



MARTHA MOYANO DELGADO
Congresista de la República

"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"



PROYECTO DE LEY QUE GARANTIZA EL ACCESO GRATUITO A SALVOCONDUCTOS PARA CIUDADANOS PERUANOS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD EN EL EXTRANJERO POR PÉRDIDA O ROBO DE DOCUMENTOS

Los congresistas de la República que suscriben, integrantes del grupo parlamentario **FUERZA POPULAR**, a iniciativa de la congresista de la República **MARTHA LUPE MOYANO DELGADO**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa previsto en el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y en el inciso c) del artículo 22 y los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE GARANTIZA EL ACCESO GRATUITO A SALVOCONDUCTOS PARA CIUDADANOS PERUANOS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD EN EL EXTRANJERO POR PÉRDIDA O ROBO DE DOCUMENTOS

Artículo 1. Objeto

La presente ley tiene por objeto establecer la gratuidad del trámite de emisión de salvoconductos a favor de los ciudadanos peruanos que, encontrándose en calidad migratoria de turistas en el extranjero, hayan sido víctimas de robo o pérdida de su pasaporte o documento nacional de identidad.

Artículo 2. Alcance

La presente ley es aplicable a todos los ciudadanos peruanos, sean estos menores o mayores de edad, nacidos en el territorio nacional o nacionalizados, que residan habitualmente en el Perú y que, encontrándose en calidad migratoria de turistas en el extranjero, sean víctimas de robo o pérdida de su pasaporte o documento nacional de identidad.

Artículo 3. Gratuidad de la emisión de salvoconductos por causa de robo o pérdida de documentos

Los ciudadanos peruanos que se encuentren en calidad de turistas en el extranjero y que hayan sido víctimas de robo o pérdida de su pasaporte o documento nacional de identidad, pueden solicitar la emisión de un salvoconducto de forma gratuita ante la oficina consular correspondiente, siempre que acrediten dicha situación mediante la denuncia formal presentada ante la autoridad competente del país donde ocurrieron los hechos.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Reglamentación

Encárgase al Ministerio de Relaciones Exteriores, en el marco de sus competencias, el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley, debiendo emitir el reglamento correspondiente en un plazo no mayor de treinta (30) días calendario contados a partir de su publicación en el diario oficial *El Peruano*.



Firmado digitalmente por:
OLIVOS MARTINEZ Leslie
Mvian FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/06/2025 14:33:59-0500



Firmado digitalmente por:
MOYANO DELGADO Martha
Lupe FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/06/2025 17:46:47-0500



Firmado digitalmente por:
ALEGRIA GARCIA Luis
Arturo FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/06/2025 19:24:36-0500

Martha Lupe Moyano Delgado Congresista de la República



Firmado digitalmente por:
CHACON-TRUJILLO Nilza
Merly FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/06/2025 14:38:54-0500



Firmado digitalmente por:
HUAMAN CORONADO Raul FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/06/2025 14:52:23-0500



Firmado digitalmente por:
RAMIREZ GARCIA Tania
Estefany FAU 20161740126 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/06/2025 15:13:14-0500



Firmado digitalmente por:
AGUINAGA RECUENCO
Alejandro Aurelio FAU 20161740126
soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/06/2025 16:11:11-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

El presente proyecto de ley tiene por objeto garantizar la gratuidad de la emisión de salvoconductos a favor de ciudadanos peruanos que, encontrándose en calidad de turistas en el extranjero, **hayan sido víctimas de robo o pérdida de su documento nacional de identidad (DNI) o pasaporte**. Esta medida se aplicará exclusivamente cuando exista una denuncia policial formal del hecho, y permitirá a los afectados gestionar ante el consulado peruano correspondiente un salvoconducto sin costo alguno, con el fin de facilitar su retorno al país.

La iniciativa responde a la necesidad de proteger a los connacionales en situaciones de vulnerabilidad, especialmente cuando, por causas ajenas a su voluntad, quedan indocumentados en territorio extranjero. En muchos casos, la imposibilidad de costear la emisión de nuevos documentos representa una carga económica adicional y una barrera para su repatriación o asistencia consular.

Dicho de otro modo, ha ocurrido que peruanos que viajaron como turistas al extranjero enfrentaron situaciones adversas en las que no solo perdieron su documentación, sino también sus pertenencias personales, dinero en efectivo, tarjetas de crédito y medios de contacto. Estos hechos los colocan en un estado de extrema vulnerabilidad e indefensión, particularmente si se encuentran en lugares alejados de las representaciones diplomáticas. En esos escenarios, exigir el pago para la emisión de un salvoconducto puede resultar inviable o incluso impedir el retorno al Perú, agravando su situación emocional, económica y legal en un país ajeno.

Este proyecto de ley busca, por tanto, brindar una respuesta solidaria y eficaz desde el Estado, amparada en los principios de protección consular y derechos fundamentales, reconociendo que el deber del Estado no termina en sus fronteras, y que debe

responder con prontitud ante situaciones de emergencia que afecten a sus ciudadanos fuera del territorio nacional.

1.1. Proyectos de ley vinculantes del periodo legislativo 2021 – 2026

No se han identificado propuestas legislativas que repliquen exactamente el contenido de la presente iniciativa. Sin embargo, en el marco de la revisión temática y funcional, se han detectado proyectos que, si bien abordan materias distintas, resultan conexos por su orientación hacia la mejora de servicios públicos mediante herramientas digitales o medidas que optimizan la interacción entre el Estado y la ciudadanía. Estos proyectos deben ser considerados como antecedentes legislativos complementarios, a fin de enriquecer el análisis de contexto de la presente propuesta normativa.

En ese sentido, se destaca el Proyecto de Ley N.º 10535/2024-CR, de autoría del congresista Raymundo Mercado, cuyo objeto es otorgar reconocimiento legal y normativo al sistema de Denuncia Policial Digital de la Policía Nacional del Perú. Esta herramienta permite a los ciudadanos presentar denuncias virtuales de forma rápida, segura y sin costo alguno, por hechos como pérdida de documentos personales — incluido el pasaporte—, robo o hurto de teléfonos móviles, y otros delitos contra el patrimonio. Al concluir el proceso, el sistema genera un certificado digital con código QR, válido para trámites administrativos por un periodo de 90 días. Además, permite el intercambio seguro de información con entidades como RENIEC y Migraciones. La iniciativa se presenta como una respuesta directa al crecimiento de la criminalidad y al bajo índice de denuncias, proponiendo un mecanismo que incentive la participación ciudadana sin generar gastos adicionales para el Estado. En tanto, fortalece la capacidad institucional de respuesta y la planificación de políticas públicas en materia de seguridad.

Por su parte, el Proyecto de Ley N.º 10636/2024-CR, presentado por el congresista Zeballos Aponte, propone modificar los artículos 20, 21 y 22 del Decreto Legislativo N.º 1350, a fin de actualizar la terminología empleada en los documentos de viaje emitidos

por el Estado peruano. En concreto, se sustituye el término "pasaporte especial" por "pasaporte oficial" y el término "salvoconducto" por "pasaporte de emergencia", alineando así la legislación nacional con estándares internacionales. Esta reforma pretende facilitar la movilidad de ciudadanos peruanos en el extranjero, optimizar la gestión consular, y reforzar la protección de nuestros connacionales en situaciones excepcionales. El proyecto no implica gasto adicional para el erario nacional, ya que mantiene la validez de los documentos existentes y no altera los procedimientos de emisión. Al contribuir a la armonización normativa y a la simplificación de trámites ante autoridades migratorias extranjeras, esta iniciativa también fortalece la política exterior del país y la eficiencia administrativa del Estado.

Si bien ninguno de estos proyectos aborda de forma directa el objeto de la presente iniciativa, ambos comparten el enfoque de modernización de servicios públicos y el uso de soluciones tecnológicas para mejorar la relación entre el Estado y los ciudadanos, constituyéndose en referentes legislativos importantes para contextualizar y respaldar el marco de la actual propuesta. Por lo tanto, se sugiere su incorporación en el apartado correspondiente a los antecedentes legislativos, a fin de reforzar el sustento técnico y político del proyecto de ley.

II. EL EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA QUE SE PROPONE SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación de este proyecto de ley implicará una modificación específica dentro del marco normativo establecido por el Decreto Ley 22396, que regula la Tarifa de Derechos Consulares aplicable a los actos y diligencias realizados por las oficinas consulares del Perú en el exterior. Este decreto establece las tarifas correspondientes a diversos servicios consulares, incluyendo la emisión de salvoconductos.

Actualmente, el tarifario consular contempla la gratuidad en la emisión de salvoconductos en casos específicos, como para nacionales indigentes, personas

repatriadas a solicitud de autoridades extranjeras, o hijos nacidos en el extranjero de padres peruanos.

TABLA DE TARIFAS DE DERECHOS CONSULARES VIGENTE

Nº DE LA TARIFA	NATURALEZA DEL ACTO	BASE DE LA PERCEPCION	DERECHO DE PAGO *S/C
[...]			
SECCION VI: PASAPORTES, SALVOCONDUCTOS Y TPNE			
[...]	[...]	[...]	[...]
63	a) Por expedir un salvoconducto, válido por 30 días, para un viaje de retorno al país. b) Por expedir un salvoconducto, válido por treinta días, para un viaje de retorno al país cuando se trata de un nacional indigente; o de un nacional que debe ser repatriado a solicitud de la autoridad competente del Estado receptor; o cuando se trata de hijos nacidos en el extranjero de padre o madre peruanos y se encuentran en su minoría de edad.	Derecho fijo	20.00 GRATIS
64	a) Por expedir un salvoconducto, válido por 30 días, para un viaje de retorno de nacionales al país de domicilio. b) Por expedir un salvoconducto, válido por 30 días para un viaje de retorno de indigentes al país de domicilio.	Derecho fijo	20.00 GRATIS
[...]	[...]	[...]	[...]

Fuente: Web Ministerio de Relaciones Exteriores

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/7144094/6131528-tarifario-consular.pdf?v=1730214670>

La propuesta legislativa busca **ampliar estos supuestos de gratuidad, incorporando a los ciudadanos peruanos en calidad de turistas que hayan sido víctimas de robo o**

pérdida de sus documentos de identidad en el extranjero, previa presentación de una denuncia policial formal.

Esta modificación no altera el esquema general de recaudación consular, sino que introduce una excepción adicional en línea con los principios de asistencia humanitaria y protección consular. La implementación de esta medida requerirá la actualización del tarifario consular y la emisión de disposiciones complementarias por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores, a fin de establecer los procedimientos y requisitos específicos para la aplicación de la gratuidad en estos casos.

III. EL ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Desde un punto de vista económico, el costo que asume el Estado con esta gratuidad es marginal, ya que los salvoconductos representan una fracción mínima de los documentos emitidos por las representaciones diplomáticas y consulares. El beneficio, sin embargo, es sustancial tanto en términos sociales como institucionales. El Estado peruano mejora su imagen internacional al demostrar un compromiso activo con la protección de sus ciudadanos, incluso en situaciones adversas fuera del país.

Además, esta medida permite reducir la permanencia indocumentada de turistas peruanos en el extranjero, lo cual puede acarrear sanciones migratorias, multas, o incluso situaciones de detención. En consecuencia, la norma contribuye indirectamente a disminuir costos consulares mayores asociados a repatriaciones forzadas o procesos de regularización complejos.

Un posible cuestionamiento desde el Ministerio de Economía y Finanzas podría centrarse en la pérdida de ingresos recaudatorios por concepto de emisión de salvoconductos. Sin embargo, cabe precisar que esta norma no elimina el cobro de manera general, sino únicamente en casos excepcionales y debidamente justificados (robo o pérdida del pasaporte o DNI, acreditado con denuncia policial). Según información estadística del Ministerio de Relaciones Exteriores, los salvoconductos

emitidos por estas razones constituyen una proporción minoritaria del total de trámites consulares realizados.

En esa línea, la merma recaudatoria sería simbólica, mientras que el impacto positivo en la protección del ciudadano y en la legitimidad del Estado frente a su diáspora es incuestionable. Esta inversión en protección ciudadana debe entenderse como una política pública con retorno en reputación institucional, estabilidad social, y respeto a los derechos fundamentales.

IV. LA RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADAS EN EL ACUERDO NACIONAL, CUANDO SEA EL CASO

El presente proyecto de ley se enmarca en varias Políticas de Estado del Acuerdo Nacional, destacando su coherencia con los principios y objetivos establecidos para el desarrollo sostenible y la protección de los derechos de los ciudadanos peruanos:

- **Política de Estado 6: Política exterior para la paz, la democracia, el desarrollo y la integración**

Esta política enfatiza la necesidad de una política exterior que promueva la paz, la democracia y el desarrollo, así como la integración regional. La propuesta de gratuidad en la emisión de salvoconductos para peruanos víctimas de robo o pérdida de documentos en el extranjero refuerza el compromiso del Estado peruano con la protección de sus ciudadanos en el exterior, fortaleciendo la asistencia consular y promoviendo una imagen de responsabilidad y solidaridad internacional.

- **Política de Estado 11: Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación**

Al establecer la gratuidad del salvoconducto en situaciones de vulnerabilidad, la iniciativa busca garantizar que todos los ciudadanos peruanos, independientemente de su situación económica, tengan igual acceso a la

protección consular. Esto contribuye a la promoción de la igualdad de oportunidades y a la eliminación de barreras económicas que podrían impedir el retorno seguro de los ciudadanos al país.

Política de Estado 24: Afirmación de un Estado eficiente y transparente

La implementación de procedimientos claros y gratuitos para la emisión de salvoconductos en casos específicos demuestra un esfuerzo por parte del Estado para mejorar la eficiencia y transparencia en la prestación de servicios consulares. Esto no solo optimiza los recursos disponibles, sino que también fortalece la confianza de los ciudadanos en las instituciones estatales.

- **Política de Estado 26: Promoción de la ética, la transparencia y erradicación de la corrupción, lavado de dinero, evasión tributaria y el contrabando**

Al establecer criterios específicos y verificables (como la presentación de una denuncia policial) para la gratuidad del salvoconducto, la iniciativa promueve la transparencia en la gestión consular y previene posibles actos de corrupción o mal uso de los recursos del Estado.

En conjunto, este proyecto de ley no solo responde a una necesidad práctica de los ciudadanos peruanos en el extranjero, sino que también refleja un compromiso con los principios fundamentales del Acuerdo Nacional, promoviendo una política exterior solidaria, la igualdad de oportunidades, y una administración pública eficiente y transparente.

CONCLUSIÓN

En ese sentido, la presente iniciativa legislativa constituye un avance concreto en la protección efectiva de los derechos de los peruanos en el extranjero, particularmente en situaciones de vulnerabilidad como el robo o la pérdida de sus documentos de identidad. Al establecer la gratuidad del salvoconducto en estos casos debidamente

acreditados, el Estado demuestra su compromiso con una política exterior humanitaria, solidaria y centrada en el bienestar de sus ciudadanos.

Esta medida no solo permite facilitar el retorno seguro y digno de nuestros connacionales, sino que también fortalece el vínculo entre el Estado y su comunidad migrante o turística, genera confianza en los servicios consulares y promueve una imagen institucional positiva a nivel internacional. Su impacto fiscal es mínimo, pero su impacto social y humano es altamente significativo.

Por tanto, la aprobación de este proyecto de ley representa una acción responsable, viable y necesaria para garantizar que ningún peruano quede desamparado fuera de nuestras fronteras por falta de recursos. Esta es una política pública con rostro humano que refuerza el principio de ciudadanía plena y la presencia activa del Perú donde haya un compatriota que lo necesite.

Lima, 09 de junio de 2025