

# INFORME ALTERNATIVO AL COMITÉ DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE TODOS LOS TRABAJADORES MIGRATORIOS Y DE SUS FAMILIARES PERÚ



Con el apoyo de:



Fecha de presentación:	11/09/2017
Instituciones participantes	Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú (IDEHPUCP), la Escuela de Derecho de la Universidad Ruiz de Montoya y Encuentros Servicio Jesuita de la Solidaridad
Nombre del contacto:	Cécile Blouin
Domicilio:	Calle Tomas Ramsey 925 Magdalena Lima
Sitio web:	<a href="http://idehpucp.pucp.edu.pe/">http://idehpucp.pucp.edu.pe/</a>
Teléfono:	(511) 626-2000 anexo 7528

## INFORME COMPLETO

### “Informe Alternativo al Comité de protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus Familiares”

#### Índice

1.	Descripción de la metodología.....	3
1.1.	Instituciones que contribuyeron a la preparación del Informe alternativo.....	4
1.2.	Información recabada vía acceso a la información pública de instituciones estatales	6
1.3.	Reunión de presentación de los principales hallazgos a la Mesa Intersectorial para la Gestión Migratoria .....	9
2.	Recomendaciones formuladas por el Comité y los avances del Estado peruano.....	10
2.1.	La aprobación de una nueva legislación migratoria.....	10
2.1.1.	Medidas de integración.....	10
2.1.2.	Calidad migratoria humanitaria y especial.....	11
2.1.3.	Ausencia de datos .....	13
2.2.	Modificación del artículo 5 del Decreto Supremo No. 001-2015-IN (“Alerta ciudadana” .....	13
2.3.	Medidas para garantizar que la detención de migrantes sea el último recurso.....	14
2.4.	Efecto suspensivo contra medidas de expulsión o salida obligatoria del país.....	17
2.4.1.	Datos obtenidos por acceso a la información pública .....	17
2.4.2.	Sanciones previstas en la nueva legislación migratoria .....	18
2.4.3.	Preocupación con relación a la posible expulsión colectiva de personas de nacionalidad colombiana .....	22
2.4.4.	El segundo control migratorio como mecanismo de control.....	25
3.	Situación de la población venezolana en Perú.....	26
4.	Derechos económicos, sociales y culturales de la población migrante .....	28
4.1.	Derecho a la salud .....	28
4.2.	Derecho a la educación .....	29
	Conclusiones .....	29
	Anexos: .....	31

## **Antecedentes**

El Estado Peruano ratificó la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (en adelante “la Convención”) el 10 de septiembre de 2005 y entró en vigencia el 1ero de enero de 2006.

Mediante el artículo 72 de dicha Convención, se creó el Comité de protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (en adelante “el Comité”). Asimismo, en su artículo 73, se prevé la presentación de un Informe a cargo de los Estados Partes en el que se detalle el estado de la cuestión en materia de medidas legislativas, judiciales, administrativas y de otra índole que hayan implementado, este Informe debe ser enviado cada cinco años y cada vez que sea solicitado por el Comité. Finalmente, en el artículo 74, pues este señala que el Comité, a su vez, examinará y formulará las observaciones que considere apropiadas al Estado Parte.

A partir del informe presentado por el Estado en diciembre de 2013, el Comité formuló y publicó sus recomendaciones el día 15 de mayo de 2015. Es precisamente en virtud de dichas observaciones que las instituciones que suscriben este informe (Idehpucp, la Escuela de Derecho de la Universidad Antonio Ruiz de Montoya, y Encuentros-SJS), remiten información adicional sobre la situación actual de la población migrante en el Perú y el tratamiento jurídico que se les ha venido brindando. El objetivo, entonces, es analizar la normativa vigente a la luz de la data y los casos presentados en relación al manejo de la gestión migratoria en el Perú. Para tales efectos, se tomarán en consideración los estándares planteados por el Comité y por otros órganos cuya labor se centra en la protección de derechos humanos en la región.

### **1. Descripción de la metodología**

El presente informe es el resultado de una iniciativa llevada a cabo por el Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú (IDEHPUCP), con el apoyo de la Universidad Antonio Ruiz de Montoya (UARM) y Encuentros Servicio Jesuita de la Solidaridad (Encuentros – SJS). El propósito principal es evidenciar el contexto actual de la población migrante en el Perú, a la vez que trabajar conjuntamente con el Estado en la mejora de condiciones y protección de derechos de migrantes. Planteado ello, las recomendaciones señaladas por el Comité serán contrastadas en relación con lo avanzado por el Estado peruano en estos años.

## 1.1. Instituciones que contribuyeron a la preparación del Informe alternativo<sup>1</sup>

Las instituciones que contribuyeron a la elaboración del Informe alternativo son las siguientes:

*Instituto de Democracia y derechos humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú (Idehpucp)*

El Instituto de Democracia y Derechos Humanos (IDEHPUCP) es una unidad académica de la Pontificia Universidad Católica del Perú y fue fundado en el 2004. Su presidente es Salomón Lerner Febres, rector emérito de la PUCP y ex presidente de la Comisión de la Verdad y Reconciliación de Perú. Su objetivo está orientado al fortalecimiento de la democracia y a la vigencia de los derechos humanos en el Perú mediante la formación académica y la capacitación profesional, la investigación aplicada, la generación de espacios de diálogo y debate, y la promoción de políticas públicas en la sociedad civil y el Estado.

El IDEHPUCP desarrolla su labor en alianza con diversos organismos nacionales e internacionales, gobiernos regionales y locales, organizaciones e instituciones de la sociedad civil, y ciudadanos comprometidos con la cultura democrática del país. De esta manera, el IDEHPUCP es una institución con amplia experiencia en el área de los derechos humanos tanto desde una perspectiva académica, como en la incidencia directa en la sociedad.

*Escuela de Derecho de la Universidad Antonio Ruiz de Montoya*

La Universidad Antonio Ruiz de Montoya es obra apostólica de la Compañía de Jesús, Provincia del Perú. En el siglo XX, la comunidad jesuita fundó el Instituto de Humanidades Clásicas que luego pasó a ser la Escuela de Pedagogía, Filosofía y Letras Antonio Ruiz de Montoya, fundada en 1991 y que, en el año 2003, dió lugar a la actual universidad.

Los principios que dieron origen a la Universidad son, según su Estatuto, la centralidad de la persona humana y su formación integral en libertad responsable; la búsqueda de la verdad en diálogo respetuoso con las opiniones fundamentadas de las distintas tradiciones; el servicio de la fe, la promoción de la justicia y el respeto a la diversidad cultural; la defensa de los derechos humanos y la afirmación de los valores cristianos desde la tradición propia de la Compañía de Jesús y en comunión con la Iglesia Católica. Dentro de ella, la Escuela Profesional de Derecho fue creada en el año 2011. Esta Escuela además de promover la formación de abogadas y abogados con una sólida formación jurídica asentada en bases ético filosóficas humanistas, fomenta la investigación académica sobre diversas áreas jurídicas.

---

<sup>1</sup> El presente informe fue supervisado por Cécile Blouin, investigadora senior del Área Académica y de Investigación del IDEHPUCP, y Alessandra Enrico, asistente de investigación del Área Académica y de Investigación del IDEHPUCP. Isabel Berganza, Directora de la Escuela de Derecho de la Universidad Antonio Ruiz de Montoya y Cesar Ruiz, Coordinador del Programa de Movilidad Humana de Encuentros - SJS han participado en la elaboración del informe.

*Encuentros Servicio Jesuita de la Solidaridad (Encuentros-SJS)*

Encuentros Servicio Jesuita de la Solidaridad, es una obra promovida por la Compañía de Jesús en el Perú. Nuestra asociación está integrada por obras de diferentes regiones que, desde su experiencia local, aportan al desafío de atender a los más excluidos del país, colocando como centro de nuestra acción sus necesidades, en un marco de solidaridad y respeto a la diversidad cultural. Encuentros Servicio Jesuita de la Solidaridad es agencia socia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y atiende a población necesitada de protección internacional desde el año 2013. Nuestro objetivo fundamental es asegurar la protección de las personas migrantes, refugiadas/os refugiados y solicitantes de asilo, así como facilitar su proceso de integración local en nuestro país.

Debe destacarse que las instituciones que suscriben el presente informe son parte de las organizaciones de la sociedad civil que participan – a invitación – en la **Mesa de Trabajo Intersectorial para la Gestión Migratoria (MTIGM)**<sup>2</sup>, que es el espacio institucional abocado a “implementar acciones y estrategias concretas que fortalezcan la gestión integral de la migración”, y que reúne a representantes de los distintos sectores.

---

<sup>2</sup> Este espacio fue creado por la Presidencia del Consejo de Ministros, mediante Decreto Supremo N° 067-2011-PCM. Las organizaciones que suscriben el presente informe participan, de acuerdo a lo establecido en el artículo 3 de dicho Decreto, la Mesa “podrá implementar una relación fluida con instancias de coordinación de agencias de cooperación internacional y con instancias de coordinación de instituciones de la sociedad civil”. Asimismo, su Reglamento, aprobado por Resolución Ministerial N° 0037/RE-2014, prevé la participación de la sociedad civil en sus artículos 9, 29 y 30.2

## 1.2. Información recabada vía acceso a la información pública de instituciones estatales

Para los efectos del presente informe se hicieron sendos requerimientos de información pública a instituciones del Estado. Para ello, se formularon las siguientes preguntas:

SECTOR	PREGUNTAS FORMULADAS
<b>Ministerio de Relaciones Exteriores</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- En virtud del artículo 24 y 25 del Decreto Legislativo 1350, en relación con el artículo 14, literal d) del Reglamento, ¿Cuántas solicitudes de asilo y refugio han procesado de las presentadas desde enero de 2016 a abril de 2017? ¿Cuántas personas se encuentran con estatuto de refugiado a abril de 2017? Y ¿Cuántas solicitudes presentadas desde enero de 2016 a abril de 2017 han sido denegadas? Mostrar data desagregada por sexo, edad, nacionalidad y otros criterios relevantes.</li> <li>- De acuerdo a lo señalado en el artículo 29, literal k) del DL 1350, en concordancia con el artículo 91 del Reglamento ¿Cómo se tiene prevista la implementación del procedimiento para acceso a la calidad migratoria humanitaria? ¿Cuántas personas se encuentran con calidad migratoria humanitaria a abril de 2017, por nacionalidad, sexo y edad y otros criterios relevantes?</li> <li>- ¿Cuántas personas en aeropuerto y puestos fronterizos han solicitado la condición de refugio durante el año 2016 hasta abril de 2017? ¿Cuántos de ellos no cuentan con documentos válidos?</li> <li>- En relación con el artículo 229, literales g) y h del Reglamento, ¿se han implementado protocolos o guías específicas de atención a personas que solicitan el reconocimiento de la condición de refugiado u para otros grupos vulnerables contemplados en la calidad migratoria humanitaria?</li> </ul>
<b>Superintendencia Nacional de Migraciones</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- De acuerdo a las competencias dispuestas en el artículo 45 del DL 1350 en relación con el 107 del Reglamento ¿Cuántas personas en aeropuerto y puestos fronterizos han solicitado la condición de refugio durante el año 2016 hasta abril de 2017? ¿Cuántos de ellos no cuentan con documentos válidos?</li> <li>- En virtud del artículo 48° del DL 1350 y el artículo 131 y 149 del Reglamento ¿Cuántas personas se han visto impedidas de ingresar al territorio nacional y por qué razones?</li> <li>- De acuerdo a lo establecido en el artículo 58° del DL 1350, así como en el artículo 197° y 198° del Reglamento, detallar cuántos procedimientos de expulsión se han llevado a cabo, así como las cifras desagregadas con</li> </ul>

	<p>relación a nacionalidad, género, edad y otros criterios relevantes, en el periodo del 2016 a abril de 2017.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ¿Cómo se ha venido aplicando el artículo 228° del Reglamento en relación al requerimiento de documentación que acredite la situación de vulnerabilidad, particularmente en relación con lo dispuesto en el artículo 229, inciso m), p) y q) del mismo Reglamento?</li> <li>- ¿En cuántas ocasiones MIGRACIONES ha dispuesto la salida compulsiva de extranjeros prevista en el artículo 64, c) del DL 1350? ¿Cuál ha sido el procedimiento empleado? Detallar el número de extranjeros, sus nacionalidades y el punto en donde fueron conducidos.</li> <li>- En relación con el artículo 155 del Reglamento, establecer el procedimiento llevado a cabo en el control secundario. Señalar, cuántas veces ha sido realizado por las autoridades de MIGRACIONES, y si existe un Protocolo o no para llevarlo a cabo.</li> <li>- En base al DS N°002-2017-IN, ¿cuántas personas de nacionalidad venezolanas cuentan con el Permiso Temporal de Permanencia? Mostrar data desagregada por sexo, edad, nacionalidad y otros criterios relevantes.</li> </ul>
<p><b>Ministerio del Interior(*)</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Detallar el número de detenciones y expulsiones desde el abril de 2015 hasta la fecha. Incluir cifras desagregadas por nacionalidad, sexo, edad, motivo de expulsión.</li> <li>- En atención al artículo 43 del DL 1350 detallar las medidas adoptadas a fin de proteger y garantizar la seguridad de los asilados y refugiados.</li> <li>- Detallar cuáles son los procesos adoptados para la protección de extranjeros prevista en la cuarta disposición complementaria final del DL 1350. Especificar si existe algún protocolo.</li> <li>- Detallar el número total de alertas ciudadanas recibidas desde abril de 2015 a abril de 2017 en el marco del artículo 5 del Decreto Supremo No. 001-2015. Indicar también el procedimiento posterior que se ha seguido tras la expedición de dichas alertas.</li> <li>- Con relación a lo dispuesto en el artículo 212 del Reglamento, sobre ejecución de las sanciones impuestas, especificar la competencia de la PNP “para retener a la persona infractora a fin de garantizar su salida del país” en relación con el principio de no criminalización contenido en el artículo VII del título preliminar del DL 1350.</li> </ul>
<p><b>Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ¿Se tiene previsto declarar a la población refugiada y solicitante de asilo como población vulnerable?</li> <li>- ¿Cómo se ha venido aplicando el artículo 228° del Reglamento en relación al requerimiento de documentación que acredite la situación de vulnerabilidad, particularmente en relación con lo dispuesto en el artículo 229,</li> </ul>

	<p>inciso m), p) y q) del mismo Reglamento?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ¿Qué acciones vienen realizando en temas de protección y prevención de la violencia hacia la población refugiada y migrante, de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 229 y 230 del Reglamento?</li> <li>- ¿Qué acciones vienen realizando en temas de protección y prevención de la violencia hacia la mujer migrante de acuerdo al artículo 227 del Reglamento?</li> <li>- Detallar el número de mujeres extranjeras atendidas por los Centro Emergencia Mujer, desagregadas por Departamento y por tipo de documento de identificación (Carnet de extranjería u otro).</li> </ul>
<b>Ministerio de Inclusión Social (*)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 10 del Reglamento, ¿qué acciones vienen desarrollando o implementando para incluir a la población migrante en situación de vulnerabilidad y a la población refugiada y solicitante de asilo en el Perú?</li> </ul>

(\*) Del conjunto de dichas instituciones, el Ministerio del Interior no respondió las preguntas formuladas, mientras que el Ministerio de Inclusión Social no dio respuesta en los términos planteados en la pregunta. Las demás instituciones enviaron sus respuestas en el tiempo establecido por Ley.



De igual manera, la organización Encuentros –SJS, brindó información relativa a las personas migrantes retenidas en el aeropuerto internacional Jorge Chávez. Con base en ello, y la normativa vigente en el Perú, se hizo el contraste a partir del análisis de casos y perfiles concretos.

En esa línea, los aspectos identificados como más preocupantes son los siguientes:



### **1.3. Reunión de presentación de los principales hallazgos a la Mesa Intersectorial para la Gestión Migratoria**

Durante la reunión llevada a cabo el lunes 26 de junio de 2017, el Idehpucp presentó a las distintas organizaciones de la sociedad civil, así como a las instituciones públicas, las principales preocupaciones en relación a la nueva legislación migratoria. La organización Encuentros-SJS también presentó datos relevantes en materia de detenciones en puestos de control fronterizo.

Entre las principales cuestiones señaladas, se manifestó la falta de documentación de casos de detención en el aeropuerto. Esta situación es preocupante principalmente para las personas que no cuentan con documentación, ya que, como el Ministerio de Relaciones Exteriores no cuenta con una oficina en el aeropuerto, dichas personas presentan dificultades para acceder al procedimiento del reconocimiento de la condición de refugiado.

Asimismo, se manifestó la falta de procedimiento para acceder a la calidad migratoria humanitaria; la amplitud e indeterminación de la causal de expulsión vinculada al orden público, al orden interno y a la seguridad nacional; la falta de criterios para la aplicación de las medidas de ejecución forzosa de las sanciones migratorias; la incorporación vía reglamentaria y aplicación de un mecanismo de privación de la libertad ambulatoria (retención) por causas administrativas migratorias; y la falta de datos confiables y oficiales sobre el tema de retención.

Al respecto, instituciones como la Superintendencia Nacional de Migraciones (en adelante, “Migraciones”) y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, indicaron que la medida de detención era necesaria por ser un mecanismo destinado a proteger la seguridad del Estado. Y

además precisaron que su aplicación se encuentra suspendida hasta que se regulen los procedimientos adecuados. El Ministerio de Justicia, añadió además la necesidad de capacitar a los funcionarios en esta materia. Por otro lado, con relación a las personas que se encuentran en tránsito retenidas en el aeropuerto, Migraciones señaló que dicha situación no formaba parte de sus competencias.

## **2. Recomendaciones formuladas por el Comité y los avances del Estado peruano**

En el párrafo 60 del Informe de recomendaciones planteado por el Comité, se estableció de manera específica lo siguiente:

El Comité pide al Estado parte que, dentro de dos años, esto es, a más tardar el 24 de abril de 2017, facilite información por escrito sobre el seguimiento de las recomendaciones que figuran en los párrafos 11, 27, 31 y 33. El Comité recomienda que el Estado parte adopte todas las medidas apropiadas para garantizar la aplicación de dichas recomendaciones, en particular transmitiéndolas para su examen y adopción de medidas a los miembros del Gobierno y el Congreso así como a las autoridades locales.

En atención a lo dispuesto por el Comité, en el presente informe, se irá detallando información relevante sobre cada punto, dando cuenta del estado de la cuestión en materia legislativa, así como los casos presentados a la fecha.

### **2.1. La aprobación de una nueva legislación migratoria**

El Comité recomendó al adoptar medidas para elaborar una nueva legislación migratoria acorde con la letra de la Convención y otros tratados de derechos humanos ratificados por Perú. Esta recomendación fue acatada y, en consecuencia, se aprobó la nueva legislación migratoria, el Decreto Legislativo N° 1350 (en adelante, "DL 1350"), aprobado el 6 de enero de 2017, así como el Reglamento de dicha Ley (N° 007-2017-IN), publicado el 27 de marzo de 2017. Junto con dicha legislación, el Estado aprobó también la Política nacional migratoria 2017-2025.

No obstante, debe destacarse la ausencia de un Texto único de procedimientos administrativos (TUPA) de Migraciones que regule y establezca los plazos y procedimientos vigentes a partir de la aprobación de la nueva legislación migratoria. En la medida en la que no se cuenta con un TUPA actualizado a los nuevos procedimientos que establece el DL 1350, existe desconocimiento del grado de aplicación de las disposiciones legales vigentes, en especial, relativas a los procedimientos de cambio de calidades migratorias. Por lo tanto, es imperativo que se emita este documento, de modo que el extranjero tenga claridad en cuanto a costos, plazos y requisitos.

#### **2.1.1. Medidas de integración**

De acuerdo a lo establecido en su artículo 1, el DL 1350 busca regular el ingreso, la permanencia y la salida de extranjeros, además de regular la emisión de documentos de viajes para nacionales y extranjeros. Asimismo, su artículo 3 plantea que la finalidad de la ley será

“contribuir a la integración de los migrantes y garantizar sus derechos”. Si bien puede entenderse que la regulación del ingreso, permanencia y salida pueden coadyuvar en la integración de las personas migrantes, debe resaltarse, sin embargo, que no existe en el contenido de la ley medidas que busquen esta integración y ejercicio de derechos, por ejemplo, de índole económica o cultural.

En ese sentido, debe destacarse que junto con la nueva legislación se implementó una Política Nacional migratoria<sup>3</sup> para los años 2017-2025, la cual propone como objetivo específico 5: “promover la integración de extranjeros y extranjeras a la sociedad peruana, garantizando la protección, atención y defensa de sus derechos humanos e identidad cultural”. A su vez, establece los siguientes lineamientos:

1. Fortalecer acciones de prevención, investigación y sanción contra toda forma de violencia, en especial la violencia de género, discriminación, xenofobia y racismo hacia la población migrante.
2. Desarrollar acciones que garanticen el acceso a la educación, salud y servicios sociales a la persona migrante extranjera en el Perú, sin importar su condición jurídica migratoria.
3. Canalizar las capacidades de la inmigración calificada en el Perú, a fin de que cooperen con el desarrollo y la integración nacional.
4. Respetar la identidad nacional de la población migrante extranjera, y fomentar acciones de intercambio social, económico y cultural.
5. Establecer mecanismos y acciones que garanticen una atención oportuna, articulada y sostenida a personas en situación de especial vulnerabilidad y a personas que requieren protección internacional.

Estos lineamientos, aunque innovadores, siguen siendo muy generales, lo que no ha permitido garantizar la materialización de la integración cultural y el fomento del intercambio entre naciones o, más concretamente, la lucha contra la discriminación basada en la nacionalidad.

Tampoco se han emprendido acciones concretas, por el contrario, en la sociedad se sigue evidenciando un estigma al migrante, identificado como una persona que delinque. Este estigma y discriminación creciente se ha hecho más fuerte principalmente contra ciudadanos venezolanos y colombianos, y es reforzado por los medios de comunicación (ver anexo 1). Por lo tanto, urge que el Estado peruano adopte medidas concretas y rápidas para combatir los prejuicios y estigmas que tienen los migrantes en Perú.

### **2.1.2. Calidad migratoria humanitaria y especial**

El nuevo marco normativo prevé dos nuevas calidades migratorias que ameritan nuestra atención. De un lado, el artículo 29 del DL 1350 “Calidades migratorias” establece la calidad migratoria humanitaria:

**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:

---

<sup>3</sup> Esta política fue aprobada por Decreto supremo N° 015-2017-RE, publicado el 25 de abril de 2017.

**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 la condición de refugiado 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.

Esta calidad constituye un notable avance ya que permite brindar una solución migratoria a aquellas personas que no han reunido los requisitos para acceder a la condición de asilado o refugiado y que se encuentran en situación de vulnerabilidad, tales como víctimas de tráfico ilícito de migrantes o trata de personas, niños migrantes, personas apátridas, o personas que huyen de su territorio por razones vinculadas a desastres naturales y medioambientales. Cabe notar que esta calidad migratoria permite permanecer en el territorio nacional 183 días que pueden ser renovados siempre que subsistan las condiciones de vulnerabilidad; además, permite al extranjero trabajar de manera autónoma o dependiente.

El artículo 43 del DL 1350 establece que las personas cuyo estatus corresponda a solicitante de asilo, refugiados, o soliciten calidad migratoria humanitaria, obtendrán gratuitamente su carné de extranjería:

43.1. Es el documento de identidad emitido por MIGRACIONES, en el ámbito de sus competencias, a las personas extranjeras a quienes les haya otorgado la calidad migratoria Residente. La emisión del Carné de Extranjería, será la consecuencia inmediata del registro de la persona extranjera en el RIM.

43.2. MIGRACIONES otorgará gratuitamente el Carné de Extranjería a la persona extranjera a quien Relaciones Exteriores le reconozca el estatuto de Asilo o Refugio y a quienes se les apruebe la calidad migratoria humanitaria.

Debe advertirse, sin embargo, que esta calidad migratoria no cuenta a la fecha con una reglamentación. De acuerdo a información requerida al Ministerio de Relaciones Exteriores, a la fecha aún se está trabajando en una reglamentación específica. Por lo tanto, no está siendo aplicada, lo cual genera ausencia de protección a las personas que cumplen con las condiciones de la calidad.

Por otro lado, el nuevo marco normativo ha creado la calidad migratoria especial regulada en el artículo 72, el cual dispone:

72.1. Se otorga a las personas extranjeras que deseen realizar actividades que no estén descritas en otras calidades migratorias y se justifica en un tratamiento excepcional, subsidiario y residual por parte de las autoridades migratorias.

72.2. Relaciones Exteriores otorga esta calidad migratoria bajo los siguientes casos: a. Cuando se trate de conferencistas para eventos oficiales (incluye a todo el *entourage*); b. Delegados oficiales en competencias oficiales sin fines de lucro (incluye a todo el *entourage*); c. Artistas, deportistas y personalidades sin fines de lucro o con afán filantrópico; d. Para aquellos extranjeros cuya permanencia en el territorio nacional sea de interés para el Estado peruano (incluye a todo el *entourage*) (...).

Sumado a ello, pese a que se prevé el otorgamiento de la Calidad migratoria especial por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores, el Reglamento del DL 1350 dispone en el artículo 230.3 que:

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.

Este artículo establece que la competencia institucional para el otorgamiento de la calidad migratoria “especial” corresponde a Migraciones y que se aplica a casos de personas en extrema situación de vulnerabilidad. Consideramos que esto podría generar confusión respecto de la protección otorgada por la calidad migratoria humanitaria. A pesar de esta superposición con la calidad migratoria humanitaria, en la práctica, la calidad migratoria especial ha servido –de manera más eficiente– para atender casos de emergencia ya que no requiere otra reglamentación para su implementación. Un ejemplo de ello es que, tras el accidente ocurrido en el Cerro San Cristóbal, en el que un bus turístico se desbarrancó, una familia chilena recibió dicha calidad migratoria a fin de acceder a servicios de salud de manera inmediata (ver anexo 2).

### **2.1.3. Ausencia de datos**

Otro inconveniente identificado ha sido la falta de información y data unificada. Ello resulta problemático porque no permite saber cuál es el estado real y actual de la población migrante. Por lo tanto, hace falta contar con un registro único que uniformice los datos sobre la población migrante en el Perú.

### **2.2. Modificación del artículo 5 del Decreto Supremo No. 001-2015-IN (“Alerta ciudadana”**

El Comité recomendó al Estado modificar el artículo 5 del mencionado decreto [Decreto Supremo No. 001-2015] y cualquier otra medida que pudiera generar algún tipo de persecución, discriminación e incluso racismo contra los trabajadores migrantes en el Estado parte. Asimismo, lo alentó a tomar medidas inmediatas y efectivas de educación pública, y campañas de sensibilización para el combate contra prejuicios y la estigmatización social de los trabajadores migratorios en general, y de determinadas nacionalidades en particular.

Respecto del Decreto Supremo en mención, el Reglamento del DL 1350 contempló como disposición complementaria la derogación de un grupo de Decretos Supremos entre los cuales

se encontraba el D.S Nº 001-2015-IN, cuya validez empezó a surtir efecto una vez que entró en vigencia el Reglamento.

### **2.3. Medidas para garantizar que la detención de migrantes sea el último recurso**

El Comité recomendó al Estado que adopte las medidas necesarias para garantizar que la detención de los trabajadores migrantes en situación irregular sea una medida de último recurso y que, en todas las circunstancias, la detención se lleve a cabo de conformidad con el artículo 16 y con artículo 17, párrafo 2, de la Convención y su Observación general N° 2 sobre los derechos de los trabajadores migratorios en situación irregular y de sus familiares. Recomendó, además, que proporcione información detallada sobre esta cuestión en su próximo informe periódico, incluyendo la información mencionada en el párrafo precedente.

Al respecto, la nueva legislación migratoria, supone un paso adelante en el tratamiento de la población migrante en el Perú, y representa el resultado de la voluntad política de las distintas instituciones públicas. Sin embargo, resulta preocupante que prevea la detención o retención del migrante, aun cuando esta medida debe constituir la *última ratio*, es decir, la privación de libertad debe ser la última medida que se adopte, y debe darse en supuestos excepcionales.

La legislación nacional vigente prevé dos posibilidades para la detención:

1. A partir de una intervención policial de control migratorio: El Reglamento del DL N° 1350 prevé en su artículo 200.4 “intervención de la Policía Nacional del Perú”, que:

La Policía nacional del Perú, en el marco de sus competencias, podrá retener a la persona infractora a fin de realizar su identificación y determinar su situación migratoria. La persona extranjera será informada de su derecho a comunicarse con su representante consular en el marco de los tratados y convenios internaciones de los cuales el Perú es parte. (Énfasis propio)

2. A partir de una sanción impuesta: De igual manera, el Reglamento del DL N° 1350 prevé en su artículo 212.2 “ejecución de las sanciones impuestas” lo siguiente:

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. (Énfasis propio)

Existen varias cuestiones preocupantes respecto de los precitados artículos. La primera de ellas, que ninguno de los dos artículos se encuentra regulado en el DL 1350, por lo que haberlos incluido en el Reglamento desnaturaliza lo dispuesto por la precitada ley en tanto excede las competencias que esta contempla<sup>4</sup>. Esto además supone una vía para legitimar la

---

<sup>4</sup> Como apropiadamente lo dispone el artículo 9.1 del PIDCP “(...) nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta”. En consonancia con ello, la Directriz N° 3 del ACNUR (ACNUR *Directrices sobre detención, directrices sobre los criterios y estándares aplicables a la detención de solicitantes de asilo y las alternativas a la detención*. Año 2012) “toda detención o privación de la libertad debe ser acorde con la legislación nacional y autorizada por ella. Toda privación de la libertad que no esté

detención y privación de libertad de migrantes que llegan a Perú a través de los distintos puestos fronterizos. En atención a ello, el hecho de que una disposición reglamentaria exceda lo dispuesto por la ley, hace que este devenga en ilegal y carezca de efectos jurídicos.

La segunda cuestión preocupante es que el Reglamento no prevé lineamientos específicos en materia de detención. Al respecto, establece en su disposición complementaria Décimo Primera que “los artículos 200.4 y 212.2 no entrarán en vigencia hasta que no se emita la regulación correspondiente al procedimiento de retención policial para casos de infracción a la norma migratoria, y ejecución de sanciones de salida obligatoria del país y expulsión”. Sin embargo, hasta la fecha no se ha establecido esta regulación específica. Por esta razón, constituye una gran preocupación saber cuál es el procedimiento que se seguirá con la persona retenida, las condiciones, el lugar en donde permanecerá y el tiempo máximo que se encontrará en dichas circunstancias.

Tomando en cuenta ello y a pesar de la supuesta imposibilidad de retener a personas migrantes sin la debida regulación específica, **deben evidenciarse los casos de detenciones que se han llevado a cabo en los distintos puestos fronterizos.** En los precitados requerimientos de información, se solicitó al Ministerio del Interior proporcionar la data relativa a las retenciones que se estaban llevando a cabo en los distintos puestos fronterizos; desafortunadamente el pedido de acceso a información pública no fue atendido. Sin perjuicio de ello, la organización Encuentros-SJS, facilitó información de personas solicitantes de la condición de refugiados retenidas en el aeropuerto internacional Jorge Chávez de la ciudad de Lima, durante el periodo 2015-2016.

Debe señalarse que estos casos corresponden a la retención de la población solicitante de la condición de refugiado. Esta situación contraviene los principales estándares en materia de protección de derechos de los migrantes, los cuales se han planteado de manera específica tanto en la Convención (artículo 16) y la Observación general N° 2 planteada por el Comité. Además, debe tenerse presente que la retención de personas en puestos fronterizos durante periodos que oscilan entre los 4 y 39 días es una restricción desproporcionada. Esto ha sido ampliamente desarrollado por el Comité de Derechos Humanos<sup>5</sup> en su observación general N° 35 y por el Comité de trabajadores migrantes<sup>6</sup> en su Observación General N°2. Esta situación es aún más preocupante en la medida que las personas retenidas son solicitantes de la condición de refugiado.<sup>7</sup> A continuación, presentamos el cuadro resumen de los casos compartidos por Encuentros-SJS:

---

de conformidad con la legislación nacional será ilegal, con respecto a la legislación nacional, así como al derecho internacional”

<sup>5</sup> El Comité de Derechos Humanos *Observación General N° 35, artículo 9, libertad y seguridad personales*, señaló: La detención durante los procedimientos de control de la inmigración no es *per se* arbitraria, pero deberá justificarse que es razonable, necesaria y proporcionada a la luz de las circunstancias, y revisarse a medida que se prolongue.

<sup>6</sup> El Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares *Observación General N° 2 sobre los derechos de los trabajadores migratorios en situación irregular y de sus familiares*, señaló que “La detención administrativa de los migrantes que inicialmente es lícita y no arbitraria puede tornarse arbitraria si se prolonga una vez transcurrido el período que el Estado parte puede justificar debidamente. Para evitar que esto ocurra, debe establecerse por ley un plazo máximo de detención administrativa, al término del cual el detenido ha de ser puesto en libertad automáticamente, a menos que pueda justificarse la necesidad de retenerlo. En ningún caso la detención administrativa podrá ser de duración indefinida o excesiva (...).

<sup>7</sup> La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, en su artículo 31, prohíbe sanciones como la detención, impuestas a los refugiados únicamente a causa de su entrada o presencia ilegales.

<b>Nombres de los solicitantes de la condición de refugiado (identidad reservada)</b>	<b>País de origen</b>	<b>Género Edad</b>	<b>Ingreso por el aeropuerto (en Lima)</b>	<b>Fecha Recojo en aeropuerto<sup>8</sup></b>	<b>Número de días retenidas</b>
<b>Y.A.M</b>	Cuba	Femenino 23 años	27/12/2014	09/01/2015	14
<b>I.M.V</b>	Cuba	Femenino 45 años	27/12/2014	09/01/2015	14
<b>P.S</b>	Tíbet	Masculino 22 años	09/03/2015	19/03/2015	10
<b>J.K</b>	Tíbet	Masculino 26 años	09/03/2015	19/03/2015	10
<b>M.A. y esposa</b>	Siria	Masculino 30 años Femenino 30 años	No refiere	12/05/2015	-
<b>R.M</b>	Bangladesh	Masculino 26 años	09/07/2015	17/07/2015	9
<b>D.A.C</b>	Bangladesh	Masculino 26 años	09/07/2015	17/07/2015	9
<b>H.A. e hija</b>	Etiopia	Femenino 33 años <b>*Hija 6 años</b>	20/07/2015	24/07/2015	4
<b>G.C.G y esposo</b>	Cuba	Femenino 25 años Masculino 30 años	27/07/2015	01/08/2015	5
<b>J.K, esposa e hija</b>	Irán	Masculino 30 años Femenino 34 años <b>*Hija 6 años</b>	29/12/2015	14/01/2016	17
<b>S.T.O</b>	Eritrea	Masculino 32 años	16/01/2016	22/01/2016	7
<b>W.A</b>	Ghana	Masculino 27 años	28/09/2016	05/10/2016	8
<b>B.B</b>	Camerún	Masculino 27 años	21/10/2016	24/10/2016	4
<b>B.N</b>	Camerún	Femenino 31 años	21/10/2016	24/10/2016	4
<b>C.A</b>	Camerún	Masculino 26 años	21/10/2016	24/10/2016	4
<b>M.H</b>	Afganistán	Masculino 22 años	27/11/2016	07/12/2016	11

<sup>8</sup> El recojo en el aeropuerto fue llevado a cabo por la organización "Encuentros" del Servicio Jesuita de la Solidaridad.



R.G.A.C.	Cubana	Femenino 42 años	29/04/2017	8/06/2017	39
----------	--------	---------------------	------------	-----------	----

Un aspecto resaltante es que el cuadro presentado por Encuentros –SJS, evidencia que entre las personas retenidas en el aeropuerto se encuentran niños. Resulta indispensable que el Estado cumpla con los estándares específicos en materia de protección a los menores migrantes. Estos estándares han sido recogidos y desarrollados ampliamente por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Opinión consultiva “Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional”<sup>9</sup>. Debe hacerse hincapié en que el aeropuerto no se encuentra acondicionado para acoger a personas migrantes por un periodo de tiempo, razón por la cual aquellos que se encuentran retenidos no cuentan con condiciones mínimas relacionadas a la alimentación e higiene personal.

Adicionalmente, Encuentros-SJS ha señalado que ha tenido inconvenientes para acceder a la zona de embarque del Aeropuerto Jorge Chávez, a fin de brindar asistencia humanitaria a solicitantes de la condición de refugiado. De esta manera, el acceso a dicho espacio se encuentra supeditado a la autorización que la empresa encargada de los aeropuertos en el Perú, “Lima Airport Partners” (LAP) otorgue. Ello ha impedido que se pueda ingresar a la zona de embarque y brindar asistencia a las personas solicitantes de la condición de refugiado que se encontraban retenidas en el aeropuerto.

Por lo tanto, resulta altamente recomendable que las autoridades faciliten los procedimientos para que instituciones dedicadas a la asistencia humanitaria o que trabajen directamente con solicitantes de refugio, como ACNUR, o la Defensoría del Pueblo cuenten con mecanismos más expeditos para llevar a cabo sus labores.

#### **2.4. Efecto suspensivo contra medidas de expulsión o salida obligatoria del país.**

El Comité recomendó al Estado que garantice el efecto suspensivo de los recursos administrativos y judiciales contra una medida de expulsión o salida obligatoria del país. Recomendó también que se adopten medidas necesarias para garantizar el respeto del derecho a la vida familiar y otros derechos de la Convención, al momento de resolver la situación de un trabajador migratorio en situación irregular. Finalmente, señaló que se atribuyan las competencias institucionales correspondientes, de manera que evite la expulsión de migrantes.

##### **2.4.1. Datos obtenidos por acceso a la información pública**

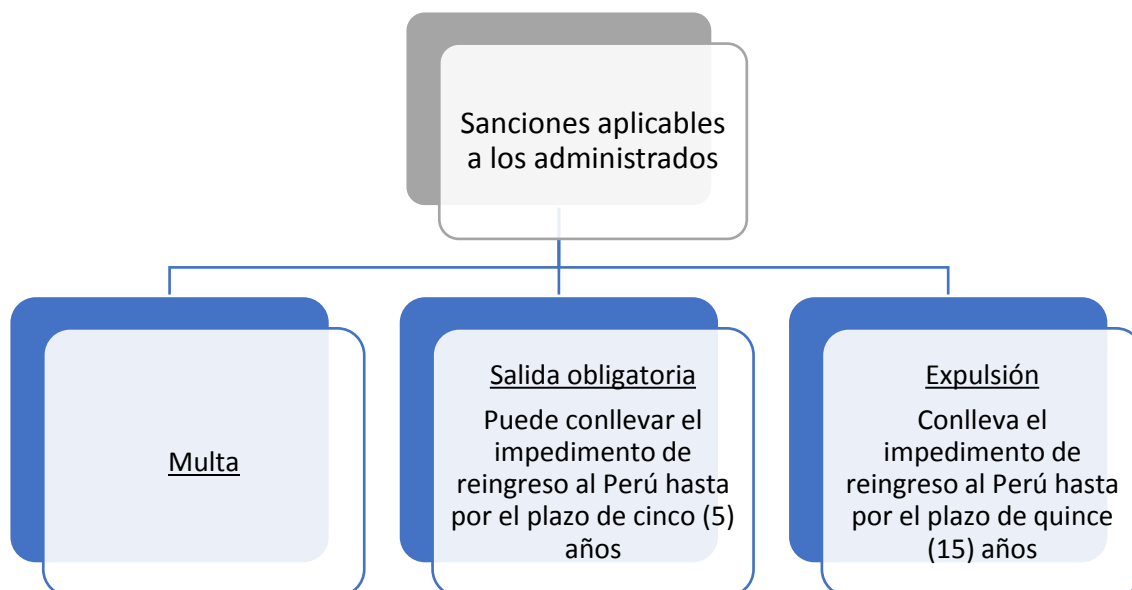
Con relación al registro de sanciones por parte Migraciones, durante el periodo 1 de abril de 2015 - 15 de mayo de 2017, se impusieron **530 sanciones de expulsión**. Las nacionalidades más representadas: colombiana, española, ecuatoriana y dominicana (ver anexo 3). Esta información desagregada por sexo arroja que de dicho total **385 son hombres y 145 mujeres**

<sup>9</sup> Corte IDH Opinión Consultiva OC-21/14 Solicitada por la República Argentina, La República Federativa De Brasil, La República Del Paraguay Y La República Oriental Del Uruguay: “Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional”. De fecha: 19 de agosto de 2014

(ver anexo 4). En cuanto a los motivos de expulsión, esta información no fue proporcionada por las instituciones públicas. Por otro lado, se han registrado **379 orden de salida** en el mismo periodo (ver anexo 5).

#### 2.4.2. Sanciones previstas en la nueva legislación migratoria

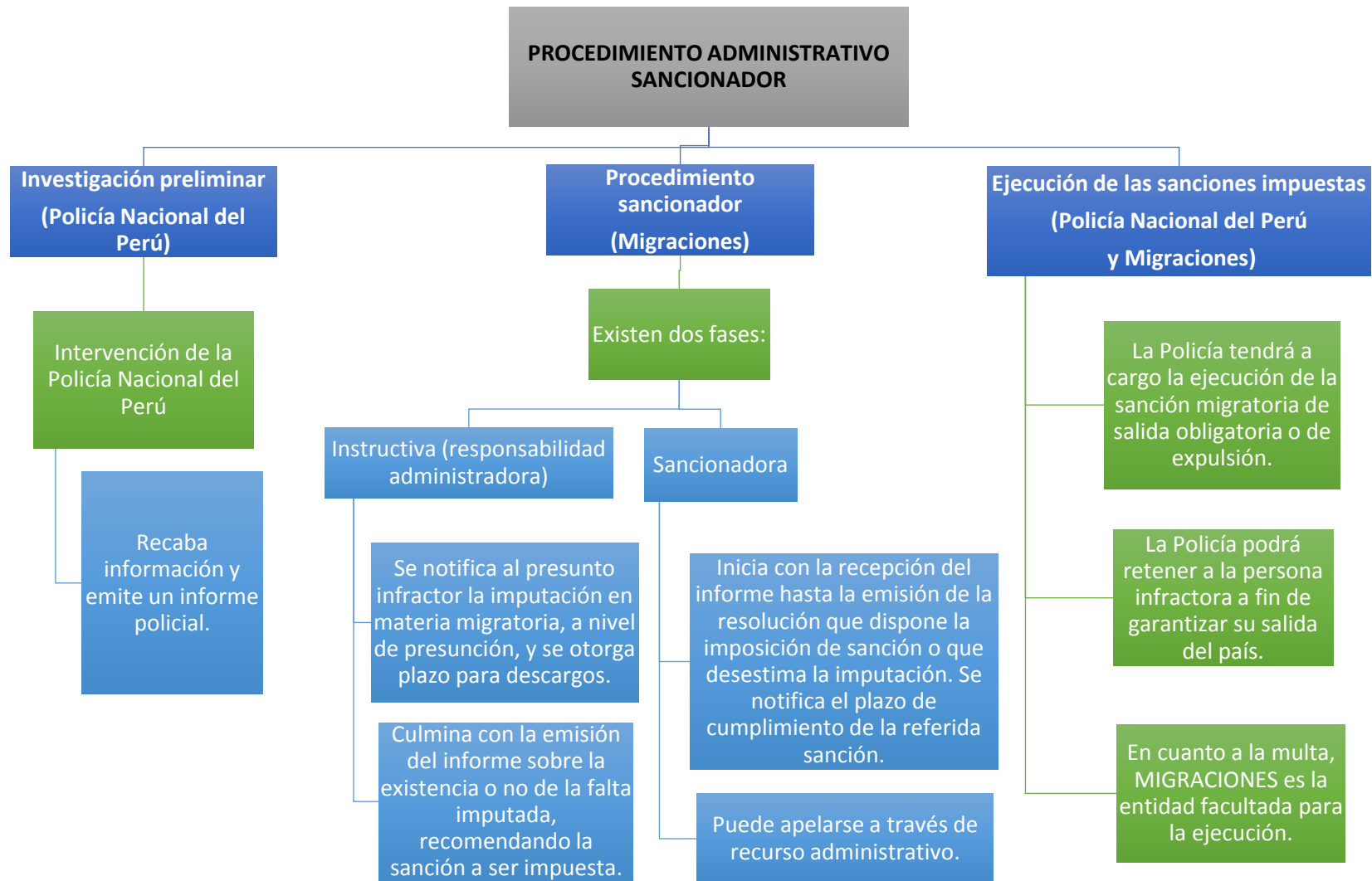
La nueva normativa peruana al igual que la anterior establece dos sanciones con salida obligatoria del país, la salida obligatoria y la expulsión, además de la multa.<sup>10</sup> A continuación, se detallan los supuestos de cada una.



Del tenor del artículo 54, tanto en la sanción de salida obligatoria como en la expulsión existe un impedimento para el reingreso, sin embargo, en dicha materia, no resulta claro quién determina dicho impedimento ni los criterios que se toman en cuenta para definir su plazo.

El siguiente esquema muestra las etapas más importantes del procedimiento administrativo sancionador para migrantes que contempla el Reglamento del DL 1350 en su capítulo III:

<sup>10</sup> Artículo 54 del DL 1350, y artículo 187 del Reglamento



Del gráfico anterior, puede evidenciarse algunos problemas con la legislación migratoria vigente. Una de las principales carencias en el marco del procedimiento administrativo sancionador es la ausencia de plazos para la ejecución de las sanciones. Tampoco se tiene prevista la revisión judicial de las resoluciones de expulsión. Sobre esto último, el Comité de Derechos humanos en su Observación general N°15 ha señalado extensamente los estándares que deben considerarse<sup>11</sup>.

Ahora bien, es importante detenernos en dos de las sanciones enunciadas. De un lado, la salida obligatoria, y de otro lado, la expulsión. Respecto de la primera, son cuatro (4) supuestos de salida obligatoria<sup>12</sup>:

- a) Por encontrarse en situación migratoria irregular por ingresar al país sin realizar el control migratorio y no haber solicitado su regularización.
- b) Por encontrarse en situación migratoria irregular por exceder el tiempo de permanencia otorgado y no haber solicitado su regularización en el plazo fijado por el reglamento.
- c) Por incumplir o contravenir las normas imperativas en materia de salud pública.
- d) Por haber sido sancionado por conducta infractora grave o muy grave en materia ambiental, por la autoridad competente.

Respecto de la expulsión, la nueva Ley migratoria prevé ocho (8) supuestos de expulsión, que son los siguientes<sup>13</sup>:

- a) Realizar trámites migratorios mediante la presentación de documentación falsa o haber proporcionado datos o información falsa.
- b) Por reincidencia en cualquiera de los supuestos de salida obligatoria previstos en el artículo 57 del Decreto Legislativo.
- c) No cumplir con la salida obligatoria impuesta conforme al Decreto Legislativo.
- d) Por encontrarse en situación migratoria irregular por ingresar al país sin realizar el control migratorio, pese a tener impedimento de ingreso por salida obligatoria vigente.
- e) Por atentar contra el patrimonio cultural de la Nación.
- f) Realizar actividades que atenten contra el orden público, el orden interno o la seguridad nacional.
- g) Por mandato del Poder Judicial
- h) Al obtener la libertad luego de cumplir condena dispuesta por tribunal peruano.<sup>14</sup>

---

<sup>11</sup> En opinión del Comité, queda confirmado por otras disposiciones relativas al derecho a aducir argumentos contra la expulsión y a que la decisión sea sometida a revisión ante la autoridad competente o bien ante la persona o personas designadas por ella, y a hacerse representar ante ellas. Se deben dar a los extranjeros plenas facilidades para entablar recursos en contra de la expulsión de manera que ese derecho sea efectivo en todas las circunstancias de su caso. Los principios del artículo 13 relativos a la apelación de la expulsión y al derecho a la revisión del caso por la autoridad competente sólo pueden dejar de aplicarse por "razones imperiosas de seguridad nacional". En la aplicación del artículo 13 no se puede discriminar entre las diferentes categorías de extranjeros

<sup>12</sup> Artículo 57.1 del DL 1350, y artículo 196 del Reglamento.

<sup>13</sup> Artículo 58.1 del DL 1350, y artículos 197 y 198 del Reglamento.

<sup>14</sup> El Código penal prevé en su artículo 30 "Pena restrictiva de la libertad" que: La pena restrictiva de libertad es la de expulsión del país y se aplica a extranjeros después de cumplida la pena privativa de libertad o la concesión de un beneficio penitenciario, quedando prohibido su reingreso. En el caso de expulsión por concesión de beneficios penitenciarios, el Perú mantiene jurisdicción exclusiva sobre la condena impuesta.

En la misma línea, el artículo 303° "Pena de expulsión" señala que el extranjero que haya cumplido la pena privativa de libertad impuesta o se le haya concedido un beneficio penitenciario será expulsado del país, quedando prohibido su reingreso

En primer lugar, conviene detenernos en el literal a), toda vez que muchas personas víctimas de traficantes de migrantes, o que huyen de sus países de origen y solicitan refugio, no necesariamente viajan con documentos verídicos. En consecuencia, esta causal de expulsión debe contemplar como excepción los casos enunciados, pues dichas personas se encuentran en una especial situación de vulnerabilidad.

En segundo lugar, el literal f) hace referencia al orden público, orden interno y seguridad personal<sup>15</sup>, referencias que resultan amplias e imprecisas. Esta ambigüedad podría conllevar a prácticas arbitrarias en cuanto a lo que se entiende por infracción al orden público, interno o seguridad nacional. Es necesario, por ello, delimitar qué implicaría cada una de las situaciones descritas.

En esta línea, la sentencia del Tribunal Constitucional del Perú de noviembre 2016<sup>16</sup>, declaró fundada la demanda interpuesta contra Migraciones, por la imposición de sanción de salida obligatoria del país a un ciudadano brasileño, impidiéndole ingresar al territorio nacional y permanecer en territorio peruano junto a su familia. Si bien este caso fue resuelto tomando en consideración la Ley anterior, lo cierto es que la ley anterior es bastante similar en aspectos sancionatorios al DL 1350. Al respecto, el colegiado sostuvo que:

13. (...) Corresponderá a la autoridad administrativa garantizar que, en el ejercicio de sus competencias, la vigencia de los bienes jurídico-constitucionales de seguridad nacional, salud pública y orden interno sea compatible con el respeto a los derechos fundamentales de los migrantes en situación irregular (...).

42. Si bien es cierto que la sanción impuesta al demandante también fue consecuencia de su incumplimiento respecto de las normas sobre extranjería, (...) sin embargo, de autos este Tribunal no aprecia que la Superintendencia Nacional de Migraciones haya recabado instrumento documental alguno que acredite la existencia de motivos de interés público que tornen imprescindible la salida obligatoria del recurrente (razones de sanidad, registro de antecedentes penales o policiales por la comisión de actos contra la seguridad del Estado, orden público o defensa nacional, etc.). Tampoco ha tomado en cuenta el interés superior de la menor de iniciales Y. D. M. L. y la posible separación de la familia en la que se está formando. (Énfasis propio)

Esto evidencia la necesidad de que en los procedimientos sancionadores que se lleven a cabo en el marco del supuesto f) se acredite en qué medida existe una infracción al orden interno, público o a la seguridad nacional que justifique la expulsión del territorio, tomando en cuenta las consecuencias que genera este proceso sobre los derechos humanos de las personas migrantes.

---

<sup>15</sup> Es preciso mencionar que el artículo 48 referida al “impedimentos de ingreso y medidas de protección” prevé en el literal b): “MIGRACIONES impide el ingreso al territorio nacional al extranjero, en las siguientes situaciones:(...) b. Que supongan una situación de peligro o amenaza para la seguridad nacional, el orden público, el orden interno, la protección de los derechos y libertades de otras personas, prevención de infracciones penales o las relaciones internacionales del Estado Peruano o de otros Estados, sobre la base de las obligaciones internacionales suscritas sobre la materia. (énfasis propio)” El análisis que se acaba de plantear con relación a la expulsión es aplicable a los impedimentos de ingreso.

<sup>16</sup> EXP N ° 02744 2015-PA/TC Sentencia del Tribunal Constitucional. Fecha: 8 de noviembre de 2016

### **2.4.3. Preocupación con relación a la posible expulsión colectiva de personas de nacionalidad colombiana**

En cuanto a las prácticas llevadas a cabo por el Estado, de acuerdo a medios de prensa, se ha venido dando expulsiones en el primer semestre 2017, principalmente de ciudadanos colombianos. Se detallan los cortes periodísticos a continuación.

#### **Expulsan a 19 colombianos del Perú por infringir la Ley de Extranjería (21 de febrero de 2017)**

“Personal del Escuadrón Verde de la Policía Nacional intervino a **19 colombianos**, 17 varones y 2 mujeres, que infringieron la Ley de Extranjería y falsificaron documentos para permanecer en suelo patrio, por lo que fueron regresados a su país de origen. **35 ciudadanos de diferentes nacionalidades**. El Escuadrón Verde de la Región Policial Lima intervino a 35 ciudadanos de diferentes nacionalidades que fueron objeto de una intervención por parte de la División de Extranjería y de la Dirección de Seguridad del Estado, al cabo del cual se determinó que 19 de ellos se encuentran en situación irregular, informó el director de Seguridad del Estado de la Policía Nacional, general PNP José Vásquez Pacheco”.

Fuente: Diario “Publimetro”

<http://publimetro.pe/actualidad/noticia-expulsan-19-colombianos-peru-infringir-ley-extrajeria-56776>

#### **21 colombianos son expulsados a su país (3 de abril de 2017)**

“Mientras que en la ciudad de Ica agentes de inteligencia policial detuvieron a 11 colombianos que operaban a través de la modalidad ‘gota a gota’, cobrando intereses desproporcionados a micro y pequeños comerciantes, en Lima la Superintendencia Nacional de Migraciones resolvió expulsar del país a otros 21 ciudadanos de esa misma nacionalidad que fueron arrestados en los últimos días. Todos ellos se encuentran en una situación irregular migratoria, brindando préstamos de manera informal sin ningún tipo de acuerdo escrito, solo verbal, además de que su actividad económica sería ilegal al no cumplir con la normativa de extranjeros. (...). La detención de estos colombianos forma parte de la campaña “No prestes tu vida”, del Ministerio del Interior, que busca alertar a los comerciantes sobre los riesgos de tomar préstamos informales”.

Fuente: Diario “La República”

<http://larepublica.pe/impres/sociedad/861700-21-colombianos-son-expulsados-su-pais>

#### **43 colombianos fueron expulsados del Perú por extorsión y estafa (1 de mayo de 2017)**

Según estipula el reglamento de Migraciones, los expulsados fueron llevados hasta la ciudad de Leticia, en la frontera con Colombia. Según el Decreto Supremo 1350, los extranjeros que cometan estas infracciones tienen prohibido el ingreso al Perú durante los próximos 15 años.

Fuente: RPP <http://rpp.pe/lima/actualidad/43-colombianos-fueron-expulsados-del-peru->

**INFRINGIERON NORMA MIGRATORIA: Expulsan a 43 colombianos (2 de mayo de 2017)**

En diversos operativos policiales realizados en Lima y en la ciudad de Ica se logró intervenir a un total de 43 ciudadanos colombianos. La mayoría había ingresado al país como turista, pero se encontraba realizando actividades contrarias a la legislación migratoria, lo cual afectaba el orden público. Luego de investigar su documentación, la Superintendencia Nacional de Migraciones, en coordinación con la División de Extranjería, decidió expulsarlos del país. Los extranjeros fueron trasladados vía aérea hasta la ciudad de Leticia, en Colombia.

**Fuente: Diario “El Peruano”**

<http://www.elperuano.pe/noticia-expulsan-a-43-colombianos-54463.aspx>

**Migraciones: 43 colombianos son expulsados del país por infringir normas de extranjería (1 de mayo de 2017)**

La Superintendencia Nacional de Migraciones informó que 43 colombianos fueron expulsados en los últimos días del Perú al infringir las normas migratorias nacionales. Se supo que estas personas habían ingresado al país con visas de turistas, pero en realidad se encontraban trabajando en diversas actividades. Otros también llegaron al Perú de forma ilegal. La Policía pudo capturar a estas personas luego de varios operativos en Lima e Ica para que puedan ser puestas a disposición de Migraciones, quien tras analizar sus casos procedió a la expulsión de todos los extranjeros. Ellos no podrán volver al Perú en 15 años.

**Fuente: Diario “La República”**

<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:gBEaU-S5ek8J:larepublica.pe/sociedad/-1+&cd=3&hl=es&ct=clnk&gl=pe>

**PNP expulsa a 35 colombianos del Perú (27 de mayo de 2017)**

“Un total de 35 ciudadanos colombianos en situación ilegal fueron deportados del país ayer. La expulsión ocurre tras un operativo iniciado el jueves por la Policía en las ciudades de Chiclayo, Trujillo y Piura. Los mencionados extranjeros fueron llevados hasta el aeropuerto José Quiñones Gonzales de Lambayeque, bajo un fuerte resguardo, para disponer su traslado a la ciudad de Leticia (Colombia) (...). Cabe mencionar que, según la Policía, algunos de los deportados han sido vinculados con la ilegal práctica de los préstamos “gota a gota”. Esta consiste en brindar dinero con altos intereses y obligar al pago del mismo a través de la violencia”.

**Fuente: Diario “Correo”**

<http://diariocorreo.pe/ciudad/pnp-expulsa-a-35-colombianos-del-peru-752323/>

**PNP solicitó nuevos pedidos de expulsión para colombianos (5 de junio de 2017)**

El jefe de la región policial de Lambayeque, Ruben Jerí, informó que ya se ha solicitado un promedio de 30 pedidos de expulsión para ciudadanos extranjeros, en su mayoría colombianos, que continúan cometiendo hechos delictivos en esta región norteña.

La autoridad policial dijo que después del primer operativo donde se expulsó a 35 colombianos que se dedicaban a actividades ilícitas, se han identificado a otros 40 extranjeros que siguen realizando préstamos bajo la modalidad Gota a Gota y otras actividades ilícitas, que ya han sido reportadas por seguridad del estado e inteligencia

Fuente: "RPP noticias"

<http://rpp.pe/peru/lambayeque/pnp-solicito-nuevos-pedidos-de-expulsion-para-colombianos-noticia-1055636>

No se cuenta con información oficial sobre estos procesos de expulsión. Solo se ha podido encontrar una resolución ministerial del Ministerio de defensa<sup>17</sup> mediante la cual se autorizó el viaje al exterior del personal militar y civil de la Fuerza Aérea Peruana para el traslado de ciudadanos extranjeros infractores a la ley de migraciones, con destino a la ciudad de Leticia, en Colombia. No se precisó suficientemente el motivo de la infracción a la ley ni tampoco el número de personas expulsadas, ni el proceso individual que debe ser seguido.

Al respecto de estas expulsiones existen una serie de preocupaciones:

- 1) De acuerdo a la resolución y los extractos periodísticos, parece constituir una serie de expulsión colectiva contra ciudadanos de una nacionalidad en particular. Es preciso que los funcionarios públicos apliquen los estándares relativos a la prohibición de expulsiones colectivas, que se concretan en la obligación para los Estados de llevar a cabo un examen individualizado de cada caso así como el principio de igualdad y no discriminación<sup>18</sup>.
- 2) Se deberá respetar y cumplir con las garantías mínimas de debido proceso, conforme lo ha señalado el Tribunal Constitucional en la precitada sentencia. Específicamente, ha señalado que:

19. En el marco de un procedimiento migratorio sancionador, resulta exigible reconocer a los extranjeros en situación irregular las siguientes garantías formales mínimas: i) el derecho a ser informado expresa y formalmente de los motivos que dieron lugar a la imposición de la sanción administrativa (multa, salida obligatoria, cancelación de permanencia o residencia, o expulsión) y de los cargos en su contra, si los hubiere (...).

Aquí cobra especial importancia lo anotado supra respecto al carácter excepcional de la detención administrativa de un migrante en situación irregular, la cual solo se justificará cuando exista un riesgo inminente de que eluda futuros procesos judiciales o procedimientos administrativos y no se adviertan medidas alternativas menos lesivas que garanticen su comparecencia ante la autoridad migratoria, o cuando la persona representa un peligro para su propia seguridad o para la seguridad pública; ello durante el menor tiempo posible y a partir de una evaluación individual de cada caso, con el respeto de las salvaguardias procesales que correspondan;

<sup>17</sup> Resolución Ministerial N° 504-2017-DE/FAP- de fecha 28 de abril de 2017. Anexo 6

<sup>18</sup> El estándar de prohibición de expulsiones colectivas no solo se encuentra contenido en el artículo 22 de la "Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares", sino también en otros cuerpos normativos regionales como en el artículo 22.9 de la Convención americana sobre derechos humanos



- ii) la posibilidad de exponer y acreditar las razones que lo asistan en contra de la sanción administrativa impuesta; iii) la posibilidad de solicitar y recibir asesoría legal, incluso a través de servicio público gratuito de ser aplicable y, de ser el caso, traducción o interpretación, así como asistencia consular, si correspondiere; iv) en caso de decisión desfavorable, el derecho a someter su caso a revisión ante una autoridad competente e imparcial, (...) y v) la eventual expulsión solo podrá efectuarse tras una decisión fundamentada conforme a la ley y debidamente notificada.
- 3) Si bien es cierto la normativa migratoria prevé en su cuarta disposición un deber de colaboración de parte de otras instituciones, no se prevé el apoyo de las fuerzas armadas, y tampoco el traslado o devolución en el puesto fronterizo más próximo (ver anexo 6).
- 4) En el caso que las personas migrantes hayan cometido algún delito, resulta imperativo que las autoridades sigan un proceso judicial, en el cual se respeten las garantías esenciales del derecho al debido proceso. Dicho en otras palabras, debería abrirse una investigación y, eventualmente un proceso penal, en el que se determine o no las responsabilidades imputadas. Ello debe diferenciarse del proceso administrativo sancionador migratorio previsto en el DL 1350.

#### **2.4.4. El segundo control migratorio como mecanismo de control**

Otro aspecto preocupante es la implementación de un “segundo control migratorio”. Este mecanismo se encuentra previsto en el Reglamento, concretamente en el artículo 115.1, y consiste en realizar una segunda revisión al migrante cuando sobre el recaigan sospechas de la comisión de algún delito.

El segundo control migratorio por parte Migraciones, con el apoyo de la autoridad policial si es necesario, a las personas que pretenden entrar o salir del territorio nacional, cuando se tengan elementos de sospecha sobre a un presunto delito de trata de personas o tráfico ilícito de migrantes u otros delitos.

Este segundo control podría derivar en que el operador de justicia equipare la figura del presunto delincuente (tratante, traficante, entre otros) a la del migrante, cuando este último es siempre víctima del primero. Tampoco existe una regulación más específica sobre los indicios que se tomaran en consideración, ni procedimientos que se llevaran antes y durante el segundo control migratorio.

Es preciso que el Estado aplique adecuadamente los estándares que establecen explícitamente la **prohibición de la detención como sanción penal a una infracción migratoria –principio de no criminalización**, señalado en el Protocolo Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia

Organizada Transnacional los aportes brindados por el Comité de trabajadores migrantes al Comité de Derechos humanos<sup>19</sup>.

### **3. Situación de la población venezolana en Perú**

La grave situación política, económica y social acontecida en Venezuela ha resultado en una severa crisis humanitaria, que ha obligado a miles de personas a abandonar dicho país en búsqueda de mejores condiciones para vivir. Esta emergencia humanitaria exige de los países latinoamericanos y particularmente del Perú la implementación de regulación especial para garantizar la protección internacional de esta población.

Esta situación ha sido evidenciada en la audiencia de la Comisión Interamericana de Derechos humanos (CIDH) sobre la “situación de derechos humanos de personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiados venezolanos en países de América”, llevada a cabo en Lima, en julio de 2017. En este espacio, se abordaron los principales desafíos del incremento de solicitudes de asilo “de 4 mil solicitudes en el año 2014 para 34 mil solicitudes en el año 2016”. Asimismo, se señaló que sigue existiendo en la mayoría de los Estados de la región la percepción de que las personas venezolanas no son refugiadas y no necesitan protección internacional, desconociendo así la vulneración masiva de derechos humanos que ocurre en el Estado de Venezuela actualmente<sup>20</sup>.

A nivel regional los principales países de destino de la población venezolana lo constituyen Brasil, Argentina, Colombia, Chile, Perú, Ecuador, Panamá y Estados Unidos<sup>21</sup>. En el caso de Perú, se aprobó el Decreto Supremo No 002-2017-IN, de fecha 3 de enero de 2017, mediante el cual se dispuso facilitar la regularización migratoria de personas de nacionalidad venezolana con requisitos de temporalidad y complementariedad determinados<sup>22</sup>. Este permitió que ciudadanos venezolanos tuviesen acceso a derechos básicos y ejercer actividades económicas en el marco de la legislación peruana.

Esta regulación permitió que se otorgaron 8544 permisos temporales de permanencia<sup>23</sup>, entre febrero y abril de 2017 (ver anexo 7). Sin embargo, según data publicada por Migraciones “a la fecha, un total de 11,464 venezolanos solicitaron el PTP en el marco del Decreto Supremo N° 002-2017-IN, emitido en enero, que aprobó los lineamientos para gestionar dicho documento;

---

<sup>19</sup> Aportes del Comité de Derechos de Trabajadores Migratorios para el Comentario General nro. 35 del Comité de Derechos Humanos, sobre “el derecho a la libertad y la seguridad personal: artículo 9”. Artículo 5 del Protocolo Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, que Complementa la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional: “ Los migrantes no estarán sujetos a enjuiciamiento penal con arreglo al presente Protocolo por el hecho de haber sido objeto de alguna de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo.”

<sup>20</sup> CIDH *Informe sobre Audiencias Públicas del 163 Período de Sesiones*. Audiencias llevadas a cabo en el 163 Período Extraordinario de Sesiones en Lima, Perú, del 3 al 7 de julio de 2017. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/Comunicados/2017/122.asp>

<sup>21</sup> ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES *Reporte de Flujos Migratorios en Mesoamérica enero-marzo 2017*. Fecha: abril de 2017.

<sup>22</sup> El Decreto Supremo establece como requisitos de temporalidad el haber registrado el ingreso antes del 2 de febrero de 2017, fechas de cierre de presentaciones de solicitudes hasta el 2 de agosto de 2017 y el no registro de antecedentes penales ni judiciales.

<sup>23</sup> Información suministrada por la Superintendencia nacional de Migraciones, Oficina General de Tecnologías de Información, Comunicaciones y Estadística.

y se otorga por el plazo de un año”<sup>24</sup>. Recientemente, este permiso ha sido prorrogado para ciudadanos venezolanos que ingresaron hasta el 31 de julio 2017<sup>25</sup>. Sin embargo, es preciso mencionar que este permiso es de carácter temporal y que es necesario pensar en medidas a largo plazo para esta población.

Si bien debe destacarse el avance que supone la aprobación de las medidas legislativas precitadas, uno de los problemas principales que identificó la Defensoría del Pueblo del Perú así como el ACNUR, es “la ejecución de sanciones administrativas impuestas a ciudadanos venezolanos, las cuales han conllevado su salida obligatoria o expulsión del país”<sup>26</sup>. Estas expulsiones son preocupantes sobre todo si se toma en cuenta que el Estado tiene la obligación internacional de “no devolver”, la cual significa que ninguna persona puede ser devuelta a su país de origen o cualquier otro país en el cual corre un riesgo para su integridad, vida o libertad.<sup>27</sup> Además, debe tomarse en consideración que la situación de vulneración de derechos humanos en Venezuela ha sido reconocida en distintas ocasiones por el gobierno peruano. Una de las manifestaciones más recientes del rechazo a la situación en Venezuela ha sido la adopción de la Declaración de Lima<sup>28</sup>, firmada por los Cancilleres y Representantes de Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay y Perú:

7. Su condena a la violación sistemática de los derechos humanos y las libertades fundamentales, a la violencia, la represión y la persecución política, la existencia de presos políticos y la falta de elecciones libres bajo observación internacional independiente.
  
9. Su seria preocupación por la crisis humanitaria que enfrenta el país y su condena al gobierno por no permitir el ingreso de alimentos y medicinas en apoyo al pueblo venezolano.

En ese sentido, dicho rechazo político y reconocimiento de la crisis humanitaria, debe traducirse también en medidas jurídicas, destinadas a brindar protección internacional urgente a la población venezolana. Por ello, es imperativo que el Estado deje sin efecto las sanciones y no abra más procedimientos administrativos contra ciudadanos venezolanos.

---

<sup>24</sup> SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE MIGRACIONES “Gobierno amplió el Permiso Temporal de Permanencia-PTP para los ciudadanos venezolanos”. Publicado el: 29 de julio de 2017. Disponible en: <https://www.migraciones.gob.pe/index.php/gobierno-amplio-el-permiso-temporal-de-permanencia-ntp-para-los-ciudadanos-venezolanos/>

<sup>25</sup> Decreto Supremo N° 23-2017-IN, aprobado el 29 de julio de 2017

<sup>26</sup> Oficio enviado por el Defensor del Pueblo, Walter Gutiérrez al Superintendente Nacional de Migraciones, Eduardo Sevilla. Fecha: 9 de agosto de 2017.

<sup>27</sup> Ver: el artículo 33 de la Convención sobre el Estatuto de Refugiado “Ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas.”; artículo 2 de la Convención contra la Tortura: “1. Ningún Estado Parte procederá a la expulsión, devolución o extradición de una persona a otro Estado cuando haya razones fundadas para creer que estaría en peligro de ser sometida a tortura.”; artículo 22 de la Convención Americana de Derechos Humanos: “En ningún caso el extranjero puede ser expulsado o devuelto a otro país, sea o no de origen, donde su derecho a la vida o a la libertad personal está en riesgo de violación a causa de raza, nacionalidad, religión, condición social o de sus opiniones políticas. En cuanto a la jurisprudencia se puede revisar el caso Familia Pacheco Tineo versus Estado Plurinacional de Bolivia ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2013/9390.pdf>

<sup>28</sup> Declaración de Lima. Firmada en la ciudad de Lima, el día 8 de agosto de 2017

#### **4. Derechos económicos, sociales y culturales de la población migrante**

##### **4.1. Derecho a la salud**

El artículo 7 de la Constitución Política del Perú establece que todas las personas tienen el derecho a la salud. Es un avance que esta disposición constitucional se haya recogido, por primera vez, en un normativo migratorio, a través de la cual se reconoce el acceso a la salud de todas las personas migrantes, incluyendo las que se encuentran en situación de vulnerabilidad<sup>29</sup>. En el Perú no existe un sistema de salud pública integral, por lo contrario, existen varios tipos de servicios de salud públicos y el acceso a estos servicios está sometido a criterios tales como ser trabajador formal (es el caso del seguro ESSALUD) o por nivel de ingresos (el caso del Seguro Integral de Salud que está dirigido a la población más vulnerable del país)<sup>30</sup>.

La legislación complementaria a las leyes migratorias señala que para acceder al Seguro Integral de Salud (SIS), la persona extranjera debe cumplir con los siguientes tres requisitos: (I) tener una tarjeta de identificación de extranjero, de acuerdo a la Ley de Aseguramiento Universal en Salud (Ley N° 29344), esto es, el carné de extranjería; (II) estar registrado en el Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH); (III) no tener otro seguro de salud<sup>31</sup>.

El primer requisito, que es contar con el carné de extranjería, constituye un primer obstáculo para aquellos que aun que no cuentan con este documento, como las personas en situación irregular y los solicitantes de la condición de refugiado (quienes reciben un carné provisional), pues se ven impedidos de acceder a este derecho. Esta situación es particularmente grave en el caso de mujeres gestantes y niños y niñas solicitantes de la condición de refugiado, pues si bien los artículos 4 y 5 del Decreto Legislativo 1164, disponen la entrega de un SIS provisional a las mujeres gestantes y los niños y niñas hasta los cinco (5) años, de acuerdo a información facilitada por Encuentros-SJS, en las últimas semanas no se ha afiliado a esta población.

En cuanto al segundo requisito, que es estar registrado en el SISFOH, ello constituye un problema para personas que cuentan con condición de refugiada. En la práctica los refugiados son calificados como personas “no pobres”, debido a su condición de extranjeros<sup>32</sup>.

En virtud de ello, se recomienda al Estado peruano que proceda la afiliación automática cuando se trata de personas en situación de vulnerabilidad como los migrantes, y particularmente aquellos que solicitan condición de refugiado, de conformidad con lo que se establece en el artículo 7 de Reglamento del DL 1350.

---

<sup>29</sup> El artículo 7 de Reglamento del DL 1350 establece que “El Ministerio de Salud dicta las normas y establece las medidas necesarias para garantizar a la persona extranjera el acceso a los servicios de salud pública, aun en situación migratoria irregular”.

<sup>30</sup> IDEHPUCP Informe al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD), de fecha 5 de octubre de 2016

<sup>31</sup> Ver Directiva 003-2011-SIS/GO, artículo 5.1

<sup>32</sup> Esta información fue proporcionada por Encuentros- SJS. La condición de refugiado y el derecho a la salud en el Perú. 22 de agosto de 2016.

## 4.2. Derecho a la educación

La educación es un derecho garantizado en la Constitución política del Perú, así lo dispone el artículo 17: “(...) la educación inicial, primaria y secundaria son obligatorias. En las instituciones del Estado, la educación es gratuita (...)”. De igual manera, la Ley General de educación, Ley Nro. 28044, prevé en su artículo 4 la gratuidad de la educación; de igual manera, esto se establece en el artículo 3 del Reglamento<sup>33</sup> de la precitada Ley. Finalmente, el artículo 8 del Reglamento del DL 1350 “acceso a la educación”, señala que “El Ministerio de Educación dicta las normas y establece las medidas necesarias para garantizar a la persona extranjera el acceso a los servicios de educación pública, incluidas las personas en situación migratoria irregular”.

No obstante, en la práctica este derecho no se está respetando para la población migrante que se encuentra en situación de vulnerabilidad. En lo que respecta a la normativa específica del sector educación<sup>34</sup>, no se establece cuáles son los documentos que deben presentar personas extranjeras. Se evidencia, entonces, que esta normativa se encuentra pensada exclusivamente en el estudiante nacional, y no para el extranjero. En esa línea, los solicitantes de la condición de refugiado, por no contar con carné de extranjería presentan una dificultad aún mayor para acceder a la educación. Adicionalmente, los trámites que solicitan los centros de educación incluyen la presentación de un certificado de estudios apostillado, ya que, con dicho documento, se concreta el registro formal en el sistema educativo peruano lo cual conlleva a que, al terminar sus estudios en Perú, puedan obtener la documentación que lo acredita. No obstante, muchos de los solicitantes de refugiado y refugiados no cuentan con este documento, con lo cual no pueden registrarse en el sistema.

## Conclusiones

Las instituciones que suscriben el presente informe reconocen la importancia y el notable avance que ha supuesto la aprobación de una nueva legislación en materia migratoria, así como la elaboración de la Política Nacional Migratoria 2017 – 2025. Asimismo, saludan las buenas prácticas que ha venido ejerciendo el gobierno peruano en el tratamiento de los migrantes venezolanos, en particular en lo que respecta a la emisión del Decreto Supremo N° 002-2017-IN, por medio del cual se estableció un procedimiento expedito para facilitar la regularización migratoria de personas de nacionalidad venezolana con requisitos de temporalidad y complementariedad determinados<sup>35</sup>.

De esta manera, en los términos planteados por el Comité, el Estado peruano ha cumplido con acatar la recomendación relativa a la implementación de una nueva legislación migratoria. No obstante, subsisten aspectos preocupantes que el Estado debe atender a la brevedad para cumplir con lo solicitado por el Comité. En primer lugar, debe existir mayor claridad con los

<sup>33</sup> Este Reglamento fue aprobado por Decreto Supremo 011-2012-ED

<sup>34</sup> Resolución Ministerial 627-2016-MINEDU, específicamente la página 20 -22

<sup>35</sup> El Decreto Supremo establece como requisitos de temporalidad el haber registrado el ingreso antes del 2 de febrero de 2017, fechas de cierre de presentaciones de solicitudes hasta el 2 de agosto de 2017 y el no registro de antecedentes penales ni judiciales. Este Decreto permite la accesibilidad a derechos básicos y ejercer actividades económicas en el marco de la legislación peruana aunque han sido reportadas una serie de dificultades sobre su aplicabilidad.

procedimientos administrativos que deben llevarse a cabo para optar por una determinada calidad migratoria, para lo cual será fundamental la aprobación del TUPA de Migraciones. En segundo lugar, es necesario adoptar acciones concretas para materializar lo dispuesto por estos cuerpos normativos, siendo lo más urgente contar con la reglamentación de la calidad migratoria humanitaria.

Con relación a la recomendación relativa a la eliminación de la alerta ciudadana, esta fue acatada y por lo tanto el Decreto Supremo que regulaba esta modalidad fue derogado mediante disposición complementaria del Reglamento del DL 1350. No obstante, el Estado debe adoptar medidas para evitar la continua estigmatización de las personas migrantes que se encuentran en el territorio nacional, principalmente contra ciudadanos colombianos y venezolanos, para lo cual debe fortalecerse la capacitación a funcionarios públicos así como medios de comunicación para que incorporen el enfoque de derechos humanos.

Respecto de las medidas que deben adoptarse para que la detención sea una medida de último recurso, la nueva legislación migratoria prevé dos supuestos de detención en su Reglamento. Este excede lo dispuesto por el DL 1350, por lo cual podría plantearse, en ese supuesto, una acción popular, que es una garantía constitucional que procede cuando normas de rango inferior infringen la Constitución y la ley. Asimismo, esta inclusión de supuestos de detención se erige como una vía para su legitimación, aun cuando esta medida debe ser de *ultima ratio*. Junto con ello, es también preocupante la situación de las personas solicitantes de la condición de refugiado retenidas por motivos migratorios en el aeropuerto internacional Jorge Chávez, sin determinación de su situación migratoria, y con temor de ser expulsados.

Finalmente, con relación a la recomendación formulada por el Comité acerca del efecto suspensivo respecto de medidas de expulsión o salida obligatoria del país, debe señalarse que la nueva normativa prevé dos sanciones con salida obligatoria del país: la salida obligatoria y la expulsión. Respecto de ellas, las principales dificultades que debe subsanar el Estado tienen que ver con la ausencia de plazos para la ejecución de dichas sanciones, y con la falta de regulación específica la garantía de revisión judicial de las resoluciones de expulsión.

Por último, aunque no ha sido abordado en el informe del Comité, es importante evidenciar dos temas actuales. El primero de ellos es que se han presentado casos que podrían configurar una expulsión colectiva de ciudadanos colombianos. Por ello, resulta fundamental que el Estado explique los motivos que llevaron a la devolución de estas personas en el puesto fronterizo más cercano, así como si se respetaron o no las garantías esenciales del debido proceso. El segundo aspecto guarda relación con la situación de la población venezolana en el Perú, sobre el particular, si bien el Estado ha otorgado más de once mil permisos temporales de permanencia a ciudadanos venezolanos, aún queda pendiente que se dejen sin efecto sanciones y se abstengan de iniciar procedimientos sancionadores contra dicha población.

## Anexos:

### Anexo 1

#### **“Venezolano en Perú fue insultado por un policía por vender arepas” (11 de junio 2017):**

Un ejemplo reciente de discriminación contra los venezolanos por la policía. Un joven, que emigró solo de su país, fue maltratado y arrinconado por agentes del estado cuando estaba vendiendo arepas en la calle para ganar su vida y, por último, ayudar su familia en Venezuela.

**Fuente: Diario “El Nacional”**

[http://www.el-nacional.com/noticias/sociedad/venezolano-peru-fue-insultado-por-policia-por-vender-arepas\\_187221](http://www.el-nacional.com/noticias/sociedad/venezolano-peru-fue-insultado-por-policia-por-vender-arepas_187221)

#### **Venezuela: pasajeros de bus atacan a venezolano que vende empanadas en Lima (17 de agosto de 2017)**

“Un pasajero increpó con insultos a un venezolano que subió a un micro en Lima para vender empanadas, ante la sorpresa de los demás usuarios. La respuesta del venezolano no se hizo esperar y fue recibida entre aplausos. “¿De dónde sales tú? Tú crees que estás viviendo en la época cavernícola. Estás hablando con un médico venezolano que vende empanadas para ganarse la vida con dignidad”, dijo. El video mostrado por el noticiero “90 Segundos”, también muestra el agradecimiento del venezolano con nuestro país por la solidaridad. “Mañana mismo me hago peruano, hermano”, respondió a los insultos.”

**Fuente: Diario “El Comercio”**

<http://elcomercio.pe/lima/sucesos/venezolano-vendia-empanadas-insultado-pasajero-bus-noticia-450972>

#### **Denuncian que policías discriminan a venezolano por su manera de hablar (VIDEO) (20 de agosto de 2017)**

“Un nuevo caso de discriminación contra ciudadanos venezolanos sucedió en nuestro país. Esta vez, tal como muestra un video difundido por Latina, es la misma policía quienes cometen esta acción. Todo ocurrió en el momento en que las autoridades intervinieron a dos taxistas del país llanero porque -según la nota- los escucharon hablando con jergas propias de los venezolanos. ‘Usted quiere hablar sus jergas, hágalo en su país o con sus compañeros o con quienes lo permite’, es lo que le dice un oficial a los ciudadanos venezolanos al momento de ser intervenidos”

**Fuente: Diario “El Correo”**

<http://diariocorreo.pe/ciudad/lima-denuncian-que-policias-discriminan-a-venezolano-por-su-manera-de-hablar-video-768735/>

## Anexo 2

MIGRACIONES entregó Carné de Extranjería a ciudadanos chilenos heridos en accidente del cerro San Cristóbal.

La Superintendencia Nacional de Migraciones – MIGRACIONES expidió hoy el Carné de Extranjería para cinco ciudadanos chilenos que resultaron heridos en el accidente de tránsito ocurrido en el cerro San Cristóbal del pasado 9 de julio, con la finalidad de facilitar su atención médica en clínicas y hospitales limeños.

La entrega de ese documento se hizo en el marco de la nueva Ley y Reglamento de Migraciones, que permite otorgar la calidad migratoria Residente Especial a los ciudadanos extranjeros que se encuentren en circunstancias complejas como esta; y del enfoque de derechos humanos de esta entidad.

El superintendente nacional de MIGRACIONES, Eduardo Sevilla Echevarría, entregó los Carné de Extranjería al cónsul de Chile en nuestro país, Samuel Ossa Dietsch, y al ministro de Fe Pública, Aldo Sánchez Oliva; quienes solicitaron el apoyo de la Superintendencia para sus compatriotas.

Los beneficiados con este documento son Fidel González Tarraza, Franco Matías Osorio Soto, Josefa de la Paz Encina Torres, Roberto Reyes Dinamarca y el menor de iniciales J.R.E. quienes aún están internados en hospitales y clínicas recuperándose de las heridas que sufrieron.

“El Estado y las instituciones peruanas tienen un enfoque de derechos humanos que nos compromete a atender las necesidades de los extranjeros en situación de vulnerabilidad e indefensión, como es el caso de estos ciudadanos chilenos, heridos en este lamentable accidente”, manifestó Sevilla Echevarría.

Añadió que, en casos como este, las autoridades peruanas no dejarán en el desamparo a los extranjeros que arriban al Perú y sufren algún accidente.

Por su parte, los diplomáticos chilenos agradecieron el apoyo de MIGRACIONES al otorgarles el Carné de Extranjería a sus compatriotas, y destacaron que ello facilitará la atención médica que necesitan.

A la fecha, más de 300 extranjeros en situación de vulnerabilidad han recibido el apoyo de MIGRACIONES para regularizar su estado migratorio en el Perú o retornar a sus países. Del total, 30 obtuvieron su Carné de Extranjería, 25 el Permiso Temporal de Permanencia – PTP; y otros 250 recibieron facilidades para regularizar su situación migratoria.

**Breña, 19 de julio de 2017**



Anexo 3



SANCIONES POR EXPULSIÓN, REGISTRADAS EN EL SIM-DNV, 01ABR2015 - 15MAY2017

PAIS NACIONALIDAD	AÑO SANCION EXPULSIÓN (*)			Total General
	2015	2016	2017	
COLOMBIA	5	25	62	92
ESPAÑA	8	49	27	84
ECUADOR			24	24
REP. DOMINICANA	7	15	2	24
CHINA (R.P)	2	15	4	21
MEXICO	1	13	7	21
CHILE	1	14	4	19
GRAN BRETAÑA		13	3	16
ARGENTINA	1	11	3	15
BOLIVIA	2	13		15
ITALIA	1	9	2	12
DOMINICA	2	9	1	12
RUMANIA	2	7	2	11
HOLANDA	1	6	4	11
EE.UU		9	2	11
BANGLADESH		10		10
PORTUGAL	1	7	2	10
CUBA	1	4	5	10
SENEGAL	1	8		9
POLONIA	2	2	3	7
/OTROS	16	52	28	96
<b>Total General</b>	<b>54</b>	<b>291</b>	<b>185</b>	<b>530</b>

Anexo 4

SANCIONES POR EXPULSIÓN, REGISTRADAS EN EL SIM-DNV, POR SEXO, 01ABR2015 - 15MAY2017

SEXO	AÑO SANCION EXPULSIÓN (*)			Total General
	2015	2016	2017	
HOMBRE	39	215	131	385
MUJER	15	76	54	145
<b>Total General</b>	<b>54</b>	<b>291</b>	<b>185</b>	<b>530</b>

(\*) Información referencial extraída de las observaciones registradas en el Sistema de Documentos No Válidos (SIM-DNV), 01ABR2015 - 15MAY2017.

Fuente: Información extraída de la Base de Datos MIGRACIONES el 29.05.2017.

Anexo 5



SANCIONES REGISTRADAS SIM-DNV, 01ABR2015 - 15MAY2017 (\*)

TIPO DE SANCIÓN	AÑO			Total General
	2015	2016	2017	
BENEFICIO ESPECIAL - EXPULSION - ORDEN DE SALIDA	1	11	13	25
EXPULSION	54	291	185	530
EXTRADICION PASIVA	1	14	1	16
ORDEN DE SALIDA	59	158	162	379
ORDEN DE SALIDA CANCELACION PERMANENCIA	17	106	21	144
ORDEN DE SALIDA CANCELACION RESIDENCIA		7	28	35
TRASLADO PASIVO - ORDEN DE SALIDA	4	20	39	63
<b>Total General</b>	<b>136</b>	<b>607</b>	<b>449</b>	<b>1,192</b>

(\*) Información referencial extraída de las observaciones registradas en el Sistema de Documentos No Válidos (SIM-DNV), 01ABR2015 - 15MAY2017.

Fuente: Información extraída de la Base de Datos MIGRACIONES el 29.05.2017.

Anexo 6 (resolución)

Autorizan viaje de personal militar y civil FAP para el traslado de ciudadanos extranjeros infractores a la Ley de Migraciones en la República del Perú a Colombia, en comisión de servicios

**RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 504-2017-DE/FAP-**

Lima, 27 de abril de 2017

Visto, el Oficio N° 331-2017-DGPNP/SA de fecha 20 de abril de 2017 del Director General de la Policía Nacional del Perú y el Oficio NC-55-COA3-N° 1063 de fecha 25 de abril de 2017 del Comandante de Operaciones de la Fuerza Aérea del Perú.

**CONSIDERANDO:**

Que, la Fuerza Aérea del Perú cuenta con las aeronaves de alta performance como el Boeing 737-200 FAP-352 y el C27J FAP-330 asignadas al Grupo Aéreo N° 8 dentro de su flota de aeronaves de transporte, las cuales realizan vuelos en Operación Militar, en apoyo al desarrollo socioeconómico y en apoyo al Sistema de Defensa Civil, así como, vuelos a requerimiento de las más altas autoridades del Gobierno, todos en forma permanente, tanto dentro del territorio nacional como al extranjero;

Que, mediante el el Oficio N° 331-2017-DGPNP/SA de fecha 20 de abril de 2017, el Director General de la Policía Nacional del Perú, solicita el apoyo aéreo para el Traslado de ciudadanos extranjeros infractores a la Ley de Migraciones en la República del Perú a la ciudad de Leticia – República de Colombia;

Que, mediante el Oficio NC-55-COA3-N° 1063 de fecha 25 de abril de 2017, el Comandante de Operaciones de la Fuerza Aérea del Perú, solicita que se inicien los trámites para la formulación del proyecto de resolución que autorice al Personal Militar y Civil FAP que conformarán la tripulación principal y alterna de las aeronaves Boeing 737-200 FAP 352 y C27J FAP 330 para el Traslado de ciudadanos extranjeros infractores a la Ley de Migraciones en la República del Perú a la ciudad de Leticia – República de Colombia el día 28 de abril de 2017;

Que, conforme a lo mencionado según documento HG-N° 0044 DGDF-ME/SIAF-SP de fecha 26 de abril de 2017 del Jefe del Departamento de Economía y Finanzas de la Dirección General de Personal de la Fuerza Aérea del Perú, el gasto derivado por viáticos en Comisión de Servicio en el Extranjero que ocasione la presente autorización de viaje, se efectuará con cargo al presupuesto institucional Año Fiscal 2017, de la Unidad Ejecutora N° 005 – Fuerza Aérea del Perú, de conformidad con el artículo 13 del Decreto Supremo N° 047-2002-PCM de fecha 05 de junio de 2002; lo cual incluye para el presente evento viáticos por Comisión de Servicio en el Extranjero de acuerdo a lo establecido en el inciso b) del artículo 10 del Decreto Supremo N° 002-2004-DE-SG;

De conformidad con el Decreto Legislativo N° 1134 – Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Defensa; la Ley N° 30518 – Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017; la Ley N° 27619 - Ley que Regula la Autorización de Viajes al Exterior de Servidores y Funcionarios Públicos y su Reglamento aprobado con el Decreto Supremo N° 047-2002-PCM de fecha 05 de junio de 2002 y modificado con el Decreto Supremo N° 056-2013-PCM de fecha

18 de mayo de 2013; el Decreto Supremo N° 002-2004-DE/SG de fecha 26 de enero de 2004 y sus modificatorias, que reglamentan los viajes al exterior del personal militar y civil del Sector Defensa; y,

Estando a lo propuesto por el señor Comandante General de la Fuerza Aérea del Perú;

SE RESUELVE:

**Artículo 1.-** Autorizar el viaje al exterior en Comisión de Servicio del Personal Militar y Civil FAP que conformarán la tripulación principal y alterna de las aeronaves Boeing 737-200 FAP 352 y C27J FAP-330 para el Traslado de ciudadanos extranjeros infractores a la Ley de Migraciones en la República del Perú a la ciudad de Leticia – República de Colombia el día 28 de abril de 2017:

**Aeronave Boeing 737-200 FAP 352**

**Tripulación Principal**

Coronel FAP GUILLERMO MARTIN MENENDEZ LOPEZ Piloto

NSA: O-9537486 DNI: 43595837

Coronel FAP JUAN CARLOS JULIAN PEDEMONTE GARCIA Piloto

NSA: O-9539886 DNI: 02840132

Coronel FAP ERNESTO BARDALES ARIAS Piloto

NSA: O-9514085 DNI: 43334729

Coronel FAP CARLOS MARTIN BRINGAS MARAVI Inspector

NSA: O-9573689 DNI: 43354059 COMOP

Técnico Inspector FAP PROSPERO CAILLAHUA VILLAFUERTE Mecánico

NSA: S-60474381 DNI: 06874696 Abordo

Técnico Inspector FAP JULIO ANTONIO QUICAÑA CONTRERAS Mecánico

NSA: S-60551687 DNI: 06282743 Abordo

Técnico de 1ra FAP EDGAR ALEJANDRO MARALLANO RAMOS Mecánico

NSA: S-60642391 DNI: 20992601 Abordo

Empleada Civil FAP ROSA LIZ GONZALES RUIZ Hostess

NSA: C-70941901 DNI: 06624283

Empleada Civil FAP STEFANIA ANTONELLA ARFINENGO MESONES Hostess

NSA: C-78133913 DNI: 47169366

Empleado Civil FAP CESAR ADOLFO BANCES DAVILA Purser

NSA: C-71512713 DNI: 40091107

**Tripulación Alterna**

Comandante FAP LUIS ALBERTO HUISA CORNEJO Piloto

NSA: O-9582190 DNI: 43345549

Técnico Inspector FAP JOSE ANTONIO BARDALES MATTA Mecánico

NSA: S-60531187 DNI: 06723835 Abordo

Suboficial de 1ra. FAP JAVIER JOHNNY QUISPETUPA SANCHEZ Mecánico

NSA: S-60920882 DNI: 41348598 Abordo

Empleada Civil FAP FIORELLA GUILIANA OLIVA BOSLEMAN Hostess

NSA: C-71347807 DNI: 44934122

Empleada Civil FAP LIRIA SOFIA DELGADO WONG Hostess

NSA: C-78121912 DNI: 70619365

**Aeronave C-27J FAP-330****Tripulación Principal**

Comandante FAP CRISTIAN EVERETT ALARCO Piloto

NSA: O-9655696 DNI: 43352521

Comandante FAP TOMY JAROSLAV GURECKY TARABEK Piloto

NSA: O-9624693 DNI: 09344800 Instructor

Teniente FAP LUIS FELIPE TERAN GONZALES Copiloto

NSA: O-9742205 DNI: 42946119

Comandante FAP GUSTAVO ADOLFO GARCIA RIVERA Inspector

NSA: O-9637594 DNI: 43444414 COMOP

Técnico 1ra FAP JESUS JORGE CORTEZ SAYAJO Maestro

NSA: S-12040786 DNI: 43597784 de Carga

Técnico 3ra FAP JOHN ALEX RIOS MARIN Maestro

NSA: S-15767998 DNI: 41229159 de Carga

**Tripulación Alterna**

Comandante FAP JORGE CESAR ZAPATA TIPIAN Piloto

NSA: O-9594391 DNI: 43338482

Capitán FAP SERGIO CESAR BENITO BELTRAN PASTOR Copiloto

NSA: O-9723702 DNI: 43703483

Técnico Inspector FAP JORGE ALEXANDER CUEVA CRUZADO Maestro

NSA: S-60582688 DNI: 07486888 de Carga

Técnico 1ra FAP RICARDO ANTONIO IGLESIAS PALOMINO Maestro

NSA: S-60643791 DNI: 22079458 de Carga

**Artículo 2.-** La participación de las tripulaciones alternas queda supeditada a la imposibilidad de participación de las tripulaciones principales.

**Artículo 3.-** El Ministerio de Defensa - Fuerza Aérea del Perú, efectuará los pagos que correspondan, con cargo al presupuesto institucional Año Fiscal 2017, de acuerdo a los conceptos siguientes:

**Viáticos**

US \$ 370.00 X 01 día x 16 personas = US \$ 5,920.00

Total a Pagar = US \$ 5,920.00

**Artículo 4.-** El Comandante General de la Fuerza Aérea del Perú queda facultado para variar la fecha de inicio y término de la autorización a que se refiere el artículo 1, sin exceder el total de días autorizados; y sin variar la actividad para la cual se autoriza el viaje, ni el nombre del personal autorizado.

**Artículo 5.-** El personal comisionado, deberá cumplir con presentar un informe detallado ante el titular de la Entidad, describiendo las acciones realizadas y los resultados obtenidos durante el viaje autorizado, dentro de los quince (15) días calendario contados a partir de la fecha de retorno al país. Asimismo, dentro del mismo plazo efectuarán la sustentación de viáticos, conforme a lo indicado en el artículo 6 del Decreto Supremo Nº 047-2002-PCM y su modificatoria.

**Artículo 6.-** La presente autorización no da derecho a exoneración ni liberación de impuestos aduaneros de ninguna clase o denominación.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

JORGE NIETO MONTESINOS

Ministro de Defensa

1514370-1

Anexo 7

**07. PERMISO TEMPORAL DE PERMANENCIA OTORGADO A CIUDADANOS VENEZOLANOS, POR RANGO DE EDAD Y SEXO, 02FEB2017 - 30ABR2017 (\*\*\*\*)**

Permiso Temporal de Permanencia - Venezolanos	2017		Total General
	HOMBRE	MUJER	Total General
0-9 AÑOS	297	301	598
10-19 AÑOS	325	260	585
20-29 AÑOS	2.309	1.714	4.023
30-39 AÑOS	1.313	846	2.159
40-49 AÑOS	399	361	760
50-59 AÑOS	119	165	284
60-69 AÑOS	42	65	107
70-79 AÑOS	8	15	23
80-MAS AÑOS	3	2	5
<b>Total General</b>	<b>4.815</b>	<b>3.729</b>	<b>8.544</b>

(\*\*\*\*) Ciudadanos venezolanos que se les otorgó el Permiso Temporal de Permanencia, en el periodo 02FEB2017 al 30ABR2017.

Fuente: Información extraída de la Base de Datos MIGRACIONES el 29.05.2017.