PL 4053/2022-CR
6907/2023-CR

- DESCENTRALIZACIÓN

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite Documentario
20 ENE 2025
RECIBIDO
Firma: Hora: 9:18

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

OFICIO Nº 028-2025–PR

Lima, 18 de enero de 2025

Señor
EDUARDO SALHUANA CAVIDES
Presidente del Congreso de la República
Presente. -

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, con relación a la Autógrafa de Ley que modifica el Decreto Legislativo 1130, Decreto Legislativo que crea la Superintendencia Nacional de Migraciones - Migraciones, para fortalecer su estructura orgánica y funcionamiento. Al respecto consideramos conveniente observarla por lo siguiente[1]:

De la Autógrafa de Ley

1. La autógrafa de Ley tiene por objeto modificar los artículos 6 - literales d) y r) - y 7 - párrafo primero - del Decreto Legislativo 1130, Decreto Legislativo que crea la Superintendencia Nacional de Migraciones – MIGRACIONES.

Observaciones a la Autógrafa de Ley

Afectación al principio constitucional de separación de poderes

2. Entre los diversos Principios que reconoce la norma constitucional, resalta el Principio de Separación de Poderes, bajo el que se rige la organización del Gobierno de nuestro país; reconocido en el artículo 43 de la Constitución Política del Perú:

> *"Estado democrático de derecho. Forma de Gobierno*
> ***Artículo 43.-*** *La República del Perú es democrática, social, independiente y soberana.*
> *El Estado es uno e indivisible.*
> *Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y* ***se organiza según el principio de la separación de poderes****".* (Énfasis agregado)

Respecto del Principio de Separación de Poderes, el Tribunal Constitucional ha señalado que llega a constituirse en una exigencia ineludible en todo Estado Democrático y Social de Derecho, garantía para los derechos constitucionalmente reconocidos, así como un límite al poder frente al absolutismo y la dictadura[2].

Asimismo, el principio de separación de poderes constituye un mandato fundamental de organización del Estado constitucional y, concretamente, de la forma que la Constitución Política de 1993 establece; esto es, de nuestro Estado social y democrático de derecho, que emana de sus artículos 3 y 43. Efectivamente, este último precisa que el gobierno del Estado "se organiza según el principio de la separación de poderes".

1 Sobre la base del Informe Nº D000002-2025-PCM-OGAJ
2 Sentencia del Tribunal Constitucional. Expediente N.° 0023-2003-AI/TC. Fundamento Jurídico N° 5.

Vinculado con dicho principio, el Tribunal Constitucional ha resaltado que el principio de separación de poderes propiamente dicho se refiere a la autonomía funcional y a la distribución de diferentes competencias de los poderes del Estado, así como a las atribuciones de los órganos constitucionales autónomos.

3. De la revisión del contenido de la mencionada Autógrafa de Ley, se advierte que el artículo único de la propuesta normativa propone modificar los artículos 6 y 7 del Decreto Legislativo N° 1130, Decreto Legislativo que crea la Superintendencia Nacional de Migraciones, a través de la incorporación de nuevas funciones y nuevos órganos a la estructura orgánica de MIGRACIONES.

   Al respecto, la modificación de las funciones y la estructura orgánica de MIGRACIONES, afectaría la reserva de competencia que nuestro ordenamiento jurídico establece en favor del Poder Ejecutivo, conforme lo señalado en los artículos 283 y 334 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, que prescribe que los organismos públicos son entidades desconcentradas del Poder Ejecutivo, cuya creación se realiza por Ley a iniciativa de este Poder con opinión favorable de la Presidencia del Consejo de Ministros, precisandose que en dicha Ley se debe señalar las competencias, funciones generales y estructura básica del organismo público. Ello en concordancia con lo establecido en el numeral 31.1 del artículo 31[5] de los Lineamientos de Organización del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 054-2018-PCM, precisando que en dicha ley de creación se regula, entre otros, la estructura, organización y funcionamiento de estos organismos.

   En tal sentido, el Poder Ejecutivo tiene la competencia exclusiva de proponer iniciativas legislativas, que propongan modificar la estructura orgánica y funciones de un organismo público que se encuentre dentro del ámbito de un Ministerio, en este caso, MIGRACIONES se encuentra adscrita al Ministerio del Interior; por lo que, esta atribución no puede ser delegada ni transferida a otro Poder del Estado.

   Por lo expuesto, la Autógrafa de Ley vulnera el Principio de Separación de Poderes y el Principio de Competencia establecidos en el artículo 43 de la Constitución Política del Perú y los artículos 28 y 33 de la Ley N° 29158; respectivamente, al ser una propuesta del Poder Legislativo que incide en aspectos de competencia exclusiva del Poder Ejecutivo.

---

3 "**Artículo 28.- Naturaleza**
Los Organismos Públicos son entidades desconcentradas del Poder Ejecutivo, con personería jurídica de Derecho Público. Tienen competencias de alcance nacional.
Están adscritos a un Ministerio y son de dos tipos:
1. **Organismos Públicos Ejecutores**, cuyá creación y disolución se realiza por Ley a iniciativa del Poder Ejecutivo.
2. **Organismos Públicos Especializados**, cuya creación y disolución se realiza por Ley a iniciativa del Poder Ejecutivo.
En ambos casos, su reorganización, fusión, cambio de dependencia o adscripción se acuerdan por decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros.
(...)".

4 "**Artículo 33.- Organismos Técnicos Especializados**
Los Organismos Técnicos Especializados se crean, por excepción, cuando existe la necesidad de:
1. Planificar y supervisar, o ejecutar y controlar políticas de Estado de largo plazo, de carácter multisectorial o intergubernamental que requieren un alto grado de independencia funcional.
2. Establecer instancias funcionalmente independientes que otorgan o reconocen derechos de los particulares, para el ingreso a mercados o el desarrollo de actividades económicas; que resulten oponibles a otros sujetos de los sectores Público o Privado.
Los Organismos Técnicos Especializados:
1. Están dirigidos por un Consejo Directivo.
2. Se sujetan a los lineamientos técnicos del Sector correspondiente con quien coordinan sus objetivos y estrategias.
3. Su política de gasto es aprobada por el Sector al que están adscritos, en el marco de la política general de Gobierno."

5 "**Artículo 31.- Norma que aprueba la creación de entidades**
31.1 Los Ministerios y organismos Públicos del Poder Ejecutivo se crean por Ley a iniciativa del Poder Ejecutivo. (...)"

Por las razones expuestas, se observa la Autógrafa de Ley, en aplicación del artículo 108 de la Constitución Política del Perú.

Atentamente,

DINA ERCILIA BOLUARTE ZEGARRA
Presidenta de la República

GUSTAVO LINO ADRIANZÉN OLAYA
Presidente del Consejo de Ministros

Proyecto de Ley: 4053/2022-CR Y 6907/2023-CR

PERÚ
CONGRESO de la REPÚBLICA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **20** de **enero** de **2025**

Habiendo sido observada la autógrafa de ley, pase a la comisión de:

DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1130, DECRETO LEGISLATIVO QUE CREA LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE MIGRACIONES – MIGRACIONES, PARA FORTALECER SU ESTRUCTURA ORGÁNICA Y FUNCIONAMIENTO

Artículo único. Modificación de los artículos 6 y 7 del Decreto Legislativo 1130, Decreto Legislativo que crea la Superintendencia Nacional de Migraciones - MIGRACIONES

Se modifican los artículos 6 —literales d) y r)— y 7 —párrafo primero— del Decreto Legislativo 1130, Decreto Legislativo que crea la Superintendencia Nacional de Migraciones – MIGRACIONES, en los siguientes términos:

*"**Artículo 6. Funciones de MIGRACIONES***

MIGRACIONES tiene las siguientes funciones:

[...]

d) Formar, capacitar, especializar y actualizar permanentemente a los funcionarios públicos, servidores públicos y a la ciudadanía en materia migratoria, así como realizar investigaciones en dicha materia y trasmitir conocimientos, valores éticos y morales que contribuyan a la seguridad nacional, el orden interno y el orden público;

[...]

r) Aplicar las sanciones a los ciudadanos extranjeros y a las empresas de transporte nacional e internacional por infracción a la normatividad vigente;

[...]

Artículo 7. Estructura Orgánica

MIGRACIONES, para el cumplimiento de sus fines, cuenta con la estructura orgánica básica siguiente:

a) Alta Dirección

1.- Consejo Directivo

2.- Despacho del Superintendente Nacional

3.- Gerencia General

b) Órgano de Control

c) Órgano de Defensa Jurídica

d) Órgano Resolutivo

e) Órgano de Línea

f) Órganos de Asesoría y Apoyo

g) Órganos Desconcentrados

h) Órgano Académico

[...]".

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Financiamiento

La implementación de lo establecido en la presente ley se financia con cargo al presupuesto institucional de la Superintendencia Nacional de Migraciones, sin demandar recursos adicionales al tesoro público.

SEGUNDA. Emisión de normativa

El Poder Ejecutivo, en coordinación con la Autoridad Nacional del Servicio Civil (Servir), en el plazo de ciento veinte días calendario contados desde la entrada en vigor de la presente ley, emitirá la normativa necesaria conforme a las modificaciones dispuestas en esta ley a fin de efectivizar su cumplimiento.

Comuníquese a la señora Presidenta de la República para su promulgación.

En Lima, a los diecinueve días del mes de diciembre de dos mil veinticuatro.

EDUARDO SALHUANA CAVIDES
Presidente del Congreso de la República

ALEJANDRO ENRIQUE CAVERO ALVA
Tercer Vicepresidente del Congreso de la República

A LA SEÑORA PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA