismo, señala el MINAM<sup>20</sup> que no ratificar la Enmienda de Kigali significaría que el Perú no podría importar HFC de los Estados Parte, quedando la industria nacional desabastecida de estos insumos.

En general, todos los sectores consultados destacan los beneficios que irrogará al Perú la implementación de la Enmienda, precisando que está acorde con las acciones que ya se vienen implementando en el Perú en mérito a los convenios internacionales celebrados anteriormente.

En tal sentido, la Dirección General de Tratados concluye que el Tratado N° 204 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 N° 26647 "Establecen normas que regulan actos relativos al perfeccionamiento nacional de los tratados celebrados por el Estado peruano", que facultan 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 descrito y las opiniones emitidas por las entidades antes mencionadas, competentes en la materia, se advierte que su implementación será beneficiosa para nuestro país, ya que permitirá contribuir con las acciones que se vienen ejecutando para enfrentar los efectos del cambio climático en el marco de los compromisos internacionales. Asimismo, permitirá al Perú acceder a mecanismos técnicos y financieros para migrar a tecnologías modernas y con menor impacto sobre el medio ambiente.

---

<sup>20</sup> Idem

INFORME RECAIDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL  
EJECUTIVO N° 204 "ENMIENDA DEL PROTOCOLO DE  
MONTREAL RELATIVO A LAS SUSTANCIAS QUE AGOTAN  
LA CAPA DE OZONO"

En consecuencia, la implementación del Tratado permitirá que el Estado cumpla con su deber de protección de la salud y de la vida humana y la protección y conservación del medio ambiente.

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

Por lo expuesto, la Subcomisión de Control Político, luego de revisar el Tratado Internacional Ejecutivo N° 204, *"Enmienda del Protocolo de Montreal relativo a las Sustancias que Agotan la Capa de Ozono"*, 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, remite el informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, 24 de enero de 2024.



### Subcomisión de Control Político

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Bicentenario, de la Consolidación de Nuestra  
independencia y de la Conmemoración de las Heroicas  
Batallas de Junín y Ayacucho"

INFORME RECAIDO EN EL TRATADO INTERNACIONAL  
EJECUTIVO N° 204 "ENMIENDA DEL PROTOCOLO DE  
MONTREAL RELATIVO A LAS SUSTANCIAS QUE AGOTAN  
LA CAPA DE OZONO"