

A decorative graphic consisting of several parallel diagonal stripes in various colors (green, blue, red, yellow, dark green, dark blue, red) against a light green background. White silhouettes of birds in flight are scattered across the stripes.

GUÍA SOBRE
**LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
DE LAS PERSONAS MIGRANTES,
REFUGIADAS Y APÁTRIDAS EN EL PERÚ**

CLÍNICA JURÍDICA DE LOS DERECHOS
DE LAS PERSONAS MIGRANTES Y REFUGIADAS

LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES, REFUGIADAS Y APÁTRIDAS EN EL PERÚ

CLÍNICA JURÍDICA DE LOS DERECHOS DE LAS
PERSONAS MIGRANTES Y REFUGIADAS



PUCP

© Pontificia Universidad Católica del Perú, 2020

Oficina Académica de Responsabilidad Social

Facultad de Derecho

Av. Universitaria 1801 San Miguel, Lima 32, Lima - Perú

T. (511) 626-2000 anexo: 2521

E. <rsu.derecho@pucp.pe>

W: <http://facultad.pucp.edu.pe/derecho/alumnos/servicios-en-el-campus/oficina-academica-de-responsabilidad-social/presentacion/>

La protección de los derechos de las personas migrantes, refugiadas y apátridas en el Perú
clínica jurídica de los derechos de las personas migrantes y refugiadas

Cécile Blouin (coordinadora)

Guía

ISBN: 978-612-4440-12-0

Depósito legal N° 2020-06045

Primera edición digital: septiembre 2020

Diseño y diagramación: Jaime Maraví

Diagramado con el apoyo de la Dirección Académica de Responsabilidad Social (DARS) de la PUCP.

Documento elaborado por los y las estudiantes de la Clínica Jurídica de los Derechos de las Personas Migrantes y Refugiadas del ciclo 2019-2 de la Facultad de Derecho de la PUCP bajo la coordinación y supervisión de Cécile Blouin, docente de la Clínica Jurídica, Pamelhy Valle Chacaltana, adjunta de la Clínica Jurídica, Uber López Montreuil y Jazmine Morales Alzamora, asistentes de la Clínica Jurídica. El último capítulo fue coordinado y elaborado por la Clínica Jurídica de Violencia de Género bajo la coordinación y supervisión de Cynthia Silva Ticllacuri, docente de la Clínica Jurídica, y Jois Angulo Atauyuco, Nadia Lazo Rivera y Mayra Sánchez Hinojosa, adjuntxs de dicha Clínica Jurídica.

Guía electrónica de acceso libre disponible en:

<http://facultad.pucp.edu.pe/derecho/noticias/guia-proteccion-derechos-personas-migrantes/>

Esta obra está sujeta a la licencia Creative Commons - Attribution 4.0 International - CC BY. Derechos reservados. Se autoriza la reproducción de este documento por cualquier medio, siempre y cuando se haga referencia a la fuente

ÍNDICE

Introducción	7
Capítulo 1: Conceptos de personas migrantes, refugiadas y apátridas	9
Capítulo 2: Marco normativo de protección de los derechos de las personas migrantes	16
Capítulo 3: Marco normativo de protección de personas solicitantes de refugio y personas refugiadas	37
Capítulo 4: Marco normativo de protección de las personas apátridas	45
Capítulo 5: Estándares de protección frente a la violencia basada en género	52

Introducción

En la actualidad, hablar de los derechos de las personas migrantes y refugiadas es referirse a uno de los desafíos más importantes para el derecho internacional de los derechos humanos (DIDH), que ha sido desarrollado desde mediados del siglo XX. Las vulneraciones de los derechos civiles y políticos así como los derechos económicos, sociales y culturales de las personas en movilidad, que se observan cotidianamente en las diferentes regiones del mundo, dan cuenta de la magnitud y complejidad de esta temática. El Perú no es ajeno a esta realidad.

De acuerdo a las últimas cifras de la Plataforma de Respuesta Interagencial de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el Perú es el primer país receptor de solicitantes de la condición de refugiado de personas venezolanas con un total de 394,195 solicitudes registradas al 06 de enero de 2020. Adicionalmente, se han entregado más de 590,000 permisos temporales de permanencia (PTP) a personas venezolanas (ACNUR y OIM 2020). Este flujo, sumado a otros colectivos de personas migrantes y refugiados en el país, requiere de una respuesta estatal coordinando e integral desde una perspectiva de derechos humanos.

Pese a los esfuerzos realizados por el Estado peruano en materia de protección de solicitantes de refugio y refugiados y en general de personas migrantes mediante medidas de regularización ad hoc como el PTP, aún persisten varias dificultades que impiden la satisfacción de derechos y una adecuada integración a la sociedad de las personas migrantes y refugiadas.

Tomando en cuenta este escenario, el curso de Clínica Jurídica de los Derechos de las Personas Migrantes y Refugiadas buscar acercar a los y las estudiantes a las problemáticas de las personas migrantes y refugiadas desde una perspectiva de derechos humanos. Para ello, brinda las herramientas necesarias para entender las categorías y conceptos vinculados con la migración y el asilo, los estándares existentes en materia de personas migrantes y refugiadas, y las políticas migratorias y de asilo del Estado peruano.

En el marco de este Curso, se decidió con el equipo docente proponer a los y las estudiantes elaborar a lo largo de un semestre una Guía sobre los estándares de protección hacia las personas migrantes y refugiadas. Con esta finalidad, se trabajó mediante grupos de trabajo y

reuniones con actores claves para entender y profundizar sobre los estándares del DIDH y el marco normativo nacional. En este camino, decidimos incluir un capítulo sobre la apatridia teniendo en cuenta el escenario complejo para los niños y niñas que nacen en tránsito en Colombia¹. Además, debido a la importancia de incluir la temática de violencia de género hacia la población migrante contamos con un capítulo elaborado por el equipo de la Clínica Jurídica de Violencia de Género sobre los estándares en materia de género, violencia y movilidad. Con ello, esta publicación cuenta con un contenido integral para entender y analizar los estándares de protección de las personas en movimiento.

El primer capítulo consiste en un marco conceptual. Se revisa los conceptos y categorías de migrante, refugiado y apátrida. En el segundo capítulo se analiza el desarrollo de estándares para las personas migrantes y el marco normativo nacional. En el tercer capítulo se enfoca en la protección de las personas refugiadas y solicitantes de refugio. En el cuarto capítulo se revisa los derechos de las personas en situación de apatridia. Finalmente, se analiza los estándares de protección frente a la violencia de género.

¹De acuerdo al artículo 96.1.a) de la Constitución Colombiana, para que un niño y niña que nace en Colombia pueda ser registrado como nacional debe ser hijo de padre o madre colombiano, o, si se trata de hijos o hijas de personas extranjeras, el padre o la madre debe estar domiciliado en Colombia al momento del nacimiento. Este requisito generó que en los últimos años por lo menos 24 000 hijos e hijas de padres venezolanos estuvieran en riesgo de apatridia, ya que sus progenitores no cumplían con ninguno de los requisitos que establece el artículo citado. Ante tal problema, en septiembre de 2019 se aprobó la Ley 1997, que permite presumir excepcionalmente la residencia y el ánimo de residencia de las personas venezolanas en Colombia sin importar su situación migratoria, lo que facilita el otorgamiento de la nacionalidad a sus hijos e hijas nacidos en este país. Adicionalmente está la negativa de los consulados del Gobierno venezolano a reconocer la nacionalidad a hijos e hijas de personas venezolanas que hayan nacido en el extranjero en el contexto de la crisis migratoria. Ello, en parte, por el colapso de las instituciones en Venezuela dada la crisis socioeconómica y política que atraviesa, y, por otro lado, por la postura crítica del Estado venezolano hacia las personas que han huido del país. A pesar del avance que representa la adopción de la norma en Colombia, que se restrinja solo a hijos e hijas de personas venezolanas implica que su marco de acción es limitado, porque no aplica a hijos e hijas de personas extranjeras de otras nacionalidades. Además, no prevé una solución para los niños y niñas que nacieron en Colombia, pero cuyos padres migraron a otro país de la región. El reto para Perú es cómo abordar la situación de estos niños y niñas en riesgo de apatridia en línea con sus obligaciones internacionales.

Capítulo 1

Conceptos Básicos: Migrantes, refugiados y apátridas²

En el presente capítulo haremos una breve revisión de los conceptos básicos de persona migrante, refugiado y apátrida, de tal manera que podamos comprender de manera sencilla la multidimensionalidad del fenómeno migratorio, así como los importantes retos que trae. En ese sentido, partiremos de una definición de cada una de estas categorías desde los Derechos Humanos, expondremos sus aspectos más resaltantes (tipos, modalidades, criterios de clasificación) y cerraremos con la construcción de una definición práctica que, en la medida de lo posible, sirva como herramienta para el desempeño cotidiano de la labor administrativa.

1.1. Persona Migrante

La Organización Internacional para las Migraciones (en adelante, OIM), señala que el concepto de “persona migrante” es un “(...) término genérico no definido en el derecho internacional” (s/f). En ese sentido, es importante remarcar que, si bien el término “migrante” no es una categoría jurídica propiamente, en algunos casos sí goza de regulación especial en el plano del Derecho Internacional. Tal es el caso de los trabajadores migrantes.

La Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, en su artículo 2 numeral 1 determina que “se entenderá por “trabajador migratorio” toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional.” (Organización de las Naciones Unidas, 1990).

De esta manera, a efectos de la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, el criterio para diferenciar a una persona migrante de otra que no lo es, es su nacionalidad, por lo que podemos afirmar que sólo se ocupa de la migración internacional.

² Este capítulo fue elaborado por José Francisco Galantini Chiroque, Thally Rios Olivera y Angela García Silva, estudiantes de la Clínica Jurídica de los Derechos de las Personas Migrantes y Refugiadas del ciclo 2019-2.

Así, si su nacionalidad no corresponde a la del Estado donde se encuentra trabajando, se le considerará como un trabajador migratorio. En el mismo artículo se hace mención a otras categorías más específicas de trabajadores migratorios (los que trabajan en la frontera, que poseen un trabajo concreto, que son itinerantes, etc.), que confirman la amplitud semántica del término “persona migrante” tanto dentro como fuera del Derecho Internacional.

Ahora bien, las personas migrantes no solo pueden ser “trabajadores migrantes”, sino que también pueden ser refugiados, estudiantes internacionales, etc. Visto esto, podemos concluir lo siguiente. Una persona es denominada “migrante” cuando realiza la acción de migrar, es decir, cuando se traslada desde su lugar de origen a otra ubicación con la finalidad de fijar su residencia temporal o permanentemente. Los motivos detrás de la migración pueden ser de los más diversos, yendo desde la guerra hasta programas académicos de intercambio.

Algunos criterios para clasificar las formas de migración son:

1. Las causas o motivaciones que generan la movilidad: De acuerdo a este criterio, la migración puede ser forzada (cuando la causa es externa a la voluntad libre de las personas) o voluntaria (cuando la causa es una decisión libre de la voluntad de las personas). Sin embargo, hoy en día este criterio de clasificación es cada vez más cuestionado.

2. La duración del fenómeno migratorio: De acuerdo a este criterio, la migración puede ser temporal (cuando el desplazamiento de la persona de su país a otro se da en un determinado período de tiempo, al término del cual retorna su país) o permanente (cuando el desplazamiento de la persona de su país a otro finaliza con la fijación de la residencia permanente en el territorio del país receptor).

Ahora bien, estas formas de clasificación no son excluyentes. Por el contrario, se relacionan entre sí, dejando en claro lo complejo que puede ser el fenómeno de la migración.

En el Perú, si bien en la legislación nacional no se define de manera más específica quién es una persona migrante, podemos encontrar cierta similitud con la definición de “persona extranjera”, desarrollada brevemente en el artículo 8 de la Ley 1350, Ley de Migraciones: “Para la aplicación del presente Decreto Legislativo, se consideran las siguientes definiciones: (...) Extranjero: Toda persona que no posea nacionalidad peruana”. Encontramos el

componente de nacionalidad (toda vez que no el migrante no posee la nacionalidad del país receptor) mas no el de movilidad. Con todo, la equiparación del término “migrante” y “extranjero” a la luz de la normativa nacional serviría para suplir cualquier vacío o laguna que conllevaría la ausencia de una conceptualización explícita de “persona migrante”.

1.2. Persona Refugiada

La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, en su artículo 1 inciso A, señala como concepto de “refugiado” lo siguiente:

“(…) el término refugiado se aplicará a toda persona que, como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1° de enero de 1951 y debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él” (Asamblea General de las Naciones Unidas 1951)

Sin embargo, según este artículo, no todas las personas pueden tener la condición de refugiado, pues este señala en sus incisos posteriores que existen supuestos en los que una persona está excluida de tener dicha condición y supuestos en los que cesa dicha condición.

Cuadro n° 1: definición de la persona refugiada según la Convención de Ginebra

Inclusión (Artículo 1 inciso A)	Exclusión (Artículo 1 inciso D, E y F)	Cesación (Artículo 1 inciso C)
<p>El término refugiado se aplicará a toda persona que, debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad.</p>	<p>Esta convención no será aplicable a personas: que reciban actualmente protección o asistencia de un organismo de las Naciones Unidas; a quienes las autoridades competentes del país donde hayan fijado su residencia reconozcan los derechos inherentes a la posesión de la nacionalidad de tal país. Además, no será aplicable a persona alguna respecto de la cual existan motivos fundados como: haber cometido un delito contra la paz, un delito de guerra o un delito contra la humanidad; o haber cometido un grave delito común, fuera del país de refugio, antes de ser admitida en él como refugiada; que se ha hecho culpable de actos contrarios a las finalidades y a los principios de las Naciones Unidas.</p>	<p>Esta Convención cesará de ser aplicable a toda persona que se haya acogido de nuevo a la protección de su nacionalidad o la recobró voluntariamente, o si ha adquirido una nueva nacionalidad y disfruta de la protección del país de esta; o si, por haber desaparecido las circunstancias en virtud de las cuales fue reconocida como refugiada, no puede continuar negándose a acogerse a la protección del país de su nacionalidad. O si se trata de una persona que no tiene nacionalidad y, por haber desaparecido las circunstancias en virtud de las cuales fue reconocida como refugiada, está en condiciones de regresar al país donde antes tenía su residencia habitual.</p>

En América Latina, la Declaración de Cartagena sobre refugiados en su conclusión tercera ofrece una definición ampliada del concepto de refugiado, señalando lo siguiente:

“La definición o concepto de refugiado recomendable para su utilización en la región es aquella que además de contener los elementos de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, considere también como refugiados a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que

hayan perturbado gravemente el orden público” (Coloquio Sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá 1984).

Ahora bien, el Perú ha incorporado ambas definiciones, sin embargo, no ha acogido la definición ampliada tal cual, ya que no reconoce la violencia generalizada. Es así que el artículo 3 de la Ley N° 27891, Ley del Refugiado, considera como refugiado:

“a) A la persona que debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él

b) A la persona que se ha visto obligada a huir de su país de nacionalidad o de residencia habitual por causa de la violación masiva de los derechos humanos, agresión extranjera, conflicto interno, ocupación o dominación extranjera; o en razón de acontecimientos que perturben gravemente el orden público.

c) A la persona que, encontrándose legalmente en el territorio de la República, debido a causas sobrevinientes surgidas en su país de nacionalidad o de residencia, no puede o no quiere volver a dicho país debido al temor de sufrir persecución de acuerdo al inciso a) del presente artículo” (Ley N° 27891, 2002).

A pesar de ello, el Estado peruano -hasta la fecha- no ha aplicado la definición ampliada de la Declaración de Cartagena a la masiva migración de venezolanos, la cual fue originada ante una masiva violación de sus derechos. Esta situación demuestra la existencia de una contradicción entre el marco normativo y la política estatal aplicada por el Estado, así como un panorama donde se “restringiría el reconocimiento de la condición de refugiado a aquellos que encajan en los estándares de la Convención de Ginebra” (Blouin 2019, p.29).

1.3. Persona Apátrida

La Convención sobre el Estatuto de los Apátridas señala que “(...) el término «apátrida» designará a toda persona que no sea considerada como nacional suyo por ningún Estado, conforme a su legislación” (Organización de las Naciones Unidas, 1954). En otras palabras, los apátridas son personas sin nacionalidad.

En este sentido, existen diversos motivos por los cuales persiste la apatridia en América Latina, Murillo señala por lo menos cuatro situaciones: (i) los registros civiles deficientes, (ii) las poblaciones que nacen y viven en las regiones fronterizas, (iii) las poblaciones afro-descendientes y poblaciones indígenas que comparten territorios colectivos o ancestrales; y, (iv) los hijos de personas extranjeras en situación migratoria irregular en un país. (2011).

Asimismo, existen dos clasificaciones de la apatridia: La apatridia de jure y la apatridia de facto.

a) Respecto a la primera, Achiron (2008) señala que comprende a quienes no han obtenido de forma automática la nacionalidad o a través de una decisión individual conforme a la legislación estatal.

b) Mientras tanto, la segunda consiste en “personas fuera del país de su nacionalidad que no pueden o, por razones válidas, no están dispuestas a acogerse a la protección de ese país” (ACNUR 2010).

Por otro lado, en artículo primero inciso 2 de la Convención también regula quienes se encuentran excluidos del ámbito subjetivo de su aplicación:

(i) “A las personas que reciben actualmente protección o asistencia de un órgano u organismo de las Naciones Unidas distinto del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados, mientras estén recibiendo tal protección o asistencia;

(ii) A las personas a quienes las autoridades competentes del país donde hayan fijado

su residencia reconozcan los derechos y obligaciones inherentes a la posesión de la nacionalidad de tal país;

(iii) A las personas respecto de las cuales haya razones fundadas para considerar:

- a. Que han cometido un delito contra la paz, un delito de guerra o un delito contra la humanidad, definido en los instrumentos internacionales referentes a dichos delitos;
- b. Que han cometido un delito grave de índole no política fuera del país de su residencia, antes de su admisión en dicho país;
- c. Que son culpables de actos contrarios a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.”

Finalmente, en cuanto al ordenamiento nacional, no existe a la fecha regulación específica para el caso de las personas apátridas y mucho menos una definición de su situación. El análisis de esta temática se desarrollará en el Capítulo 4.

Capítulo 2

Marco normativo de protección de los derechos de las personas migrantes³

En el presente capítulo, se abordan los principales derechos reconocidos a las personas migrantes en instrumentos internacionales así como los estándares reconocidos en la jurisprudencia del sistema interamericano. Adicionalmente, se analizará el marco normativo nacional en materia migratoria.

2.1. Estándares internacionales de protección de las personas migrantes

2.1.1 Derechos reconocidos a las personas migrantes

Los tratados son acuerdos internacionales celebrados entre Estados que generan deberes y obligaciones a aquellos que lo suscriben. De acuerdo con el artículo 55 de la Constitución Política del Perú, los tratados celebrados por el Estado peruano forman parte del derecho nacional.

A la fecha, el Estado peruano ha ratificado diversos tratados internacionales en materia de derechos humanos, tales como la Convención Americana de Derechos Humanos, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, la Convención contra la Tortura y la Convención del Niño, etc. En ese sentido, las obligaciones que emanan de estos instrumentos internacionales deben ser garantizadas, pues su incumplimiento genera una situación de responsabilidad internacional.

Si bien existe una multiplicidad de derechos relacionados a la movilidad humana, nos abocaremos en los derechos particularmente relevantes a la hora de hablar de migración. Con ello nos referimos al derecho a la libre circulación, el derecho a la igualdad y no discriminación, las garantías vinculadas a los procedimientos de expulsión, entre otros. Cabe precisar también que los instrumentos internacionales de derechos humanos reconocen derechos a todas las personas independientemente de su nacionalidad.

³ Este capítulo fue elaborado por Yazmine Ruiz Ramos, Carla Bendezú Pajuelo y Juan Daroitthy Vásquez estudiantes de la Clínica Jurídica de los Derechos de las Personas Migrantes y Refugiadas del ciclo 2019-2.

Cuadro n°2: Principales derechos reconocidos en el Sistema Universal e Interamericano de Derechos Humanos

Derechos	Sistema Universal de Derechos Humanos	Sistema Interamericano de Derechos Humanos	Contenido
Derecho a la igualdad y no discriminación	<ul style="list-style-type: none"> - Arts. 1 y 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos. -Art. 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos - Art. 2.2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales - Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. - Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. 	<ul style="list-style-type: none"> - Art. II de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. - Arts. 1 y 24 de la Convención Americana de Derechos Humanos. - Art. 3 del Protocolo Adicional a la Convención Americana en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ("Protocolo de San Salvador"). - Convención Interamericana contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia. - Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia. 	<p>Las personas migrantes gozan de los mismos derechos humanos que cualquier otra. Todas las personas somos iguales ante la ley. Cualquier diferencia de trato arbitrario contra una persona migrante está prohibida.</p>
Derecho a la libre circulación	<ul style="list-style-type: none"> - Art. 13 de la Declaración Universal de Derechos Humanos. - Art. 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Art. 22 de la Convención Americana de Derechos Humanos. 	<p>Toda persona migrante tiene derecho a circular libremente dentro del país en el que se encuentra legalmente, a salir libremente de cualquier Estado, incluido el país de origen, y el derecho de regresar a este.</p>

<p>Debido proceso y garantías judiciales</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Arts. 10 y 11 de la Declaración Universal De Derechos Humanos. - Arts. 14 y 15 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Arts. XVIII y XXVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. - Arts. 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos. 	<p>Todo procedimiento que involucre personas migrantes debe respetar las garantías mínimas de debido proceso: derecho a recibir una comunicación previa y detallada del procedimiento, derecho a ser oído, derecho a un juez natural e imparcial, derecho a un traductor y/o interprete libre de cargos, asistencia consular, entre otros.</p>
<p>Prohibición de tortura y tratos crueles, inhumanos y degradantes</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Art. 5 de la Declaración Universal De Derechos Humanos. - Art. 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. - Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanas o Degradantes. 	<ul style="list-style-type: none"> - Art. 5 de la Convención Americana de Derechos Humanos. - Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura. - Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer ("Convención de Belém do Pará"). 	<p>Se garantiza la integridad de las personas migrantes y se proscribe la tortura y cualquier trato inhumano o degradante que menoscabe su dignidad humana, ya sea en los Estados receptores o en los Estados de tránsito.</p>
<p>Principio de no devolución</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Art. 3 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanas o Degradantes. - Art.7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Art. 22 de la Convención Americana de Derechos Humanos. 	<p>Ninguna persona migrante podrá ser devuelta a su país de origen cuando su vida, integridad y/o libertad estén en riesgo, sin importar el estatus legal o la condición migratoria que tenga en el Estado donde se encuentra.</p>

Adicionalmente a los instrumentos generales, se ha adoptado un instrumento específico para las personas migrantes: la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (en adelante, “la Convención”) la cual constituye el principal instrumento internacional sobre la materia. Su ámbito de aplicación comprende a los propios trabajadores y a sus familias.

El artículo 5 de la Convención diferencia entre trabajadores documentados y no documentados. En ese sentido, se consideran trabajadores documentados o en situación regular a quienes “han sido autorizados a ingresar, a permanecer y a ejercer una actividad remunerada en el Estado de empleo de conformidad con las leyes de ese Estado y los acuerdos internacionales en que ese Estado sea parte”. Por su parte, son trabajadores no documentados o en situación irregular aquellos que no cumplen con ninguna de estas condiciones. Sin embargo, independientemente de su condición, la Convención reconoce un conjunto de derechos y garantías a favor de todo trabajador migratorio.

Cuadro n°3: Derechos reconocidos en la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares

Principio de no discriminación (Parte II, art.7 de la Convención) Obliga a los Estados Parte de la Convención a respetar y proteger los derechos de los trabajadores migrantes y sus familias sin distinción alguna.	
Derechos humanos de los trabajadores migratorios documentados y no documentados (Parte III de la Convención)	Derechos adicionales de los trabajadores migratorios documentados (Parte IV de la Convención)
<ul style="list-style-type: none"> • Derecho a salir libremente de cualquier Estado • Derecho a regresar en cualquier momento al Estado de origen y permanecer en él • Libertad de trabajo, no pueden ser sujetos a trabajo forzoso • Libertad de pensamiento, de conciencia y de religión • Debido proceso • Prohibición de tortura y tratos crueles, inhumanos y degradantes 	<ul style="list-style-type: none"> • Derecho a la libre circulación dentro del territorio del Estado de empleo y a elegir libremente la residencia en él • Derecho a la igualdad de trato en materia laboral (protección contra el despido, prestaciones de desempleo y acceso a otro empleo en caso de quedar sin trabajo) • Derecho a establecer asociaciones y sindicatos • Derecho al voto y a ser elegidos en elecciones, de conformidad con la legislación nacional del Estado. • Derecho al acceso a la vivienda, con inclusión de los planes sociales de vivienda.

<ul style="list-style-type: none"> • Derecho a acceder a asistencia consular en caso de detención • Protección contra la destrucción o confiscación de documentos de identidad • Protección contra la expulsión colectiva • Derecho a la nacionalidad • Derecho de acceso a la salud en condiciones de igualdad • Derecho de acceso a la educación en condiciones de igualdad 	
---	--

2.1.2 Estándares desarrollados en el SUDH y SIDH

Adicionalmente a los derechos reconocidos por los instrumentos internacionales, es necesario mirar la labor de los distintos órganos de tratados que han precisado el alcance y aplicación de los derechos y garantías de las personas migrantes reconocidos en estos instrumentos, mediante observaciones o recomendaciones generales. En el cuadro n°4 presentamos una selección de los estándares más relevantes en materia de migración.

Cuadro n°4: Estándares desarrollados por los distintos Comités en cuanto a la protección de personas migrantes

OBSERVACIÓN / RECOMENDACIÓN	COMENTARIO
<p>Observación General conjunta No. 4 del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y No. 23 del Comité de los Derechos del Niño sobre las obligaciones de los Estados relativas a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional en los países de origen, tránsito, destino y retorno</p>	<p>Esta observación aborda una serie de garantías y derechos de las niñas y los niños migrantes:</p> <p>(i) En relación a la determinación de la edad del menor, los Estados deben tener en cuenta las diferencias culturales y de género al momento de la evaluación. Asimismo, en todo momento se protegerá su integridad física y psicológica, evitándose exámenes de huesos y dientes. Ante la falta de certeza de si el menor es niño o no, deberá otorgársele el beneficio de la duda.</p>

(ii) En cuanto al derecho a la libertad, las niñas y los niños no pueden ser privados de su libertad por su situación migratoria o la de sus familiares, independientemente del nombre de la medida o el establecimiento en el que se les retenga. Durante todos los procedimientos migratorios, el Estado debe promover y garantizar la unidad familiar del menor.

(iii) El Estado también está obligado a respetar las garantías procesales y asegurarse el acceso a la justicia de las niñas y los niños, de forma independiente de sus familiares o tutores. El Estado también debe garantizar el debido proceso en todos los ámbitos en los que estén involucrados los menores.

(iv) El Estado está obligado a implementar políticas que permitan la celeridad y fácil inscripción de las niñas y los niños en su territorio. Asimismo, garantizará la efectividad de los procedimientos de reconocimiento y otorgamiento de nacionalidad a menores migrantes o hijos de migrantes.

(v) Todos los procedimientos y las actuaciones del Estado deben estar guiadas por el principio de no separación y de reunificación familiar. En caso que la reunificación familiar no pueda realizarse en otro Estado debido a un inminente peligro del menor, deberá promoverla en su propio territorio.

(vi) El Estado implementará políticas orientadas a prevenir, detectar y erradicar cualquier forma de violencia y abuso contra las niñas y los niños, con especial énfasis en la explotación económica, el trabajo infantil, el secuestro y la venta o trata de menores.

(vii) El Estado también está obligado a garantizar el acceso de las niñas y los niños a servicios necesarios para mantener un nivel de vida adecuado, tales como salud, educación, alimentación y vivienda. En ningún caso, el acceso podrá ser menor al brindado a sus nacionales.

Observación General conjunta No. 3 del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y No. 22 del Comité de los Derechos del Niño sobre los principios generales relativos a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional

Mediante esta observación, los Comités precisan el alcance de los derechos y principios generales que deben guiar la interpretación de toda norma y la ejecución de todo proceso migratorio en el que estén involucrados niñas y niños.

(i) El Estado está obligado a respetar el principio de no discriminación. En ese sentido, deberá garantizar de iure y de facto la erradicación de cualquier trato discriminatorio en función de la edad, raza, género, nacionalidad o cualquier otra índole, del menor migrante.

(ii) El segundo principio que debe guiar la actuación del Estado es el de interés superior del niño. Toda norma, procedimiento o actuación estatal debe estar orientada a maximizar la protección y disfrute de derechos de las niñas y los niños.

(iii) El Estado está obligado a promover y garantizar el derecho a ser oídos, a expresar opinión y a la participación de todas las niñas y los niños. En ese sentido, deberá implementar políticas orientadas al ejercicio pleno de estos derechos, especialmente, por menores transgénero y las niñas.

(iv) Toda actuación del Estado debe enmarcarse en el respeto y protección del derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo de las niñas y los niños. El Estado deberá garantizar su protección a lo largo del proceso migratorio, con especial incidencia en los menores separados o no acompañados.

(v) Por último, el Estado está obligado a observar en todo momento el principio de no devolución, especialmente en el caso de las niñas y los niños. Asimismo, se encuentra impedido de realizar expulsiones colectivas.

Observación General No. 6 sobre el trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen del Comité de Derechos del Niño

Mediante esta observación, el Comité de Derecho del Niño precisó los derechos y garantías de los menores no acompañados (migran sin la compañía de un adulto) o separados (viajan con un adulto que no es ninguno de sus padres), que los Estados deben garantizar y proteger.

En primer lugar, el Estado está obligado a observar en todo momento (i) el principio de no discriminación, (ii) el principio de interés superior del niño (tanto a corto como a largo plazo), (iii) el derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo, (iv) el derecho de la niña y el niño a expresar su opinión libremente, (v) el principio de no devolución, y (vi) el principio de confidencialidad en todos los procedimientos migratorios.

Además, el Estado está obligado a adoptar medidas de respuesta inmediata que permitan a las niñas y los niños no acompañados y separados el ejercicio de sus derechos y el acceso a servicios básicos. Entre estas se encuentra (i) el nombramiento de un tutor, asesor y representante legal, debidamente capacitado y constantemente supervisado; (ii) la atención y alojamiento, respetando el derecho a la libertad y el principio de unificación familiar de los menores; (iii) el pleno acceso a la educación; (iv) el derecho a un nivel adecuado de vida bajo estándares que no pueden ser menores a los garantizados a los nacionales; (v) el derecho a la salud, garantizando el acceso a servicios de tratamiento de enfermedades y de rehabilitación física y psicológica; (vi) la prevención de la trata de menores, de la explotación sexual o de otra índole, de malos tratos y de la violencia; (vii) la prevención del reclutamiento militar; y, (viii) la prevención de la privación de la libertad del menor.

Por último, el Estado está obligado a garantizar el pleno acceso de las niñas y niños no acompañados y separados al procedimiento para obtener asilo o cualquier calidad migratoria, independientemente de la edad que tenga.

Recomendación General No. 32 sobre las dimensiones de género del estatuto de refugiada, el asilo, la nacionalidad y la apatridia de las mujeres del Comité sobre la eliminación de la discriminación de la mujer

Por medio de esta recomendación el Comité insta a los Estados a modificar e implementar instrumentos normativos y procedimientos relacionados con el acceso al refugio, la nacionalidad y la apatridia, que garanticen la erradicación de cualquier supuesto de discriminación de la mujer de iure o de facto. Así deberán eliminarse, por ejemplo, aquellos procedimientos o requisitos que exijan la intervención del esposo o varón acompañante de la mujer en el proceso de reconocimiento de asilo o nacionalidad.

El Comité también señala que los Estados deben adoptar las medidas necesarias para prevenir y erradicar la vulneración de los derechos de las mujeres a lo largo del proceso migratorio, tanto si se es Estado de origen, de tránsito o de destino de la migración. Asimismo, el Comité precisa que, en base al principio de no devolución, el riesgo de que una mujer sufra violencia en base a su género impide su extradición.

Recomendación General No. 26 sobre las trabajadoras migratorias del Comité sobre la eliminación de la discriminación de la mujer

Tomando en cuenta la especial situación de vulnerabilidad de las trabajadoras migratorias, se recomienda a los Estados la adopción de políticas orientadas a proteger y garantizar el ejercicio de sus derechos a lo largo de todo el proceso migratorio. Además, se recomienda eliminar cualquier norma, política o actuación que de iure o de facto genere un trato menos favorable a las mujeres que en relación a los varones.

Observación General No. 2 sobre los derechos de los trabajadores migratorios en situación irregular y de sus familiares del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares

Mediante esta observación, el Comité precisa que la situación irregular de un trabajador migratorio ni justifica, de modo alguno, la violación de sus derechos humanos. En ese sentido, el Estado está obligado a proteger sus derechos civiles y políticos, tales como el derecho a no ser tratado con violencia, a la proscripción de la detención o prisión arbitraria, a no ser víctima de tratos inhumanos o crueles y a un procedimiento de expulsión bajo los estándares del debido proceso y garantías judiciales.

Asimismo, el Estado debe asegurar las condiciones básicas para el acceso a derechos económicos, sociales y culturales, entre ellos, a la no explotación laboral, a la atención médica de urgencia y a la educación.

Observación General No. 1 sobre los trabajadores domésticos migratorios del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares

Considerando la especial situación de vulnerabilidad de los trabajadores domésticos en todo el mundo, el Comité precisó, mediante esta observación, los derechos y garantías que el Estado debe respetar en el caso de trabajadores domésticos migratorios. En ese sentido, el Estado está obligado a asegurar que sus condiciones de trabajo sean conforme a los estándares de protección de derechos humanos, a garantizar su acceso a la seguridad social y a servicios de salud, a garantizar su acceso a la justicia y a recursos mediante los cuales pueda denunciar cualquier vulneración de sus derechos; así, como al acceso a una situación migratorio regular.

Además, en todo momento, el Estado deberá respetar los principios de unidad familiar y de interés superior del niño.

Observación General No. 4, relativa a la aplicación del artículo 3 de la Convención en el contexto del artículo 22 del Comité contra la tortura y otros tratos y penas crueles, inhumanos o degradantes

El Comité preciso, mediante esta observación, que para aplicación del principio de no devolución no será necesario que la persona o sus familiares hayan sido víctimas de tortura o malos tratos en el Estado al que se les pretende enviar. Bastará que existan indicios razonables de que podrían ser víctimas de estos tratos, tales como la detención arbitraria y/o la denegación de las garantías de debido proceso y acceso a la justicia.

El Comité también precisó que el ámbito de aplicación de la Convención no se limita a actuaciones de agentes estatal. También incluye la actuación de agentes no estatales.

Observación General No.1 sobre la aplicación del artículo 3 en relación con el artículo 22 de la Convención del Comité contra la tortura y otros tratos y penas crueles, inhumanos o degradantes

Mediante esta Observación, el Comité precisó que el análisis del temor fundado a que la persona pueda ser sometida a tortura u otro trato de esta índole no solo incluye el Estado al que se expulsa, devuelve o extradita, sino también a aquellos Estados a los que a su vez podría ser expulsada o extraditada por el Estado de destino.

Observación General No. 27 del Comité de Derechos Humanos

El Comité, por medio de esta observación, precisó que toda persona tiene derecho a volver a su país de nacionalidad o a ingresar por primera vez, en caso haya nacido fuera de este. Este derecho será especialmente protegido en el caso de refugiados que buscan la repatriación voluntaria.

En el SIDH, la Corte Interamericana ha desarrollado una vasta jurisprudencia en torno a los derechos de los migrantes, que ha permitido la construcción de un estándar sólido de protección a su favor. En el cuadro n° 5 se reseñan las sentencias y opiniones consultivas más importantes sobre la materia:

Cuadro n°5: jurisprudencia del SIDH en materia de personas migrantes

Caso Contencioso u Opinión Consultiva	Derechos protegidos	Consideraciones de la Corte Interamericana
<p>Opinión Consultiva OC-18/03. "Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados"</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Derecho al trabajo en condiciones de igualdad - Principio de igualdad y no discriminación 	<p>Los trabajadores migrantes indocumentados, que se encuentran en una situación de vulnerabilidad y de discriminación en relación con los trabajadores nacionales, poseen los mismos derechos laborales que les corresponden a los demás trabajadores del Estado de empleo. El Estado receptor debe tomar todas las medidas necesarias para que así se reconozca y se cumpla en la práctica (Corte IDH, 2003).</p>

<p>Caso Vélez Loo Vs. Panamá 2010</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Derecho a la integridad personal - Garantías Judiciales 	<p>Cuando la persona detenida no es nacional del Estado bajo el cual se haya en custodia, la notificación de su derecho a contar con la asistencia consular es una garantía fundamental de acceso a la justicia y permite el ejercicio efectivo del derecho de defensa. (Corte IDH, 2010).</p>
<p>Opinión Consultiva OC-21/14. "Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional"</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Derecho de circulación y de residencia - Garantías Judiciales - Derecho a la no devolución 	<p>Ninguna niña o niño puede ser privado de su libertad por no cumplir con los requisitos migratorios o por estar solo o separado de su familia. Los Estados receptores están obligados a implementar espacios de alojamiento para niñas y niños que respeten los principios de separación y de unidad familiar. Los Estados receptores no pueden expulsar, por infracciones migratorias administrativas, a uno o ambos progenitores de una niña o un niño que tiene el derecho a la nacionalidad de dicho Estado o que cumple con los requisitos para residir en este (Corte IDH, 2014).</p>
<p>Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana (2014)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Derecho de circulación y residencia - Derecho a la nacionalidad - Principio de igualdad y no discriminación 	<p>La falta de reconocimiento de la identidad de una persona migrante implica que esta no cuente con constancia legal de su existencia, imposibilitando el pleno ejercicio de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales (Corte IDH, 2014).</p>

2.2. Derechos y garantías de las personas migrantes en la normativa peruana

En el año 2017, el Estado peruano adoptó el Decreto Legislativo 1350, Decreto Legislativo de Migraciones (en lo sucesivo, "DL 1350"). Este último, en concordancia con su reglamento publicado mediante Decreto Supremo 007-2017-IN (en adelante, "el Reglamento"), regulan actualmente el marco normativo nacional aplicable a las personas migrantes.

2.2.1 Principios y derechos

El DL 1350 establece once principios que guían el accionar de la política migratoria en el Perú.

Cuadro n°6: principios establecidos en el DL 1350

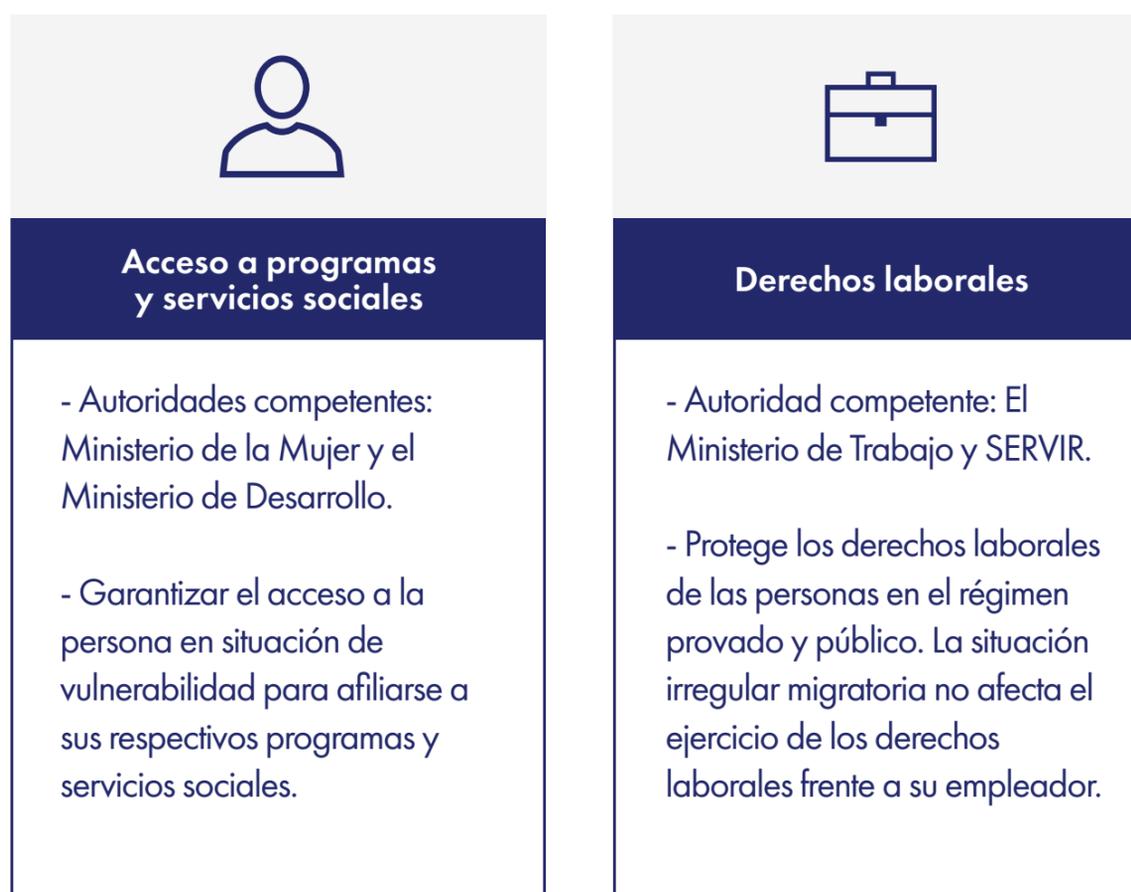
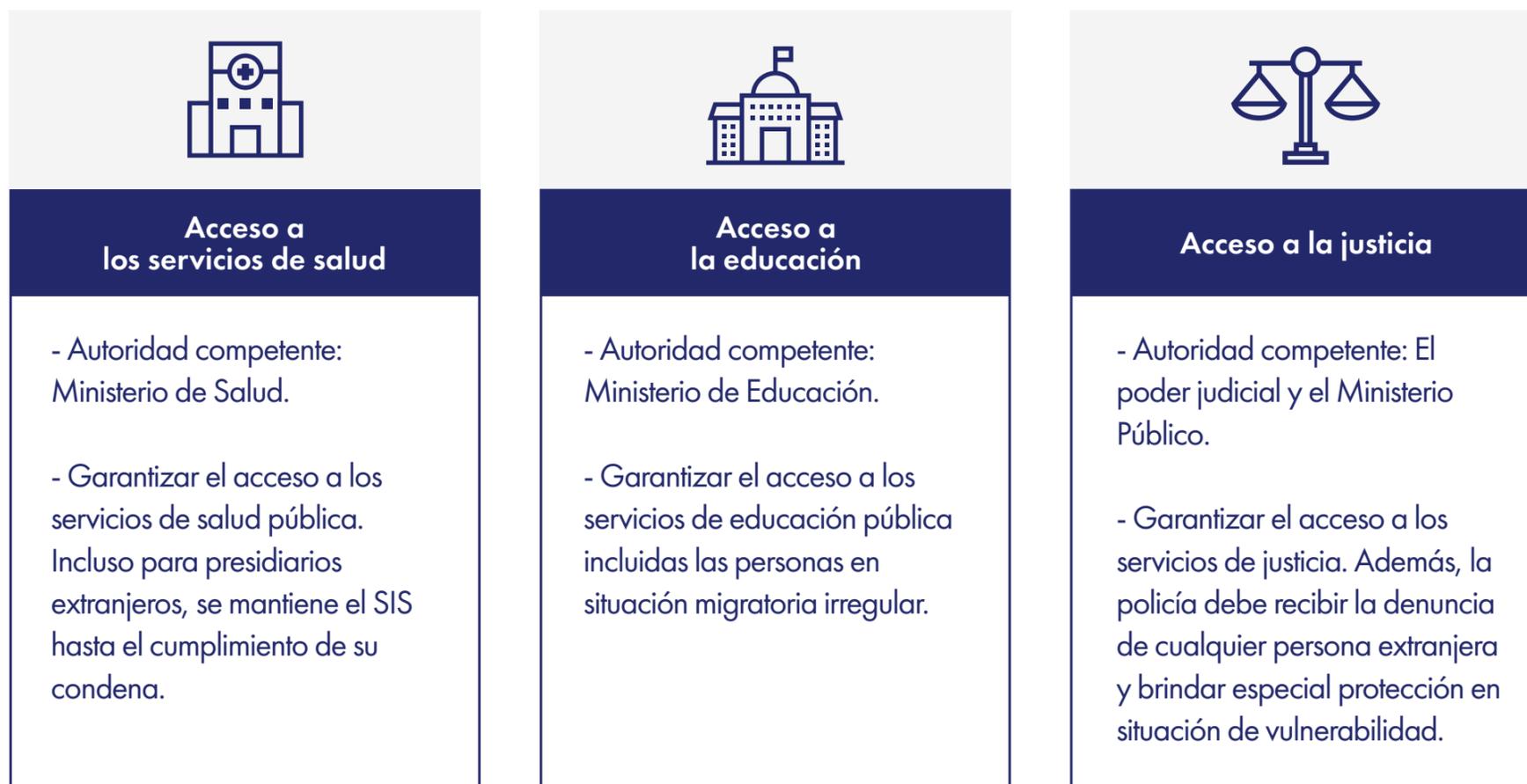
Principios	Contenido ⁴
Principio de respeto a los derechos fundamentales	El Estado se encuentra obligado a respetar los derechos fundamentales recogidos en la Constitución de toda persona humana.
Principio de soberanía	El Estado ejerce soberanía sobre su territorio y las personas que se encuentren en él.
Principio de reconocimiento del aporte de los migrantes en el desarrollo del país y del principio de libre tránsito	Implica el reconocimiento del aporte de los migrantes internacionales a la cultura, economía, ciencias y diversas facetas. Implica promover la migración segura y defender la libertad de tránsito internacional.
Principio de integración del migrante	El Estado promueve la integración tanto del extranjero como de su familia en la sociedad y cultura peruana.
Principio de unidad migratoria familiar	El Estado garantiza la unidad familiar de los extranjeros y nacionales.

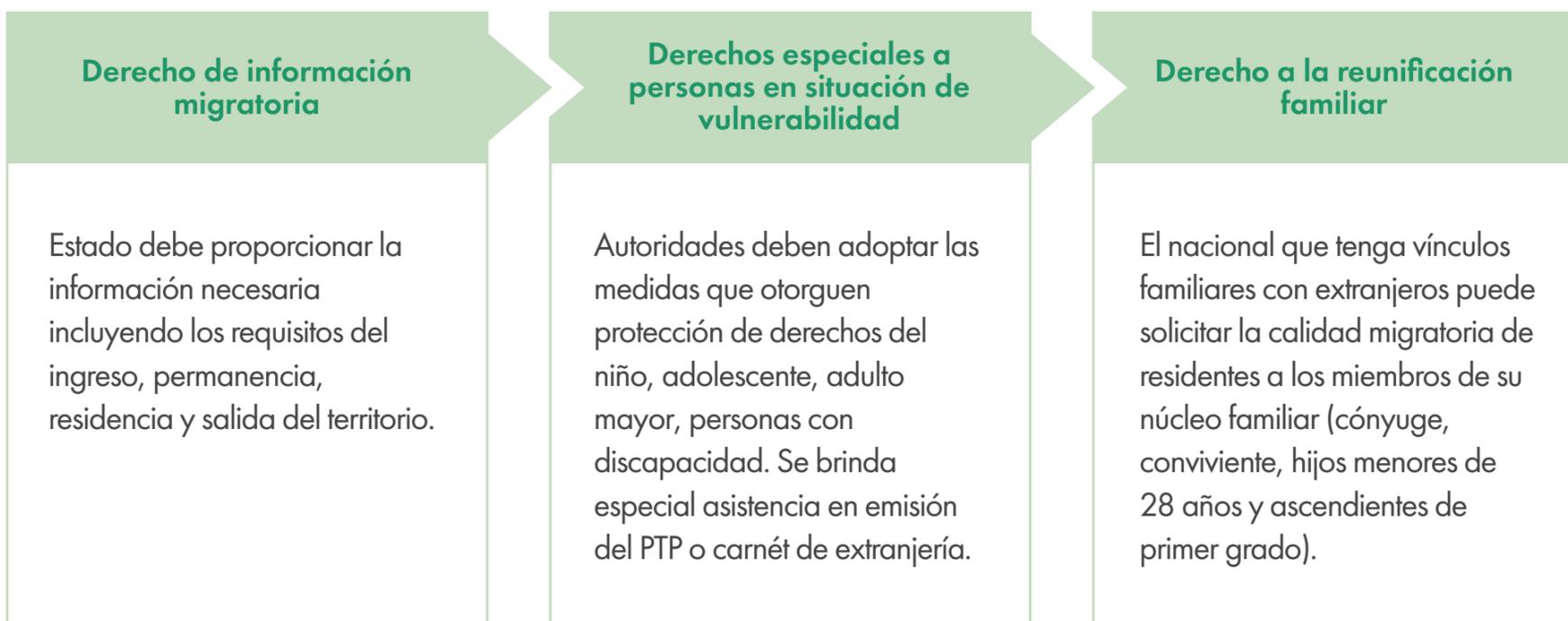
⁴ El contenido de los principios se encuentra en el Título Preliminar del DL 1350.

Principio de interés superior del niño y adolescente	El Estado debe respetar este principio cuando tome medidas institucionales que puedan afectar a niños/niñas y adolescentes, así como garantizarlo ante acciones de la sociedad.
Principio de no criminalización de la migración irregular	El Estado deberá formular su política migratoria observando la no criminalización de la migración irregular.
Principio de no discriminación	El Estado busca eliminar todo acto discriminatorio hacia personas migrantes, en especial la xenofobia y racismo.
Principio de Integralidad	El Estado promueve el tratamiento integral del fenómeno migratorio, tomando en cuenta su complejidad y el impacto; y brindando una respuesta intersectorial, multidimensional y corresponsable con ello.
Principio de Unidad de Acción	Referido a los procesos de acción administrativa, como el otorgamiento de visas, la obtención de calidad migratoria, el ingreso y expulsión del territorio peruano y los que correspondan.
Principio de reciprocidad	Implica corresponder el trato con otros Estados para mejorar las relaciones internacionales. Se aplica proporcionalmente, no es necesario un alcance idéntico.
Principio de formalización migratoria	Alude a la promoción de medidas migratorias, su regularización y la protección del migrante, en especial en casos de afectación a su dignidad, derechos y libertades fundamentales.

Además, la referida norma reconoce derechos fundamentales a toda persona extranjera, tales como el derecho de acceso a la salud, a la educación y trabajo en igualdad de condiciones que los nacionales.

Gráfico n° 1: derechos reconocidos en la normativa migratoria





2.2.2 Autoridades, permisos temporales y calidades migratorias

Conforme al artículo 5 del DL 1350, la autoridad migratoria a nivel interno es la Superintendencia Nacional de Migraciones (Migraciones) mientras que el Ministerio de Relaciones Exteriores es la autoridad en materia migratoria externa, y, para algunas calidades migratorias también tendrá competencia.

En cuanto a las posibilidades de contar con una estadía regular en el país, el Reglamento del DL 1350 establece en su artículo 219 el permiso temporal de permanencia (PTP) para las personas en situación de vulnerabilidad. Finalizado el plazo de este PTP se puede optar por la calidad migratoria especial. A la fecha se han adoptado este mecanismo para madres y padres de hijos/as peruanos/as⁵ y para personas venezolanas⁶.

Se entiende como calidad migratoria, según el artículo 28 del DL 1350, a la condición que otorga el Estado a la persona extranjera de acuerdo a la situación o actividad que desarrollará en el territorio nacional. Las múltiples calidades migratorias se encuentran diferenciadas por el plazo, por la actividad realizada o por el motivo respecto del cual la persona extranjera migra (artículo 29 del DL 1350, artículo 2 del Reglamento y artículos 68 a 89 del anexo del Reglamento).

Cuadro n°7: las calidades migratorias residentes⁷

Denominación	Motivo de su otorgamiento
Especial residente	Requieran regularizar su situación migratoria luego de haber ingresado al país.
Cooperante	En razón de tratados y convenios internacionales o realizar actividades con determinadas organizaciones internacionales, prestar asistencia social o ayuda humanitaria. Plazo: lo determinará el Estado.
Designado	Realizar una tarea o función específica o trabajo que requiera conocimientos especializados enviado por un empleador extranjero. Plazo: 365 días prorrogables.
Formación	El ingresante cuenta con conocimientos, experiencia y proyectos de educación de alta especialización indicado por la autoridad en ciencia y tecnología nacional. Plazo: 365 días prorrogables.
Religioso	Desarrollo de actividades de carácter religioso o pastoral en una entidad reconocida por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Plazo: 365 días prorrogables.
Intercambio	En razón de tratados y convenios internacionales de intercambio cultural o de investigación u otros. Plazo: determinado por el Estado.
Inversionista	Establecer, desarrollar o administrar una o más inversiones lícitas. Plazo: 365 días prorrogables.
Investigación	El ingresante cuenta con conocimientos, experiencia y proyectos de educación de alta especialización indicado por la autoridad en ciencia y tecnología nacional. Plazo: 365 días prorrogables.

⁵ Decreto Supremo No. 001-2017-IN 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.

⁶ Decreto Supremo no. 002-2017-in (publicado el 3 de enero de 2017), el Decreto Supremo no. 023-2017-in (publicado el 29 de julio de 2017). Decreto Supremo No. 001-2018-IN (publicado el 23 de enero de 2018 y modificación al PTP n°3: Decreto Supremo N° 007-2018-IN (publicado el 19 de agosto de 2018).

⁷ Cabe señalar que también la normativa ha regulado las calidades migratorias de tipo temporal. Por razones de espacio, mencionaremos únicamente las calidades migratorias de tipo residencia.

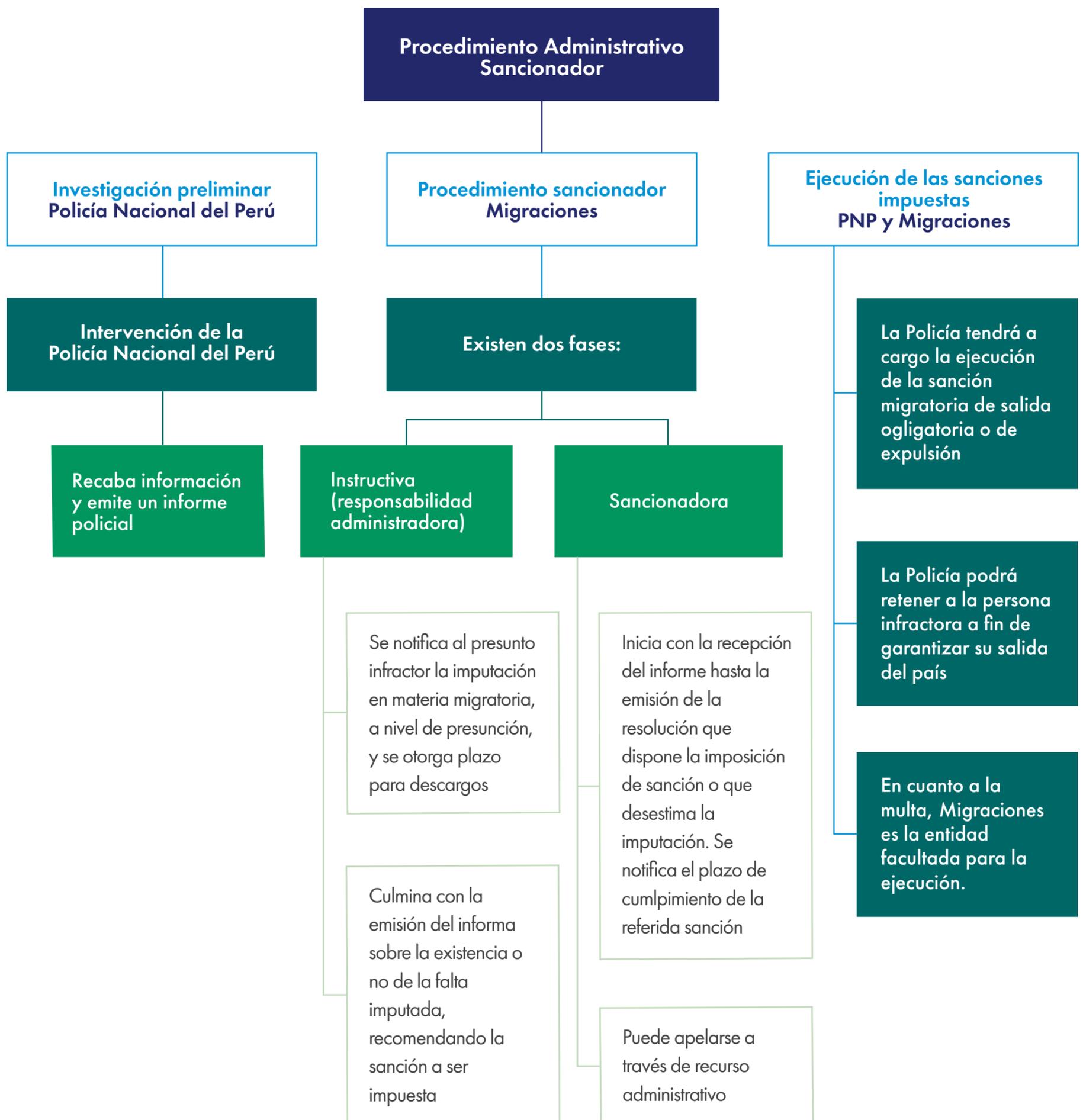
Trabajador	Trabajar de manera dependiente o independiente por un contrato de trabajo, relación administrativa o contrato de prestación de servicios. Plazo: 365 días prorrogables.
Familiar residente	Mantener un vínculo familiar comprobado con nacionales o con personas extranjeras residentes en territorio peruano. Plazo: 2 años para familiares de peruanos y 1 año para familiares de extranjeros residentes.
Suspendida	Aplica a extranjeros detenidos o privados de libertad por infracción de la ley penal. Plazo: establecido por el Estado.
Humanitaria	Encontrarse en situación de 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 sin clasificar como asilados o refugiados. Aplica para solicitantes de refugio y asilo o para quienes hayan migrado por motivos de desastres naturales y medioambientales; víctimas de trata o tráfico de personas; niñas, niños y adolescentes no acompañados; o apátridas. Aplica para personas fuera del territorio nacional en situaciones excepciones de crisis humanitaria reconocida internacionalmente. Plazo: 183 días, se mantiene en tanto persistan las condiciones de vulnerabilidad.
Rentista	Gozar de pensión de jubilación o renta permanente de fuente peruana o extranjera. Plazo: indefinido.
Permanente	Permite residencia indefinidamente.
Convenios internacionales	Tratados y convenios internacionales con países donde se establezca la posibilidad de residencia. Plazo: según el tratado o convenio.
Consular	El Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú otorgará esta calidad. Plazo: según el Ministerio.
Diplomático	El Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú otorgará esta calidad. Plazo: según el Ministerio.
Oficial	El Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú otorgará esta calidad. Plazo: según el Ministerio.
Familiar de oficial	Familiares de aquellos reconocidos como oficiales por el Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. Plazo: según el ministerio.
Especial residente por vulnerabilidad	Encontrarse en situación de desprotección o riesgo de no acceder al ejercicio pleno de sus derechos fundamentales o cuya vida o integridad corran peligro.

2.2.3 Sanciones

Según el artículo 54 del DL 1350, las sanciones son la multa, la salida obligatoria o la expulsión. Entre las causales de infracción que generan una multa están: el exceso de permanencia al momento de salir del territorio nacional, no actualizar la información contenida en el carné de extranjería, o realizar actividades que no correspondan a la calidad migratoria, visa o permiso asignado, o por desnaturalizarlo.

La salida obligatoria, por su parte, puede conllevar el impedimento de ingreso al territorio nacional por un plazo de hasta cinco años. Y las infracciones que conducen a esta sanción son: estar en situación migratoria irregular por ingresar al país sin realizar el control migratorio y no haber solicitado su regularización, o por exceder el tiempo de permanencia otorgado y no haber solicitado su regularización dentro del plazo, por contravenir las normas imperativas en materia de salud pública y por haber sido sancionado por conducta infractora grave o muy grave en materia ambiental.

La expulsión implica el impedimento de ingreso al territorio peruano hasta por 15 años, es así que, constituye la sanción más seria y es por ello que el Reglamento lo aplica en caso de infracciones muy graves, como son: realizar trámites migratorios presentando documentación falsa o proporcionando datos falsos, reincidencia en los supuestos de salida obligatoria, no cumplir con la salida obligatoria impuesta conforme al Decreto Legislativo, o en caso de tener situación migratoria irregular en razón de presentar impedimento de ingreso por salida obligatoria vigente.



Cabe señalar que la interpretación de las sanciones deberá ser restrictiva. En ese sentido, es importante señalar que, respecto al procedimiento migratorio sancionador, el Tribunal Constitucional ha establecido mediante las sentencias 02744-2015-PA/TC, 04729-2015-PHC/TC y 02050-2002-AA/TC las siguientes garantías:

Derecho a ser informado

- Los motivos de la sanción y cargos deben comunicarse de manera expresa y formal
- La comunicación es escrita y debe contener una copia íntegra de la resolución

Detención de una persona migrante en situación irregular es excepcional

- Solo se justifica ante un riesgo inminente de que eluda futuros procesos judiciales o administrativos y cuando no haya una medida alternativa menos lesiva o cuando la persona implique un peligro para sí misma o la seguridad pública
- La detención debe darse durante el menor tiempo posible y a partir de la evaluación individual de cada caso
- Se deben respetar las salvaguardias procesales correspondientes transversales al ordenamiento jurídico

Derecho de defensa

- Posibilidad de exponer y acreditar las razones que los asistan en contra de la sanción administrativa impuesta.
- Posibilidad de solicitar y recibir asesoría legal, incluso a través de servicio público gratuito.
- Acceder a un traductor o intérprete, así como asistente consular, si correspondiere.

Derecho a una segunda instancia o revisión

- En caso de decisión desfavorable, la persona migrante tiene derecho a solicitar que el caso sea revisado por una autoridad competente e imparcial.
- La revisión debe realizarse en un plazo razonable.
- La persona migrante puede recurrir por derecho propio o a través de un representante.

Límites a la expulsión

- Solo puede efectuarse tras una decisión fundamentada conforme a ley.
- Debe haber sido debidamente notificada.

Otros principios aplicables

- El procedimiento administrativo sancionador debe realizarse observando los principios de culpabilidad, legalidad, tipicidad y retroactividad benigna.

Capítulo 3

Marco normativo de protección de personas solicitantes de refugio y personas refugiadas⁸

A efectos de comprender de manera integral el marco normativo de protección de las personas solicitantes de refugio y personas refugiadas, el presente capítulo será dividido en tres partes. En primer lugar, desarrollaremos los instrumentos internacionales que recogen los derechos y criterios para la protección de los refugiados, así como las obligaciones que deben cumplir los Estados.

En segundo lugar, explicaremos el marco jurídico peruano en materia de refugio, con especial énfasis en las instituciones competentes, las fases del procedimiento, plazos y entre otros elementos relevantes. Finalmente, examinaremos las problemáticas que afrontan los solicitantes y personas refugiadas, tales como los problemas del procedimiento, problemas de inclusión, etc.

3.1. La protección internacional de las personas solicitantes de refugio y personas refugiadas

Si bien existen una multiplicidad de derechos relacionados a la protección internacional de los solicitantes de refugio y refugiados, en el presente capítulo, nos abocaremos a los siguientes derechos: al “asilo”, “unidad familiar”, “no expulsión”, “no criminalización del ingreso ilegal” y “no devolución”, siendo este último la piedra angular de la protección internacional de las personas refugiadas y solicitantes de refugio.

3.1.1 Derecho al asilo

El derecho al asilo se encuentra reconocido en el artículo 22.7 de la Convención Americana que establece que “Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero en caso de persecución por delitos políticos o comunes conexos con los políticos y de acuerdo con la legislación de cada Estado y los convenios internacionales”. Según la

⁸ Este capítulo fue elaborado por Lucía Varillas Palacios, José Calero Zavaleta y Gabriela Pacheco Rodríguez estudiantes de la Clínica Jurídica de los Derechos de las Personas Migrantes y Refugiadas del ciclo 2019-2.

Opinión Consultiva OC-25/18 de la Corte IDH, el derecho al asilo comprende tanto a los “perseguidos políticos” como a los “refugiados” de Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, en tanto ambas figuras se derivan de este derecho, reconocido en distintos instrumentos tales como la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Convención Americana de Derechos Humanos.

3.1.2. Principio de no devolución

El principio de no devolución es una prohibición expresa hacia el Estado de no regresar a los extranjeros que lleguen a su territorio solicitando asilo. Este principio aplica tanto a los solicitantes de refugio como a las personas que ya han sido reconocidos como refugiados. Este derecho es la base sobre la cual reside todo el sistema de protección hacia las personas solicitantes de asilo. A través del tiempo, el principio de no devolución ha ido evolucionando de una manera más amplia tanto en su sentido como en su alcance. Esto se puede apreciar de mejor manera contrastando los diversos instrumentos internacionales que señalan este principio.

Gráfico n°2: el derecho a la no devolución según el instrumento



Según los estándares internacionales, basta que el extranjero invoque la condición de refugiado para que se otorguen todas las medidas de protección, incluyendo la garantía de que no será devuelto; no siendo necesario un reconocimiento de la condición de refugiado firme que acredite dicha condición. Esto necesariamente implica que las personas solicitantes de refugio no pueden ser rechazadas en la frontera o expulsadas del Estado sin antes haberse realizado un procedimiento administrativo previo para i) resolver si les corresponde la condición de refugiados, y ii) asegurar que la persona solicitante pueda acceder a la protección internacional por parte de otro Estado (ACNUR 1992, Corte IDH 2013).

Adicionalmente, el principio de no devolución protege también contra las devoluciones indirectas cuando el Estado receptor devuelve la persona con necesidad de protección a un tercer Estado que lo reenvía a su Estado de origen donde corre un riesgo por su vida.

Adicionalmente a las garantías procesales y judiciales que deben estar presentes en todo proceso, en el procedimiento de determinación de la condición de refugiado se debe cumplir con una serie de garantías específicas.

Gráfico 3: garantías durante el procedimiento de determinación de la condición de refugiado



3.1.3. Principio de no expulsión

Por medio del principio de no expulsión los Estados se comprometen a no expulsar a un refugiado -que se encuentre legalmente en el territorio- a no ser por razones extremadamente graves: seguridad nacional o de orden público (artículo 32 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados). En caso opere el supuesto que habilite la expulsión, el estado deberá seguir los procedimientos legales correspondientes respetando garantías establecidas por Ley, la Constitución y por el derecho internacional. Este principio no constituye una limitación a la soberanía de cada Estado respecto a su tránsito interno. Por el contrario, se busca garantizar la protección de las personas refugiadas al establecer una regla de no expulsión para no ser remitidos a otros territorios donde estén expuestos al riesgo de ser víctimas trato inhumano o que ponga en peligro su vida y su integridad.

3.1.4. Principio de prohibición de sanciones por entrada ilegal

El principio de prohibición de sanciones por entrada ilegal o irregular consiste en el Estado no impondrá una sanción penal a los refugiados por entrada o residencia ilegal en el país. Este principio es importante debido a que, al aumentar los fuertes controles migratorios de cada Estado, gran parte de las personas solicitantes de refugio se ven en situación de ingresar de manera irregular a un estado, siendo su principal problema él por no contar con la documentación requerida.

3.1.5. Principio de unidad familiar

El principio de unidad familiar es fundamental para la vida en sociedad del refugiado. Este derecho es de particular importancia para los refugiados debido a que constituye el mecanismo primario de protección para grupo familiar. El respeto del derecho a la unidad familiar exige la obtención de los Estado de realizar acciones de separación familiar, sino también que adopten medidas para mantener la unidad familiar y reunificar a los familiares que se hayan separado (ACNUR, 2001a). De acuerdo al caso Pacheco Tineo de la Corte IDH, se puede extender la condición de solicitante de refugio a otros miembros del núcleo familiar, particularmente los niñas, niños y adolescentes, a fin de que puedan recibir la misma protección.

3.2. La protección de personas solicitantes de refugio y personas refugiadas en el Perú

La Ley N° 27891, Ley del Refugiado (en adelante, la “Ley del Refugiado”), y el Decreto Supremo N° 119-2003-RE, Reglamento de la Ley del Refugiado (en adelante, el “Reglamento de la Ley”) regulan la protección que el Perú ofrece para las personas solicitantes de refugio y refugiadas. Tal y como indica la Ley del Refugiado en su artículo 1, estas normas buscan regular “el ingreso, el reconocimiento y las relaciones jurídicas del Estado Peruano con el refugiado” todo ello con miras a reconocer los derechos y obligaciones del Estatuto de los Refugiados y demás instrumentos internacionales ratificados por el Perú. Si bien ni la Ley del Refugiado ni su Reglamento ofrecen una definición de solicitante de refugio, definimos a esta persona como aquella que se encuentra en trámite para la obtención de la condición de refugiado. La Ley del Refugiado y su Reglamento han recogido los principios internacionales

que protegen a las personas solicitantes de refugio y refugiadas. Se reconocen, por lo tanto, los derechos de no devolución, prohibición de sanción por entrada ilegal, principio de no expulsión, entre los mencionados en el apartado anterior.

3.2.1. Procedimiento para obtener la condición de refugio

La Ley del Refugiado (artículos 12 a 19) y su Reglamento (artículos 18 a 29) se ocupan del procedimiento de determinación de la condición de refugiado. El procedimiento, está previsto para una duración de 60 días hábiles, renovables.

Gráfico 4: el procedimiento de determinación de la condición de refugiado previsto por Ley en el Perú

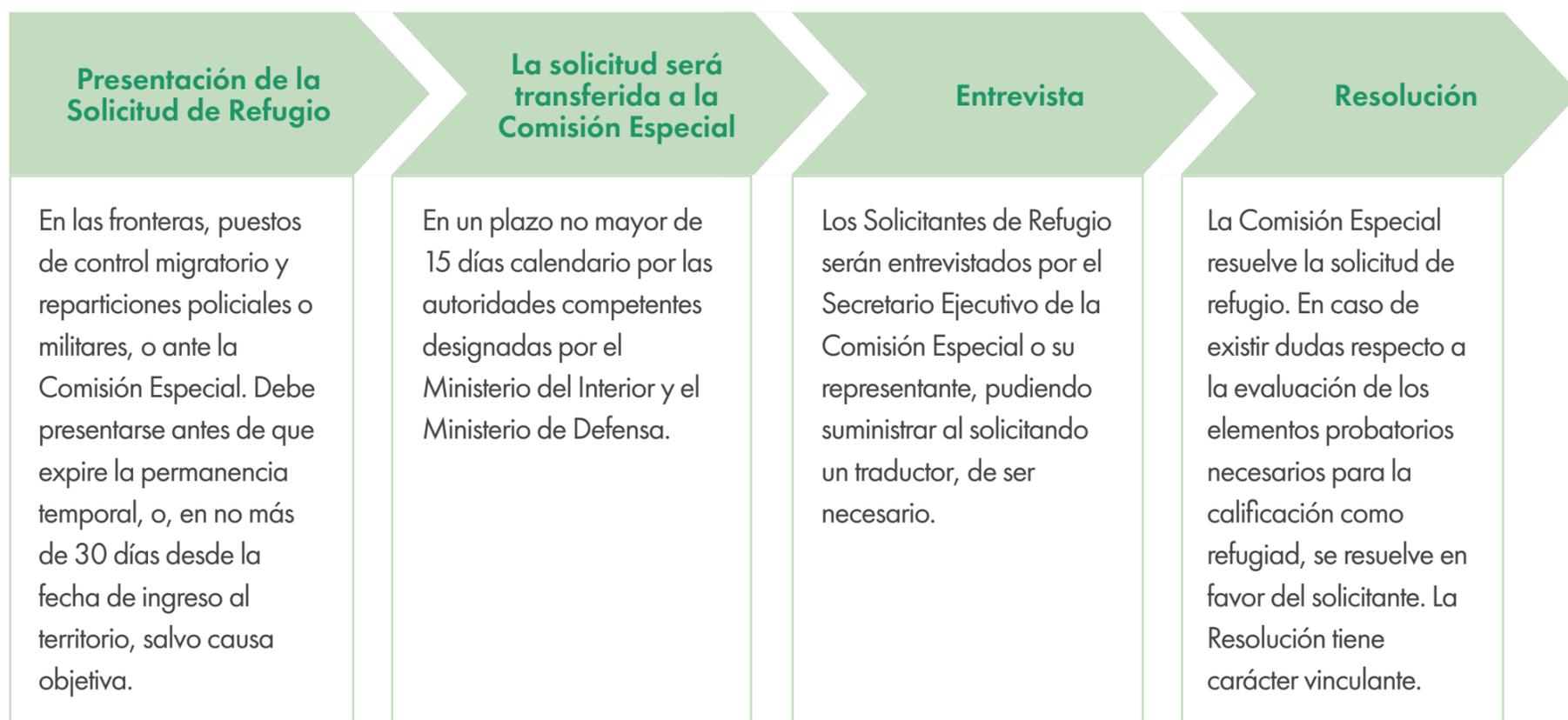
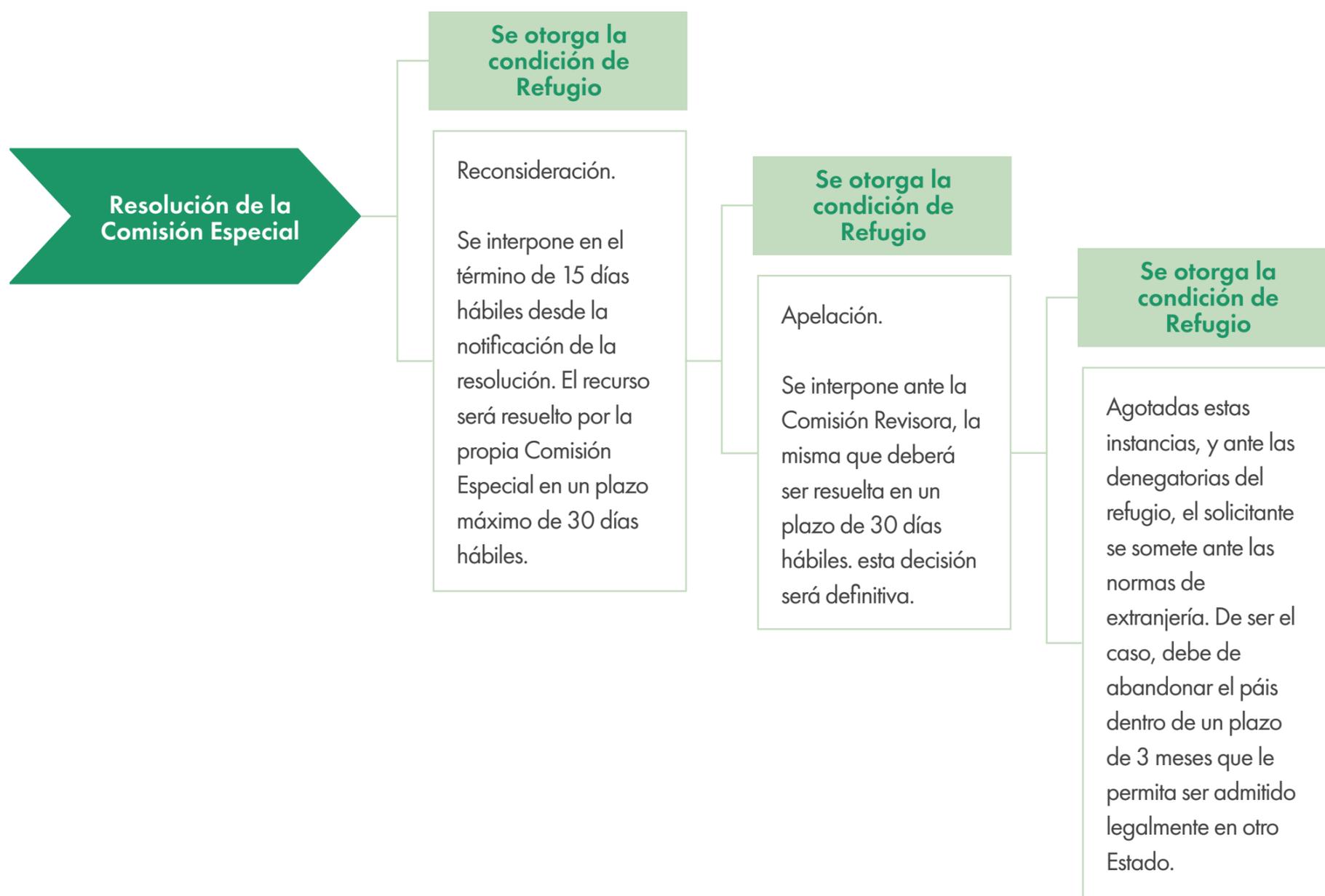


Gráfico 5: las distintas etapas para el reconocimiento o la denegación del estatuto de refugiado



En la actualidad con los números de solicitantes en el Perú, los plazos para el procedimiento de determinación han aumentado muchísimo. Y si bien el ACNUR concluyó que “la mayoría de las personas nacionales de Venezuela [...] se encuentran necesitadas de protección internacional, bajo el criterio contenido en la Declaración de Cartagena, sobre la base de las amenazas a su vida, seguridad o libertad resultante de eventos que se encuentran actualmente perturbando gravemente el orden público en Venezuela” (2019, p.10), el Estado peruano decidió implementar una evaluación individualizada de cada caso y no aplica hasta la fecha la definición ampliada (Amnistía Internacional 2020: 15).

3.2.2. Entidades encargadas de la protección

La Ley del Refugiado, en sus artículos 6, 7 y 8, determina las entidades llamadas a proteger a los refugiados y solicitantes de refugio. Esta prevé que el Ministerio de Relaciones Exteriores sea el sector encargado, a través de la Comisión Especial para los Refugiados (en adelante, la "Comisión Especial"), encargada de "recibir, estudiar, procesar, y resolver" las solicitudes, y revisar las calificaciones. Asimismo, también contamos con una Comisión Revisora para Asuntos de Refugiados (en adelante, la "Comisión Revisora"), la misma que se encarga de resolver en última instancia las apelaciones interpuestas contra las resoluciones emitidas por la Comisión Especial.

De igual manera, la Ley del Refugiado (artículo 8) y su Reglamento le reconocen a ACNUR una labor "humanitaria y apolítica", con relación a la protección internacional de los refugiados, de tal manera que ésta "podrá canalizar los trámites de las solicitudes de condición de refugiado", así como ofrecer cooperación técnica para el esclarecimiento de estas solicitudes. Finalmente, también las entidades públicas de manera general se encuentran obligadas a cooperar, proporcionando información y las facilidades necesarias, según lo dispuesto por el artículo 10 de la Ley del Refugiado.

3.2.3. Protección Específica

Calidad Migratoria

Al obtener el reconocimiento de refugiado, una persona tiene derecho a que se le otorgue la calidad migratoria de extranjero residente por el plazo de un año, prorrogable de manera anual siempre que "se mantengan las razones que motivaron el reconocimiento", según lo dispuesto por el artículo 22 de la Ley del Refugiado. El artículo 23 de la Ley del Refugiado determina que Migraciones le otorgará un Carné de Extranjería como documento oficial de identificación al refugiado, para que pueda realizar todos los actos que estime convenientes, dentro de los parámetros legales. Esta calidad puede extenderse al cónyuge del refugiado o la persona con la que mantiene una unión de hecho estable, así como a sus hijos y otras personas dependientes económicamente, según lo dispuesto por el artículo 25 de la Ley del Refugiado.

Por su lado, el Decreto Legislativo N° 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, reconoce lo anterior y en su artículo 29.2n establece que la calidad migratoria para las personas refugiadas es la de “convenios internacionales”. En el caso de los solicitantes se les aplicará la calidad migratoria humanitaria (artículo 29.2 k). Sin embargo, en la práctica no se les aplica estas calidades. A modo de identificación, la Comisión Especial expide un documento que acredita la condición de solicitante de refugio para acreditar que el proceso se encuentra en trámite (artículo 14 de la Ley del Refugiado).

Derecho al Trabajo

El artículo 14 de la Ley del Refugiado establece que, mientras se desarrolla el trámite para la obtención de la condición de refugiado, la persona solicitante tiene derecho al trabajo. Por ello, la Comisión Especial expide un documento, el carné de solicitante, que acredita que el caso se encuentra en proceso de evaluación. Este documento faculta al solicitante de refugio a permanecer en el país mientras su solicitud se resuelve y lo autoriza provisionalmente a trabajar. La vigencia de este documento es de 60 días hábiles prorrogables. En cuanto al régimen laboral de las personas refugiadas, al obtener la condición migratoria de extranjero residente, estos se encuentran facultados para trabajar bajo las limitaciones de la normativa laboral peruana.

Obligaciones, Prohibiciones y Sanciones

Tanto refugiados como solicitantes de refugio deben respetar y cumplir con todas las normas internas del Perú, contando con los mismos derechos y obligaciones que los demás extranjeros, según lo dispuesto por el artículo 20 de la Ley del Refugiado. Frente a algún incumplimiento, la Ley del Refugiado en su artículo 30 faculta a la Comisión Especial para aplicar sanciones, para lo cual tomará en cuenta la proporcionalidad de la falta, la legislación interna, y la primacía de los derechos humanos. De igual manera, les son aplicables las sanciones penales y administrativas del Perú. Además, se encuentran prohibidos de manera expresa de intervenir en “asuntos políticos o de otra índole” dentro o fuera del país, que puedan comprometer la seguridad nacional, el orden interno, o las relaciones internacionales del Perú.

La única entidad competente para determinar la expulsión de un Refugiado, es únicamente la Comisión Especial, según el artículo 32 de la Ley del Refugiado. De acuerdo con el estándar internacional, el ingreso irregular no podrá ser sancionado siempre y cuando el solicitante de refugio “provenga directamente del territorio donde su vida o su libertad se encuentra amenazada”, o que “haya transitado por otros Estados y estos no le hayan otorgado una calidad migratoria estable y definitiva”. (artículo 31 de la Ley del Refugiado)

Capítulo 4

Marco de protección de las personas apátridas⁹

La apatridia es la condición por la cual una persona no es nacional de ningún Estado de acuerdo a sus normas internas. Esta condición tiene consecuencias sobre el ejercicio de otros derechos humanos, razón por lo cual es necesario entender esta figura y comprender los estándares existentes para prevenir y solucionar este problema. A continuación, se desarrollará el marco de protección a nivel internacional desde el SUDH y el SIDH para esta población. Luego de ello, se analiza el marco normativo peruano en la materia.

4.1. Derechos y garantías de personas apátridas o en riesgo de apatridia a nivel internacional

Existen distintos instrumentos que garantizan los derechos humanos a los apátridas, así como obligan a los Estados a implementar políticas de prevención y reducción de apatridia.

Cuadro n°8: los principales instrumentos que reconocen el derecho a la nacionalidad

Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948	Reconoce en su artículo 2 que los derechos enumerados son de titularidad de cualquier persona independientemente de su condición, incluido el origen nacional. Entonces, los derechos humanos también son de quienes no tengan nacionalidad. En su artículo 15 se reconoce el derecho humano a la nacionalidad.
---	---

⁹ Este capítulo fue elaborado por Patricia Córdova Muñaqui, Claudia Antonio Ramos, Diego Félix Jiménez, estudiantes de la Clínica Jurídica de los Derechos de las Personas Migrantes y Refugiadas y Génesis Vargas Canales, voluntaria de la Clínica del ciclo 2019-2.

<p>Convención sobre el Estatuto de los apátridas de 1954 (Convención de 1954)</p>	<p>Fue adoptada el 28 de setiembre de 1954 en Nueva York, y Perú la ratificó el 21 de enero de 2014. Es “el único instrumento legal que establece formalmente el estatuto jurídico internacional de “apátrida” (ACNUR, 2014, p.1). Además, tiene la codificación más completa respecto a los derechos de los apátridas, entre los cuales están:</p> <ul style="list-style-type: none"> - A la igualdad y no discriminación por ningún motivo (art. 3) - A recibir el mismo trato que cualquier extranjero (art. 7) - Al trabajo y seguridad social (art. 17) - A la educación (art. 22) - A la libertad de circulación dentro del territorio (Art. 26) y - El derecho a un documento de identidad y a un documento de viaje (arts. 27 y 28).
<p>Convención para reducir los casos de apatridia de 1961 (Convención de 1961)</p>	<p>Esta Convención contiene obligaciones que los Estados deben implementar con dos fines:</p> <p>1) prevenir o no generar casos de apatridia, y 2) brindar soluciones a los casos existentes de apatridia. Así, establece que los Estados deben otorgar nacionalidad en base al criterio <i>ius soli</i> (nacionalidad del territorio donde se nace) y subsidiariamente, por <i>ius sanguinis</i> (la nacionalidad de los padres).</p> <p>Los Estados miembros pueden regular la pérdida de nacionalidad, pero esta no podrá ser arbitraria ni discriminatoria (art. 9). Los Estados deben asegurar que la persona no quede apátrida luego de la medida (art. 8). Ello implica no despojar de nacionalidad hasta que la persona obtenga otra.</p>
<p>Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966</p>	<p>Entró en vigor el 23 de marzo de 1976 en Perú. En el artículo 24 del Pacto se configura el derecho a la nacionalidad, orientado específicamente a la protección de grupos vulnerables, entre ellos: los niños.</p>
<p>Convención sobre los Derechos del Niño (1989)</p>	<p>Perú ratificó esta Convención el 4 de setiembre de 1990. En sus artículos 7 y 8 se señala que todo niño o niña, cuando nace, tiene derecho a ser inscrito, a la nacionalidad, nombre y relaciones familiares.</p>

El Sistema Interamericano ha reconocido garantías para la protección de las personas apátridas o en riesgo de apatridia como se ve en lo señalado en el artículo 20 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH): “1. Toda persona tiene derecho a una nacionalidad. 2. Toda persona tiene derecho a la nacionalidad del Estado en cuyo territorio nació si no tiene derecho a otra. 3. A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiarla.”

Este artículo que la CADH desarrolla dos dimensiones o formas de proteger el derecho a la nacionalidad.

Cuadro n°9: Dimensiones del derecho a la nacionalidad

Dimensión positiva	Dimensión negativa
<p>El criterio de ius soli (nacionalidad del lugar de nacimiento) es una garantía mínima para el otorgamiento de nacionalidad.</p>	<p>Nadie puede ser privado arbitrariamente de su nacionalidad; o sea, no podrá ser perdida vulnerando otros Derechos Humanos como la igualdad y no discriminación y el debido proceso.</p>

Existen distintos instrumentos que garantizan los derechos humanos a los apátridas, así como obligan a los Estados a implementar políticas de prevención y reducción de apatridia.

Cuadro n° 10: casos presentados ante la Corte IDH

Caso	Hechos	Resolución
<p>Las niñas Yean y Bosico vs República Dominicana (2005)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - El contexto social para los haitianos e hijos de haitianos nacidos en República Dominicana era discriminatorio, tanto por la sociedad civil como con las políticas públicas, pues no tenían la posibilidad de acceder a servicios básicos ni asistencia legal. - Delicia Yean y Violeta Boisco, son niñas nacidas en República Dominicana con ascendencia haitiana. - La Constitución de República Dominicana establece que la nacionalidad se obtiene por haber nacido en el territorio dominicano. - La mayoría de haitianos que tienen hijos en territorio dominicano recurren a la inscripción tardía por las dificultades que se presentan al momento del parto. - Se cambiaron los requisitos para la 	<p>El Estado debe hacer acto público de reconocimiento de responsabilidad internacional y de petición de disculpas a las víctimas, pues se vulneraron el derecho a la nacionalidad, a la igualdad ante la ley, al nombre, al reconocimiento de la personalidad jurídica y a la integridad jurídica. Por lo que se dispuso:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Adopción de las medidas necesarias para regular el procedimiento y los requisitos conducentes para adquirir la nacionalidad dominicana mediante la declaración tardía de nacimiento. Estos deben ser procedimiento debe ser sencillo, accesible y razonable, teniendo en consideración que, de otra forma, los solicitantes pudieran quedar en condición de ser apátridas. - El pago de indemnización por daño inmaterial.

	<p>inscripción tardía, se incrementaron de 2 a 12, lo cual hacían casi imposible la inscripción.</p> <p>- Por eso, las niñas no contaban con actas de nacimiento ni nacionalidad dominicana.</p>	
<p>Personas dominicanas y haitianas expulsadas vs República Dominicana. (2014)</p>	<p>- Entre los años 1991 y 2005 se reportaron casos de deportaciones masivas de haitianos así como de los hijos de haitianos y dominicanos nacidos en el territorio de República Dominicana.</p> <p>- Las deportaciones se hicieron de manera irregular y sin una causa que las justifique. En algunos casos las personas fueron detenidas en la calle cuando se dirigían a sus centros de trabajo, en otros casos los oficiales entraron a sus viviendas en medio de la noche. Una vez detenidos, eran transportados hasta la frontera con Haití.</p> <p>- En algunos casos se denunció que les confiscaron las actas de nacimiento o documentos de identidad y luego las destruyeron. Por otro lado, se ha dificultado también la realización del registro de nacimiento de sus hijos, así como la obtención de copias de los mismos.</p>	<p>El Estado de República Dominicana, ha violado el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, la nacionalidad y el nombre. Así como el derecho a la identidad y la libertad personal. Para lo cual dispuso, que se adopten las medidas necesarias para:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Las personas afectadas sean debidamente registrados y cuenten con la documentación necesaria para acreditar su identidad y nacionalidad. - Regular la inscripción del nacimiento que sea accesible y sencillo, que asegure que todas las personas nacidas en este territorio puedan ser inscritas independientemente de su ascendencia u origen. - Dejar sin efecto cualquier norma interna que niegue la nacionalidad dominicana con motivo de la irregularidad de alguno de los padres extranjeros.

Adicionalmente, el ACNUR tiene como una de sus funciones la reducción de la apatridia y con ese fin emite periódicamente guías dirigidas a los Estados sugiriendo medidas e interpretando los instrumentos internacionales.

Cuadro n° 11: directrices del ACNUR sobre apatridia

Directriz N° 1	Directriz N° 2	Directriz N° 3	Directriz N° 4
<p>El art. 1 de la Convención de 1954 no está sujeto a reservas. Es vinculante para todos los Estados partes.</p> <p>La protección para los apátridas no se reduce a contextos de migración, sino incluso cuando la persona no ha salido de la frontera internacional.</p>	<p>Los Estados deben tener procedimientos para determinar si un individuo es apátrida.</p> <p>Estos procedimientos podrían ser aplicados incluso por los Estados que no hayan suscrito la Convención de 1954.</p>	<p>Hace mención a los derechos que deberían ser reconocidos a las personas apátridas según lo señalado en la Convención de 1954.</p>	<p>Se resalta la importancia de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) para la interpretación del artículo 1 al 4 de la Convención de 1961.</p>

Finalmente, la región Latinoamérica ha desarrollado instrumentos de soft law referentes a la protección de personas refugiadas y apátridas. La Declaración y Plan de Acción de Brasil de 2014 se crea en el marco del Plan de Acción Mundial para Acabar con la Apatridia 2014-2024, en el contexto de la reunión llevada a cabo por el 30° aniversario de la Declaración de Cartagena. Para el desarrollo del Plan se ha tenido en cuenta los avances normativos en la región y la complejidad de los nuevos movimientos migratorios.

La importancia de ambos documentos radica en el planteamiento de estrategias diseñadas por los Estados y programas regionales. Se desarrollan temas de oportunidades de integración, reasentamiento, repatriación voluntaria y derechos a los refugiados y desplazados internos. Este plan establece compromisos estatales para 28 países y tres territorios de América Latina y el Caribe, entre ellos el Perú, y tiene como fin erradicar la apatridia en un periodo de diez años.

Con esta Declaración se busca que los Estados revisen la situación actual de las personas en situación de apatridia dentro de su territorio y se facilite el acceso a soluciones definitivas. Por otro lado, se promueve la creación de mecanismos normativos que garanticen los derechos de las personas apátridas conforme a lo señalado por la Convención de 1954.

4.2 El marco normativo peruano sobre apatridia

Desde el año 2014, Perú es parte de la Convención de 1954 y la Convención de 1961, los instrumentos más importantes en materia de apatridia y Derechos Humanos. Esto implica un avance para el Estado peruano y sus deberes hacia la erradicación de la apatridia.

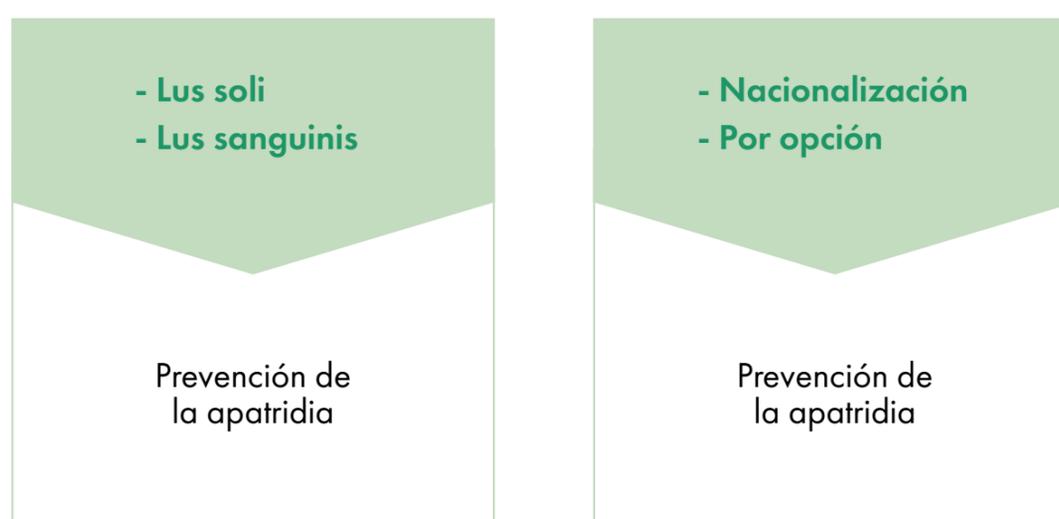
La Constitución peruana de 1993 reconoce y protege el derecho a la nacionalidad en su artículo 52°:

“Artículo 52.- Nacionalidad

Son peruanos por nacimiento los nacidos en el territorio de la República. También lo son los nacidos en el exterior de padre o madre peruanos, inscritos en el registro correspondiente, conforme a ley. Son asimismo peruanos los que adquieren la nacionalidad por naturalización o por opción, siempre que tengan residencia en el Perú”.

En el Perú son cuatro los criterios para obtener la nacionalidad peruana¹⁰, los cuales cumplen los distintos propósitos de las Convenciones de 1954 y 1961.

Gráfico n° 6: prevención y solución a la apatridia en el marco normativo peruano



¹⁰Hasta el año 2017, el artículo 52° de la Constitución establecía que, para el caso de hijos e hijas nacidos en el exterior de padres y madres peruanos, la transmisión de la nacionalidad vía ius sanguinis estaba sujeta a la inscripción en el registro correspondiente antes de que cumplieran la mayoría de edad. Esta restricción fue eliminada con la adopción de la Ley N° 30738.

El Perú carece de legislación específica sobre la apatridia. La única mención sobre apatridia en la normativa peruana se encuentra en la Ley de Migraciones (D.L. N° 1350) y su Reglamento (D.S. N° 007-2017-IN). Estas normas prevén la aplicación de la calidad migratoria humanitaria para grupos en situación de vulnerabilidad, entre ellos los apátridas. El artículo 29.2.k) de la Ley y el artículo 91° de su Reglamento regulan el procedimiento de otorgamiento de esta calidad migratoria, el cual se tramita ante el Ministerio de Relaciones Exteriores.

La calidad migratoria humanitaria brinda la permanencia regular a quienes la ostentan mientras dure la condición de vulnerabilidad por la cual se otorgó la calidad en un inicio; es decir, hasta que obtenga una nacionalidad. Además, se otorga a la persona apátrida un carnet de extranjería que funciona como documento de identidad, pero no le reconoce nacionalidad. Sin embargo, hasta la fecha la calidad migratoria humanitaria no ha sido implementada para casos de personas apátridas.

Sin embargo, para poder otorgar esta calidad migratoria es necesario saber primero quién es un apátrida. Este reconocimiento debería regirse por la ley nacional según el artículo 12 de la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954, pero el Perú no cuenta con una norma que regule el procedimiento de reconocimiento de las personas apátridas. Entonces, ante la imposibilidad de verificar si una persona es apátrida, no podrá otorgársele la calidad migratoria humanitaria.

Algunos países latinoamericanos cuentan con normas específicas para la determinación de la condición de apatridia y su protección.

Cuadro n° 12: buenas prácticas en la Región: países con normativa específica sobre apatridia

País	Norma	Año
Costa Rica	Decreto Ejecutivo N° 39620, Reglamento para la declaratoria de la condición de Persona Apátrida	2016
Paraguay	Ley N° 6.149, Protección y facilidades para la naturalización de las personas apátridas	2018
Uruguay	Ley N° 19.682, Reconocimiento y protección al apátrida	2018

Capítulo 5

Estándares de protección frente a la violencia basada en género¹¹

En el contexto de análisis migratorio, debemos tener en cuenta que cada persona se encuentra en una situación distinta y particular de vulnerabilidad y, por tanto, de riesgo. La incorporación de los enfoques de género e interseccionalidad son prioritarios para reconocer que el proceso de desplazamiento impacta de manera diferenciada a varones y mujeres (Mora 2008: 3-6), y que la situación de vulnerabilidad se agrava si además son personas LGBTIQ, personas con discapacidad, indígenas, etc. Por ello, este capítulo propone entender las interseccionalidades de violencia para luego enfocarse en los estándares de protección. Finalmente, analiza el marco normativo peruano en materia de género y su relación con la migración.

5.1. Interseccionalidades de violencia: violencia basada en género contra mujeres y personas LGBTIQ migrantes

Las mujeres migrantes se encuentran expuestas a mayores riesgos que los hombres respecto al riesgo de sufrir discriminación, explotación y violencia en los lugares de tránsito y de destino. La confluencia de las variables de género, etnia, nacionalidad e indocumentación generan un contexto de alta vulnerabilidad para las manifestaciones más extremas de violaciones de derechos humanos como abusos sexuales, deterioro de la salud reproductiva y amenaza a la integridad física (Martínez Pizarro 2003:8).

Cuadro n° 13: Algunos datos sobre la situación de mujeres migrantes en el Perú

- Los varones representan el 52% del flujo migratorio (ingresos y salidas de Perú). Sin embargo, las mujeres representan el 58% de las personas que solicitan asistencia por afectación de derecho

¹¹ La elaboración del presente capítulo estuvo a cargo de la Clínica Jurídica de Violencia de Género (PUCP). El equipo estuvo conformado por Cynthia Silva Ticllacuri, Jois Angulo Atauyucó, Nadia Lazo Rivera, Mayra Sánchez Hinojosa, Constanza Cavallero Portugal, Mauricio Checa Oliva, Jason Cruzado Urco, Sandra Escudero Whu Ochoa, Karla Flores Principe, Aldair Raygada Sandoval, Angie Toralva Valverde y Alonso Vigo Urpeque.

- El 49% de personas extranjeras que buscaron asistencia migratoria provenían de Venezuela (962 personas). Las personas migrantes en situación de vulnerabilidad provenían mayoritariamente de países latinoamericanos. El 60% de personas que buscaron asistencia migratoria fueron mujeres.
- El 54% de la población migrante que se encuentra en situación de vulnerabilidad pertenece al grupo etario comprendido entre los 18 y 39 años. El 25 % de personas migrantes en esta situación son niñas, niños, adolescentes y adultos mayores.
- El 57% que buscó asistencia migratoria se encontraba en una situación de vulnerabilidad ligado a su condición irregular. El 18% manifestó encontrarse en una situación de grave enfermedad que les imposibilitaba regularizar su situación migratoria. (Migraciones 2018: 26-30)

La CIDH ha señalado que las personas LGBT migrantes se encuentran en una situación de extrema vulnerabilidad. En muchos casos, la violencia y discriminación que enfrentan por su identidad de género, orientación sexual y/o expresión de género es la razón que les obliga a migrar, lo que les puede exponer a experimentar diversas formas de discriminación en países de tránsito o destino. Esta situación es especialmente grave para aquellas personas que se ven forzadas a abandonar sus países por la presencia de una crisis humanitaria, las personas que son desplazadas internas en sus propios países y que, como consecuencia de la situación de desplazamiento a la que se ven forzadas, viven en situación de pobreza en las ciudades y/o países destino.

La CIDH, en los casos de personas LGBTI en contextos de movilidad humana, ha planteado como recomendaciones específicas para los Estados parte:

- Adoptar medidas para incluir de manera específica a las personas LGBTI en la legislación, políticas públicas, y todos los esfuerzos liderados por el gobierno en relación a los derechos de las personas migrantes y sus familias, solicitantes de asilo, refugiados/as, personas apátridas que podrían ser más vulnerables a violaciones de derechos humanos en el contexto de la movilidad humana.
- Garantizar el derecho a solicitar y recibir asilo y el derecho de no devolución frente a las personas que se han visto forzadas a huir de sus países por temor fundado de persecución a

causa de su orientación sexual y/o identidad de género -reales o percibidas-, en circunstancias que ponen en peligro su vida, seguridad o libertad persona.

- Adoptar medidas para asegurar que los procesos para la determinación de la condición de refugiado sean accesibles para personas que huyen por motivos relacionados con su orientación sexual o identidad de género, reales o percibidas (CIDH 2015: párr. 285;371;302 y 303.).

Cuadro n° 14: ¿Discriminación interseccional y discriminación múltiple son categorías intercambiables?

La «discriminación múltiple» es aquella que sufre una persona sobre la base de más de un motivo prohibido de discriminación. No obstante, esta es distinta a la «discriminación interseccional» porque no refleja la principal característica que es la intersección de las categorías de discriminación que atraviesan la realidad de una misma persona (por ejemplo: el ser una mujer trans lesbiana en situación de pobreza y con calidad de migrante irregular) (Fundación Secretariado Gitano 2017: 16).

Para comprender la «discriminación interseccional» es fundamental incorporar el enfoque de género. Los sujetos de género en los derechos humanos son las mujeres y los hombres, y respecto de ellos se reconoce que hay un impacto diferenciado en las violaciones que se producen a sus derechos (Lagarde2010). Este impacto diferenciado se profundizará ante la presencia de variables de exclusión como la situación migratoria y pertenencia a la comunidad LGBTI, presentar una discapacidad, entre otras (CIDH 2015: párr. 285 y CIDH 2013: párr. 83).

5.2. Estándares internacionales de protección frente a la violencia basada en género contra mujeres y personas LGBTIQ migrantes

5.2.1 La protección hacia mujeres Migrantes

El marco normativo internacional ha desarrollado estándares de protección frente a la violencia contra la mujer a través de la celebración de instrumentos normativos vinculantes para los Estados parte. En estos, se ha destacado la inclusión de la actuación del Estado en el

ámbito privado que, anteriormente, quedaba fuera de la protección tradicional o clásica de los derechos humanos, a pesar de que en este ámbito se presentaba un gran número de violaciones de los derechos de las mujeres.

En el sistema universal, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (también denominada CEDAW debido a de su traducción en inglés) evidencia el interés existente en abordar la violencia de género hacia las mujeres. En el sistema interamericano, contamos con la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (en adelante, Convención Belém do Pará).

Cuadro n° 15: Diferencias en el abordaje de la violencia contra la mujer en la CEDAW y la Convención Belém do Pará

CEDAW	BELÉM DO PARÁ
<ul style="list-style-type: none"> • El análisis sobre la violencia por razones de género se centra en la discriminación contra la mujer. • Define la discriminación como «toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera». • No hace referencia expresa a la condición migratoria y/o personas LGTBQ+. 	<ul style="list-style-type: none"> • La violencia contra la mujer es el foco central de la convención. • Define la violencia como «cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como el privado». • Reconoce expresamente a la condición migratoria, de refugiada o desplazada, como factores que podrían influir y/o agravar la situación de vulnerabilidad de las mujeres. • No hace mención a las personas LGTBQ+.

Los estándares internacionales se han desarrollado en el marco de espacios donde existe violencia latente contra las mujeres, como puede evidenciarse de los preámbulos de la Convención Belém do Pará o CEDAW: «la violencia contra la mujer es una ofensa a la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres» y «[p]reocupados, sin embargo, al comprobar que a pesar de estos diversos instrumentos las mujeres siguen siendo objeto de importantes discriminaciones».

En virtud de dichos tratados, instancias internacionales han emitido sentencias, pronunciamientos, opiniones consultivas y recomendaciones a fin de atender sus obligaciones respecto a su cumplimiento, tanto en el sistema interamericano como en el universal.

Cuadro n° 16: principales aportes de los sistemas de derechos humanos a la protección de las mujeres refugiadas y migrantes

SISTEMA UNIVERSAL COMITÉ CEDAW	SISTEMA INTERAMERICANO COMISIÓN IDH Y CORTE IDH
<ul style="list-style-type: none"> • Se han emitido recomendaciones que se han pronunciado expresamente sobre la condición migratoria: <ul style="list-style-type: none"> - Recomendación general 26 (2008) sobre las trabajadoras migratorias. - Recomendación general 28 (2010) relativa al artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. - Recomendación general 33 (2015) sobre el acceso de las mujeres a la justicia. - Recomendación general 35 (2017) sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general 19. • En la Recomendación general 26, se aborda la discriminación por motivos de género y sexo respecto a la situación de vulnerabilidad de las mujeres en contextos de migración. • En las Recomendaciones generales 28 y 33, el Comité afirmó que la discriminación se vincula a factores que afectan su vida; entre ellos, la condición migratoria. • En la Recomendación general 35, se reconoce a la migración como un factor que agrava e impacta en la violencia por razones de género. 	<ul style="list-style-type: none"> • La Corte IDH ha emitido opiniones consultivas en materia de igualdad y no discriminación sobre mujeres, niños (niñas) y migrantes: <ul style="list-style-type: none"> - Opinión consultiva 18/03 sobre la Condición Jurídica y Derecho de los Migrantes Indocumentados. - Opinión consultiva 4/84 sobre la propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización. - Opinión consultiva 21/14 sobre los derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o necesidad de protección internacional. • En los casos Vélez Loor vs. Panamá y Nadege Dorzema y otros vs. República Dominicana, la Corte IDH reconoció la situación de vulnerabilidad de las personas en virtud a su condición migratoria. • La Corte IDH se ha pronunciado en sendas oportunidad respecto a la violencia diferenciada contra las mujeres, en virtud a estereotipos y prejuicios, en los casos Penal Miguel Castro Castro vs. Perú, Gonzáles y otros («Campo Algodonero») vs. México, Veliz Franco y otros vs. Guatemala, etc.

En lo referido a la condición migratoria, la Comisión IDH se ha pronunciado, en el informe sobre Movilidad Humana, respecto a la preocupación latente de discriminación sufrida en el caso de mujeres y niñas migrantes por motivos de género; destacando la necesidad de abordar la

problemática desde el enfoque de género y derechos de los migrantes (CIDH 2015: 23).

Por su parte, mediante la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes (2016), los Estados reconocen que las mujeres y los niños son especialmente vulnerables durante el viaje del país de origen al país de llegada y se comprometen a adoptar medidas para encarar esas vulnerabilidades. Adicionalmente, afirma que las mujeres y los niños pueden verse expuestos a la discriminación y la explotación; así como, al abuso sexual y los malos tratos físicos y psicológicos, la violencia, la trata de personas y las formas contemporáneas de esclavitud.

En atención a ello, los Estados señalan que incorporarán la perspectiva de género en sus respuestas a los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes. Asimismo, se asegurarán de que se promuevan la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas y se respeten y protejan plenamente los derechos humanos de las mujeres y las niñas.

Adicionalmente, señalan que se luchará, en la mayor medida posible, contra la violencia sexual y por razón de género y facilitarán el acceso a servicios de atención de la salud sexual y reproductiva. Del mismo modo, combatirán las formas múltiples e interrelacionadas de discriminación contra las mujeres y niñas refugiadas y migrantes.

Cabe resaltar que se hace una mención expresa a la participación de las mujeres migrantes; en tal sentido, se indica que, reconociendo la importante contribución y el liderazgo de las mujeres en las comunidades de refugiados y migrantes, se trabajará para garantizar su participación de manera plena, fructífera y en pie de igualdad en la formulación de soluciones y oportunidades locales. Considerando las diferentes necesidades, vulnerabilidades y capacidades de las mujeres, las niñas, los niños y los hombres.

Por último, cabe señalar que en el marco del desarrollo de la XIII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, los Gobiernos aprobaron la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030.

Esta Agenda Regional de Género es la expresión de un proceso acumulativo de debates y propuestas adoptadas por los Gobiernos de América Latina y el Caribe que reafirman su

compromiso con la igualdad de género y los derechos humanos de las mujeres, facilitando, de paso, la implementación de la Estrategia. La referencia a las mujeres migrantes en las Conferencias es de reciente data. Una creciente preocupación respecto de ellas puede rastrearse desde 2010 en adelante.

En la Estrategia de Montevideo se explicita que, en el marco del compromiso para promover la mayor participación de las mujeres en los procesos de participación popular y ciudadana, los Gobiernos se comprometen a contribuir en la creación de “un entorno seguro” para dicha participación mediante el apoyo a los procesos de organización, el fortalecimiento de las capacidades, el acceso a la información y a la justicia y el establecimiento de mecanismos de participación paritaria efectivos, institucionalizados, permanentes y representativos de la diversidad de organizaciones y movimientos de mujeres y feministas, y a apoyar los diversos liderazgos políticos y sociales incluidos los de las mujeres migrantes.

5.2.2 la protección hacia LGBTIQ migrantes

La esfera de protección sobre la población LGTBIQ+ no ha sido consolidada a través de instrumentos similares a los convenios previamente desarrollados (CEDAW y Belem do Pará); sin embargo, esto no ha implicado la exclusión de respuestas frente a la necesidad de atención a las situaciones de violencia y vulnerabilidad de este grupo humano a través de la expedición de sentencias y opiniones consultivas (en específico, la Opinión Consultiva 24/17).

La Corte IDH se pronunció sobre el derecho de la igualdad y no discriminación de personas LGTBIQ+ en la sentencia del caso *Artavia Murillo y niñas vs. Chile* (2012), reconociendo a la identidad de género y orientación sexual como categorías protegidas por la Convención Americana de Derechos Humanos (Salmón 2019: 318).

En el año 2016, la Corte IDH emitió la sentencia del caso *Duque vs. Colombia*; destacando la aplicación de los principios de Yogyakarta (“Principios de Yogyakarta sobre la Aplicación de la Legislación Internacional de Derechos Humanos en relación con la Orientación Sexual y la Identidad de Género”).

Estos principios son relevantes debido a su carácter orientador en la materia. Fueron desarrollados en el 2006 y per se no poseen carácter vinculante para los Estados; sin

embargo, reflejan una clara intención de establecer pisos base de protección en el derecho internacional y pueden ser exigibles a partir de la interpretación y aplicación dada por la Corte IDH.

Sobre la condición migratoria de las personas LGTBQ+ y los principios, destaca el número 23 debido a que describe el derecho a solicitar y obtener asilo contra la persecución relacionada con la orientación sexual y/o identidad de género. De esta manera, se señala que, en caso de persecución, toda persona tiene derecho a procurar asilo, y a obtenerlo en cualquier país; destacando el principio de no devolución reconocido a casos en los que la persona pudiera verse sujeta a temores fundados de sufrir tortura, persecución, o cualquier otra forma de penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes en base a la orientación sexual o identidad de género.

Las Directrices ACNUR del año 2012, respecto a la solicitud de asilo de personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero o intersexuales menciona que deben tomarse las medidas que sean necesarias para garantizar que la detención de solicitantes de asilo evite exponerlas al riesgo de violencia, maltrato o abuso físico, mental o sexual y que tengan acceso a atención médica adecuada y asesoramiento, donde sea aplicable.

Además, refiere que el personal de detención y otros funcionarios públicos y privados que trabajen en los centros de detención, estén entrenados y calificados con respecto a las normas internacionales de derechos humanos y los principios de igualdad y no discriminación, incluso en relación con la orientación sexual o identidad de género. En caso no se pueda garantizar su seguridad en detención, debe considerarse su puesta en libertad o remitirles a otras alternativas de detención; asimismo, se precisa que el confinamiento en solitario no es una forma adecuada para manejar o garantizar la protección de estas personas.

Por otro lado, el Informe de la CIDH sobre Movilidad Humana también se pronuncia sobre la población LGTBQ+, destacando los siguientes puntos a tener en consideración:

- La condición de extrema vulnerabilidad a la violencia y discriminación.
- La orientación sexual e identidad de género influyen en la decisión de migrar.
- La orientación sexual e identidad de género, real o percibida, son factores influyentes en la violación de derechos humanos y los motivos de persecución.
- La migración por razones vinculadas a su orientación sexual e identidad de género puede devenir en factores de discriminación en los países de tránsito y destino (CIDH 2015: 23).

Por último, cabe señalar que la Corte IDH ha establecido en dos casos, Atala Riffo y niñas vs. Chile y Flor Freire vs. Ecuador, la capacitación de los funcionarios públicos en materia de igualdad y no discriminación a la población LGTBQ+ como medida de reparación; siendo necesario que dicha actuación sea replicada en el foro interno (Salmón 2019: 320).

5.3. Estándares nacionales de protección frente a la violencia basada en género contra mujeres migrantes: Plan Nacional de Derechos Humanos, Plan Nacional contra la Violencia de Género 2016-2021, Política Nacional Migratoria y Ley N° 30364

En el anterior apartado se ha visto el marco normativo internacional de protección para aquellas manifestaciones de violencia por razón de género contra mujeres y personas LGBT migrantes. Respecto al marco normativo interno que aplicable, cabe precisar el cumplimiento del marco normativo que se mencionará a continuación, debe ser en observancia obligatoria de los tratados y acuerdos internacionales debido a su rango constitucional.

Ahora bien, a nivel interno, se cuenta con algunos instrumentos normativos que hacen mención expresa a la protección que se brinda a las mujeres migrantes que experimentan alguna experiencia de violencia por razones de género. El primero de ellos es el Plan Nacional contra la Violencia de Género 2016 – 2020 (Decreto Supremo N° 008-2016-MIMP). Dicho instrumento, al recoger las distintas manifestaciones de violencia por razones de género que afectan a las mujeres, hace una mención expresa a aquella que es ejercida contra las mujeres migrantes, pues reconoce que se encuentran en una particular situación de vulnerabilidad por no estar en su país de origen.

Por otro lado, se cuenta con la Política Nacional Migratoria 2017-2021 (Decreto Supremo N° 015-2017-RE), la cual reconoce el impacto diferenciado en las mujeres cuando se generan diferentes procesos de movilidad humana. En esa línea, algunos de los principios rectores que reconoce son:

¹² Fundamento 26 del expediente N° 0025-2005-PI/TC y 0026-2005-PI/TC.

¹³ El Plan Nacional contra la Violencia basada en género 2016-2020 indica que algunos de los posibles riesgos a los que están expuestas las mujeres migrantes es la trata de personas y el tráfico de migrantes. No obstante, cabe señalar que esta especificación no excluye la posibilidad de que también puedan experimentar episodios de violencia por razones de género en los términos que la Recomendación General N° 30 de la CEDAW ya ha establecido.

- Respeto de los derechos humanos de todas las personas migrantes y sus familias, en cumplimiento de los compromisos asumidos por el Perú mediante la suscripción de tratados internacionales sobre la materia.
- Igualdad y No Discriminación de las personas migrantes, promoviendo su inclusión social y productiva; así como, la prevención y sanción de toda manifestación de violencia, xenofobia y racismo hacia las personas migrantes.
- Protección del interés superior de la niña, el niño y el adolescente y de la unidad familiar en toda la intervención del Estado en materia migratoria.

Ahora bien, otra norma marco en materia de violencia por razones de género, es la Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra las mujeres e integrantes del grupo familiar (Ley N° 30364), cual recoge los diferentes derechos de los que son titulares las víctimas de violencia por razones de género, y cuál es la ruta procesal – tanto a nivel tutelar como penal – que se activará para su atención y protección.

Cuadro n° 17: ruta de protección

Sujetos de protección	Supuestos	Entidades encargadas	Acompañamiento
<ul style="list-style-type: none"> - Mujeres en todas sus etapas (niñas, adultas y personas adultas mayores) - Integrantes del grupo familiar 	<ul style="list-style-type: none"> - Violencia física - Violencia psicológica - Violencia sexual - Violencia patrimonial 	<p>Presentación de denuncia:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Policía Nacional de Perú - Ministerio Público – Fiscalía - Juzgado de Familia <p>(*) Al momento de la presentación de la denuncia, es obligatorio la aplicación de la Ficha de Valoración de Riesgo (FVR).</p>	<p>Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (* Se realizará mediante los Centros de Emergencia Mujer, que brindarán acompañamiento legal y psicológico.</p> <p>Ministerio de Justicia (* Mediante la Defensa Pública del MINJUS, se dará acompañamiento legal.</p>

		<p>Asignación de Medidas de Protección</p> <p>- Juzgado de Familia</p> <p>(*) Dependiendo del resultado de la FVR, el Juzgado de Familia tendrá un plazo de 24 o 48 horas para el otorgamiento de las medidas. La PNP tendrá la función de asegurar el cumplimiento de las medidas</p> <p>Persecución del delito:</p> <p>- Ministerio Público</p>	
--	--	--	--

BIBLIOGRAFÍA

Normativa

ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS
1990 Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los
trabajadores migratorios y de sus familiares. Recuperado de
<https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cmw.aspx>

CONFERENCIA DE PLENIPOTENCIARIOS SOBRE EL ESTATUTO DE LOS REFUGIADOS Y
DE LOS APÁTRIDAS
1954 Convención sobre el Estatuto de los Apátridas. Recuperado de
<https://www.acnur.org/5b43cea54.pdf>

CONFERENCIA DE PLENIPOTENCIARIOS SOBRE EL ESTATUTO DE LOS REFUGIADOS Y
DE LOS APÁTRIDAS
1954 Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados. Recuperado de
<https://www.acnur.org/5b0766944.pdf>

CONFERENCIA DE PLENIPOTENCIARIOS SOBRE EL ESTATUTO DE LOS REFUGIADOS Y
DE LOS APÁTRIDAS
1951 Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. N° 2545, Vol. 189, p. 137

COLOQUIO SOBRE LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL DE LOS REFUGIADOS EN
AMÉRICA CENTRAL, MÉXICO Y PANAMÁ: PROBLEMAS JURÍDICOS Y HUMANITARIOS
1984 Declaración de Cartagena sobre Refugiados. (1984).
<https://www.acnur.org/5b076ef14.pdf>

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Ley N° 27891, de 20 de diciembre de 2002, Ley del Refugiado, Diario Oficial El Peruano,
de 21 de diciembre de 2002. Recuperado de
https://www.migraciones.gob.pe/documentos/normalegal_8.pdf

PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

Decreto Supremo N° 119-2003-RE Reglamento de la Ley del Refugiado Diario Oficial El Peruano, 10 de octubre de 2003

Decreto Legislativo de Migraciones N° 1350, Diario Oficial El Peruano, 07 de enero de 2017.

Decreto Supremo N° 007-2017-IN, que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1350, Diario Oficial El Peruano, 27 de marzo de 2017.

Decreto Supremo N° 007-2018-IN Modifican lineamientos para el otorgamiento del permiso temporal de permanencia para las personas de nacionalidad venezolana, aprobados por DS N° 001-2018-IN Diario Oficial El Peruano, 19 de agosto de 2018.

MIGRACIONES

Resolución de Superintendencia N° 000270-2018 Dispone la exigencia de presentación del pasaporte vigente para el ingreso regular de las personas venezolanas desde el 25 de agosto de 2018 publicación del 24 de agosto de 2018.

Resolución de Superintendencia N° 000177-2019-MIGRACIONES Disponer que a partir de 15 de junio se requiera a todas las personas venezolanas que entren al país, presenten Pasaporte ordinario, o Visa, dependiendo de la calidad migratoria 12 de junio de 2019.

Jurisprudencia

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (Corte IDH)

2003 Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003.

2005 Caso de las Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana. Sentencia de 8 de septiembre de 2005.

2010 Caso Vélez Loo vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010.

2012 Caso Artavia Murillo y niñas vs. Chile Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2012

2013 Caso Familia Pacheco Tineo Vs. Bolivia: Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2013.

2014 a) Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional. Opinión Consultiva OC-21/14 del 19 de agosto de 2014.

2014 b) Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas vs. República Dominicana (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia de 28 de agosto de 2014.

2018 Opinión Consultiva OC-25/18: La institución del asilo y su reconocimiento como derecho humano en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, 30 de mayo de 2019.

Otras fuentes

ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS (ACNUR)

2014 Declaración y Plan de Acción de Brasil. Recuperado desde:

<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9867.pdf>

2017 Direcciones estratégicas del ACNUR 2017-2021.

https://www.acnur.org/publications/pub_inf/5c5ba3d14/direcciones-estrategicas-del-acnur-2017-2021.html

2012 Directrices sobre la apatridia N° 1. La definición de "Apátrida" en el artículo 1(1) de la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954. 20 de febrero.

<https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=55e94c0e4>

2012 Directrices sobre la apatridia N° 2. Procedimientos para determinar si un individuo es una persona apátrida. 05 abril.

<https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=55e94a244>

2012 Directrices sobre la apatridia N°3. La condición de las personas apátridas a nivel nacional. 17 julio.

<https://www.refworld.org/docid/5087aa932.html>

2012 Directrices sobre la apatridia N° 4. Garantizar el derecho de todo niño a adquirir una nacionalidad mediante los artículos 1-4 de la Convención para Reducir los Casos de Apatridia de 1961. 21 diciembre.

<https://www.refworld.org.es/publisher,UNHCR,,,51751fdf4,0.html>

2001 "INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 1 DE LA CONVENCIÓN DE 1951 SOBRE EL ESTATUTO DE LOS REFUGIADOS". Consultado el 12 de octubre de 2019. Pagina web:

<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2004/2553.pdf>

(2001b) Resumen de conclusiones: unidad de la familia. Mesa redonda de expertos organizada por ACNUR y el Instituto de Posgrado en Estudios Internacionales de Ginebra, Ginebra, 8-9 de noviembre de 2001. Consultado el 1 de noviembre de 2019.

Página web: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/01151.pdf>

2017 "Ficha técnica sobre el derecho a la no devolución y no expulsión" Consultado 20 de octubre de 2019. Página web:

<https://acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/11218.pdf>

Informes y doctrina

ACNUR

1992 "Manual de procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el estatuto de los refugiados". Recuperado de: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2011/7575.pdf>.

2014 Manual sobre la protección de personas apátridas. En virtud de la Convención sobre el estatuto de los apátridas. Ginebra
<https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=55e94c964>

ACNUR y CEJIL

2017 Fichas técnicas. Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos y la protección de las personas del interés del ACNUR.
https://acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2018/11472.pdf#_ga=2.154219000.1979305401.1571109501-774072675.1549890775

ACNUR y OIM

2020 Plataforma Regional de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela Recuperado de: <https://r4v.info/es/situations/platform>

AMNISTÍA INTERNACIONAL

2020 Buscando Refugio Perú da la espalda a quienes huyen de Venezuela Recuperado de : <https://www.amnesty.org/es/documents/amr46/1675/2020/es/>

BLOUIN, Cécile (coordinadora)

2019 Estudio sobre el perfil socio económico de la población venezolana y sus comunidades de acogida: una mirada hacia la inclusión. Recuperado de:
http://idehpucp.pucp.edu.pe/lista_publicaciones/estudio-sobre-el-perfil-socio-economico-d-e-la-poblacion-venezolana-y-sus-comunidades-de-acogida-una-mirada-hacia-la-inclusion-2/

BLOUIN, Cécile (coordinadora).

2019 (b) RESUMEN EJECUTIVO Estudio sobre el perfil socio económico de la población venezolana y sus comunidades de acogida: una mirada hacia la inclusión. Recuperado de: http://idehpucp.pucp.edu.pe/lista_publicaciones/resumen-ejecutivo-estudio-sobre-el-perfil-socio-economico-de-la-poblacion-venezolana-y-sus-comunidades-de-acogida-una-mirada-hacia-la-inclusion/

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIDH)

2015 Informe sobre los derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos. Normas y estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. 31 de diciembre de 2015. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 46/15.

2015 Violencia contra personas Lesbianas, Gay, Bisexuales, Trans e Intersex en América (OAS/Ser.L/V/II.rev.2).

2013 Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México. 30 de diciembre de 2013.

FUNDACIÓN SECRETARIADO GITANO.

2017 Guía sobre discriminación interseccional. El caso de las mujeres gitanas. Madris: Ministerio de asuntos exteriores y de cooperación del Gobierno de España.

FUNDACIÓN PANAMERICANA PARA EL DESARROLLO (PADF)

(s/f). Ya tengo el Ptp, ¿Qué Sigue? Pasos para adquirir la Calidad Migratoria Especial Residente. Lima

(s/f). Empleo en el Perú. Infórmate sobre tus Derechos Laborales y Trabajo Formal en el Perú. Lima

(s/f). ¿Cómo Acceder A Los Servicios De Salud En El Perú? Información práctica sobre la cobertura de salud en el Perú. Lima

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA (INEI)

2019 Condiciones de vida de la población venezolana que reside en Perú. Resultados de la "Encuesta dirigida a la población venezolana que reside en el país" ENPOVE 2018.

https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1666/libro.pdf

INSTITUTO DE DEMOCRACIA Y DERECHOS HUMANOS DE LA PONITIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ (IDEHPUCP), ENCUENTROS SERVICIO JESUITA DE LA SOLIDARIDAD y UNIVERISDAD ANTONIO RUIZ DE MONTOYA (UARM)

2017 Informe alternativo al Comité de Protección de los Derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (Perú) Recuperado de:

https://idehpucp.pucp.edu.pe/lista_publicaciones/informe-alternativo-al-comite-de-proteccion-de-los-derechos-de-todos-los-trabajadores-migratorios-y-de-sus-familiares-peru/

LAGARDE, Marcela

2010 Peritaje de la Dra. Marcela Lagarde y de los Ríos. En Red de Investigadoras por la Vida y la Libertad de las Mujeres (ed.). Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y Peritaje del Caso Campo Algodonero vs. México, Volumen 5 de la Serie por la Vida y la Libertad de las Mujeres. México: Red de Investigadoras por la Vida y la Libertad de las Mujeres, pp. 11-100.

MARTÍNEZ PIZARRO, Jorge

2003 El mapa migratorio de América Latina y el Caribe, las mujeres y el género. Santiago de Chile: Proyecto Regional de Población CELADE UNFPA, p. 8.

MORA, Claudia

2008 Globalización, género y migraciones. Osorno: Centro de Investigación, Sociedad y Políticas Públicas.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES (OIM)

(s/f). ¿Quién es un migrante? Recuperado de

<https://www.iom.int/es/quien-es-un-migrante>

Conceptos Generales sobre la Migración. Recuperado de

<http://www.oim.org.co/node/13>

SALMÓN, Elizabeth

2019 Introducción al Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Primera edición. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú. Fondo Editorial.

SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE MIGRACIONES DE PERÚ. (Migraciones)

2018 Presencia de inmigrantes en situación de vulnerabilidad en el Perú. Estudio preliminar realizado desde una perspectiva de género. Lima: Migraciones

Prensa

RAMOS, Gabriela.

2019 Los hijos del éxodo: bebés en riesgo de apatridia que llegaron a Perú. Recuperado desde: <http://polemos.pe/los-hijos-del-exodo-bebes-riesgo-apatridia-llegaron-al-peru/>



PUCP

ISBN: 978-612-4440-12-0



9 786124 440120