

DICTAMEN

COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES **PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2020-2021**

Señor Presidente:

Han ingresado para estudio y dictamen de la Comisión de Relaciones Exteriores, de conformidad con el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y el artículo 67 del Reglamento del Congreso de la República, las siguientes proposiciones legislativas:

- Proyecto de Ley 4844/2019-CR, Ley que modifica el Decreto Legislativo 1350, para proteger a la ciudadanía y el orden público;
- Proyecto de Ley 6732/2020-CR, Ley que modifica la Ley de Migraciones para establecer la expulsión obligatoria de extranjeros que atenten contra el orden interno o ponen en riesgo la salud pública y la seguridad ciudadana.
- Proyecto de Ley 7028/2020-CR, Ley que establece la expulsión inmediata de extranjeros que se encuentren indocumentados, cometan faltas y delitos; y medidas para el ingreso de nacionales procedentes de Venezuela.
- Proyecto de Ley 7078/2020-CR, Ley que deroga el Decreto Supremo N° 10-2020-In que aprueba medidas especiales, excepcionales y temporal para regularizar la situación migratoria de extranjeros y extranjeras.
- Proyecto de Ley 7079/2020-CR, Ley que modifica el artículo 58 del Decreto Legislativo 150, Decreto Legislativo de Migraciones con respecto a la expulsión del país de ciudadanos extranjeros sentenciados por delitos y faltas y los detenidos por delitos menores en flagrancia.
- Proyecto de Ley 7141/2020-CR, Ley que prohíbe el ingreso de extranjeros procesados y sentenciados por delitos dolosos.

Después del análisis y debate correspondientes, la Comisión acordó por **UNANIMIDAD/MAYORÍA** de los presentes, en su..... Sesión Ordinaria, celebrada el..... de 2021, APROBAR el dictamen recaído en los proyectos de ley, 4844/2019-CR, 6732/2020-CR, 7028/2020-CR, 7078/2020-CR, 7079/2020-CR y 7141/2020-CR, con un texto sustitutorio, con los votos a favor de los congresistas; con los votos en contra.....; y, con las abstenciones.....

I. SITUACIÓN PROCESAL

a) Antecedentes

- El Proyecto de Ley 4844/2019-CR, Ley que modifica el Decreto Legislativo 1350, para proteger a la ciudadanía y el orden público; ingresó a trámite documentario el 25 de setiembre de 2019. Ha sido decretado para su estudio a la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas

y a la Comisión de Relaciones Exteriores (segunda Comisión dictaminadora), el 4 de octubre de 2019, siendo recibida por ambas comisiones, el 10 de octubre de 2019. La Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas, aun no emite dictamen.

- El Proyecto de Ley 6732/2020-CR, Ley que modifica la Ley de Migraciones para establecer la expulsión obligatoria de extranjeros que atenten contra el orden interno o ponen en riesgo la salud pública y la seguridad ciudadana; ingresó a trámite documentario el 3 de diciembre de 2020. Ha sido decretado para su estudio a la Comisión de Relaciones Exteriores (primera Comisión dictaminadora) y a la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas, el 4 de diciembre de 2020, siendo recibida por ambas Comisiones en la misma fecha. La Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas, aún no emite dictamen.
- El Proyecto de Ley 7028/2020-CR, Ley que establece la expulsión inmediata de extranjeros que se encuentren indocumentados, cometan faltas y delitos; y medidas para el ingreso de nacionales procedentes de Venezuela; ingresó a trámite documentario el 03 de febrero de 2021. Ha sido decretado para su estudio a la Comisión de Relaciones Exteriores (primera comisión dictaminadora) y a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, el 10 de febrero de 2021, siendo recibido por ambas comisiones, el 11 de febrero de 2021. La Comisión de Justicia y Derechos Humanos, aún no emite dictamen.
- El Proyecto de Ley 7078/2020-CR, Ley que deroga el Decreto Supremo N° 10-2020-In que aprueba medidas especiales, excepcionales y temporal para regularizar la situación migratoria de extranjeros y extranjeras; ingresó a trámite documentario el 9 de febrero de 2021. Ha sido decretado para su estudio a la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas y a la Comisión de Relaciones Exteriores (segunda comisión dictaminadora), el 12 de febrero de 2021, siendo recibido por ambas comisiones en la misma fecha. La Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo alternativo y Lucha Contra las Drogas, aún no emite dictamen.
- El Proyecto de Ley 7079/2020-CR, Ley que modifica el artículo 58 del Decreto Legislativo 150, Decreto Legislativo de Migraciones con respecto a la expulsión del país de ciudadanos extranjeros sentenciados por delitos y faltas y los detenidos por delitos menores en flagrancia; ingreso a trámite documentario el 9 de febrero de 2021. Ha sido decretado para su estudio a la Comisión de Relaciones Exteriores (primera comisión dictaminadora) y a la Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas, el 12 de febrero de 2021, siendo recibido por ambas comisiones en la misma fecha. La Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo alternativo y Lucha Contra las Drogas, aun no emite dictamen.
- El Proyecto de Ley 7141/2020-CR, Ley que prohíbe el ingreso de extranjeros procesados y sentenciados por delitos dolosos; ingresó a trámite documentario el 15 de febrero de 2021. Ha sido decretado para su estudio a la Comisión de Relaciones Exteriores (primera comisión dictaminadora) y Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas, el 18 de febrero de 2021, siendo recibido por ambas comisiones en la misma fecha. La

Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas, aun no emite dictamen.

b) Opiniones recibidas

La Comisión ha solicitado opinión técnica legal a diversas entidades públicas, respecto a los proyectos de ley materia de análisis. A la fecha se ha recibido respuesta de:

Referente al proyecto de Ley 4844/2019-CR

- b.1. Ministerio del Interior, mediante el Oficio N° 493-2020/IN/DM, de fecha 11 de agosto de 2019, suscrito por el señor Jorge Eduardo Montoya Pérez, titular del sector, el cual adjunta el Informe N° 000984-2020/IN/OGAJ elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica de Ministerio del Interior y el Informe N° 00332-2020-AJ/MIGRACIONES.
- b.2. Ministerio de Relaciones Exteriores, mediante el OF. RE (MIN) N° 3-0-A/ 216, de fecha 31 de agosto de 2020, suscrito por el señor Mario López Chávarri titular del sector, el cual adjunto el Informe (DGC) N° 11 de la Dirección General de Comunidades Peruanos en el Exterior y Relaciones Exteriores.
- b.3. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, mediante Oficio N° 1854-2020-JUS/SG, de fecha 02 de octubre de 2020, suscrito por el señor Carlos Alberto Cavagnaro Pizarro, secretario general del mencionado ministerio, el cual adjunta el Informe N° 000029-2020-JUS/DGDH de la Dirección General de Derechos Humanos.

En relación a los proyectos 6732/2020-CR, 7028/2020-CR, 7078/2020-CR, 7079/2020-CR y 7141/2020-CR, a la fecha no se ha recibido las opiniones solicitadas a los respectivos sectores competentes. Sin embargo, se han registrado algunas opiniones de ciudadanos respecto del proyecto de ley 6732/2020-CR y del proyecto de ley 7028/2020-CR.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

El proyecto de Ley 4844/2019-CR, plantea modificar el Decreto Legislativo 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, con la finalidad de prevenir infracciones penales, proteger la seguridad ciudadana y el orden público. Para tal efecto, plantea modificar los artículos 32 y 58 del Decreto Legislativo 1350. En efecto, sugiere incorporar el numeral 32.3 mediante el cual establece que “MIGRACIONES cancela la calidad migratoria a quien ha cometido un grave delito común, dentro o fuera del territorio nacional, después de haber ingresado al país. Sin perjuicio de ello, se deberá evaluar aquellos casos en los que la consiguiente deportación suponga una amenaza para la vida, libertad o seguridad del migrante.”

De igual manera, en relación al artículo 58 sobre la expulsión de extranjeros, incorpora el literal i en el numeral 58.1 mediante el cual establece que serán expulsados los extranjeros que estén incurso en los siguientes supuestos: “i. Al habersele cancelado

la calidad migratoria por haber cometido un grave delito común, dentro o fuera del territorio nacional, después de haber ingresado al país.”

Finalmente, en su única disposición complementaria final, establece que el Poder Ejecutivo reglamenta en un plazo de sesenta días hábiles lo dispuesto en el numeral 32.3 del Decreto Legislativo 1350.

El Proyecto de Ley 6732/2020-CR, Ley que modifica la Ley de Migraciones para establecer la expulsión obligatoria de extranjeros que atenten contra el orden interno o ponen en riesgo la salud pública y la seguridad ciudadana. La proposición legislativa, plantea modificar: artículo 9 sobre derechos de los extranjeros; artículo 10 sobre deberes de los extranjeros; artículo 35 situación migratoria; artículo 45 generalidad del control migratorio; artículo 53 potestad sancionadora de MIGRACIONES; artículo 57 salida obligatoria del país; y, artículo 58 sobre supuestos de expulsión del Decreto Legislativo 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, con la finalidad de establecer la expulsión obligatoria de extranjeros que delinquen, ingresen ilegalmente al territorio nacional, atenten contra el orden interno, ponen en riesgo la salud pública o la seguridad de los peruanos.

Cabe precisar, que las modificaciones planteadas en el referido proyecto de Ley, no tiene sustento específico en su exposición de motivos, salvo una fundamentación genérica de la iniciativa. En concreto, dicha propuesta no sustenta las razones específicas de la modificación del numeral 9.1 del artículo 9; artículo 10, artículo 35, artículo 45, artículo 53, artículo 57 y artículo 58.

El Proyecto de Ley, PL 7028/2020-CR, Ley que establece la expulsión inmediata de extranjeros que se encuentren indocumentados, cometan faltas y delitos; y medidas para el ingreso de nacionales procedentes de Venezuela. La proposición legislativa tiene por finalidad la inmediata expulsión de los extranjeros que se encuentren indocumentados, cometan faltas y delitos. Para tal efecto, plantea medidas sobre extranjeros indocumentados, que cometen delitos y faltas (artículo 2). Medidas respecto de quienes contraten o den alojamiento a extranjeros indocumentados (artículo 3). Exigencia de requisitos para el ingreso migratorio de ciudadanos venezolanos (artículo 4). Prohibición de ingreso de nacionales venezolanos hasta que se reordene la normatividad migratoria nacional (Segunda disposición complementaria final), y autorización al Poder Ejecutivo para reforzar las fronteras internacionales, debiendo mantener un destacamento permanente a cargo de las Fuerzas Armadas en la frontera con Ecuador y Colombia.

El Proyecto de Ley 7078/2020-CR, Ley que deroga el Decreto Supremo N° 10-2020-IN que aprueba medidas especiales, excepcionales y temporal para regularizar la situación migratoria de extranjeros y extranjeras. La proposición legislativa en su artículo único, plantea la derogatoria del Decreto Supremo 10-2020-IN, que aprueba medidas especiales, excepcionales y temporales para regularizar la situación de extranjeros y extranjeras.

El proyecto de Ley PL 7079/2020-CR, Ley que modifica el artículo 58 del Decreto Legislativo 150, Decreto Legislativo de Migraciones con respecto a la expulsión del país de ciudadanos extranjeros sentenciados por delitos y faltas y los detenidos por delitos menores en flagrancia. La proposición legislativa, plantea modificar el artículo 58 del Decreto Legislativo 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, con la finalidad de disponer la expulsión de los ciudadanos extranjeros que hayan sido sentenciados por delitos o faltas, así como a las que sean detenidos en flagrancia cometiendo delitos menores. Para tal efecto, establece que los extranjeros que estén incurso en el supuesto de haber obtenido la libertad por beneficios penitenciarios, conforme al artículo 30 del Código Penal; por haber sido condenados por delitos y/o faltas tipificados en el Código Penal o normas conexas de la legislación nacional; con excepción de los condenados a pena privativa de la libertad con prisión efectiva; los que hayan sido sentenciados en el proceso inmediato en casos de flagrancia. Inmediatamente después de la lectura de la sentencia; con excepción de los condenados a pena privada de la libertad con prisión efectiva; los capturados en forma flagrante por hacer cometido faltas tipificadas en el Código Penal o normas conexas de la legislación nacional. De igual manera, plantea Los extranjeros expulsados por las causales establecidas en los incisos e), f), g), i), j) y k) del artículo 58 del decreto legislativo 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, no podrán reingresar al país.

El Proyecto de Ley 7141/2020-CR, Ley que prohíbe el ingreso de extranjeros procesados y sentenciados por delitos dolosos. La proposición legislativa plantea modificar los artículos 48 y 58 del Decreto Legislativo 1350, con la finalidad de prohibir el ingreso al país de extranjeros procesados y sentenciados por delitos dolosos. Para tal efecto, incorpora el literal j) en el artículo 48, agregando como una situación de impedimento de ingreso y medidas de protección, “cuando el extranjero se encuentre procesado o sentenciado por delito doloso, en su país de origen y/o cualquier otro Estado.” De igual forma, incorpora el literal i) en el numeral 58.1 del artículo 58 como supuesto para que un extranjero sea expulsado “por la comisión de delito doloso tipificado en el Código Penal”.

III. MARCO NORMATIVO

- a) Marco nacional
 - ✓ Constitución Política del Perú.
 - ✓ Reglamento del Congreso de la República.
 - ✓ Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
 - ✓ Ley 27891, Ley del Refugiado.
 - ✓ Ley 27840, Ley de Asilo.
 - ✓ Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia
 - ✓ Ley 29357, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores.
 - ✓ Ley de Organización y Funciones del Interior.
 - ✓ Decreto Legislativo 1350, Decreto Legislativo de Migraciones.
 - ✓ Plan de Trabajo de la Comisión de Relaciones Exteriores.
- b) Marco internacional
 - ✓ Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los Tratados.

- ✓ La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967.
- ✓ Convención Internacional para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migrantes y sus Familias.
- ✓ Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular.
- ✓

IV. ANÁLISIS DE LAS PROPOSICIONES LEGISLATIVAS

- a) El proyecto de Ley 4844/2019-CR, plantea modificar los artículos 32 y 58 del Decreto Legislativo 1350 el Decreto Legislativo 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, con la finalidad de prevenir infracciones penales, proteger la seguridad ciudadana y el orden público.

En su exposición de motivos, luego de mencionar información sobre la población penitenciaria de origen extranjero, equivalente al 2% de la población penitenciaria total, señala que el objeto de su propuesta es establecer un nuevo supuesto en la cancelación de la calidad migratoria a los ya establecidos en el artículo 32 del Decreto Legislativo 1350, con la finalidad de prevenir infracciones penales o en su defecto sancionar a los extranjeros a fin de proteger la seguridad ciudadana y el orden público.

Al respecto, precisa que si bien a nivel nacional e internacional se ha reconocido el derecho de la libre circulación, ese no supone ser un derecho absoluto, y está sujeto a restricciones que sean legítimas. Concluye, el autor de la iniciativa, precisando que “el derecho internacional se ha señalado que los derechos de los migrantes pueden ser restringidos cuando sea necesario proteger el orden público o libertades de los terceros.”

Para tal efecto, toma como referencia el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, específicamente el artículo 12, sobre derecho a la libertad y al libre movimiento. Asimismo, hace referencia al artículo 22 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, sobre derecho de circulación y de residencia. Concluyendo que:

“se reconoce a los Estados la facultad de tomar medidas sobre sus políticas migratorias, y establecer en ellas las limitaciones que considera necesarias para salvaguardar el orden público y las libertades de tercero. En ese sentido, la propuesta busca limitar la permanencia de los migrantes que hayan incumplido con las normas sociales de convivencia, es decir las normas penales habiendo cometido un grave delito común, dentro o fuera del territorio nacional. Así, la propuesta concretiza el equilibrio jurídico-social, la tranquilidad y seguridad de los ciudadanos dentro de nuestro territorio para asegurar la convivencia pacífica.”¹

Finalmente, añade que la propuesta busca establecer límites a quienes ya cuentan con el permiso para encontrarse en nuestro país a fin de evitar que cometan delitos o que

1 Proyecto de Ley 4844/2018-CR. Pág. 5. Disponible en: https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL04844_20190925.pdf

la ciudadanía se vea perjudicada por una amenaza a la seguridad por tener a personas sentenciadas por graves delitos comunes. Además, considera que nuestra legislación ya establece medidas similares pero en momentos y situaciones distintas.

En efecto, el legislador hace referencia a lo dispuesto en el artículo 48 del decreto legislativo 1350 y, al artículo 4 de la Ley 27891, Ley del Refugiado, sobre exclusión del reconocimiento de Refugiado. Sin embargo, dicha propuesta requiere ser contrastada y concordada con la normatividad internacional y nacional.

- b) El Proyecto de Ley 6732/2020-CR, Ley que modifica la Ley de Migraciones para establecer la expulsión obligatoria de extranjeros que atenten contra el orden interno o ponen en riesgo la salud pública y la seguridad ciudadana. La proposición legislativa, plantea modificar: artículo 9, derechos de los extranjeros; artículo 10, sobre deberes de los extranjeros; artículo 35, sobre situación migratoria; artículo 45, sobre generalidad del control migratorio; artículo 53, sobre potestad sancionadora de MIGRACIONES; artículo 57, sobre salida obligatoria del país; y, artículo 58 sobre supuestos de expulsión del Decreto Legislativo 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, con la finalidad de establecer la expulsión obligatoria de extranjeros que delinquen, ingresen ilegalmente al territorio nacional, atenten contra el orden interno, ponen en riesgo la salud pública o la seguridad de los peruanos.

En su exposición de motivos señala que la expulsión administrativa es una sanción que consiste en el abandono obligado del país del extranjero que incurra en alguna de la causales establecidas en el artículos 58 de la Ley de Migraciones y su Reglamento, la que es resuelta por la Superintendencia de Migraciones a aquellos extranjeros que se encuentran en una situación migración irregular. La mayoría de las expulsiones administrativas tienen como causa principal el ingreso irregular de inmigrantes al país.

Al respecto, los argumentos de la propuesta, se fundamenta en el punto 7 del preámbulo del Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, que señala que:

“El Pacto en un marco de cooperación no vinculante jurídicamente que se basa en los compromisos acordados por los Estados Miembros en la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes, y que su propósito es fomentar la cooperación internacional sobre la migración entre todas las instancias pertinentes, reconociendo que ningún Estado puede abordar la mitigación en solitario, y respetar la soberanía de los Estados y sus obligaciones en virtud del derecho internacional.”²

En ese contexto, afirma que el Estado tiene el derecho soberano a determinar su propia política migratoria y la prerrogativa de regular la migración dentro de su jurisdicción. De igual manera, argumenta que la soberanía permite al Estado distinguir entre el estatus migratorio regular e irregular y establecer medidas legislativas y normativa teniendo en cuenta las diferentes realidades sociales, económicas y

2 Proyecto de Ley 6732/2020-CR. Pág. 8. Disponible en: https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL06732-20201203.pdf

políticas. Establecer sus prioridades y los requisitos para entrar, residir y trabajar en el país.

Finalmente, asume como fundamento lo dispuesto en los artículos 2, 24, 44, 65, 118.4, 166 y 197 de la Constitución Política del Estado, que reconoce el orden interno, la seguridad personal y la seguridad ciudadana, como derechos y bienes jurídicos indispensable para el Estado y para la convivencia social; concluyendo que el Estado dentro del marco constitucional señalado y haciendo uso del derecho soberanos a la libre determinación y la adopción de las políticas públicas está en la obligación de determinar la política migratoria y la prerrogativa de regular la migración dentro de su jurisdicción. Razón por la cual considera que la política migratoria del Perú debe ser revisado y mejorado a fin de privilegiar el orden interno, el orden público y la seguridad ciudadana en salvaguarda, de la tranquilidad y paz social de todos los peruanos.

Sin embargo, si bien la propuesta contiene una fundamentación general en su exposición de motivos, el autor no sustentó las razones específicas que lo han llevado a plantear la modificación de cada uno de los artículos, a decir, 9, 10, 35, 45, 53, 57 y 58 del Decreto Legislativo 1350, Ley de Migraciones. En ese sentido, a falta de fundamentos no se puede pretender que la Comisión, desarrolle los argumentos que sustente en base a supuestos implícitos. Las modificaciones planteadas debieron estar debidamente sustentadas, considerando que no es un artículo o dos las que plantean modificar, sino son siete (7) artículos en cuestión, que requieren un sustento individual sobre las razones y los efectos esperados por cada modificación planteada. Tampoco hace referencia específica a la concordancia con las normas internacionales ligadas a las migraciones y los derechos fundamentales.

- c) El Proyecto de Ley 7028/2020-CR, El Proyecto de Ley, PL 7028/2020-CR, Ley que establece la expulsión inmediata de extranjeros que se encuentren indocumentados, cometan faltas y delitos; y medidas para el ingreso de nacionales procedentes de Venezuela. La proposición legislativa tiene por finalidad la inmediata expulsión de los extranjeros que se encuentren indocumentados, cometan faltas y delitos. Para tal efecto, plantea medidas sobre extranjeros indocumentados, que cometen delitos y faltas (artículo 2). Medidas respecto de quienes contraten o den alojamiento a extranjeros indocumentados (artículo 3). Exigencia de requisitos para el ingreso migratorio de ciudadanos venezolanos (artículo 4). Prohibición de ingreso de nacionales venezolanos hasta que se reordene la normatividad migratoria nacional (Segunda disposición complementaria final), y autorización al Poder Ejecutivo para reforzar las fronteras internacionales, debiendo mantener un destacamento permanente a cargo de las Fuerzas Armadas en la frontera con Ecuador y Colombia.

En su exposición de motivos, el proponente argumenta que “En los últimos años, el Perú, como varios países de la región, ha visto llegar cientos de miles de ciudadanos venezolanos que abandonan su país con la finalidad de establecerse fuera.” De igual modo, afirma que “dichos ciudadanos no cuentan con los recursos ni con los documentos necesarios para ser admitidos formalmente. Muchos de ellos vienen sin recursos, convirtiéndose en mendigos, y otros no cuentan con documentación.” En consecuencia, asume el proponente, “esta situación hace que muchos de ellos, no

todos pero sí un grupo, cometan delitos e infrinjan la ley convirtiéndose en un problema social profundo”. Por otro lado, argumenta que “los migrantes venezolanos, en su mayoría llegan como muy pobres, haciendo presión al Estado peruano para que se les brinde ayudas y atención.” Luego, de dichos argumentos, hace referencia a reportes periodísticos sobre actividad delincriminal aludidos a migrantes venezolanos, y a la carga para el Estado al ser enviados a los centros penitenciarios.

En ese contexto, plantea que deben tomarse medidas para ordenar las normas migratorias en general y poner un especial énfasis en la migración venezolana. “No se trata de discriminar porque cualquier ciudadano venezolano puede ingresar al país siempre y cuando cumpla las condiciones para el ingreso migratorio y se comporte respetando a la ley.” En consecuencia, propone la inmediata expulsión de los extranjeros que se encuentren indocumentados, cometan faltas y delitos, en los siguientes casos:

- ✓ Hayan ingresado sin presentar la documentación migratoria requerida ante la autoridad migratoria. Este supuesto es aplicable para quienes ingresan burlando el control migratorio constituyéndose en un peligro para la sociedad puesto que no se conoce de ellos.
- ✓ Se encuentren de forma irregular en el país, no habiendo tramitado la documentación pertinente para tener una presencia legal y registrada por las autoridades peruanas.
- ✓ En el caso de quienes hayan cometido una falta administrativa o establecida en el Código Penal, desde una pelea callejera. Ningún extranjero tiene derecho a venir a portarse mal en nuestro país.
- ✓ En el caso de los que comenten delito, es evidente que no pueden permanecer más en el país.

En relación a esta propuesta, es necesario hacer notar que el proponente no ha observado las normas internacionales y nacionales, ligadas a los derechos humanos y migraciones. En ese sentido, no ha observado la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, la Convención Internacional para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migrantes y sus Familias, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular. Tampoco observó la Constitución Política del Perú, ni la Ley de Migraciones, aprobada mediante el Decreto Legislativo 1350, ni la Ley del Refugiado. En consecuencia, si bien la propuesta busca ser una medida reactiva, no es la solución adecuada para resolver el problema generado por la migración de extranjeros en el país, independientemente de la nacionalidad, más aún cuando nuestro país cuenta con una norma específica sobre migraciones y del tratamiento del refugiado, y no es razonable plantear una ley con nombre propio, que resulta discriminatorio, en consecuencia, inconstitucional. En todo caso, el proponente debió plantear una modificación a las normas específicas.

- d) El Proyecto de Ley 7078/2020-CR, Ley que deroga el Decreto Supremo N° 10-2020-IN que aprueba medidas especiales, excepcionales y temporal para regularizar la situación migratoria de extranjeros y extranjeras. La proposición legislativa en su artículo único, plantea la derogatoria del Decreto Supremo 10-2020-IN, que aprueba

medidas especiales, excepcionales y temporales para regularizar la situación de extranjeros y extranjeras.

En su exposición de motivos afirma que el Decreto Supremo N° 10-2020-IN, se flexibilizan las medidas para el ingreso de los extranjeros a nuestro país, es decir:

“se permite que extranjeros sin el control migratorio respectivo ingrese al Perú, esto implicaría que podrían permanecer, en algunos casos indefinidamente, quienes tengan algún antecedente penal o judicial pues no existe una obligación coactiva de dar cuenta al Estado de su calidad migratoria, solo hay un deber formal. Más aun, no se sanciona con la expulsión si el extranjero no regulariza su calidad migratoria.”³

De igual forma, señala el autor, que con la referida norma se deroga implícitamente el artículo 57, referido a la salida obligatoria del país:

“en tanto que se permite la regularización de los casos en los que se haya vencido el plazo de permanencia y el haber ingresado al territorio nacional sin realizar el control migratorio, pues permitía sancionar con la salida del país cuando el extranjero no cumplía con la verificación de su documentación y la revisión de sus antecedentes por parte de la autoridad migratoria, lo que debido al Decreto Supremo 10-2020-IN ahora deviene en un vacío normativo de autoridad frente a posibles agentes dañinos a la sociedad peruana.”⁴

Finalmente, indica que existe una antinomia entre el artículo 2 del Decreto Supremo 10-2020-IN y el inciso 48.1 del Decreto Legislativo 1350, pues los dos regulan un mismo supuesto de hecho que es el ingreso de extranjeros, pero cuya consecuencia jurídica termina siendo contraria, debido a que en el decreto supremo se posibilita que el extranjero sin revisión de su situación jurídica por la autoridad migratoria, pueda ingresar a nuestro país, mientras que en la segunda se posibilita el ingreso solo cuando haya existido revisión de su situación jurídica por parte de la autoridad migratoria. En consecuencia, el autor considera que este es un problema del sistema jurídico de migraciones que existe en nuestro país y debe ser resuelto en la brevedad posible, ya que termina afectando el control realizado por la autoridad migratoria, en tanto que, no se puede impedir el ingreso a extranjeros que afectarían la seguridad ciudadana, pues éste solo podría realizarse en caso exista una adecuada revisión de quienes entran a territorio nacional, sin embargo, solo se hace efectivo cuando la autoridad migratoria cuenta con la información necesaria para verificar si el extranjero no registra una historia criminal que suponga un posible accionar delictivo en perjuicio para nuestro país.

En relación a esta propuesta, es necesario hacer notar que el autor no observó que el Congreso de la República no es el órgano competente para derogar una norma cuyo rango no es la de una Ley. En efecto, tratándose de un decreto supremo, la facultad normativa para emitir, por consiguiente derogarla o modificarla, le corresponde al Presidente de la República, de conformidad con lo dispuesto en el inciso 8) del artículo

3 Proyecto de Ley 7078/2020-CR. Pág. 3. Disponible en: https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL07078-20210209.pdf

4 *Ibíd.* 3

118 de la Constitución Política del Perú⁵ y el inciso 3 del artículo 11 de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.⁶ En consecuencia, la presente iniciativa no resulta viable, y solo se considerará de forma referencia a fin de acumularlo al presente dictamen.

- e) El proyecto de Ley PL 7079/2020-CR, Ley que modifica el artículo 58 del Decreto Legislativo 150, Decreto Legislativo de Migraciones con respecto a la expulsión del país de ciudadanos extranjeros sentenciados por delitos y faltas y los detenidos por delitos menores en flagrancia. La proposición legislativa, plantea modificar el artículo 58 del Decreto Legislativo 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, con la finalidad de disponer la expulsión de los ciudadanos extranjeros que hayan sido sentenciados por delitos o faltas, así como a las que sean detenidos en flagrancia cometiendo delitos menores. Para tal efecto, establece que los extranjeros que estén incurso en el supuesto de haber obtenido la libertad por beneficios penitenciarios, conforme al artículo 30 del Código Penal; por haber sido condenados por delitos y/o faltas tipificados en el Código Penal o normas conexas de la legislación nacional; con excepción de los condenados a pena privativa de la libertad con prisión efectiva; los que hayan sido sentenciados en el proceso inmediato en casos de flagrancia. Inmediatamente después de la lectura de la sentencia; con excepción de los condenados a pena privada de la libertad con prisión efectiva; los capturados en forma flagrante por hacer cometido faltas tipificadas en el Código Penal o normas conexas de la legislación nacional. De igual manera, plantea Los extranjeros expulsados por las causales establecidas en los incisos e), f), g), i), j) y k) del artículo 58 del decreto legislativo 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, no podrán reingresar al país.

En su exposición de motivos, el autor plantea que conforme a las disposiciones constitucionales, el Poder Ejecutivo a través del Ministerio del Interior y la Policía Nacional del Perú y demás instituciones involucradas, deben encargarse de la seguridad de todos los ciudadanos peruanos. Por otro lado, el artículo 30 del Código Penal señala que la pena restrictiva de libertad es la de expulsión del país y se aplica a extranjeros después de cumplida la pena privativa de libertad o la concesión de un beneficio penitenciario, quedando prohibido su reingreso. De igual modo, tomando como referencia cifra estadísticas del INPE de marzo 2020, en el Perú, el 2% de la población penitenciaria está conformada por internos de distintas nacionalidades. Por otro lado, tomando como referencia al Banco Mundial, en el Perú estarían viviendo un millón doscientos mil ciudadanos venezolanos entre refugiados y migrantes, además que continúan ingresando alrededor de 200 personas al día por la frontera norte de

5 "8. Ejercer la potestad de reglamentar las leyes sin transgredirlas ni desnaturalizarlas; y, dentro de tales límites, dictar decretos y resoluciones.²

6 "3. Decretos Supremos.- Son normas de carácter general que reglamentan normas con rango de ley o regulan la actividad sectorial funcional o multisectorial funcional a nivel nacional. Pueden requerir o no el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, según lo disponga la ley. Son rubricados por el Presidente de la República y refrendados por uno o más Ministros a cuyo ámbito de competencia correspondan.

Los Decretos Supremos entran en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial, salvo disposición contraria del mismo, que postergue su vigencia en todo o en parte.

Tumbes. Asimismo, tomando como referencia el DIRINCRI del 2016 al 25 de mayo de 2019 se habrían presentado 5 767 denuncias contra venezolanas. Por otro lado, plantea la hipótesis de que las cifras de la criminalidad, se han disparado en los últimos años, “al parecer producto de la migración venezolana y consigo también han venido integrantes de presuntas organizaciones criminales, y tomando como fuente el diario El Comercio, señala a: “El Tren de Aragua”, “Los Gatilleros de la Guaira” y “Los Malditos Relojeros”.

En consecuencia, habiéndose incrementado la percepción de la criminalidad en el país con la llegada de “algunos ciudadanos venezolanos y esto aparentemente es corroborado con las noticias que a diario propagan los medios de comunicación, escritos, televisivo, radiales y por las redes sociales”, el proponente considera que los extranjeros capturados en flagrancia o sean condenados por cometer delitos menores (faltas) sean expulsados del país, inmediatamente después de su captura o después de la sentencia en segunda instancia. En ese sentido, de acuerdo a las obligaciones internacionales asumidas por el Estado peruano, el autor considera que su propuesta cumple con el estándar propuesto por la CIDH, planteando lo siguiente: en primer lugar, busca mejorar la seguridad interna de la nación, lo cual es un fin legítimo y recogido en todas las legislaciones a nivel mundial; el segundo criterio, que plantea que el sistema debe ser mediante Ley, considera que se cumple; en relación a la medida alternativa, reconoce que en la actualidad la Ley de Migraciones y el Código Penal establecen las causales de expulsión y las medidas restrictivas respectivamente; en el caso de la razonabilidad y debido proceso, afirma que esta ley aplicaría solo para aquellos que tienen una sentencia judicial firme, consentida o ya ejecutada, por la cual estos ciudadanos extranjeros han tenido amplia oportunidad de demostrar su inocencia y para los capturados en flagrancia por cometer delitos menores (faltas).

- f) El Proyecto de Ley 7141/2020-CR, Ley que prohíbe el ingreso de extranjeros procesados y sentenciados por delitos dolosos. La proposición legislativa plantea modificar los artículos 48 y 58 del Decreto Legislativo 1350, con la finalidad de prohibir el ingreso al país de extranjeros procesados y sentenciados por delitos dolosos. Para tal efecto, incorpora el literal j) en el artículo 48, agregando como una situación de impedimento de ingreso y medidas de protección, “cuando el extranjero se encuentre procesado o sentenciado por delito doloso, en su país de origen y/o cualquier otro Estado.” De igual forma, incorpora el literal i) en el numeral 58.1 del artículo 58 como supuesto para que un extranjero sea expulsado “por la comisión de delito doloso tipificado en el Código Penal.

En su exposición de motivos, basándose en el artículo 2 de la Constitución Política del Perú, precisa que “la tendencia de la criminalidad y la falta de seguridad ciudadana en el Perú (...) revelan la problemática nacional y que afecta uno de los derechos fundamentales del hombre, como es el derecho de vivir en tranquilidad y en condiciones adecuadas en materia de seguridad ciudadana.” Asimismo, tomando como referencia información periodística, afirma que “en los últimos meses, la Dirincrí ha desarticulado a más de 20 bandas integradas por venezolanos.”. Además, añade que “la Política Migratoria del Estado peruano se ha caracterizado, en los últimos años, por tener modificaciones constantes, lo que incrementa la posibilidad de que las personas

migrantes desconozcan sus derechos y obligaciones establecidos en la normatividad nacional. Argumenta que el Estado no estableció requisitos más estrictos para el ingreso de extranjeros al territorio nacional, esto es, ingresaron extranjeros con antecedentes penales, con procesos judiciales por delitos dolosos, prófugos de la justicia, extranjeros que incrementaron la delincuencia en el Perú. Finalmente, afirma que uno de los desafíos más grandes es cómo afrontar la inseguridad ciudadana, y añade indicando que las cifras de delincuentes extranjeros crece exponencialmente en el país, en especial el número de venezolanos presos se ha incrementado de 34 a 587 en solo tres años, señalando como fuente el INPE.

En relación a este proyecto de ley, es pertinente hacer notar que no incluye los argumentos específicos necesario para plantear la modificación del artículo 58 del Decreto Legislativo 1350. En el caso del artículo 48, podría entenderse a través de la crítica a una norma “flexible” que habría permitido el ingreso de ciudadanos extranjeros indeseables que ha contribuido al incremento de la delincuencia en el país.

La Comisión considera pertinente analizar en conjunto los seis (6) proyectos de ley, debido a que buscan revisar el Decreto Legislativo 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, con la finalidad mejorar las reglas en materia de migraciones. En ese contexto, plantea un texto sustitutorio que permita alcanzar un punto intermedio entre todas las propuestas, aun considerando limitaciones detectadas en sus exposiciones de motivos, respectivamente.

a) Análisis de las opiniones

Hasta la fecha de elaboración del presente dictamen solo se han recibido opiniones:

Referente al proyecto de Ley 4844/2019-CR

- i. Ministerio del Interior, mediante el Oficio N° 493-2020/IN/DM, de fecha 11 de agosto de 2019, suscrito por el señor Jorge Eduardo Montoya Pérez, titular del sector, el cual adjunta el Informe N° 000984-2020/IN/OGAJ elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica de Ministerio del Interior y el Informe N° 00332-2020-AJ/MIGRACIONES.

En relación al primer informe, concluye que dicha proposición legislativa es INVIABLE, por las siguientes razones:

- Respecto a la cancelación de la calidad migratoria por haber cometido un delito grave común, dentro del territorio nacional, después de haber ingresado al país, debemos precisar que ante la comisión de un delito, corresponde que el Ministerio Público ejerza la acción penal de oficio, conforme a lo señalado en el artículo 1 del Código Procesal Penal, aprobado por Decreto Legislativo 957. Adicionalmente, el artículo 58 del Decreto Legislativo 1350, dispone que serán expulsado los extranjeros por mandato judicial,; y al obtener la libertad luego de cumplir condena dispuesta por tribunal peruano, situación que conlleva a la cancelación de la calidad migratoria; por lo cual dicho aspecto de la propuesta legislativa ya se encontraría regulado en la normativa migratoria vigente.

- Respecto a la cancelación de la calidad migratoria a quien ha cometido un delito grave común fuera del territorio nacional, después de haber ingresado al país, consideramos que dicha situación no podría ser de conocimiento de las autoridades peruanas policiales o migratorias, salvo que esta persona cuente con antecedentes por la comisión de dicho delito y que estos sean puestos en conocimientos de las autoridades migratorias peruanas, o en todo caso que dicha información se encuentre registrada en la de la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL), por lo que consideramos que corresponde observar dicho aspecto de la propuesta legislativa.

- Asimismo, respecto a la incorporación del párrafo 32.3 en el artículo 32 del Decreto Legislativo 1350, a través del cual se propone que MIGRACIONES evalúe los casos en que la deportación suponga una amenaza para la vida, libertad o seguridad del migrante, debemos indicar que este aspecto se encuentra regulado en Ley 27891, Ley del Refugiado y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo 119-2003-RE y en la Ley 27840, Ley del Asilo, y su reglamento aprobado por Decreto Supremo 092-2005-RE, debiendo precisar que la incorporación del citado párrafo resulta incompatible con las normas antes citadas.

En relación al segundo informe de la Oficina General de Asesoría Jurídica de MIGRACIONES, emite opinión FAVORABLE, respecto a los artículos 32 y 58 en la medida de las propuestas de mejora planteadas en los numerales 3.17 y 3.21 del referido informe. Asimismo, se plantea la evaluación y posterior aceptación de las propuestas de iniciativa legislativa al referido proyecto de Ley planteadas por la Gerencia de Servicios Migratorio, las cuales se encuentran descritas en el numeral 3.20 del presente informe; las mismas que están a reforzar el procedimiento administrativo sancionador y mitigar el riesgo en la población peruana ante actos delictivos que vulneren la paz social, más aún en Estado de Emergencia Nacional.

Adicionalmente, incluye el Informe 000254-2020-RM-RE/MIGRACIONES de la Subgerencia de Registros de Extranjeros, que plantea propuestas esbozadas en el numeral 2.21, previa opinión de la Oficina General de Asesoría Jurídica. De igual modo, la Subgerencia de Inmigración y Nacionalización plantea opinión respecto al artículo 32 del Decreto Legislativo 1350, sobre casos de cancelación de la Calidad Migratoria.

- ii. Ministerio de Relaciones Exteriores, mediante el OF. RE (MIN) N° 3-0-A/ 216, de fecha 31 de agosto de 2020, suscrito por el señor Mario López Chávarri titular del sector, el cual adjunto el Informe (DGC) N° 11 de la Dirección General de Comunidades Peruanos en el Exterior y Relaciones Exteriores, emite opinión con observaciones. Al respecto, el Ministerio de Relaciones Exteriores afirma que el Perú se ha comprometido en el concierto internacional a la observancia de principios básicos en materia de gobernabilidad migratoria: que se repite y están contenidos en la legislación

nacional, tanto en la Política Nacional Migratoria 2017-2025 y en el Decreto Legislativo 1350, Decreto Legislativo de Migraciones:

- ✓ Principio de respeto a los derechos fundamentales (Artículo I)
- ✓ Principio de no criminalización de la migración irregular (Artículo VII)
- ✓ Principio de no discriminación (Artículo VIII)
- ✓ Principio de formalización migratoria (Artículo XII)

En ese contexto, recomienda que las políticas, leyes y prácticas en materia migratoria deben respetar y garantizar los derechos humanos de todas las personas migrantes. En ese sentido, en relación a la cancelación de la calidad migratoria, para el caso de un refugiado o asilado reconocido como tal por el Estado peruano, sugiere que podrá cancelarse dicha condición, siempre que, previamente, la Comisión Especial para los Refugiados o el Ministerio de Relaciones Exteriores, según corresponde, haya decidido poner fin al reconocimiento del refugio o asilo con la debida evaluación el caso. Por otro lado, en relación al proceso de expulsión, sugiere que es pertinente tener en consideración la decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso de la Familia Pacheco Tineo vs Estado Plurinacional de Bolivia. Estos factores que deben tenerse en cuenta durante los procedimientos de expulsión, indican que no puede dictar actos administrativos o judiciales sancionadores sin respetar las garantías judiciales mínimas establecidas en el artículo 8, numeral 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En ese sentido, sugiere que en la primera oración del artículo 32.3 especifique que la pérdida de la calidad migratoria será ocasionada cuando la persona migrante haya cometido un grave delito común y “cuente con la sentencia firme” (subrayado es nuestro). Asimismo, sugiere que una persona no puede ser expulsada de otro país sin un análisis adecuado e individualizado. “Más aun cuando estamos ante personas migrantes que forman parte de grupos en situación de vulnerabilidad como las mujeres, las niñas, los niños, (...), entre otras”. Por tal razón, recomienda se añada como criterio de evaluación, al principio de unidad migratoria familiar y el interés superior del niño y adolescente.

En relación a la modificación del artículo 58 del Decreto Legislativo 1350, que busca incorporar como un supuesto de expulsión a la cancelación de la calidad de migratoria por la comisión de graves delitos comunes. Sugiere que este artículo debe leerse conjuntamente con el numeral 3 del artículo 32. Sin embargo, se debe considerar la situación de refugiado que podría tener la persona. En ese sentido, no puede procederse a la expulsión de la persona reconocida como refugiada sin que previamente exista un pronunciamiento de la Comisión Especial para los Refugiados. Al respecto, la actual redacción del Decreto Legislativo 1350, contempla en su artículo 58.2 que para la expulsión de aquellos casos de asilo y refugio se aplicará la normativa correspondiente, sin embargo, el proyecto de ley materia de análisis elimina esta redacción permitiendo la expulsión de refugiados y asilados sin consideración de su condición y sin que las instancias correspondientes tengan la oportunidad de analizar el caso.

- iii. El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, mediante Oficio N° 1854-2020-JUS/SG, de fecha 02 de octubre de 2020, suscrito por el señor Carlos Alberto Cavagnaro Pizarro, secretario general del mencionado ministerio, el cual adjunta el Informe N° 000029-2020-JUS/DGDH de la Dirección General de Derechos Humanos, concluye indicando que el proyecto de ley 4844/2019-CR “resulta inviable”. En efecto, en relación a la propuesta de modificación del artículo 58 del Decreto Legislativo 1350, concluye que la expulsión del extranjero del país en el supuesto de la comisión de aquellos delitos que así lo tengan previsto como parte de la pena, le corresponde al Poder Judicial. Asimismo, también corresponde la expulsión del extranjero, a la Superintendencia Nacional de Migraciones, en el marco del proceso administrativo sancionador correspondiente. Asimismo, respecto a la modificación del artículo 32, “casos de cancelación de la Calidad Migratoria” menciona que la incorporación planteada se encuentra regulado en el inciso d) del artículo 32 del Decreto Legislativo 1350 y el inciso d) del artículo 64 del Decreto Supremo 007-2017-IN, Reglamento del Decreto Legislativo 1350, razón por la cual concluye que la propuesta resulta inviable. Finalmente, y, en consecuencia, lo planteado en la única disposición complementaria final también resulta inviable.

Referente al proyecto de Ley 6732/2020-CR

- i. El Ministerio del Interior, mediante Oficio N° 000524-2021-IN/DM del 28 de mayo de 2021, suscrito por el señor José Manuel Antonio Elice Navarro, ministro del Interior, emite opinión a través del Informe N° 000601-2021-IN/OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio del Interior, el mismo concluye señalando que el proyecto de Ley N° 6732/2020-CR, Ley que modifica la Ley de Migraciones para establecer la expulsión obligatoria de extranjeros que atenten contra el orden interno o ponen en riesgo la salud pública y la seguridad ciudadana, resulta no viable la modificación de los artículos 9, 10, 35, 45, 53 y 58 del Decreto Legislativo 1350, aunque realiza algunas recomendaciones al respecto. En relación al artículo 57 del referido decreto legislativo, resulta viable con observaciones en relación al numeral 57.1, mientras resulta no viable en relación al numeral 57.2.

En efecto, con respecto a la modificación del numeral del artículo 57.1 referido a los incisos a y b, referente al concepto de “situación migratoria irregular” por “migración ilegal. En ese sentido, MIGRACIONES, precisa, recogiendo lo opinado sobre el artículo 10, que cambiar la condición migratoria “irregular”, por la de “ilegal”, no está justificado. Precisa que, el autor de la iniciativa, en su propia exposición de motivos, hace referencia al Pacto Mundial para la Gestión Migratoria Segura, Ordenada y Regular (PMM), el cual consagra en el literal c) de su numeral 15, el principio de Soberanía, según el cual “(...) Dentro de su jurisdicción soberana, los Estados podrán distinguir entre el estatus migratorio regular e irregular,

incluso al decidir con qué medidas legislativas y normativas aplicarán el Pacto Mundial, teniendo en cuenta sus diferentes realidades, políticas y prioridades, y los requisitos para entrar, residir y trabajar en el país, de conformidad con el derecho internacional”. De tal forma, el propio PMM, citado en la exposición de motivos del proyecto, indica que el término a utilizarse por los Estados es el de “estatus migratorio irregular”, mas no se refiere a un estatus de ilegalidad o contrario a la ley.

Al respecto, modificar a situación migratoria legal, se prestaría a calificarse como personas extranjeras legales; y contraposición a ello, de situación migratoria irregular a situación migratoria ilegal, como personas extranjeras ilegales; y esto, por el hecho de cómo se encontraría su situación jurídica en el territorio nacional. Sobre lo señalado, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha señalado que: “(...) exhorta a las autoridades federales y locales a abstenerse de aprobar leyes que utilicen figuras delictivas para criminalizar la migración, así como el desarrollo de prácticas administrativas o de cualquier otra índole, que sean violatorias del principio fundamental de no discriminación y los derechos al debido proceso, libertad e integridad personal de las y los migrantes”.

En ese contexto, dichos preceptos internacionales se relacionan con lo establecido por la normativa migratoria, que en el Artículo VII del Título Preliminar del Decreto Legislativo N° 1350, establece el principio de no criminalización de la migración irregular, el cual: “El Estado formula y ejecuta su política migratoria bajo el principio de no criminalización de la migración irregular”.

Por lo expuesto, este extremo resulta no viable, debido a que, la definición de la situación migratoria legal no se utiliza como concepto dentro del marco legal migratoria nacional y su contraposición (situación migratoria ilegal) puede derivar en una definición que esté en contra del principio de no criminalización de la migración irregular.

- ii. La Municipalidad Metropolitana de Lima, mediante Oficio N° D000444-2021-MML-SGC, del 26 de mayo de 2021, suscrito por Yolanda C. Falcón Lizaraso, secretaria general de dicha entidad, remite opinión a través del Informe 000432-2021-GAJ de la Gerencia de Asuntos Jurídicos, el mismo concluye señalando que “si bien es cierto el Proyecto de Ley a la seguridad ciudadana, también es cierto que la misma abarca la ejecución de la política migratoria, por lo que se pretende modificar el Decreto Legislativo N° 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, materia del cual la Municipalidad Metropolitana de Lima no es autoridad competente.”⁷ Finalmente, añade que “hay aspectos en la propuesta de ley que podrían no ser afines con la cautela de derechos constitucionales de la persona, como lo es, por ejemplo, el derecho a la libertad persona (detención).”⁸

7 Municipalidad Metropolitana de Lima. Informe 000432-2021-GAJ.

8 *Ibíd.* 7

Referente al proyecto de Ley 7028/2020-CR

- i. El Ministerio de Defensa, mediante Oficio N° 00291-2021-MINDEF/DM del 26 de mayo de 2021, suscrito por Nuria Esparch Fernández, ministra de Defensa, remite opinión a través del informe legal N° 0450-2021-MINDEF/SG-OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Defensa, concluye señalando que el proyecto de Ley 7028/2020-CR que dicha propuesta presentada “deberá ser evaluada por las autoridades migratorias pertinentes.”⁹
- ii. El Ministerio del Interior, mediante Oficio N° 000606-2021/IN/DM, del 10 de junio de 2021, suscrito por José Manuel Antonio Elice Navarro, ministro del Interior, remite opinión a través del Informe N° 000495-2021/IN/OGAJ, elaborado por Oficina General de Asesoría Jurídica, concluye señalando que el dicho proyecto de ley, no resultaría viable.

Referente al proyecto de Ley 7079/2020-CR

El Ministerio del Interior, mediante Oficio N° 00518-2021/IN/DM del 28 de mayo de 2021, suscrito por el señor José Manuel Antonio Elice Navarro, ministro del Interior, remite opinión a través del Informe N° 000652-2021/IN/OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, concluye precisa indicando que “resulta: i) Viable en el extremo que propone modificar el literal h) del párrafo 58.1 del artículo 58 del Decreto Legislativo N° 1350; ii) No viable respecto a la propuesta de: a) Incorporar los numerales i), j) y k) del párrafo 58.1 del artículo 58 del Decreto Legislativo N° 1350; b) Modificar la Cuarta Disposición Complementaria Final del citado Decreto Legislativo; y, iii) No viable respecto a la fórmula contenida en el artículo 3 de la iniciativa legal en estudio.”¹⁰

Con relación a los proyectos de ley 7078/2020-CR y 7141/2020-CR no se han recibido opinión de las entidades competentes.

En resumen la Comisión considera evaluar y considerar las observaciones y recomendaciones del Poder Ejecutivo en relación a las propuestas contenidas en los proyectos de ley, materia de análisis.

b) Análisis del marco normativo y efecto de la vigencia de la norma

Las proposiciones legislativas materia de análisis, es concordante con lo establecido en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, así como es concordante con lo dispuesto en el artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República. En ese sentido, las iniciativas legislativas, solo plantean la modificación de diversos artículos del Decreto Legislativo 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, con la finalidad de realizar algunas precisiones para mejorar la seguridad ciudadana y el orden interno en nuestro país, ligado a los extranjeros. En ese sentido, cumple con lo señalado en las normas legales antes citadas y no

⁹ Ministerio de Defensa. informe legal N° 0450-2021-MINDEF/SG-OGAJ

¹⁰ Ministerio del Interior. Informe N° 000652-2021/IN/OGAJ

contraviene la Constitución Política del Perú, ni el Reglamento del Congreso de la República, ni ninguna norma legal peruana. En consecuencia, la Comisión se ceñirá en el marco normativa nacional, constitucional y tratados internacionales en las que es parte el Estado peruano, para establecer un texto sustitutorio.

c) Análisis Costo-Beneficio

La iniciativa legislativa materia de análisis no genera gastos, puesto que solo pretende realizar precisiones a la normativa de migraciones. Sin embargo, los beneficios de la modificación de los diversos artículos del Decreto Legislativo 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, busca mejorar la seguridad ciudadana y el orden interno, a través de medidas preventivas y reactivas. Para cuyo efecto, se realizan algunas precisiones a los derechos y deberes de los extranjeros, así como al control migratorio de conformidad con los principios de proporcionalidad y soberanía. Asimismo, sobre la salida obligatoria de extranjeros del país, por contravenir normas imperativa de seguridad ciudadana, así como relacionado a la expulsión de extranjeros, por haber obtenido la libertad por beneficios penitenciarios y haberse cancelado la calidad migratoria por haber cometido un grave delito común.

d) Análisis técnico

Fundamentos de la competencia

La Comisión de Relaciones Exteriores en su función de estudiar y analizar las proposiciones legislativas, en concordancia con las necesidades del sector, que contengan disposiciones en las que se incluyan componentes correspondientes a la materia del sector Relaciones Exteriores, y en el caso específico de los proyectos de ley N° 4844/2019-CR, 6732/2020-CR, 7028/2020-CR, 7078/2020-CR, 7079/2020-CR y 7141/2020-CR por el que se propone modificar diversos artículos del Decreto Legislativo 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, materia del presente análisis, efectúa la siguiente evaluación sobre la competencia del tema de fondo:

- El artículo 34 del Reglamento del Congreso de la República establece que las comisiones son grupos de trabajo especializados de congresistas, entre otros, tiene la competencia de estudiar y dictaminar los proyectos de ley de acuerdo a su especialidad o la materia:

“Artículo 34. Las Comisiones son grupos de trabajo especializados de Congresistas, cuya función principal es el seguimiento y fiscalización del funcionamiento de los órganos estatales y, en particular, de los sectores que componen la Administración Pública. Asimismo, les compete el estudio y dictamen de los proyectos de ley y la absolución de consultas, en los asuntos que son puestos en su conocimiento de acuerdo con su especialidad o la materia (...)”.

En consecuencia, teniendo en consideración lo establecido en el Reglamento del Congreso de la República, es práctica parlamentaria que las Comisiones Ordinarias que se conforman, lo hacen procurando homologar su especialidad con las materias que correspondan a las competencias propias de cada sector o ministerio.

- El Plan de Trabajo de la Comisión de Relaciones Exteriores ¹¹ correspondiente al periodo anual de sesiones 2020-2021, establece como uno de sus objetivos generales, proponer o modificar, según sea el caso, la legislación en el ámbito de competencia de la Comisión; para lo cual, precisa, que se debe estudiar y analizar las iniciativas legislativas, en concordancia con las necesidades del sector. Este punto es importante resaltar, dado que el estudio y análisis de los proyectos de ley, deben ser concordantes con las necesidades del sector Relaciones Exteriores. En efecto, si bien la labor legislativa de la Comisión de Relaciones Exteriores durante el presente periodo anual de sesiones, contempla como prioridad el estudio y dictamen de iniciativas legislativas que se encuentren en la comisión, esas iniciativas deben estar ligadas directamente al sector Relaciones Exteriores.

En ese contexto, el objeto fundamental de las iniciativas consideradas, es modificar diversos artículos del Decreto Legislativo 1350, Decreto Legislativo de Migraciones con la finalidad de mejorar la seguridad ciudadana y el orden interno a través establecer mecanismos más estrictos de ingreso de extranjeros, así como facilitar su expulsión en situaciones específicas, siendo materia que involucra el tratamiento normativo de migrantes y refugiados, por lo tanto, es competencia de la Comisión de Relaciones Exteriores.

- Por lo tanto, la Comisión de Relaciones Exteriores es competente en estudiar y analizar los proyectos de ley N° 4844/2019-CR, 6732/2020-CR, 7028/2020-CR, 7078/2020-CR, 7079/2020-CR y 7141/2020-CR por el que se propone modificar diversos artículos del Decreto Legislativo 1350, Decreto Legislativo de Migraciones.

Análisis de las propuestas

Las iniciativas legislativas materia de análisis, según sus autores, buscan corregir algunas deficiencias en la legislación migratoria establecida en el Decreto Legislativo 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, con la finalidad de mejorar la seguridad ciudadana y el orden interno, a través de mecanismos más estrictos de ingreso de extranjeros, de mantener la calidad migratoria, así como procedimientos para facilitar su expulsión en situaciones específicas.

¹¹ Plan de Trabajo de la Comisión de Relaciones Exteriores. Disponible en: <http://www.congreso.gob.pe/comisiones2020/RREE/sobrelacomision/plan-trabajo/>

Con relación a las iniciativas legislativas materia de evaluación, es necesario observar, en principio, la normatividad del ámbito nacional. Al respecto, la Constitución Política del Perú, establece que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado. (Artículo 1). De igual manera, dispone que toda persona tiene derecho a la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar. A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole. (Artículo 2). Por otro lado, también precisa que es deber primordial del Estado defender la soberanía nacional, garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra la seguridad; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación. De igual forma, precisa que es deber del Estado establecer y ejecutar la política de fronteras y promover la integración, particularmente latinoamericana, así como el desarrollo y la cohesión de las zonas de fronteras, en concordancia con la política exterior. (Artículo 44). Asimismo, nuestra carta magna establece en su cuarta disposición complementaria final y transitoria que “Las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú.”

En esa línea, el Decreto Legislativo 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, regula el ingreso y salida del territorio peruano de personas nacionales y extranjeras; la permanencia y residencia de personas extranjeras en el país y el procedimiento administrativo migratorio. Regula la emisión de documentos de viaje para nacionales y extranjeros, así como de identidad para extranjeros; con la finalidad de contribuir a la integración de los migrantes y garantizar los derechos a todas las personas nacionales y extranjeras en el territorio peruano, conforme al ordenamiento jurídico vigente. La citada norma establece que MIGRACIONES es la autoridad en materia migratoria interna; en tanto, el Ministerio de Relaciones Exteriores, es la autoridad en materia migratoria externa e interna según la normativa interna.

Asimismo, el Estado reconoce al extranjero el goce y ejercicio de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política del Perú, tales como el acceso a la salud, a la educación y trabajo en igualdad de condiciones que los nacionales, salvo las prohibiciones y limitaciones establecidas en la normativa vigente. De igual modo, precisa que el Estado proporciona al extranjero información sobre los requisitos para su ingreso, permanencia, residencia y salida del territorio nacional, y cualquier otra información que sea necesaria. Asimismo, la citada norma establece el deber del Estado para proteger a las personas extranjeras en situación de vulnerabilidad.

El Decreto Legislativo 1350, al referirse al tipo de calidades migratorias, precisa que estas pueden ser temporal o residencia. En el tipo temporal, considera como calidad

migratoria temporal, entre otras, la referida a: acuerdo internacional, turista, humanitaria. En el caso de la calidad migratoria temporal humanitaria:

“Para el extranjero que encontrándose en territorio nacional y sin reunir los requisitos para acceder a la condición de asilado o refugiado, se encuentre en situación de gran vulnerabilidad o peligro de vida en caso de abandono del territorio peruano o para quien requiere protección en atención a una grave amenaza o acto de violación o afectación de sus derechos fundamentales. Del mismo modo, será aplicable para los solicitantes de refugio y asilo o para quienes hayan migrado por motivos de desastres naturales y medioambientales; o para quienes han sido víctima de trata o tráfico de personas; o para las niñas, niños y adolescentes no acompañados; o para apátridas. También se aplica para personas que se encuentren fuera del territorio nacional en situaciones excepcionales de crisis humanitaria reconocida internacionalmente, que soliciten venir al Perú y obtener protección. Permite realizar actividades lucrativas de manera subordinada, autónoma o por cuenta propia.

Es otorgada por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

El plazo de permanencia es de ciento ochenta y tres (183) días. Pudiendo mantenerse en tanto persistan las condiciones de vulnerabilidad por las cuales se otorgó la calidad migratoria.”¹²

En relación a los casos de cancelación de Calidad Migratoria, la norma vigente establece que:

“32.1 MIGRACIONES en el ámbito de su competencia puede disponer la cancelación de la Calidad Migratoria en los siguientes casos:

- a. A solicitud de parte.
- b. Por fallecimiento o declaratoria judicial de muerte o ausencia.
- c. Por nacionalización.
- d. Por aplicación de sanción de Salida Obligatoria y Expulsión, luego del procedimiento sancionador correspondiente.
- e. Por cambio de Calidad Migratoria.

32.2 El Ministerio de Relaciones Exteriores puede cancelar las Calidades Migratorias otorgadas en el ámbito de su competencia, bajo los supuestos de literales a), b) y e) descritos en el numeral 32.1 precedente.”¹³

En relación a la expulsión de ciudadanos extranjeros, la ley de migraciones establece que:

- “58.1. Serán expulsados los extranjeros que estén incurso en los siguientes supuestos:
- a. Realizar trámites migratorios mediante la presentación de documentación falsa o haber proporcionado datos o información falsa.

¹² Decreto Legislativo 1350, Decreto Legislativo de Migraciones. Artículo 29.1

¹³ *Ibid.* 8. Art. 32

- b. Por reincidencia en cualquiera de los supuestos de salida obligatoria previstos en el artículo 57 del presente Decreto Legislativo.
 - c. No cumplir con la salida obligatoria impuesta conforme al presente Decreto Legislativo.
 - d. Por encontrarse en situación migratoria irregular por ingresar al país sin realizar el control migratorio, pese a tener impedimento de ingreso por salida obligatoria vigente.
 - e. Por atentar contra el patrimonio cultural de la Nación.
 - f. Realizar actividades que atenten contra el orden público, el orden interno o la seguridad nacional.
 - g. Por mandato del Poder Judicial.
 - h. Al obtener la libertad luego de cumplir condena dispuesta por tribunal peruano.
- 58.2. Para los casos de Asilo y Refugio se aplica la normativa correspondiente.”¹⁴

La Ley 27891, Ley del Refugiado, cuya finalidad regular el ingreso, el reconocimiento y las relaciones jurídicas del Estado peruano con el refugiado, de conformidad con los instrumentos internacionales de los que forma parte el Perú y las leyes internas sobre la materia. (Artículo 1). Al respecto, la citada norma, establece que el Estado reconoce los derechos y obligaciones propios del Estatuto de los Refugiados, de conformidad con los instrumentos internacionales que ha ratificado, a las personas a quienes se le otorgue tal calidad, y mantiene una posición humanitaria para con los que gocen de la protección del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Puede reconocerse el Estatuto de Refugiado al menor no acompañado. (Artículo 2). De igual manera, define 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.”¹⁵

14 Ibid.8 Art. 58

15 Ley 27891, Ley del Refugiado. Artículo 3.

La citada norma también indica que se excluye del reconocimiento de la condición de refugiado a la persona respecto de la cual existan motivos para considerar:

- a) Que ha cometido un delito contra la paz, un delito de guerra o un delito contra la humanidad, de los definidos en los instrumentos internacionales sobre la materia.
- b) Que ha cometido un grave delito común, dentro o fuera del territorio nacional, antes que se le conceda el reconocimiento de la calidad de refugiado;
- c) Que se ha hecho culpable de actos contrarios a las finalidades y los principios de la Carta de las Naciones Unidas; y
- d) Que las autoridades del país donde haya fijado su residencia habitual le reconocen los derechos y obligaciones inherentes a la posesión de la nacionalidad de tal país.”¹⁶

La Ley 27840, Ley de Asilo, tiene por objeto regular la institución del Asilo, Territorial o Diplomático, de acuerdo a los términos consagrados en la Constitución Política y en los instrumentos internacionales ratificados por el Perú. Además, precisa que se sustenta en lo dispuesto en la Convención de La Habana de 1928, la Convención de Montevideo de 1933 y la Convención de Caracas de 1954 sobre Asilo, así como en la Constitución Política del Perú (Artículo 1). La citada norma precisa, además, que:

“El Asilo es la protección que el Estado otorga en su territorio al extranjero considerado perseguido por motivos o delitos políticos y cuya libertad o vida se encuentre en peligro. El Asilo concedido dentro de las fronteras del Estado se denomina Territorial y el concedido en la sede de las Misiones Diplomáticas, incluyendo las residencias de los Jefes de Misión, y en naves, aeronaves o campamentos militares del país en el exterior, se considera Diplomático. En tanto se decida la situación del solicitante, éste gozará, de manera provisional, de la protección del Estado.”¹⁷

Es así que, el territorio peruano constituye un espacio inviolable para las personas a quienes se conceda Asilo y gocen de la protección del Estado. Para tal efecto, el Estado reconoce y garantiza el Derecho de Asilo, de conformidad con los siguientes principios:

- (1) En caso de duda en la interpretación de alguna norma sobre la materia, primará la posición más favorable al solicitante de Asilo.
- (2) Ninguna disposición de esta Ley deberá aplicarse como contraria o en menoscabo a los derechos y beneficios otorgados por las Convenciones Internacionales de las que el Perú es parte.
- (3) Ninguna persona solicitante de Asilo será sujeta a medida alguna que le obligue a retornar al territorio donde su vida, integridad física o su libertad se encuentre en riesgo.
- (4) Ninguna autoridad podrá imponer sanción alguna a las personas solicitantes de Asilo, en tanto se decida su situación, por causa del ingreso o permanencia irregular en el territorio de la República.

¹⁶ Ibid. 8 Art. 4

¹⁷ Ley 27840, Ley de Asilo. Artículo 4 (definición).

- (5) No se permitirán discriminaciones fundadas en la raza, sexo, credo, ideas políticas, condición social, país de origen o aquellas que, en general, tengan por objeto o por resultado, anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio de la condición de asilado.
- (6) Se garantiza la unidad familiar del asilado.

Por otro lado, la misma norma establece la improcedencia del Asilo a la persona que se encuentre inculpada, procesada o condenada ante tribunales judiciales ordinarios competentes por delitos comunes, o que haya cometido delitos contra la paz, terrorismo, crímenes de guerra o delitos de lesa humanidad definidos en los instrumentos internacionales.(artículo 6). De igual modo, en relación a la revocatoria del Asilo, precisa que “Se podrá revocar el Asilo cuando éste se haya obtenido mediante datos, documentos o declaraciones que sean falsos y determinantes del reconocimiento obtenido o cuando se incurra en alguna de las causas previstas en los Convenios Internacionales ratificados por Perú.” (Artículo 7).

Por otra parte, la Política Nacional Migratoria 2017-2025 (PMN) que es Política de Estado, considera que los problemas de los extranjeros en el Perú están asociados a la protección de sus derechos y a su inclusión social y productiva, respetando su identidad cultural y sin perder su vinculación con sus países de origen. De igual manera, afirma que “existe estigmatización hacia el o la inmigrante. Esto hace que, muchas veces, la población extranjera en el Perú sea considerada como infractora o como grupos de riesgo para la seguridad ciudadana y/o la moral pública (asociación migración femenina y prostitución).”¹⁸ Por otro lado, tomando como referencia un informe de la Defensoría del Pueblo, dicha entidad visibilizó situaciones de vulneración a derechos fundamentales como el debido proceso, el principio de igualdad y no discriminación, la unidad familiar, entre otros.

En ese contexto, uno de los enfoques de la PNM, es el enfoque de Derechos Humanos, cuyo propósito es analizar las desigualdades que se encuentran en el centro de los problemas de desarrollo y corregir las prácticas discriminatorias y el injusto reparto del poder que obstaculizan el progreso en materia de desarrollo. En un enfoque de derechos humanos, los planes, las políticas y los procesos de desarrollo están anclados en un sistema de derechos y de los correspondientes deberes establecidos por el derecho internacional.

El PNM, además, incluye el enfoque de inclusión social, enfoque de integridad, enfoque intersectorial e intergubernamental, enfoque de protección, asistencia y orientación, enfoque intercultural y enfoque de género; además, contiene principios como: el respeto a los derechos humanos de las personas migrantes y sus familias, en cumplimiento de los compromisos asumidos por el Perú mediante la suscripción de tratado internaciones 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; no criminalización de la persona migrante, especialmente

18 Política Nacional Migratoria 2017-2025. Pág. 14. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/11191.pdf>

de aquella que se encuentra en situación migratoria irregular, de conformidad con los tratados internacionales ratificados por el Perú. (El subrayado es nuestro).

En el marco normativo internacional, el Estado peruano ha celebrado diversos acuerdos internacionales sobre materia ligados a los derechos humanos y migraciones, en ese sentido, es regido por el derecho internacional. Estos tratados fueron ratificados, aceptados, aprobados o adheridos por el Estado peruano en su oportunidad, y con ello hizo constar en el ámbito internacional su consentimiento en obligarse por dichos instrumentos. Asimismo, el Estado peruano adoptó ciertos acuerdos internacionales de carácter no vinculante, que también es necesario observar.

Entre los tratados e instrumentos internacionales que involucra al Estado peruano, se encuentran:

- La Declaración Universal de Derechos Humanos,
- La Convención Americana sobre Derechos Humanos,
- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,
- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales,
- La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados,
- La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares,
- La Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer y la Recomendación General N°26 sobre las Trabajadoras Migratorias;
- La Convención Internacional contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos,
- Los Protocolos de Promoción y Protección de los Derechos Humanos del MERCOSUR,
- La Carta Andina para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos.
- El Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular.

Así, podemos afirmar que las proposiciones legislativas materia de estudio, han observado tangencialmente el marco normativo nacional, así como las normas internacionales, sobre migraciones y las normas conexas a ella, en la que el Estado peruano es Parte.

Los proyectos de Ley 4844/2019-CR, 6732/2020-CR, 7879/2020-CR y el 7141/2020-CR, coinciden en la propuesta de modificar diversos artículos del Decreto Legislativo 1350. Los artículos en cuestión son: el artículo 9, sobre los derechos de los extranjeros; el artículo 10, deberes de los extranjeros; el artículo 32 sobre casos de cancelación de calidad migratoria; artículo 35, sobre situación migratoria ilegal; artículo 45, sobre la generalidad del control; artículo 48, impedimentos de ingreso y medidas de protección; artículo 53, sobre potestad sancionadora de MIGRACIONES; artículo 57, sobre salida obligatoria del país; y, el artículo 58, expulsión.

CUADRO COMPARATIVO DEL TEXTO VIGENTE Y DE LAS PROPOSICIONES LEGISLATIVAS

<p>PL 4844, Ley que modifica el Decreto Legislativo 1350, para proteger a la ciudadanía y el orden público</p>	<p>PL 6732, Ley que modifica la Ley de Migraciones para establecer la expulsión obligatoria de extranjeros que atenten contra el orden interno o ponen en riesgo la salud pública y la seguridad ciudadana</p>	<p>PL 7028, Ley que establece la expulsión inmediata de extranjeros que se encuentren indocumentados, cometan faltas y delitos; y medidas para el ingreso de nacionales procedentes de Venezuela</p>	<p>PL 7079, Ley que modifica el artículo 58 del Decreto Legislativo 150, Decreto Legislativo de Migraciones con respecto a la expulsión del país de ciudadanos extranjeros sentenciados por delitos y faltas y los detenidos por delitos menores en flagrancia</p>	<p>PL 7141 Ley que prohíbe el ingreso de extranjeros procesados y sentenciados por delitos dolosos</p>
<p>Artículo 1. Objeto de la ley La ley tiene como objeto modificar el Decreto Legislativo 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, para prevenir infracciones penales, proteger la seguridad ciudadana y el orden público.</p> <p>Artículo 2 Finalidad La finalidad de la presente Ley es establecer los supuestos para prevenir infracciones penales por extranjeros, proteger la seguridad ciudadana y el orden público.</p> <p>Artículo 3. Modificación de los artículos 32 y 58 del Decreto Legislativo 1350, Decreto Legislativo de Migraciones</p> <p>Modifícase los artículos 32 y 58 del Decreto Legislativo 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, conforme a los términos siguientes:</p> <p>Artículo 32.- Casos de cancelación de la calidad migratoria (...)</p> <p>32.3 MIGRACIONES cancela la calidad migratoria a quien ha cometido un grave delito común, dentro o fuera del territorio nacional, después de haber ingresado al país. Sin perjuicio de ello, se deberá evaluar aquellos casos en los que la consiguiente deportación suponga una amenaza para la vida, libertad o seguridad del migrante.</p>	<p>Artículo 1. Objeto de Ley. La presente Ley tiene como objeto establecer administrativamente la <u>expulsión obligatoria de extranjeros que delinquen, ingresan ilegalmente al territorio nacional, atenten contra el orden interno, ponen en riesgo la salud pública o la seguridad de los peruanos.</u></p> <p>Artículo 2. Modificación de los artículos 9, 10, 35, 45, 53, 57 y 58 del Decreto Legislativo 1350</p> <p>Modifícase los artículos 9, 10, 35, 45, 53, 57 y 58 del Decreto Legislativo 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, conforme a los términos siguientes</p> <p>Artículo 9.- Derechos de los extranjeros</p> <p>9.1. El Estado reconoce al extranjero el goce y ejercicio de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política del Perú, tales como el acceso a la salud, a la educación y trabajo en igualdad de condiciones que los nacionales, siempre que no tengan las limitaciones y cumpla con los requisitos establecidos en la normatividad vigente. salvo las prohibiciones y limitaciones establecidas en la normatividad vigente</p> <p>9.2. El Estado proporciona al extranjero información sobre los requisitos para su ingreso, permanencia, residencia y salida detención o expulsión administrativa del territorio nacional, las sanciones en caso de incumplimiento del marco legal vigente y cualquier otra información que sea necesaria.</p> <p>Artículo 10.- Deberes de los extranjeros (...)</p> <p>10.3 Mantener su situación migratoria regular legal para la permanencia o residencia en el territorio nacional y pagar</p>	<p>Artículo 1. Objeto La presente ley tiene por objeto establecer la inmediata expulsión de los extranjeros que se encuentren indocumentados, cometen faltas y delitos.</p> <p>Artículo 2. Medidas sobre extranjeros indocumentados, que cometen delitos y faltas</p> <p>2.1 Serán expulsados del territorio nacional los ciudadanos extranjeros que:</p> <ol style="list-style-type: none"> Hayan ingresado sin presentar la documentación migratoria requerida ante la autoridad migratoria burlando el control migratorio Se encuentren de forma irregular en el país. Hayan cometido una falta administrativa o establecida en el Código Penal. Hayan cometido un delito establecido en el Código Penal o normas penales conexas. <p>2.2 Dicha expulsión procederá a los quince días de la entrada en vigencia de la presente ley.</p> <p>Artículo 3. Medidas respecto de quienes contraten o den alojamiento a extranjeros indocumentados</p> <p>Serán sancionados con multa las personas que otorguen alojamiento o entablen una relación laboral con cualquier ciudadano extranjero que se encuentra inmerso en los literales a) y b) del artículo 2 de la presente ley.</p>	<p>Artículo 1. Objeto de la ley La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 58 del Decreto Legislativo 1350 decreto legislativo de migraciones, con la finalidad de <u>disponer la expulsión de los ciudadanos extranjeros que hayan sido sentenciados por delitos o faltas, así como a las que sean detenidos en flagrancia cometiendo delitos menores.</u></p> <p>Artículo 2. Modificación del artículo 58 del decreto legislativo 1350</p> <p>Modifícase el artículo 58 del decreto legislativo 1350 de migraciones, el mismo quedará redactado de la siguiente manera:</p> <p>(...) OBS. Art 58</p> <p>Artículo 3. Impedimento de reingreso al país</p> <p>Los extranjeros expulsados por las causales establecidas en los incisos e), f), g), i), j) y k) del artículo 58 del decreto legislativo 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, no podrán reingresar al país.</p> <p>Artículo 4. Adecuación del Reglamento</p> <p>El Poder ejecutivo dentro de los sesenta (60) días adecúa a las disposiciones contenidas en la presente Ley, el Decreto Supremo N° 007-2017-IN Reglamento del Decreto Legislativo 1350, Decreto Legislativo de Migraciones.</p>	<p>Artículo 1. Objeto de la Ley El presente Proyecto de Ley, tiene por objeto modificar los artículos 48° y 58° del Decreto Legislativo 1350, con el objetivo de <u>prohibir el ingreso al país de extranjeros procesados y sentenciados por delitos dolosos.</u></p> <p>Artículo 2°.- Modificación de los artículos N°48 y 58° 1350 del Decreto Legislativo de Migraciones. Modifícase los artículos 48° y 58° que quedarán redactado de la siguiente manera:</p> <p>Artículo 48.- Impedimentos de ingreso y medidas de protección MIGRACIONES impide el ingreso al territorio nacional a la persona extranjera, en las siguientes situaciones: (...) j. Cuando el extranjero se encuentre procesado o sentenciado por delito doloso, en su país de origen y/o cualquier otra Estado.</p>

	<p>oportunamente las tasas que le corresponda.</p> <p>(...)</p> <p>10.6 Respetar el marco normativo vigente, en especial en lo referido al legado histórico y cultural, el orden interno, la salud y la seguridad de los peruanos del Perú.</p> <p>Artículo 35. Situación migratoria ilegal</p> <p>La situación migratoria irregular ilegal es el estado en que incurre el extranjero en los siguientes supuestos:</p> <p>(...)</p> <p>c. Cuando se encuentra en territorio nacional con la autorización y el plazo de permiso temporal de permanencia vencido o se encuentra indocumentado.</p> <p>Artículo 45. Generalidad del control migratorio</p> <p>(...)</p> <p>45.3. Por motivos razones de seguridad nacional, salud pública, orden interno y orden público se debe puede limitar el ingreso y tránsito de los extranjeros, con antecedentes penales, judiciales y policiales nacionales o internacionales de conformidad con el principio de proporcionalidad. Soberanía.</p> <p>Artículo 53. Potestad sancionadora de MIGRACIONES</p> <p>(...)</p> <p>53.2 La Policía Nacional del Perú tiene la obligación de apoyar a Migraciones en la identificación e intervención de personas extranjeras infractoras de la ley.</p> <p>53.3 El informe de intervención de la Policía Nacional del Perú sobre la infracción incurrida del migrante constituye prueba suficiente en el procedimiento migratorio sancionador.</p> <p>(...)</p> <p>Artículo 57. Salida obligatoria del país</p> <p>57.1. Son situaciones pasibles de disponer la salida obligatoria del país de los extranjeros, las siguientes:</p> <p>a. Por encontrarse en situación migratoria irregular ilegal por ingresar al país sin realizar el control migratorio y no haber solicitado su regularización.</p> <p>b. Por encontrarse en situación migratoria irregular ilegal por exceder el tiempo de permanencia otorgado y no haber solicitado su regularización en el plazo fijado por el reglamento.</p> <p>c. Por incumplir o contravenir las normas imperativas en materia imperativas en materia de salud pública y seguridad ciudadana.</p>	<p>Artículo 4. Exigencia de requisitos para el ingreso migratorio de ciudadanos venezolanos.</p> <p>4.1 A partir de la vigencia de la presente ley, los ciudadanos venezolanos que pretenden ingresar al territorio nacional deberán presentar, además de los requisitos establecidos en la norma sobre migraciones, los siguientes documentos:</p> <p>a. Pasaporte.</p> <p>b. Certificado internacional de antecedentes INPERPOL.</p> <p>4.2 Asimismo, deben demostrar que portan con dos mil dólares americanos como mínimo por persona que pretende ingresar al país.</p> <p>DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES</p> <p>PRIMERA. La presente norma entra en vigencia a los quince días de publica en el diario oficial El Peruano</p> <p>SEGUNDA. Queda prohibido el ingreso de nacionales venezolanos hasta que se reordene la normativa migratoria nacional.</p> <p>TERCERA. Autorízase al Poder Ejecutivo para reforzar las fronteras internacionales, debiendo mantener un destacamento permanente a cargo de las Fuerzas Armadas en la frontera con Ecuador y Colombia.</p>	<p>DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES</p> <p>PRIMERA. Modificación de la cuarta disposición complementaria final.</p> <p>Modifícase la cuarta disposición complementaria final del decreto legislativo 1350, la misma quedará redactada de la siguiente manera:</p> <p>CUARTA. Deber de colaboración</p> <p>El Poder Judicial, el Instituto Nacional Penitenciario – INPE y la Policía Nacional del Perú – PNP, en aplicación del principio de interoperabilidad, comunican a la Superintendencia Nacional de Migraciones MIGRACIONES, sobre los extranjeros que haya sido condenados por delitos y/o faltas; los que hayan obtenido libertad luego de cumplir condena dispuesta por tribunal peruano o por beneficios penitenciarios y los capturados en forma flagrante por haber cometido faltas tipificadas en el Código Penal o normas conexas de la legislación nacional, respectivamente; con la finalidad de aplicar la presente regulación migratoria respecto a la expulsión de los extranjeros comprendidos en los incisos e), f), g), h), i), j) y k) del artículo 58.</p>	
--	---	---	--	--

	<p>d. Por haber sido sancionado por conducta infractora grave o muy grave en materia ambiental, por la autoridad competente.</p> <p>57.2. Para determinar la aplicación del impedimento de reingreso al país y el plazo del mismo, MIGRACIONES tomará en cuenta, indistintamente, los medios de vida o recursos que garanticen la subsistencia de la persona; el arraigo familiar y las circunstancias que motivaron la salida obligatoria y los antecedentes policiales, judiciales y penales.</p>			
<p>Artículo 58. Expulsión</p> <p>58.1. Serán expulsados los extranjeros que estén incursos en los siguientes supuestos:</p> <p>(...).</p> <p>i. Al habersele cancelado la calidad migratoria por haber cometido un grave delito común, dentro o fuera del territorio nacional, después de haber ingresado al país.</p> <p>DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL</p> <p>ÚNICA. Reglamentación</p> <p>El Poder Ejecutivo reglamenta en un plazo de sesenta días hábiles lo dispuesto en el artículo 32.3 del Decreto Legislativo 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, contados desde la publicación de la presente Ley.</p>	<p>Artículo 58.- Expulsión</p> <p>58.1. Serán detenido y expulsados los el extranjeros que estén incursos en los siguientes supuestos:</p> <p>a. ingresar al país ilegalmente.</p> <p>b. Realizar trámites migratorios mediante la presentación de documentación falsa o haber proporcionado datos o información falsa.</p> <p>c. Por reincidencia en cualquiera de los supuestos de salida obligatoria previstos en el artículo 57 del presente Decreto Legislativo.</p> <p>d. No cumplir con la salida obligatoria impuesta conforme al presente Decreto Legislativo.</p> <p>e. Por encontrarse en situación migratoria ilegal en el país sin realizar la regularización migratoria correspondiente irregular por ingresar al país sin realizar el control migratorio, pese a tener impedimento de ingreso por salida obligatoria vigente.</p> <p>f. Por atentar contra el patrimonio cultural de la Nación.</p> <p>g. Realizar actividades que atenten contra el orden público, el orden interno, e la seguridad personal o nacional.</p> <p>h. Por mandato del Poder Judicial.</p> <p>i. Al obtener la libertad luego de cumplir condena dispuesta por tribunal peruano.</p> <p>j. Estar involucrado en actos contrarios a la ley o por representar amenaza contra la seguridad personal de los ciudadanos.</p> <p>58.2 El informe de intervención de la Policía nacional del Perú sobre la infracción incurrida y sanción aplicable del migrante constituye prueba suficiente en el procedimiento migratorio sancionador.</p> <p>58.3. Para los casos de Asilo y Refugio se aplica la normativa correspondiente.</p>		<p>(...)</p> <p>"Artículo 58. Expulsión</p> <p>58.1 Serán expulsados los extranjeros que estén incursos en los siguientes supuestos:</p> <p>(...)</p> <p>h. Al obtener la libertad luego de cumplir condena dispuesta por tribunal peruano o haber obtenido la libertad por beneficios penitenciarios, conforme al artículo 30 del Código Penal.</p> <p>i. Por haber sido condenados por delitos y/o faltas tipificados en el Código Penal o normas conexas de la legislación nacional; con excepción de los condenados a pena privativa de la libertad con prisión efectiva.</p> <p>j. Los que hayan sido sentenciados en el proceso inmediato en casos de flagrancia. Inmediatamente después de la lectura de la sentencia; con excepción de los condenados a pena privada de la libertad con prisión efectiva.</p> <p>k. Los capturados en forma flagrante por hacer cometido faltas tipificadas en el Código Penal o normas conexas de la legislación nacional</p>	<p>Artículo 58. Expulsión</p> <p>58.1 Serán expulsados los extranjeros que estén incursos en los siguientes supuestos.</p> <p>(...)</p> <p>i. Por la comisión de delito doloso tipificado en el Código Penal.</p> <p>(...)</p>

Elaboración: Comisión de Relaciones Exteriores.

En relación a la propuesta de modificar el numeral 9.1 del artículo 9, sobre los derechos de los extranjeros, la propuesta pretende establecer el cumplimiento de requisitos previos establecidos en la normatividad, antes de que el Estado reconozca al extranjero sus derechos fundamentales. Dicha propuesta deviene en inconstitucional, dado que la Carta Magna establece que uno de los derechos fundamentales de la persona es la defensa de la persona humana y el respeto a su

dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado. Asimismo, establece que toda persona tiene derecho a la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar. Además, a la igualdad ante la ley. Nadie debe discriminados por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole. Esto es concordante con lo dispuesto en el artículo 1 y 2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que precisa que “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotado dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.” De igual forma, precisa que “En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país.”

En esa línea, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, establece que “Los Estados Contratantes no impondrán sanciones peales, por causa de su entrada o presencia ilegales, a los refugiados que, llegando directamente del territorio donde su vida su vida o su libertad estuviera amenazada en el sentido previsto por el artículo 1, hayan entrado o se encuentren en el territorio de tales Estados sin autorización, a condición de que se presenten sin demora a las autoridades y aleguen causa justificada de su entrada o presencia ilegales.”

Además, dispone que “los Estados Contratantes no aplicarán a tales refugiados otras restricciones de circulación que las necesarias; y tales restricciones se aplicarán únicamente hasta que se haya regularizado du situación en el país (...)”.

En consecuencia, la Comisión de Relaciones Exteriores, considera que la propuesta de modificar el numeral 9.1 del artículo 9, son impertinentes e inconstitucional.

Con respecto al numeral 9.2 del artículo 9, sobre el deber del Estado de proporcionar al extranjero información sobre los requisitos para su ingreso, permanencia, residencia y salida agregando sobre la detención o expulsión administrativa del territorio nacional, y las sanciones en caso de incumplimiento del marco legal vigente y cualquier otra información que sea necesaria, la Comisión considera pertinente recoger dicha propuesta, puesto que proporcionar información sobre deberes y obligaciones, son medidas preventivas necesarias para extranjeros estén debidamente informados.

Con respecto a la modificación del artículo 10, sobre los deberes de los extranjeros, recogiendo la propuesta de MIGRACIONES, de mejorar la redacción incluyendo el término “orden público”, siendo coherente con el objeto de una de las propuestas y de la normativa migratoria, dado que son bienes jurídicos de relevancia constitucional y de protección por parte del Estado peruano. En ese sentido, la Comisión considera pertinente modificar el numeral 10.6 del artículo 10 del Decreto Legislativo 1350.

En relación a la modificación del artículo 32, la Comisión considera que innecesaria e inconstitucional, puesto que el procedimiento de cancelación de la calidad migratoria están plenamente identificada los casos, entre las que se aplica la

sanción por salida obligatoria y expulsión, luego de un procedimiento sancionador correspondiente, conforme a las normas aplicables. En ese sentido, pretender cancelar la calidad migratoria sin un debido proceso, resulta inconstitucional, dado que los ciudadanos tienen derecho al debido proceso antes de una sanción.

Con respecto a la modificación del artículo 35, la Comisión considera que el cambio de la denominación de la “situación migratoria irregular” por “situación migratoria ilegal” resulta no viable, dado que la condición de “irregular” obedece a términos utilizados en los estándares internacionales y tratados en las que el Estado peruano es Parte. Asimismo, la incorporación del literal c en el artículo 35, tampoco resulta viable, recogiendo la opinión de MIGRACIONES, debido a que, dichas causales que proponen considerar como situación migratoria irregular, ya se encuentran en los incisos vigentes del referido artículo 35 del Decreto Legislativo N° 1350; así como el caso de personas extranjeras indocumentadas, que puede ser atribuida a causa fortuita con posibilidad de ser subsanada mediante trámite respectivo, y las cuales pueden ser tratadas de manera diferente, sin llegar a introducir en el ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias.

Por otro lado, en relación a la modificación del numeral 45.3 del artículo 45 de la ley de migraciones, respecto a pretender el ingreso y tránsito de los extranjeros con antecedentes penales, judiciales y policiales, resulta desproporcionado e inconstitucional, dado que se vulnera el derecho de presunción de inocencia, consagrado en la Constitución Política del Perú, en ese sentido, para proceder a una expulsión se requeriría previamente un mandato expreso del Poder Judicial, con una resolución firme. Sin embargo, recogiendo la recomendación de MIGRACIONES, y en virtud a que guarde coherencia con lo estipulado en el artículo 48 del Decreto Legislativo N° 1350, se plantea mejorar la propuesta normativa legislativa, el cual mantiene la disposición vigente y se incluya el término de “seguridad ciudadana” y el principio de “soberanía”.

Con respecto a la propuesta de incorporar el literal j del numeral 48.1 del artículo 48 del decreto legislativo 1350, de igual manera, resulta desproporcionado e inconstitucionales, dado que limita derechos fundamentales, incluido la presunción de inocencia, establecido en nuestra Constitución Política del Perú.

Con relación a la propuesta de modificar los numerales 53.2 y 53.3 del artículo 53 del Decreto Legislativo 1350, que pretende que la Policía Nacional del Perú tenga la obligación de apoyar a MIGRACIONES en la identificación e intervención de personas extranjeras infractoras de la ley, así como plantea que el solo informe de dicha intervención, constituya prueba suficiente en el procedimiento migratorio sancionador. Con respecto a la primera parte de dicha propuesta, es necesario precisar que la séptima disposición complementaria de la citada norma, precisa que “MIGRACIONES puede realizar actividades de fiscalización y control para el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la presente norma. Para tal efecto, cuenta con el apoyo de la Policía Nacional del Perú”. En ese sentido, MIGRACIONES, ya cuenta con las prerrogativas para organiza y conducir operativos de verificación y fiscalización para comprobar la situación migratoria de

las personas extranjeras y las otras funciones que le corresponde a MIGRACIONES con apoyo de la Policía Nacional del Perú. En consecuencia, resulta innecesaria modificar el numeral 53.2.

Ahora bien, en relación a la propuesta de modificar el numeral 53.3 es pertinente precisar que la normativa migratoria, en referencia al numeral 205.1 del artículo 205 del Reglamento del Decreto Legislativo 1350, precisa que “El procedimiento sancionador se inicie con la notificación el presunto infractor de la comunicación que traslada el informe policial, a través del cual se le imputa, a nivel de presunción, los hechos calificados como infracción en materia migratoria; y, culmina con la notificación de la resolución que impone la sanción o desestima los cargos imputados inicialmente”. En ese sentido, considerando que la normativa migratoria ha decidido que el informe policial se constituya prueba indiciaria, el cual se relaciona con el derecho de defensa y la posibilidad de presentar sus descargos. En consecuencia, el solo informe solo constituye en elemento a considerarse en el marco del debido proceso que tiene toda persona, independientemente de su nacionalidad. Por tanto, este extremo resulta no viable, debido a que, dicha disposición ya se encuentra establecido en la normativa migratoria vigente, conforme a lo expuesto.

En relación a la modificación del artículo 57 sobre salida obligatoria del país, solo se rescata la modificación del literal c del numeral 57.1 del artículo 57 en el sentido de incorporar el término de “seguridad ciudadana”, guardando coherencia con el objeto de la propuesta y de la normativa migratoria.

Con respecto a la modificación del numeral 58.1 del artículo 58, es necesario precisar, recogiendo la opinión del Ministerio del Interior, que para determinar que una persona (extranjera o no), haya cometido un delito, debe de haber sido sometida a un debido proceso, derecho consagrado en el artículo 8° de la Convención Americana de Derechos Humanos y en el inciso 3) del artículo 139° de la Constitución Política del Perú, sólo una vez que una persona ha sido llevada ante un Juzgado garantista y competente donde se haya asegurado todos sus derechos, se podrá enervar la presunción de inocencia que constitucionalmente le asiste. En ese sentido, sólo se podrá expulsar al extranjero una vez que haya sido sometido a un debido proceso bajo las garantías judiciales que le amparan a toda persona (debido proceso judicial y sentencia condenatoria consentida). En ese sentido, si el objetivo es la expulsión de una persona extranjera que ha cometido un delito, tal supuesto ya se encuentra regulado en el literal g) del inciso 58.1 del artículo 58 del Decreto Legislativo 1350, el inciso g) del artículo 198 del Decreto Supremo 007-2017-IN, Reglamento del Decreto Legislativo 1350, que señala que se expulsará a un ciudadano/o extranjero/a, por mandato del Poder Judicial.

Asimismo, el inciso h) del mismo numeral 58.1 del artículo 58 del Decreto Legislativo 1350, precisa que se expulsará a un ciudadano/a extranjero/ al obtener la libertad luego de cumplir condena dispuesta por un tribunal peruano. Este supuesto, resulta perfectamente aplicable para cualquier delito cometido por un/a ciudadano/a extranjero/a, una vez que haya cumplido condena.

En consecuencia, la expulsión del extranjero/a del país en el supuesto de la comisión de aquellos delitos que así lo tengan previsto como parte de la pena, le corresponde al Poder Judicial. Asimismo, también corresponde la expulsión del/la extranjero/a, a la Superintendencia Nacional de Migraciones, en el marco del proceso administrativo sancionador correspondiente. En ese sentido, se recoge la propuesta de MIGRACIONES precisando el término de “seguridad ciudadana”.

Por otro lado, se modifica el literal h) precisando que los extranjeros pueden ser expulsados al haber obtenido la libertad por beneficios penitenciarios, conforme al artículo 30 del Código Penal¹⁹, la Comisión considera pertinente dicha incorporación, considerando que forma parte de la normativa penal vigente.

En resumen, el texto sustitutorio contempla recoge las modificaciones de forma al Decreto Legislativo 1350, que son concordantes con la normativa nacional e internacional. Estas modificaciones están relacionados a:

- Derechos de los extranjeros a contar con información más precisa sobre situaciones en las que puede ser detenido o expulsado y sanciones por incumplimiento del marco legal vigente.
- Asimismo, se precisa los deberes de los extranjeros de respetar el marco normativo ligado al orden interno, orden público, la salud y la seguridad de los peruanos.
- De igual manera, en relación al control migratorio se precisa que por motivos de seguridad ciudadana se puede limitar el ingreso y tránsito de los extranjeros de conformidad con los principios de proporcionalidad y soberanía.
- Por otro lado, con respecto a la salida obligatoria del país de los extranjeros, se precisa que también se puede dar por incumplimiento o contravenir las normas imperativas en materia de seguridad ciudadana.
- Finalmente, en relación a la expulsión de extranjeros, se precisa que estos se puede dar, adicionalmente, por haber obtenido la libertad por beneficios penitenciarios, conforme al artículo 30 del código penal y al haberse cancelado la calidad migratoria por haber cometido un grave delito común dentro o fuera del territorio nacional, después de haber ingresado al nuestro país.

En consecuencia, la Comisión considera que estas medidas preventivas y reactivas buscan mejorar la seguridad ciudadana y el orden interno en nuestro país, De igual manera, reducirá el índice de criminalidad ligados a extranjeros, mejorando la percepción de seguridad y mejorar la calidad de vida de la población.

¹⁹ Código Penal. Artículo 30.- Pena restrictiva de la libertad

La pena restrictiva de libertad es la de expulsión del país y se aplica a extranjeros después de cumplida la pena privativa de libertad o la concesión de un beneficio penitenciario, quedando prohibido su reingreso.

En el caso de expulsión por concesión de beneficios penitenciarios, el Perú mantiene jurisdicción exclusiva sobre la condena impuesta.

V. CONCLUSIÓN

En atención a las consideraciones expuestas y de conformidad con lo establecido en el inciso b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso, la Comisión de Relaciones Exteriores del periodo anual de sesiones 2020-2021, en su Sesión Ordinaria, celebrada el..... de 2021, ha acordado por **UNANIMIDAD/MAYORIA** de los presentes, la **APROBACIÓN** de los Proyectos de Ley 4844/2019-CR, 6732/2020-CR, 7028/2020-CR, 7078/2020-CR, 7079/2020-CR y 7141/2020-CR, con el siguiente texto sustitutorio:

LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 9, 10, 45, 57 y 58 DEL DECRETO LEGISLATIVO 1350, DECRETO LEGISLATIVO DE MIGRACIONES

Artículo Único. Modificación del numeral 9.2 del artículo 9, el numeral 10.6 del artículo 10, el numeral 45.3 del artículo 45, el literal c) del numeral 57.1 del artículo 57, el literal f) y h) del numeral del 58.1 del artículo 58 e incorporación del literal i) en el numeral 58.1 del artículo 58 del Decreto Legislativo 1350, Decreto Legislativo de Migraciones.

Modifícase el numeral 9.2 del artículo 9, el numeral 10.6 del artículo 10, el numeral 45.3 del artículo 45, el literal c) del numeral 57.1 del artículo 57, el literal f) y h) del numeral del 58.1 del artículo 58 e incorporación del literal i) en el numeral 58.1 del artículo 58 del Decreto Legislativo 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, en los siguientes términos:

“Artículo 9.- Derechos de los extranjeros

9.2. El Estado proporciona al extranjero información sobre los requisitos para su ingreso, permanencia, residencia y salida del territorio nacional, **el mismo debe incluir información sobre situaciones en que puede ser detenido o expulsado administrativamente, las sanciones en caso de incumplimiento del marco legal vigente** y cualquier otra información que sea necesaria.

Artículo 10.- Deberes de los extranjeros

10.6 Respetar el marco normativo vigente, en especial en lo referido al legado histórico y cultural, **el orden interno, orden público, la salud y la seguridad de los peruanos.**

Artículo 45º.- Generalidades del control migratorio

(...)

45.3. Por motivos de seguridad nacional, salud pública, orden interno, orden público y **seguridad ciudadana** se puede limitar el ingreso y tránsito de los extranjeros, de conformidad con **los principios** de proporcionalidad y **soberanía.**

Artículo 57. Salida obligatoria del país

57.1. Son situaciones pasibles de disponer la salida obligatoria del país de los extranjeros, las siguientes:

(...)

c. Por incumplir o contravenir las normas imperativas en materia de salud pública y **seguridad ciudadana**.

Artículo 58. Expulsión

58.1. Serán expulsados los extranjeros que estén incurso en los siguientes supuestos:
(...).

f. Realizar actividades que atenten contra el orden público, el orden interno, **la integridad personal**, seguridad nacional o **la seguridad ciudadana**.

(...)

h. Al obtener la libertad luego de cumplir condena dispuesta por tribunal peruano o **haber obtenido la libertad por beneficios penitenciarios, conforme al artículo 30 del Código Penal**.

i. **Al habersele cancelado la calidad migratoria por haber cometido un grave delito común, dentro o fuera del territorio nacional, después de haber ingresado al país.**

(...)"

Salvo parecer distinto.

Dese cuenta.

Sala de la Comisión.

Lima,