

INFORME JURIDICO ESPECIALIZADO 023-2022-DP/ADHPD

ADJUNTÍA PARA LOS DERECHOS HUMANOS Y PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2848/2022-CR, Ley que Regula la Calidad Migratoria de Ciudadanos Extranjeros en el Marco de la Seguridad Ciudadana y Lucha contra la Violencia hacia la Mujer

I. Antecedentes

La Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas solicitó la opinión de la Defensoría del Pueblo sobre el Proyecto de Ley N° 2848/2022-CR, a través del Oficio N° 160-2022-2023-CDNOIDALCD/CR (PL 2848).

II. Contenido de la propuesta legislativa

El Proyecto de Ley N° 2848/2022-CR tiene por objeto fortalecer la lucha contra la criminalidad organizada, delincuencia común, y trata de personas, al facilitar el acceso a las calidades migratorias que reconoce el Decreto Legislativo N° 1350, a fin de garantizar la seguridad ciudadana y el respeto de los extranjeros/as que se encuentran en Perú.

III. Análisis de la propuesta legislativa



PROPUESTA LEGISLATIVA

PROYECTO DE LEY QUE REGULA LA CALIDAD MIGRATORIA DE CIUDADANOS EXTRANJEROS EN EL MARCO DE LA SEGURIDAD CIUDADANA Y LUCHA CONTRA LA VIOLENCIA HACIA LA MUJER

Artículo 1. Objeto

La presente ley tiene por objeto fortalecer la lucha contra la criminalidad organizada, delincuencia común y trata de personas, facilitando el acceso a las calidades migratorias de ciudadanos extranjeros que se encuentran en el Perú, conforme a lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 1350, Decreto Legislativo de Migraciones.

Artículo 2. Finalidad de la ley

La finalidad de la ley es garantizar la seguridad ciudadana y promover el respeto irrestricto de los derechos fundamentales de los ciudadanos extranjeros que se encuentran en el Perú, reconocidos por los convenios y tratados de los que es parte el estado peruano.

Artículo 3. Amnistía

La Superintendencia Nacional de Migraciones concede amnistía respecto a las sanciones previstas en el artículo 56 del Decreto Legislativo N° 1350 y el artículo 190 de su reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 007-2017-IN, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1350, Decreto Legislativo de Migraciones y aprueban nuevas calidades migratorias.

La amnistía es de aplicación a los procedimientos en trámite y a los administrados que tienen vigente el fraccionamiento de multas.

Artículo 4. Acceso a Calidad Migratorias

La Superintendencia Nacional de Migraciones, permite el acceso a las calidades migratorias, que correspondan, de acuerdo a lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, para las ciudadanas extranjeras víctimas de violencia familiar con hijos nacidos en el Perú y/o cónyuge o conviviente peruano.

Para los casos de víctimas de violencia familiar se deberá acreditar de acuerdo a lo dispuesto en la normatividad vigente.

Artículo 5. De los días hábiles en los procedimientos sancionadores

Para efectos de la tramitación de los procedimientos administrativos a cargo de la Superintendencia Nacional de Migraciones, contemplados en el Decreto Legislativo N° 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, se considerarán los días hábiles.

Disposición Complementaria Final

PRIMERA.- Autorización para suscripción de convenios de administración de recursos

Autorízase excepcionalmente a la Superintendencia Nacional de Migraciones para que durante el Año Fiscal 2022 suscriba convenios de administración de recursos y sus respectivas adendas, conforme a la Ley N° 30356, Ley que fortalece la transparencia y el control en los convenios de administración de recursos con organizaciones internacionales, así como para efectuar transferencias financieras a favor de organismos internacionales, a fin de asegurar la expedición de pasaportes y carnés de extranjería.

SEGUNDA.- Plazos para suscribir convenios con el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil

La Superintendencia Nacional de Migraciones suscribe los convenios necesarios con el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil — RENIEC, para el acceso a sus respectivas plataformas informáticas y bases de datos de manera permanente, ilimitada y gratuita, en un plazo máximo e improrrogable de 30 días hábiles, contados desde la vigencia de la presente ley.

El cumplimiento de la presente disposición es supervisado por la Contraloría General de la República.

TERCERA.- Transferencia de archivos a RENIEC

La Superintendencia Nacional de Migraciones transfiere los archivos del registro de peruanos nacidos en el exterior al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil RENIEC.

CUARTA.- Supuesto de no aplicación de la ley

La presente ley no es de aplicación para los ciudadanos extranjeros que hayan ingresado con la calidad de turistas y que al entrar en vigencia la presente norma tengan dicha calidad migratoria.

QUINTA.- Emisión de disposiciones complementarias y reglamentarias

La Superintendencia Nacional de Migraciones emite las disposiciones complementarias y reglamentarias que sean necesarias para la mejor aplicación de la presente ley.



Sobre amnistía para el pago de multas

En primer lugar, debemos señalar que nuestra institución reconoce **la facultad de la Superintendencia Nacional de Migraciones (en adelante Migraciones)** para la formulación, evaluación, aprobación y supervisión de la política migratoria peruana, que **incluye la imposición**

de sanciones ante infracciones al ordenamiento migratorio. De esta forma, entendemos que esta potestad sancionadora es necesaria para garantizar la observancia de la normativa peruana por parte de los ciudadanos y ciudadanas que se encuentran en el país, así como para reparar los daños generados por conductas contrarias a ésta.

Sumado a lo anterior, y de conformidad con el artículo 10 incisos 3 y 5 del Decreto Legislativo N° 1350 (DL 1350), se debe considerar que toda persona extranjera tiene el **deber de mantener su situación migratoria regular para la permanencia o residencia en el territorio nacional** y pagar oportunamente las tasas que le corresponda; así como desarrollar únicamente las actividades autorizadas en la visa o Calidad Migratoria otorgada.

Sin embargo, al momento de crear obligaciones, calificar infracciones, imponer sanciones o establecer restricciones es importante tener presente que **las autoridades administrativas deben observar el principio de razonabilidad, según el cual deben actuar dentro de los límites de la facultad que se les ha atribuido**, tomando en consideración que debe guardar **proporcionalidad** entre los medios a emplear y los fines públicos que se desean tutelar a través de sus decisiones¹. En esa misma línea, el Tribunal Constitucional² ha reafirmado la premisa de que dicha potestad sancionadora se encuentra condicionada a su razonabilidad y proporcionalidad; por lo que, de no cumplir con estos estándares, las sanciones impuestas alcanzan un sentido de arbitrariedad.



Sobre el particular, la Defensoría del Pueblo remitió el Oficio n° 0197-2021-DP/ADHPD³ y el Oficio n° 094-2022-DP/ADHPD⁴ dirigido al Secretario general del Ministerio del Interior, trasladando la preocupación institucional frente a la proporcionalidad del porcentaje de las multas, especialmente la impuesta a los residentes, y las limitaciones que se presentan en la eficacia de los mecanismos alternativos como el fraccionamiento⁵ y la exoneración de las multas; que en buena cuenta, no consiguen dar respuestas oportunas a los administrados por la alta demanda.

Sobre este último punto, nuestra institución ha venido recibiendo pedidos de intervención por:

- demora en responder las solicitudes de fraccionamiento o condonación de multas presentadas;
- los trámites de fraccionamiento o condonación de multa al gestionarse de manera independiente a la prórroga de residencia; no paralizan los plazos de este último;
- la existencia de un tope máximo de cuotas mensuales que Migraciones puede otorgar al solicitante dentro del fraccionamiento, así como un monto mínimo de la cuota mensual a pagar en caso se apruebe el fraccionamiento de la multa (3% de una UIT);
- los plazos breves para subsanar las observaciones presentadas a las situaciones de vulnerabilidad alegadas por la población extranjera, bajo riesgo que su solicitud sea archivada⁶;

¹ Artículo IV.1.4 del Título Preliminar de la Ley de Procedimiento Administrativo General – Ley n° 27444.

² Exp. N° 2050 - 2002 - AA/TC, fundamento 13.

³ Se remitió el 21 de diciembre del 2021.

⁴ Se remitió el 25 de agosto del 2022.

⁵ Resolución de Superintendencia N° 0000072-2018-MIGRACIONES.

⁶ Apartado 6.3 de la Directiva “Acreditación de Personas en situación de Vulnerabilidad”: Notificar al solicitante las observaciones advertidas en la evaluación del expediente administrativo, otorgándole un plazo máximo de cinco (05) días hábiles para su subsanación, con la indicación que, de no cumplir con la misma, su pedido será archivado. Se podrá prorrogar por cinco (05) días más, en caso la subsanación no dependa de él, implicando trámites en otras instituciones.

- los inconvenientes para la obtención de informes sociales que permitan dar cuenta de la situación socioeconómica de la población extranjera, que refiere estar en pobreza o pobreza extrema⁷.

De modo que, ante la falta de efectividad de las vías alternativas para la adecuada gestión del pago de las multas; resulta necesario que la autoridad migratoria fortalezca dichos mecanismos, a fin de brindar una adecuada respuesta a la problemática de las multas.

Ahora bien, resulta importante precisar que, la persona que no realiza la prórroga de residencia oportunamente se le aplica una sanción de multa a razón del 1% de una UIT por día, que es al día de hoy 46 soles⁸, **lo cual supera en S/. 11.80 al salario diario que percibe una persona con remuneración mínima vital (RMV)**⁹. Por lo que, **al mantener esta tasa, en la práctica no existe posibilidad real de pago de dichas multas si se pretende mantener su regularidad migratoria, teniendo presente la necesidad de atender el acceso a alimentos, vivienda y otros derechos.**

Esta situación, además de comprometer los principios de proporcionalidad y razonabilidad, resulta contraria al principio de formalización migratoria establecido en el artículo XII del Título preliminar del Decreto Legislativo N° 1350, el cual señala que el Estado promueve medidas que permitan favorecer ingresos y permanencias regulares de las personas extranjeras para la protección de sus derechos y la seguridad nacional. Asimismo, consideramos que también es contradictorio a los procedimientos de regularización migratoria que estableció Migraciones, a través del Permiso temporal de Permanencia (PTP) aprobado mediante el Decreto Supremo N° 002-2017-IN y el vigente, con el Carné de Permiso de Permanencia (CPP), promulgado mediante el Decreto Supremo N° 0010-2020-IN; puesto que, el esfuerzo realizado por la administración y los administrados termina frustrado por la imposibilidad de pago de estas multas.



En tal sentido, e incluso en el supuesto que se realice una evaluación de la proporcionalidad de los porcentajes de multas, **se vuelve indispensable y viable que se pretenda aplicar la amnistía del pago de la multa por exceso de permanencia y vencimiento de residencia a las personas extranjeras, a fin de que no se siga intensificando la problemática**; considerando que según la cifra proporcionada por la autoridad migratoria, que se presenta en la exposición de motivos del presente proyecto de ley, el acumulado asciende hasta el mes de abril del 2022 a la suma de S/. 13,511,916.53 soles.

Esta facultad de la administración migratoria podemos encontrarla amparada en el artículo 218º del Reglamento del DL 1350, el cual en mérito de favorecer la regularización migratoria puede disponer acciones que simplifiquen trámites administrativos, así como, lo conveniente para el cobro de las multas, además de establecer excepciones en determinadas situaciones, como podríamos entender en el presente caso¹⁰.

⁷ Las características relevantes a considerar sobre el informe social es que debe ser firmado por un trabajador/a social con colegiatura habilitada; en algunas regiones, no se cuenta con estos especialistas en entidades del Estado y tampoco se permite aquellas que sean generadas por organizaciones de sociedad civil.

⁸ Se dio a través de la modificatoria al Reglamento de la Ley de Migraciones, mediante el D.S. 002-2022-IN del 23 de marzo del 2021.

⁹ Para ello, se puede tomar como referencia que, de acuerdo a la ENPOVE 2018, antes del inicio de la emergencia sanitaria el sueldo promedio de una persona venezolana era de S/. 1 183 en el caso de hombres, y S/. 1 026 en el caso de mujeres. Para mayor información, ver: <https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/enpove-2018.pdf>

¹⁰ Artículo 218º del Reglamento del Decreto Legislativo nº1350: "Acciones para la regularización migratoria: MIGRACIONES, con la finalidad de regularizar la situación migratoria de las personas extranjeras que se encuentren en el territorio nacional de manera irregular en los supuestos establecidos en el artículo 35 del Decreto Legislativo, puede

Sobre la incorporación de una calidad migratoria para ciudadanas extranjeras víctimas de violencia familiar

El Decreto Legislativo n° 1350 incorpora el enfoque de derechos humanos en la gestión migratoria, lo que representa un importante avance para garantizar los derechos fundamentales de las personas extranjeras en el país y aquellas que pretenden ingresar a territorio nacional. A diferencia de la antigua Ley de Extranjería, la norma vigente establece obligaciones a las autoridades migratorias a fin de que se establezcan acciones y aquellos criterios necesarios que permitan asistir y garantizar el ejercicio de derechos de las personas en situación de vulnerabilidad, pudiendo emitir documentos de permanencia temporal o residencia pertinentes, otorgar la calidad migratoria especial de manera excepcional, así como exonerar los costos de las tasas administrativas, entre otros ¹¹.

Ahora bien, dentro de los supuestos de situación de vulnerabilidad regulados en el artículo 227º.a del Reglamento del DL 1350, **se encuentra comprendidas las personas víctimas de violencia familiar y sexual¹² indistintamente si estas personas tienen arraigo familiar en el país; por lo que, consideramos que la propuesta del artículo 4 de este Proyecto de Ley no prevé un supuesto diferente al que ya reconoce la actual norma migratoria.**

Es tanto así que la autoridad migratoria ha previsto también la Directiva “Acreditación de Personas en situación de Vulnerabilidad”, el cual proporciona lineamientos para la evaluación de los casos en los que se alega la pertenencia a un grupo vulnerable; siendo entendible que se exija la presentación de documentación idónea y medios probatorios que acrediten fehacientemente los hechos alegados por la persona extranjera que refiere encontrarse en situación de vulnerabilidad o extrema situación de vulnerabilidad¹³ para la emisión de medidas de protección correspondientes.



Sobre la habilitación de días inhábiles en los procedimientos administrativos sancionadores

En primer lugar, mencionar que de la lectura del artículo 5º propuesto en el presente Proyecto de Ley, no se permite entender el cambio normativo que se pretende realizar. Sin embargo, de la revisión de la exposición de motivos en torno a este punto, se puede desprender que lo que se propone es la habilitación de días y horas actualmente inhábiles dentro de los procedimientos administrativos sancionadores migratorios, de esta forma se consiga dotar de eficacia a estos trámites y evitar nulidades y prescripciones extintivas.

Respecto a la atención de los procedimientos administrativos, se debe tener presente que éstos inician al siguiente día hábil¹⁴ de que se realice la notificación a la persona extranjera; no obstante, entendemos que la propuesta legislativa solicita se habilite la atención de procedimientos administrativos sancionadores (PAS) en días calendarios y durante las 24 horas. En la actualidad, la autoridad migratoria atiende en un lapso de ocho (8) horas consecutivas dentro del horario

adoptar alguna de las siguientes acciones: a) Dictar medidas que simplifiquen y agilicen los trámites administrativos respectivos; b) Disponer lo conveniente para el cobro de multas o derechos de trámite. En situaciones excepcionales o en los casos de personas en situación de vulnerabilidad, pueden establecer sus exoneraciones (...)."

¹¹ Artículo 230.3 del reglamento del Decreto Legislativo N° 1350.

¹² Artículo 227 inciso a) del reglamento del Decreto Legislativo N° 1350.

¹³ Artículo 229 del Reglamento del Decreto Legislativo 1350.

¹⁴ Artículo 133.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo General: “El plazo expresado en días es contado a partir del día hábil siguiente de aquel en que se practique la notificación o la publicación del acto (...).”

establecido de 08:00 a.m. a 17:00 p.m.¹⁵; lo que no limita que Migraciones realice actividades de fiscalización migratoria en días y horas inhábiles. En principio, **no consideramos que el hecho de establecer días hábiles para los plazos dentro de los PAS constituya algún tipo de afectación a la eficacia del trámite.** Por el contrario, **nuestra entidad ha resaltado en reiteradas oportunidades la necesidad de que se garantice a esta población el respeto del debido procedimiento, con plazos razonables que le permitan al administrado ejercer su derecho a la defensa, entre otros.**

Si bien entendemos que, de acuerdo a la información compartida por Migraciones, se tiene pendiente de atención 1926 procedimientos sancionadores, consideramos que no existe a la fecha sustento para determinar que la falta de respuesta se deba a los actuales plazos; sino más bien, podría ser causado por la sobrecarga administrativa de la entidad y la insuficiente cantidad de personal para atender la demanda.

Sobre autorización de suscripción de convenios de administración de recursos

Las entidades públicas excepcionalmente pueden solicitar ser proveídos de recursos a organizaciones internacionales, a través de un convenio¹⁶, y según la formulación presupuestaria hace referencia a los recursos de crédito externo que provienen de donaciones y transferencias¹⁷. **Sin embargo, los recursos que se pretenden disponer deben encontrarse autorizados¹⁸ para el año fiscal en curso, puesto que está prohibido que por contratos o convenio se disponga presupuesto adicional no aprobado¹⁹; más aún, si se pretende que los fondos ingresen directamente y se ejecuten a través de la entidad pública.**



Sin perjuicio de lo mencionado, en el caso de que se autorice la provisión de recursos a la Superintendencia Nacional de Migraciones para la contratación de bienes y prestación de servicios que brindan atención a la alta demanda de procedimientos administrativos iniciados, como las solicitudes de pasaportes electrónicos y carné de extranjería; consideramos que **deben añadirse también otras problemáticas como la falta de trabajadores sociales en las oficinas zonales a nivel nacional**, lo cual permitiría dar respuesta oportuna a los trámites de exoneración y/o condonación de multas y la acreditación de vulnerabilidad de personas extranjeras.

¹⁵Horarios de atención de la Superintendencia Nacional de Migraciones, véase en: <https://www.gob.pe/institucion/migraciones/contacto-y-numeros-de-emergencias>

¹⁶ Artículo 1 de la Ley que fortalece la transparencia y el control en los convenios de administración de recursos con organizaciones internacionales.- Ámbito de Aplicación (...) con carácter excepcional y previa autorización contenida en norma con rango de ley, suscriben convenios de administración de recursos o similares con organizaciones internacionales para proveerse de bienes, servicios (...).

¹⁷Artículo 27 de la Ley que fortalece la transparencia y el control en los convenios de administración de recursos con organizaciones internacionales: Los recursos provenientes de operaciones oficiales de crédito externo e interno, cuando sean mayores a un año, así como los provenientes de donaciones y transferencias, salvo en el caso de operaciones de libre disponibilidad, se presupuestan cuando: 1. Se celebre el Contrato o Convenio respectivo (...)

¹⁸ Artículo 34.2 del Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público (D.L. 1440): Las disposiciones legales y reglamentarias, los actos administrativos y de administración, los contratos y/o convenios así como cualquier actuación de las Entidades, que generen gasto deben supeditarse, de forma estricta, a los créditos presupuestarios autorizados, quedando prohibido que dichos actos condicionen su aplicación a créditos presupuestarios mayores o adicionales a los establecidos en los Presupuestos, bajo sanción de nulidad de la autoridad competente, y sujetos a responsabilidad civil, penal y administrativa del Titular de la Entidad y de la persona que autoriza el acto. Dichos actos administrativos o de administración no son eficaces.

¹⁹Artículo 34.3 del Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público (D.L. 1440): Los créditos presupuestarios tienen carácter limitativo. No se pueden certificar, comprometer ni devengar gastos, por cuantía que exceda del monto de los créditos presupuestarios autorizados en los presupuestos. No son eficaces los actos administrativos o de administración que incumplan esta limitación, sin perjuicio de las responsabilidades civil, penal y administrativa que correspondan.

Sobre acceso a plataformas y base de datos de Reniec y transferencia de registros de peruanos nacidos en el exterior a Reniec

En el presente proyecto de ley se pretende incorporar dos aspectos vinculados a la interrelación entre Migraciones y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec); a fin, de optimizar la interoperatividad y el acceso informativo entre entidades.

En primer lugar, la propuesta normativa - en la segunda disposición complementaria final- pretende facultar a la autoridad migratoria a mantener convenios con la RENIEC para el **acceso ilimitado, gratuito y permanente a sus bases de datos**. Al respecto, en la opinión legal formulada por la RENIEC sobre la propuesta legislativa analizada²⁰ se determina su inviabilidad, ya que si bien la Ley n° 27444 reconoce *el principio de colaboración entre entidades*²¹, esto no implica que las instituciones se encuentran obligadas a mantener dichos acuerdos de forma indefinida, permanente y gratuitos, considerando que pueden adherirse y separarse cuando así lo determinen, de acuerdo a cláusula expresa²²; o suponga colocar en un estado de peligro²³ o renuncia a la competencia funcional institucional, como podría ocurrir en este caso.

Al respecto consideramos que la transferencia de información interinstitucional e interoperabilidad entre entidades del Estado representa beneficios importantes para la gestión pública, que finalmente permiten brindar servicios de forma oportuna y eficaz a la población. Además que es una práctica común dentro de la administración, así tenemos que Migraciones y Reniec suscribieron en el 2019 un Convenio de Cooperación Interinstitucional²⁴ que les permitió realizar intercambio de información para corroborar datos de identificación tanto de nacionales y extranjeros; y a su vez, facilitó que la autoridad migratoria pueda consultar la información de extranjeros/as que han adoptado, renunciado o recuperado la nacionalidad peruana, y, de aquellos/as que hubieran fallecido en nuestro país.

En tal sentido, consideramos que establecer criterios inmutables e indefinidos para la colaboración interinstitucional puede terminar generando entorpecimiento de funciones entre entidades ya que siempre se requiere evaluar la eficacia, utilidad y cumplimiento de los convenios que se suscriben; lo que no quita que pueda mantenerse dicho vínculo de acuerdo a la pertinencia y necesidad.

Por otro lado, en relación a peruanos (as) nacidos en el exterior²⁵ y la transferencia de su registro a Migraciones, en opinión de la Reniec al ser el órgano competente para el registro de nacimiento



²⁰ Opinión legal del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil a través del Oficio N° 000176-2022/JNAC/RENIEC. Véase en: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NDc1ODU=/pdf/Oficio%20000176-2022-JNAC-RENIEC>

²¹ Artículo 87° de la Ley de Procedimiento administrativo general.

²² Punto 2.23 del Informe n°000777-2022/OAJ/RENIEC del 09 de septiembre del 2022.

²³ Artículo 76.2.3 - Ley de Procedimiento Administrativo General. “Prestar en el ámbito propio la cooperación y asistencia activa que otras entidades puedan necesitar para el cumplimiento de sus propias funciones, salvo que les ocasione gastos elevados o ponga en peligro el cumplimiento de sus propias funciones”.

²⁴ “Reniec y Migraciones Acuerdan Intercambio de Información”. 11 de diciembre del 2019. Véase en:

<https://www.reniec.gob.pe/portal/detalleNota.htm?nota=00001548>

²⁵ Artículo 51 - A - Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil “La inscripción de los nacimientos de hijos de peruanos ocurridos en el exterior se efectúa en cualquier momento, hasta antes del cumplimiento de la mayoría de edad, en las oficinas registrales consulares del Perú más cercanas o de más fácil acceso a la jurisdicción en la que se produjo el nacimiento. En defecto de oficina registral consular en el país donde ocurrió el nacimiento, la inscripción se realiza en la oficina registral consular que autorice el Ministerio de Relaciones Exteriores. Si la persona nacida en el extranjero, hijo de padre o madre peruanos de nacimiento, residiera en territorio nacional, sin que su nacimiento hubiera

tanto dentro como fuera del territorio nacional, la propuesta legislativa de transferir información de peruanos nacidos en el exterior a Migraciones les resulta “*redundante*”, más aún, incluso con la reforma del artículo 52° Constitución Política²⁶ se elimina el límite temporal que existía para la adquisición de la nacionalidad peruana de personas mayores de edad nacidas en el exterior, que no han sido inscritos en la oficina consular respectiva.

Sin perjuicio de lo antes mencionado, consideramos que Migraciones cuenta con facilidades para conocer y verificar el registro de aquellos ciudadanos con múltiples nacionalidades que a la fecha pueden haber adquirido la nacionalidad peruana por un registro extemporáneo de nacimiento; pero que en primer momento ingresaron al territorio nacional como personas extranjeras. Caso contrario, si esta información no es conocida, para el Registro de Información Migratoria (RIM), estas personas, vencidos sus plazos de permanencia y/o calidades migratorias no tendrán habilitada ningún procedimiento migratorio que facilite su permanencia e incluso podrían verse sancionados por infracción a la norma migratoria.

IV. Conclusión

De las consideraciones desarrolladas en el presente informe, se advierte que el Proyecto de Ley N° 2848/2022-CR **resulta viable parcialmente, pues reúne aspectos positivos, además, no se contrapone a lo establecido en nuestro ordenamiento jurídico y se ajusta a las obligaciones internacionales del Estado en materia de protección de personas en movilidad internacional.**



Ya que, del análisis a la propuesta legislativa y la revisión de las normas migratorias nacionales, se pone en evidencia, **la necesidad de la amnistía de multas administrativas como medida excepcional y urgente, atendiendo a que a la fecha el monto acumulado de las mismas es impagable. Esta situación impacta también en el esfuerzo del Estado de promover medidas que favorezcan la regularización migratoria y el principio de formalización migratoria que ha venido implementando. Además, los procedimientos alternativos que se proponen frente a la problemática, el fraccionamiento y la condonación de multas, no han conseguido ser eficientes debido a la alta demanda.**

Por otro lado, en cuanto a la propuesta de **incorporación de una nueva calidad migratoria para mujeres víctimas de violencia familiar, el Decreto Legislativo N° 1350 y su reglamento además de la Directiva “Acreditación de Personas en situación de Vulnerabilidad”, ya establece un procedimiento para reconocer a las personas extranjeras en situaciones de vulnerabilidad, dentro de ellas las personas víctimas de violencia, a fin de que se pueda emitir medidas de protección migratoria como la concesión de residencias, permisos y/u otro tipo de medidas que permitan y garanticen el acceso de derechos de esta población en el Perú.**

Adicionalmente, en **relación a la propuesta de habilitar las 24 horas del día, incluyendo domingos y feriados para la atención de procedimientos sancionadores (habilitación de días inhábiles);** somos de la opinión que podría afectar el debido procedimiento de las personas incurso en los PAS, vulnerando el plazo razonable para que los administrados puedan ejercer una adecuada defensa, más aún que podría determinarse la salida obligatoria o expulsión de esta población.

sido inscrito en la oficina consular correspondiente, puede promoverse su inscripción en las oficinas de registro de estado civil en el Perú, según las formalidades previstas por la Ley núm. 26497.” (*)

²⁶ A través de la Ley n° 30738.

En relación a la **posibilidad de celebrar convenios con cooperación internacional para la disposición de bienes y servicios dentro del año fiscal 2022**, consideramos que **en caso se apruebe de manera excepcional la asignación presupuestaria, debe identificarse e incluirse otras problemáticas como el reforzamiento para la respuesta de los procedimientos de acreditación de vulnerabilidad, exoneración de multas y fraccionamientos**. Esta propuesta permitirá una atención ágil, celeridad, sencilla y oportuna para los extranjeros/as.

Finalmente, en cuanto **al acceso a plataformas y base de datos de Reniec, y firma de convenio interinstitucionales entre Migraciones y Reniec**, consideramos que la transferencia de información interinstitucional e interoperabilidad entre entidades del Estado aporta de forma significativa a la buena gestión pública, la misma que requiere ser respetuosa de las competencias de cada entidad, así como, debe permitir la evaluación periódica del cumplimiento de los objetivos de los convenios que se suscriban; a fin de que la colaboración pueda brindar un servicio eficaz a la ciudadanía.

Frente a lo expuesto, concluimos que debe aprobarse parcialmente la propuesta legislativa en torno a la amnistía de multas de manera específica; y a su vez, se sugiere la revisión de las restantes propuestas con el fin de que determinen si es necesaria o no su incorporación, en base a los argumentos desarrollados en la presente opinión legal.

Lima, 10 de octubre de 2022



PERCY CASTILLO TORRES

Adjunto para los Derechos Humanos
y las Personas con Discapacidad