



Resolución Jefatural

Trujillo, 17 de Abril del 2024

RESOLUCIÓN JEFATURAL N° 000516-2024-JZ4TRU-MIGRACIONES

VISTOS, El Informe Policial N° 184-2021-III-MACREPOL-LL-/DIVPOS-DUE/USEG-LL/SEXT-T. de fecha 18 de setiembre del 2021, emitido por la Unidad de Seguridad del Estado Trujillo de la Policía Nacional del Perú, y; el Informe N° 000074-2024-EVE-JZ4TRU-UFFM-MIGRACIONES de fecha 12 de abril del 2024.

CONSIDERANDO:

Mediante Decreto Legislativo N°1130, se creó la Superintendencia Nacional de Migraciones - MIGRACIONES, como un Organismo Técnico Especializado adscrito al Ministerio del Interior¹, con personería jurídica de derecho público interno, con autonomía administrativa, funcional y económica en el ejercicio de sus atribuciones; la misma que tiene facultades para aplicar las sanciones a los ciudadanos extranjeros y a las empresas de transporte internacional de pasajeros, por infracción a la normatividad vigente, tal como lo establece su artículo 6° en el literal r), de dicho cuerpo normativo;

El Decreto Legislativo N°1350, regula el ingreso y salida del territorio peruano de personas nacionales y extranjeras; la permanencia y residencia de personas extranjeras en el país y el procedimiento administrativo migratorio²; regula la emisión de documentos de viaje para nacionales y extranjeros, así como de identidad para extranjeros;

Mediante Decreto Supremo N° 007-2017-IN publicado en el diario oficial "El Peruano" el 27 de marzo de 2017, se aprobó el Reglamento del Decreto Legislativo N°1350, estableciéndose en su artículo 205° y siguientes el procedimiento sancionador a cargo de MIGRACIONES;

De acuerdo a lo establecido en el artículo 184° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1350, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2017-IN; dispone que MIGRACIONES (...) cuenta con la potestad sancionadora para aplicar las sanciones migratorias que deriven del procedimiento sancionador iniciado contra personas nacionales o extranjeras, empresas de transporte internacional, personas jurídicas que prestan servicios de hospedaje y empresas operadoras concesionarias de puertos, aeropuertos o terminales terrestres, marítimos, aéreos y lacustres, por infracciones al Decreto Legislativo y este Reglamento (...) y, de manera supletoria, se aplicarán las disposiciones de alcance general establecidas en la Ley del Procedimiento Administrativo General.

¹ Decreto Legislativo N° 1266, Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior

Artículo 12.- Organismos Públicos

Son organismos públicos adscritos al Ministerio del Interior:

(...).

2) La Superintendencia Nacional de Migraciones.

² Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

Artículo 29.- Definición de procedimiento administrativo

Se entiende por procedimiento administrativo al conjunto de actos y diligencias tramitados en las entidades, conducentes a la emisión de un acto administrativo que produzca efectos jurídicos individuales o individualizables sobre intereses, obligaciones o derechos de los administrados.

El Decreto Supremo que aprueba la sección primera del Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de Migraciones D.S. N° 009-2020-IN dispone en su artículo 4° literal z), que una de las funciones generales de Migraciones es *“ejercer la potestad sancionadora, dentro del procedimiento administrativo sancionador o disciplinario en materia de su competencia”*.

A través de la Resolución de Gerencia N° 0098-2020-GG-MIGRACIONES se dispuso en su artículo 1° la conformación de las Unidades Funciones de Fiscalización Migratoria dependientes de las Jefaturas Zonales, las mismas que tendrán a su cargo las siguientes funciones: (...) b) *efectuar el inicio del procedimiento administrativo sancionador en atención a la investigación preliminar realizada por la Policía Nacional del Perú y/o de oficio* (...) j) *otras propias de la función como órgano de instrucción del procedimiento administrativo sancionador en materia migratoria*.

El régimen uniforme dado a la potestad sancionadora implica la disciplina común para toda acción del Estado dirigido a aplicar una sanción administrativa, entendida como un mal infligido a un administrado en ejercicio de la correspondiente potestad administrativa por haber incurrido en una conducta constitutiva de infracción administrativa previamente calificada así por la norma. Por lo expuesto, se entiende que la sanción administrativa es un acto reaccional frente a una conducta ilícita. Su finalidad es una consecuencia de la conducta sancionable, eminentemente con propósitos represivos y disuasivos (...)³.

Conforme a lo señalado en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Decreto Supremo 004-2019-JUS, se ha establecido que las instituciones que pertenecen a la Administración Pública tienen facultades de supervisión y fiscalización. En el ámbito de la Administración Pública se pueden iniciar de oficio un procedimiento administrativo sancionador, el cual permitirá determinar la existencia de responsabilidad por la comisión de infracciones, de acuerdo a las facultades conferidas por ley.

El Reglamento del Decreto Legislativo N° 1350 aprobado mediante Decreto Supremo N° 007-2017-IN, al tratar sobre el procedimiento administrativo sancionador, establece que la Policía Nacional del Perú, con carácter preliminar, efectuará las actuaciones previas de investigación a fin de recabar la información y documentación que sustente el inicio del procedimiento administrativo sancionador.

Los artículos 207° y 208° del citado texto normativo, disponen que el procedimiento sancionador cuenta con dos fases, la instructiva y la sancionadora; siendo que la fase instructiva, a cargo de la Subgerencia de Movimiento Migratorio, se inicia con las actuaciones conducentes a la determinación de la responsabilidad administrativa, culminando con la emisión del informe a través del cual se opina sobre la existencia o no de la falta imputada, recomendando la sanción a ser impuesta, en caso corresponda.

De igual forma, el numeral 212.1 del artículo 212° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1350, señala taxativamente que *“la PNP tendrá a cargo*

³ MORÓN URBINA, Juan Carlos, Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, Edic. 14°, pág. 394, 395.

la ejecución de la sanción migratoria de salida obligatoria o de expulsión impuesta por MIGRACIONES (...).”.

De acuerdo con lo dispuesto por el numeral 248.4 del artículo 248° del T.U.O. de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General – Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley, mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a graduar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo en los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria. (...)

Respecto al caso en concreto, de acuerdo a las diligencias efectuadas por la citada dependencia policial, la persona **OSMERLYS DE LOS ANGELES CASTILLO SALAS**, identificado con cédula de identidad N° **V. 28.183.350**, de nacionalidad venezolana, el día 18 de setiembre del 2021, en un operativo policial realizado en la Avenida María Altuna de la Caseta de Control, del Distrito de Huanchaco, fue intervenido, luego de ser identificado en forma preliminar, y conducido a la USEG-T a la Sección de Extranjería, para realizar la verificación de su Identidad y calidad migratoria en territorio peruano, y que de acuerdo al proceso de investigación realizado por la Unidad de Seguridad del Estado de la Policía Nacional del Perú, el señalado ciudadano se encuentra en **situación migratoria irregular “ Por haber ingresado al país sin realizar el control migratorio y no haber solicitado su regularización en el plazo fijado por el reglamento ”**; por lo que presuntamente se encontraría inmersa en la infracción establecida en el inciso a) inciso 57.1 del artículo 57° del Decreto Legislativo N° 1350;

Al respecto de la revisión del marco legal aplicable, tenemos que el **inciso a), numeral 57.1 del artículo 57° del Decreto Legislativo N° 1350** dispone lo siguiente:

Artículo 57.- Salida Obligatoria del país

57.1. Son situaciones posibles de disponer la salida obligatoria del país de los extranjeros, las siguientes:

(...)

a. “ Por haber ingresado al país sin realizar el control migratorio y no haber solicitado su regularización ”

En relación a la norma citada y de acuerdo a los principios de proporcionalidad y responsabilidad, correspondería aplicar la sanción señalada en el **inciso b) del artículo 54° del Decreto Legislativo N° 1350**,

“Las sanciones administrativas que puede imponer MIGRACIONES son:

(...)

b. Salida Obligatoria: Determina que el extranjero abandone el territorio nacional, y puede conllevar el impedimento de reingreso al Perú hasta por el plazo de cinco (5) años, contados desde el día que efectúe su control migratorio de salida del país. El reingreso está condicionado al pago de la multa respectiva.”

El literal a) del numeral 196.1 del artículo 196° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1350, establece que son infracciones que conllevan la aplicación de la sanción de salida obligatoria del país: “a) Por haber ingresado al país sin realizar el control migratorio y no haber solicitado su regularización en el plazo fijado por el reglamento”.

Es así que, de conformidad con lo establecido en el artículo 205° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1350, aprobado mediante Decreto Supremo N° 007-2017-IN, la Jefatura Zonal de Trujillo, tras la valoración del correspondiente informe policial, emitió con fecha 12 de enero del 2024, la CARTA N° 00005-2024-JZ4TRU-UFFM-MIGRACIONES, para que sea notificada a la ciudadana extranjera **OSMERLYS DE LOS ANGELES CASTILLO SALAS**, identificado con cédula de identidad N° V. **28.183.350**, de nacionalidad venezolana, **no llegando a ser debidamente notificada, puesto que, el domicilio consignado en el informe policial no fue encontrado, en consecuencia, no fue posible informar debidamente sobre la situación migratoria e infracción cometida a la ciudadana extranjera en mención.**

Por lo que, con fecha 08 de febrero del 2024, mediante OFICIO 000089-2024-JZ4TRU-MIGRACIONES la Jefatura Zonal de Trujillo solicita información a la Sección de Extranjería de la Unidad de Seguridad del Estado de la Región Policial de La Libertad de la Policía Nacional del Perú sobre el domicilio de la ciudadana extranjera **OSMERLYS DE LOS ANGELES CASTILLO SALAS**, y se subsanen, especialmente se consigne dirección válida del posible infractor en mención, respondiéndonos mediante oficio N° 00022-2024-III-MACREPOL-LL-DIVOPUS-T/USEG-T-SEC.EXT, de fecha 15 de febrero del 2024, **que respecto al domicilio de la ciudadana extranjera OSMERLYS DE LOS ANGELES CASTILLO SALAS : se pudo corroborar que los ciudadanos extranjeros no registran dirección, motivo por el cual se encontraban en forma transitoria por el Departamento de La Libertad, tenido como destino de llegada los países de Venezuela y Chile, significando que al ser PERSONAS DE TRÁNSITO no se logra verificar la dirección domiciliaria.**

Al respecto, El Tribunal Constitucional, como supremo interprete de la Constitución Política del Perú, se ha referido al debido proceso, reconociendo la relevancia de la notificación y su directa vinculación al derecho de defensa.

El debido procedimiento supone el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto que pueda afectarlos.

Por lo que, El Tribunal Constitucional ha incorporado dentro su ámbito de protección el derecho de ser notificado, puesto que:

“Solo mediante la notificación de la resolución administrativa el actor podía tomar conocimiento exacto de la motivación que tuvo la Administración Pública para emitir el acto administrativo, y de este modo ejercer su derecho de defensa”

Así también, el numeral 1.2. del artículo IV de la Ley N° 27444 menciona como garantías del debido procedimiento:

“Ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten”.

Conforme el Capítulo III del Título I del TUO de la LPAG (artículos 16 al 28) contiene disposiciones con relación a la eficacia del acto administrativo; señalando como premisa que el acto es eficaz a partir de que la notificación legalmente realizada produce sus efectos. Así lo señala el artículo 16:

*“Artículo 16.- Eficacia del acto administrativo
16.1. El acto administrativo es eficaz a partir de que la notificación legalmente realizada produce sus efectos, conforme a lo dispuesto en el presente capítulo”.*

Respecto a lo anterior, ***el derecho de defensa, como garantía comprendida en el debido procedimiento, se relaciona directamente con una oportuna y adecuada notificación del acto administrativo.***

Asimismo, cabe precisar que en el Subcapítulo II: Procedimiento Sancionador: en su numeral 205.1 del artículo 205° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1350, se establece lo siguiente:

*“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”.*

En relación a la norma citada, el numeral 208.2 del artículo 208° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1350, precisa:

*Artículo 208.- Fase Instructiva
(...)
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.*

A la vez, según la Ley N° 27444 – LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL en su Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo:

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(....)

1.2. Principio del debido procedimiento. - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

Artículo modificado por el Artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1272:

Principio del debido procedimiento. - Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo

SE RESUELVE:

Artículo 1.- NO INSTAURAR PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR al ciudadano de nacionalidad venezolana **OSMERLYS DE LOS ANGELES CASTILLO SALAS**, identificado con cédula de identidad N° V. 28.183.350, por ser considerado un **CIUDADANO EXTRANJERO DE TRÁNSITO**, no pudiendo verificar su dirección domiciliaria, imposibilitando materialmente la debida notificación, así como el debido proceso en la apertura del Procedimiento Administrativo Sancionador, por tanto, en ese sentido **ARCHÍVESE todos los actuados.**

Artículo 2.- DISPONER que la presente Resolución Jefatural sea notificada al administrado y publicada en el Portal Institucional de la Superintendencia Nacional de Migraciones – MIGRACIONES (www.migraciones.gob.pe).

Artículo 3.- ARCHÍVESE el expediente en la Superintendencia Nacional de Migraciones.

Regístrese, comuníquese y cúmplase.

CARLOS ISMAEL IGLESIAS LEON
JEFE ZONAL DE TRUJILLO
DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE