



Resolución de Superintendencia

VISTOS: El recurso de apelación de fecha 07 de enero de 2020, interpuesto por la compañía aérea ABC AEROLINEAS S.A. DE C.V. SUCURSAL DEL PERU – INTERJET contra la Resolución de Gerencia N° 1447-2019-MIGRACIONES-SM-TIN, de fecha 29 de noviembre del 2019, y el Informe N° 000078-2020-AJ/MIGRACIONES, de fecha 03 de febrero de 2020, emitido por la Oficina General de Asesoría Jurídica; y,

CONSIDERANDO:

Del marco legal

El Decreto Legislativo N° 1130, Decreto Legislativo que crea la Superintendencia Nacional de Migraciones - MIGRACIONES, establece en su artículo 1° la creación de la Superintendencia Nacional de Migraciones - MIGRACIONES, como un Organismo Técnico Especializado adscrito al Ministerio del Interior, con personería jurídica de derecho público interno, con autonomía administrativa, funcional y económica en el ejercicio de sus atribuciones. Asimismo, en su artículo 6° se establece que tiene como funciones, entre otras, aplicar sanciones a los ciudadanos extranjeros y a las empresas de transporte internacional por infracción a la normatividad vigente;

Por su parte, el Decreto Legislativo N° 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, establece en su artículo 48° numeral 48.1 literal i) : “48.1.MIGRACIONES impide el ingreso al territorio nacional al extranjero, en las siguientes situaciones: (...) i) No contar con el visado requerido para el ingreso al país, de corresponder”; asimismo, en su artículo 53° se establece que MIGRACIONES tiene potestad sancionadora y garantiza la aplicación del Principio del Debido Procedimiento en el procedimiento sancionador siendo sujetos pasibles de ser sancionados 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, y, en su artículo 59° señala que las empresas de transporte internacional, sus propietarios y/o sus operadores del medio de transporte internacional están obligados a verificar que los pasajeros que transporten cuenten con los documentos de identidad y/o de viaje, válidos y vigentes, y cumplan con los requisitos necesarios para el ingreso y salida del territorio nacional;

De forma complementaria, el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1350, aprobado mediante Decreto Supremo N° 007-2017-IN, establece en su artículo 131° numeral 131.1 que: “MIGRACIONES impide el ingreso de la persona extranjera al territorio nacional, si esta se encuentra comprendida en alguno de los impedimentos de ingreso o medidas de protección previstas en el artículo 48° del Decreto Legislativo”, y, así también el literal c) del artículo 191° señala que: “Las empresas de transporte internacional son pasibles de la sanción de multa en caso incurran en las infracciones siguientes: (...) c) Por transportar pasajeros que no cuenten con los requisitos necesarios para su ingreso y salida del territorio nacional. La multa equivaldrá a tres (3) UIT por cada persona transportada sin los requisitos para su ingreso o salida del territorio nacional”;

Asimismo, en el Reglamento de Organización y Funciones - ROF - de la Superintendencia Nacional de Migraciones, se establece en su artículo 41° que, la Gerencia de Servicios Migratorios, tiene a su cargo conducir los procedimientos sancionadores hacia ciudadanos extranjeros y las empresas de transporte internacional que infringen la normativa migratoria vigente, y, en el literal m) del artículo 42° establece que, tiene como función, entre otras, conducir los procedimientos sancionadores hacia



ciudadanos extranjeros y empresas de transporte internacional por infracción a la normatividad vigente, emitir la resolución de sanción respectiva, disponer la ejecución de la misma; y resolver los recursos de reconsideración presentados por ciudadanos extranjeros y empresas de transporte internacional;

Del caso en particular

Con fecha 29 de julio de 2018, en el vuelo 5890 de la compañía aérea ABC AEROLINEAS S.A. DE C.V. SUCURSAL DEL PERU – INTERJET, procedente de México, arribó al país el ciudadano de nacionalidad albanesa VUCAJ INDRIT, identificado con Pasaporte N° BR8700319, a quien no se le permitió el ingreso al país en atención a que no contaba con la respectiva Visa, siendo la República de Albania uno de los países cuyos ciudadanos requieren de visado para su ingreso al Perú, según lo señalado por el Ministerio de Relaciones Exteriores;

Ante esta situación, el Supervisor encargado del Grupo “B” elaboró el Informe de Infracción N° 141-2018-MIGRACIONES-SM-MM-PCM/AIJCH, de fecha 29 de julio de 2018, en el cual se dejó constancia de las circunstancias acontecidas con el citado ciudadano extranjero a su llegada al país y se evaluó la probable infracción en que había incurrido la compañía aérea ABC AEROLINEAS S.A. DE C.V. SUCURSAL DEL PERU – INTERJET al haberlo transportado al país, informe que posteriormente le fue dirigido mediante Carta N° 833-2018-SM-MM/MIGRACIONES de fecha 14 de setiembre de 2018, recibida con fecha 19 de setiembre de 2018, manifestándole además que se procedía a dar inicio, con la citada comunicación, al procedimiento administrativo sancionador correspondiente, otorgándole el plazo de cinco días para presentar sus descargos;

Posteriormente, mediante el Informe N°002343-2019-SM-MM/MIGRACIONES de fecha 17 de octubre de 2019, de la Subgerencia de Movimiento Migratorio de la Gerencia de Servicios Migratorios, concluyó que en el presente caso, la notificación de la imputación de los cargos al presunto infractor se realizó el 19 de setiembre de 2018, habiendo transcurrido más de nueve (9) meses sin que se haya emitido el acto resolutorio correspondiente; por lo que, se habría configurado la caducidad del procedimiento administrativo sancionador contemplado en el artículo 259° del Texto Único Ordenado de la Ley N°27444¹;

En virtud de lo señalado en el párrafo precedente, mediante la Resolución de Gerencia N° 812-2019-MIGRACIONES-SM de fecha 21 de octubre de 2019, la Gerencia de Servicios Migratorios declaró de oficio la caducidad del procedimiento administrativo sancionador seguido contra la compañía aérea ABC AEROLINEAS S.A. DE C.V. SUCURSAL DEL PERU – INTERJET, iniciado en virtud de la Carta N° 833-2018-SM-MM/MIGRACIONES;

Luego, se inicia un nuevo procedimiento sancionador a través de la Carta N° 1520-2019-SM-MM-TIN/MIGRACIONES de fecha 24 de octubre de 2019, y se trasladó a la compañía aérea ABC AEROLINEAS S.A. DE C.V. SUCURSAL DEL PERU – INTERJET el Informe de Infracción N° 141-2018-MIGRACIONES-SM-MM-PCM/AIJCH, de fecha 29 de julio de 2018, manifestándole además que se procedía a dar inicio, con la citada comunicación, al procedimiento administrativo sancionador correspondiente, otorgándole el plazo de cinco días para presentar sus descargos, dicha Carta fue recibida el 30 de octubre de 2019;

¹ TUO de la Ley N°27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N°004-2019-JUS. Artículo 259.- Caducidad del procedimiento administrativo sancionador.

(...)

2. Trascurrido el plazo máximo para resolver, sin que se notifique la resolución respectiva, se entiende automáticamente caducado administrativamente el procedimiento y se procederá a su archivo.

3.La caducidad administrativa es declarada de oficio por el órgano competente. El administrado se encuentra facultado para solicitar la caducidad administrativa del procedimiento en caso el órgano competente no la haya declarado de oficio.



Con fecha 29 de noviembre de 2019, la Gerencia de Servicios Migratorios expide la Resolución de Gerencia N° 1447-2019-MIGRACIONES-SM-TIN, en la cual dispone aplicar la sanción de multa equivalente a tres (3) Unidades Impositivas Tributarias a la compañía aérea ABC AEROLINEAS S.A. DE C.V. SUCURSAL DEL PERU – INTERJET, ascendente a la suma de S/ 12,450.00 (doce mil cuatrocientos cincuenta y 00/100 soles), por haber incurrido en infracción al literal c) del artículo 191° del Reglamento del Decreto Legislativo N°1350;

Ante esta circunstancia, la citada compañía aérea, mediante escrito de fecha 07 de enero de 2020, interpone recurso de apelación manifestando que existiría una doble imputación por la misma infracción y que el procedimiento administrativo sancionador habría caducado;

Del análisis del recurso de apelación

De la revisión de los aspectos formales del recurso de apelación interpuesto, se verifica que ha sido presentado dentro del plazo de quince (15) días que otorga el numeral 218.2 del artículo 218° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, contados desde la notificación de la Resolución de Gerencia impugnada. Además de ello, se aprecia que el escrito presentado cumple con los requisitos establecidos en el actual artículo 124° del citado cuerpo legal;

Igualmente, de la revisión de los aspectos de fondo, se advierte que la compañía aérea ABC AEROLINEAS S.A. DE C.V. SUCURSAL DEL PERU – INTERJET, sostiene su impugnación en que existiría una supuesta *doble imputación* respecto de la misma infracción incurrida, basándose en el hecho de haber sido notificada, en dos oportunidades, con el Informe de Infracción N° 141-2018-MIGRACIONES-SM-MM-PCM/AIJCH, de fecha 29 de julio de 2018, la primera mediante Carta N° 833-2018-SM-MM/MIGRACIONES, recibida con fecha 19 de setiembre de 2018, y la segunda mediante Carta N° 1520-2019-SM-MM-TIN/MIGRACIONES, recibida con fecha 30 de octubre de 2019; sin embargo, esta circunstancia no constituye una *doble imputación* ni puede considerarse como una infracción al Principio del *non bis in ídem*, por cuanto no existe una doble sanción ni tampoco existe una duplicidad de Resoluciones de Gerencia imponiéndole una misma sanción en dos oportunidades con motivo de la misma infracción incurrida. Por lo que, habiendo quedado dilucidado y aclarado que no existe duplicidad de imputaciones ni de procedimientos administrativos sancionadores ni de Resoluciones de Gerencia con respecto a la misma conducta infractora, debe de desestimarse este extremo del recurso de apelación por infundado;

Por otro lado, que la compañía aérea ABC AEROLINEAS S.A. DE C.V. SUCURSAL DEL PERU – INTERJET confunde e incurre en error al pretender aplicar la *caducidad* del procedimiento administrativo declarada por Resolución de Gerencia N° 812-2019-MIGRACIONES-SM de fecha 21 de octubre de 2019, al presente proceso sancionador iniciado;

En efecto, debe tenerse presente que si bien la Resolución de Gerencia N° 812-2019-MIGRACIONES-SM de fecha 21 de octubre de 2019, de la Gerencia de Servicios Migratorios declaró de oficio la caducidad del procedimiento administrativo sancionador seguido contra la compañía aérea ABC AEROLINEAS S.A. DE C.V. SUCURSAL DEL PERU – INTERJET, por haber transportado al ciudadano de nacionalidad albana VUCAJ INDRIT, quien no contaba con visa para ingresar al Perú, el artículo 259° del TUO de la Ley N° 27444, sobre la caducidad administrativa del procedimiento sancionador, señala en su numeral “4. **Que en el supuesto que la infracción no hubiera prescrito, el órgano competente evaluará el inicio de un nuevo procedimiento sancionador. El procedimiento caducado administrativamente no interrumpe la prescripción**”. [el resaltado es nuestro]. En este sentido el artículo 199° del Reglamento de la Ley de Migraciones sobre la prescripción de la facultad sancionadora señala en su numeral “199.1 La facultad para determinar la existencia de infracciones



administrativas en la materia prescribe a los cuatro (4) años, contados a partir de la fecha en que cometió la infracción o, si fuera una acción continuada, desde que cesó”;

Según lo señalado en el párrafo precedente, teniendo en cuenta que la infracción se cometió el 29 de julio de 2018, aun no prescribe la facultad sancionadora, por lo que en aplicación del numeral 4) del artículo 259º del TUO de la Ley N° 27444, la Gerencia de Servicios Migratorios inició el presente procedimiento sancionador cuya Resolución de Gerencia N° 1447-2019-MIGRACIONES-SM-TIN del 29 de noviembre de 2019, resulta materia de impugnación;

Sobre la caducidad, el tratadista Juan Carlos Morón Urbina señala: *“No debe confundirse la caducidad prevista en el TUO de la LPAG, la cual está concebida como una figura propia del Derecho Administrativo, con la caducidad del Derecho Civil. En esta rama del Derecho la caducidad opera estableciendo plazos para ejercer un derecho. En efecto el artículo 2003 del Código Civil dispone que la caducidad extingue tanto el derecho como la acción, esto último referido a la exigibilidad del derecho correspondiente”. “En el derecho Administrativo, en cambio, la caducidad se refiere a plazos establecidos por el ordenamiento que tienen la naturaleza de terminales y de no ser cumplidos, conlleva a consecuencias extintivas”²;*

Asimismo, el citado tratadista señala que la caducidad del procedimiento administrativo sancionador recogida en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General corresponde a la *“Caducidad-perención: Este tipo de caducidad origina la terminación anormal y anticipada de un procedimiento, debido a la inactividad prolongada en su trámite que ocasiona que el plazo establecido para su culminación se venza, adelantando el término del procedimiento por mandato de la ley”³*. Y que a partir del desarrollo normativo de las figuras de la prescripción y la caducidad se encuentra como una de sus diferencias que: *“(iii) La prescripción conlleva la extinción definitiva de la potestad sancionadora. Trascurrido el plazo prescriptorio, la Administración queda impedida de ejercer su potestad sobre la infracción que es objeto de investigación. En la caducidad, en cambio, la extinción se producirá sobre el procedimiento, el cual se archivará y se tendrá como no iniciado, pudiendo iniciarse siempre que no se ha producido al no haber prescrito la infracción”⁴;*

De esta manera, no habiéndose logrado desvirtuar por medio del recurso de apelación interpuesto, los fundamentos de la Resolución de Gerencia impugnada, que le impuso a la compañía aérea ABC AEROLINEAS S.A. DE C.V. SUCURSAL DEL PERU – INTERJET la sanción de multa ascendente a tres Unidades Impositivas Tributarias, al haber quedado acreditado que incurrió en la infracción establecida en el literal c) del artículo 191º del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1350, esta se encuentra dictada conforme a Derecho debiendo ser confirmada en todos sus extremos, desestimándose el medio impugnatorio interpuesto;

Calificación del recurso de apelación

Por lo expuesto en los párrafos precedentes, no habiendo la compañía aérea ABC AEROLINEAS S.A. DE C.V. SUCURSAL DEL PERU – INTERJET desvirtuado los argumentos de la resolución impugnada, se considera que la Resolución de Gerencia N° 1447-2019-MIGRACIONES-SM-TIN, de fecha 29 de noviembre del 2019, ha sido válidamente emitida, no advirtiéndose ninguna causal de nulidad; por lo que, corresponde confirmar la misma y desestimar el recurso de apelación interpuesto, dándose por agotada la vía administrativa;

² MORON URBINA Juan Carlos, “Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”. Tomo II. Gaceta Jurídica. Décimo Segunda Edición 2017. Pag.526.

³ Ibídem. Pág.527.

⁴ Ibídem. Pág.528.



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

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

SE RESUELVE:

Artículo 1.- Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación de fecha 07 de enero de 2020, interpuesto por la compañía aérea ABC AEROLINEAS S.A. DE C.V. SUCURSAL DEL PERU – INTERJET y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la Resolución de Gerencia N° 1447-2019-MIGRACIONES-SM-TIN, de fecha 29 de noviembre del 2019, que impuso la sanción de multa ascendente a TRES (03) Unidades Impositivas Tributarias, por los argumentos descritos en los considerandos de la presente Resolución, dándose por agotada la vía administrativa.

Artículo 2.- DISPONER que la Gerencia de Servicios Migratorios notifique la presente Resolución a la administrada 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.