



Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares

Distr. general
13 de agosto de 2018

Original: español
Español, francés e inglés
únicamente

**Comité de Protección de los Derechos de Todos
los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares**

Observaciones finales sobre el informe inicial del Perú

Adición

Información recibida del Perú sobre el seguimiento de las observaciones finales*

[Fecha de recepción: 4 de julio de 2018]

* El presente documento se publica sin haber sido objeto de revisión editorial oficial.



Párrafo 11: El Comité recomienda al Estado parte que tome las medidas necesarias para elaborar una nueva legislación migratoria acorde con la letra de la Convención y otros tratados de derechos humanos ratificados por el Estado parte.

1. A partir del Decreto Legislativo núm. 1350¹, Decreto Legislativo de Migraciones, el cual se encuentra reglamentado por el Decreto Supremo núm. 007-2017-IN, se ha establecido una nueva regulación migratoria que simplifica y ordena la legislación en la materia, protegiendo los derechos fundamentales las personas nacionales y extranjeras, y contribuyendo al fortalecimiento de la seguridad nacional.
2. Cabe señalar, que esta norma elimina las trabas, vacíos legales y contenido que afectaba directamente el cumplimiento de las obligaciones asumidas por el Estado peruano en la materia. Este nuevo marco normativo ordena y hace mucho más comprensible, realista y dinámico el marco legal correspondiente, protegiendo derechos fundamentales de la población extranjera y promoviendo la integración a la sociedad peruana, en equilibrio con el incentivo del desarrollo nacional y el fortalecimiento de la seguridad nacional.
3. Aunado a lo señalado, se pueden indicar, como una de las principales modificatorias, la incorporación del Título Preliminar abocado al establecimiento de principios que se aplican a la implementación de la norma y dentro de los cuales se encuentran: el principio de respeto a los derechos fundamentales, el principio de reconocimiento del aporte de los migrantes en el desarrollo del país y del principio de libre tránsito, el principio de integración del migrante, el principio de unidad migratoria familiar, el principio de interés superior del niño y adolescente, el principio de no criminalización de la migración irregular, el principio de no discriminación, el principio de integralidad y el principio de formalización migratoria.
4. La nueva norma establece dos tipos de calidades migratorias para los extranjeros, considerando las actividades que desarrollarán en el país: i) la temporal, para quienes llegan al país sin ánimo de residencia y por estancias cortas y ii) la residencia, que le permite a la persona extranjera residir en el Perú. Estas calidades migratorias facilitan el ingreso y permanencia de personas extranjeras altamente calificados y el acceso a la residencia de sus familiares. Asimismo, favorece las actividades de voluntariado que realizan las personas extranjeras en el país, quienes ya no tendrán que salir del país cada 90 días para gestionar su reingreso. De igual manera, se precisa que las personas extranjeras podrán acceder a un contrato de trabajo o de prestación de servicios en el sector público.
5. Es importante resaltar que la norma protege los derechos fundamentales, en especial de las personas en situación de vulnerabilidad, y da facultades las Superintendencia Nacional de Migraciones (en adelante MIGRACIONES) para la adopción de criterios para la asistencia de estas personas.
6. Se establece la implementación del Registro de Información Migratoria (RIM) que fortalecerá la plataforma de interoperabilidad del Estado (intercambio electrónico de datos entre entidades del Estado para implementar servicios en línea), coadyuvando a la migración ordenada y a la seguridad interna.
7. También se desarrolla el procedimiento administrativo sancionador, el cual resulta garantista de los derechos de las personas extranjeras bajo los principios de debido procedimiento a nivel administrativo.
8. Complementariamente al Decreto Legislativo núm. 1350 y su Reglamento, en el marco de facilitación y apertura de la migración, se promulgaron dos Decretos Supremos: i) Decreto Supremo núm. 001-2017-IN, por el cual se aprueban los lineamientos para el otorgamiento del Permiso Temporal de Permanencia para las personas extranjeras madres o padres de hijos (as) peruanos (as) menores de edad e hijos (as) mayores de edad con discapacidad permanente, y ii) el Decreto Supremo núm. 002-2017-IN, por el cual se aprueban los lineamientos para el otorgamiento del Permiso Temporal de Permanencia para las personas de nacionalidad venezolana, esta norma fue emitida con la finalidad de

¹ Publicado el 7 de enero de 2017 en el Diario Oficial El Peruano.

proteger y garantizar los derechos de dicho de las personas de nacionalidad venezolana que se encuentran en Perú.

9. Posteriormente, mediante el Decreto Supremo núm. 023-2017-IN, se aprueban nuevos lineamientos para el otorgamiento del Permiso Temporal de Permanencia para las personas de nacionalidad venezolana. Este Decreto se adoptó en atención al hecho de que, después de la entrada en vigencia del Decreto Supremo núm. 002-2017-IN, continuó el ingreso de venezolanos y venezolanas al Perú, quienes de acuerdo a las estimaciones de MIGRACIONES superarían las ocho mil personas; siendo necesario desplegar acciones de protección de los derechos de las personas de nacionalidad venezolana que se encuentran en Perú.

10. Más recientemente mediante el Decreto Supremo núm. 001-2018-IN se aprueban los lineamientos para el otorgamiento del Permiso Temporal de Permanencia para garantizar los derechos de los ciudadanos venezolanos que hayan ingresado al país hasta el 31 de diciembre de 2018. Cabe señalar que esta norma, a diferencia de las dos anteriores, no exige el ingreso legal al territorio nacional como condición para ser beneficiario de esta norma.

11. Cabe precisar que, en relación a la implementación de los dos primeros Decretos Supremos, en total se presentaron 12.415 aplicaciones a los PTP (951 en el caso del Decreto Supremo núm. 001-2017-IN y 11.464 en el caso del Decreto Supremo núm. 002-2017-IN) a nivel nacional, habiéndose aprobado 10.111 (81,44% de las solicitudes).

12. En el marco del fortalecimiento de la normativa nacional también se informa que a nivel de los documentos de gestión institucional, en particular aquellos relacionados a la tramitación de procedimiento administrativos. En esta línea, mediante Resolución Ministerial núm. 1791-2016-IN se actualizó el Texto Único de Procedimientos Administrativos de MIGRACIONES, modificando y/o eliminado más de 180 requisitos que generaban trabas burocráticas y hacían prolongados los tramites que realizaban tanto personas nacionales como extranjeras.

13. Por otro lado, el 27 de abril de 2017 se publicó el Decreto Supremo núm. 015-2017-RE que aprueba la Política Nacional Migratoria 2017-2019 cuyo objetivo es garantizar el respeto y protección de los derechos de las personas migrantes, promoviendo la igualdad, la equidad y la inclusión, la integración y la observancia de la seguridad nacional, a través de una eficiente gestión integral del proceso migratorio.

14. En materia de retorno, el 15 de diciembre de 2016, se publicó la Ley núm. 30525 que modifica los Artículos 1, 2 y 3 de la Ley núm. 30001, Ley de Reinserción Económica y Social para el Migrante Retornado y restableció por un periodo de tres años los beneficios tributarios, que habían caducado en agosto de 2016. Posteriormente, el 2 de junio de 2017, se publicó el Decreto Supremo núm. 158-2017-EF que, en atención a los cambios introducidos por la Ley núm. 30525, modificó el Reglamento para el acogimiento a los incentivos tributarios, previstos en el Artículo 3 de la Ley núm. 30001, Ley de Reinserción Económica y Social para el Migrante Retornado, aprobado mediante el Decreto Supremo núm. 205-2013-EF.

15. Si bien se presentan avances concretos, el Estado peruano continuará profundizando esfuerzos para garantizar la adecuada implementación del marco normativo descrito, a través del fortalecimiento de la institucionalidad y el pleno respeto de los derechos de las personas extranjeras en el país. Es así que el Perú ha aprobado su Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021 mediante Decreto Supremo núm. 002-2018-JUS el cual contempla en el Lineamiento núm. 3 sobre diseño y ejecución de políticas a favor de los grupos de especial protección, donde se ha incluido a las personas en situación de movilidad con 10 acciones estratégicas destinadas a garantizar los derechos de las personas en movilidad.

Párrafo 27: El Comité recomienda que el Estado parte modifique el artículo 5 del mencionado Decreto Supremo (Decreto Supremo núm. 001-2015-IN) y cualquier otra medida que pudiera generar algún tipo de persecución, discriminación e incluso racismo contra los trabajadores migrantes en el Estado parte. Así mismo, lo alienta 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.

16. Dentro de los principios reconocidos en el Título Preliminar del Decreto Legislativo núm. 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, se establece: i) el principio de respeto a los derechos fundamentales (Art. I), por el cual en atención al respeto de la dignidad de toda persona humana conforme a la Constitución Política del Perú, el Estado garantiza al extranjero el respeto por sus derechos fundamentales conforme a lo previsto en el marco normativo vigente; ii) el principio de no criminalización de la migración irregular (Art. VII), por el cual el Estado formula y ejecuta su política migratoria bajo el principio de no criminalización de la migración irregular; y iii) el Principio de no discriminación (Art. VIII), por el cual el Estado promueve la abolición de todo tipo de discriminación y la eliminación de todo tipo de prejuicio en materia migratoria y rechaza de manera especial la xenofobia y el racismo.

17. Es en dicho marco, que mediante Decreto Supremo núm. 007-2017-IN se deroga el Decreto Supremo núm. 001-2015-IN, por el cual se establecían medidas destinadas al fortalecimiento del control migratorio; sin perjuicio a ello, cabe mencionar que el artículo 5º (sobre el mecanismo de “Alerta Ciudadana”) del mencionado Decreto Supremo no fue aplicado por MIGRACIONES.

Párrafo 31: El Comité recomienda que el Estado parte tome 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 lleva a cabo de conformidad con el artículo 16 y con el artículo 17, párrafo 2, de la Convención y su Observación general núm. 2 sobre los derechos de los trabajadores migratorios en situación irregular y de sus familiares. Además, se recomienda al Estado parte que en su próximo informe periódico proporcione información detallada sobre esta cuestión, incluyendo la información mencionada en el párrafo precedente.

18. Conforme se establece en el inciso 184.1 del artículo 184º del Reglamento del Decreto Legislativo de Migraciones, la Superintendencia Nacional de Migraciones, dentro del ámbito de sus competencias, cuenta con la potestad sancionadora para aplicar las sanciones migratorias que deriven del procedimiento sancionador iniciado contra personas nacionales o extranjeras, empresas de transporte internacional, personas jurídicas que presten servicios de hospedaje y empresas operadoras o concesionarias de puertos, aeropuertos o terminales terrestres, marítimos, aéreos y lacustres, por infracciones al Decreto Legislativo y su Reglamento.

19. Dentro del procedimiento administrativo sancionador no se prevé la detención por alguna falta contra el ordenamiento migratorio, solamente se establece 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 internacionales de los cuales el Perú es parte².

20. No obstante ello, y a fin de establecer pautas claras respecto al procedimiento de retención policial para casos de infracción a la norma migratoria y ejecución de sanciones de salida obligatoria del país y expulsión, el Decreto Supremo de aprobación del Reglamento, en su Décimo Primera Disposición Complementaria Final, ha establecido la suspensión de la vigencia de los artículos 200.4 y 212.2 del Reglamento hasta que no se emita la regulación correspondiente. En ese sentido, se busca protocolizar la intervención a fin de brindarle la seguridad jurídica necesaria y garantizar el cumplimiento de las obligaciones internacionales en la materia.

² Inciso 4 del artículo 200º del Reglamento del Decreto Legislativo de Migraciones.

Párrafo 33: El Comité recomienda al Estado parte que garantice el efecto suspensivo de los recursos administrativos y judiciales contra una medida de expulsión o salida obligatoria del país. recomienda que adopte las 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. El Comité también recomienda que en el marco del proyecto de ley migratoria, se atribuyan las competencias institucionales correspondientes, de manera que evite cualquier clase de criminalización de la migración irregular.

21. Cuando la Superintendencia Nacional de Migraciones imponga una sanción, esta podrá ser recurrida interponiendo el recurso de Apelación en el término de quince días hábiles, contados a partir del día siguiente de producida la notificación³.

22. La ejecución de la sanción impuesta está a cargo de la Policía Nacional del Perú, la cual se encuentra facultada para 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 parte⁴.

23. Sin perjuicio de lo mencionado, el artículo 185 del Reglamento establece que la potestad sancionadora de MIGRACIONES se rige por los principios establecidos en el artículo 230 de la Ley del Procedimiento Administrativo General. Asimismo, que son aplicables al ejercicio de la potestad sancionadora en la materia los principios contenidos en el Título Preliminar del Decreto Legislativo núm. 1350 que incluyen entre otros: i) el principio de unidad migratoria familiar, por el cual MIGRACIONES priorizará la garantía de la unidad familiar de las personas extranjeras y nacionales al momento de aplicar las sanciones que signifiquen salida obligatoria del país o expulsión del administrado, y ii) el principio de interés superior del niño y adolescente, por el cual las sanciones que adopten las autoridades migratorias deben tomar en cuenta el principio del interés superior del niño y adolescente y el respeto a sus derechos.

24. Es pertinente subrayar que, de acuerdo al artículo 64 del Decreto Legislativo núm. 1350, MIGRACIONES en aplicación de los principios de unidad familiar e interés superior del niño y adolescente, evaluará la suspensión de la ejecución de la sanción de salida obligatoria, en aquellos casos en los que se compruebe su evidente e inminente riesgo de vulneración, de acuerdo a las condiciones y procedimientos que se establezcan en el reglamento. Por su parte, los artículos 195 y 197 del reglamento, al referirse a la aplicación del impedimento de reingreso al país y el plazo del mismo, señalan que estos se determinarán teniendo en cuenta los medios de vida o recursos que garanticen la subsistencia de la persona, el arraigo familiar y las circunstancias que motivaron la salida obligatoria o expulsión respectivamente.

³ Artículo 211° del Reglamento del Decreto Legislativo de Migraciones.

⁴ Artículo 212° del Reglamento del Decreto Legislativo de Migraciones.