Proyecto de Ley N°....3606/2022-CR

PERÚ
CONGRESO de la REPÚBLICA

Congresista Digna Calle Lobatón

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
22 NOV. 2022
RECIBIDO
Firma ..... Hora 09:00

Proyecto de Ley N° _____

PROYECTO DE LEY QUE RECONOCE LA VIGENCIA DEL PASAPORTE PERUANO POR DIEZ AÑOS A PERSONAS MAYORES DE EDAD Y CINCO AÑOS PARA MENORES DE EDAD.

La Congresista de la República que suscribe, **DIGNA CALLE LOBATÓN**, en uso de las facultades que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú en concordancia con lo establecido en los artículos 22° literal c), 67 y 75° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente:

PROYECTO DE LEY
LEY QUE RECONOCE LA VIGENCIA DEL PASAPORTE PERUANO POR DIEZ AÑOS A PERSONAS MAYORES DE EDAD Y CINCO AÑOS PARA MENORES DE EDAD.

Artículo 1.- Objeto de la Ley
La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 20 del Decreto Legislativo 1350, Decreto Legislativo de Migraciones con la finalidad de fortalecer la vigencia de los pasaportes peruanos.

Artículo 2.- Modificación del artículo 20 del Decreto Legislativo 1350, Decreto Legislativo de Migraciones.
Modifíquese el artículo 2 el artículo 20 del Decreto Legislativo 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, el cual queda redactado en los términos siguientes:

"**Artículo 20.- Tipos de pasaporte**
El Estado Peruano expide los siguientes tipos de pasaporte:
a. Pasaporte ordinario.
b. Pasaporte especial.
c. Pasaporte diplomático.
d. Otros establecidos mediante convenios o acuerdos internacionales
El pasaporte ordinario es expedido en el territorio nacional por MIGRACIONES y en el extranjero es expedido por el Ministerio de Relaciones Exteriores a través de las oficinas consulares del Perú en el exterior. Las características físicas, el diseño y las medidas de seguridad del pasaporte ordinario son establecidas por MIGRACIONES. El Ministerio de Relaciones Exteriores expide y determina las características físicas, el diseño y las medidas de seguridad del pasaporte especial, diplomático y otros establecidos mediante convenios o acuerdos internacionales.
El pasaporte ordinario tiene una vigencia de diez (10) años para mayores de edad y cinco (05) años para menores de edad."

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única. Financiamiento.
La disposición de la presente ley se financia con cargo a los presupuestos de la Superintendencia Nacional de Migraciones y el Ministerio de Relaciones Exteriores en el ámbito de sus competencias, sin demandar mayores recursos al Tesoro Público.

Lima, noviembre de 2022.

Digna Calle Lobatón
Congresista de la República

Enrique Wong

Núñez C

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **24** de **noviembre** de **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 3606-2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **DEFENSA NACIONAL, ORDEN INTERNO, DESARROLLO ALTERNATIVO Y LUCHA CONTRA LAS DROGAS**
2. **DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y ORGANISMOS REGULADORES DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS**

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El proyecto de ley N° 03509/2022-CR, que propone reconocer la vigencia del pasaporte peruano por diez años a personas mayores de edad y cinco años para menores de edad, de nuestra autoría, se presentó en fecha 09 de noviembre de 2022 y en fecha 17 de noviembre de 2022 se dispuso su retiro por cuanto se advirtió la necesidad de fortalecer la exposición de motivos, la cual a continuación se detalla:

La identidad de la persona es un derecho humano reconocido. Sobre el particular, el Comité Jurídico Interamericano sobre el alcance del Derecho a la Identidad reflejo en sus recomendaciones lo siguiente:

> "***V. NATURALEZA DEL DERECHO A LA IDENTIDAD***
> *12. El derecho a la identidad es consustancial a los atributos y a la dignidad humana. Es en consecuencia un derecho humano fundamental oponible erga omnes como expresión de un interés colectivo de la Comunidad Internacional en su Conjunto que no admite derogación ni suspensión en los casos previstos por la Convención Americana sobre Derechos Humanos.*
> *13. El nombre, la nacionalidad, los vínculos familiares y el registro no hacen nacer el derecho a la identidad, derecho que preexiste como parte indisoluble de la dignidad originaria de las personas, sujetos y titulares plenos de derechos y libertades fundamentales, cuyo ejercicio están obligados a garantizar los Estados.*
> *(...)*
> *VIII. OPINIÓN*
> *18. Sobre la base de los planteamientos y consideraciones arriba indicados, el Comité Jurídico Interamericano emite la siguiente Opinión:*
> ***18.1 El derecho a la Identidad puede calificarse como un derecho humano de carácter y contenido tan fundamental y básico que puede oponerse erga omnis y no admite derogación ni suspensión.***
> *18.2 En su ejercicio real está sujeto al conjunto de medidas legislativas y de otro orden que adopten los Estados en el ámbito interno, pero dentro de los límites que impone el Derecho Internacional.*
> *18.3 Sus alcances se reflejan de la siguiente forma:*
> *18.3.1 Es un derecho autónomo, cuya existencia no está subordinada a otros derechos, sino que es un derecho en si mismo.*
> *18.3.2 Es un derecho que, además de tener un valor y contenido propio, sirve a otros derechos para su plena realización y ejercicio y*
> *18.3.3 El derecho a la identidad tiene un núcleo central de elementos claramente identificables que incluyen el derecho al nombre, el derecho a la nacionalidad y el derecho a las relaciones familiares, todo lo cual va acompañado de la obligación del Estado de reconocerlos y garantizarlos, en conjunto con aquellos otros derechos que se deriven de las propias legislaciones nacionales o bien de las obligaciones que se hayan contraído en razón de los instrumentos internacionales pertinentes. Ese núcleo primario se acompaña necesariamente del derecho de inscripción del niño después del nacimiento y la correspondiente emisión y entrega del documento de identidad correspondiente.*
> *18.3.4 El Comité Jurídico destaca, en el marco de esta opinión que, si bien es cierto el derecho de la identidad implica otros derechos humanos, ni en un caso, ni en los otros, pierde cada uno de ellos su especificidad y especialidad.*
> *18.3.5 El Comité Jurídico destaca la importancia de asegurar especialmente el derecho a la identidad del niño, reduciendo así su vulnerabilidad ante eventuales abusos y actuando bajo los principios de "protección especial" e "interés superior" del niño.*

18.3.6 Un registro universal, confiable, accesible y eficiente es garantía básica para que el derecho a la identidad puede materializarse."[1](énfasis nuestro)

I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Durante la Segunda Legislatura Ordinaria 2020, se presentó el Proyecto de Ley N° 6959-2020-CR, siendo archivado por Acuerdo del Consejo Directivo N° 19-2021-2022/CONSEJO-CR.

II. ANÁLISIS DEL PROBLEMA

II.1. El problema que se pretende resolver

Con el presente proyecto se propone resolver el problema que subyace en la saturación de la plataforma que administra la Superintendencia Nacional de Migraciones para la expedición de los pasaportes en favor de la población peruana, lo cual, no solo es por la mala gestión sino por el corto plazo de la vigencia de los mismos; lo cual incide en las largas colas para obtener los pasaportes, lo cual viene afectando a los usuarios.

II.2. Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad

El presente proyecto de Ley, se fundamenta en un conjunto de premisas que guardan relación directa con la necesidad, viabilidad y oportunidad que a continuación se detalla:

- La necesidad subyace en brindar a la población peruana de un pasaporte ordinario que le permita sobreponerse a la burocracia que genera la tramitación en un plazo muy corto, el cual, es el más corto de la región.

  En ese sentido, el artículo 38 del Reglamento de la Decreto Legislativo Nº 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, respecto de la vigencia del pasaporte ordinario, establece lo siguiente:

  "Artículo 38.- Plazo de vigencia del Pasaporte Electrónico Ordinario
  El Pasaporte Electrónico para menores de 12 años, tendrá vigencia de tres (03) años; para adolescentes entre 12 y menos de 18 años de edad, tendrá vigencia de cinco (05) años. Al cumplir dieciocho (18) años, la persona titular deberá solicitar un Pasaporte Electrónico Ordinario para mayor de edad. La vigencia del Pasaporte Electrónico ordinario para mayor de edad será de cinco (05) años."[2]

  Así las cosas, la propuesta de elevar de 5 años a 10 años el pasaporte para las personas mayores de edad y homologar a 5 años el pasaporte ordinario para los menores de edad, resulta necesaria y oportuna.

- La tramitación del pasaporte peruano se realiza previo pago por parte del administrado, vale decir, la expedición del mismo por parte de la Superintendencia Nacional de Migraciones no es gratuita.

[1] http://www.oas.org/es/sla/cji/docs/cji_agenda_derecho_identidad.pdf
[2] https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/detallenorma/H1177282

La ampliación del plazo de vigencia de pasaporte ordinario de 5 años a 10 años va a la par del reconocimiento de los pasaportes a las personas mayores de edad por parte de los países de la región tales como Chile (10 años), Colombia (10 años), Ecuador (10 años), Uruguay (10 años), mientras que, naciones como Argentina y Canadá reconoces la vigencia de los pasaportes de sus nacionales menores de edad por el plazo de cinco (05) años.

Con la propuesta legislativa no se están cambiando las características de seguridad de los pasaportes, puesto que los mismos pueden realizarse y procesarse en forma similar respecto de los países de la región cuya vigencia de los pasaportes ordinarios sea de diez (10) años para mayores de edad y cinco (05) años para menores de edad; por ende, la propuesta de ampliar la vigencia de los pasaportes ordinarios resulta viable.

- La Superintendencia Nacional de Migraciones (Migraciones) suscribió el contrato N° 033-2015-MIGRACIONES-GG, derivado de la licitación N° ST2250163 con el Consorcio In Continu Et Services S.A.S. – Gemalto México S.A. de C.V., donde se le contrató para el servicio de emisión descentralizada de pasaportes electrónicos, sin embargo, mediante Resolución de Superintendencia N° 000239-2022-MIGRACIONES de fecha 03 de octubre de 2022 se dispuso encargar a la Organización de Aviación Internacional – OACI, la organización, realización y conducción del procedimiento de selección para el suministro de 800 mil libretas de pasaportes electrónicos y láminas de Seguridad, convenio que fuera suscrito en fecha 18 de octubre de 2022 y a la fecha Migraciones no ha suscrito contrato para la elaboración de pasaportes, por ende, se podría modificar los términos de referencia para que Migraciones pueda suscribir el contrato respectivo y lograr la emisión de pasaportes con vigencia de 5 y 10 años. Por ende, la propuesta legislativa es viable.

III. IMPACTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa no tiene incidencia de gasto público, toda vez que la misma es expedida previo pago a la Superintendencia Nacional de Migraciones, y ella solo amplia la vigencia de los pasaportes ordinarios de 05 años a 10 años para los mayores de edad, y homologar la vigencia de los pasaportes para los menores de edad en 05 años, con lo cual, la vigencia de los mismos se establecerá en la Ley y no el reglamento. A tales fines, se propone el siguiente cuadro comparativo:

Cuadro Comparativo

Decreto Legislativo 1350, Decreto Legislativo de Migraciones	
Texto Vigente	**Texto propuesto**
"Artículo 20.- Tipos de pasaporte El Estado Peruano expide los siguientes tipos de pasaporte: a. Pasaporte ordinario. b. Pasaporte especial. c. Pasaporte diplomático. d. Otros establecidos mediante convenios o acuerdos internacionales El pasaporte ordinario es expedido en el territorio nacional por MIGRACIONES y en el extranjero es expedido por el Ministerio de Relaciones Exteriores a través de las oficinas consulares del	**"Artículo 20.- Tipos de pasaporte** El Estado Peruano expide los siguientes tipos de pasaporte: a. Pasaporte ordinario. b. Pasaporte especial. c. Pasaporte diplomático. d. Otros establecidos mediante convenios o acuerdos internacionales El pasaporte ordinario es expedido en el territorio nacional por MIGRACIONES y en el extranjero es expedido por el Ministerio de Relaciones Exteriores a través de las oficinas consulares del

Perú en el exterior. Las características físicas, el diseño y las medidas de seguridad del pasaporte ordinario son establecidas por MIGRACIONES. El Ministerio de Relaciones Exteriores expide y determina las características físicas, el diseño y las medidas de seguridad del pasaporte especial, diplomático y otros establecidos mediante convenios o acuerdos internacionales.."	Perú en el exterior. Las características físicas, el diseño y las medidas de seguridad del pasaporte ordinario son establecidas por MIGRACIONES. El Ministerio de Relaciones Exteriores expide y determina las características físicas, el diseño y las medidas de seguridad del pasaporte especial, diplomático y otros establecidos mediante convenios o acuerdos internacionales. **El pasaporte ordinario tiene una vigencia de diez (10) años para mayores de edad y cinco (05) años para menores de edad.**"

IV. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO.

La iniciativa no contiene iniciativa de gasto público y beneficiará a toda la población que tramita pasaporte peruano por ante la Superintendencia Nacional de Migraciones.

Sobre el particular, la Superintendencia Nacional de Migraciones de acuerdo con la información contenida en la Resolución de Superintendencia N° 000239-2022-MIGRACIONES de fecha 03 de octubre de 2022 se tomaron las previsiones para asumir el gasto por el orden de veinte millones ochocientos setenta mil soles.

Con la ampliación del plazo de la vigencia de los pasaportes se logrará reducir las dilataciones en las atenciones que se vienen suscitando en la Superintendencia Nacional de Migraciones.

La propuesta legislativa se financia con cargo a los presupuestos de la Superintendencia Nacional de Migraciones y el Ministerio de Relaciones Exteriores en el ámbito de sus competencias, sin demandar mayores recursos al Tesoro Público.

V. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA 2021-2022 Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADOS EN EL ACUERDO NACIONAL

V.1 Con la Agenda Legislativa

La presente propuesta legislativa, guarda relación con el sexagésimo octavo tema de la agenda legislativa del Congreso de la República para el período 2022-2023, el cual, a su vez se encuentra contenido dentro de las políticas de afirmación de la economía social de mercado enmarcada dentro del segundo objetivo del Acuerdo Nacional *"Competitividad del Pais"*, en la que se prioriza el siguiente tema:

- Medidas a favor de los consumidores.

V.2 Con el Acuerdo Nacional

El presente proyecto guarda relación estricta con la primera política de Estado del Acuerdo Nacional, relacionada con el fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho, para cuyo objetivo, se contempla –entre otros, lo siguiente:

- Afirmar una cultura democrática que promueva una ciudadanía consciente de sus derechos y deberes.