



Resolución de Superintendencia

VISTOS, el recurso de apelación presentado el día 13 de julio de 2018, interpuesto por la ciudadana de nacionalidad rusa SOFYA BUKASOVA contra la Resolución de Gerencia N° 8873-2018-MIGRACIONES-SM-CCM, de fecha 18 de junio del 2018; y el Informe N° 000639-2018-AJ/MIGRACIONES, de fecha 16 de noviembre de 2018, emitido por la Oficina General de Asesoría Jurídica; y,

CONSIDERANDO:

Del marco legal

La Superintendencia Nacional de Migraciones es el organismo técnico especializado en materia migratoria interna; tiene competencia en la política de seguridad interna y fronteriza, garantizando el debido control migratorio con la verificación y tratamiento jurídico para el otorgamiento de las calidades migratorias de los extranjeros en el país;

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 88.1 del artículo 88 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1350, aprobado mediante Decreto Supremo N° 007-2017-IN, establece que: *“MIGRACIONES otorga la calidad migratoria de TRABAJADOR a aquellas personas extranjeras que deseen realizar actividades lucrativas de forma subordinada o independiente para los sectores públicos o privados, en virtud de un contrato de trabajo, relación administrativa o contrato de prestación de servicios”*; en adición a ello el literal b) del numeral 88.3 del artículo 88 del citado Reglamento establece que *“En caso de ser trabajador independiente, la persona extranjera debe contar con Registro Único de Contribuyentes (RUC) activo y habido”*;

Del caso en particular

En el caso en particular se tiene que fecha 09 de enero del 2018, la ciudadana de nacionalidad rusa SOFYA BUKASOVA (en adelante, la administrada), identificada con Pasaporte N° 710884594, representada por su apoderado el señor Milciades Ramiro Vásquez Valencia, identificado con DNI N° 07857912, solicitó cambio de calidad migratoria de Turista a Trabajador Residente, generándose para tal efecto el expediente administrativo LM180007900;

Mediante Carta N° 1285-2018-MIGRACIONES-SM-IN-CCM del 14 de febrero del 2018, cursada a la administrada, la Sub Gerencia de Inmigración y Nacionalización, le comunica que deberá presentar su ficha RUC, en un plazo de cinco (05) días hábiles para subsanar la observación efectuada por la Administración, en este aspecto; posteriormente con Registro N° 9924 de fecha 01 de marzo del 2018, la administrada presenta copia simple del pasaporte, carta de compromiso legalizada ante Notario Público, requisitos para la inscripción al RUC – Personas y un extracto de la Ley del Impuesto a la Renta;

En atención a lo descrito, la Gerencia de Servicios Migratorios emitió Resolución de Gerencia N° 8873-2018-MIGRACIONES-SM-CCM, de fecha 18 de junio del 2018, que declaró improcedente la solicitud de la administrada, argumentando que la documentación presentada (copia simple del pasaporte, carta de compromiso legalizada ante Notario Público, requisitos para la inscripción al RUC – Personas y la ley del Impuesto a la Renta), no desvirtúa la observación realizada, en cuanto obtención del RUC manteniéndose el incumplimiento de lo establecido en el literal b) del numeral 88.3 del



artículo 88 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1350 Decreto legislativo de Migraciones sobre contar con Registro Único de Contribuyente (RUC) activo y habido;

Como es de verse de la Resolución de Gerencia N° 8873-2018-MIGRACIONES-SM-CCM, cumple con los requisitos establecidos en el artículo 6° de la Ley N° 27444, sobre motivación del acto administrativo que indica que *“la motivación deberá ser expresa, mediante relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado”*;

Del recurso de apelación

Con fecha 13 de julio del 2018, el Sr. Milciades Ramiro Vásquez Valencia en representación de la administrada interpuso recurso de apelación contra la citada Resolución de Gerencia, argumentando lo siguiente:

- i) Que, en el presente caso la Resolución no se pronuncia en lo más mínimo sobre los argumentos presentados a lo largo del procedimiento, como es la imposibilidad material y jurídica de obtener un Registro Único de Contribuyente sin antes contar con un Carné de Extranjería, carné que es expedido como consecuencia de la obtención de la calidad migratoria habilitante.
- ii) Que, el cambio de calidad migratoria a trabajador independiente debe ser aprobado por la autoridad migratoria, ya que luego de las gestiones realizada ante la SUNAT le han informado que según los artículos 6° y 7° de la Ley del Impuesto a la Renta, los extranjeros con calidad migratoria de turistas no pueden obtener el referido documento, pues es indispensable que una persona natural que solicite la obtención de un RUC se identifique con carné de extranjería, por lo que siendo imposible la presentación del RUC ha presentado una Carta a la Autoridad de Migraciones a través de la cual se compromete a poner en conocimiento la obtención del respectivo RUC en cuanto ostente previamente con la calidad migratoria habilitante.
- iii) Señala, también que el artículo 15° de la Resolución de Superintendencia N°210-2004/SUNAT indica que dentro de los documentos que acreditan la identidad de los sujetos que solicitan la modificación o actualización del RUC se encuentra el Carné de Extranjería, de esta manera se tiene que un requisito esencial para solicitar la inscripción y obtención del RUC, es la identificación del solicitante con Carné de Extranjería.

Del análisis del recurso de apelación

En cuanto a que la Resolución no se pronuncia en lo más mínimo sobre los argumentos presentados a lo largo del procedimiento, como es la imposibilidad material y jurídica de obtener un Registro Único de Contribuyente sin antes contar con un Carné de Extranjería, carné que es expedido como consecuencia de la obtención de la calidad migratoria habilitante. Al respecto, es preciso indicar que la Resolución apelada expresa claramente que se otorgará la calidad migratoria solicitada solo si se cumple el requisito exigido en el literal b) del numeral 88.3 del artículo 88 del Reglamento del Decreto Legislativo N°1350, esto es contar con el RUC activo y habido, sobre el particular debe tenerse presente que la administración se encuentra inexorablemente sujeta al principio de legalidad. Todo lo que haga o decida hacer tiene que tener como fundamento una disposición expresa que le asigne la competencia para poder actuar de tal o cual manera. Por tanto, el funcionario de la administración en ejercicio de sus funciones solo puede hacer lo que la ley le permite hacer y está impedido de hacer lo que ella no le faculta;



El Estado, a través de la administración pública hace uso de su *ius imperium* y somete a los miembros de la colectividad (administrados) a las regulaciones y disposiciones necesarias para una adecuada convivencia, dentro de un Estado de derecho. Dentro de ese marco reconoce derechos, establece cargas, exonera de ellas, señala responsabilidades, autoriza, sanciona, entre otras. Por ello, es fundamental la presencia del principio de legalidad en la actuación de la administración. Lo expuesto no significa que el funcionario administrativo es un mero “aplicador literal” de la norma, sino que es el principio de legalidad el que marca el ámbito de movilidad del funcionario. En algunos casos, su actuación estará muy restringida por la disposición legal, más en la mayoría de los casos existe suficiente discrecionalidad de la administración en su actuación. Pero esta discrecionalidad solo es posible siempre y cuando el marco legal así se lo permita, y en el presente caso el marco legal constriñe a la autoridad migratoria a exigir el RUC, para otorgar la calidad migratoria de trabajador (independiente);

Sobre lo expresado en el recurso de apelación que luego de las gestiones realizada ante la SUNAT le han informado que según los artículos 6º y 7º de la Ley del Impuesto a la Renta, los extranjeros con calidad migratoria de turistas no pueden obtener el referido documento, pues es indispensable que una persona natural que solicite la obtención de un RUC se identifique con carné de extranjería, por lo que siendo imposible la presentación del RUC ha presentado una Carta a la Autoridad de Migraciones a través de la cual se compromete a poner en conocimiento la obtención del respectivo RUC en cuanto cuente previamente con la calidad migratoria habilitante. En el párrafo anterior se precisó que la administrada ingresó al país con calidad migratoria de turista, la cual “no permite trabajar ni realizar actividades remuneradas ni lucrativas”, y evidencia la razón por la cual SUNAT no otorga RUC a la calidad migratoria de turista, por lo que reiteramos que si la administrada consideró la posibilidad de trabajar en Perú debió aplicar a una visa de trabajo, situación que si le permitiría ¹identificarse ante SUNAT con su pasaporte y su respectiva visa;

Asimismo, la Carta de compromiso aludida en el párrafo anterior, no califica como requisito legal pues la norma de Migraciones especifica que el requisito es contar con el RUC activo y habido. En este sentido y como lo señala el jurista ²Juan Carlos Morón Urbina “(...) *el deber de legalidad no se agota con el cumplimiento de lo dispuesto por las normas jurídicas superiores a las administrativas, porque proyectándose más allá, la doctrina también incluye en sus alcances a: (...) La regla menos conocida de la “inderogabilidad singular de las normas reglamentarias” (Legem patere quam ipse fecisti). Según esta regla, los actos administrativos de carácter particular o específico no pueden vulnerar (incluso bajo el argumento de crear excepciones) lo establecido por otra disposición administrativa de carácter general a modo reglamentario; de tal modo los funcionarios no pueden resolver situaciones de su competencia vulnerando una norma de carácter general dirigida a un grupo colectivo y que le sirve de marco regulador, incluso si esta norma general hubiese sido dictada por una autoridad de nivel igual o superior*”, por lo cual no es posible admitir la carta de compromiso en vez del RUC, para otorgar la calidad migratoria solicitada;

Es importante señalar que en el presente caso, la Administración ha efectuado un análisis atendiendo a los principios contenidos en los numerales 1.3 y 1.4 del Artículo IV de la Ley N°27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, así el numeral 1.3. sobre el Principio de impulso de oficio que señala que las autoridades no solo deben dirigir e impulsar de oficio el procedimiento sino también pueden ordenar la realización o práctica de los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento y resolución de las

¹ **Resolución de Superintendencia N°210-2004/SUNAT:** Documentos que acreditan la identidad de los sujetos que solicitan la inscripción, modificación o actualización del RUC (...) d. Pasaporte, en el caso de extranjeros que cuenten con una visa que permita la realización de actividades generadoras de renta, de acuerdo a lo señalado en las normas legales que regulen su calidad migratoria o en el caso de ciudadanos de los países con los cuales exista tratados, convenios o acuerdos vigentes que permitan la realización de actividades generadoras de renta sin necesidad de contar con una visa...”

² **MORÓN URBINA, Juan Carlos.** Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, Lima: Gaceta Jurídica, 2001, p. 28.



cuestiones necesarias; y el numeral 1.4 sobre el Principio de razonabilidad que indica que las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido;

Estando a lo opinado por la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Superintendencia Nacional de Migraciones – MIGRACIONES en el informe de visto, cuyo contenido hago mío y que forma parte integrante del presente acto administrativo; y,

Calificación del recurso de apelación

Por lo señalado en los párrafos precedentes y del análisis de la documentación que obra en el expediente, se concluye que la administrada SOFYA BUKASOVA no ha desvirtuado los argumentos de la resolución impugnada, por lo que se considera que la Resolución de Gerencia N° 8873-2018-MIGRACIONES-SM-CCM, de fecha 18 de junio del 2018, ha sido válidamente emitida, no advirtiéndose ninguna causal de nulidad, por lo que corresponde confirmar la citada Resolución y desestimar el recurso de apelación interpuesto por la administrada, dándose por agotada la vía administrativa;

De conformidad con lo establecido en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; el Decreto Legislativo N° 1350, Decreto Legislativo de Migraciones; el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1350, aprobado mediante Decreto Supremo N° 007-2017-IN; y, el Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de Migraciones – MIGRACIONES, aprobado mediante Decreto Supremo N° 005-2013-IN;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- Declarar infundado el recurso de apelación presentado el día 13 de julio de 2018, de la ciudadana de nacionalidad rusa SOFYA BUKASOVA; y, en consecuencia, confirmar la Resolución de Gerencia N° 8873-2018-MIGRACIONES-SM-CCM, de fecha 18 de junio del 2018, que declaró improcedente la solicitud de cambio de calidad migratoria de Turista a Trabajador Residente, presentado por la referida ciudadana extranjera, por los argumentos descritos en los considerandos de la presente Resolución, dándose por agotada la vía administrativa.

Artículo 2.- Notificar la presente Resolución a la ciudadana de nacionalidad rusa SOFYA BUKASOVA, para su conocimiento y fines pertinentes.

Artículo 3.- Devolver el expediente administrativo a la Gerencia de Servicios Migratorios para la ejecución de las acciones de su competencia.

Regístrese y comuníquese.