

Carta N° 240–2023/DE/COMEXPERU

Miraflores, 28 de noviembre de 2023

Congresista

PATRICIA CHIRINOS VENEGAS

Presidenta de la Comisión de Defensa, Orden Interno,
Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas

Congreso de la República

Presente.-

Ref.: Proyecto de Ley N° 5797/2023-CR

De nuestra consideración:

Por la presente carta es grato saludarla y dirigirnos a usted a nombre de la Sociedad de Comercio Exterior del Perú – ComexPerú, una organización privada que busca contribuir en la implementación de políticas públicas, con una visión de defensa de principios (libre empresa, libre comercio y promoción de la inversión privada) por sobre intereses particulares, teniendo como objetivo mejorar la calidad de vida del ciudadano. Nuestro trabajo se basa en análisis objetivos, rigurosos y sólida evidencia técnica. Desde ComexPerú nos ponemos a su disposición para aportar en los temas y proyectos que se vean en su Comisión.

En esta oportunidad, hacemos de su conocimiento nuestra posición respecto del Proyecto de Ley en referencia (en adelante, “el Proyecto”), que propone la creación del Registro Policial de Identificación y Localización de Extranjeros Irregulares (en adelante, “REPILEI”) a cargo de la Policía Nacional del Perú (en adelante, “PNP”), que permitiría al Estado la identificación y localización de los extranjeros irregulares en territorio nacional.

Al respecto, según expondremos a continuación, consideramos que el Proyecto no está debidamente sustentado y no responde a estándares mínimos de mejora regulatoria.

El análisis de impacto regulatorio (AIR) es una metodología adoptada por los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), que busca que las normas y regulaciones sean efectivas y eficientes, es decir, que logren los objetivos trazados al menor costo posible y tengan efectos negativos mínimos, considerando principios como los de necesidad, proporcionalidad y mínima intervención. En el caso peruano, este estándar se introdujo en nuestro sistema jurídico mediante el Decreto Legislativo N° 1448, como parte de la denominada "mejora de la calidad regulatoria" en el Poder Ejecutivo, y posteriormente mediante el Decreto Legislativo N° 1565, Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria.

La contraparte parlamentaria de esta mejora regulatoria se dio mediante la Resolución Legislativa del Congreso N° 023-2020-2021-CR, que dispuso la modificación de diversos artículos del Reglamento del Congreso de la República (en adelante, “el

Reglamento”), incluyendo en la práctica parlamentaria determinadas disposiciones que obedecen a los estándares del AIR.

Entre estas, resaltamos lo referido a la presentación de las propuestas legislativas. El artículo 75° del Reglamento dispone expresamente que las propuestas deben contener una exposición de motivos donde se exprese el problema que se pretende resolver y los fundamentos de la propuesta, los antecedentes legislativos, el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, precisando qué artículos o partes de artículos se propone modificar o derogar, así como el análisis costo-beneficio de la futura norma legal que incluya la identificación de los sectores que se beneficiarían o perjudicarían con el proyecto de ley, los efectos monetarios y no monetarios de la propuesta, su impacto económico y, cuando corresponda, su impacto presupuestal y ambiental.

Lo anterior no hace más que garantizar que las propuestas de ley sean formuladas con debido sustento y evidencia, es decir, con altos niveles de calidad, lo que finalmente mejorará su debate y, de ser viable, su eventual aprobación.

El Proyecto, tal como se comentó con anterioridad, no cumple con realizar un adecuado AIR. Así, se sobregula la legislación referida al sector migratorio, ignorando la vigencia de la Ley N° 31689 (en adelante, “la Ley”), que modifica el Decreto Legislativo N° 1350, Decreto Legislativo de Migraciones (en adelante, “el Decreto”); así como también genera posibles vulneraciones a la Ley N° 29773, Ley de Protección de Datos Personales.

La Primera Disposición Modificatoria Final del Proyecto añade lo siguiente al artículo 61° de la Ley:

“Artículo 61.- Obligaciones de los servicios de hospedaje

(...)

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 través de sus plataformas digitales a la Superintendencia Nacional de Migraciones y a la Policía Nacional del Perú”. (El subrayado es nuestro)

Así, se establece la obligación de los arrendadores de inmuebles de informar a la PNP sobre la situación migratoria de los arrendatarios. Esta disposición, además de no haberse sometido a un correcto análisis de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, impone una carga excesiva para los arrendadores. En esa línea, cabe señalar que la Ley ya establece actualmente la obligación para los arrendadores de: (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 sobre ello a la Superintendencia Nacional de Migraciones (en adelante, “MIGRACIONES”), a través de sus plataformas digitales.

Al respecto, cabe resaltar que las obligaciones de vigilancia y control no son intrínsecas a la naturaleza de un arrendador, sino que son competencia exclusiva del Estado, por lo que se encuentran bajo su tutela y responsabilidad. Así, los arrendadores no se encuentran capacitados para realizar estas labores con la misma diligencia y facultades con la que actuaría la PNP.

Cabe indicar que el artículo 24° de la Ley establece lo siguiente:

“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:

(...)

g. Registro de extranjeros con indicación de su documento de identidad, entre otra información relevante.

(...)”

En tal sentido, el Proyecto genera sobrerregulación considerando además que dicha obligación es competencia y responsabilidad de MIGRACIONES, por lo que no corresponde hacer extensiva dicha responsabilidad a los arrendadores que, lejos de ceñirse solamente a las obligaciones contractuales suscritas a partir del contrato de arrendamiento como agentes privados, deben cumplir además con una responsabilidad que es intrínseca a la labor del Estado.

Resulta aún más preocupante la creación de un nuevo registro, sin tomar en cuenta la actual existencia del Registro de Información Migratoria (en adelante, “RIM”), a cargo de MIGRACIONES, la cual también tiene la obligación de poner a disposición de la PNP la información del mismo. De manera similar, las fuerzas del orden tienen la obligación de consultar el RIM en el ejercicio de sus competencias, a la luz del artículo 25° del Decreto Legislativo N° 1130, Decreto Legislativo que crea la Superintendencia Nacional de Migraciones.

Por lo expuesto, la Primera Disposición Modificatoria Final del Proyecto resulta redundante y contraria a un adecuado AIR. En lugar de ello, la iniciativa legislativa debería pretender el fortalecimiento de MIGRACIONES y la PNP para la gestión y uso eficiente del RIM. Ello no solo aliviaría la carga de los ciudadanos, sino que también permitiría un uso más eficiente de los recursos del Estado y garantizaría un manejo más efectivo de la información migratoria.

Asimismo, en la misma disposición modificatoria se advierte un inconveniente con relación al manejo de la información y la protección de datos personales. Al respecto, se debe tomar en cuenta que la remisión de información sensible, como lo es la condición migratoria de ciudadanos extranjeros en el territorio nacional, por parte de los arrendadores a la PNP podría amenazar o vulnerar las disposiciones de la Ley de Protección de Datos Personales, la cual dispone lo siguiente:

“Artículo 6°.- Principio de Finalidad

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.”

No obstante, en la Exposición de Motivos del Proyecto no se identifica o se señala la finalidad para la cual se realizará este envío directo, ni qué tipo de tratamiento se podría realizar con los datos personales brindados por los ciudadanos extranjeros. De esta manera, la disposición contravendría dicho principio, que debe guiar todo tratamiento de datos personales que realice cualquier entidad pública.

Finalmente, resulta poco serio el análisis costo – beneficio del Proyecto, al mencionar que “no le significará ningún tipo de egreso adicional al Estado, sin demandar recursos adicionales al tesoro público”. De hecho, el Proyecto genera el costo de implementación del REPILEI, y su puesta a cargo de MIGRACIONES y la PNP. Dicho costo es obviado por el Proyecto, y, asimismo, el legislador omite analizar si existen otras medidas menos costosas o no regulatorias que podrían satisfacer de la misma o mejor forma el problema público definido. Por lo expuesto, sugerimos evaluar el archivamiento del Proyecto.

Agradeciendo su gentil atención, nos valemos de la ocasión para reiterarle nuestra especial consideración y estima personal.

Atentamente,

Jessica Luna Cárdenas
Directora Ejecutiva