

DICTAMEN DE INSISTENCIA DE LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO SOBRE LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL FORTALECIMIENTO DE LA ORIENTACIÓN LEGAL EN LAS OFICINAS CONSULARES DEL PERÚ" (PROYECTOS DE LEY 10520/2024-CR, 12230/2025-CR Y 12401/2025-CR)



COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES PERIODO ANUAL DE SESIONES 2025-2026

Señor Presidente:

Han sido remitidas para dictamen de la Comisión de Relaciones Exteriores, de conformidad con el artículo 108 de la Constitución Política del Perú y el artículo 79 del Reglamento del Congreso de la República, las observaciones del Poder Ejecutivo al texto de la autógrafa de la "Ley que declara de interés nacional el fortalecimiento de la orientación legal en las oficinas consulares del Perú" (Proyectos de Ley 10520/2024-CR, 12230/2025-CR y 12401/2025-CR).

I. SITUACION PROCESAL

El 6 de octubre de 2025, la Comisión de Relaciones Exteriores, en la Quinta Sesión Ordinaria, aprobó, por unanimidad, el dictamen recaído en los Proyectos de Ley 10520/2024-CR, 12230/2025-CR y 12401/2025-CR.

El 1 de abril de 2026, en la sesión del Pleno del Congreso, se aprobó en primera votación por 79 votos a favor, ningún voto en contra y ninguna abstención, incluidos los votos orales, el texto sustitutorio recaído en los Proyectos de Ley 10520/2024-CR, 12230/2025-CR y 12401/2025-CR.

Posteriormente, en la sesión del Pleno del Congreso, del 7 de mayo de 2026, se aprobó en segunda votación por 95 votos a favor, un voto en contra y ninguna abstención, incluidos los votos orales, el texto sustitutorio recaído en los Proyectos

DICTAMEN DE INSISTENCIA DE LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO SOBRE LA “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL FORTALECIMIENTO DE LA ORIENTACIÓN LEGAL EN LAS OFICINAS CONSULARES DEL PERÚ” (PROYECTOS DE LEY 10520/2024-CR, 12230/2025-CR Y 12401/2025-CR)

de Ley 10520/2024-CR, 12230/2025-CR y 12401/2025-CR.

El 14 de mayo de 2026, con sobre 178, el Congreso de la República envió al Poder Ejecutivo la autógrafa de la “Ley que declara de interés nacional el fortalecimiento de la orientación legal en las oficinas consulares del Perú”.

El 4 de junio de 2026, mediante Oficio 173-2026-PR, el Poder Ejecutivo observó la autógrafa de la “Ley que declara de interés nacional el fortalecimiento de la orientación legal en las oficinas consulares del Perú”.

Después del análisis y debate correspondientes, la Comisión de Relaciones Exteriores, en su Decimocuarta Sesión Ordinaria, celebrada el 8 de junio de 2026, aprobó por unanimidad el dictamen de insistencia de la autógrafa de la “Ley que declara de interés nacional el fortalecimiento de la orientación legal en las oficinas consulares del Perú”.

Votaron a favor los congresistas: Heidy Lisbeth Juárez Calle, Ernesto Bustamante Donayre, Gladys Margot Echaíz Ramos Vda. de Núñez¹, Alejandro Aurelio Aguinaga Recuenco², Carmen Patricia Juárez Gallegos³, Auristela Ana Obando Morgan⁴, Juan Carlos Martín Lizarzaburu Lizarzaburu, Nelcy Lidia Heidinger Ballesteros, María del Carmen Alva Prieto⁵, Margot Palacios Huamán, Nieves Esmeralda Limachi Quispe⁶, Isaac Mita Alanoca, Kelly Roxana Portalatino

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.

**DICTAMEN DE INSISTENCIA DE LA AUTÓGRAFA DE
LEY OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO SOBRE
LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL
FORTALECIMIENTO DE LA ORIENTACIÓN LEGAL EN
LAS OFICINAS CONSULARES DEL PERÚ"
(PROYECTOS DE LEY 10520/2024-CR, 12230/2025-CR Y
12401/2025-CR)**

Ávalos⁷, Jorge Arturo Zeballos Aponte⁸, José Ernesto Cueto Aservi, Yessica Rosselli Amuruz Dulanto⁹, Alex Randu Flores Ramírez¹⁰, Edgard Cornelio Reymundo Mercado¹¹, Francis Jhasmina Paredes Castro¹² e Hilda Marleny Portero López (miembros titulares).

II. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.
- Ley 32514, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026.
- Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- Decreto Supremo 032-2023-RE, Reglamento Consular del Perú.

III. ANÁLISIS DE LAS OBSERVACIONES DEL PODER EJECUTIVO Y ABSOLUCIÓN DE ESTAS

a. Contenido de la autógrafa de ley

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.

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

¹⁰ Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

¹¹ Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

¹² Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

DICTAMEN DE INSISTENCIA DE LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO SOBRE LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL FORTALECIMIENTO DE LA ORIENTACIÓN LEGAL EN LAS OFICINAS CONSULARES DEL PERÚ" (PROYECTOS DE LEY 10520/2024-CR, 12230/2025-CR Y 12401/2025-CR)

La autógrafa de ley propone la declaración de interés nacional el fortalecimiento de la orientación legal en las oficinas consulares del Perú, con la finalidad de optimizar el nivel de cumplimiento del servicio consular en favor de los connacionales que se encuentran en el exterior.

La autógrafa también establece que el Ministerio de Relaciones Exteriores informa anualmente, durante el segundo trimestre, a la comisión ordinaria competente en materia de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados, sobre el nivel de cumplimiento del servicio de orientación y defensa legal que brindan las oficinas consulares.

Finalmente, mediante la disposición complementaria final única exhorta que el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, realice las acciones necesarias, en el marco de sus competencias, para el fortalecimiento de lo establecido en la presente ley y adecúe sus documentos normativos.

b. Resumen de las observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafa de ley

En las observaciones a la autógrafa de ley, el Poder Ejecutivo señala que:

[...] el artículo 1 de la citada Autógrafa tiene por objeto declarar de interés nacional el fortalecimiento de la orientación legal en las oficinas consulares del Perú, con la finalidad de optimizar el nivel de cumplimiento del servicio consular en favor de los connacionales que se encuentran en el exterior; sin embargo, es preciso señalar que los dispositivos normativos en los que se incluyan las nociones de

DICTAMEN DE INSISTENCIA DE LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO SOBRE LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL FORTALECIMIENTO DE LA ORIENTACIÓN LEGAL EN LAS OFICINAS CONSULARES DEL PERÚ" (PROYECTOS DE LEY 10520/2024-CR, 12230/2025-CR Y 12401/2025-CR)

"interés nacional" podrían generar una serie de efectos en los que el Estado deba cumplir con obligaciones que impliquen asignaciones de recursos públicos para su atención.

Dicho fortalecimiento podría vulnerar la facultad del Titular del Pliego de conducir el presupuesto institucional de la Entidad, así como de priorizar el gasto en función al cumplimiento de los objetivos y metas institucionales establecidos en el Plan Estratégico Institucional, las Leyes Anuales de Presupuesto y la normatividad vigente; de conformidad con lo establecido en el artículo 7 del Decreto Legislativo 1440. Dicha posible vulneración se sustenta en los gastos operativos, de recursos humanos, adquisición de bienes, entre otros, que devienen de la implementación de los mencionados en el artículo 1 de la Autógrafa. Desde el ámbito estrictamente presupuestario, se debe señalar que no se estima el costo que demandaría el fortalecimiento de la orientación legal en las oficinas consulares del Perú, no se evidencia por tanto que el Ministerio de Relaciones Exteriores - RREE cuente con recursos suficientes para su financiamiento en el presente año fiscal, así como para su sostenibilidad en los años subsiguientes para financiar el fortalecimiento al que se refiere el artículo 1, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público. En dicho contexto, se puede advertir que la citada Autógrafa vulneraría las reglas para la estabilidad presupuestaria reguladas en los incisos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley 32514, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026, que establece que todo proyecto normativo debe contar con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que puedan ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público y un análisis de costo beneficio en términos cuantitativos y cualitativos.

DICTAMEN DE INSISTENCIA DE LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO SOBRE LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL FORTALECIMIENTO DE LA ORIENTACIÓN LEGAL EN LAS OFICINAS CONSULARES DEL PERÚ" (PROYECTOS DE LEY 10520/2024-CR, 12230/2025-CR Y 12401/2025-CR)

Además, se advierte que, de implementarse la propuesta normativa, se contravendría el Principio de Equilibrio Presupuestario contemplado en el artículo 78 de la Constitución Política del Perú y en el inciso 1 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, dado que la misma implicaría demandas adicionales, que no han sido previstas en la Ley de Presupuesto del presente año fiscal. Finalmente, cabe precisar que el artículo 79 de la Constitución Política del Perú establece que: "Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto [...]". Por tanto, el proyecto de ley vulneraría lo dispuesto en el citado artículo constitucional.

c. Análisis de la constitucionalidad y viabilidad presupuestaria de la autógrafa de ley, así como absolución de las observaciones formuladas

c.1. Naturaleza jurídica de la autógrafa de ley

La autógrafa de ley en comentario tiene naturaleza eminentemente declarativa y exhortativa.

El artículo 1 de la autógrafa de ley se limita a declarar de interés nacional el fortalecimiento del servicio de orientación legal que brindan actualmente las oficinas consulares del Perú. Esta disposición no establece una nueva función para dichas oficinas, lo que busca es fortalecer la función que por mandato de las

DICTAMEN DE INSISTENCIA DE LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO SOBRE LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL FORTALECIMIENTO DE LA ORIENTACIÓN LEGAL EN LAS OFICINAS CONSULARES DEL PERÚ" (PROYECTOS DE LEY 10520/2024-CR, 12230/2025-CR Y 12401/2025-CR)

normas preexistentes recae en ellas; tampoco contiene un mandato imperativo de ejecución presupuestal ni dispone la creación de nuevas prestaciones estatales.

Cabe recordar que, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que las leyes declarativas constituyen instrumentos de orientación de la acción pública y de priorización política, sin que por sí mismas generen obligaciones de gasto ni modifiquen automáticamente la estructura administrativa o presupuestal de las entidades involucradas.

En ese sentido, la disposición complementaria final utiliza expresamente la fórmula "se exhorta", lo que evidencia la ausencia de un mandato vinculante de ejecución inmediata o de asignación de recursos públicos.

Por consiguiente, la ley no crea una obligación jurídica exigible que implique la generación automática de gasto público.

c.2. Inexistencia de vulneración del artículo 79 de la Constitución Política del Perú

Si bien el artículo 79 de la Constitución Política del Perú establece que los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, cabe precisar que la prohibición constitucional se configura cuando una ley ordena directamente una erogación estatal, crea beneficios económicos, establece nuevas plazas, dispone transferencias de recursos o impone prestaciones cuya ejecución requiera necesariamente recursos adicionales.

DICTAMEN DE INSISTENCIA DE LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO SOBRE LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL FORTALECIMIENTO DE LA ORIENTACIÓN LEGAL EN LAS OFICINAS CONSULARES DEL PERÚ" (PROYECTOS DE LEY 10520/2024-CR, 12230/2025-CR Y 12401/2025-CR)

Ninguno de estos supuestos se presenta en la autógrafa de ley.

La norma propuesta:

- No crea unidades orgánicas.
- No crea plazas ni cargos.
- No establece incrementos remunerativos.
- No dispone contrataciones de personal.
- No ordena implementar programas presupuestales.
- No crea fondos públicos.
- No autoriza transferencias financieras.
- No impone metas de gasto.

La declaración de interés nacional, objeto de la autógrafa de ley observada, constituye únicamente una orientación de mejora de la política pública del servicio de orientación y defensa legal en el exterior, la misma que se centra en la protección consular y el acompañamiento legal humanitario, que se ejecuta a través del Ministerio de Relaciones Exteriores y sus oficinas consulares cuya implementación queda sujeta a la evaluación técnica, administrativa y presupuestaria del propio Ministerio de Relaciones Exteriores y del Poder Ejecutivo.

Adicionalmente, cabe acotar que, sobre la supuesta vulneración de los principios constitucionales presupuestarios, el Tribunal Constitucional ya ha establecido que las iniciativas legislativas no vulneran lo dispuesto en el artículo 79 de la Constitución Política, en cuanto no genere un gasto público inmediatamente

**DICTAMEN DE INSISTENCIA DE LA AUTÓGRAFA DE
LEY OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO SOBRE
LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL
FORTALECIMIENTO DE LA ORIENTACIÓN LEGAL EN
LAS OFICINAS CONSULARES DEL PERÚ"
(PROYECTOS DE LEY 10520/2024-CR, 12230/2025-CR Y
12401/2025-CR)**

imputable a la Ley de Presupuesto Anual vigente. Así, ha señalado lo siguiente:

"Ahora bien, de la Constitución no fluye explícitamente en qué consiste un gasto público; en cambio, sí se desprende del texto constitucional un marco delimitador que expresa su naturaleza presupuestaria. Ello se ve reflejado también en la ubicación que se ha conferido a dicho mandato en el texto constitucional, al encontrarse junto a diversos artículos constitucionales relacionados con el Presupuesto Público.

En atención a ello, corresponde tener presente la interpretación razonable del mencionado artículo 79, sobre la base de una lectura unitaria y armónica de la Constitución, complementada por las normas de desarrollo de la materia presupuestaria, asunto que fuera abordado en la Sentencia 0018-2021-PI/TC.

Al respecto, el artículo 20 del Decreto Legislativo 1440, "Decreto Legislativo del Sistema Nacional del Presupuesto Público", norma especial en materia presupuestaria, ha definido al gasto público como la erogación que realizan las entidades públicas, con cargo a los créditos presupuestarios, que son aprobados para atender la prestación de servicios públicos así como las acciones a cargo de las entidades del Estado, en el ámbito de sus competencias, para el logro de sus prioridades y fines institucionales.

Ahora bien, en ese marco, la finalidad del artículo 79 de la Constitución es que las iniciativas legislativas no generen nuevos desembolsos o erogaciones no previstos en el presupuesto del correspondiente año fiscal y que tampoco pueden incrementar los gastos públicos ya incluidos en dicho presupuesto público.

DICTAMEN DE INSISTENCIA DE LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO SOBRE LA “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL FORTALECIMIENTO DE LA ORIENTACIÓN LEGAL EN LAS OFICINAS CONSULARES DEL PERÚ” (PROYECTOS DE LEY 10520/2024-CR, 12230/2025-CR Y 12401/2025-CR)

En consecuencia, tal prohibición “no impide que una iniciativa legislativa, presentada por los Congresistas, pueda constituir una fuente jurídica para que, posteriormente, y en el ámbito de las atribuciones del Poder Ejecutivo, este determine o considere la inclusión de las partidas necesarias en la Ley de Presupuesto anual para atender los gastos que eventualmente requiera su materialización” (Sentencia 0018-2021-PI/TC, fundamento 179). [...]

Por ello, en tanto una ley, tramitada a iniciativa del legislador democrático, no genere un gasto público que, como tal, sea inmediatamente imputable a la Ley de Presupuesto Anual vigente, afectando el balance general de ingresos y egresos previamente establecido para dicho año fiscal, no vulnerará lo dispuesto en el artículo 79 de la Constitución. [...]”¹³

En ese sentido, la Comisión reitera que no se trata de una norma que crea una nueva función para el Ministerio de Relaciones Exteriores, sino que declara el fortalecimiento de una función existente —orientación legal— como de interés nacional¹⁴. Además, es necesario volver a señalar que no estamos ante un acto innovativo del Parlamento, sino que la aprobación de leyes declarativas por cuestiones de interés nacional constituye una práctica común y obedece a criterios objetivos previstos para este tipo de normas. Así, tenemos que, en el presente año, el Poder Ejecutivo ha promulgado, entre otras, leyes declarativas como las

¹³ Pleno del Tribunal Constitucional. Sentencia 337/2022 de fecha 27 de setiembre de 2022, recaído en el expediente 00027-2021-PI/TC. Caso de la emergencia y reforma del Sistema Nacional de Salud. Fundamentos jurídicos 168 al 179.

¹⁴ De acuerdo con los criterios establecidos en el Informe Legal N° 036-2013-JUS/DNAJ, de fecha 10 de abril de 2013, titulado «Informe Legal sobre la naturaleza jurídica e implicancias de las normas consideradas “declaraciones de necesidad pública e interés nacional”», emitido por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

DICTAMEN DE INSISTENCIA DE LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO SOBRE LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL FORTALECIMIENTO DE LA ORIENTACIÓN LEGAL EN LAS OFICINAS CONSULARES DEL PERÚ" (PROYECTOS DE LEY 10520/2024-CR, 12230/2025-CR Y 12401/2025-CR)

siguientes:

- Ley 32571, Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la creación del puerto espacial.
- Ley 32550, Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la ejecución de inversiones y autoriza la expropiación de bienes inmuebles.
- Ley 32558, Ley que declara de interés nacional la creación del corredor económico Chancay-Loreto-Brasil.
- Ley 32600, Ley que declara de interés nacional la exclusión de parte del área del terreno del Aeropuerto Internacional Padre Aldamiz, ubicado en la ciudad de Puerto Maldonado, distrito de Tambopata, provincia de Tambopata, departamento de Madre de Dios.
- Ley 32619, ley que declara de interés nacional la construcción de una nueva infraestructura para el Estadio Capitán Remigio Elías Aguirre Romero de la ciudad de Chiclayo.

Por ello, la autógrafa no configura iniciativa de gasto prohibida por el artículo 79 de la Constitución.

c.3. Inexistencia de afectación al principio de equilibrio presupuestario previsto en el artículo 78 de la Constitución Política del Perú y en el Decreto Legislativo 1440

El artículo 78 de la Constitución Política del Perú y el inciso 1 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo 1440 establecen que el presupuesto debe formularse y ejecutarse respetando el equilibrio entre ingresos y gastos públicos.

DICTAMEN DE INSISTENCIA DE LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO SOBRE LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL FORTALECIMIENTO DE LA ORIENTACIÓN LEGAL EN LAS OFICINAS CONSULARES DEL PERÚ" (PROYECTOS DE LEY 10520/2024-CR, 12230/2025-CR Y 12401/2025-CR)

Sin embargo, dicho principio resulta aplicable respecto de decisiones normativas que generen compromisos efectivos de gasto.

La autógrafa de ley en análisis no autoriza ni obliga la ejecución de recursos públicos adicionales a los que ya vienen ejecutando el Ministerio de Relaciones exteriores. Además, la eventual realización de acciones orientadas al fortalecimiento de la orientación legal en las oficinas consulares dependerá exclusivamente de la evaluación y las decisiones de gestión que adopte el Ministerio de Relaciones Exteriores dentro de su presupuesto institucional aprobado para el presente ejercicio fiscal y de acuerdo con sus prioridades sectoriales.

Cabe precisar, que la sola declaración de interés nacional no altera las previsiones de ingresos ni modifica los créditos presupuestarios aprobados para el ejercicio fiscal correspondiente; por tanto, no existe incidencia material sobre el equilibrio presupuestario.

c.4. Inexistencia de vulneración de las reglas de estabilidad presupuestaria contenidas en la Ley 32514, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026

Se ha sostenido que la implementación de la ley podría generar gastos operativos, contratación de personal, adquisición de bienes o adecuaciones administrativas que afectarían las reglas previstas en los incisos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley 32514, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público

DICTAMEN DE INSISTENCIA DE LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO SOBRE LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL FORTALECIMIENTO DE LA ORIENTACIÓN LEGAL EN LAS OFICINAS CONSULARES DEL PERÚ" (PROYECTOS DE LEY 10520/2024-CR, 12230/2025-CR Y 12401/2025-CR)

para el Año Fiscal 2026.

Dicho razonamiento parte de una hipótesis eventual que ni siquiera ha sido advertida por el ente rector encargado de ejecutar la política de orientación y defensa legal en el exterior —Ministerio de Relaciones Exteriores— ni de un mandato normativo contenido en la autógrafa de ley.

Las citadas reglas de estabilidad presupuestaria buscan evitar la aprobación de medidas que creen obligaciones de gasto sin financiamiento o que comprometan la sostenibilidad fiscal del Estado.

No obstante:

- La autógrafa no aprueba ninguna medida de gasto.
- La autógrafa no contiene disposiciones de ejecución presupuestaria.
- La autógrafa no exige financiamiento adicional del Tesoro Público.
- La autógrafa no dispone la contratación de recursos humanos.
- La autógrafa no ordena la adquisición de bienes ni servicios.
- La autógrafa no crea metas presupuestales ni productos institucionales nuevos.

Las eventuales acciones que el Ministerio de Relaciones Exteriores decida adoptar para fortalecer los servicios consulares deberán realizarse conforme a la normativa presupuestaria vigente y con cargo a los recursos que tenga disponibles, respetando los límites autorizados en la Ley Anual de Presupuesto.

DICTAMEN DE INSISTENCIA DE LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO SOBRE LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL FORTALECIMIENTO DE LA ORIENTACIÓN LEGAL EN LAS OFICINAS CONSULARES DEL PERÚ" (PROYECTOS DE LEY 10520/2024-CR, 12230/2025-CR Y 12401/2025-CR)

Por ello, la eventual posibilidad de que en el futuro una entidad decida destinar recursos a determinada actividad no constituye una vulneración actual ni directa de las reglas de estabilidad presupuestaria.

Aceptar una interpretación distinta implicaría sostener que toda ley declarativa genera automáticamente gasto público, conclusión incompatible con la práctica legislativa nacional y con la jurisprudencia constitucional sobre la materia.

d. Precisiones sobre la obligación de informar al Congreso contenida en la autógrafa de ley

El artículo 2 de la autógrafa de ley dispone que el Ministerio de Relaciones Exteriores informe anualmente, durante el segundo trimestre, al Congreso, específicamente a la comisión ordinaria competente en materia de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados, sobre el nivel de cumplimiento del servicio de orientación y defensa legal que, tal como se ha señalado anteriormente, actualmente brinda el Ministerio de Relaciones Exteriores a través de las oficinas consulares, conforme a su Reglamento Consular.

Esta obligación tampoco genera gasto público adicional.

La rendición de cuentas y el suministro de información constituyen funciones ordinarias de las entidades públicas y forman parte de los deberes de colaboración institucional entre poderes del Estado.

Además, como ya se ha anotado, la información requerida corresponde a

DICTAMEN DE INSISTENCIA DE LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO SOBRE LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL FORTALECIMIENTO DE LA ORIENTACIÓN LEGAL EN LAS OFICINAS CONSULARES DEL PERÚ" (PROYECTOS DE LEY 10520/2024-CR, 12230/2025-CR Y 12401/2025-CR)

actividades que ya son desarrolladas y registradas por el sector en ejercicio de sus funciones consulares, por lo que su remisión al Congreso puede realizarse mediante los mecanismos administrativos ordinarios existentes.

e. Precisiones sobre el servicio de orientación y defensa legal y las normas que lo sustentan

Conforme ha sostenido la Comisión de Relaciones Exteriores en el antecedente procesal parlamentario de la autógrafa de ley (dictamen), resulta relevante reiterar que:

"[...] la asistencia legal que requieren los peruanos en el exterior para resolver sus problemas con implicancias legales es una situación que se encuentra prevista dentro del documento normativo de gestión interna del Ministerio de Relaciones Exteriores, específicamente en el Reglamento de Organización y Funciones, documento que establece las funciones de las diferentes unidades orgánicas, que tienen por finalidad contribuir con el nivel de cumplimiento de la misión que recae en el Ministerio de Relaciones Exteriores. Igualmente, se encuentra contemplada en el Reglamento Consular del Perú antes señalado. Este último tiene su correlato con la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares suscrita en 1963 y aprobada por el Perú mediante Decreto Ley 21999 el 22 de noviembre de 1977. Dicha convención, de conformidad con el artículo 55 de la Constitución Política del Perú, forma parte del derecho nacional.

No obstante, la Comisión de Relaciones Exteriores rescata el problema planteado y coincide con los autores [de las iniciativas] en la necesidad de impulsar el

DICTAMEN DE INSISTENCIA DE LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO SOBRE LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL FORTALECIMIENTO DE LA ORIENTACIÓN LEGAL EN LAS OFICINAS CONSULARES DEL PERÚ" (PROYECTOS DE LEY 10520/2024-CR, 12230/2025-CR Y 12401/2025-CR)

fortalecimiento de una mejor atención del servicio de orientación legal que ofrecen en la actualidad las oficinas consulares del Perú a los connacionales, quienes demandan ante determinadas circunstancias el apoyo consular para ejercer de mejor manera la defensa de sus derechos fundamentales en territorios extranjeros y por ende el derecho a la defensa. No olvidemos, como se indica en la exposición de motivos del Proyecto de Ley 12401, "la creciente demanda de asistencia por parte de los connacionales en el exterior ha sobrepasado la capacidad de atención de las oficinas consulares, creando una situación crítica".

Tal situación denota que los protocolos de atención consular frente a cualquier realidad de un connacional en el exterior, que merezca la atención legal de la oficina consular, conforme a sus competencias legales, establecidas en los documentos normativos de gestión del Ministerio de Relaciones Exteriores, requieren ser mejorados, pues no se debe soslayar que todos los peruanos cuando visitan otro país podrían requerir de una orientación y asistencia legal, frente a cualquier contingencia.

Por ello, la propuesta sobre la declaratoria de interés nacional que busca fortalecer la orientación legal en las oficinas consulares, contenida en los proyectos de ley, es de recibo de la Comisión pues una atención inadecuada podría conllevar la afectación de los derechos fundamentales, como el derecho a la defensa, entre otros, que consagra la Constitución Política del Perú y que se encuentran reconocidos en los tratados internacionales suscritos por el Perú.

En efecto, la propuesta planteada busca el bienestar de los peruanos en el exterior. Asimismo, cabe resaltar que:

DICTAMEN DE INSISTENCIA DE LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO SOBRE LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL FORTALECIMIENTO DE LA ORIENTACIÓN LEGAL EN LAS OFICINAS CONSULARES DEL PERÚ" (PROYECTOS DE LEY 10520/2024-CR, 12230/2025-CR Y 12401/2025-CR)

- *El contenido de la propuesta está vinculado al bien común de todos los peruanos que se encuentren en el exterior.*
- *La propuesta contribuye a la realización de la dignidad humana, que está relacionada a una adecuada atención y asesoría legal para garantizar el respeto de sus derechos fundamentales que están reconocidos en los tratados internacionales.*
- *La propuesta fortalece los principios democráticos, toda vez que los derechos fundamentales son la materialización del principio democrático en su faz fundacional al interior del Estado social y democrático de derecho¹⁵; así como, fortalece la convivencia pluralista y en armonía.*
- *La propuesta dará lugar a un proceso de toma de decisión a fin de que sea materializado por las entidades competentes del Poder Ejecutivo, esto es, que el Ministerio de Relaciones Exteriores realice las acciones necesarias, en el marco de sus competencias, para el fortalecimiento del servicio de asesoría y asistencia legal.*

Por tanto, esta Comisión consideró que las propuestas legislativas, en el extremo que pretenden la aprobación de una ley declarativa resultan viable.

f. Consideraciones finales

¹⁵ Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional del 2 de febrero de 2006, recaída en el Expediente 00030-2005-PI/TC. Fundamento 21, página 15.

**DICTAMEN DE INSISTENCIA DE LA AUTÓGRAFA DE
LEY OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO SOBRE
LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL
FORTALECIMIENTO DE LA ORIENTACIÓN LEGAL EN
LAS OFICINAS CONSULARES DEL PERÚ"
(PROYECTOS DE LEY 10520/2024-CR, 12230/2025-CR Y
12401/2025-CR)**

Por los argumentos anteriormente expuestos, se puede colegir que, la autógrafa de ley en análisis:

- Tiene naturaleza declarativa y exhortativa, sin establecer obligaciones concretas de ejecución presupuestaria.
- No crea ni incrementa gasto público, por lo que no vulnera el artículo 79 de la Constitución Política del Perú.
- No afecta el principio de equilibrio presupuestario previsto en el artículo 78 de la Constitución ni en el inciso 1 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo 1440, al no generar compromisos financieros exigibles.
- No vulnera las reglas de estabilidad presupuestaria contenidas en los incisos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley 32514, puesto que no dispone asignaciones presupuestarias, contrataciones, adquisiciones ni financiamiento adicional alguno.

Ahora bien, las eventuales acciones que el Ministerio de Relaciones Exteriores considere adoptar para fortalecer la orientación legal en las oficinas consulares deberán ejecutarse, de estimarse pertinentes, dentro del marco de sus competencias y con cargo a los recursos presupuestales institucionales ya autorizados.

En consecuencia, desde el punto de vista constitucional, legal y presupuestario, no se advierten impedimentos para la promulgación de la "Ley que declara de

DICTAMEN DE INSISTENCIA DE LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO SOBRE LA “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL FORTALECIMIENTO DE LA ORIENTACIÓN LEGAL EN LAS OFICINAS CONSULARES DEL PERÚ” (PROYECTOS DE LEY 10520/2024-CR, 12230/2025-CR Y 12401/2025-CR)

interés nacional el fortalecimiento de la orientación legal en las oficinas consulares del Perú”.

Como argumento complementario, resulta útil enfatizar que la propia autógrafa emplea expresiones como “declárase de interés nacional” y “se exhorta”, fórmulas legislativas que, por su naturaleza, carecen de contenido autoaplicativo y no producen por sí mismas efectos presupuestarios inmediatos. La eventual decisión de fortalecer los servicios consulares mediante medidas concretas corresponderá exclusivamente al Poder Ejecutivo, el cual deberá adoptar cualquier acción futura conforme a la disponibilidad presupuestal, las reglas fiscales vigentes y los créditos aprobados en las leyes anuales de presupuesto. Este elemento refuerza la inexistencia de una infracción a los artículos 78 y 79 de la Constitución. Por tanto, no existe una afectación real ni potencial a las reglas de equilibrio financiero y presupuestario invocadas.

Siendo así no resulta atendible la observación, por lo que la Comisión recomienda su insistencia.

IV. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Relaciones Exteriores, habiendo rechazado totalmente las observaciones formuladas por el presidente de la República, de conformidad con el literal b) del artículo 79-A del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **INSISTENCIA** de la autógrafa de la “Ley que declara de interés nacional el fortalecimiento de la orientación legal en las oficinas consulares del Perú”, originada en los Proyectos de Ley 10520/2024-CR, 12230/2025-CR y

**DICTAMEN DE INSISTENCIA DE LA AUTÓGRAFA DE
LEY OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO SOBRE
LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL
FORTALECIMIENTO DE LA ORIENTACIÓN LEGAL EN
LAS OFICINAS CONSULARES DEL PERÚ"
(PROYECTOS DE LEY 10520/2024-CR, 12230/2025-CR Y
12401/2025-CR)**

12401/2025-CR, en sus términos.

Dese cuenta.

Sala de Comisiones.

Lima, 8 de junio de 2026.



Firmado digitalmente por:
BUSTAMANTE DONAYRE Carlos
Ernesto FAU 20181749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 11/06/2026 05:53:48-0500



Firmado digitalmente por:
JUAREZ CALLE Heidy
Lisbeth FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/06/2026 15:39:38-0500



Firmado digitalmente por:
ALVA PRIETO Maria Del
Carmen FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/06/2026 16:47:42-0500



Firmado digitalmente por:
LIMACHI QUISPE Nieves
Esmeralda FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/06/2026 14:23:44-0500



Firmado digitalmente por:
PALACIOS HUAMAN Margot
FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/06/2026 10:03:33-0500



Firmado digitalmente por:
ECHAIZ RAMOS VDA DE NUÑEZ
Gladys Margot FAU 20181749126
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/06/2026 15:45:15-0500



Firmado digitalmente por:
PORTALATINO AVALOS Kelly
Roxana FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/06/2026 10:44:23-0500



Firmado digitalmente por:
ECHAIZ RAMOS VDA DE NUÑEZ
Gladys Margot FAU 20181749126
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/06/2026 15:45:51-0500



Firmado digitalmente por:
LIZARZABURU LIZARZABURU
Juan Carlos Martin FAU
20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/06/2026 09:14:59-0500



Firmado digitalmente por:
MITA ALANOCA Isaac FAU
20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/06/2026 09:52:13-0500



Firmado digitalmente por:
CUETO ASERVI Jose Ernesto
FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/06/2026 11:21:32-0500



Firmado digitalmente por:
FLORES RAMIREZ Alex Randu
FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/06/2026 10:05:17-0500

DICTAMEN DE INSISTENCIA DE LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO SOBRE LA "LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL FORTALECIMIENTO DE LA ORIENTACIÓN LEGAL EN LAS OFICINAS CONSULARES DEL PERÚ" (PROYECTOS DE LEY 10520/2024-CR, 12230/2025-CR Y 12401/2025-CR)



Firmado digitalmente por:
PAREDES CASTRO Francis
Jhasmina FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/06/2026 11:58:43-0500



Firmado digitalmente por:
HEIDINGER BALLESTEROS
Nelcy Lidia FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/06/2026 13:08:21-0500



Firmado digitalmente por:
AMURUZ DULANTO Yessica
Rosselli FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/06/2026 15:14:04-0500



Firmado digitalmente por:
PORTERO LOPEZ Hilda
Marleny FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/06/2026 16:53:45-0500



Firmado digitalmente por:
AGUINAGA RECUENCO
Alejandro Aurelio FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/06/2026 10:19:29-0500



Firmado digitalmente por:
REYMUNDO MERCADO Edgard
Cornelio FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/06/2026 13:31:18-0500



Firmado digitalmente por:
ZEBALLOS APONTE Jorge
Arturo FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/06/2026 15:38:44-0500



Firmado digitalmente por:
OBANDO MORGAN Auristela
Ana FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/06/2026 16:30:43-0500



Firmado digitalmente por:
JUAREZ GALLEGOS Carmen
Patricia FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/06/2026 09:54:10-0500