



PROYECTO DE LEY N°.....



PROYECTO DE LEY QUE FORTALECE EL RECONOCIMIENTO DE IGUALDAD DE LOS CIUDADANOS Y RECONOCE CONSTITUCIONALMENTE LOS DERECHOS DE LOS PERUANOS QUE RESIDEN EN EL EXTERIOR.

Los congresistas de la República que suscriben, a iniciativa del Congresista **Juan Carlos Martin Lizarzaburu Lizarzaburu**, miembros del Grupo Parlamentario Fuerza Popular, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, concordado con los artículos 22° inciso c), 67°, 75° y 76° del reglamento del congreso de la República, proponen el Proyecto de Ley siguiente:

El Congreso de la República;

Ha dado la siguiente ley:

LEY QUE FORTALECE EL RECONOCIMIENTO DE IGUALDAD DE LOS CIUDADANOS Y RECONOCE CONSTITUCIONALMENTE LOS DERECHOS DE LOS PERUANOS QUE RESIDEN EN EL EXTERIOR.

Artículo 1.- Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto reformar la Constitución a fin de fortalecer y garantizar la igualdad entre los ciudadanos y el reconocimiento constitucional de los derechos de los peruanos que residen en el exterior.

Artículo 2.- – Modificatoria del artículo 2° inciso 2 y el artículo 44° de la Constitución Política del Perú.

Modifíquese el artículo 2° inciso 2, incorpórese un último párrafo al artículo 2° y modifíquese el artículo 44° de la Constitución Política del Perú, los mismos que quedarán redactados con el siguiente texto:

Artículo 2°. - Toda persona tiene derecho:

2. A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica, **condición migratoria** o de cualquiera otra índole.

Artículo 2°. - Toda persona tiene derecho:

(...)

Los derechos reconocidos en esta Constitución alcanzan a los peruanos que residen el exterior.

(...)

Artículo 44.- Son deberes primordiales del Estado: defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; **amparar a los peruanos que se residen en el exterior** y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación.

Asimismo, es deber del Estado establecer y ejecutar la política de fronteras y promover la integración, particularmente latinoamericana, así como el desarrollo y la cohesión de las zonas fronterizas, en concordancia con la política exterior.



Firmado digitalmente por:
OLIVOS MARTINEZ Leslie
Vivian FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/11/2022 10:27:46-0500



Firmado digitalmente por:
LOPEZ MORALES Jeny Luz
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/11/2022 10:04:33-0500



Firmado digitalmente por:
REVELLA VILLANUEVA CESAR
MANUEL FIR 44275599 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/11/2022 10:12:56-0500



Firmado digitalmente por:
JUAREZ GALLEGOS Camen
Patricia FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 22/11/2022 16:33:31-0500



Firmado digitalmente por:
LIZARZABURU LIZARZABURU
Juan Carlos Martin FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/11/2022 15:28:22-0500



Firmado digitalmente por:
AGUINAGA RECUENCO
Alejandro Aurelio FAU 20161749126
soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/11/2022 09:39:02-0500

JCMML

Edificio José Faustino Sánchez Carrión Jr. Azángaro 468 –ofic.910-915



Firmado digitalmente por:
GUERRA GARCIA CAMPOS
Hernando FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/11/2022 09:50:35-0500



Firmado digitalmente por:
ALEGRIA GARCIA Luis
Arturo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/11/2022 10:18:03-0500



Firmado digitalmente por:
BARBARAN REYES Rosangella
Andrea FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/11/2022 10:10:31-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **25** 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° 3638-2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO



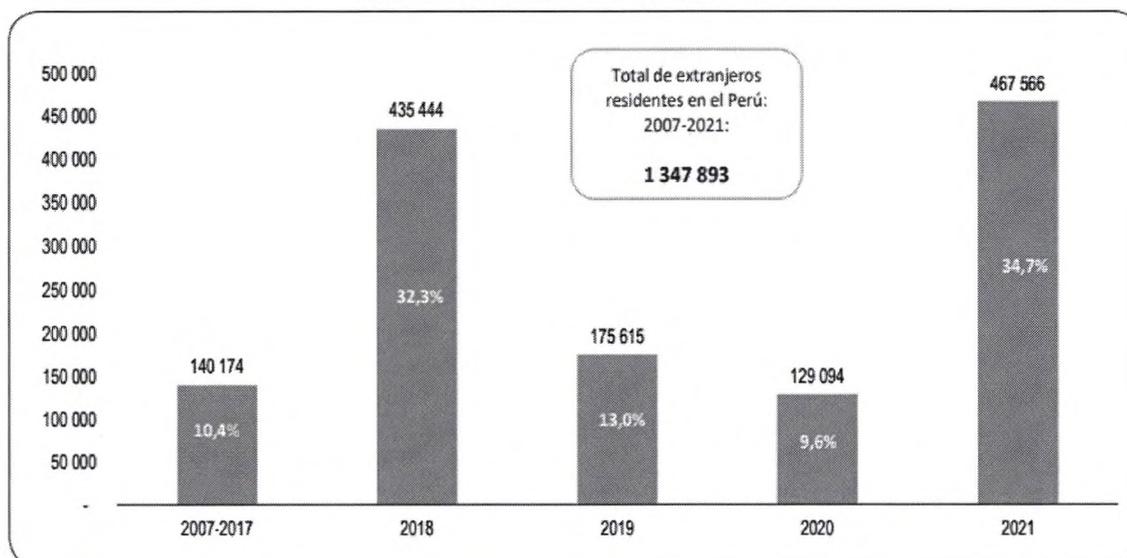
.....
JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

La migración de los extranjeros en el Perú es un acontecimiento que está cobrando cada vez mayor trascendencia, según la información proporcionada por la Superintendencia Nacional de Migraciones y la estadística del Instituto Nacional del INEI, la cual menciona que la población de extranjeros residentes en el Perú hasta el mes de agosto del año 2021 ascendía a 1 millón 347 mil 893 extranjeros, siendo el porcentaje más alto de ingreso de extranjeros residentes durante los últimos años 2018 y 2021, con 32,3% y 34,7%, respectivamente¹.

Gráfico N° 41
PERÚ: EXTRANJEROS RESIDENTES, 2007 - 2021



Nota: Información al 31 de agosto de 2021.

Fuente: Superintendencia Nacional de Migraciones (MIGRACIONES).

Elaboración: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).

De lo mencionado, la mayoría de los extranjeros han migrado al Perú en situación precaria, en busca de un mejor futuro para ellos y sus familias. Generalmente estas familias ingresan al país con pocos recursos, por lo que procuran establecerse en viviendas multifamiliares que son arrendadas por nuestros compatriotas.

¹<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3472894/Per%C3%BA%3A%20Estad%C3%ADsticas%20de%20la%20Emigraci%C3%B3n%20Internacional%20de%20Peruanos%20e%20Inmigraci%C3%B3n%20de%20Extranjeros%2C%201990%20E2%80%93%202021.pdf?v=1659707498>

Asimismo, estos migrantes suelen ser contratados para trabajos informales, lo cual ahonda en los principales problemas que ha traído como consecuencia que la xenofobia siga creciendo y normalizándose, lo cual lleva a que se consolide un clima de miedo e inseguridad para los pobladores que migran en nuestro país.

Las Constituciones en Latinoamérica que se predominan por incluir mandatos de mayor capacidad o fuerza normativa para tutelar a los extranjeros con el reconocimiento y protección de sus derechos fundamentales, e incluso incorporan a aquellos que se encuentren situación de irregularidad migratoria son los siguientes países:

La constitución del Ecuador, cuyo artículo 11, N° 2, luego de establecer que *"todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades"*, agrega que nadie podrá ser discriminado, entre otras causas, *"por razones de etnia, lugar de nacimiento (...) identidad cultural (...), condición migratoria (...) ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos"*.²

La constitución de Colombia, además de describir a *"todas las personas"*, incorpora a los extranjeros, sin distinción, en la norma dogmática sobre igualdad ante la ley en la protección de todos los "derechos, libertades y oportunidades", rechazando toda discriminación, como por ejemplo las que se fundamentan en el *"origen nacional"*³

En el año 2014 nuestro país firmo un acuerdo Memorándum de entendimiento que estableció el "Programa País" en donde nos comprometimos a adherirnos a ciertos instrumentos legales a fin de poder ser incorporados como miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la misma que alerta y recomienda a los países a tomar medidas a favor de la no

² <https://www.cosedec.gob.ec/wp-content/uploads/2019/08/CONSTITUCION-DE-LA-REPUBLICA-DEL-ECUADOR.pdf>

³ <http://www.secretariasenado.gov.co/constitucion-politica>

discriminación de los emigrantes y migrantes.⁴ Por lo que resulta fundamental tomar en cuenta estas recomendaciones de la OCDE a fin de continuar con nuestro proceso de inclusión.

El principio de igualdad y la no discriminación es considerado uno de los principios básicos de los derechos humanos que se encuentra plasmado en nuestra Constitución Política del Perú y también en los instrumentos internacionales de derechos humanos a nivel universal e interamericano que el Estado ha suscrito, con el compromiso de luchar contra todo tipo de discriminación.

Pese que el Estado peruano ha firmado tratados internacionales, y estamos a un paso de ser miembros de la OCDE, el Estado no ha tenido la capacidad para luchar contra la discriminación migratoria y no ha incorporado el problema de la creciente xenofobia en el diseño y el funcionamiento de sus políticas públicas. Más aún, las dimensiones adoptadas no se adecuan a la especial vulnerabilidad de los ciudadanos extranjeros, que incluye la delicada situación de sus derechos sociales culturales y económicos, el desconocimiento de los mecanismos de protección de sus derechos o el permanente temor de ser discriminados por motivos de su condición migratoria. Por lo que consideramos que existe un vacío legal en nuestra carta magna en reconocerlos taxativamente en garantizar la igualdad ante la ley, y los derechos humanos de los migrantes.

Asimismo, y, por el contrario, consideramos necesario reconocer taxativamente que los derechos contenidos en nuestra Constitución, alcanzan a nuestros connacionales que residen en el exterior, si bien estos ciudadanos se ubican fuera del territorio nacional, la gran mayoría continúan ejerciendo sus derechos y deberes a través de las sedes consulares, y es necesario que la legislación nacional los contemple de manera expresa, dentro de este marco constitucional.

En ese mismo orden de ideas, se propone modificar el artículo 44° a efectos de incluir expresamente como deber del Estado, darle amparo a los peruanos que residen en el exterior.

⁴ <https://www.oecd.org/centrodemexico/medios/la-discriminacion-y-escasas-perspectivas-de-empleo-afectan-seriamente-a-los-hijos-de-inmigrantes-dice-la-ocde.htm>

Sobre este particular, cabe precisar que la emigración de nuestros connacionales es un fenómeno que está cobrando cada vez mayor transcendencia, según las estadísticas del Instituto Nacional de Estadísticas (INE),⁵ a la actualidad la emigración de peruanos en el extranjero alcanzo la cifra de 3 millones 309 mil 635 de personas. Y puntualiza que, del total de peruanos que salieron al extranjero, el 51,9% son mujeres y el 48,1% hombres.

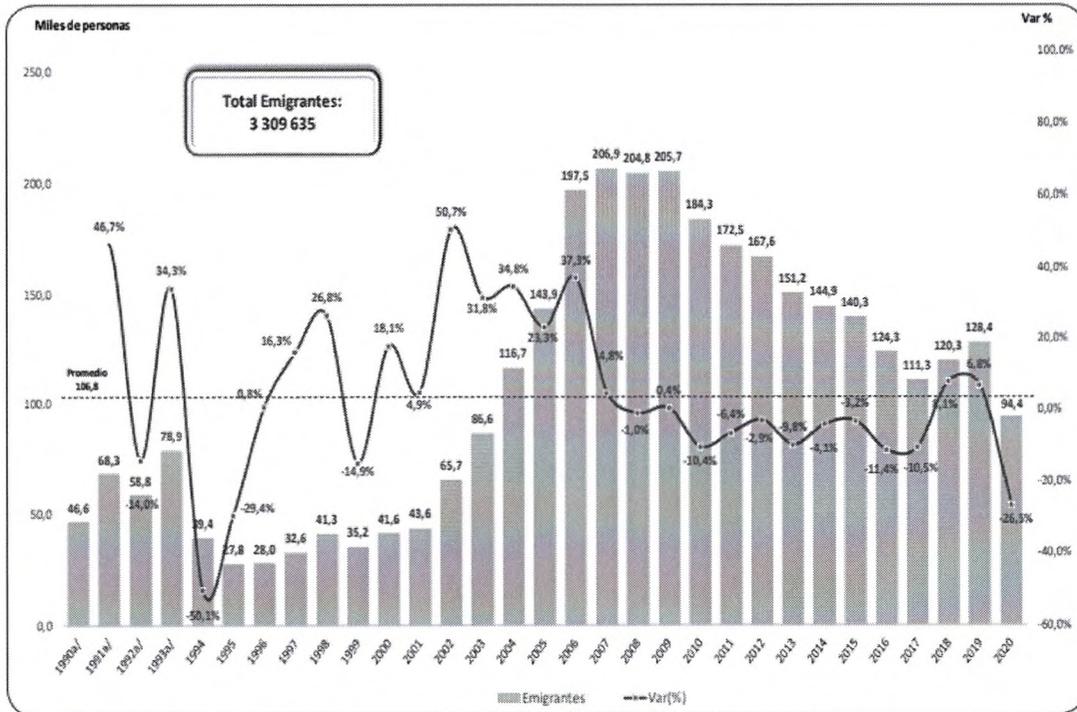
El principal motivo de la emigración de nuestros connacionales al extranjero es por motivos laborales en mejorar su economía, es decir por causas económicas y también en busca de oportunidades de estudios, por otro lado, emigran por motivos familiares, por factores sociales o por otros motivos.

La crisis sin precedentes producida en nuestro país en los últimos años restringió las oportunidades de empleo y mejora, debilitó a la población y menoscabó su horizonte de vida. Ante esa circunstancia, muchos peruanos eligieron por la migración sin indispensablemente estar conscientes de los costos, y riesgos que esta emigración conlleva.

Una persona normalmente no migra si tiene una buena posición económica y probabilidades de progresar en su país. Muchos emigrantes peruanos tomaron la determinación de migrar por exigencia y por la coyuntura, con la esperanza de tener mejor futuro para ellos y sus familias.

⁵ https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1857/libro.pdf

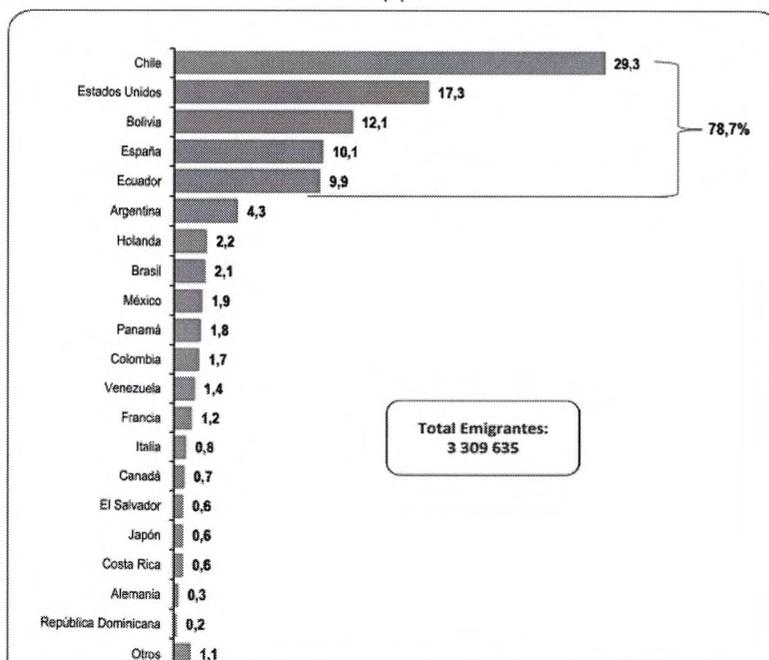
Gráfico N° 01
PERÚ: EMIGRACIÓN INTERNACIONAL DE PERUANOS, 1990 – 2020



Fuente: Superintendencia Nacional de Migraciones
Elaboración: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)

Sobre la salida de los emigrantes peruanos al exterior, se ha podido identificar los países en los que se consolida la mayor población de los mismos. De acuerdo con los datos de la Superintendencia Nacional de Migraciones, y el Instituto Nacional de Estadísticas e Informática (INE) los principales territorios donde se encuentran los peruanos son los siguientes países:

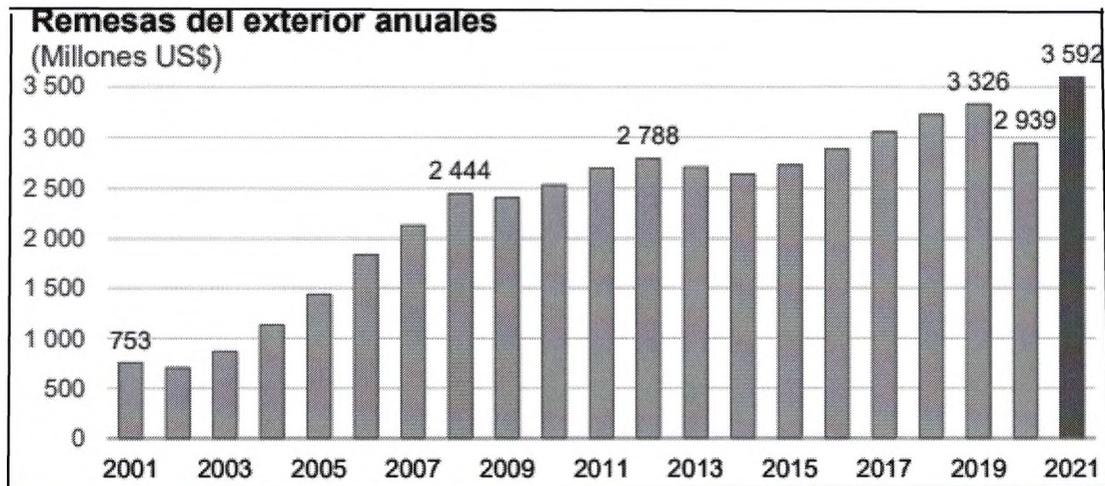
Gráfico Nº 06
PERÚ: EMIGRACIÓN INTERNACIONAL DE PERUANOS, SEGÚN PRIMER PAÍS DE DESTINO, 1990 – 2020
(%)



Fuente: Superintendencia Nacional de Migraciones
Elaboración: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)

La migración internacional de nuestros connacionales ha pasado por diferentes fases y ha presentado cambios significativos en la economía y la sociedad para nuestro país. El Perú ha sido usualmente un país transmisor de migrantes con crecimiento de 3 millones de peruanos residiendo fuera del país, lo que significa el 10% de la población total. Este considerable grupo es, desde hace varios años, un cimiento valioso para sus familias y una considerable aportación para la economía nacional. Según la fuente del Banco Central de Reserva del Perú (BCRP)⁶, en el año 2021 la diáspora peruana envió remesas al Perú por un total de US\$ 3 592 millones de dólares, cifra que representa el 1,6% del Producto Bruto Interno (PBI) nacional, Es primordial considerar que las remesas se usan como un gasto periódico a nivel familiar para cubrir importes vinculados con la alimentación, educación y salud.

⁶ <https://www.bcrp.gob.pe/docs/Transparencia/Notas-Informativas/2022/nota-informativa-2022-05-23.pdf>



Fuente: Banco Central de Reserva

La migración de las personas en muchos países ha motivado que se adecuó sus políticas de Estado, en torno a sus connacionales que emigran, y convirtiéndose como una obligación de las autoridades de turno, atender las necesidades de esta población. Un ejemplo es Ecuador⁷ país en el que sus compatriotas en el exterior, se encuentran taxativamente protegidos.

De la misma manera, en Colombia se garantiza constitucionalmente los derechos de las personas que libremente deciden salir del territorio nacional, así como de quienes ingresan a él, de manera transitoria o permanente en su carta magna constitucional.⁸

Debe tomarse en consideración que en los países mencionados han avanzado de manera trascendental de manera interna en comparación con nuestro país, el cual a pesar de haber firmado tratados internacionales no hemos avanzado en el derecho interno, con el amparo y garantías que debe dedicar el Estado a todos nuestros connacionales, independientemente del lugar en donde se encuentren residiendo.

⁷ <https://www.cosede.gob.ec/wp-content/uploads/2019/08/CONSTITUCION-DE-LA-REPUBLICA-DEL-ECUADOR.pdf>

⁸ <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0219.pdf>

La migración debe ser considerada en términos del derecho humano que tiene cualquier persona a circular en su país, a entrar y salir de él y a mantenerse y residir en donde anhele, hecho que no debe ser motivo de estigmatización ni olvido por parte del Estado, pues la nacionalidad no se pierde por encontrarse fuera del país.

En ese sentido consideramos que es momento que por primera vez en nuestra historia republicana nuestros compatriotas que residen en el exterior sean reconocidos y amparados constitucionalmente.

II. Antecedentes legislativos

No existe antecedentes de iniciativas legislativas referidas a la propuesta de este proyecto. En ese sentido, es una norma que garantiza la igualdad como un derecho fundamental de no ser discriminado por la condición migratoria para todas las personas que se ubican en el territorio nacional.

Asimismo, por primera vez procura en equidad reconocer y amparar constitucionalmente a nuestros connacionales que residen en el exterior, para que tengan igualdad de oportunidades y el derecho a participar y acceder a los planes, programas y proyectos que realiza el Estado en su favor.

III. Efectos de la vigencia de la presente norma

La presente norma modifica el artículo 2° y 44° de la Constitución Política del Estado conforme se aprecia en el siguiente cuadro:

TEXTO ACTUAL	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 2. Toda persona tiene derecho:</p> <p>2. A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de</p>	<p>Artículo 2.- Toda persona tiene derecho:</p> <p>2. A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica, condición migratoria o de cualquiera</p>

<p>cualquiera otra índole.</p> <p>(...)</p> <p>Los derechos reconocidos en esta Constitución alcanzan a los peruanos que residen el exterior.</p>	<p>otra índole.</p>
<p>Artículo 44. Son deberes primordiales del Estado: defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación. Asimismo, es deber del Estado establecer y ejecutar la política de fronteras y promover la integración, particularmente latinoamericana, así como el desarrollo y la cohesión de las zonas fronterizas, en concordancia con la política exterior.</p>	<p>Artículo 44.- Son deberes primordiales del Estado: defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; amparar a los peruanos que residen en el exterior y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación.</p> <p>Asimismo, es deber del Estado establecer y ejecutar la política de fronteras y promover la integración, particularmente latinoamericana, así como el desarrollo y la cohesión de las zonas fronterizas, en concordancia con la política exterior.</p>

IV. Análisis del costo beneficio

La presente iniciativa no colisiona ni afecta el orden constitucional, por el contrario, se ajusta al marco constitucional y legal nacional.

En ese sentido, el cuadro de costos y beneficios contiene el sector que se beneficiarán con esta modificatoria la cual pasamos a detallar:

Sector	Beneficios
El Estado	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Protegerá los derechos de los migrantes y luchará contra la discriminación. ▪ Dará un paso importante para ingresar a la OCDE. ▪ Una estructura de gobernanza respaldada por una constitución, a favor de los migrantes. ▪ Constitucionalmente se les reconocerá a los peruanos que se residen en el exterior.
La sociedad	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Los migrantes que ingresan a nuestro país se les reconocerá constitucionalmente en sus derechos fundamentales, en el cual no podrán ser discriminados por su condición de migrante. ▪ Los connacionales que residen fuera del exterior serán principalmente beneficiados, ya que serán reconocidos y resguardado constitucionalmente.
COSTOS	
El estado	La propuesta legislativa no genera gasto público al erario nacional. Por el contrario, busca optimizar la aplicación de las políticas de estado, garantizando la igualdad como un derecho fundamental, donde se les reconoce y se resguarda constitucionalmente a nuestros peruanos que se encuentren en el exterior
La sociedad	No se percibe costos o perjuicios directos asociados a la propuesta legislativa presentada.

V. Relación con las políticas de Estado del Acuerdo Nacional

En mérito al artículo 76° numeral 2, inciso e) del reglamento del Congreso de la República, se debe señalar que la presente iniciativa legislativa tiene relación directa con las políticas de Estado del Acuerdo Nacional y de la Agenda legislativa:

ACUERDO NACIONAL POLÍTICAS DE ESTADO	AGENDA LEGISLATIVA PARA EL PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2022-2023 TEMAS / PROYECTOS DE LEY
1. Fortalecimiento del Régimen Democrático y del Estado De Derecho.	4. Reformas Constitucionales.
4. Reformas Constitucionales	17. Política Exterior del País.
11.Promoción de la Igualdad De Oportunidades sin Discriminación.	29. Contra la Discriminación, el Racismo y el Trato Desigual Injustificado.



JUAN CARLOS LIZARZABURU LIZARZABURU
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

"AÑO DEL BICENTENARIO DEL PERÚ: 200 AÑOS DE INDEPENDENCIA"



Firmado digitalmente por:
VENTURA ANGEL Hector Jose
FAU 20181748128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/11/2022 10:30:53-0500