

**DECRETO SUPREMO QUE MODIFICA E INCORPORA ARTÍCULOS EN EL
REGLAMENTO DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1350 EN MÉRITO A LO DISPUESTO
EN LAS LEYES N° 31685, 31689 y 31732 ASÍ COMO EN LO RELATIVO A LA
IDENTIFICACIÓN DE EXTRANJEROS, DOCUMENTOS DE IDENTIDAD,
VULNERABILIDAD, CANCELACIÓN DEL CARNÉ DE EXTRANJERÍA y ACCESO A LA
INFORMACIÓN DEL REGISTRO DE INFORMACIÓN MIGRATORIA – RIM**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Fundamento técnico de la propuesta normativa.

1.1. Identificación del problema público

1.1.1. Identificación de los extranjeros

a. Código Único de Identificación de Extranjeros – CUE

El literal a) del artículo 10 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1412, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gobierno Digital, establece disposiciones sobre las condiciones, requisitos y uso de las tecnologías y medios electrónicos en el procedimiento administrativo, aprobado con Decreto Supremo N° 029-2021-PCM, establece lo siguiente:

“Artículo 10. Principios del Marco de Identidad Digital del Estado Peruano

La aplicación del Marco de Identidad Digital del Estado Peruano se desarrolla de acuerdo con los principios rectores establecidos en el artículo 5 de la Ley, y con los siguientes principios específicos:

- a) ***Inclusión.*** *Toda persona natural que tiene asignado un código único de identificación (CUI) o código único de extranjero (CUE) que necesite interactuar con las entidades de la Administración Pública tiene derecho a una identidad digital.
(...)”* (el énfasis es agregado)

En ese sentido, es menester adecuar la normativa migratoria de acuerdo a lo regulado por el Reglamento de la Ley de Gobierno Digital a fin de que los documentos expedidos que tengan por finalidad la identificación del extranjero en el territorio nacional tengan consignados los CUE’s respectivos.

En ese orden de ideas, MIGRACIONES ha tomado conocimiento por diversos medios sobre la dificultad que tiene el migrante para realizar diversos actos civiles, comerciales, administrativos, judiciales y, en general cuando se identifica con el Carné de Permiso Temporal de Permanencia emitido por MIGRACIONES, o Carné Temporal Migratorio, cuando las diversas instituciones le restan su calidad de medio identificatorio reconocido por el Estado peruano.

b. Documentos de identidad de los extranjeros

La identidad permite a la persona dar a conocer con precisión y certeza quien es y no ser confundida con otra. En ese sentido, un documento de identidad permite una identificación oficial hacia la sociedad; lo que posibilita a su titular gozar de derechos civiles y políticos.

Por su parte, el Carné de Permiso Temporal de Permanencia - CPP es el documento oficial entregado a las personas extranjeras que tengan un Permiso Temporal de Permanencia aprobado¹; y el Carné Temporal Migratorio – CTM es un documento de identificación emitido por MIGRACIONES a las personas extranjeras con calidad

¹ Artículo 50 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1350, Decreto Legislativo de Migraciones.

migratoria temporal a quienes se les apruebe realizar actividades no contempladas en su calidad migratoria².

En ese contexto, en la actualidad, algunas instituciones no brindan el reconocimiento a dichos documentos; por lo tanto, las personas extranjeras se encuentran impedidas de realizar determinadas actividades para las que se encuentra habilitadas. Es por ello que, es necesario se indique de manera expresa que tanto el CPP como el CTM son documentos de identificación de la persona extranjera en tanto son permisos otorgados por el Estado peruano y les da una estancia regular en el territorio nacional.

1.1.2. Calidad Humanitaria o personas extranjeras con estatutos de refugiados o asilados

El literal k) del numeral 29.2 del artículo 29 del Decreto Legislativo N° 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, estipula que la calidad migratoria humanitaria forma parte de las calidades residentes, de acuerdo al siguiente detalle:

“k. Humanitaria

*Para el extranjero que encontrándose en territorio nacional y sin reunir los requisitos para acceder a la condición de asilado o refugiado, **se encuentre en situación de gran vulnerabilidad o peligro de vida** en caso de abandono del territorio peruano o **para quien requiere protección en atención a una grave amenaza o acto de violación o afectación de sus derechos fundamentales**. Del mismo modo, será aplicable para los solicitantes de refugio y asilo o para quienes hayan migrado por motivos de desastres naturales y medioambientales; o para quienes han sido víctima de trata o tráfico de personas; o para las niñas, niños y adolescentes no acompañados; o para apátridas. También se aplica para personas que se encuentren fuera del territorio nacional en situaciones excepcionales de crisis humanitaria reconocida internacionalmente, que soliciten venir al Perú y obtener protección. Permite realizar actividades lucrativas de manera subordinada, autónoma o por cuenta propia.*

Es otorgada por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

El plazo de permanencia es de ciento ochenta y tres (183) días. Pudiendo mantenerse en tanto persistan las condiciones de vulnerabilidad por las cuales se otorgó la calidad migratoria.” (el énfasis es agregado)

Es menester precisar que, el trámite de dicha calidad migratoria se encuentra contemplado en la Resolución Ministerial N° 0207-201/RE, de fecha 6 de julio de 2021.

De otro lado, el artículo 6 de la Ley N° 27891, Ley de Refugiado, establece que el Ministerio de Relaciones Exteriores es el sector encargado de velar por el debido cumplimiento de las obligaciones y compromisos asumidos por el Estado en relación con el derecho internacional de los refugiados, así como de las leyes internas sobre la materia.

Al respecto, “de acuerdo a la Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes (R4V), hasta junio del año 2022, el Perú ha reconocido la condición de refugiado a 4300 personas de nacionalidad venezolana; asimismo, ha registrado 531 600 solicitudes de refugio por parte de dicha población, condición de refugiado a 4300 personas de nacionalidad venezolana; asimismo, ha registrado 531

² Artículo 51 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1350, Decreto Legislativo de Migraciones.

600 solicitudes de refugio por parte de dicha población, ...”³ Es por ello que, entidades como la Defensoría del Pueblo solicitan se implementen mecanismos que permitan dar una protección a las personas extranjeras bajo estos supuestos. En ese sentido, dicha entidad precisa que: *“aún se advierten diversas situaciones que dificultan el ingreso y permanencia en el país de las personas solicitantes de la condición de refugiado.”*⁴ Adicionalmente, señala lo siguiente: *“Así también, desde 2021, el Ministerio de Relaciones Exteriores (RR. EE.) ha venido otorgando la calidad migratoria humanitaria a solicitantes de refugio, como forma de protección complementaria, que les permitiría contar con un carné de extranjería; sin embargo, la falta de coordinación entre las autoridades migratorias ha entorpecido la ejecución y efectividad de dicha medida, presentándose problemas para la expedición de los carnés y limitaciones para la prórroga de dicha calidad migratoria.”*⁵

Ante este último, es conveniente modificar en el reglamento el articulado que permita la expedición del carné de extranjería en los casos de Calidad Humanitaria o personas extranjeras con estatutos de refugiados o asilados con requisitos acordes a dicha situación. Asimismo, es conveniente insertar el articulado que regule la emisión del duplicado de carné de extranjería, así como la prórroga de residencia de refugiados y asilados en el sistema RIM.

Aunado a ello, y a fin de dar sustento a la casuística presentada ante en materia de asilo y refugio es menester precisar lo relativo a la presentación de solicitudes que conlleven al otorgamiento de una calidad migratoria por las entidades competentes en salvaguardar a las poblaciones vulnerables⁶.

En ese contexto, se enfatiza que estas modificaciones van acordes con la *ratio legis* de la Ley N° 31685 que, busca salvaguardar a las personas extranjeras en situación de vulnerabilidad.

1.1.3. Control migratorio

A través de la Ley N° 31689, se modifican los artículos 10, 45, 61 y 63 del Decreto Legislativo 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, en el marco de la seguridad ciudadana.

En ese sentido, es menester incorporar en todos aquellos artículos vinculados al control migratorio el marco de salud pública, seguridad ciudadana, orden interno. De este modo, la reglamentación guardaría coherencia con lo aprobado por el legislador. Lo que incluye modificar la denominación del Capítulo VII del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1350, Decreto Legislativo de Migraciones.

1.1.4. Servicios de hospedaje y arrendamiento para extranjeros

Con la Ley N° 31689, se modifican, entre otros, los artículos 61 y 63 del Decreto Legislativo 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, en el marco de la seguridad ciudadana, en los siguientes términos:

“Artículo 61.- Obligaciones de los servicios de hospedaje

³ Fuente: <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-el-estado-debe-fortalecer-su-respuesta-a-las-necesidades-de-las-personas-refugiadas-y-solicitantes-de-refugio-en-el-pais/> (revisado el 4.7.2021)

⁴ Fuente: IDEM

⁵ Fuente: IDEM

⁶ Regulado en el artículo 56 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1350.

61.1. Los servicios de hospedaje están obligados a solicitar la presentación del documento de viaje o de identidad a los extranjeros para efectos de registro y de la prestación del servicio.

61.2. MIGRACIONES, en coordinación con la autoridad en turismo, dicta las medidas reglamentarias para el acceso y transmisión de la información en los casos que corresponda.

61.3. Los arrendadores de inmuebles, cualquiera fuere su naturaleza y objeto, deben exigir la presentación de un documento que acredite la situación migratoria regular del extranjero con quien suscriba contrato de arrendamiento y de los otros extranjeros que habiten y formen parte del grupo arrendador en el mismo inmueble.

Asimismo, el arrendador responsable de dicho arrendamiento debe informar a la Superintendencia Nacional de Migraciones, a través de sus plataformas digitales." (el énfasis es agregado)

"Artículo 63.- De las conductas infractoras y las sanciones para el titular del servicio de hospedaje

Serán sancionadas con multa las siguientes conductas:

- a. *No solicitar al extranjero los documentos migratorios que autoricen su ingreso.*
- b. **Brindar alojamiento sin registrar la nacionalidad, fecha de nacimiento, nombres y apellidos completos, así como el número de documento de identidad o de viaje."**
- c. **No remitir a MIGRACIONES el registro o información que se detalla en el literal precedente."** (el énfasis es agregado)

Al respecto, en el Dictamen recaído en los proyectos de ley 00074/2021-CR, 00773/2021-CR, 01280/2021-CR, 01432/2021-CR, 01476/2021-CR y 01714/2021-CR, que modifica los artículos 10, 45, 61 y 63 del Decreto Legislativo N° 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, en el marco de la seguridad ciudadana expresa lo siguiente:

"Estas modificatorias, en el caso del artículo 61 se complementa con lo prescrito en el artículo XII del Decreto Legislativo N° 1350, que establece que:

Artículo XII.- Principio de formalización migratoria

El Estado promueve las medidas necesarias para la formalización de los extranjeros que deseen ingresar y permanecer en el territorio nacional. Favorece la regularización migratoria como acción permanente que facilita la protección de la persona humana y prevenga o corrija situaciones de vulneración o afectación a la dignidad humana, así como de sus derechos y libertades.

En consecuencia, se busca formalizar el servicio de alojamiento y exige a los arrendatarios de inmuebles a ciudadanos extranjeros sean más exigentes con la documentación de identidad o de viaje al ciudadano." (el énfasis es agregado)

En otro orden de ideas, en el artículo 4 de la Ley N° 29408, Ley General de Turismo, se indica que: **"Corresponde al Ministerio de Comercio Exterior y Turismo⁷ aprobar y actualizar el Plan Estratégico Nacional de Turismo (PENTUR) así como coordinar y orientar a los gobiernos regionales y locales en materia de turismo, fomentando el desarrollo del turismo social y la implantación de estrategias para la *facilitación* turística, inversión y promoción del turismo interno y receptivo, entre otras."**

En ese sentido el artículo 27 de la citada ley establece que: *"Son prestadores de servicios turísticos las personas naturales o jurídicas que participan en la actividad turística, con el objeto principal de proporcionar servicios turísticos directos de utilidad básica e indispensable para el desarrollo de las actividades de los turistas, las que se incluyen en el Anexo núm. 1 de la presente Ley."* En dicho anexo 1 se indica que:

⁷ MINCETUR

"ANEXO N° 1

RELACIÓN DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS TURÍSTICOS

Son prestadores turísticos los que realizan las actividades que se mencionan a continuación:

- a) **Servicios de hospedaje,**
(...)" (el énfasis es agregado)

Es por ello que, en el artículo 28 de la referida ley, se indican las obligaciones generales de los prestadores de servicios turísticos:

"Artículo 28.- Obligaciones generales de los prestadores de servicios turísticos

Los prestadores de servicios turísticos, en el desarrollo de sus actividades, deben cumplir las siguientes obligaciones generales:

1. **Cumplir con las normas, requisitos y procedimientos establecidos para el desarrollo de sus actividades.**
2. *Preservar y conservar el ambiente, los recursos naturales y culturales debiendo prestar sus servicios en el marco de lo dispuesto en las normas que regulan dichas materias.*
3. **Denunciar todo hecho vinculado con la explotación sexual comercial infantil y cualquier otro ilícito penal del cual tomen conocimiento en el desarrollo de su actividad, ante la autoridad competente.**
4. *Informar a los usuarios, previamente a la contratación del servicio, sobre las condiciones de prestación del mismo, así como las condiciones de viaje, recepción, estadía y características de los destinos visitados.*
5. *Prestar sus servicios cumpliendo con las condiciones de prestación pactadas.*
6. *Cuidar el buen funcionamiento y mantenimiento de todas sus instalaciones, así como la idoneidad profesional y técnica del personal, asegurando la calidad en la prestación del servicio.*
7. *Cumplir con las disposiciones de salud, seguridad y protección al turista durante la prestación de sus servicios, asimismo facilitar el acceso a personas con discapacidad a los servicios turísticos referidos.*
8. *Informar al turista acerca de las normas de conducta que debe observar para la preservación del patrimonio humano, natural y cultural, así como del medio ambiente.*
9. *Facilitar oportunamente la información necesaria y consistente para actualizar el Sistema de Información Turística."*

Como se colige de lo expuesto, la competencia del MINCETUR se circunscribe a la operatividad de los servicios turísticos, entre los cuales se encuentra el dado por los hospedajes. Mientras la competencia de MIGRACIONES se encuentra vinculada al servicio de hospedaje en relación a las personas extranjeras, tal como lo establece el numeral 61.1 del artículo 61 del Decreto Legislativo N° 1350⁸.

De otra parte, la Representación del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en la República del Perú (ACNUR) mediante Carta PER/015/2023, de fecha 20 de enero de 2023, expresa lo siguiente:

"Cabe precisar que, de conformidad con su Estatuto, el ACNUR cumple con su mandato de protección internacional de refugiados "[p]romoviendo la conclusión y ratificación de convenios internacionales para proteger a los refugiados, vigilando su aplicación y proponiendo modificaciones a los mismos"⁹. La responsabilidad de supervisión del

⁸ "Artículo 61.- Obligaciones de los servicios de hospedaje

61.1. Los servicios de hospedaje están obligados a solicitar la presentación del documento de viaje o de identidad a los extranjeros para efectos de registro y de la prestación del servicio.

(...)." (el énfasis es agregado)

⁹ Véase Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, UN Asamblea General Resolución 428 (V), 14 de diciembre de 1950, párrafo 1, disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0004.pdf>

ACNUR ha sido reiterada en el Artículo 35 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951¹⁰ en el sentido que los Estados Parte de la Convención se comprometen a "cooperar en el ejercicio de sus funciones con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, [...] y en especial ayudarán en su tarea de vigilar la aplicación de las disposiciones de esta Convención".

En ejercicio de su mandato, la Representación del ACNUR desea trasladar su preocupación por la reciente aprobación por insistencia de la Ley antes mencionada, ocurrida en la sesión del Pleno del Congreso de fecha 12 de enero de 2023¹¹; **en particular por las modificaciones introducidas a los artículos 61° y 63° del Decreto Legislativo N° 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, que incorporan la obligación de exigir la presentación de un documento que acredite la situación migratoria regular de la persona extranjera al momento de arrendar un alojamiento e impone multas a los inquilinos y propietarios de los establecimientos de hospedaje que suscriban contratos con personas extranjeras que no acrediten su situación migratoria regular en el país; lo que podría ser contrario a las obligaciones internacionales de derechos humanos asumidas por Perú, especialmente en materia de derecho a la vivienda y la prohibición de discriminación para acceso a la misma. Estas disposiciones además pueden incrementar la situación de riesgo y la exposición a vulneraciones de los derechos humanos de la población refugiada y migrante residente en el país.**

En línea con lo anterior, la Representación del ACNUR hace suyos los comentarios del Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes trasladados al Estado peruano mediante comunicación OL PER 6/2022 de fecha 23 de noviembre de 2022¹² que hacen énfasis, entre otros aspectos, sobre los estándares internacionales en materia de derecho a una vivienda adecuada y No discriminación.

Por otro lado, la Representación del ACNUR considera oportuno recordar las obligaciones derivadas del Derecho Internacional de los Refugiados; en particular aquellas relacionadas con la condición jurídica de las personas solicitante de la condición de refugiado y la protección de la confidencialidad. Así, la Representación del ACNUR hace hincapié en el hecho de que en ninguna circunstancia se puede considerar que una persona solicitante de este estatuto se encuentra en situación migratoria administrativa irregular en el país y que puede comprobar su autorización de permanencia a través de la presentación de la documentación provisional de trámite otorgada por la Comisión Especial para los Refugiados¹³. En cuanto al Principio de Confidencialidad, ACNUR subraya que el requerimiento de comprobar la regularidad migratoria podría suponer la divulgación de información sensible relacionada a la petición de protección internacional¹⁴.

En esa línea, preocupa al ACNUR el **impacto de la disposición aprobada sobre las más de 537,000 personas solicitantes de la condición de refugiado en el territorio peruano debido al desconocimiento que existe sobre la condición jurídica de estas personas y sobre la validez de la documentación provisional otorgada por la Comisión Especial para los Refugiados (CEPR); lo que lleva erróneamente a equipar la condición de solicitante de refugio a la irregularidad migratoria.** Cabe precisar que,

¹⁰ La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados fue adoptada el 28 de julio de 1951, entró en vigor internacionalmente el 22 de abril de 1954, fue aprobada mediante Resolución Legislativa N° 15014, de fecha 16 de abril de 1964 y entró en vigor para el Perú el 21 de marzo de 1965.

¹¹ Congreso de la República del Perú (12 de enero de 2023). "Insistencia en la autógrafa observada por el Señor Presidente de la República recaída en los Proyectos de Ley 74, 773, 1280, 1309, 1354, 1432, 1476 y 1714, que propone modificar los artículos 10, 45, 61 y 63 del Decreto Legislativo N° 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, en el marco de la seguridad ciudadana" (Resultados de votación). Primera Legislatura Ordinaria 2022-2023. Recuperado de: https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NzA1MTI=/pdf/PL_74_INSIS.

¹² Ver: <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gld=27704>.

¹³ Arts. 5 y 14 de la Ley 27891, Ley del Refugiado; Art. 41 del reglamento de la Ley del Refugiado, Reglamento D.S. 119-2003-RE; y, Art. 39 inciso 1 del Decreto Legislativo 1350.

¹⁴ En el plano normativo nacional, el principio de confidencialidad de los datos de las personas solicitantes de la condición de refugiado y refugiados reconocidos se encuentra explícitamente reconocido en el Artículo 11 de la Ley del Refugiado, Ley 27891; y los Artículos 3. d y 14.3 del Reglamento de la Ley del Refugiado aprobado por Decreto Supremo N° 119-2003-RE. Esto se complementa con la Ley Peruana de Protección de Datos Personales, Ley N° 29733, que ha establecido que cualquier divulgación de este tipo debe ser necesaria y proporcionada a un propósito específico y legítimo.

en la práctica, muchos arrendadores no se encuentran en capacidad de conocer el sistema nacional de protección de refugiados, ni conocer la documentación que expide la CEPR o las salvaguardas de protección que le asisten a una persona solicitante de refugio.

Por lo antes expuesto, resulta esencial que, en la reglamentación de la Ley, Migraciones pueda efectuar las precisiones necesarias para que se garantice el respeto del Derecho Internacional de los Refugiados. En ese sentido, la Representación del ACNUR recomienda que se incluya de manera literal que los solicitantes de la condición de refugiado no se encuentran en situación migratoria irregular, que la documentación otorgada por la CEPR es prueba suficiente de la autorización de permanencia y que el revelamiento de la condición de refugiado o solicitante de la condición de refugiado no es parte de las obligaciones de informar a esa Superintendencia.

Finalmente, la Representación del ACNUR desea manifestar a Migraciones que resulta alarmante la ambigüedad de la Ley, en el extremo de que la modificación no es clara a qué tipo de relaciones jurídicas se aplica. De la lectura realizada por esta Representación se tiene que la modificación del artículo 61 solo se aplica para la institución jurídica de arrendamiento (Artículo 1666 y siguientes del Código Civil peruano), dejando de lado otro tipo de relaciones de alojamiento que pueda contemplar la legislación nacional. Resulta necesario mencionarlo, toda vez que la respuesta humanitaria del ACNUR se materializa en el trabajo con organizaciones, iglesias y albergues que responden a las necesidades de hospedaje de personas refugiadas y migrantes en el país, sin importar su condición jurídica. En ese sentido, pedimos a su despacho que pueda confirmar expresamente si nuestra lectura es correcta y, de ser el caso, consignar en la reglamentación correspondiente que la Ley solo aplica sobre las relaciones jurídicas de arrendamiento, excluyendo a todas las demás.”

En ese orden de ideas, con Carta N° 49-2023/GG/COMEXPERU, de fecha 24 de febrero de 2023, dirigida al Ministerio del Interior, la Sociedad de Comercio Exterior del Perú (COMEXPERU) manifiesta lo siguiente:

“Al respecto, las disposiciones propuestas en la Ley resultan objeto de preocupación al (i) introducir serias afectaciones a los derechos humanos, afectando directamente a la población migrante en nuestro país; y, (ii) crear y trasladar nuevas obligaciones de vigilancia y control a los ciudadanos, que, en esencia, son competencia del Estado. Esto es aún más preocupante, dado que su aprobación ha obviado las observaciones formuladas por diferentes entidades, tales como el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio del Interior, el Ministerio Público y la Corte Suprema de Justicia.

Sobre el particular, el artículo 61 del Decreto Legislativo, modificado por el artículo 2° de la Ley, dispone dos cargas puntuales para los arrendadores de inmuebles, cualquiera fuese su naturaleza y objeto: (i) exigir la presentación de un documento que acredite la situación migratoria regular del extranjero con quien suscribe el contrato de arrendamiento y de los demás que habitan y forman parte del grupo arrendador; e, (ii) informar a la Superintendencia Nacional de Migraciones, a través de sus plataformas digitales sobre ello.

Ambas obligaciones, como es evidente, imponen a los privados verificar la condición migratoria de sus arrendatarios, generándoles responsabilidad de acuerdo con lo dispuesto en el modificado artículo 63° del Decreto Legislativo. Esta carga, sin embargo, no corresponde a los ciudadanos, sino a las propias autoridades migratorias en virtud a la Ley N° 29357, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores (Migraciones), aplicable a la Superintendencia Nacional de Migraciones; así como en virtud del Decreto Legislativo N° 1130, que la crea, conforme a los cuales esta se encuentra obligada a controlar la permanencia legal de los extranjeros en el país¹⁵. Es importante resaltar que todas las entidades de la Administración Pública cuentan con la obligación de ejercer directamente las competencias que el marco jurídico les atribuye,

¹⁵ Decreto Legislativo N° 1130, Decreto Legislativo que crea la Superintendencia Nacional de Migraciones.

“Artículo 6.- Funciones de MIGRACIONES

MIGRACIONES tiene las siguientes funciones:

(...)

j) Autorizar, denegar y controlar el ingreso, salida y permanencia legal de los extranjeros al país.

(...)”

según el artículo 76° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS¹⁶

(...)

Como comentamos previamente, esto excede al rol diligente del arriendo, exponiendo a los arrendatarios a ser responsables por eventuales incumplimientos que puedan generarse, incluso por desconocimiento de la norma o por la imposibilidad de hacerla viable en la práctica, al no contar con las herramientas, conocimiento y capacidades necesarias para verificar la documentación.

Los establecimientos de hospedaje, por su parte, ya cuentan con obligaciones de carácter migratorio, según lo dispuesto por el artículo 182° del Anexo del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1350, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2017-IN, como son: (i) exigir la presentación de documentos de viaje o identidad para acreditar la identidad de la persona extranjera solicitante del servicio de hospedaje; (ii) inscribirlo en el Registro de Huéspedes, consignando la información regulada por la autoridad competente, el tipo y el número de documento de viaje o identidad; y, (iii) permitir el acceso de Migraciones a la información del registro, transmitiéndole la información de los extranjeros hospedados. Ampliar estas obligaciones a los arrendadores en general no solo supone una incongruencia con el ordenamiento jurídico, sino que la propia exigencia desproporcionada generaría un potente desincentivo al arriendo de propiedades privadas a extranjeros.”

Por su parte, con comunicación 165-23/CIDH/SE/MPCT-Art41, de fecha 24 de febrero de 2023, la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) expresa lo siguiente:

*“A través de sus mecanismos de monitoreo, la CIDH recibió información sobre la reforma del **artículo 63** del Decreto Legislativo No. 1350 que exigirla la presentación de los documentos que acrediten la estancia regular de una persona migrante con la que se celebre un contrato de arrendamiento, así como de todas las demás personas ocupantes del inmueble. Adicionalmente, **se impone la obligación a las personas arrendadoras de informar a la Superintendencia Nacional de Migraciones del arrendamiento suscrito**. De acuerdo con la información recibida por la Comisión, **dicha reforma pondría en riesgo a las personas migrantes que se encuentran en situación migratoria irregular en el país, al exponerlas a rechazos al no lograr alojamiento**. Además, se señaló que debido a las condiciones de precariedad que implica la situación migratoria irregular de una persona, **reformas como la señalada inducen a mayores grados de precarización de las condiciones de vida de la población migrante en el Perú**. Finalmente, se destacó que, conforme lo preceptuado en el artículo 10 del Decreto de reforma, se buscaría aplicar un enfoque de seguridad ciudadana y de seguridad nacional, y no de derechos humanos.*

En este marco, la Defensoría del Pueblo advirtió que las reformas señaladas instrumentalizan las normas migratorias con fines de persecución y prevención del delito, lo cual es ajeno al objeto y lo desnaturaliza, ya que no resulta ser la vía idónea para combatir o reducir la inseguridad ciudadana. Agregó, que este tipo de reformas promueven estereotipos que estigmatizan a las personas refugiadas y migrantes, y que validan discursos discriminatorios y xenofóbicos.

*Al respecto, la Comisión recuerda que **conforme a los Principios Interamericanos sobre los Derechos Humanos de todas las Personas Migrantes, Refugiadas, Apátridas y las Víctimas de la Trata de Personas, los Estados deben incentivar la regularización de la migración evitando, en especial, la precariedad de las condiciones de trabajo y otras consecuencias de la irregular situación migratoria y, paralelamente, trabajar para ampliar los canales de la migración regular**. Adicionalmente, la CIDH ha señalado que la ley prohibirá toda discriminación y garantizará que las personas migrantes disfruten de protección igualitaria y efectiva contra*

¹⁶ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado con Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

“Artículo 76.- Ejercicio de la competencia

76.1 El ejercicio de la competencia es una obligación directa del órgano administrativo que la tenga atribuida como propia, salvo el cambio de competencia por motivos de delegación o evocación, según lo previsto en esta

Ley. (...)”.

discriminación por cualquier motivo, entre otros, su origen nacional o social, nacionalidad o apatridia, situación migratoria o de residencia, razones para cruzar las fronteras internacionales o circunstancias de viaje o descubrimiento, o cualquier otro factor. Aunado a ello, la Comisión ha establecido que las personas migrantes tienen derecho a una vivienda adecuada. Lo anterior, requiere garantizar la accesibilidad, asequibilidad, protección física y adecuación cultural de sus ocupantes.” (el énfasis es agregado)

De lo expuesto precedentemente se infiere que, el problema en este punto de la regulación es establecer si con la modificación reglamentaria:

¿Se incrementaría la situación de riesgo y de exposición a vulneraciones de los derechos humanos de la población refugiada y migrante residente en el país?

El artículo 3 de la Ley N° 27891, Ley del Refugiado, considera como refugiado:

1. *“A la persona que debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él.*
2. *A la persona que se ha visto obligada a huir de su país de nacionalidad o de residencia habitual por causa de la violación masiva de los derechos humanos, agresión extranjera, conflicto interno, ocupación o dominación extranjera; o en razón de acontecimientos que perturben gravemente el orden público.*
3. *A la persona que, encontrándose legalmente en el territorio de la República, debido a causas sobrevinientes surgidas en su país de nacionalidad o de residencia, no puede o no quiere volver a dicho país debido al temor de sufrir persecución de acuerdo al inciso a) del presente artículo.” (el énfasis es agregado)*

En ese orden de ideas, de acuerdo al artículo 6 de la mencionada ley, es el Ministerio de Relaciones Exteriores el encargado de velar por el debido cumplimiento de las obligaciones y compromisos asumidos por el Estado en relación con el derecho internacional de los refugiados, así como de las leyes internas sobre la materia, en concordancia con lo señalado en el segundo párrafo del artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1350.

Asimismo, el artículo 20 de la Ley N° 27891 indica que el refugiado reconocido por el Estado Peruano tiene los mismos derechos y obligaciones que la Constitución y las leyes conceden al extranjero residente, sin perjuicio de lo establecido en la Convención sobre el Estatuto del Refugiado y la presente Ley. En ese sentido, MIGRACIONES otorga al refugiado reconocido el Carné de Extranjería como documento oficial de identificación personal, a fin de que pueda ejercer los actos civiles, administrativos y judiciales a que están facultados los extranjeros de conformidad con la normatividad interna.

Por su parte, el artículo 31 de la Ley N° 27891 sostiene que **no se impondrá sanción de ninguna naturaleza al solicitante de refugio que ingrese o que se encuentre ilegalmente en el país**, siempre que provenga directamente del territorio donde su vida o libertad están amenazadas por cualquiera de las causales señaladas en el artículo 3 de la misma ley (anteriormente citado). Adicionalmente, indica que, el mismo criterio es aplicado **al solicitante de refugio** que, por las mismas razones contenidas en el **artículo 3**, haya transitado por otros Estados que no le otorgaron una calidad migratoria estable y definitiva.

Por consiguiente, no puede entenderse que **la persona extranjera que se encuentre en condición de refugiado o de solicitante del mismo no es**

susceptible de ninguna sanción, incluyendo las relacionadas con la situación de irregular en el territorio nacional.

De otra parte, en la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 01873-2009-PA/TC expresa lo siguiente (párrafo 12):

- a. **"Principio de legalidad** (*nullum crimen, nullum poena, sine lege*), conforme al cual la ley debe preceder a la conducta sancionable, determinando el contenido de la sanción. Corresponde pues a la ley delimitar el ámbito del ilícito sancionable, por expresa prescripción constitucional (artículo 2.24.d.), de modo que no puede ser objeto de regulación reglamentaria, ni mucho menos de precisiones "extranormativas".
- b. **Principio de tipicidad**, en mérito al cual, la descripción legal de una conducta específica aparece conectada a una sanción administrativa. Esta exigencia deriva de dos principios jurídicos específicos; el de libertad y el de seguridad jurídica. Conforme al primero, la conductas deben estar exactamente delimitadas, sin indeterminaciones, mientras que, en relación al segundo, los ciudadanos deben estar en condiciones de poder predecir, de manera suficiente y adecuada, las consecuencias de sus actos, por lo que no caben cláusulas generales o indeterminadas de infracción que permitan una actuación librada al "arbitrio" de la administración, sino que ésta sea prudente y razonada."

Es decir, la ley establece la conducta a sancionar previamente, indicando la conducta pasible de una sanción administrativa; por lo tanto, el Estado no puede hacer uso de su potestad sancionadora incorporando o modificando sanciones que no hayan sido aprobadas por el legislador previamente.

En ese sentido, la modificación del artículo 63 del Decreto Legislativo N° 1350 a través de la Ley N° 31689, no incorpora o modifica ninguna sanción previamente existente en el artículo 192 de dicho reglamento, **solo precisa las existentes en dicho reglamento.**

¿Se afectaría el derecho a una vivienda adecuada y a la no discriminación?

La Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares indica que tiene efectos, entre otros, a los trabajadores migratorios¹⁷. Asimismo, en su artículo 43 indica que, los trabajadores migratorios gozarán de igualdad de trato respecto de los nacionales del Estado de empleo en relación con, entre otros, al acceso a la vivienda, con inclusión de los planes sociales de vivienda, y la protección contra la explotación en materia de alquileres.

De otro lado, la modificación al artículo 61 del Decreto Legislativo N° 1350 a través de la Ley N° 31689 impone una obligación expresa a la figura del arrendatario. En este punto, es pertinente recordar que en el artículo 1666 del Código Civil se define como el arrendamiento de la siguiente manera: "Por el arrendamiento el arrendador se obliga a ceder temporalmente al arrendatario el uso de un bien por cierta renta convenida."

Por su parte, el artículo 1666 del Código Civil peruano define el arrendamiento como: "Por el arrendamiento el arrendador se obliga a ceder temporalmente al arrendatario el uso de un bien **por cierta renta convenida**". (el énfasis es agregado)

¹⁷ **"Artículo 2**

A los efectos de la presente Convención:

1. Se entenderá por "trabajador migratorio" **toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional.** (...)" (el énfasis es agregado)

Es decir, dos partes convienen en ceder el uso de un bien por un tiempo determinado a cambio de una contraprestación (renta). Dicho concepto dista del concepto de hospedaje, que de acuerdo a la Real Academia Española (RAE) en su primera definición expresa lo siguiente: “*Alojamiento y asistencia que se da a alguien*”.

En ese contexto, y haciendo uso del método literal y sistemático por ubicación de la norma¹⁸, se infiere que el legislador está tipificando exclusivamente lo relacionado a alojamiento en los hospedajes, de acuerdo a la modificación del literal b) del artículo 63 del Decreto Legislativo, en lo referente a conductas infractoras y sanciones **para el titular del servicio de hospedaje**.

En ese sentido, **la figura del arrendador solo queda envuelta en una obligación**, que es solicitar la presentación de un documento que acredite la situación migratoria regular del extranjero con quien suscriba contrato de arrendamiento y de los otros extranjeros que habiten y formen parte del grupo arrendador en el mismo inmueble, **sin que dicha omisión sea causal de alguna infracción o sanción**.

Es menester precisar que, el concepto de arrendamiento recogido en el artículo 1666 del Código Civil peruano presupone dos situaciones que concurren: i) a ceder temporalmente al arrendatario el uso de un bien y ii) recibir por ello una cierta renta convenida. Es decir, si se cede un bien, un espacio, para alojar a determinadas personas, pero no se recibe una contraprestación económica por dicho servicio, dicha situación no se encontraría dentro del concepto de arrendamiento, por ergo, no es susceptible de la constricción dispuesta en el artículo 61 (reformado) del Decreto Legislativo N° 1350. Tal es el caso de organizaciones, iglesias y albergues que responden a las necesidades de hospedaje de personas refugiadas y migrantes sin ánimo de lucro.

Por lo tanto, no se estaría vulnerando el derecho a una vivienda adecuada para las personas extranjeras en el territorio nacional y tampoco se estaría fomentando la discriminación.

Protección de datos personales

De acuerdo al numeral 5 del artículo 2 de la Ley N° 29733, Ley de protección de datos personales, se entiende por datos sensibles: “*Datos personales constituidos por los **datos biométricos** que por sí mismos pueden identificar al titular; **datos referidos al origen racial y étnico; ingresos económicos; opiniones o convicciones políticas, religiosas, filosóficas o morales; afiliación sindical; e información relacionada a la salud o a la vida sexual.***” (el énfasis es agregado)

Asimismo, el numeral 4 del mismo artículo indica que se entiende por datos personales: “***Toda información sobre una persona natural que la identifica o la hace identificable** a través de medios que pueden ser razonablemente utilizados.*” (el énfasis es agregado)

Igualmente, el artículo 7 del mismo cuerpo normativo preceptúa bajo el amparo del Principio de proporcionalidad que: “*Todo tratamiento de datos personales debe ser adecuado, relevante y no excesivo a la finalidad para la que estos hubiesen sido recopilados*”; y, el artículo 8 enuncia el Principio de calidad, en los siguientes términos: “*Los datos personales que vayan a ser tratados deben ser veraces,*

¹⁸ “Según el método sistemático por ubicación de la norma, su interpretación debe hacerse teniendo en cuenta el conjunto, subconjunto, grupo normativo, etcétera, en el cual se halla incorporada, a fin de que su «qué quiere decir» sea esclarecido por los elementos conceptuales propios de tal estructura normativa.” Fuente: RUBIO CORREA, Marcial. El sistema Jurídico, Introducción al Derecho. Décima edición, aumentada. Lima. 2011. Pg. 245.

exactos y, en la medida de lo posible, actualizados, necesarios, pertinentes y adecuados respecto de la finalidad para la que fueron recopilados. Deben conservarse de forma tal que se garantice su seguridad y solo por el tiempo necesario para cumplir con la finalidad del tratamiento.”

En dicho marco normativo, se da el tratamiento de datos personales, es decir con sujeción a los derechos fundamentales; y, para el presente caso la Ley N° 31689 establece una obligación de información, por lo que se encuentra dentro de la excepción prevista en el numeral 13.5¹⁹ del artículo 13 de la Ley N° 29733.

Por su parte, el artículo 13 del Decreto Legislativo N° 1350 determina que: *“Los documentos de identidad permiten la identificación del ciudadano extranjero durante su permanencia en el territorio nacional, de conformidad con las normas o los instrumentos internacionales de los que el Perú es parte.”*

En ese orden de ideas, el numeral 10.1 del artículo 10 del Decreto Legislativo N° 1350 estipula como parte de los deberes de los extranjeros lo siguiente: ***“Exhibir su documento de identidad o viaje que acredite su situación migratoria vigente, cuando le sean requeridos por MIGRACIONES, la Policía Nacional del Perú, y en el ámbito de sus competencias, por las demás autoridades peruanas.”*** (el énfasis es agregado)

Dicha obligación implica que debe acreditar su identidad cuando MIGRACIONES así lo disponga, en el medio y forma que se establezca para dicho fin, y de manera directa o indirecta. Y en el marco de lo anteriormente mencionado no mediaría autorización expresa del titular de los datos, en la medida que estos no se encuentran dentro del concepto de datos sensibles y se encuentra autorizado de manera expresa mediante la Ley N° 31689.

En atención a lo señalado precedentemente es necesario modificar el Reglamento a fin de operativizar lo dispuesto por el legislador.

1.1.5. Potestad sancionadora

El numeral 53.1 del artículo 53 del Decreto Legislativo N° 1350, prescribe que MIGRACIONES tiene potestad sancionadora y garantiza la aplicación del principio del debido procedimiento en el procedimiento sancionador.

En ese sentido, establece que, son sujeto de sanción:

- a. Las personas nacionales y extranjeras, las empresas de transporte, las empresas operadoras o concesionarias o las personas jurídicas domiciliadas en el país que infrinjan las obligaciones del presente Decreto Legislativo.
- b. Los servidores civiles de MIGRACIONES que infrinjan lo establecido en la presente norma se le iniciará el procedimiento administrativo disciplinario conforme al reglamento respectivo.

En el artículo 54 del mismo cuerpo normativo establece las sanciones aplicables a los administrados.

¹⁹ ***“Artículo 13. Alcances sobre el tratamiento de datos personales***

(...)

13.5 Los datos personales solo pueden ser objeto de tratamiento con consentimiento de su titular, salvo ley autoritativa al respecto. El consentimiento debe ser previo, informado, expreso e inequívoco.

(...)”

En ese sentido, debe entenderse que la potestad sancionadora de MIGRACIONES se realiza en resguardo del orden público, orden interno y seguridad nacional. Es por ello que es necesario realizar una adecuación en el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1350 considerando lo establecido en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (TUO de la LPAG), aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en lo relativo al procedimiento sancionador.

1.1.6. Situación de vulnerabilidad y en extrema situación de vulnerabilidad

De acuerdo al Observatorio Nacional de la Violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, conceptualiza a los grupos vulnerables como:

***“Personas en situación de vulnerabilidad son las que, por razón de su edad, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas o culturales, se encuentran con especiales dificultades para ejercer con plenitud sus derechos.*”**

Pueden constituir causas de vulnerabilidad, las siguientes: la edad, la discapacidad, la pertenencia a comunidades indígenas o a minorías, la migración y el desplazamiento interno, la pobreza, el género, la orientación sexual, la privación de libertad, entre otras.”²⁰ (el énfasis es agregado)

Mediante la Ley N° 31685, Ley que incorpora el numeral 11.3 al artículo 11 del Decreto Legislativo 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, a fin de garantizar la protección a migrantes víctimas de violencia en situación de vulnerabilidad, quedando el artículo redactado de la siguiente manera:

“Artículo 11.- Personas extranjeras en situación de vulnerabilidad

11.1 MIGRACIONES y el Ministerio de Relaciones Exteriores ponen en conocimiento de las autoridades competentes las situaciones de vulnerabilidad en que se encuentren las personas migrantes, para la adopción de las acciones administrativas o jurisdiccionales que correspondan para la protección de sus derechos, en particular las referidas a niños, niñas y adolescentes, adulto mayor, personas con discapacidad, o que pertenecen a un pueblo indígena víctima de trata de personas y tráfico de migrantes, víctimas de violencia familiar y sexual, y quienes requieren protección en atención a una grave amenaza o afectación a sus derechos fundamentales.

1.2 MIGRACIONES y Ministerio de Relaciones Exteriores en el ámbito de sus competencias adoptan los criterios para asistir a las personas en situación de vulnerabilidad; pudiendo emitir los documentos y/o permisos de permanencia temporal o residencia pertinentes.

11.3 Migraciones y el Ministerio de Relaciones Exteriores, en el ámbito de sus competencias, no expulsa ni obliga la salida del territorio a la mujer migrante con hijas e hijos en situación de vulnerabilidad que sean víctimas de violencia familiar y sexual, víctimas de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes; siempre y cuando no sea

²⁰ Fuente: [https://observatorioviolencia.pe/grupos-vulnerables-ley-n30364/#:~:text=Personas%20en%20situaci%C3%B3n%20de%20vulnerabilidad,ejercer%20con%20plenitud%20sus%20derechos%20.\(8.3.2023\)](https://observatorioviolencia.pe/grupos-vulnerables-ley-n30364/#:~:text=Personas%20en%20situaci%C3%B3n%20de%20vulnerabilidad,ejercer%20con%20plenitud%20sus%20derechos%20.(8.3.2023))

responsable de dicha situación de vulnerabilidad.” (el énfasis es agregado)

En ese contexto, y considerando la casuística relacionada al tema de vulnerables en materia migratoria, se advierte que las personas inmersas en el numeral 230.3 del artículo 230²¹ del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1350 carecen de una regulación especial que les permita permanecer en el territorio nacional.

Asimismo, MIGRACIONES ha advertido la necesidad de precisar los supuestos de vulnerabilidad y separarlos de las situaciones de extrema situación de vulnerabilidad.

Al respecto, la redacción abierta y sin presión no ha contribuido a que las personas que en verdad necesitan de una atención especial por el Estado peruano puedan acceder; por el contrario, creo espacios para que personas que al estar dentro de un grupo sujeto de atención especial pero que al no estar demarcado el concepto de extrema situación de vulnerabilidad han querido acceder a beneficios de manera inescrupulosa. Tal es el caso de una persona extranjeras que arguyendo que tenía “infección urinaria” desea acceder a este tipo de tratamiento especial.

Es por ello que, MIGRACIONES ve por conveniente definir lo que deber entenderse como personas extranjeras en situación de vulnerabilidad y en extrema situación de vulnerabilidad, así como regular los procedimientos vinculados al otorgamiento (cambio y prórroga) de la calidad migratoria especial residente para personas en extrema situación de vulnerabilidad.

Igualmente, se debe incorporar en el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1350 lo legislado en el Ley N° 31685 sobre la no expulsión ni obligación de la salida del territorio a la mujer migrante con hijas e hijos en situación de vulnerabilidad que sean víctimas de violencia familiar y sexual, víctimas de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes; siempre y cuando no sea responsable de dicha situación de vulnerabilidad.

1.1.7. Suministro de información del Registro de Información Migratoria - RIM

El Título II del Decreto Legislativo N° 1350, Decreto Legislativo de Migraciones establece que, el Registro de Información Migratoria (RIM) está a cargo de MIGRACIONES y contiene de forma centralizada la siguiente información:

- a. **Información respecto de los ingresos y salidas del territorio nacional de peruanos y extranjeros.**
- b. **otorgamientos, cancelación y denegatorias de calidades migratorias y permisos por parte de migraciones.**
- c. Otorgamientos y denegatorias de Visas por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores.
- d. Restricciones e impedimentos de tránsito internacional.

²¹ **“Artículo 230.- Medidas migratorias de protección**
(...)”

230.3. MIGRACIONES podrá otorgar la Calidad Migratoria Especial de manera excepcional a personas extranjeras en extrema situación de vulnerabilidad, permitiendo la permanencia en situaciones no contempladas en las demás calidades migratorias, calidad que será otorgada previo informe del órgano especializado en la materia.”

- e. Sanciones impuestas conforme al presente Decreto Legislativo.
- f. **Emisión o cancelación de documentos de viaje.**
- g. **Registro de extranjeros con indicación de sus documentos de identidad, entre otra información relevante.**
- h. Datos de extranjeros condenados por la comisión de delitos o faltas, así como de los ingresos que registren en establecimientos penitenciarios.
- i. Registro de nacionalizaciones.
- j. **Información biométrica de extranjeros.**
- k. **Otra información que se determine en el Reglamento del presente Decreto Legislativo.**

Por su parte, el Título II del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1350, establece que el RIM es un sistema de información integrado que permite registrar datos personales de peruanos y extranjeros; así como, la información migratoria y documentos expedidos a estos con la finalidad de fortalecer la gestión migratoria en el país. Asimismo, MIGRACIONES es la entidad encargada de administrar y garantizar el adecuado tratamiento de datos personales en el RIM.

En ese sentido, a fin de contar con un RIM actualizado y que pueda ser útil para la toma de decisiones en gestión migratoria es menester que exista una cooperación constante y dinámica entre entidades extranjeras u organismos internacionales

1.1.8. Cancelación del Carné de Extranjería por MIGRACIONES

De acuerdo a la Real Academia Española, “cancelación” significa en su primera y segunda definición lo siguiente: “1. *Gral. Acción y efecto de cancelar.* 2. *Gral. Extinción de una obligación o deber o anulación de un contrato o compromiso por causa legal.*”²²

Por otro lado, de acuerdo al numeral 15.1 del artículo 15 del Decreto Legislativo N° 1350, se indica que el extranjero con la Calidad Migratoria de residente se identifica con el carné de extranjería o con el documento que expida el Ministerio de Relaciones Exteriores, según corresponda.

En ese sentido, el artículo 17 del referido cuerpo normativo estipula lo siguiente: “*El Carné de Extranjería es el documento de identidad oficial para los extranjeros en el territorio nacional, a los que se les otorgue la Calidad Migratoria de Residente, emitido por MIGRACIONES para acreditar su identidad y residencia en el Perú. Las condiciones para su otorgamiento se regulan de acuerdo a las disposiciones reglamentarias especiales que emite MIGRACIONES.*”

En ese contexto, MIGRACIONES ha evidenciado la necesidad de regular los supuestos de cancelación a fin de salvaguardar posibles situaciones que pudieran afectar el orden público, orden interno y seguridad nacional por no tener la base de datos actualizada.

Sumado a ello, debe estimarse que a la marzo del 2023, son **2 740** Carnés de Extranjería pendiente de recojo por más de 60 días desde su fecha de emisión.

²² RAE. Fuente: <https://dpej.rae.es/lema/cancelaci%C3%B3n> (revisado el 26.03.2023)

1.1.9. Traspaso de información a entidades privadas

El numeral 4 del artículo 2 de la Ley N° 29733, Ley de protección de datos personales los define como *“toda información sobre una persona natural que identifica o la hace identificable a través de medios que pueden ser razonablemente utilizados”*.

La norma señala que, deben tenerse en cuenta, entre otros, los principios de finalidad y de proporcionalidad para el tratamiento de datos personales regulados en la citada ley:

- El Principio de finalidad²³, consiste en que *“los datos personales deben ser recopilados para una finalidad determinada, explícita y lícita. El tratamiento de los datos personales no debe extenderse a otra finalidad que no haya sido establecida de manera inequívoca como tal al momento de su recopilación, excluyendo los casos de actividades de valor histórico, estadístico o científico cuando se utilice un procedimiento de disociación o anonimización”*
- El Principio de proporcionalidad²⁴ en que *“todo tratamiento de datos personales debe ser adecuado, relevante y no excesivo a la finalidad para lo estos hubieron sido recopilados”*.

En tal sentido, en la Resolución Directoral N° 2154-2019-JUS/DGTAIPD-DPDP, de fecha 06 de agosto de 2019, de la Dirección de Protección de Datos Personales del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos señala que: *“el tratamiento adecuado de datos personales debe realizarse con el fin de alcanzar finalidades determinadas, explícitas y lícitas, debiendo guardar proporcionalidad y conservar la pertinencia y utilidad del tratamiento de los datos personales respecto de cada una de aquellas finalidades.”*

Por su parte, el numeral 13.5 del artículo 13 de la citada ley señala que: *“los datos personales solo pueden ser objeto de tratamiento con consentimiento del titular, salvo ley autoritativa al respecto. (...)”*

En ese sentido, el artículo 14 de la referida norma detalla las limitaciones al consentimiento para el tratamiento de datos personales, donde no se requiere el consentimiento del titular de los datos para efectos de su tratamiento.

Entre dichas limitaciones, el numeral 5 del artículo 14 del mencionado cuerpo normativo, expresa lo siguiente:

“5. Cuando los datos personales sean necesarios para la preparación, celebración y ejecución de una relación contractual en la que el titular de datos personales sea parte, o cuando se trate de datos personales que deriven de una relación científica o profesional del titular y sean necesarios para su desarrollo o cumplimiento.” (el énfasis es agregado)

Por ende, es factible facilitar el acceso a los datos personales aun cuando no se cuente con el consentimiento del titular **cuando este último sea parte de una relación contractual; a fin de poder prepara, celebrar y ejecutar dicha relación.**

En ese sentido, MIGRACIONES ha detectado la necesidad de habilitar procedimientos por los cuales las entidades privadas que necesiten corroborar la entidad de una persona extranjera puedan realizarlo a fin de evitar la suplantación de identidad.

²³ Artículo 6 de la Ley N° 29733, Ley de protección de datos personales

²⁴ Artículo 7 de la Ley N° 29733, Ley de protección de datos personales

1.2. El análisis del estado actual de la situación fáctica que se pretende regular o modificar

1.2.1. Identificación de los extranjeros

a. Código Único de Extranjero

Actualmente, el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1350 prevé el Código Único de Extranjero (CUE) sin embargo no expresa que datos debe contener como mínimo, asimismo, no expresa nada sobre su implementación.

b. Documentos de Identidad

Por su parte, entre los documentos de identidad, en la redacción actual del reglamento, no figura alusión al Carné de Permiso Temporal de Permanencia emitido por MIGRACIONES o al Carné Temporal Migratorio. Por lo que varias entidades (entre públicas y privadas) preguntan constantemente a MIGRACIONES sobre el tipo de tratamiento que debe darse a dichos documentos; dicho desconocimiento acarrea que, las personas extranjeras tengan dificultades en realizar diversos trámites administrativos, legales, etc.

1.2.2. Calidad Humanitaria o personas extranjeras con estatutos de refugiados o asilados

De acuerdo con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) al año 2022: ***“Perú acoge en estos momentos a más de 1,32 millones de personas refugiadas y migrantes venezolanas. Del total, 532 mil han solicitado la condición de refugiado en el país. Además de personas de origen venezolano, Perú cuenta con refugiados y solicitantes de asilo de otros países de la región, como Colombia, Cuba, Ecuador, Haití o República Dominicana, y del mundo, como Turquía, Yemen, Siria, Palestina, Irak, Nigeria y Bangladesh.”***²⁵ (el énfasis es agregado)

En ese sentido, el literal k del numeral 29.2 del artículo 29 del Decreto Legislativo N° 1350 prescribe lo siguiente:

“Artículo 29.- Tipos de Calidades Migratorias

Son tipos de Calidades Migratorias, las siguientes:

(...)

29.2. Residencia: *Autoriza el ingreso y/o residencia en el territorio de la República. Estas Calidades Migratorias son prorrogables y permiten múltiples entradas. Las Calidades Migratorias de Residencia son las siguientes:*

(...)

k. Humanitaria

Para el extranjero que encontrándose en territorio nacional y sin reunir los requisitos para acceder a la condición de asilado o refugiado, se encuentre en situación de gran vulnerabilidad o peligro de vida en caso de abandono del territorio peruano o para quien requiere protección en atención a una grave amenaza o acto de violación o afectación de sus derechos fundamentales. Del mismo modo, será aplicable para los solicitantes de refugio y asilo o para quienes hayan migrado por motivos de desastres naturales y medioambientales; o para quienes han sido víctima de trata o tráfico de personas; o para las niñas, niños y

²⁵ Fuente: <https://www.acnur.org/noticias/news-releases/peru-comunicado-del-grupo-de-trabajo-para-refugiados-y-migrantes-con-ocasion#:~:text=LIMA%2C%20Per%C3%BA%20E2%80%9320Per%C3%BA%20acoge%20en,de%20refugiado%20en%20el%20pa%C3%ADs.> (revisado el 4.7.2023)

adolescentes no acompañados; o para apátridas. También se aplica para personas que se encuentren fuera del territorio nacional en situaciones excepcionales de crisis humanitaria reconocida internacionalmente, que soliciten venir al Perú y obtener protección. Permite realizar actividades lucrativas de manera subordinada, autónoma o por cuenta propia.

Es otorgada por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

El plazo de permanencia es de ciento ochenta y tres (183) días. Pudiendo mantenerse en tanto persistan las condiciones de vulnerabilidad por las cuales se otorgó la calidad migratoria.

(...)

n. Convenios internacionales

Permite la residencia a los nacionales de países con los cuales el Estado Peruano tiene tratados y convenios internacionales vigentes y que establezcan la posibilidad de residencia. **Incluye los estatutos de Asilados Políticos y Refugiados.**

Es otorgada por MIGRACIONES. En casos de Asilo Político y Refugiados **es otorgada por el Ministerio de Relaciones Exteriores.**

El plazo de permanencia y condiciones, son de acuerdo con lo estipulado en los tratados y convenios internacionales aplicables. En caso de Asilo Político y Refugiado, el plazo de permanencia es de un año.

(...)” (el énfasis es agregado)

En ese orden de ideas, el artículo 39, 40 y 42 del referido Decreto Legislativo N° 1350 se establece lo siguiente:

“Artículo 39.- Asilo y Refugio

39.1. El asilo y el refugio son estatutos jurídicos otorgados por el Estado peruano para la protección de sus titulares. Los solicitantes de estos estatutos jurídicos no requieren Visa ni Calidad Migratoria para su admisión y permanencia en el territorio nacional.

39.2. Al asilado y al refugiado le son aplicables, en materia migratoria, las disposiciones contenidas en las normas o los instrumentos internacionales de los que el Perú es parte, y la normativa especial vigente.” (el énfasis es agregado)

“Artículo 40.- Competencia en caso de Asilo y Refugio

El Ministerio de Relaciones Exteriores, previa calificación y de conformidad con la Constitución Política del Perú, las leyes y los Tratados y Convenios Internacionales de los cuales el Perú es parte podrá otorgar el estatuto de asilado y refugiado a los extranjeros que lo soliciten y determinará la pérdida de la misma.” (el énfasis es agregado)

“Artículo 42.- Deber de registro y emisión del carné de extranjería

Una vez otorgada el estatuto de Asilado Político o Refugiado que corresponda, el extranjero **debe acudir a MIGRACIONES para su inscripción en el RIM y expedición del carné de extranjería, correspondiente.**” (el énfasis es agregado)

Como se puede advertir, la determinación de la concesión de la calidad migratoria humanitaria, así como del estado de asilado o refugiado²⁶ se encuentra a cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores o de la Comisión Especial para el Refugiado, de corresponder; asimismo, se establece que es MIGRACIONES quien expide el carné

²⁶ Aprobada el 20 de diciembre de 2002 tiene por finalidad el regular el ingreso, el reconocimiento y las relaciones jurídicas del Estado Peruano con el refugiado, así mismo se reconoce los derechos y obligaciones de conformidad con los instrumentos internacionales ratificados a las personas a quienes se le otorgue tal calidad, manteniendo una posición humanitaria.

de extranjería y procede a su inscripción en el Registro de Información Migratoria (RIM)²⁷ (de acuerdo a lo previsto en el artículo 24 del Decreto Legislativo N° 1350).

Dado que lo mencionado se efectúa en dos momentos, por autoridades migratorias distintas es pertinente realizar las inserciones y los ajustes razonables al Reglamento a fin de que el flujo del trámite pueda darse sin mayor dilación.

1.2.3. Control migratorio

Actualmente, la normativa del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1350, prevé restricciones solo por Seguridad Nacional, Orden Interno y Orden Público no aludiendo de manera explícita a la seguridad ciudadana y salud pública.

1.2.4. Servicios de hospedaje y arrendamiento para extranjeros

A través de la norma del Decreto Legislativo N° 1350, se reguló las obligaciones del transporte internacional, operadores y servicios de hospedaje, este último relacionado al lugar destinado a prestar habitualmente servicio de alojamiento no permanente, para que sus huéspedes pernocten en el local, con la posibilidad de incluir otros servicios complementarios, a condición del pago de una contraprestación previamente establecida en las tarifas del establecimiento, asimismo se imponen sanciones en caso de incumplimiento a los obligaciones por parte de los establecimientos de hospedajes.

Actualmente, las obligaciones e infracciones ligadas con el registro de extranjeros que buscan alojamiento se encuentran vinculada solamente con los servicios relacionados a este tipo de atención.

1.2.5. Potestad sancionadora

Es de indicar que mediante Decreto Legislativo N° 1350 aprobado el 06 de enero de 2017 y el Decreto Supremo N° 007-2017-IN que aprueba el Reglamento del citado Decreto Legislativo, aprobado el 24 de marzo de 2017, se estableció los alcances de la potestad sancionadora de MIGRACIONES, no obstante posteriormente se dictaron normas vinculadas a dicha materia, tal es así que mediante D.S. N° 004-2019-JUS se aprobó el TUO de la Ley N° 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General el mismo que de acuerdo al numeral 2 del artículo II del Título Preliminar de la citada Ley que establece que las leyes que crean y regulan los procedimientos especiales no pueden imponer condiciones menos favorables a los administrados que las previstas en la Ley N° 27444, por lo que las propuestas modificatorias que venimos planteando pretenden adecuar nuestra normativa migratoria a lo establecido en la Ley que regula el Procedimiento Administrativo General, de manera tal que guarde el principio de legalidad.

²⁷ **“Artículo 24.- Registro de Información Migratoria**

El Registro de Información Migratoria - RIM, está a cargo de MIGRACIONES y contiene de forma centralizada la siguiente información:

- a. Información respecto de los ingresos y salidas del territorio nacional de peruanos y extranjeros.
- b. Otorgamientos, cancelación y denegatorias de Calidades Migratorias y Permisos por parte de MIGRACIONES.
- c. Otorgamientos y denegatorias de Visas por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores.
- d. Restricciones e impedimentos de tránsito internacional.
- e. Sanciones impuestas conforme al presente Decreto Legislativo.
- f. Emisión o cancelación de documentos de viaje.
- g. Registro de extranjeros con indicación de sus documentos de identidad, entre otra información relevante.
- h. Datos de extranjeros condenados por la comisión de delitos o faltas, así como de los ingresos que registren en establecimientos penitenciarios.
- i. Registro de nacionalizaciones.
- j. Información biométrica de extranjeros.
- k. Otra información que se determine en el Reglamento del presente Decreto Legislativo.” (el énfasis es agregado)

1.2.6. Situación de vulnerabilidad y en extrema situación de vulnerabilidad

En el Título X del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, se regula la atención a personas extranjeras en situación de vulnerabilidad; así como también, se establecen los supuestos de situaciones de vulnerabilidad que deben encontrarse los administrados para el otorgamiento de las medidas migratorias de protección tales como: otorgamiento de ampliaciones de plazo, exoneración de multa y derechos de tramitación estipulados en la normativa migratoria vigente, otorgamiento de la calidad migratoria Especial de manera excepcional a personas extranjeras en extrema situación de vulnerabilidad previo Informe Técnico de Unidad Orgánica especializada en la materia.

El flujo de solicitudes presentadas en la Jefatura Zonal Lima desde octubre del 2020 al 10 de marzo de 2023 es el siguiente:

- **26 763** solicitudes presentadas por personas extranjeras que alegan encontrarse en situación de vulnerabilidad, a través de la mesa de partes de Agencia Digital de Migraciones.
- **20 457** solicitudes ingresadas, luego de análisis y evaluación del petitorio, a la base de datos del equipo técnico.
- **16 764** informes técnicos emitidos, clasificados de la siguiente manera:
 - ❖ 10 911 informes Positivos
 - ❖ 4 363 informes Negativos
 - ❖ 1 490 informes de Archivo
- **10 505** solicitudes presentadas de condonación (entre Condonación de multa por vencimiento de residencia-CE, vencimiento de permanencia-PTP, vencimiento de permanencia-CPP)

En ese contexto, la normativa migratoria enumera los supuestos de vulnerabilidad en los cuales las personas extranjeras podrían encontrarse a fin de poder solicitar, dependiendo del caso, una medida migratoria de protección; sin embargo, no existe una clasificación en los que se indique cuales si son considerados como extrema situación de vulnerabilidad, dejando un amplio margen de acción a las trabajadoras sociales que evalúan dicha situación y al personal de la unidad funcional especializada en la materia.

La falta de conceptualización y clasificación, como ya se mencionó, deja mucha discrecionalidad, impidiendo que el administrado pueda tener una estimación de los resultados posibles que podría obtener en el trámite iniciado. En ese mismo sentido, la falta de indicación de requisitos exigidos a presentar para poder obtener la calidad migratoria especial residente no permite que los administrados tengan, oportunamente, información veraz, completa y confiable sobre cada procedimiento a cargo de MIGRACIONES.

De la misma manera, se requiere la precisión de las medidas migratorias de protección a otorgar así como las actividades que se requieren realizar previamente a dicho otorgamiento, ya que este no se otorga a sola petición del administrado sino siempre se debe realizar una evaluación de la situación de vulnerabilidad de la persona extranjera y, teniendo en cuenta, la especial protección que se le debe otorgar a este grupo, se debe tener la información precisa antes de poder iniciar cualquier solicitud o trámite ante la entidad.

1.2.7. Suministro de información del RIM

El Registro de Información Migratoria de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 24 del Decreto Legislativo N° 1350, **contiene de forma centralizada la siguiente información:**

- a) Información respecto de los ingresos y salidas del territorio nacional de peruanos y extranjeros.
- b) Otorgamientos, cancelación y denegatorias de Calidades Migratorias y Permisos por parte de MIGRACIONES.
- c) Otorgamientos y denegatorias de Visas por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores.
- d) Restricciones e impedimentos de tránsito internacional.
- e) Sanciones impuestas conforme al presente Decreto Legislativo.
- f) Emisión o cancelación de documentos de viaje.
- g) Registro de extranjeros con indicación de sus documentos de identidad, entre otra información relevante.
- h) Datos de extranjeros condenados por la comisión de delitos o faltas, así como de los ingresos que registren en establecimientos penitenciarios.
- i) Registro de nacionalizaciones.
- j) Información biométrica de extranjeros.
- k) Otra información que se determine en el Reglamento del presente Decreto Legislativo.

Cabe precisar que sobre el literal k) del referido artículo 24, en el Reglamento no figura ninguna precisión adicional respecto a la información que debe obrar en el RIM.

El artículo 24 del Decreto Legislativo N° 1350 establece que el RIM está a cargo de la Superintendencia Nacional de Migraciones. En ese sentido, el numeral 13.3 del artículo 13 del Reglamento dispone que, la MIGRACIONES es la entidad encargada de administrar y garantizar el adecuado tratamiento de datos personales en el RIM. Las autoridades migratorias participarán conjuntamente en el desarrollo tecnológico, la actualización y la gestión del RIM, con la información migratoria que sea de su competencia.

De acuerdo al numeral 25.2 del artículo 25 del referido Decreto Legislativo, el Ministerio de Relaciones Exteriores suministra y accede a la información y documentación correspondiente a fin de contribuir a la actualización del RIM, en el marco de sus competencias.

Por su parte, la Séptima Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1350, establece que, **la información contenida en el RIM, dentro de los alcances de la normativa vigente, puede ser objeto de procesamiento y análisis para detectar y prevenir la circulación internacional de personas que puedan atentar contra la seguridad nacional o el orden público** y para coadyuvar en la implementación de acciones contra el tráfico ilícito de migrantes, la trata de personas, los delitos relacionados con el crimen organizado transnacional, el terrorismo y otras actividades relacionadas.

En ese sentido, la información obrante en el RIM contribuye a la gestión migratoria a la seguridad nacional y al orden público; por lo tanto, debe contener información idónea y precisa que pueda contribuir con las funciones de la entidad.

1.2.8. Cancelación del Carné de Extranjería por MIGRACIONES

Actualmente, existen situaciones que impulsan la cancelación del Carné de Extranjería (CE) como los siguientes:

- a. Por emisión de un nuevo Carné de Extranjería, debido a una actualización con emisión de un nuevo carné, la emisión de un duplicado del CE, duplicado del Carné de Permiso Temporal de Permanencia (CPP) o renovación de CE, es decir aproximadamente 111 663 CE.

Cuadro N° 1: Trámites realizados, según periodo, por tipo de trámite (valores absolutos)

Periodo	Tipo trámite			
	Actualización con emisión de documento	Duplicado de CE	Duplicado de CPP	Renovación de carné de extranjería
Total	29,367	50,306	7,015	24,975

Periodo del 01-01-2019 al 26-03-2023

Fuente: Base de dato del Sistema Integrado de Migraciones

Elaboración: Oficina de Planeamiento y Presupuesto

- b. A petición de la persona titular del mismo, a consecuencia de la cancelación de la calidad migratoria: temporales y residentes.
- c. Por caducidad de la vigencia del Carné de Extranjería, por renovación del CE, es decir 24 975.
- d. Por obtención de la nacionalidad peruana.
- e. Por la salida del territorio nacional de la persona titular a consecuencia de la ejecución de la salida obligatoria o expulsión, es decir la cancelación de la residencia y salida definitiva.

Cuadro N° 2: Salidas migratorias registradas como "Salida definitiva" u "Orden de salida" (En valores absolutos)

Periodo	Calidad migratoria	
	Salida definitiva	Orden de salida
Total	16,977	0

Periodo del 01-01-2019 al 26-03-2023

Fuente: Base de dato del Sistema Integrado de Migraciones

Elaboración: Oficina de Planeamiento y Presupuesto

- f. Por no recoger el Carné de Extranjería, en el plazo de 60 días, a partir de la fecha de emisión, a marzo del 2023, son 2 740 carnés pendientes de recojo.
- g. Por solicitud del Ministerio de Relaciones Exteriores por denegatoria de visa.
- h. Por fallecimiento o declaratoria judicial de muerte o ausencia de la persona titular.

1.2.9. Traspaso de información a entidades privadas

En la Resolución Directoral N° 2154-2019-JUS/DGTAIPD-DPDP, de fecha 06 de agosto de 2019, de la Dirección de Protección de Datos Personales del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos señala que: "el tratamiento adecuado de datos personales debe realizarse con el fin de alcanzar finalidades determinadas, explícitas y lícitas, debiendo guardar proporcionalidad y conservar la pertinencia y utilidad del tratamiento de los datos personales respecto de cada una de aquellas finalidades."

Por su parte, el numeral 13.5 del artículo 13 de la citada ley señala que: “los datos personales solo pueden ser objeto de tratamiento con consentimiento del titular, salvo ley autoritativa al respecto. (...)”

En ese sentido, el artículo 14 de la referida norma detalla las limitaciones al consentimiento para el tratamiento de datos personales, donde no se requiere el consentimiento del titular de los datos para efectos de su tratamiento.

Entre dichas limitaciones, el numeral 5 del artículo 14 del mencionado cuerpo normativo, expresa lo siguiente:

“5. Cuando los datos personales sean necesarios para la preparación, celebración y ejecución de una relación contractual en la que el titular de datos personales sea parte, o cuando se trate de datos personales que deriven de una relación científica o profesional del titular y sean necesarios para su desarrollo o cumplimiento.” (el énfasis es agregado)

Por ende, es factible facilitar el acceso a los datos personales aun cuando no se cuente con el consentimiento del titular cuando este último sea parte de una relación contractual; a fin de poder prepara, celebrar y ejecutar dicha relación.

En ese orden de ideas, a la fecha existen diversas entidades como empresas que operan en el sistema financiero, empresas de seguros y/o reaseguros y administradoras privadas de fondos de pensiones, que se encuentran bajo el ámbito de supervisión de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, notarias, entre otras, que tienen la viabilidad legal para acceder a la identificación de la persona extranjera pero que al no tener un procedimiento reglamentado para tal fin se están viendo afectadas en el desempeño de sus actividades.

1.3. Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad del proyecto normativo

En atención a lo expuesto anteriormente, le corresponde al Estado establecer los mecanismos que permitan a la Superintendencia Nacional de Migraciones ejecutar las acciones vinculadas a identificar al migrante en el territorio nacional, a fin de asegurar la seguridad y orden público; en el marco del respeto a los derechos humanos.

Igualmente, es importante indicar de manera expresa la vinculación de las funciones migratorias con la seguridad ciudadana, en todos acápite vinculados a dicho tema.

Asimismo, es menester articular el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1350, a lo aprobado mediante las Leyes N° 31685 y 31689, para tales efectos debe incorporarse nuevos conceptos en materia de hospedaje, así como afinar el trámite vinculado a la potestad sancionadora de la entidad con lo establecido en el TUO de la LPAG.

Del mismo modo, es importante establecer matices de atención entre las situaciones de vulnerabilidad y extrema situación de vulnerabilidad, a fin de poder brindar una asistencia rápida y concisa a los casos que ameriten un trato especial por parte del Estado considerando que las personas extranjeras en extrema situación de vulnerabilidad se encuentran en circunstancias que impliquen un riesgo para su vida, salud o integridad.

Finalmente, es necesario incorporar procedimientos que permitan a MIGRACIONES brindar la información que obra en la base de datos en la entidad en el marco de lo estipulado en el numeral 5 del artículo 14 de la Ley N° 29733 Ley de Protección de Datos Personales.

1.4. Precisión del nuevo estado que genera la propuesta

Conforme a lo expresado anteriormente, existen varios problemas evidenciados todos ellos vinculados con la gestión migratoria, es por ello que es necesario que el Estado parte de la reglamentación migratoria que permita modificar e incorporar artículos en el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1350 en mérito a lo dispuesto en las Leyes N° 31685 y 31689 así como en lo relativo a la identificación de extranjeros, documentos de identidad, anulación del carné de extranjería y acceso a la información del RIM. Para tales efectos, la propuesta normativa contiene lo siguiente:

1. Modificación de los artículos 21, 42, 44-A, 56, 107, 156, 157, 158, 159, 160, 181, 182, 183, 192, 205, 208, 209, 210, 212, 226, 227, 228, 229 y 230 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1350

a. Código Único de Identificación de Extranjeros - CUE

El código único de extranjeros (CUE) es un código único de identificación que debe ser asignado a todo ciudadano extranjero. Es un atributo inherente de la identidad digital, el cual permite la identificación e individualización de la persona, lo que conlleva a que todo ciudadano pueda acceder a todos los servicios digitales e interactuar con las entidades de la administración pública, en el marco de los siguientes principios específicos: inclusión, identificador único, no discriminación, equivalencia funcional de la verificación de la identidad, así como, los principios rectores establecidos en el artículo 5 de la Ley de Gobierno Digital.

La Superintendencia Nacional de Migraciones - MIGRACIONES ha sido designada mediante el Reglamento de la Ley de Gobierno Digital como gestor de identidad digital; toda vez que, gestiona el otorgamiento, el registro y la acreditación de la identidad digital de los extranjeros, siendo así, una entidad que provee servicios de identificación y autenticación de personas naturales en el entorno digital.

Cuadro N° 3: Cuadro comparativo del artículo 21

Artículo 21.- Código Único de Extranjero - CUE	Artículo 21.- Código Único de Identificación de Extranjeros - CUE
21.1. El CUE es el número de identificación que el RIM asigna a la persona extranjera al momento de su registro, se mantiene invariable y deberá ser consignado en todo los procedimientos migratorios que solicite, tales como obtención de la calidad migratoria, prórrogas, entre otros.	21.1 El CUE es el número de identificación que el RIM asigna a la persona extranjera al momento de su registro, y se constituye como un atributo inherente a su Identidad Digital que lo individualiza y caracteriza, para lo cual, se mantiene invariable y debe ser consignado en los documentos de identidad que emitan las autoridades migratorias, así como en todos los procedimientos migratorios que solicite, tales como obtención de la calidad migratoria, prórrogas, entre otros.
21.2. El CUE será consignado en los documentos de identidad que emitan las autoridades migratorias	21.2. La Identidad Digital de la persona extranjera está conformada por los siguientes atributos inherentes: • Código único de Identificación de Extranjeros - CUE (obligatorio). • Nombres y apellidos (obligatorio). • Fecha de nacimiento (obligatorio). • Lugar de nacimiento (obligatorio). • Nacionalidad (obligatorio). • Dirección (opcional). • Dirección de correo electrónico personal y/o número de teléfono celular (obligatorio).

Artículo 21.- Código Único de Extranjero - CUE	Artículo 21.- Código Único de Identificación de Extranjeros - CUE
	MIGRACIONES mediante Resolución de Superintendencia se encuentra facultado para incorporar de manera adicional nuevos atributos. Para efectos del atributo nacionalidad esta comprende todas las nacionalidades que la persona extranjera ostenta al momento de su registro. Asimismo, MIGRACIONES mantiene el registro histórico de todas las nacionalidades que son declaradas por la persona extranjera al momento de su registro. 21.3. El CUE es consignado en los documentos de identidad que emitan las autoridades migratorias, de manera progresiva de ser necesario, primando la Identidad Digital. El CUE no es un documento migratorio sino un atributo de identidad digital.”

b. Documentos de Identidad

La modificación del artículo 42 permite establecer de manera inequívoca a la sociedad los efectos vinculados con la identidad del Carné de Permiso Temporal de Permanencia emitido por MIGRACIONES (es el documento oficial entregado a las personas extranjeras que tengan un Permiso Temporal de Permanencia aprobado²⁸) y del Carné Temporal Migratorio (es un documento de identificación emitido por MIGRACIONES a las personas extranjeras con calidad migratoria temporal a quienes se les apruebe realizar actividades no contempladas en su calidad migratoria²⁹).

De este modo, las entidades tanto públicas como privadas podrán establecer como precisión y certeza que es una persona extranjera regular en el territorio nacional con precisión y certeza; contribuyendo a minimizar el riesgo de suplantación de identidad.

Cuadro N° 4: Cuadro comparativo del artículo 42

Artículo 42.- Documentos de Identidad	Artículo 42.- Documentos de Identidad
42.1. Para todos los actos civiles, comerciales, administrativos, judiciales y, en general, para todos aquellos casos en que, por mandato legal, deba ser presentado, la persona extranjera que cuente con Calidad Migratoria Residente, deberá identificarse con: a. Carné de Extranjería emitido por MIGRACIONES, o; b. Carné de Identidad emitido por Relaciones Exteriores. 42.2. La persona extranjera que cuente con Calidad Migratoria Temporal, deberá identificarse, para todas las actividades que les permita su calidad migratoria, con:	42.1. Para todos los actos civiles, comerciales, administrativos, judiciales y, en general, para todos aquellos casos en que, por mandato legal, deba ser presentado, la persona extranjera que cuente con Calidad Migratoria Residente, deberá identificarse con: a. Carné de Extranjería emitido por MIGRACIONES, o; b. Carné de identidad emitido por Relaciones Exteriores. c. Carné de Permiso Temporal de Permanencia emitido por MIGRACIONES, o; d. Carné Temporal Migratorio. 42.2. La persona extranjera que cuente con Calidad Migratoria Temporal, deberá identificarse, para todas las actividades que les permita su calidad migratoria, con: a. Pasaporte o Documento de Viaje.

²⁸ Artículo 50 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1350

²⁹ Artículo 51 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1350

Artículo 42.- Documentos de Identidad	Artículo 42.- Documentos de Identidad
a. Pasaporte o Documento de Viaje.	b. Documento de Identidad que MIGRACIONES expida a las calidades migratorias que apruebe.
b. Documento de Identidad que MIGRACIONES expida a las calidades migratorias que apruebe.	c. Documento de Identidad extranjero, de conformidad con convenios o tratados internacionales de los cuales el Perú es parte.
c. Documento de Identidad extranjero, de conformidad con convenios o tratados internacionales de los cuales el Perú es parte.	

c. Expedición del Carné de Extranjería para calidades migratorias otorgadas mediante Solicitud de Calidad Migratoria Residente, Calidad Humanitaria o personas extranjeras con estatutos de refugiados o asilados

A través de esta modificación se están simplificando los requisitos para la emisión del Carné de Extranjería a favor de la persona extranjera que ingresa al país con una visa que autoriza la calidad migratoria residente aprobada por la misma, o calidad humanitaria o cuente con el reconocimiento del estatuto de refugiado o asilado.

Cuadro N° 4: Cuadro comparativo del artículo 44-A

Artículo 44-A. Expedición del Carné de Extranjería para calidades migratorias otorgadas mediante Solicitud de Calidad Migratoria Residente, Calidad Humanitaria o personas extranjeras con estatutos de refugiados o asilados	Artículo 44-A. Expedición del Carné de Extranjería para calidades migratorias otorgadas mediante Solicitud de Calidad Migratoria Residente, Calidad Humanitaria o personas extranjeras con estatutos de refugiados o asilados
Es el servicio prestado en exclusividad por el cual MIGRACIONES emite el Carné de Extranjería a favor de la persona extranjera que ingresa al país con una visa que autoriza la calidad migratoria residente aprobada por la misma, o calidad humanitaria o cuente con el reconocimiento del estatuto de refugiado o asilado.	Es el servicio prestado en exclusividad por el cual MIGRACIONES emite el Carné de Extranjería a favor de la persona extranjera que ingresa al país con una visa que autoriza la calidad migratoria residente aprobada por la misma, o calidad humanitaria o cuente con el reconocimiento del estatuto de refugiado o asilado.
El solicitante debe cumplir las siguientes condiciones:	El solicitante debe cumplir las siguientes condiciones:
a) El trámite es personal. En el caso de los menores de edad deben estar acompañados de alguno de sus padres o tutor. b) Contar con una visa que autoriza la calidad migratoria residente, aprobada por MIGRACIONES o la calidad migratoria humanitaria o el estatuto de refugiado o asilado. Los requisitos para la prestación del servicio son los siguientes: 1. Presentar el formulario (gratuito) que se obtiene en la página web www.migraciones.gob.pe o en la Superintendencia Nacional de Migraciones - MIGRACIONES. 2. Indicar el número de recibo y fecha de pago por derecho de trámite, en el caso de contar con una visa que autoriza la calidad migratoria residente aprobada por MIGRACIONES. 3. Exhibir el pasaporte o documento de viaje análogo con el que ingresó al país, cuando este último sea reconocido por el Perú como documento de viaje.	a) El trámite es personal. En el caso de los menores de edad deben estar acompañados de alguno de sus padres o tutor. b) Contar con una visa que autoriza la calidad migratoria residente, aprobada por MIGRACIONES, o la calidad migratoria humanitaria, o el estatuto de refugiado, o asilado. Los requisitos para la prestación del servicio son los siguientes: 1. Presentar el formulario (gratuito) que se obtiene en la sede digital www.gob.pe/migraciones. 2. Indicar el número de recibo y fecha de pago por derecho de trámite, en el caso de contar con una visa que autoriza la calidad migratoria residente aprobada por MIGRACIONES. 3. Exhibir el pasaporte o documento de viaje análogo con el que ingresó al país, cuando este último sea reconocido por el Perú como documento de viaje. 4. En el caso de menores de edad, cuando

Artículo 44-A. Expedición del Carné de Extranjería para calidades migratorias otorgadas mediante Solicitud de Calidad Migratoria Residente, Calidad Humanitaria o personas extranjeras con estatutos de refugiados o asilados	Artículo 44-A. Expedición del Carné de Extranjería para calidades migratorias otorgadas mediante Solicitud de Calidad Migratoria Residente, Calidad Humanitaria o personas extranjeras con estatutos de refugiados o asilados
4. En el caso de menores de edad, cuando cuenten con tutor, presentar copia certificada por autoridad jurisdiccional de la sentencia o resolución judicial que le otorga tal condición o instrumento público análogo; si el documento ha sido emitido por autoridad extranjera, debe estar legalizado por el consulado peruano y por el Ministerio de Relaciones Exteriores o apostillado, o en su defecto declaración jurada de autenticidad del documento. 5. En caso de persona extranjera que cuente con visa que autoriza la calidad migratoria residente aprobada por MIGRACIONES, adicionalmente a los requisitos 1 y 2, debe: a) Presentar la Ficha de Canje Internacional emitida por la OCN INTERPOL - Lima de la Policía Nacional del Perú, con fecha de expedición no mayor a seis (6) meses. Se encuentran exceptuados los menores de edad. 6. En caso de persona extranjera que cuente con calidad migratoria humanitaria, adicionalmente a los requisitos 1 y 3, debe: a) Acreditar el otorgamiento de la calidad migratoria humanitaria por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores. 7. En caso de persona extranjera que cuente con calidad migratoria personas extranjeras con estatuto de refugiado o asilado, adicionalmente a los requisitos 1 y 3 debe: a) Presentar copia simple del oficio emitido por el Ministerio de Relaciones Exteriores, mediante el cual comunica a la persona extranjera el otorgamiento del estatuto de refugiado o asilado.	cuenten con tutor, presentar copia certificada por autoridad jurisdiccional de la sentencia o resolución judicial que le otorga tal condición o instrumento público análogo; si el documento ha sido emitido por autoridad extranjera, debe estar legalizado por el consulado peruano y por el Ministerio de Relaciones Exteriores o apostillado, o en su defecto declaración jurada de autenticidad del documento. Es el servicio prestado en exclusividad por el cual MIGRACIONES emite el Carné de Extranjería a favor de la persona extranjera que ingresa al país con una visa que autoriza la calidad migratoria residente aprobada por la misma, o calidad humanitaria o cuente con el reconocimiento del estatuto de refugiado o asilado. El solicitante debe cumplir las siguientes condiciones: a) El trámite es personal. En el caso de los menores de edad deben estar acompañados de alguno de sus padres o tutor. b) Contar con una visa que autoriza la calidad migratoria residente, aprobada por MIGRACIONES, o la calidad migratoria humanitaria, o el estatuto de refugiado, o asilado. Los requisitos para la prestación del servicio son los siguientes: 1. Presentar el formulario (gratuito) que se obtiene en la sede digital www.gob.pe/migraciones. 2. Indicar el número de recibo y fecha de pago por derecho de trámite, en el caso de contar con una visa que autoriza la calidad migratoria residente aprobada por MIGRACIONES. 3. Exhibir el pasaporte o documento de viaje análogo con el que ingresó al país, cuando este último sea reconocido por el Perú como documento de viaje. 4. En el caso de menores de edad, cuando cuenten con tutor, presentar copia certificada por autoridad jurisdiccional de la sentencia o resolución judicial que le otorga tal condición o instrumento público análogo; si el documento ha sido emitido por autoridad extranjera, debe estar legalizado por el consulado peruano y por el Ministerio de Relaciones Exteriores o apostillado, o en su defecto declaración jurada de autenticidad del documento. 5. En caso de persona extranjera que cuente con visa que autoriza la calidad migratoria residente aprobada por MIGRACIONES, adicionalmente a los requisitos 1 y 2, debe: a) Presentar la Ficha de Canje Internacional emitida por la OCN INTERPOL – Lima de la Policía Nacional del Perú, con fecha de expedición no mayor a seis (6) meses. Se

Artículo 44-A. Expedición del Carné de Extranjería para calidades migratorias otorgadas mediante Solicitud de Calidad Migratoria Residente, Calidad Humanitaria o personas extranjeras con estatutos de refugiados o asilados	Artículo 44-A. Expedición del Carné de Extranjería para calidades migratorias otorgadas mediante Solicitud de Calidad Migratoria Residente, Calidad Humanitaria o personas extranjeras con estatutos de refugiados o asilados
	encuentran exceptuados los menores de edad. 6. En caso de persona extranjera que cuente con calidad migratoria humanitaria, o calidad migratoria de convenios internacionales, es gratuito, adicionalmente al requisito 1 deberá: a) Exhibir el documento con el que se identificó para adquirir la calidad migratoria humanitaria o calidad migratoria de convenios internacionales.

En ese orden de ideas, a fin de dar sostenibilidad a lo expuesto anteriormente, se ha visto por conveniente modificar parcialmente el numeral 56.1 del artículo 56 a fin de permitir que las entidades competentes realicen las acciones correspondientes cuando una persona, indistintamente de la edad, se encuentre en riesgo o desprotección.

Cuadro N° 5: Cuadro comparativo del artículo 44-A

Artículo 56. Presentación de solicitudes	Artículo 56. Presentación de solicitudes
La solicitud debe ser presentada directamente por la persona interesada, o en su defecto, por apoderado, representante legal o figura legalmente afín, de acuerdo a lo establecido en la normativa nacional vigente y en tanto el procedimiento administrativo lo permita. El administrado debe concurrir a toda diligencia que sea citado por la autoridad migratoria.	56.1 La solicitud debe ser presentada directamente por la persona interesada, o en su defecto, por apoderado, representante legal o figura legalmente afín, de acuerdo a lo establecido en la normativa nacional vigente y en tanto el procedimiento administrativo lo permita. El administrado debe concurrir a toda diligencia que sea citado por la autoridad migratoria.
El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y/u otras entidades competentes, en el marco del procedimiento por riesgo o por desprotección familiar, puede solicitar el otorgamiento de una calidad migratoria si fuera necesario y, realiza las gestiones que permitan mantener la regularidad migratoria de la niña, el niño o adolescente	56.2 El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y/u otras entidades competentes, en el marco del procedimiento por riesgo o por desprotección familiar, puede solicitar el otorgamiento de una calidad migratoria, si fuera necesario y, realiza las gestiones que permitan mantener la regularidad migratoria de las personas extranjeras que se encuentren en dichos supuestos.

d. Control migratorio

Se incorpora la modificación aprobada mediante la Ley N° 31689, Ley que modifica, entre otros, el artículo 45 del Decreto Legislativo 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, en el marco de la seguridad ciudadana, que indica sobre el control migratorio lo siguiente:

“Artículo 45.- Generalidades del control migratorio

[...]

45.3. Por motivos de seguridad nacional, salud pública, orden interno, orden público y seguridad ciudadana se puede limitar el ingreso y tránsito de los extranjeros, de conformidad con el principio de proporcionalidad y soberanía.” (el énfasis es agregado)

En ese sentido, se proceden a modificar los siguientes artículos en el Reglamento: 107, 156, 157, 158, 159 y 160, introduciendo los términos de salud pública o seguridad ciudadana.

Cuadro N° 6: Cuadro comparativo del artículo 107

Artículo 107.- Control migratorio	Artículo 107.- Control migratorio
107.1. MIGRACIONES ejerce el control migratorio para regular la entrada y salida de personas; para facilitar la movilidad internacional; para proteger a las poblaciones vulnerables; y, para reducir riesgos en el orden interno, en el orden público y en la seguridad nacional.	107.1. MIGRACIONES ejerce el control migratorio para regular la entrada y salida de personas; para facilitar la movilidad internacional; para proteger a las poblaciones vulnerables; y, para reducir riesgos en el orden interno, en el orden público y en la seguridad nacional.
107.2. El control de ingreso o salida del territorio nacional lo efectúa MIGRACIONES en los puestos de control migratorio y/o fronterizo habilitados.	107.2. El control de ingreso o salida del territorio nacional lo efectúa MIGRACIONES en los puestos de control migratorio y/o fronterizo habilitados.
107.3. MIGRACIONES determina los ámbitos, modalidades y formas en que se realiza el control migratorio.	107.3. MIGRACIONES determina los ámbitos, modalidades y formas en que se realiza el control migratorio.
107.4. MIGRACIONES contará con el auxilio de la fuerza pública para el cumplimiento del control migratorio.	107.4. MIGRACIONES contará con el auxilio de la fuerza pública para el cumplimiento del control migratorio.
	107.5 MIGRACIONES por motivos de seguridad nacional, salud pública, orden interno, orden público y seguridad ciudadana puede limitar el ingreso y tránsito de los extranjeros, de conformidad con el principio de proporcionalidad y soberanía

Cuadro N° 7: Cuadro comparativo del artículo 156

Artículo 156.- Seguridad nacional y orden público	Artículo 156.- Seguridad Nacional, Salud Pública, Orden Interno, Orden Público y Seguridad Ciudadana
El Estado, a través de sus órganos competentes, dispone las acciones correspondientes para prevenir o afrontar cualquier amenaza que ponga en peligro la seguridad nacional, el orden público o el orden interno, mediante la cooperación, coordinación y actuación conjunta con las entidades públicas de todos los niveles de gobierno que se encuentren vinculados a sus funciones.	El Estado, a través de sus órganos competentes, dispone las acciones correspondientes para prevenir o afrontar cualquier amenaza que ponga en peligro la seguridad nacional, salud pública , el orden público, el orden interno o la seguridad ciudadana , mediante la cooperación, coordinación y actuación conjunta con las entidades públicas de todos los niveles de gobierno que se encuentren vinculados a sus funciones.

Cuadro N° 8: Cuadro comparativo del artículo 157

Artículo 157.- Migraciones internacionales, seguridad nacional, salud pública, orden público y orden interno	Artículo 157.- Migraciones internacionales, seguridad nacional, salud pública, orden público y orden interno
El Estado peruano dispone las acciones migratorias correspondientes para prevenir o afrontar cualquier amenaza que ponga en peligro la seguridad nacional, salud pública, el orden público o el orden interno. Las autoridades migratorias, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Defensa y las entidades públicas competentes mantienen una relación permanente de cooperación, coordinación y actuación conjunta.	El Estado peruano dispone las acciones migratorias correspondientes para prevenir o afrontar cualquier amenaza que ponga en peligro la seguridad nacional, salud pública, el orden público, el orden interno o la seguridad ciudadana . Las autoridades migratorias, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Defensa y las entidades públicas competentes mantienen una relación permanente de cooperación, coordinación y actuación conjunta.

Cuadro N° 9: Cuadro comparativo del artículo 158

Artículo 158.- Personas de interés especial	Artículo 158.- Personas de interés especial
158.1. Son aquellas personas que requieren un control secundario, o que son sujetos de actividades de verificación o fiscalización, en resguardo de la seguridad nacional, orden interno, orden público y salud pública, en atención a información proporcionada por las autoridades policiales, sanitarias, de inteligencia, o de autoridad u organización competente. 158.2. La solicitud de una calidad migratoria, su cambio y el otorgamiento de visas a personas de interés especial determinadas por el Estado peruano, debe ser coordinado entre las autoridades migratorias y la autoridad competente.	158.1. Son aquellas personas que requieren un control secundario, o que son sujetos de actividades de verificación o fiscalización, en resguardo de la seguridad nacional, salud pública, el orden público, el orden interno o la seguridad ciudadana, en atención a información proporcionada por las autoridades policiales, sanitarias, de inteligencia, o de autoridad u organización competente. 158.2. La solicitud de una calidad migratoria, su cambio y el otorgamiento de visas a personas de interés especial determinadas por el Estado peruano, debe ser coordinado entre las autoridades migratorias y la autoridad competente

Cuadro N° 10: Cuadro comparativo del artículo 159

Artículo 159.- Análisis y procesamiento de información migratoria	Artículo 159.- Análisis y procesamiento de información migratoria
Por cuestiones de seguridad nacional, salud pública, orden público u orden interno, las autoridades migratorias pueden compartir información registrada con las entidades públicas competentes, cuidando de proteger los datos personales, conforme a la normatividad vigente, para su análisis y procesamiento.	Por cuestiones de seguridad nacional, salud pública, el orden público, el orden interno o la seguridad ciudadana, las autoridades migratorias pueden compartir información registrada con las entidades públicas competentes, protegiendo los datos personales, conforme a la normatividad vigente, para su análisis y procesamiento.

Cuadro N° 11: Cuadro comparativo del artículo 160

Artículo 160.- Cooperación con entidades extranjeras u organismos internacionales	Artículo 160.- Cooperación con entidades extranjeras u organismos internacionales
Las autoridades migratorias, en el marco de sus competencias, pueden suscribir convenios o realizar acciones de cooperación, con entidades públicas o privadas extranjeras, o con organismos internacionales, para coadyuvar a la protección de la seguridad nacional, el orden público y el orden interno.	Las autoridades migratorias, en el marco de sus competencias, pueden suscribir convenios o realizar acciones de cooperación, con entidades públicas o privadas extranjeras, o con organismos internacionales, para coadyuvar a la protección de la seguridad nacional, salud pública, el orden público, el orden interno o la seguridad ciudadana.

e. Servicios de hospedaje y arrendamiento

La Ley N° 31689, modifica, entre otros, el artículo 61 del Decreto Legislativo N° 1350, por el cual se introduce la figura del arrendamiento dentro del articulado vinculado a los servicios de hospedaje. En ese sentido, se hace necesario incorporar el concepto de “arrendadores de inmuebles” en el artículo 181 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1350.

Asimismo, la inclusión de la figura de arrendamiento en el artículo 181 del Reglamento, permitirá identificar al servicio de hospedaje y al propio arrendamiento, con la finalidad de que los extranjeros alojados tanto en establecimientos de hospedaje o los que hacen uso del arrendamiento se encuentren identificados y mantengan su situación migratoria regular.

Cuadro N° 12: Cuadro comparativo del artículo 181

Artículo 181.- Servicios de hospedaje	Artículo 181.- Servicios de hospedaje
Para efectos de este Reglamento, son establecimientos de hospedaje los lugares destinados a prestar habitualmente servicio de alojamiento no permanente con fines lucrativos, para que sus huéspedes pernocten en el local, con la posibilidad de incluir otros servicios complementarios, a condición del pago de una contraprestación previamente establecida en las tarifas del establecimiento.	Para efectos de este Reglamento, son establecimientos de hospedaje los lugares destinados a prestar habitualmente servicio de alojamiento no permanente con fines lucrativos, para que sus huéspedes pernocten en el local, con la posibilidad de incluir otros servicios complementarios, a condición del pago de una contraprestación previamente establecida en las tarifas del establecimiento.
	Adicionalmente, se encuentra comprendido para fines del presente Reglamento el arrendamiento de inmuebles, cualquiera fuera su naturaleza y objeto, en virtud a la suscripción de un contrato de arrendamiento con una persona extranjera en situación migratoria regular y de los otros extranjeros que habitan el bien y formen parte del grupo arrendador en el mismo inmueble.

En mérito a lo anteriormente mencionado, se modifica el artículo 182 a fin de colocar a nivel reglamentario lo aprobado en el artículo 61 de la Ley N° 31689, que modifica el Decreto Legislativo N° 1350, consignando el registro de huéspedes como obligación para los establecimientos de hospedaje, así como la obligación a los arrendadores de inmuebles de exigir la presentación del documento de identidad a los extranjeros a los que les ceda un bien inmueble a cambio de una contraprestación económica.

Se considera la inclusión del literal d y e) en el referido artículo 182 en atención a las obligaciones en establecimientos hospedaje, relacionado a la prestación de un documento que acredita la situación migratoria regular del del extranjero con quien se suscriba contrato de arrendamiento y de los otros extranjeros que habiten y formen parte del grupo arrendador en el mismo inmueble, correspondiendo al arrendador el deber de información a MIGRACIONES, sobre dicho arrendamiento a través de sus plataformas digitales.

Cuadro N° 13: Cuadro comparativo del artículo 182

Artículo 182.- Obligaciones de los establecimientos de hospedaje	Artículo 182.- Obligaciones de los establecimientos de hospedaje
182.1. Es obligación de los establecimientos de hospedaje cumplir con las siguientes disposiciones de carácter migratorio:	182.1. Es obligación de los establecimientos de hospedaje cumplir con las siguientes disposiciones de carácter migratorio:
a) Exigir la presentación de los documentos de viaje o identidad según corresponda para acreditar la identidad de la persona extranjera que solicita el servicio de hospedaje.	a) Exigir la presentación de los documentos de viaje o identidad según corresponda para acreditar la identidad de la persona extranjera que solicita el servicio de hospedaje.
b) Inscribir en el Registro de Huéspedes a la persona extranjera, consignando, además de la información regulada por la autoridad competente, el tipo y número de documento de viaje o identidad;	b) Inscribir en el Registro de Huéspedes a la persona extranjera, consignando, además de la información regulada por la autoridad competente, el tipo y número de documento de viaje o identidad;
c) Permitir a MIGRACIONES el acceso a la información del Registro de Huéspedes de personas extranjeras para que efectúe labores de fiscalización y verificación migratorias;	c) Permitir a MIGRACIONES el acceso a la información del Registro de Huéspedes de personas extranjeras para que efectúe labores de fiscalización y verificación migratorias;

Artículo 182.- Obligaciones de los establecimientos de hospedaje	Artículo 182.- Obligaciones de los establecimientos de hospedaje
d) Transmitir a MIGRACIONES a través de medios electrónicos u otros, información relacionada con los tipos de documentos de viaje e identidad, así como el periodo de estadía de las personas extranjeras, conforme a las disposiciones administrativas correspondientes;	d) Trasmitir a MIGRACIONES a través de medios electrónicos u otros, el registro de huéspedes e información relacionada con los tipos de documentos de viaje e identidad, así como el periodo de estadía de las personas extranjeras, conforme a las disposiciones administrativas correspondientes.
e) Acatar las disposiciones técnico-migratorias que emita MIGRACIONES para el control de pasajeros, en atención al carácter inalienable de la competencia administrativa que posee.	e) Los arrendadores de inmuebles, cualquiera fuere su naturaleza y objeto, deben exigir la presentación de un documento, de acuerdo a lo establecido en el presente Reglamento, que acredite la situación migratoria regular del extranjero con quien suscriba contrato de arrendamiento y de los otros extranjeros que habiten y formen parte del grupo arrendador en el mismo inmueble. Asimismo, el arrendador responsable de dicho arrendamiento debe informar a MIGRACIONES, a través de sus plataformas digitales.
182.2. La infracción a estas disposiciones es conducta pasible de sanción.	182.2. La infracción a estas disposiciones es conducta pasible de sanción.

En ese orden de ideas, se modifica el artículo 183 a fin de incorporar la implementación de la plataforma digital prevista en el numeral 61.3 del artículo 63 aprobado con la Ley N° 31689, que modifica el Decreto Legislativo N° 1350.

De este modo, el titular del servicio de hospedaje sea persona jurídica o persona natural con negocio, así como el arrendador informe a MIGRACIONES sobre sus obligaciones previstas en la norma migratoria.

Cuadro N° 14: Cuadro comparativo del artículo 183

Artículo 183.- Coordinación interinstitucional sobre los servicios de Hospedajes	Artículo 183.- Coordinación interinstitucional sobre los servicios de Hospedajes
MIGRACIONES, el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo - MINCETUR y los Gobiernos Regionales, coordinan para la implementación de las presentes disposiciones de control migratorio.	183.1 MIGRACIONES, el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo – MINCETUR y los Gobiernos Regionales, coordinan para la implementación de las presentes disposiciones de control migratorio.
	183.2. MIGRACIONES, implementa la plataforma digital a través de la cual el titular del servicio de hospedaje sea persona jurídica o persona natural con negocio, así como el arrendador remite la información que forma parte de las obligaciones dispuestas en el presente Reglamento.

f. Infracciones del titular de los servicios de hospedaje

Con la dación de la Ley N° 31689, que aprueba la modificación del artículo 63 del Decreto Legislativo N° 1350, se precisan los supuestos de infracción que conllevan a la imposición en los servicios de hospedaje. En ese sentido, en el artículo 192 se está precisando que la infracción recae sobre el titular del servicio de hospedaje, sea persona natural con negocio o persona jurídica. Es decir, sobre ellos recaería una posible sanción en caso de no solicitar los documentos, ni registrarlos, ni enviar dicha información a MIGRACIONES, tal como se detalla a continuación:

Así también se está incorporando los términos: “*así como el número de documento de identidad o de viaje*”, a efectos que guarde relación con lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley N° 34689.

Cuadro N° 15: Cuadro comparativo del artículo 192

Artículo 192.- Infracciones que conllevan a la imposición de la sanción de multa a las personas jurídicas que prestan servicios de hospedaje	Artículo 192.- Infracciones que conllevan a la imposición de la sanción de multa al titular de los servicios de hospedaje
Las personas jurídicas que presten servicios de hospedaje son pasibles de la sanción de multa en caso incurran en las infracciones siguientes:	Los titulares de los servicios de hospedaje sean estas personas jurídicas o personas naturales con negocio que presten dicho servicio, son pasibles de la sanción de multa en caso incurran en las infracciones siguientes:
a) Por no solicitar a la persona extranjera los documentos migratorios. Corresponde una multa equivalente a una (1) UIT.	a. Por no solicitar a la persona extranjera los documentos migratorios que autorizaron su ingreso al territorio nacional . Corresponde una multa equivalente a una (1) UIT.
b) Por brindar alojamiento sin registrar la nacionalidad, fecha de nacimiento, nombres y apellidos de la persona extranjera que acogen. Corresponde una multa equivalente a una (1) UIT.	b. Por brindar alojamiento sin registrar la nacionalidad, fecha de nacimiento, nombres y apellidos completos, así como el número de documento de identidad o de viaje de la persona extranjera que acogen. Corresponde una multa equivalente a una (1) UIT.
c) Por no remitir a MIGRACIONES la información que maneje de personas extranjeras que haya hospedado. Corresponde una multa equivalente a dos (2) UIT.	c. Por no remitir a MIGRACIONES el registro o información sobre nacionalidad, fecha de nacimiento, nombres y apellidos completos, así como el número de documento de identidad o de viaje de la persona extranjera que hospede. Corresponde una multa equivalente a dos (2) UIT.

g. Del procedimiento sancionador

La modificación del artículo 205 se realiza de manera general, toda vez que en el numeral 4, y segundo párrafo del numeral 5, del artículo 255³⁰ del TUO de la LAPG, establece dos oportunidades para la presentación de descargos por parte del presente infractor.

³⁰ Artículo 255.- Procedimiento sancionador

Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ciñen a las siguientes disposiciones:

(...)

3. Decidida la iniciación del procedimiento sancionador, la autoridad instructora del procedimiento formula la respectiva notificación de cargo al posible sancionado, la que debe contener los datos a que se refiere el numeral 3 del artículo precedente para que **presente sus descargos por escrito en un plazo que no podrá ser inferior a cinco días hábiles** contados a partir de la fecha de notificación.

(...)"

5. Concluida, de ser el caso, la recolección de pruebas, la autoridad instructora del procedimiento concluye determinando la existencia de una infracción y, por ende, la imposición de una sanción; o la no existencia de infracción. La autoridad instructora formula un informe final de instrucción en el que se determina, de manera motivada, las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción; y, la sanción propuesta o la declaración de no existencia de infracción, según corresponda.

Recibido el informe final, el órgano competente para decidir la aplicación de la sanción puede disponer la realización de actuaciones complementarias, siempre que las considere indispensables para resolver el procedimiento. El informe final de instrucción **debe ser notificado al administrado para que formule sus descargos en un plazo no menor de cinco (5) días hábiles**.

Igualmente, es necesario modificar los artículos 208, 209, 210 y 212 en lo referente a la expedición del informe final de instrucción y del acto resolutorio en la ejecución de la sanción impuesta.

Cuadro N° 16: Cuadro comparativo del artículo 205

Artículo 205.- Del procedimiento sancionador	Artículo 205.- Del procedimiento sancionador
205.1. El procedimiento sancionador se inicia con la notificación al presunto infractor de la comunicación que traslada el informe policial, a través del cual se le imputa, a nivel de presunción, los hechos calificados como infracción en materia migratoria; y, culmina con la notificación de la resolución que impone la sanción o desestima los cargos imputados inicialmente.	205.1. El procedimiento sancionador se inicia con la notificación al presunto infractor de la comunicación que traslada el informe policial, a través del cual se le imputa, a nivel de presunción, los hechos calificados como infracción en materia migratoria; y, culmina con la notificación de la resolución que impone la sanción o desestima los cargos imputados inicialmente.
205.2. Sin perjuicio de lo anterior, MIGRACIONES está facultada para dar inicio al procedimiento sancionador en sustento de la información y/o documentación que acopie de oficio con motivo del devenir de sus actuaciones cotidianas, como consecuencia de orden superior debidamente motivada o por petición sustentada de otras entidades.	205.2. Sin perjuicio de lo anterior, MIGRACIONES está facultada para dar inicio al procedimiento sancionador en sustento de la información y/o documentación que acopie de oficio con motivo del devenir de sus actuaciones cotidianas, como consecuencia de orden superior debidamente motivada o por petición sustentada de otras entidades.
	205.3. Asimismo, se establece que la presentación de los descargos por parte del presunto infractor será dentro de un plazo de cinco días hábiles contados desde el día siguiente de la notificación.

El artículo 208, está siendo modificado en lo relativo al término “órgano instructor”, por “autoridad instructora”, del mismo modo, se ha modificado el término “informe”, por “informe final de instrucción”, a efectos que guarde relación con lo dispuesto el TUO de la LPAG³¹.

Cuadro N° 17: Cuadro comparativo del artículo 208

Artículo 208.- Fase instructiva	Artículo 208.- Fase instructiva
208.1. Esta fase comprende las actuaciones conducentes a la determinación de la responsabilidad administrativa.	208.1. Esta fase comprende las actuaciones conducentes a la determinación de la responsabilidad administrativa.
208.2. Se inicia con la notificación al presunto infractor, de la comunicación a la que hace referencia el artículo 205 del presente Reglamento, la misma que contiene el plazo para la formulación de los descargos.	208.2. Se inicia con la notificación al presunto infractor, de la comunicación a la que hace referencia el artículo 205 del presente Reglamento, la misma que contiene el plazo para la formulación de los descargos.
208.3. Vencido dicho plazo, se haya o no presentado el descargo, el órgano instructor llevará a cabo el análisis, indagaciones y actuación probatoria necesarios para determinar la existencia de la responsabilidad imputada al presunto infractor.	208.3. Vencido dicho plazo, se haya o no presentado el descargo, la autoridad instructora llevará a cabo el análisis, indagaciones y actuación probatoria necesarios para determinar la existencia de la responsabilidad imputada al presunto infractor.
208.4. La fase instructiva culmina con la emisión del informe que se pronuncia sobre la existencia o no de la falta imputada, recomendando la sanción a ser impuesta, de corresponder.	208.4. La fase instructiva culmina con la emisión del informe final de instrucción que se pronuncia sobre la existencia o no de la falta imputada, recomendando la sanción a ser impuesta o archivo , de corresponder

³¹ IDEM

El artículo 209 se varía respecto al numeral 209.1, en el extremo de reemplazar “resolución” por “acto administrativo”, ello debido a que consideramos que debe ser general, tomado en cuenta que cualquiera pronunciamiento que cause efecto en el administrado, como es el caso de la imputación de cargo, es un acto administrativo. Por otro lado, se propone el cambio del término “inicio del procedimiento disciplinario” con “inicio del procedimiento administrativo sancionador”, ello en el marco de que dicho articulado se encuentra dentro del Subcapítulo II, que regula el “Procedimiento Administrativo Sancionador”.

Del mismo modo, el numeral 209 se propone expedito para la “emisión del informe del órgano instructor” por “informe final de instrucción de la autoridad instructora”, conforme al sustento señalado líneas arriba.

Cuadro N° 18: Cuadro comparativo del artículo 209

Artículo 209.- De los descargos del presunto infractor	Artículo 209.- De los descargos del presunto infractor
209.1. El presunto infractor podrá formular sus descargos por escrito y presentarlos dentro del plazo de cinco (05) días hábiles, computados desde el día siguiente de la notificación de la resolución que determina el inicio del procedimiento disciplinario. Por causa debidamente fundamentada, se podrá solicitar la ampliación del plazo para presentar descargos. MIGRACIONES evaluará dicha solicitud.	209.1. El presunto infractor podrá formular sus descargos por escrito y presentarlos dentro del plazo de cinco (05) días hábiles, computados desde el día siguiente de la notificación del acto administrativo que determina el inicio del procedimiento administrativo sancionador. Por causa debidamente fundamentada, se podrá solicitar la ampliación del plazo para presentar descargos. MIGRACIONES evaluará dicha solicitud.
209.2. Vencido el plazo con o sin la presentación de los descargos, el expediente quedará expedito para la emisión del informe del órgano instructor.	209.2. Vencido el plazo con o sin la presentación de los descargos, el expediente quedará expedito para la emisión del informe final de instrucción de la autoridad instructora.

En virtud de lo sustentado se incorpora el término “*informe final de instrucción*”, asimismo, se ha visto por conveniente incorporar el segundo párrafo del numeral 210.1, toda vez que, el segundo párrafo del numeral 5, del artículo 255³², establece la notificación del informe final de instrucción y una segunda presentación de descargo por parte del presunto infractor.

Cuadro N° 19: Cuadro comparativo del artículo 210

³² IDEM

Artículo 210.- Fase sancionadora	Artículo 210.- Fase sancionadora
210.1. Esta fase se inicia con la recepción del informe hasta la emisión de la resolución que dispone la imposición de sanción o que desestima los cargos imputados inicialmente; disponiendo, en este último caso, el archivo del procedimiento.	210.1. Esta fase se inicia con la recepción del informe final de instrucción hasta la emisión de la resolución que dispone la imposición de sanción o que desestima los cargos imputados inicialmente; disponiendo, en este último caso, el archivo del procedimiento. La autoridad decisora notifica al presunto infractor el informe final de instrucción a fin que presente sus descargos dentro de un plazo de cinco días hábiles contados desde el día siguiente de la notificación. Asimismo, el presunto infractor podrá solicitar ampliación de plazo.
210.2. La resolución, a la que se hace referencia el numeral precedente, deberá ser notificada al presunto infractor.	210.2. La resolución, a la que se hace referencia el numeral precedente, deberá ser notificada al presunto infractor.
210.3. En caso la resolución disponga la aplicación de las sanciones de salida obligatoria o expulsión, ésta deberá ir acompañada de una Orden de Salida que contemple el plazo de cumplimiento de la referida sanción.	210.3. En caso la resolución disponga la aplicación de las sanciones de salida obligatoria o expulsión, ésta deberá ir acompañada de una Orden de Salida que contemple el plazo de cumplimiento de la referida sanción.

Respecto de este extremo, la norma señala que *“La PNP tendrá a cargo la ejecución de la sanción migratoria de salida obligatoria o de expulsión impuesta por MIGRACIONES.”*, no obstante, el artículo 58 del Decreto Legislativo, establece:

“Artículo 58.- Expulsión

58.1. Serán expulsados los extranjeros que estén incurso en los siguientes supuestos:

(...)

g. Por mandato del Poder Judicial.

h. Al obtener la libertad luego de cumplir condena dispuesta por tribunal peruano.

(...)”

Por lo que, dicha ejecución no será únicamente por imposición de una sanción emitida por MIGRACIONES, por lo que, se propone la siguiente redacción: *“212.1. La PNP tendrá a cargo la ejecución de la sanción migratoria de salida obligatoria o de expulsión, **según corresponda.** (...)”*

Cuadro N° 20: Cuadro comparativo del artículo 212

Artículo 212.- De la ejecución de la sanción impuesta	Artículo 212.- De la ejecución de la sanción impuesta
212.1. La PNP tendrá a cargo la ejecución de la sanción migratoria de salida obligatoria o de expulsión impuesta por MIGRACIONES. Para tal efecto, MIGRACIONES remitirá a la PNP, dos juegos en original, de la Resolución de Gerencia y la Orden de Salida correspondiente. 212.2. Para la ejecución de la sanción impuesta, y en el marco de sus competencias, la PNP podrá retener a la persona infractora a fin de garantizar su salida del país. La persona extranjera será informada de su derecho a comunicarse con su representante consular en el marco de los tratados y convenios internacionales de los cuales el Perú es parte.	212.1. La PNP tendrá a cargo la ejecución de la sanción migratoria de salida obligatoria o de expulsión según corresponda. Para tal efecto, MIGRACIONES remitirá a la PNP, dos juegos en original, del acto resolutivo y la Orden de Salida correspondiente. 212.2. Para la ejecución de la sanción impuesta, y en el marco de sus competencias, la PNP podrá retener a la persona infractora a fin de garantizar su salida del país. La persona extranjera será informada de su derecho a comunicarse con su representante consular en el marco de los tratados y convenios internacionales de los cuales el Perú es parte.

h. Supuestos de situaciones de vulnerabilidad y extrema situación de vulnerabilidad

Con la modificación del artículo 226 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1350 se busca definir dos supuestos de vulnerabilidad, a fin de identificar cual es el marco en el que deben leerse los supuestos enunciados en el artículo 227 del mismo cuerpo normativo.

La definición de situación de vulnerabilidad y extrema situación de vulnerabilidad permite tener claridad respecto de lo que se está normando, además ayuda a los administrados a conocer y poder, ellos mismos, identificar si la solicitud que van a presentar se trata de una u otra situación, así también conocer de antemano la medida migratoria de protección que podría llegar a obtener.

Cuadro N° 21: Cuadro comparativo del artículo 226

Artículo 226.- Personas extranjeras en situación de vulnerabilidad	Artículo 226.- Definición de personas extranjeras en situación de vulnerabilidad y en extrema situación de vulnerabilidad
Son personas en situación de vulnerabilidad aquellas personas extranjeras que se encuentran en situación de desprotección o riesgo de no acceder al ejercicio pleno de sus derechos fundamentales en nuestro país.	226.1 Son personas en situación de vulnerabilidad aquellas personas extranjeras que se encuentran en situación de desprotección o riesgo de no acceder al ejercicio pleno de sus derechos fundamentales en nuestro país. 226.2 Se entiende por personas extranjeras en extrema situación de vulnerabilidad, las que se encuentran en situaciones que impliquen un riesgo para su vida, salud o integridad.

En el artículo 227 se ha realizado una modificación de los supuestos que existían en la norma a fin de poder clasificar los mismos; de este modo, la persona extranjera solicitante puede, desde un comienzo, enmarcarse dentro de uno de las dos clasificaciones y tener predictibilidad de lo que podría ser sujeto de protección. Igualmente, se han redefinido algunos supuestos y precisado otros a fin de representar de mejor manera lo que ocurre en la realidad.

Es menester mencionar que se ha retirado de dicho listado el supuesto de pertenecer a la población LGTBI, en virtud de que el si alguna persona es parte de dicho grupo no lo convierte en una persona vulnerable. Considerarlo de dicho modo implica

victimizar dicha posición. En ese sentido, cualquier persona, sin distinción de su orientación sexual, en el caso de recaer en alguno de los supuestos mencionados en los numerales 227.1 y 227.2 es susceptible de ser tratado de manera especial en virtud a una condición vinculada con una desprotección de no acceder al ejercicio pleno de sus derechos fundamentales en nuestro país o riesgo para su vida, salud o integridad.

Cuadro N° 22: Cuadro comparativo del artículo 227

Artículo 227.- Supuestos de situaciones de vulnerabilidad	Artículo 227.- Supuestos de situaciones de vulnerabilidad y extrema situación de vulnerabilidad
a) Víctimas de violencia familiar y sexual b) Víctimas de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes c) Situación migratoria irregular d) Sustracción internacional de niñas, niños y adolescentes e) Personas privadas de la libertad f) Personas con discapacidad g) Niñas, niños y adolescentes h) Personas con grave enfermedad i) Adultos mayores j) Personas pertenecientes a pueblos indígenas y tribales. k) Personas en situación de pobreza y extrema pobreza l) Desplazados forzados m) Personas que sufren discriminación n) Niñas, niños y adolescentes no acompañados o) Mujeres embarazadas p) Población LGTBI q) Otros que requieren protección en atención a una afectación o grave amenaza a sus derechos fundamentales.	227.1 Son supuestos de situación de vulnerabilidad: a) Situación migratoria irregular. b) Sustracción internacional de niñas, niños y adolescentes. c) Personas con discapacidad de acuerdo a lo señalado en la Ley N° 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad. d) Niñas, niños y adolescentes e) Adultos mayores f) Personas pertenecientes a pueblos indígenas y tribales. g) Personas en situación de pobreza y extrema pobreza h) Desplazados forzados. i) Personas que sufren discriminación. 227.2 Son supuestos de extrema situación de vulnerabilidad a) Víctimas de violencia sexual b) Violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar. c) Víctimas de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes d) Personas con grave enfermedad, o accidente grave o discapacidad severa. e) Niñas, niños y adolescentes no acompañados, separados, en riesgo de desprotección o en desprotección familiar f) Mujeres embarazadas de alto riesgo g) Otros que requieren protección en atención a una afectación o grave amenaza a sus derechos fundamentales

En ese orden de ideas, el artículo 228 incorpora la acreditación de la situación de vulnerabilidad o extrema situación de vulnerabilidad. De este modo, se aclara la acreditación de la situación de vulnerabilidad también se debe realizar para la extrema situación de vulnerabilidad y, de esa manera, abarcar los dos supuestos.

Cuadro N° 23: Cuadro comparativo del artículo 228

Artículo 228.- Acreditación de la situación de vulnerabilidad	Artículo 228.- Acreditación de la situación de vulnerabilidad o extrema situación de vulnerabilidad
228.1. Las autoridades migratorias, cuando corresponda, podrán solicitar a las entidades correspondientes de oficio o a solicitud del administrado, la documentación que acredite la situación de vulnerabilidad.	228.1. Las autoridades migratorias, cuando corresponda, pueden solicitar a las entidades correspondientes de oficio o a solicitud del administrado la documentación que acredite la situación de vulnerabilidad o extrema situación de vulnerabilidad.
228.2. MIGRACIONES puede verificar la situación de vulnerabilidad o de ser el caso de su continuidad que amerita la especial protección, pudiendo contar con el apoyo de autoridades competentes	228.2 MIGRACIONES puede verificar la situación de vulnerabilidad o extrema situación de vulnerabilidad o de ser el caso la continuidad que amerita la especial protección, pudiendo contar con el apoyo de autoridades competentes.

Por su parte, la modificación del artículo 229 pretende establecer de manera taxativa las medidas de protección haciendo precisión en las acciones de protección y prevención dirigidas a las personas extranjeras que se encuentran en el territorio nacional en situación de vulnerabilidad o extrema situación de vulnerabilidad.

Asimismo, se ingresa en el numeral 229.2 de dicho artículo lo dispuesto en el numeral 11.3 del artículo 11 incorporado por la Ley N° 31685 al Decreto Legislativo N° 1350.

Cuadro N° 24: Cuadro comparativo del artículo 229

Artículo 229.- Protección de personas extranjeras en situación de vulnerabilidad	Artículo 229.- Protección de personas extranjeras en situación de vulnerabilidad
229.1. Las autoridades migratorias pondrán en conocimiento de las autoridades competentes, Ministerio Público, Poder Judicial, Policía Nacional del Perú, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Ministerio de Salud, Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo y otras entidades según corresponda, la situación de un presunto caso de vulnerabilidad en que se encuentren las personas migrantes para la adopción de las acciones administrativas o jurisdiccionales que correspondan para la protección de sus derechos, en los supuestos establecidos en el artículo 227 del presente Reglamento.	229.1. Las autoridades migratorias ponen en conocimiento del Ministerio Público, Poder Judicial, Policía Nacional del Perú, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Ministerio de Salud, Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo y otras entidades competentes, según corresponda, la situación de un presunto caso de vulnerabilidad o extrema situación de vulnerabilidad en que se encuentren las personas migrantes para la adopción de las acciones administrativas o jurisdiccionales que correspondan para la protección de sus derechos, en los supuestos establecidos en el artículo 227 del presente Reglamento.
	Las entidades públicas coordinan las acciones de protección y prevención dirigidas a las personas extranjeras que se encuentran en el territorio nacional en situación de vulnerabilidad o extrema situación de vulnerabilidad. Las Entidades tienen el deber, en el marco de sus competencias, de tomar acción y dar atención oportuna a cada caso en concreto con la siguiente finalidad: a) Acceso a los servicios públicos, con énfasis en salud, educación y trabajo. b) Derivación de casos para la protección de sus derechos fundamentales. c) Colaboración interinstitucional para la obtención de información y documentación respecto a la situación de vulnerabilidad o extrema situación de vulnerabilidad, en cada caso en concreto. d) Implementación de políticas públicas a favor de migrantes extranjeros en situación de

Artículo 229.- Protección de personas extranjeras en situación de vulnerabilidad	Artículo 229.- Protección de personas extranjeras en situación de vulnerabilidad
229.2. Las entidades públicas coordinarán las acciones de protección y prevención dirigidas a las personas extranjeras que se encuentran en el territorio nacional en situación de vulnerabilidad. Las Entidades tienen el deber, en el marco de sus competencias, de tomar acción y dar atención oportuna a cada caso en concreto con la siguiente finalidad: a) Acceso a los servicios públicos, con énfasis en salud, educación y trabajo. b) Derivación de casos para la protección de sus derechos fundamentales. c) Colaboración interinstitucional para la obtención de información y documentación respecto a la situación de vulnerabilidad, en cada caso en concreto. d) Implementación de políticas públicas a favor de migrantes extranjeros en situación de vulnerabilidad. e) Capacitación a funcionarios públicos en técnicas de entrevistas para detectar posibles	vulnerabilidad o extrema situación de vulnerabilidad. e) Capacitación a funcionarios públicos en técnicas de entrevistas para detectar posibles casos de vulneraciones a los derechos fundamentales de personas extranjeras. f) Estudios e investigaciones que sirvan de línea de base para la elaboración de políticas públicas específicas y desarrollar programas especiales para prevenir vulneraciones a los derechos fundamentales de las personas extranjeras. g) Elaboración de protocolos de actuación interinstitucional ante la identificación de casos de personas extranjeras en situación de vulnerabilidad o extrema situación de vulnerabilidad durante el control migratorio. h) Mecanismos de coordinación y cooperación con entidades públicas y privadas de otros países para prevenir y responder a casos de personas extranjeras en situación de vulnerabilidad o extrema situación de vulnerabilidad. i) Acciones de comunicación y difusión de la normatividad migratoria vigente. j) Sensibilización a funcionarios públicos sobre las necesidades y particularidades específicas de las poblaciones extranjeras e inmigrantes en el territorio nacional, así como, los alcances de la normativa nacional e internacional en materia de derechos humanos de migrantes. k) Alianzas con organismos internacionales y de la sociedad civil a fin que coadyuven a la prevención y respuesta, en casos de personas extranjeras en situación de vulnerabilidad o extrema situación de vulnerabilidad. l) Otras que se requieran, a fin de proteger a la persona en situación de especial protección. 229.2. MIGRACIONES y el Ministerio de Relaciones Exteriores, en el ámbito de sus competencias, no expulsa ni obliga la salida del territorio a la mujer migrante con hijas e hijos en situación de vulnerabilidad que sean víctimas de violencia familiar y sexual, víctimas de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes; siempre y cuando no sea responsable de dicha situación de vulnerabilidad.

Artículo 229.- Protección de personas extranjeras en situación de vulnerabilidad	Artículo 229.- Protección de personas extranjeras en situación de vulnerabilidad
casos de vulneraciones a los derechos fundamentales de personas extranjeras. f) Estudios e investigaciones que sirvan de línea de base para la elaboración de políticas públicas específicas y desarrollar programas especiales para prevenir vulneraciones a los derechos fundamentales de las personas extranjeras. g) Elaboración de protocolos de actuación interinstitucional ante la identificación de casos de personas extranjeras en situación de vulnerabilidad durante el control migratorio. h) Mecanismos de coordinación y cooperación con entidades públicas y privadas de otros países para prevenir y responder a casos de personas extranjeras en situación de vulnerabilidad; i) Acciones de comunicación y difusión de la normatividad migratoria vigente. j) Sensibilización a funcionarios públicos sobre las necesidades y particularidades específicas de las poblaciones extranjeras e inmigrantes en el territorio nacional, así como, los alcances de la normativa nacional e internacional en materia de derechos humanos de migrantes. k) Alianzas con organismos internacionales y de la sociedad civil a fin que coadyuven a la prevención y respuesta, en casos de personas extranjeras en situación de vulnerabilidad; l) Otras que se requieran, a fin de proteger a la persona en situación de especial protección.	

En ese orden de ideas, se está modificando el artículo 230 a fin de incorporar un párrafo donde se regula la condonación de multa³³ así como introducir la figura de la extrema situación de vulnerabilidad.

Corresponde precisar que, en el caso de las medidas migratorias de protección es necesario la precisión de la misma para poder otorgar una; ello amerita que se efectúe una evaluación, que queda plasmada en un informe técnico de la unidad funcional. Su importancia radica en que es imprescindible que, se tenga el sustento de cada medida migratoria que se otorga, esto para evitar las subjetividades del proceso y acreditar que se ha cumplido con la debida motivación de cada acto emitido.

Además, se introduce que se podrán recibir informes sociales traídos de otras entidades, así como documentos inscritos en registros o padrones competentes que determinen la condición de pobreza como por ejemplo el Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH).

Cuadro N° 25: Cuadro comparativo del artículo 230

³³ En mérito a lo dispuesto en la Novena Disposición Complementaria Final.

Artículo 230.- Medidas migratorias de protección	Artículo 230.- Medidas migratorias de protección
230.1. Las Autoridades Migratorias expedirán los documentos y/o permiso temporal de permanencia a las personas extranjeras en situación de vulnerabilidad, previo informe técnico de la unidad orgánica especializada en la materia; medidas que incluyen el otorgamiento de ampliaciones de plazo y exoneración de multas y derechos de tramitación estipulados en la normatividad migratoria vigente u otros, que faciliten la atención a las circunstancias especiales de cada caso en concreto.	230.1. MIGRACIONES expide los documentos y/o permiso temporal de permanencia a las personas extranjeras en situación de vulnerabilidad o extrema situación de vulnerabilidad, previa evaluación y acreditación mediante informe técnico de la unidad funcional especializada en la materia; medidas que incluyen el otorgamiento de ampliaciones de plazo, celeridad de trámite, exoneración de multas y derechos de tramitación, autorizaciones de salida, señalados en la normativa migratoria vigente u otros, que faciliten la atención a las circunstancias especiales de cada caso en concreto. Las condonaciones de multa están condicionados a tener informes sociales u otro documento social generado por una profesional de Trabajo Social o evaluación socioeconómica aprobados por MIGRACIONES (sea el informe social emitido por la trabajadora social de MIGRACIONES o los que traigan informes sociales externos) o que se encuentren inscritos en registros o padrones de entidades competentes nacionales que determine la condición de pobreza o extrema pobreza.
230.2. MIGRACIONES, en casos de situación de vulnerabilidad, podrá exonerar de la presentación de requisitos establecidos para los procedimientos estipulados en la normatividad migratoria vigente u otros, previo informe del órgano especializado en la materia.	230.2. MIGRACIONES, en casos de situación de vulnerabilidad o extrema situación de vulnerabilidad, puede exonerar de la presentación de requisitos y condiciones establecidas para los procedimientos señalados en la normativa migratoria vigente u otros, previa evaluación y acreditación mediante informe técnico de la unidad funcional especializada en la materia.
230.3. MIGRACIONES podrá otorgar la Calidad Migratoria Especial de manera excepcional a personas extranjeras en extrema situación de vulnerabilidad, permitiendo la permanencia en situaciones no contempladas en las demás calidades migratorias, calidad que será otorgada previo informe del órgano especializado en la materia	230.3. MIGRACIONES puede otorgar la Calidad Migratoria Especial Residente de manera excepcional a personas extranjeras en extrema situación de vulnerabilidad, permitiendo la permanencia en situaciones no contempladas en las demás calidades migratorias, calidad que es otorgada previa evaluación y acreditación mediante informe de la unidad funcional especializada en la materia.

Finalmente, a fin de articular las modificaciones realizadas en mérito al control migratorio es pertinente modificar el título del Capítulo VII del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1350, incorporando los supuestos de salud pública y seguridad ciudadana en el título.

Cuadro N° 26: Cuadro comparativo del título del Capítulo VII

CAPÍTULO VII Seguridad Nacional, Orden Interno y Orden Público	CAPÍTULO VII Seguridad Nacional, Salud Pública , Orden Interno, Orden Público y Seguridad Ciudadana
---	--

- Incorporación de los artículos 11-A, 21-C, 21-D, 21-E, 44-B, 47-B, 52-E, 52-F, 94-H, 98-C y 98-D al Reglamento del Decreto Legislativo N° 1350, Decreto Legislativo de Migraciones

a. Deberes de los extranjeros

Se incorpora el artículo 11-A a fin de incorporar en el ordenamiento lo estipulado en el artículo 10, modificado por la Ley N° 31689, que modifica el Decreto Legislativo N° 1350, en lo relativo a los deberes de los extranjeros mientras se encuentren en el territorio nacional.

b. Colaboración con entidades nacionales públicas y privadas

En el artículo 21-C se expresa las pautas de colaboración entre MIGRACIONES y las entidades públicas y privadas en cuanto a la transferencia de información, expresando de manera clara y concisa que la colaboración entre entidades de la administración pública con MIGRACIONES no supone el pago de tasas, derechos administrativos o de cualquier otro concepto que implique pago alguno.

Asimismo, se deja establecido que el acceso a la información por parte de las entidades privadas se rige de acuerdo a lo establecido en los numerales 4, 5, 6, 7, 9, 10 y 11 del artículo 14 de la Ley N° 29733, Ley de Protección de datos personales y de acuerdo a los procedimientos que en el reglamento se establezcan con dicho fin.

c. Procedimientos de transferencia de información a las entidades privadas

En los artículos 21-D y 21-E versan sobre las modalidades de traspaso de información hacia las entidades privadas que se encuentren habilitadas por ley a tener acceso a la data de MIGRACIONES a fin de corroborar la entidad de las personas extranjeras que contratan con ellas.

d. Cancelación del Carné de Extranjería por MIGRACIONES

El carné de extranjería es el documento de identidad de la persona extranjera, el mismo que es emitido en atención a una calidad migratoria residente aprobada, de conformidad con el artículo 17 del Decreto Legislativo N° 1350, y en concordancia con lo establecido en el artículo 43 del Reglamento del Decreto Legislativo antes mencionado. En ese sentido, en el artículo 47-B se enumeran los supuestos de cancelación del Carné de Extranjería, facultando a MIGRACIONES a la eliminación de dicho documento cuando no sea recogido en el plazo de 60 días, a partir de la fecha de emisión.

De otra parte, es menester resaltar que, al 01 de agosto del 2023, la Superintendencia Nacional de Migraciones cuenta con quince mil trescientos setenta y cuatro (15,374) carnés de extranjería custodiados; a consecuencia que, los ciudadanos extranjeros no vienen cumpliendo con el recojo del carné emitido en mérito a la calidad migratoria solicitada; y, dicho supuesto no ha sido abordada en el reglamento.

Ante dicha situación, se ha analizado la regulación de esta etapa (recojo) por parte de los ciudadanos. En esa línea, se estimó pertinente introducir el literal f) al artículo 47-A relacionado a la cancelación del Carné de Extranjería en el caso que, los ciudadanos extranjeros no recojan el citado carné en el plazo de 60 días contabilizados a partir de la fecha de emisión del mismo.

Ahora bien, a pesar de tener lugar el supuesto de cancelación del documento de identidad, esto es, del carné de extranjería, contenido en el literal f) del artículo propuesto antes descrito, la persona extranjera aún contaría con el título habilitante,

es decir, con la calidad migratoria residente vigente, lo cual deja expedito su derecho de solicitar el respectivo documento de identidad luego del plazo de 60 días previsto.

A consecuencia de ello, surgió la necesidad de realizar el desarrollo del servicio de "Reexpedición de Carné de Extranjería", a través del cual la persona extranjera podrá solicitar una reexpedición del Carné de Extranjería, cuando este documento se encuentre cancelado, por aplicación del literal f del artículo 47-A del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1350, conservando el número originario.

Es por ese motivo que se incorpora el artículo 44-B a fin de brindar sustento normativo para la reexpedición del Carné de Extranjería, cuando este documento se encuentre cancelado, en aplicación del literal f³⁴ correspondiente al artículo 47-B del Reglamento; asimismo, se hace necesario también incorporar en el ordenamiento el artículo 52-F, por el cual se regula el servicio prestado en exclusividad por el cual la autoridad migratoria reexpide a favor de la persona extranjera un carné de extranjería conservando el número originario del mismo, debido a que el que fue impreso en su oportunidad, fue cancelado en aplicación del referido literal f correspondiente al artículo 47-B del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1350.

e. Duplicado de carné de extranjería para solicitantes con Calidad Migratoria Convenios Internacionales – Estatuto de Refugio y Asilo

Se está incorporando el servicio prestado en exclusividad por el se emitirá el carné de extranjería sea por pérdida, robo o deterioro, a favor de la persona extranjera que mantiene el estatus de refugiado, o asilado político en el artículo 52-E.

Cabe precisar que, el artículo 13 de la Ley N° 27840, Ley de Asilo estipula lo siguiente:

"Artículo 13.- De la identificación

El Estado otorgará al asilado, cónyuge y dependientes, a título gratuito, documentos de identidad de carácter único, en los que se anotarán la respectiva calidad migratoria, así como documentos de viaje, en caso carecieran y no puedan obtenerlo del Estado de su nacionalidad." (el énfasis es agregado)

Al respecto, en el referido artículo 52-E se está obviando en dicho servicio prestado en exclusividad el pago por derechos de tramitación, a razón de lo dispuesto en el párrafo precedente.

Siendo que es un artículo especial que aborda la problemática de las personas que solicitan asilo y refugio, con condiciones y requisitos específicos, no se está dando un trato diferenciado o tratamiento especial, por estar bajo un supuesto distinto. En ese sentido no se contraviene lo regulado en el numeral 54.2 del artículo 54 del TUO de la LPAG.

f. Registro de la prórroga de residencia de refugiados y asilados en el sistema RIM

A través de la inserción del artículo 94-H se procura establecer el flujo del registro de la prórroga de residencia a las personas que reciben el estatuto de refugiados o asilados, en virtud de lo establecido en los tratados, convenios internacionales y leyes sobre la materia. Considerando que el otorgamiento del mismo recae en el Ministerio

³⁴ "Artículo 47-B.- Cancelación del Carné de Extranjería por MIGRACIONES

La cancelación del Carné de Extranjería, procede en los siguientes casos:

(...)

f. Cuando no recoja el Carné de Extranjería, en el plazo de 60 días, a partir de la fecha de emisión.

(...)"

de Relaciones Exteriores y la emisión del carne (y la inscripción en el RIM) es de competencia de MIGRACIONES.

g. Procedimientos administrativos de cambio o prórroga de la calidad migratoria Especial Residente para personas en extrema situación de vulnerabilidad

Los artículos 98-C y 98-D regulan el procedimiento de cambio de calidad y prórroga, respectivamente, por el cual se accede a la calidad migratoria Especial Residente en virtud de lo establecido en el numeral 230.3 del artículo 230³⁵ de este Reglamento. De este modo, se establecen condiciones y requisitos para el mismo. Igualmente, se establece un procedimiento en el que, se señala que este es de silencio negativo, permitiendo de esta manera a los administrados esperar que la administración pública se pronuncie o puede impugnar esta inactividad de parte del Estado.

h. Única Disposición Complementaria Final

Como se mencionó anteriormente, al 1 de agosto del 2023, la Superintendencia Nacional de Migraciones custodia quince mil trescientos setenta y cuatro (15 374) carnés de extranjería que no han sido recogidos en su oportunidad. Lo que evidencia la despreocupación de los administrados en recoger el documento por el cual pueden acreditar que se encuentran con una calidad migratoria vigente, es decir su presencia es regular en el territorio nacional.

Ante ello, y en virtud de lo planteado en el literal f del artículo 47-B del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1350, es menester que dicha disposición pueda ser ejecutada de manera retroactiva, previo aviso al administrado; de este modo, el usuario toma conocimiento que de no recoger dicho documento en el plazo de 60 días se procede a su cancelación. En ese sentido, de requerir dicho documento en el futuro podrá realizarlo en el marco de lo dispuesto en el artículo 52-F del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1350.

i. Silencio negativo

La aplicación del silencio administrativo negativo en la administración pública permite que el ciudadano tome conocimiento que se encuentra impedido de realizar la actividad o acción mientras no se expida el acto administrativo favorable. Situación contraria se da en la aplicación del silencio administrativo positivo tal como lo expresa el jurista Morón Urbina:

“el solicitante se encuentra ante el dilema entre hacer o no hacer uso del silencio; si se hace uso de él y lleva a cabo la inversión económica, está expuesto a que posteriormente la Administración le sorprenda con una imputación de ilegalidad, cancelándole la actividad que creía amparada en el silencio positivo, pero si no la ejerce tampoco podrá esperar una resolución

³⁵ **“Artículo 230.- Medidas migratorias de protección**

(...)

230.3. MIGRACIONES puede otorgar la Calidad Migratoria Especial Residente **de manera excepcional a personas extranjeras en extrema situación de vulnerabilidad**, permitiendo la permanencia en situaciones no contempladas en las demás calidades migratorias, calidad que es otorgada previa evaluación y acreditación mediante informe de la unidad funcional especializada en la materia.” (el énfasis es agregado) (de acuerdo a la modificación propuesta por el presente proyecto)

*tardía de la administración ya que se reconocerá incompetente para resolver el caso ya que el silencio positivo se produjo por mandato legal*³⁶.

Asimismo, el numeral 38.1 del artículo 38 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, indica que, de manera excepcional, se aplica el silencio negativo cuando la petición del administrado puede afectar significativamente el interés público e incida en bienes jurídicos tales como la seguridad ciudadana, la defensa nacional, entre otros.

En ese sentido, es necesario indicar que, los siguientes procedimientos administrativos cuentan con evaluación previa con silencio negativo:

- Artículo 21-D. Procedimiento de consultas en línea vía internet a entidades privadas habilitadas
- Artículo 21-E. Procedimiento de verificación biométrica de la identidad de las personas extranjeras a entidades privadas habilitadas
- Artículo 98-C. Procedimiento administrativo de cambio de calidad migratoria Especial Residente para personas en extrema situación de vulnerabilidad
- Artículo 98-D. Procedimiento administrativo solicitud de prórroga de calidad migratoria Especial Residente para personas en extrema situación de vulnerabilidad

Procedimiento de consultas, Procedimiento de verificación biométrica de la identidad, Procedimiento de Servicios web (Web Services)

En términos generales, cuando alguna institución privada desee efectuar el tratamiento de datos personales debe requerir el consentimiento del titular de los datos personales, salvo en algunos casos, como es el expresado en los numerales 3, 4, 5, 6, 7, 9, 10 y 11 el artículo 14 de la Ley N° 29733, Ley de Protección de datos personales.

En algunos otros casos, en adición a lo expresado anteriormente, la norma habilita expresamente a la institución privada o de régimen mixto acceder a la base de datos de MIGRACIONES, como es el caso del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1338, crea el Registro Nacional de Equipos Terminales Móviles para la Seguridad, orientado a la prevención y combate del comercio ilegal de equipos terminales móviles y al fortalecimiento de la seguridad ciudadana o la Ley N° 30313, Ley de oposición al procedimiento de inscripción registral en trámite y cancelación del asiento registral por suplantación de identidad o falsificación de documentación y modificatoria de los artículos 2013 y 2014 del Código Civil y de los Artículos 4 y 55 y la Quinta y Sexta Disposiciones Complementarias Transitorias y Finales del Decreto Legislativo 1049, entre otras.

Es por lo mencionado, que se debe examinar la habilitación de la institución a fin de que pueda acceder a dicha base de datos, con base en el análisis de proporcionalidad, a fin de establecer si el silencio administrativo negativo es una afectación equilibrada y razonable en virtud del bien que se pretende salvaguardar como es la reserva a la intimidad³⁷ y seguridad ciudadana.

³⁶ MORON URBINA, JUAN CARLOS (2008) "Perspectiva Constitucional del Silencio Administrativo Positivo ¿Quién Calla Otorga? ¿Pero qué Otorga?" en Revista: Derecho y Sociedad 29. Lima. P 84

³⁷ **"El bien tutelado es la reserva de la intimidad, que no haya injerencia por parte del Estado ni de particulares; se protege a través de la acción judicial de Hábeas Data. La base legal se encuentra en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948)."** (el énfasis es agregado) Fuente: http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2071-

El Principio de Proporcionalidad está conformado por el juicio de idoneidad, el juicio de necesidad y el juicio de proporcionalidad sensu estricto, el mismo que pasamos a desarrollar:

- *Juicio de idoneidad.* La aplicación del silencio negativo permite proteger la intimidad personal, como derecho constitucionalmente protegido y socialmente relevante, así como la seguridad ciudadana. Esta medida es adecuada porque brinda al Estado, por un periodo limitado, analizar la habilitación de la institución privada solicitante de la información. Esta medida es la más adecuada porque genera un equilibrio entre el derecho a la información y la protección a la intimidad. En ese sentido, el silencio negativo se aplica de manera residual.
- *Juicio de necesidad.* la aplicación del silencio negativo es la medida menos restrictiva al derecho fundamental al derecho de la información, Asimismo, no existe la posibilidad de decretar otra medida, por parte del Estado, igualmente eficaz para la consecución del fin, pero menos gravosa o restringente al citado derecho. Esta medida es indispensable a fin de evitar que personas, con fines no lícitos, accedan a información que permite identificar a una persona foránea en territorio nacional. El no regular dicha restricción podría generar un perjuicio irreparable tanto a la persona (en su intimidad) como a la sociedad (seguridad ciudadana), que no sería resarcido con una sanción porque los datos estarían filtrados. Asimismo, las personas jurídicas privadas se encuentran facultada a la interposición de los recursos administrativos y acciones judiciales pertinentes³⁸.
- *Juicio de proporcionalidad sensu estricto* el silencio administrativo negativo es una medida razonable para la salvaguarda del derecho a la intimidad, y de la seguridad ciudadana porque con ello se impide que personas jurídicas de derecho privado accedan sin estar habitadas por ley a información personal que pudiera ser mal utilizada en perjuicio del orden interno. Cabe precisar que dichas instituciones pueden pedir la reconsideración o apelar dicha medida en caso lo consideren pertinente.

Por lo tanto, de lo expuesto en los párrafos precedentes, se colige que la calificación del silencio administrativo negativo se encuentra acorde con los bienes jurídicos protegidos como son, cumpliendo una función razonable que no genera menoscabo en las personas jurídicas de derecho privado. Es por ello que la evaluación previa está orientado a verificar la habilitación dada por encontrarse de lo previsto en los numerales 3, 4, 5, 6, 7, 9, 10 y 11 el artículo 14 de la Ley N° 29733, Ley de Protección de datos personales o en alguna norma habilitante.

Procedimiento administrativo de cambio de calidad migratoria Especial Residente y prórroga de calidad migratoria Especial Residente para personas en extrema situación de vulnerabilidad

En ese orden de ideas, el análisis versa sobre la proporcionalidad de establecer el silencio negativo a la calidad migratoria especial residente (cambio o prórroga) porque se estaría limitando el libre tránsito de la persona extranjera en el territorio nacional al quedar supeditada a que el Estado, a través de la Superintendencia Nacional de Migraciones, acepte la permanencia de un foráneo en el territorio nacional.

Al respecto, dicha afectación es equilibrada y razonable porque se pretende salvaguardar la seguridad ciudadana, es decir se protege a la población de las amenazas contra su seguridad utilizando el derecho soberano de "aceptar o rechazar"

50722016000200002#:~:text=El%20bien%20tutelado%20es%20la,los%20Derechos%20Humanos%20(1948). (revisado el 28.03.2023)

³⁸ Artículos 199 y 228 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

el ingreso o permanencia de una persona que no es nacional, sin que ello atente contra la igualdad y la no discriminación hacia la persona extranjera.

Cabe precisar que, el Principio de Proporcionalidad está conformado por el juicio de idoneidad, el juicio de necesidad y el juicio de proporcionalidad *sensu estricto*, el mismo que pasamos a detallar:

- *Juicio de idoneidad*, la aplicación del silencio administrativo negativo tiene como finalidad salvaguardar a la sociedad del posible ingreso de personas extranjeras que tengan como objetivo generar zozobra y caos en la sociedad al ser admitidas sin que previamente se haya evaluado su comportamiento en los lugares donde hubiere residido previamente. En este punto se precisa que, el Estado tiene un plazo para realizar las acciones que conlleven a tener una valoración de la conducta de la persona, por lo que el silencio negativo se aplica de manera residual. Lo mencionado es constitucionalmente permitido y socialmente relevante.
- *Juicio de necesidad*, la aplicación del silencio administrativo negativo es la medida menos restrictiva al derecho fundamental del libre tránsito de la persona extranjera en el territorio nacional. Asimismo, no existe la posibilidad de decretar otra medida, por parte del Estado, igualmente eficaz para la consecución del fin, pero menos gravosa o restringente del derecho de tránsito; porque, de permitirse el ingreso al territorio nacional de una persona cuyo compartimiento este asociado a actos delictivos o terroristas (como ejemplo) podría genera un daño irreparable a la seguridad ciudadana, que no sería resarcido con su sola expulsión. Asimismo, la persona extranjera se encuentra facultada a la interposición de los recursos administrativos y acciones judiciales pertinentes³⁹.
- *Juicio de proporcionalidad sensu estricto*, el silencio administrativo negativo es una medida razonable para la salvaguarda de la seguridad ciudadana, porque con ello se impide el ingreso o permanencia de una persona que tenga un mal comportamiento social y deja a salvo a quienes se les niegue el ingreso (en aplicación del silencio negativo) y pueden pedir la reconsideración o apelar dicha medida.

En consecuencia, de lo expuesto en los párrafos precedentes, se infiere que la calificación del silencio administrativo negativo se encuentra acorde con los bienes jurídicos protegidos, cumpliendo una función razonable que no genera menoscabo en la dignidad de la persona extranjera.

Es por ello que la evaluación previa con silencio administrativo negativo, se encuentra orientado a realizar un estudio detallado del comportamiento de la persona extranjera que desea ingresar al país, teniendo por ello que cruzar información con otras entidades, u otras acciones que se crean convenientes, al amparo de normativa de la materia.

De este modo, MIGRACIONES, contribuye a crear un ambiente social favorable y adecuado para la convivencia pacífica en comunidad, con base en la prevención.

Aunado a todo lo mencionado, en atención a que la sola presentación de los requisitos no brinda la certeza de que la persona no represente una posible amenaza para el Estado, ya que el trámite de evaluación que se sigue es la única garantía de que los funcionarios responsables han podido verificar las condiciones en las que la persona se encuentra y por ende si se debe otorgar o no el ingreso o permanencia en el país.

³⁹ Artículos 199 y 228 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

Por ello se reafirma que, el silencio negativo es el medio por el cual el Estado peruano cautela a su sociedad ante personas que puedan ingresar al país bajo una falsa apariencia.

j. Difusión de los proyectos de normas legales de carácter general

El Reglamento que establece disposiciones relativas a la publicidad, publicación de Proyectos Normativos y difusión de Normas Legales de Carácter General, aprobado con Decreto Supremo N° 001-2009-JUS, tiene por objeto, entre otros, el “1.2 Regular la publicación de las normas legales de carácter general en el Diario Oficial El Peruano, cuando una ley o norma reglamentaria así lo disponga o también cuando se cumplan las condiciones y alcances establecidos en el presente reglamento”.

En ese orden de ideas, el artículo 14 del Reglamento señala que:

“1.- Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 2, las entidades públicas dispondrán la publicación de los proyectos de normas de carácter general que sean de su competencia en el Diario Oficial El Peruano, en sus Portales Electrónicos o mediante cualquier otro medio, en un plazo no menor de treinta (30) días antes de la fecha prevista para su entrada en vigencia, salvo casos excepcionales. Dichas entidades permitirán que las personas interesadas formulen comentarios sobre las medidas propuestas.

2.- La publicación de los proyectos de normas de carácter general deben incluir:

- 2.1. Referencia a la entidad pública bajo la cual se propone el proyecto de norma;*
- 2.2. El documento que contiene el proyecto de norma y la exposición de motivos, así como una descripción de los temas que involucra;*
- 2.3. Plazo para la recepción de los comentarios;*
- 2.4. Persona dentro de la entidad pública encargada de recibir los comentarios.*

3.- Se exceptúa de la aplicación del presente artículo:

- 3.1 Las normas y decisiones elaboradas por el Poder Legislativo y el Poder Judicial, así como los Decretos de Urgencia y los Decretos Legislativos.*
- 3.2 Cuando la entidad por razones debidamente fundamentadas, en el proyecto de norma, considere que la prepublicación de la norma es impracticable, innecesaria o contraría a la seguridad o al interés público.”*

Al respecto, el presente proyecto, se encuentra dentro de lo descrito en los párrafos precedentes por encontrarse dentro del ámbito de la seguridad ciudadana, por lo siguiente:

Es preciso recalcar que, uno de los principios consignados en el Decreto Legislativo N° 1350 es el denominado Principio de soberanía por el cual: *“El Estado ejerce soberanía sobre la integridad de su territorio y sobre los nacionales y extranjeros que en él se encuentren”*; asimismo, el orden migratorio es conceptualizado como el *“bien jurídico difuso constituido por las disposiciones y políticas necesarias que regulan el flujo de las migraciones desde y hacia un determinado territorio, sin afectar el orden público o la seguridad nacional.”* (el énfasis es agregado).

Es por ello que, las entidades públicas competentes, como MIGRACIONES, deben velar por que la libertad de elegir su lugar de residencia de las personas extranjeras sea ejercida sin transgredir la seguridad nacional, el orden interno, el orden público, la seguridad ciudadana y la salud pública, preservando el bienestar general que se fundamenta en la aplicación de la ley en un Estado democrático y soberano.

En ese orden de ideas, lo expuesto en el presente proyecto normativo tienen por finalidad mantener su estado de regularidad sin contravenir el orden público y la seguridad ciudadana en el marco de la normativa migratoria vigente.

En ese sentido, no es factible que los artículos propuestos, vinculados a la seguridad ciudadana, sean materia de comentarios por parte de la sociedad. Por lo tanto, se concluye la estrecha ligazón del contenido normativo al orden interno y seguridad ciudadana, dado que la permanencia en territorio (incluyendo las obligaciones que contrae) implica que la persona extranjera continúe conviviendo en la sociedad peruana, se encontraría dentro de lo normado en el numeral 3 del artículo 14 del Reglamento que establece disposiciones relativas a la publicidad, publicación de Proyectos Normativos y difusión de Normas Legales de Carácter General.

k. Análisis de Calidad Regulatoria – ACR

Mediante Acta N° 227, de fecha 25 de julio de 2022, la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria (CMCR) acordó establecer criterios para el tratamiento hacia los proyectos normativos elaborados previo al inicio de la implementación obligatoria del AIR Ex Ante.

Respecto de los proyectos normativos en trámite, indica, entre otros, que para establecer que un proyecto normativo se encontraba en trámite previo al inicio de la aplicación obligatoria del AIR Ex Ante, debe contarse con informe de la Oficina General de Asesoría Jurídica, u oficina que haga sus veces en la entidad proponente, que contenga opinión legal favorable respecto al proyecto normativo.

El presente proyecto ha sido sujeto de opinión de la Oficina de Asesoría Jurídica de MIGRACIONES con anterioridad a la entrada en vigencia del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante para las entidades públicas del Poder Ejecutivo, aprobado por Resolución de Secretaría de Gestión Pública N° 008-2021-PCM/SGP. Se precisa que dicho Plan de Implementación establece un “Cronograma de aplicación obligatoria y progresiva del AIR Ex Ante y la Agenda Temprana en las entidades públicas del Poder Ejecutivo”, el cual señala que el plazo de inicio para la aplicación obligatoria del AIR Ex Ante para el Sector Interior inicia a partir del 3 de abril de 2023.

En ese sentido, la Secretaría Técnica de la CMCR, con fecha 19 de abril de 2023, manifiesta que:

*“La evidencia presentada por la entidad, consistente en el Informe N° 192-2023-OAJ-MIGRACIONES, de fecha 29 de marzo de 2023, mediante el cual la Oficina de Asesoría Jurídica emite opinión legal favorable del proyecto normativo, acredita que el proyecto normativo se encontraba en trámite para su aprobación antes del inicio de la aplicación obligatoria del AIR Ex Ante; **por lo que, no es obligatorio que se elabore expediente AIR Ex Ante para el citado proyecto normativo.***

De otro lado, en la medida que el proyecto normativo contiene procedimientos administrativos bajo el alcance del Análisis de Calidad Regulatoria (ACR), precisamos que la entidad requiere realizar un ACR Ex Ante previo a su aprobación.” (el énfasis es agregado)

1.5. Objetivo relacionado con el problema identificado

Tiene por objetivo modificar el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, el que en otros aspectos regula la identificación de la persona extranjera en el territorio nacional; se reglamenta lo vinculado al control migratorio en lo relativo a la salud pública, y seguridad ciudadana de conformidad con

el principio de proporcionalidad y soberanía, lo que implica regular los deberes de los extranjeros; el servicio y obligaciones del hospedaje a fin de introducir el arrendamiento de inmuebles; se normaliza lo concerniente a las definiciones y supuestos de vulnerabilidad y en extrema situación de vulnerabilidad, lo que conlleva a la inserción de los procedimientos de cambio y prorroga de calidad migratoria Especial Residente para personas en extrema situación de vulnerabilidad así como detallar las medidas migratorias de protección; identificar los supuestos de cancelación del Carné de Extranjería.

Es decir, pretende variar el Reglamento del Decreto Legislativo de Migraciones en atención a la aprobación de las Leyes N° 31685 y 31689 las cuales regulan aspectos relacionados a las personas extranjeras en situación de vulnerabilidad control migratorio, deberes de los extranjeros, control migratorio, de los servicios de hospedaje y conductas infractoras y las sanciones para el titular del servicio de hospedaje.

Con lo expuesto se pretende salvaguardar el orden público, orden interno, seguridad nacional y seguridad ciudadana a través del control migratorio, lo que implica realizar una correcta identificación de la persona extranjera en el territorio nacional, dejando en claro cuáles son sus obligaciones al convivir con la sociedad peruana.

II. Análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos de la norma.

La implementación de la propuesta normativa no genera costos marginales, tampoco demanda recursos adicionales al Tesoro Público. Las modificaciones propuestas se efectúan en concordancia con los Decretos Legislativos N° 1246 y N° 1310 que aprueban medidas de simplificación administrativa a favor del ciudadano, por lo que está orientado al diseño de procedimientos administrativos que permitan la actuación eficiente de la autoridad administrativa.

Para efectos del presente análisis costo beneficio, relacionado con la propuesta de Decreto Supremo que modifica el Reglamento del Decreto legislativo N° 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, en lo relativo a la expedición del Pasaporte Electrónico Ordinario, primero, se describe el alcance de la propuesta y luego a los actores sujetos.

2.1. Alcances de la propuesta

La propuesta normativa propone modificar e incorporar en el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1350 en mérito a lo dispuesto en las Leyes N° 31685 y 31689 así como en lo relativo a la identificación de extranjeros, documentos de identidad, anulación del carné de extranjería y acceso a la información del RIM; este último se encuentra a cargo de MIGRACIONES.

2.2. Sobre los actores sujetos al cumplimiento de la norma

En el marco del análisis costo – beneficio, resulta importante identificar a los actores que directamente se verán afectados por la modificación del Reglamento Decreto Legislativo N° 1350, Decreto Legislativo de migraciones; que para el presente caso son los siguientes:

- **Personas extranjeras:** el proyecto normativo afecta directamente y positivamente a las personas extranjeras que quieren permanecer en el territorio nacional. Sobre todo, a aquellas que se encuentran en situación de vulnerabilidad o extrema situación de vulnerabilidad.
- **Personas nacionales (naturales):** así como personas jurídicas cualquiera fuere su naturaleza y objeto, asumen la obligación de solicitar a la persona extranjera que requiera arrendar solicitar el documento que acredite la situación regular del foráneo. Y solo los

titulares de los servicios de hospedaje son susceptibles de una sanción de multa en caso de infracción.

- **Personas jurídicas privadas:** podrán acceder a la información que obra en la base de datos de MIGRACIONES siempre y cuando la ley los habilite para tal fin para tales efectos además de acreditar dicha condición deberán realizar el pago de la tasa correspondiente cuando dichos procedimientos se encuentren en el TUPA de la entidad.
- **Estado:**
 - MIGRACIONES tiene que realizar el análisis correspondiente que conlleve a determinar si es necesario incorporar más atributos que contribuya a determinar la identidad digital de la persona extranjera.
 - MIGRACIONES tiene que implementar una plataforma digital para el registro de los arrendadores de inmuebles.
 - El proyecto normativo afecta directamente a MIGRACIONES, como autoridad migratoria interna debido a que deberá realizar las acciones conducentes a la modificación del Texto Único de Procedimientos Administrativos de MIGRACIONES a fin de operativizar los cambios formulados en el proyecto.

2.3. Principales costos y beneficios

Es preciso señalar que el Análisis Costo - Beneficio (ACB) es una herramienta de análisis para los procesos de toma de decisiones orientado a cuantificar los beneficios y costos de un determinado proyecto, señalar el orden de magnitud de los beneficios y costos no cuantificables, evaluar las consideraciones redistributivas que origina el proyecto (ganadores y perdedores), y calcular la contribución del proyecto al cumplimiento de un objetivo de política.

Por tanto, corresponde valorar cuantitativa o, en su defecto, cualitativamente los costos y beneficios que la modificación de la normativa podría generar sobre cada uno de los actores identificados. A continuación, se detallan los principales costos y beneficios sobre cada uno de los actores identificados.

a. Beneficios

Personas extranjeras: En general, los extranjeros se benefician de procedimientos más simples y expeditivos, además:

- No requiere presentar constancia de pago en físico, pues antes se requería dicha constancia impresa.
- Los requisitos de cada trámite se consolidan a través de la agencia digital de la entidad, evitando colas y tiempos de espera para el administrado.
- En ningún caso el administrado proporcionará información que produzca o posea la entidad.

b. Costos

Estado: A través de la Superintendencia Nacional de Migraciones se contribuye al orden interno y seguridad ciudadana.

- **Nacionales y extranjeros:** No genera costos adicionales para las personas extranjeras, puesto que los procedimientos se encuentran simplificados para evitar cargas administrativas, tiempos de espera, entre otros.
- **Estado:** la entidad participante incurre en costos en la implementación de la plataforma digital para el registro de los arrendadores de inmuebles.

2.4. Principales costos y beneficios

Finalmente, MIGRACIONES desde su creación cuenta con recursos propios para recibir, registrar, evaluar y brindar los servicios migratorios de las personas que la solicitan, por lo cual, tampoco genera mayores recursos para su atención.

Asimismo, se evidencia que, a pesar de las limitaciones de información para monetizar los costos y beneficios que cada actor enfrentaría bajo la implementación del Reglamento, se puede asumir que, en términos cualitativos, el balance entre los costos y beneficios esperados de la propuesta indica claramente que las ganancias económicas compensan el costo de la regulación propuesta, siendo que el beneficio neto posterior a la entrada en vigencia de la norma será positivo para cada uno de los actores identificados y, por ende, para la sociedad.

Por ende, la implementación de lo dispuesto en el presente Decreto Supremo se financia con cargo al presupuesto institucional de la Superintendencia Nacional de Migraciones – MIGRACIONES sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

En consecuencia, los costos de esta norma son menores a los beneficios que se pretende lograr.

III. Análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional.

El proyecto de Decreto Supremo se ha realizado en mérito a lo dispuesto por la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, el Decreto Legislativo N° 1246, Decreto Legislativo que aprueba diversas medidas de simplificación administrativa, y el Decreto Legislativo N° 1310, Decreto Legislativo que aprueba medidas adicionales de simplificación administrativa.

Se estarían modificando el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, aprobado por el Decreto Supremo N° 007-2017-IN y modificado por Decreto Supremo N° 002-2021-IN.

De este modo, el presente Decreto Supremo modifica e incorpora artículos vinculados: i) Código Único de Identificación de Extranjeros, ii) Documentos de Identidad, iii) Control migratorio, iv) Servicios de hospedaje y coordinación interinstitucional sobre los servicios de Hospedajes, v) Obligaciones de los establecimientos de hospedaje, vi) Potestad sancionadora, vii) regulación sobre las personas extranjeras en situación de vulnerabilidad y en extrema situación de vulnerabilidad, viii) Deberes de los extranjeros, ix) Colaboración con entidades nacionales públicas y privadas, x) Traspaso de la información a entidades privadas, xi) Cancelación del Carné de Extranjería por MIGRACIONES, y xii) Procedimiento administrativo de cambio y prorroga de la calidad migratoria Especial Residente para personas en extrema situación de vulnerabilidad.

Del mismo modo, se están incorporando artículos relacionados al estatus de refugio y asilo en con concerniente a i) la cancelación de la calidad migratoria del estado de refugiado, asilo o de la calidad migratoria humanitaria, ii) emisión de carné de extranjería por Reconocimiento de Refugio, Otorgamiento de Asilo Político y Otorgamiento de Calidad Migratoria Humanitaria, iii) prórroga de calidad migratoria humanitaria, iv) registro de la Prórroga de Permanencia de Residencia de refugiados y asilados en el sistema RIM.

