



COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES

"Año del Bicentenario de la Consolidación de Nuestra
Independencia y de la Conmemoración de las
Heroicas Batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 7167/2023-CR, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE PROHIBE EL INGRESO DE DELINCUENTES EXTRANJEROS AL PERÚ

COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES PERIODO ANUAL DE SESIONES 2024-2025

Señor Presidente:

Ha sido remitida para estudio y dictamen de la Comisión de Relaciones Exteriores la siguiente proposición de ley:

Proyecto de Ley	Proponente	Denominación de la proposición de Ley
7167/2023-CR	Ilich Fredy López Ureña No Agrupado	Ley que prohíbe el ingreso de delincuentes extranjeros al Perú

El presente dictamen fue aprobado por mayoría en la Séptima Sesión Ordinaria de la Comisión de Relaciones Exteriores, celebrada el lunes 4 de noviembre de 2024. Votaron a favor los congresistas Auristela Ana Obando Morgan, Jorge Arturo Zeballos Aponte, Juan Carlos Lizarzaburu Lizarzaburu, Alejandro Aurelio Aguinaga Recuenco¹, Ernesto Bustamante Donayre, Carmen Patricia Juárez Gallegos², Alejandro Muñante Barrios³, Yessica Rosselli Amuruz Dulanto⁴, Luis Gustavo Cordero Jon Tay⁵, Heidylisbeth Juárez Calle, Nivardo Edgar Tello Montes⁶, Javier Rommel Padilla Romero, José Enrique Jeri Oré⁷, Carlos Antonio Anderson Ramírez, Kelly Roxana Portalatino Ávalos⁸ y Elizabeth Sara Medina

¹ Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

² Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

³ Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

⁴ Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

⁵ Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

⁶ Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

⁷ Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

⁸ Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
7167/2023-CR, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA
LEY QUE PROHIBE EL INGRESO DE DELINCUENTES
EXTRANJEROS AL PERÚ**

Hermosilla⁹ (miembros titulares).

Votó en contra la congresista Margot Palacios Huamán (miembro titular)

I. SITUACIÓN PROCESAL

1.1. Antecedentes procesales

El Proyecto de Ley 7167/2023-CR fue presentado el 1 de marzo de 2024 e ingresó a las Comisión de Relaciones Exteriores, como comisión principal, y a la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas, como comisión secundaria, el 5 de marzo de 2024.

La iniciativa legislativa materia del presente dictamen cumple con los requisitos generales y específicos señalados en los artículos 75, 76 y 77 del Reglamento del Congreso de la República.

1.2. Contenido de la iniciativa y exposición del problema que se pretende resolver

La iniciativa legislativa, según su artículo 1, tiene por objeto derogar el Decreto Supremo 028-2023-RE, Decreto Supremo que exonera del requisito de visa en la Calidad Migratoria de Turista a los nacionales de la República de El Salvador. El artículo 2 de la proposición de ley deroga el citado decreto supremo y la disposición complementaria final única establece una disposición derogatoria general referida a toda norma que se oponga a lo anteriormente regulado.

⁹ Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
7167/2023-CR, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA
LEY QUE PROHIBE EL INGRESO DE DELINCUENTES
EXTRANJEROS AL PERÚ**

La iniciativa, luego de desarrollar algunos antecedentes sobre el fenómeno de las pandillas callejeras y la criminalidad en nuestro país, fundamenta su propuesta en las políticas de lucha contra los pandilleros en algunos países de Norte y Centro América que podrían generar un riesgo de flujo migratorio desde El Salvador hacia nuestro país.

1.3. Opiniones solicitadas y recibidas

1.3.1. Opiniones solicitadas

Se efectuaron pedidos de opinión a las siguientes instituciones:

Oficio	Institución	Fecha
421-2023-2024-CRREE-AAR	Ministerio de Relaciones Exteriores	12.03.2024
422-2023-2024-CRREE-AAR	Ministerio del Interior	
423-2023-2024-CRREE-AAR	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	
424-2023-2024-CRREE-AAR	Superintendencia Nacional de Migraciones	
425-2023-2024-CRREE-AAR	Defensoría del Pueblo	

1.3.2. Opiniones Recibidas

a. Ministerio de Relaciones Exteriores

Mediante Oficio RE (MIN) N° 3-0-A/195, de fecha 23 de abril de 2024, suscrito por el ministro de Relaciones Exteriores, se adjunta el Informe CON 31-2024, elaborado por la Dirección de Política Consular de la Dirección General de Comunidades Peruanas en el Exterior y Asuntos Consulares, la Dirección General de América y la Oficina de Asuntos Legales de dicho ministerio, que contiene la

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
7167/2023-CR, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA
LEY QUE PROHIBE EL INGRESO DE DELINCUENTES
EXTRANJEROS AL PERÚ**

opinión del sector sobre la citada iniciativa.

Sobre el particular, el informe señala que al tratarse de una iniciativa del Congreso de la República que incide en competencias exclusivas del Poder Ejecutivo, contraviene el principio de separación de poderes reconocido en el artículo 43 de la Constitución Política del Perú y el principio de competencia recogido en el numeral VI del Título Preliminar de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, por lo que la iniciativa no resulta viable.

b. Superintendencia Nacional de Migraciones

Mediante Oficio 000349-2024-GG-MIGRACIONES, de fecha 18 de marzo de 2024, suscrito por el gerente general, se adjunta el Informe 000185-2024-OAJ-MIGRACIONES, elaborado por la Oficina de Asesoría Jurídica, que contiene la opinión institucional sobre la citada iniciativa.

Sobre el particular, el informe, que contiene las opiniones de las direcciones de línea competentes, señala que Migraciones no tiene participación directa con el objeto de la iniciativa de ley, pero considera de suma importancia tener en cuenta las opiniones del Ministerio de Relaciones Exteriores y de la Policía Nacional del Perú toda vez que la proposición de ley involucraría a las citadas instituciones.

No obstante, señala que el referido proyecto de ley no evidenciaría el riesgo a la seguridad interna de la tasa delictiva causada por miembros de pandillas transnacionales o extranjeros de origen salvadoreño, así como a la proyección de ocurrencia de dicha situación, toda vez que presenta estadísticas de carácter general en relación a la criminalidad en el Perú, la cual puede ser originada tanto por extranjeros como por nacionales, no advirtiéndose una correlación directa

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
7167/2023-CR, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA
LEY QUE PROHIBE EL INGRESO DE DELINCUENTES
EXTRANJEROS AL PERÚ**

entre la propuesta legislativa y la problemática actual, o en su defecto, la que pudiese originarse, tampoco el alcance en términos de reducción de la criminalidad enquistada en nuestros país.

II. MARCO NORMATIVO

2.1. Marco Nacional

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- Ley 29357, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Decreto Legislativo 1130, Decreto Legislativo que crea la Superintendencia Nacional de Migraciones.
- Decreto Legislativo 1350, Decreto Legislativo de Migraciones.
- Decreto Supremo 135-2010-RE, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Decreto Supremo 007-2017-IN, que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo 1350, Decreto Legislativo de Migraciones y aprueban nuevas calidades migratorias.

2.2. Marco Internacional

- Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, del 24 de abril de 1963.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
7167/2023-CR, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA
LEY QUE PROHIBE EL INGRESO DE DELINCUENTES
EXTRANJEROS AL PERÚ**

III. ANÁLISIS

El visado es una autorización de un Estado extendida sobre un pasaporte, título de viaje u otro documento admitido como válido a los efectos de la circulación transfronteriza. Constituye un elemento esencial para el control del movimiento de las personas sometidas a dicho requisito y es el instrumento idóneo para la gestión ordenada de los flujos migratorios¹⁰.

No obstante, la posesión de un visado no confiere, por sí misma, a su beneficiario un derecho automático ni irrevocable de entrada o de tránsito. En efecto, su obtención se entiende siempre sin perjuicio de la potestad de la autoridad competente de cada Estado para permitir o denegar el ingreso en su territorio o el tránsito por sus aeropuertos.¹¹

Como señala el Ministerio de Relaciones Exteriores en su opinión, la imposición o exoneración de visas a ciudadanos extranjeros por decisión unilateral de los Estados, se efectúa en virtud del ejercicio de su soberanía. Esta decisión se constituye en un acto de gobierno por antonomasia, toda vez que consiste en la declaración de voluntad emanada del Poder Ejecutivo en ejecución directa de la Constitución, tiene naturaleza discrecional e inimpugnable.

De conformidad con lo establecido en el numeral 11 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú, corresponde al presidente de la República dirigir la política exterior y las relaciones internacionales. De la misma manera conforme a

¹⁰ Los Visados en el Derecho Español y de la Unión Europea. Álvaro Kirkpatrick de la Vega y Gil González García. Ministerio de Asuntos Exteriores Unión Europea y Cooperación. Madrid 2023.

¹¹ Idem.



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
7167/2023-CR, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA
LEY QUE PROHIBE EL INGRESO DE DELINCUENTES
EXTRANJEROS AL PERÚ**

lo establecido en el artículo 4 del Decreto Legislativo 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, el Ministerio del Interior a propuesta de MIGRACIONES y el Ministerio de Relaciones Exteriores, elaboran y proponen la Política Migratoria —integrante de la política exterior— en los ámbitos interno y externo, respectivamente, la misma que forma parte de la Política General de Gobierno.

En ese orden de ideas, mediante Decreto Supremo 028-2023-RE se exoneró del requisito de visa en la Calidad Migratoria de Turista a los nacionales de la República de El Salvador.

Sobre el particular, el Ministerio de Relaciones Exteriores señala que la decisión peruana de exonerar de visado a ciudadanos salvadoreños ha sido ampliamente evaluada considerando sobre todo aspectos de seguridad. Es así como el propio decreto supremo indica que el ingreso de ciudadanos salvadoreños actualmente no representa un riesgo a la seguridad interna debido a la reducción de la tasa delictiva que ha experimentado dicho país.

En efecto, en opinión de la Superintendencia Nacional de Migraciones los titulares del pasaporte de El Salvador pueden viajar sin visado a más de 100 países (entre los que destacan Alemania, Argentina, Chile, Colombia, Ecuador, Emiratos Árabes Unidos, España, Finlandia, entre otros) entendiéndose que, dichos países no relacionan o no consideran que el ingreso sin visa represente un grave riesgo para la seguridad nacional. En ese mismo sentido, no consideran que exista una relación causa-efecto entre las pandillas centroamericanas y la inseguridad ciudadana en nuestro país, teniendo estos otros orígenes.

Por otro lado, agregan que en materia de seguridad, Perú y El Salvador se encuentran afiliados —junto con 194 países— a la red de información de

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
7167/2023-CR, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA
LEY QUE PROHIBE EL INGRESO DE DELINCUENTES
EXTRANJEROS AL PERÚ**

INTERPOL, que permite el acceso a un registro de personas que presenten órdenes de captura internacionales, así como de personas, que, sin contar con estas órdenes de captura, constituyen un riesgo para la seguridad del país por su alta peligrosidad. Todo ello permite contar con información que determine su admisión o no al territorio peruano.

Finalmente, precisan que, si bien en la actualidad los ciudadanos salvadoreños no requieren visa, de conformidad con el Decreto Legislativo 1350 deben viajar mostrando un pasaporte en vigor y que su ingreso debe ser evaluado por el oficial de migraciones, pues dicha exoneración no exime de las acciones de control ni la potestad discrecional del funcionario de control migratorio para la admisión de un ciudadano extranjero al territorio peruano.

Según la Superintendencia Nacional de Migraciones, durante el periodo comprendido del 1 de enero de 2019 al 29 de febrero de 2024 han ingresado por los puestos de control migratorios y/o fronterizos a nivel nacional al Perú un total de 18 507 nacionales salvadoreños, lo que constituye un porcentaje menor de 0,5% del total de ciudadanos extranjeros que registran movimiento migratorio de entrada al Perú.

Cuadro 1

CUADRO INFORMATIVO DE INGRESO DE CIUDADANOS DE NACIONALIDAD SALVADOREÑA A NIVEL NACIONAL							
	Años						Total
	2019	2020	2021	2022	2023	2024	
INGRESOS	6206	863	1 093	5 668	4 102	575	18 507

**Información proporcionada por la Superintendencia Nacional de Migraciones.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
7167/2023-CR, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA
LEY QUE PROHIBE EL INGRESO DE DELINCUENTES
EXTRANJEROS AL PERÚ**

Según la información estadística de sanciones migratorias aplicadas a nivel nacional a dichos ciudadanos, durante el periodo comprendido del 1 de enero de 2019 al 29 de febrero de 2024, se sancionaron a 5 ciudadanos salvadoreños que ingresaron a nuestro país.

Por otro lado, como señala Cancillería, las autoridades salvadoreñas vienen proponiendo la reactivación de mecanismos políticos, la posible negociación de un acuerdo parcial de libre comercio y se encuentran implementando el programa de cooperación bilateral 2024-2025.

De la misma manera, Cancillería refiere que, en el año 2013, El Salvador exoneró del requisito de visado a los ciudadanos peruanos que cuenten con una visa vigente para ingresar a los Estados Unidos, Canadá o algún país del Espacio Schengen.

Ahora, tras la dación del Decreto Supremo 028-2023-RE, en virtud del principio de reciprocidad, el Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador ha hecho llegar a la Embajada del Perú en dicho país, la Nota DAJ/PA/Nro 1054-2023 que comunica la decisión de su Gobierno de otorgar la exención de visado para los ciudadanos peruanos, vigente desde el 13 de diciembre de 2023. De conformidad con ello los peruanos pueden ingresar sin visa y permanecer en El Salvador con fines turísticos hasta 183 días.

Por todo lo señalado esta comisión ordinaria coincide con lo opinado por el Ministerio de Relaciones Exteriores respecto a que la proposición de ley incide en competencias exclusivas del Poder Ejecutivo, por lo que su aprobación contravendría el principio de separación de poderes reconocido en el artículo 43

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
7167/2023-CR, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA
LEY QUE PROHIBE EL INGRESO DE DELINCUENTES
EXTRANJEROS AL PERÚ**

de la Constitución Política del Perú y el principio de competencia recogido en el numeral VI del Título Preliminar de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, así como que tendría un impacto negativo en las relaciones bilaterales entre el Perú y El Salvador.

Es importante precisar que la iniciativa legislativa materia de análisis ha sido acumulada en el Dictamen por unanimidad de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas de fecha 9 de mayo de 2024, recaído en los proyectos de ley 3566/2022-CR y otros¹², en virtud de los cuales se propone la Ley que modifica el Decreto Legislativo 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, para precisar conceptos e incorporar procedimientos de política migratoria (aunque sin recoger el objeto de la proposición pero sí el abordaje de la problemática de seguridad argumentada), por lo que con este dictamen negativo —no podría ser de inhibición por contener materias de competencia de esta comisión ordinaria— se posibilitaría el debate del instrumento parlamentario de la Comisión de Defensa Nacional en el Pleno del Congreso.

IV. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Relaciones Exteriores, de conformidad con el literal c) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **NO APROBACIÓN** del Proyecto de Ley 7167/2023-CR, y su remisión al archivo.

Dese cuenta.

¹²<https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTgzMDMw/pdf>

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
7167/2023-CR, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA
LEY QUE PROHIBE EL INGRESO DE DELINCUENTES
EXTRANJEROS AL PERÚ**

Firmado digitalmente por:
LIZARZABURU LIZARZABURU
Juan Carlos Martin FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 06/11/2024 12:05:29-0500

Sala de Comisiones.
Lima, 4 de noviembre de 2024



Firmado digitalmente por:
OBANDO MORGAN Auristela
Ana FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 06/11/2024 10:40:01-0500



Firmado digitalmente por:
LIZARZABURU LIZARZABURU
Juan Carlos Martin FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 06/11/2024 12:05:20-0500



Firmado digitalmente por:
JUAREZ GALLEGOS Carmen
Patricia FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/11/2024 18:24:18-0500



Firmado digitalmente por:
MUÑANTE BARRIOS Alejandro
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/11/2024 09:44:05-0500



Firmado digitalmente por:
AGUINAGA RECUENCO
Alejandro Aurelio FAU 20161740126
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 06/11/2024 12:59:01-0500



Firmado digitalmente por:
ZEBALLOS APONTE Jorge
Arturo FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/11/2024 11:17:58-0500



Firmado digitalmente por:
BUSTAMANTE DONAYRE Carlos
Ernesto FAU 20161740126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 06/11/2024 18:41:49-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA HERMOSILLA
Elizabeth Sara FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/11/2024 12:40:57-0500



Firmado digitalmente por:
JUAREZ CALLE Heidi
Lisbeth FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/11/2024 09:42:37-0500



Firmado digitalmente por:
AMURUZ DULANTO Yessica
Rosselli FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/11/2024 16:40:28-0500



Firmado digitalmente por:
PORTALATINO AWALOS Kelly
Roxana FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/11/2024 10:16:11-0500



Firmado digitalmente por:
PADILLA ROMERO Javier
Rommel FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/11/2024 15:50:39-0500



Firmado digitalmente por:
TELLO MONTES Nivardo
Edgar FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/11/2024 16:06:41-0500

Firmado digitalmente por:
CORDERO JON TAY LUIS
GUSTAVO FIR 15300817 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/11/2024 17:40:36-0500



Firmado digitalmente por:
JERI ORE Jose Enrique FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/11/2024 10:27:25-0500



Firmado digitalmente por:
ANDERSON RAMIREZ Carlos
Antonio FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/11/2024 15:00:28-0500



"Año del Bicentenario de la Consolidación de Nuestra
Independencia y de la Conmemoración de las
Heroicas Batallas de Junín y Ayacucho"

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
7167/2023-CR, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA
LEY QUE PROHIBE EL INGRESO DE DELINCUENTES
EXTRANJEROS AL PERÚ**

MP Dictámenes

De: Notificacion Sistemas
Enviado el: martes, 19 de noviembre de 2024 10:29
Para: Wilder Solis Retuerto; mp.interno
Asunto: Mensaje Usuario Interno - Dictámenes
Datos adjuntos: 37ab45fae6000213e2abb60181d0b064.pdf

[Solicitante]: wsolis@congreso.gob.pe

[Asunto]: Mensaje Usuario Interno - Dictámenes

[Mensaje]: Saludos por encargo de la presidenta de la Comision de Relaciones Exteriores,, adjunto al presente el DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 7167/2023-CR, sin antes indicar que al levantarse la sesion se aprobo la solicitud de autorizacion para ejecutar los acuerdos adoptados en sesión . Wilder Solis. CRREE

[Fecha]: 2024-11-19 10:28:31

[IP]: 192.168.10.219

Su mensaje ha sido recibido.

Por favor, **NO responda a este mensaje**, es un envío automático de una cuenta no supervisada.