Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos

2021-2025

DERECHOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES EXTRANJERAS

INFORME DE DIAGNÓSTICO Y LÍNEA DE BASE

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

BICENTENARIO PERÚ 2021

Derechos de las personas migrantes extranjeras.
Informe de diagnóstico y línea de base del Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos (PNA) 2021-2025

© Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
Calle Scipión Llona 350, Miraflores, Lima 15046
Teléfono (01) 204-8020

Primera edición: octubre 2021
Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú

El presente documento constituye una evaluación crítico-reflexiva basada en evidencia, construida a partir del insumo inicial elaborado y revisado por la Dirección General de Derechos Humanos, el Grupo de Trabajo del Poder Ejecutivo para el PNA y la Mesa Multiactor para la elaboración del PNA. Incorpora, en lo que corresponde según lo indicado en la matriz adjunta, los aportes presentados por las instituciones del Poder Ejecutivo y la Mesa Multiactor. Un resumen ejecutivo de este documento forma parte del compendio de diagnóstico y línea de base del PNA.

Ministro de Justicia y Derechos Humanos: Aníbal Torres Vásquez
Viceministro de Derechos Humanos y Acceso a la Justicia: Guillermo Julio Vargas Jaramillo
Director General de Derechos Humanos: Edgardo Gonzalo Rodríguez Gómez

Coordinación general del proceso de elaboración del PNA 2021-2025: Federico Chunga Fiestas
Equipo del proceso de elaboración del PNA 2021-2025 conformado por: Mónica Peceros Suárez, Carlos Chunga Yesquén, Ximena Solórzano Salleres, Francisco Mamani Ortega

Cuidado de edición: Andrea Luque Armestar, María García Calderón Valdivieso
Corrección de estilo: Dany Cruz Guerrero, Carlos Chunga Yesquén
Diseño de portada y diagramación: © Kipu Visual

El proceso de edición, corrección de estilo, diseño, diagramación y publicación digital del presente documento, así como la elaboración del resumen ejecutivo y el compendio de diagnóstico y línea de base del PNA, han sido posibles gracias al valioso aporte de la Fundación Friedrich Ebert. El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos le expresa su especial agradecimiento por esta contribución para que el documento llegue a manos del público.

Impreso en Lima, Perú

ÍNDICE

Presentación.....6
Introducción.....9
I. Estándares internacionales de derechos Hhumanos de migración y refugio.....11
II. Derecho nacional de la población migrante y refugiada en Perú.....16
2.1. Garantizar acceso a trabajo decente.....16
2.1.1. Condición migratoria.....20
2.1.2. No discriminación.....25
2.2. Asegurar que las personas en situación de movilidad no sean sometidas a tratos inhumanos, servidumbre, esclavitud o trabajos forzosos.....30
III. La migración y refugio en Perú.....33
IV. Poblaciones vulnerables.....40
V. Buenas prácticas.....47
VI. Matriz de Principios Rectores en el tema de migraciones.....50
Conclusiones.....66
Referencias.....70
Anexos.....76

ÍNDICE DE GRÁFICOS, CUADROS Y TABLAS

Tabla 1 Denuncias, órdenes de inspección y orientación en materia relativos a trabajadores extranjeros y trabajadoras extranjeras que se encuentran en Perú.....20
Tabla 2 Decisiones adoptadas por el CEBAF 2019-2020.....21
Tabla 3 Trabajadores y trabajadoras extranjeras del sector privado enero-julio 2020.....27
Gráfico 1 Lineamientos de intervención de la Política Nacional contra la Trata de Personas.....31
Tabla 4 Movimiento migratorio a nivel nacional 2016-2019.....34
Gráfico 2 Residentes extranjeros en Perú al 2019.....34
Tabla 5 Número de solicitudes de refugio presentadas entre 2015-2019.....35
Tabla 6 Recomendaciones emitidas respecto a migrantes y refugiados y refugiadas.....37
Gráfico 3 Número de peruanos retornantes del Exterior, según año de entrada al país, 2000-2018 (Frecuencia Acumulada).....38
Gráfico 4 Edades de las personas que retornan a Perú, según grupo quinquenal de edad, 2000-2018.....39
Tabla 7 Trabajadores del sector privado por meses, según nacionalidad.....41

SIGLAS

ACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas de Derechos Humanos
ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
APTE-P	Acta de Permiso de Trabajo Extraordinario - Provisional
CEPR	Comisión Especial para los Refugiados del Ministerio de Relaciones Exteriores
CORTE IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CNDDHH	Coordinadora Nacional de Derechos Humanos
CONFIEP	Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas
DTM	Matriz de seguimiento de Desplazamiento
DIHR	Danish Institute for Human Rights
IDEHPUCP	Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú
ICAR	Mesa Redonda Internacional para la Rendición de Cuentas Empresarial
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
LGBTI	Lesbianas, Gais, Bisexuales, Personas Transgénero e Intersexuales
MIDIS	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social
MIMP	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables
MTPE	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OSCE	Organismo Supervisor de Contrataciones con el Estado
PEA	Población económicamente activa
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PR	Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos
REDESCA	Relatoría Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales
SISFOH	Sistema de Focalización de Hogares
SNMPE	Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía
SUNAFIL	Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral
SUNASS	Superintendencia Nacional de Seguros

BICENTENARIO PERÚ 2021

PRESENTACIÓN

La elaboración de los informes de diagnóstico y línea base sobre los 23 temas priorizados[1] por la Mesa Multiactor fue la etapa más extensa del proceso de formulación del Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos (PNA) 2021-2025.

La elaboración de los informes de diagnóstico y línea base sobre los 23 temas priorizados1 por la Mesa Multiactor fue la etapa más extensa del proceso de formulación del Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos (PNA) 2021-2025.

Bajo la conducción de la Dirección General de Derechos Humanos (DGDH) del Minjusdh —en estrecha coordinación con las cuarenta instituciones que conformaron el Grupo de Trabajo del Poder Ejecutivo (GTPE) y siguiendo la metodología aprobada por Resolución Viceministerial Nº 01-2019-JUS— las 132 instituciones que integraron la Mesa Multiactor (Estado, sector empresarial, pueblos indígenas, sociedad civil, sindicatos y organismos internacionales y de la cooperación internacional) entablaron un diálogo permanente, desde septiembre de 2019 hasta marzo de 2021, respecto de las principales problemáticas identificadas alrededor de esos temas, así como sobre sus propuestas de solución, teniendo como marco de referencia los Principios Rectores de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) sobre empresas y derechos humanos, y otros estándares internacionales aplicables para lograr el fortalecimiento de la política pública sobre empresas y derechos humanos y de conducta empresarial responsable en Perú.

Dada su complejidad, tanto por el número de temas como de participantes, el proceso requirió de una estrategia especial. Esta partió por encargar a cuatro prestigiosas universidades la sistematización y el análisis de la información disponible sobre 16 temas, a través de la elaboración de documentos que sirvieron como insumo inicial para el diálogo multiactor. De ese modo, se contó con la asistencia técnica de la Universidad del Pacífico (a través del Centro de Estudios sobre Minería y Sostenibilidad, CEMS), la Universidad Antonio Ruiz de Montoya (a través del Instituto de Ética y Desarrollo, IED), la Pontificia Universidad Católica del Perú (a través del Instituto de Democracia y Derechos Humanos, IDEHPUCP) y la Universidad de Monterrey, en México (a través del Instituto de

1 Los 23 temas son los siguientes: 1) Agricultura a gran escala; 2) Conflictividad social; 3) Estudios de Impacto Ambiental; 4) Hidrocarburos; 5) Informalidad en el sector económico; 6) Libertad de asociación y negociación colectiva; 7) Mecanismos de reparación judiciales; 8) Mecanismos de reparación extrajudiciales; 9) Minería; 10) Mujeres; 11) Personas adultas mayores; 12) Personas con discapacidad; 13) Personas defensoras de DDHH; 14) Personas LGBTI; 15) Personas migrantes extranjeras; 16) Pueblo afroperuano; 17) Pueblos indígenas y consulta previa; 18) Seguridad privada; 19) Trabajo infantil; 20) Transparencia, integridad y lucha contra la corrupción; 21) Uso de la fuerza y convenios con la policía; 22) Necesidades de capacitación; y 23) Mecanismos operacionales de debida diligencia empresarial.

Derechos Humanos y Empresas, IDHE, como parte de una consultoría regional encargada por el Proyecto CERALC[2]). Para tal fin, se contó con el financiamiento de las embajadas de Reino Unido, Reino de los Países Bajos, Suiza y Suecia, del Proyecto CERALC, y de la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA).

Los documentos iniciales de diagnóstico y línea base de otros cinco temas fueron elaborados directamente por el equipo de la DGDH, con recursos propios del Minjusdh. Y los dos diagnósticos restantes fueron desarrollados a partir de encuestas formuladas y aplicadas por Acnudh y OCDE: necesidades de capacitación, e implementación de mecanismos de debida diligencia empresarial, respectivamente.

Para la elaboración de los informes, las universidades se pusieron de acuerdo en una metodología común que tuvo en consideración las recomendaciones del Grupo de Trabajo de la ONU sobre Empresas y Derechos Humanos, y el Kit de herramientas sobre planes nacionales de acción del Instituto Danés de Derechos Humanos de 2017. Asimismo, se puso a disposición de los integrantes de la Mesa Multiactor un formulario para la presentación de información rigurosa y oportuna, con el fin de identificar brechas sobre alguno de los temas en particular, y se convocó a diversas actividades descentralizadas de información y diálogo. A partir de marzo de 2020, cuando casi todos los informes iniciales habían sido concluidos, en todos los temas se debió incorporar el impacto de la emergencia sanitaria causada por la COVID-19, en tanto esta plantea nuevos retos a la política pública.

Durante el proceso se recurrió a información de fuentes oficiales nacionales (documentos públicos de todas las entidades estatales, entre otras), fuentes oficiales internacionales (informes de los sistemas universal e interamericano de derechos humanos, de OCDE, entre otros) y fuentes no oficiales publicadas por el sector empresarial, la sociedad civil, pueblos indígenas u originarios, sindicatos, universidades, centros académicos, expertos, entre otros. Igualmente, se estimó prioritario incorporar la voz de los titulares de derechos y colectivos impactados o potencialmente afectados por las actividades empresariales y, en general, de organizaciones de la sociedad civil, pueblos indígenas y sindicatos).

La revisión de cada informe inició con el análisis del GTPE al insumo aportado por las universidades, procurando contar con la opinión de todas las entidades con competencia en cada temática. Con las observaciones del GTPE incorporadas, una nueva versión de los informes fue compartida con los participantes de la Mesa Multiactor, a fin de recibir sus comentarios y sugerencias, los que fueron sistematizados por el equipo de la DGDH en una matriz específica para

2 Proyecto Conducta Empresarial Responsable en América Latina y el Caribe, financiado por la Unión Europea (UE) y administrado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y la Oficina Regional para América del Sur de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (Acnudh).

BICENTENARIO PERÚ 2021

cada informe, que fue compartida con toda la Mesa Multiactor, a fin de que se tuviese información detallada sobre las razones por las cuales se les incorporaba o no. Tales comentarios y sugerencias fueron recibidos durante toda la etapa de elaboración del diagnóstico y línea base, a través de correo electrónico (por escrito), en mesas de trabajo multiactor y en reuniones de trabajo (verbalmente). De este modo, cada nueva versión del informe era enviado a los participantes de la Mesa Multiactor con al menos dos semanas de anticipación a cada reunión en la que se abordaría un tema en específico.

Gracias a esta metodología de trabajo, los informes reflejan un valioso proceso de diálogo multiactor, por lo general con muy amplios consensos entre las partes, aunque también con algunos puntos de disenso que se encuentran debidamente reflejados y que constituyen —tal como se señala en el PNA y en el Decreto Supremo que lo aprobó, el DS N° 009-2021-JUS— insumos para la identificación de la problemática de cada uno de los temas priorizados y la construcción de acciones estratégicas, indicadores y metas ya plasmadas en el PNA.

En el caso del presente informe sobre derechos de las personas migrantes extranjeras, cuya matriz de aportes se encuentra publicada en la plataforma web del citado observatorio, la elaboración del documento inicial estuvo a cargo de la Dirección General de Derechos Humanos. La Fundación Friedrich Ebert contribuyó en la corrección de estilo, edición y diagramación final. En ese sentido, el Minjusdh expresa a la fundación su especial agradecimiento por contribuir de modo fundamental a que el presente documento llegue a manos del público, con el fin de fortalecer al máximo la labor ciudadana de vigilancia y seguimiento de la adecuada implementación del PNA 2021-2025.

Miraflores, octubre de 2021.

Dirección General de Derechos Humanos
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

INTRODUCCIÓN

El objetivo del presente informe es abordar las características de la problemática de la migración internacional en Perú, así como los avances y acciones realizadas, tomando como referencia los Principios Rectores (PR) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) sobre Empresas y Derechos Humanos en el ámbito de la movilidad humana.

Perú se ha caracterizado históricamente por ser un país emisor de migrantes. Según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI, 2018), hasta el año 2017 se registró 3 890 123 peruanos y peruanas que habían emigrado, lo cual representaba el 10 % del total de habitantes del país. En menor medida, Perú era considerado un lugar de tránsito para migrantes haitianos y colombianos que tenían como países de destino Brasil, Chile o Argentina. No obstante, a partir de 2017 se configura un cambio dentro de la dinámica de movilidad migratoria, en la que Perú empieza a ser considerado un lugar de recepción de migrantes y refugiados, especialmente de nacionalidad venezolana.

De esta forma, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (Acnur) estima que, hasta agosto de 2020, unas 477 060 personas de nacionalidad venezolana cuentan con permisos de residencia en Perú, y hasta junio de 2020 se presentó 496 095 solicitudes de refugio.[3] Ambas situaciones son estancias de forma regular en el país. Estas cifras demuestran cambios en la dinámica migratoria debido a que en 2017, INEI precisaba que en el país residían 152 631 personas extranjeras. De acuerdo con la matriz de seguimiento de desplazamiento (DTM) de 2020 aplicada en la frontera de Tumbes, se precisa que el 36,9 % de las personas encuestadas fue admitido a ingresar a territorio nacional, de ese porcentaje el 60,1 % obtuvo el estatus de turista al momento de ingresar y un 11,2 % ya contaban con una calidad migratoria que les permitía el ingreso al Perú. Asimismo, un 26,3 % de las personas que han logrado ingresar al territorio peruano manifestaron haber ingresado al país como solicitantes de refugio. Entre las personas no admitidas en frontera (63,1 %), el 8,8 % de personas encuestadas indicó haber obtenido la Visa Humanitaria, un 7,7 % contar con el Permiso Temporal de Permanencia (PTP) y en menor medida Carné de Extranjería (0,7 %) (OIM, 2017, p. 11).

En ese sentido, el Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021 considera a la población en situación de movilidad entre los grupos en situación de especial protección, que constituiría un grupo de personas que, dada su situación potencial o real de afectación de derechos, podría verse afectado por lo siguiente:

i. su sometimiento a un estado de vulnerabilidad temporal o permanente;
ii. una necesidad de que se asegure su existencia o la preservación inmediata y su integridad física y mental a través de medidas institucionales; o
iii. la sujeción a condiciones de trato desigual y discriminatorio que es

resultado del ejercicio de un fenómeno de abuso de poder que puede considerarse “normalizado” socialmente.

Entre los principales problemas que enfrenta este grupo se encuentran las dificultades para la integración en el ámbito estructural (regulación migratoria, económico, laboral, educación, salud), social, cultural e identitario, así como el acceso a servicios sociales. Adicionalmente, los migrantes deben enfrentar situaciones de temor frente a expulsiones, especialmente en el contexto de pandemia, así como deficiencias de coordinación interinstitucional en atención migratoria y la falta de medidas que hagan frente a la discriminación y xenofobia hacia la población en situación de movilidad. Se requiere mencionar que en el caso de las personas que son solicitantes de refugio, hay dificultades especiales en el acceso a respuesta del sistema de refugio.

Siendo así, es necesario considerar este tema dentro de la elaboración del Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos (PNA), con el objetivo de plantear medidas que reduzcan la vulnerabilidad a la que se encuentra expuesta esta población.

La primera parte del presente informe comprende los siguientes apartados: los estándares de migración internacional conforme al derecho internacional basados en los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos, la normativa interna, problemática general y situación actual en el país y la identificación de buenas prácticas.

En la segunda parte se aborda la implementación de los tres pilares de los Principios Rectores en su relación con la movilidad de extranjeros en Perú, así como peruanos retornados. Para ello, se ha tomado en consideración la matriz propuesta por el Instituto Danés de Derechos Humanos (DIHR) y la Mesa Redonda Internacional para la Rendición de Cuentas Empresarial (ICAR), así como instrumentos de Derecho Internacional como la Convención para los Refugiados de 1951, la Declaración de Cartagena sobre Refugiados, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.

Finalmente se presenta las conclusiones generales, en las que se identifica los principales avances y ausencias sobre el ámbito de la movilidad humana.

Para la elaboración del informe se realizó la revisión de documentación normativa y bibliográfica, así como manejo de fuentes de metodología cuantitativa que dan cuenta de la problemática recogida. Asimismo, se realizó una serie de entrevistas a actores clave, cuyas labores se encuentran vinculadas a la temática de migraciones y refugio.

I. Estándares internacionales de derechos humanos de migración y refugio

Perú ha suscrito una serie de tratados internacionales que velan por los derechos de las personas migrantes y refugiadas, entre ellos la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954, la Declaración de Cartagena de 1984 y la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares de 1990.

Respecto a la Convención de 1951 define la figura de refugiado como la persona que, por temor de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentra fuera de su país de origen o residencia. Debido a estos motivos, esta persona no puede regresar a dicho lugar. Al respecto, como ha mencionado Acnur y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), según la Convención de 1951, una persona es refugiada cuando reúne los requisitos enunciados en la definición. Por tanto, el reconocimiento de la condición de refugiado posee un carácter declarativo (ACNUR, 2011, p. 10).[4]

Es posible identificar principios como el de no sanción por ingreso o permanencia irregular en el artículo 31.º, derecho a unidad familiar, el libre acceso a los tribunales de justicia, el derecho al trabajo, el derecho a la educación y el principio de no devolución establecido en su artículo 33.º, este último considerado como norma de derecho internacional consuetudinario. Asimismo, menciona la necesidad de adoptar tratos favorables en el ámbito de trabajo y educación, para el desarrollo de trabajos remunerados de manera subordinada e independiente, así como el desarrollo y ejercicio de profesiones (artículo 17.º), el derecho a la sindicalización, así como un trato igualitario con los nacionales en el acceso a derechos laborales (artículo 24.º) y pago de tasas, impuestos y gravámenes (artículo 29.º). Además, se menciona el reconocimiento de certificados de estudios (artículo 22.º). Entendiendo así, la importancia que tiene el ámbito de la educación y el desarrollo de trabajo decente para la integración social, que permita alcanzar la movilización social y económica.

Asimismo, la Declaración de Cartagena establece una definición ampliada de la figura de refugio, considerando que también deberían recibir protección internacional aquellas personas que:

> Han huido de sus países de origen porque su vida, seguridad o libertad, han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público (Declaración de Cartagena sobre refugiados, 1984, p. 3).

BICENTENARIO PERÚ 2021

Además, evalúa la necesidad de adoptar acciones que ayuden a lograr autosuficiencia e integración de refugiados y solicitantes.

De acuerdo con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2015) y la Convención Americana de Derechos Humanos (1969), las obligaciones generales en el ámbito de la movilidad humana, independientemente del estatus migratorio,[5] son:

a. Respetar y garantizar el ejercicio de derechos humanos.
b. Deber de adoptar disposiciones de derecho interno (expedición de normas y desarrollo de prácticas).
c. Igualdad ante la ley y no discriminación.
d. Derecho al no uso de la fuerza en operaciones migratorias.
e. Prohibición de la esclavitud, servidumbre y trata de personas.
f. Derecho de circulación y residencia.
g. Asegurar garantías procesales en el marco de procedimientos de deportación o extradición.
h. Derecho a la vida familiar en procedimientos migratorios (reunificación familiar).
i. Derecho a no ser sujetos a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes como resultado del procedimiento de deportación.
j. Derecho a la libertad personal y garantías procedimentales en detención migratoria.
k. Derecho a buscar y recibir asilo.
l. Derecho a no devolución.
m. Derecho a tener una nacionalidad.
n. Derecho a la propiedad.

Asimismo, Perú se encuentra suscrito al Pacto de San Salvador, por lo que reporta su implementación ante el Grupo de Trabajo de la CIDH, lo cual incluye además indicadores en materia de derecho al trabajo tomando en cuenta también su alcance a la población extranjera en aplicación del principio de no discriminación.[6]

En ese sentido, el Pacto Mundial "por la migración segura, ordenada y regular" (parte de los instrumentos de la ONU) establece 23 objetivos y compromisos en el marco de la cooperación y la responsabilidad compartida de los estados, dentro de los cuales se precisan los aspectos de proporcionar información exacta y oportuna, velar para que los migrantes cuenten con identidad y documentación adecuada, facilitar la contratación equitativa y ética y salvaguardar que garantizan el trabajo decente, así como eliminar todas las formas de discriminación.

5 Sobre ello, la Defensoría del Pueblo (2015) ha manifestado que las principales obligaciones internacionales de los Estados frente a personas extranjeras son: Derecho a recibir información durante el proceso migratorio (art. 33, 37 y 65 de la CTMF), derecho a recibir protección y asistencia consular (art. 16, 23 y 65 de la CTMF), derecho a la protección de la unidad familiar (art. 44 de la CTMF), derecho a la protección contra la expulsión colectiva y/o arbitraria (art. 22 y 56 de la CTMF). En la misma línea, a la adopción de medidas que promueven la regularidad migratoria (art. 68 y 69 de la CTMF) (p. 43).

6 Cabe mencionar también que la Organización Internacional para las Migraciones de las Naciones Unidas (OIM) está encargada de la secretaría técnica de la red de las Naciones Unidas sobre la Migración

Posteriormente, en diciembre de 2018 se aprueba el Pacto Mundial sobre los Refugiados, cuyos objetivos son: aliviar las presiones sobre los países de acogida involucrados, mejorar la autosuficiencia de los refugiados, ampliar el acceso a soluciones en terceros países y apoyar las condiciones en el país de origen para un retorno con seguridad y dignidad. De esa forma, se precisa la necesidad del fortalecimiento de iniciativas internacionales de prevención y lucha contra la violencia sexual y de género, así como contra la trata y el tráfico de personas, fomento de la capacidad de los servicios policiales orientados hacia la comunidad y el acceso a la justicia, así como la importancia del registro e identificación de los refugiados y la especial atención a necesidades específicas. Asimismo, detalla la necesidad de atender necesidades educativas, impulsar oportunidades económicas, el trabajo decente, creación de empleo y programas de fomento de iniciativa empresarial.

Estos objetivos están especialmente circunscritos a la acción estatal y a las actividades empresariales, que además, guardan relación directa con 7 recomendaciones emitidas por el Comité de los Derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares en 2015 (Comité), cuyas observaciones al Perú se basaron en los aspectos de normativa, gestión y acceso a información, discriminación y detención de trabajadores en situación irregular.[7] De esta forma, manifestaron:

- En primer lugar, se recomendó al Estado parte que tome las medidas necesarias para ratificar los siguientes Convenios de la OIT: Convenio Nº 97 relativo a los trabajadores migrantes, el Convenio Nº 143 sobre trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), el Convenio Nº 181 sobre las agencias de empleo privadas y Convenio Nº 189 sobre trabajo decente para trabajadores domésticos.
- Segundo, deben intensificarse esfuerzos para que el sistema de estadísticas de cuenta de los aspectos considerados en la Convención Americana de Derechos Humanos, como trabajadores y trabajadoras migratorios en Perú, los que estén en tránsito y en países de destino, y los emigrantes, debido a que las estadísticas no reflejan el cumplimiento de esta recomendación. Asimismo, esto debería estar desglosado por variables como sexo, edad, condición migratoria, entre otros. En ese sentido, en las solicitudes de información a diversas entidades se ha detectado que estas no suelen incluir el campo nacionalidad como una variable de monitoreo en la información que manejan.
- Tercero, garantizar que los trabajadores y trabajadoras migratorios y familiares no sufran de discriminación. El Comité también recomienda que el Estado indique en su próximo informe periódico sobre las medidas adoptadas en este ámbito, con ejemplos prácticos.
- El Comité también recomienda que se tomen las medidas necesarias para garantizar que la detención de los trabajadores y trabajadoras migrantes en situación irregular sea una medida de último recurso.
- Quinto, preocupa la falta de información acerca de las situaciones en

7 Véase: Observaciones finales sobre el informe inicial del Perú (13 de mayo de 2015). Disponible en http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhsrs19f%2B017x5lGcQ6U3OQnU2Fwfl5YawJXoUhmVoKdG%2B%2FTOy6G2iMHOk7c%2BfJ6MBHBKWZaozZEQsIqiUNPo2xPDoXbR%2BuJk0aCcdN1SjYBqr

que los estatutos sindicales solamente permiten la afiliación de trabajadores y trabajadoras de nacionalidad peruana, y en particular cómo se garantiza este derecho a los migrantes en situación irregular, por lo que recomienda tomar medidas y mecanismos de diálogo social con sindicatos, para garantizar que trabajadores migratorios en situación irregular puedan disfrutar derecho sindical de acuerdo con el artículo 26.º de la Convención.

- Sexto, manifestó preocupación por la falta de información sobre las diferencias de trato en cuanto a la duración de los contratos de trabajo y a las indemnizaciones previstas por la finalización de los mismos para los trabajadores procedentes de los países que conforman la Comunidad Andina de Naciones, países miembros del Mercosur y asociados, así como sobre los trabajadores y trabajadoras provenientes de otros países.
- Respecto a las excepciones que el Estado parte establece en relación con las limitaciones establecidas para la contratación de trabajadores y trabajadoras migratorios; al Comité le preocupa la existencia de estas limitaciones a la hora de contratar trabajadores migratorios, en particular que solo se pueda contratar a un 20 % de extranjeros del total de la plantilla y que la duración de los contratos no pueda superar los tres años. En ese sentido, recomendó eliminar las limitaciones a contratación de extranjeros y extranjeras y garantizar un trato que no sea menos favorable que el que reciben los nacionales del Estado parte de conformidad con la Convención.

Además, Perú es Estado miembro de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), organización internacional de naturaleza tripartita en la que participan en igualdad tanto el Estado, los representantes de trabajadores y trabajadoras y empleadores y empleadoras. En ese sentido, la Conferencia General de la OIT adoptó la Recomendación Nº 86 y Nº 151, sobre trabajadores migrantes, así como la Recomendación Nº 205 sobre empleo y trabajo decente para la paz y la resiliencia que incluye a trabajadores migrantes. Asimismo, en el marco de la Conferencia Internacional del Trabajo se aprobó el Programa de Migración Equitativa.

En función de la normativa internacional desde el ámbito de empresas y derechos humanos, los Principios Rectores basados en los pilares de Proteger, Respetar y Remediar, permiten identificar dos estándares en el ámbito de migraciones:[8]

i. Garantizar el acceso al trabajo decente. De tal forma, que los migrantes no reciban un trato desigual que el que reciben los nacionales, en el ámbito del acceso a derechos y condiciones laborales,[9] sin que su

8 Estos estándares son los mínimos comunes en los instrumentos de protección referidos a migraciones y refugiados como: La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus familiares, La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo, la Declaración de Cartagena sobre refugiados, Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, Convención para Reducir los Casos de Apatridia, Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y el "Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes".

9 Esto supone que las personas migrantes puedan acceder a los mismos salarios, horarios, seguridad en el entorno laboral, poder asociarse en sindicatos y contar con atención médica, igual que las personas nacionales.

condición migratoria sea una barrera. Asimismo, se debe asegurar la no discriminación a migrantes por cuestiones de raza, sexo, edad y credo. De esta forma, el estándar responde al principio rector fundacional uno (respecto al pilar de Proteger), que precisa que el deber de todo Estado es la protección contra las violaciones de derechos humanos, incluyendo a las empresas. A tal efecto, es necesario adoptar las medidas apropiadas para prevenir, investigar, castigar y reparar esos abusos mediante políticas adecuadas, actividades de reglamentación y sometimiento a la justicia. Esto se ve reforzado por la Convención Internacional de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, cuyo artículo 7.º y 9.º no permiten la discriminación en el reconocimiento de derechos de personas migrantes.

Asimismo, en el ámbito de Respetar, el principio fundacional veinticinco precisa que los Estados puedan garantizar medidas judiciales, administrativas, legislativas que permitan que los afectados por violaciones a sus derechos humanos relacionados a actividades empresariales, puedan a acceder a mecanismos de reparación eficaces.

ii. Asegurar que los migrantes no sean sometidos a tratos inhumanos, servidumbre, esclavitud o trabajos forzosos. Asimismo, es deber de la empresa adoptar medidas de debida diligencia y del Estado facilitar y asegurar la remediación de las situaciones en las cuales se vean afectados estos derechos por actividades empresariales.

Sobre la base del principio de Respetar, el principio fundacional once establece que las empresas deben abstenerse de infringir los derechos humanos de terceros y hacer frente a las consecuencias negativas que deriven de estas, para ello deben evitar que sus actividades provoquen consecuencias negativas sobre los derechos humanos y, prevenir o mitigar estas consecuencias (principio fundacional trece).

Respecto a este aspecto, el artículo 10.º y 11.º de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares, establece que ningún trabajador y/o trabajadoras ni familiar, puede ser sometido a torturas, tratos inhumanos, esclavitud, servidumbre y/ o trabajos forzosos. Ello coincide con el principio fundacional doce que refiere que las empresas deben respetar los derechos enunciados en la Carta Internacional de Derechos Humanos y los principios relativos a los derechos fundamentales establecidos en la Declaración de la Organización Internacional del Trabajo relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Para ello, se requiere de un compromiso de respetar los derechos humanos, los procesos de debida diligencia para identificarlos, prevenir, mitigarlos y rendir cuentas, así como reparar a los afectados (principio quince).

II. Derecho nacional de la población migrante y refugiada en Perú

2.1. Garantizar acceso a trabajo decente

El objetivo Nº 5 del "Pacto Mundial por la migración segura, ordenada y regular" precisa la necesidad de adaptar las opciones y las vías de migración regular de tal manera que facilite la movilidad laboral y el trabajo decente reflejando la realidad demográfica y del mercado de trabajo.[10] En ese sentido, se requiere examinar y revisar las opciones y vías existentes para la migración regular. Por ello, un primer aspecto a analizar es la condición migratoria y el impacto que tiene ello en el acceso al trabajo decente, debido a que, sin la condición de regularidad, no es posible insertarse laboralmente en condiciones de formalidad.

En esa línea, el Pacto Mundial sobre los Refugiados establece, respecto al ámbito de empleo y medios de subsistencia, que los Estados y las partes interesadas pertinentes aportarán recursos y conocimientos especializados para promover las oportunidades económicas, el trabajo decente, la creación de empleo y la puesta en marcha de programas de fomento de la iniciativa empresarial para los miembros de la comunidad de acogida y los refugiados, en particular las mujeres, los adultos jóvenes, las personas de edad y las personas con discapacidad.[11] De esa forma, las personas refugiadas, solicitantes de refugio y migrantes tienen derecho al trabajo. En esa línea, el Relator de Naciones Unidas para los derechos de los migrantes precisó que:

> Los migrantes, especialmente los que tienen una precaria situación de residencia, son vulnerables a los abusos y la explotación laboral. Ciertas categorías de migrantes, como las mujeres y los niños migrantes, los trabajadores migrantes temporales y los migrantes irregulares son intrínsecamente más vulnerables a los abusos, la violencia y la explotación (Organización de las Naciones Unidas, 2017, § 49).

La Política Nacional Migratoria 2017-2025[12] establece el objetivo específico de "promover la integración de extranjeros y extranjeras a la sociedad peruana, garantizando la protección, atención y defensa de sus derechos humanos e identidad cultural" (Decreto Supremo Nº 015-2017-RE, 2017, p. 42). Los lineamientos se basan en el acceso a derechos, prevención contra la violencia, discriminación y xenofobia, la canalización de las capacidades de población extranjera y atención a personas en situación de vulnerabilidad (véase: Anexo 1).

10 El objetivo 5 refiere: Aumentar la disponibilidad y flexibilidad de las vías de migración.
11 Pacto Mundial sobre los Refugiados (2018). Recuperado de: https://www.acnur.org/5c782d124#_ga=2.58537258.1632430388.1604852860-1671492138.1600906339
12 Publicada en 2017 a través del Decreto Supremo Nº 015-2017-RE.

De acuerdo con lo precisado por la sociedad civil,[13] la Política Nacional Migratoria se ha caracterizado en los últimos años por tener modificaciones constantes, lo que habría incrementado la posibilidad de que las personas migrantes no siempre puedan conocer sus derechos y obligaciones. De este modo, tras la aprobación del Decreto Legislativo Nº 1350,[14] su Reglamento[15] y la aprobación de la Política Migratoria, se adoptó un enfoque de derechos humanos, inclusión y género, lo cual significó un avance respecto a la legislación sobre temas migratorios en el Perú. Sin embargo, modificaciones en cuanto a la normativa y a los protocolos de actuación administrativa han hecho variar esta perspectiva adoptada.

En esa línea, la Superintendencia Nacional de Migraciones emitió el Permiso Temporal de Permanencia y el Acta de Permiso de Trabajo Extraordinario-Provisional (APTE-P) con el objetivo de permitir que se realicen actividades laborales de manera formal dentro del territorio peruano. Este documento estaba dirigido sólo para personas de nacionalidad venezolana. El PTP se estableció en el Decreto Supremo Nº 001-2017-IN, Nº 002-2017-IN, Nº 023-2017-IN y el Nº 001-2018-IN, especialmente para permitir la estadía y realización de actividades laborales de la población venezolana. Ello, debido al alto número de extranjeros de esta nacionalidad en el país, así como la falta de convenios que permitiera su estadía de forma regular.

Uno de los requisitos para poder acceder a este documento, era la ficha de Interpol. De acuerdo con Freier, Blouin (2019) y Berganza y Solórzano (2019), hubo varias dificultades relacionadas al pedido de la ficha de canje de Interpol. Frente a las dificultades y demora para emitir el PTP, así como conseguir la ficha mencionada, se adoptó la emisión del APTE-P con el objetivo de que las personas extranjeras pudieran trabajar de forma regular y formal, hasta que obtuvieran la calidad migratoria.

En octubre de 2020 se adoptó el Decreto Supremo Nº 010-2020 "medidas especiales, excepcionales y temporales para regularizar la situación migratoria de extranjeros y extranjeras",[16] el cual tiene como objeto establecer medidas y procedimientos especiales, excepcionales y temporales, para facilitar y agilizar la regularización de la situación migratoria de las personas extranjeras que se encuentren en situación migratoria irregular.

Además, permite presentar la solicitud hasta 180 días después de publicada la norma y se especifica que las personas migrantes deben firmar un compromiso

13 Información proporcionada por Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (CNDDHH), Comisión Episcopal de Acción Social (CEAS), Amnistía Internacional Sección Peruana, Instituto de Defensa Legal (IDL), Fundación Ecuménica para el desarrollo y la paz (FEDEPAZ), Centro de la Mujer Flora Tristán, Clínica jurídica para migrantes y refugiados Pedro Arrupe SJ, Asociación pro derechos Humanos APRODHE, Movimiento Manuela Ramos, Centro de Atención Psicosocial (CAPS).

14 Decreto Legislativo de Migraciones del 6 de enero de 2017.

15 Decreto Supremo 007-2017-IN el 27 de marzo de 2017.

16 Disponible en https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-aprueba-medidas-especiales-excepcionale-decreto-supremo-n-010-2020-in-1895950-4/

para acogerse al fraccionamiento de la deuda por concepto de multas y/o tasas migratorias. Sobre el particular, la sociedad civil ha manifestado que es una población en condiciones de vulnerabilidad, por lo que el pago de multas y tasas migratorias podría ser una dificultad para acceder a regularizarse. Asimismo, la documentación debe ser apostillada, lo que podría representar otra dificultad en el caso de las personas venezolanas, debido a que tienen problemas para conseguir documentos. Es importante considerar que hasta la fecha la mencionada norma no ha entrado en vigencia.

Un aspecto que se requiere señalar es que una de las dificultades encontradas fue el reconocimiento de documentos como el PTP por parte de los empleadores y empleadoras, instituciones o empresas. Aunque es un documento que habilita a realizar actividades formales, no siempre existía conocimiento de su existencia y uso.

El sistema de protección de personas refugiadas en el Perú se rige por la Ley Nº 27891, Ley del Refugiado, y su respectivo Reglamento, aprobado por Decreto Supremo Nº 119- 2003-RE. Este marco normativo establece las pautas, definiciones, y garantías procedimentales en cuanto al procedimiento de determinación de la condición de refugiado; las funciones y competencias de las entidades directamente intervinientes en dicho procedimiento, y las relaciones jurídicas del Estado peruano.

En cuanto a la condición jurídica o el tratamiento de los solicitantes de la condición de refugiado, la normativa nacional precisa que tienen autorización de permanecer en el país y están habilitados a trabajar. En ese sentido, la Comisión Especial para los Refugiados (CEPR) expide un documento provisional de trámite,[17] al momento de recibir la solicitud de la condición de refugiado. Este documento acredita que la solicitud está siendo evaluada por el Estado peruano y es válido para desarrollar actividades económicas de forma dependiente o independiente y para celebrar actos jurídicos relacionados al ejercicio de esas actividades. Con ello se entiende que, independientemente de la denominación otorgada al documento emitido por la CEPR, cuando este tenga como objetivo acreditar la condición de solicitante de refugio, garantizar la permanencia temporal del solicitante dentro del país y autorizarle a trabajar, debe ser reconocido por las autoridades nacionales para los fines señalados en la normativa nacional. Una vez que la persona es reconocida como refugiada por el Estado peruano, se le otorga una calidad migratoria de residencia por un año, la cual es prorrogable. La persona refugiada reconocida recibe esta calidad migratoria de residencia con aplicación de la figura de “Convenios Internacionales”. Con ello, se les reconoce los mismos derechos y obligaciones que a un extranjero residente en el Perú.[18]

17 Artículo 14.º de la Ley del Refugiado.
18 Aporte realizado por Acnur Perú y la Clínica Jurídica Pedro Arrupe SJ para Migrantes y Refugiados a través de un informe técnico en la fase de recepción de aportes y comentarios.

Además, la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil) emitió el Protocolo de Fiscalización de cumplimiento de las disposiciones referentes a la contratación de trabajadores extranjeros,[19] a través del cual reconoce el PTP y el APTE-P como documentos que habilitan la posibilidad de realizar actividades laborales, en cuyo caso no se solicita la verificación de aprobación de contrato de trabajo de la Autoridad Administrativa de Trabajo. En esa misma línea, precisa la obligación del inspector de solicitar el documento que acredite que el trabajador o trabajadora, cuente con la calidad migratoria vigente para trabajar, así como el contrato aprobado por la autoridad competente.

No obstante, la Sunafil manifiesta que, a partir del año 2018 se ha registrado el incremento de denuncias por incumplimientos laborales relativos a trabajadores extranjeros y trabajadoras extranjeras, pasando de nueve denuncias anuales a cuarenta y ocho. Asimismo, durante ese año, se brindaron novecientos órdenes de orientación. Un aspecto mencionado por la academia y la sociedad civil[20] es la poca información con la que cuentan los empleadores y empleadoras para contratar a las personas extranjeras. De esta forma, desconocen los documentos que les permite laborar de forma regular, así como los descuentos y procedimientos que deben seguirse, por lo que existe una importante necesidad de proporcionar información tanto a personas en situación de movilidad, así como a los empleadores y empleadoras sobre contratación, documentación, descuentos y derechos. La falta de información sobre los documentos que expide el estado peruano no ayuda a generar confianza y seguridad entre los empleadores y empleadoras respecto a las y los migrantes y personas solicitantes de refugio.

19 Dicha norma fue adoptada en junio de 2019 a través de Resolución Nº 235-2019-SUNAFIL.
20 Información brindada a través de entrevistas a profundidad aplicadas para la elaboración del diagnóstico.

Tabla 1. Denuncias, órdenes de inspección y orientación en materia relativos a trabajadores extranjeros y trabajadoras extranjeras que se encuentran en Perú[21]

Año	Nº de denuncias sobre incumplimientos laborales relativos a trabajadores extranjeros		Nº de órdenes de Inspección referidas a la materia trabajadores extranjeros	Nº de órdenes de orientación referidas a la materia trabajadores extranjeros			Resoluciones consentidas o confirmadas sancionando infracciones referidas a la materia trabajadores extranjeros
2014 (desde abril)	Sunafil	GORE[22]	Sunafil	GORE	Sunafil	GORE	Sunafil
	8	6	18	6	0	0	1
2015	Sunafil	GORE	Sunafil	GORE	Sunafil	GORE	Sunafil
	14	13	36	13	0	0	2
2016	Sunafil	GORE	Sunafil	GORE	Sunafil	GORE	Sunafil
	10	7	34	15	0	0	3
2017	Sunafil	GORE	Sunafil	Sunafil	Sunafil	GORE	Sunafil
	9	11	11	16	0	0	4
2018	Sunafil	GORE	Sunafil	GORE	Sunafil	GORE	Sunafil
	48	36	344	165	900	354	4
2019	Sunafil	GORE	Sunafil	GORE	Sunafil	GORE	Sunafil
	63	36	344	250	775	159	22
2020 (hasta mayo)	Sunafil	GORE	Sunafil	GORE	Sunafil	GORE	Sunafil
	14	4	111	59	74	0	3

Fuente: Sunafil. Elaboración propia.

2.1.1. Condición migratoria

En ese ámbito, la Ley Migratoria[22] y su reglamento[23] permiten regularizar la situación migratoria de las personas que migran al país; a través de la calidad migratoria de trabajador dependiente e independiente y residente. Asimismo, hacen énfasis en las poblaciones en situación de vulnerabilidad, población irregular y reagrupación familiar. Respecto a las personas en situación de vulnerabilidad, se contempla la posibilidad de contar con permisos de permanencia especiales. Igualmente, con esta normativa, se creó la calidad migratoria "humanitaria" para personas víctimas de trata de personas, tráfico ilícito de migrantes, extranjeros afectados por catástrofes medioambientales, menores no acompañados o como señala el artículo 91.º:

> Quienes no reúnen los requisitos para la protección de asilado o refugiado y se encuentren en una situación de vulnerabilidad o peligro de vida en caso de abandono del territorio peruano o quien requiere protección en atención a una grave amenaza o acto de violación o afectación de sus derechos fundamentales (Decreto Legislativo Nº 1350, 2017, p. 128).

Estas medidas facilitan la permanencia y realización de actividades laborales, especialmente en el caso de los nacionales de países que no tienen acuerdos

21 Esta información fue proporcionada por la Intendencia Nacional de Inteligencia Inspectiva de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral.
22 Publicada a través del Decreto Legislativo Nº 1350, promulgado en enero de 2017.
23 Publicado a través del Decreto Supremo Nº 007-2017-IN en marzo de 2017.

bilaterales de movilidad con Perú, quienes no reúnen los requisitos para acceder al refugio o se encuentran en situación de vulnerabilidad (Blouin y Freier, 2019). En el caso de los nacionales de países integrantes del Mercosur, existe la posibilidad de obtener la visa Mercosur para poder desarrollar actividades laborales. Asimismo, la Plataforma de la Comunidad Andina, facilita la permanencia de sus asociados en el país, a través de la aplicación de la Decisión Nº 545 "Instrumento Andino de Migración Laboral", donde reciben el trato como nacionales en el acceso al trabajo.

No obstante, en el caso de las personas que solicitan refugio, es posible identificar algunas dificultades en la aprobación de su estatus. De esta forma, se ha registrado retrasos en la entrega del carné de solicitantes de refugio, a cargo de la Comisión Especial para los Refugiados del Ministerio de Relaciones Exteriores. En ese sentido, existen desafíos debido al incremento de solicitudes de asilo y la capacidad de la mencionada comisión para atender el número de solicitudes que, en 2019, alcanzaron las 172 099 solicitudes, donde el 98 % eran de personas venezolanas que buscaban permanecer en el país y hacia septiembre de 2020 se recibió un total de 172 099 ante la CEPR.

Según el Ministerio de Relaciones Exteriores, entre junio de 2019 hasta febrero de 2020, 164 587 personas presentaron solicitudes de refugio en Lima y 18 208 en las oficinas desconcentradas[24]. Además, manifestaron que entre junio y diciembre de 2019, se recibieron 983 solicitudes en el Centro Binacional de Atención Fronteriza (CEBAF), de las cuales, se admitió a trámite 355 solicitudes, y otras 628 fueron denegadas. De enero a marzo de 2020, se atendió a 269 personas, de la cuales 261 fueron admitidas a trámite.

Tabla 2. Decisiones adoptadas por el CEBAF 2019-2020

	23 de junio a 31 de diciembre	2020			
	Total N° personas	Enero	Febrero	Marzo	Total
Denegadas	628	1	7	0	8
Admitidas a trámite	355	38	35	188	261
Total de personas	983	39	42	188	269
% de reconocimiento	36 %	97 %	83 %	100 %	97 %

Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores. Elaboración propia.

Debido al alto número de solicitudes, las respuestas demoran largos periodos de tiempo, es por eso que el Ministerio de Relaciones Exteriores manifiesta que hay citas que han sido programadas para el 2022. Blouin y Freier (2019, p. 165) refieren sobre ello:

> [...] teniendo en cuenta el alto número de solicitantes de la condición de refugiado y el consecuente colapso del sistema de registro de solicitudes,

24 Esta información fue proporcionada por el Ministerio de Relaciones Exteriores en conversatorio público sobre el Informe de la situación de población venezolana en Perú, organizado por Defensoría del Pueblo.

BICENTENARIO PERÚ 2021

existe una demora considerable en la emisión del carné de solicitante. Ello ha generado que la Comisión Especial para los Refugiados (CEPR) entregue de manera provisional una carta de Autorización de Trabajo.

No obstante lo anterior, la Cancillería ha ido adoptando medidas que faciliten la atención de solicitantes de refugio en otras regiones, a través de la creación de doce Oficinas Descentralizadas. Sobre el particular, ya no es necesario que las personas viajen a Lima para hacer la solicitud respectiva y también, se acortó el periodo de entrega del carné de solicitante de refugio, más no el reconocimiento de refugiado.

Además de ello, el Reglamento de la Ley del Refugiado establece que las personas que son reconocidas como refugiadas por el Estado y que cuentan con un título académico emitido en el extranjero, tienen el derecho de recibir facilidades para el ejercicio de su profesión. Es necesario indicar que existen ciertas medidas específicas aplicadas a personas refugiadas reconocidas en relación con su contratación. La Ley del Refugiado indica que las restricciones de contratación, indicadas en la Ley de Contratación de Trabajadores Extranjeros (Decreto Legislativo Nº 689), no serán aplicadas cuando los refugiados reconocidos:

- Tengan un o una cónyuge de nacionalidad peruana.
- Tengan un ascendiente, descendiente o hermano peruano o hermana peruana.
- Hubieran cumplido dos años de residencia en Perú.

Asimismo, el Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) ha identificado algunas dificultades en el acceso al trabajo de las personas que cuentan con carné de solicitante de refugio, debido a que, se encuentran sujetos a la respuesta de otorgamiento del refugio y por ello, sus permisos de trabajo deberían ser renovados cada 60 días, hasta que tengan la respuesta definitiva del Ministerio de Relaciones Exteriores.

No obstante, la Superintendencia Nacional de Migraciones solicita que los contratos de trabajo se inscriban por el periodo de un año, para poder otorgar la calidad migratoria de trabajador o trabajadora. Durante el periodo de emergencia se extendió los permisos hasta el 31 de diciembre de 2020. En ese sentido, para garantizar una migración segura y ordenada se requiere buscar mecanismos que garanticen que los solicitantes de refugio accedan a todos los servicios del Estado así como a los sistemas administrativos públicos como a los sistemas privados.

Es posible identificar importantes esfuerzos del Estado peruano por regularizar la situación de personas extranjeras en el Perú. De esta forma, la Ley y Reglamento de Migraciones creó la calidad migratoria de especial residente como una categoría para "(...) aquellos extranjeros que, habiendo ingresado al país, requieran regularizar su situación migratoria. Esta le permite al extranjero múltiples ingresos al país y realizar actividades lucrativas de forma subordinada

o independiente en los sectores público y/o privado (...)" (Decreto Supremo Nº 007-2017-IN, 2017, p. 2).[25]

Esta categoría fue aplicada en el caso de las personas de nacionalidad venezolana, para quienes se creó el dispositivo del PTP con el fin de identificar a todas las personas que estuvieran en Perú y desearan realizar actividades lucrativas, aunque no era considerado para contar el tiempo de residencia. Terminado el periodo de duración de este documento, las personas podían pasar a la condición de especial residente.

A pesar de ello, para las personas venezolanas que ingresaron a partir de noviembre de 2018, ya no fue posible acceder a esta calidad migratoria, debido a que el Decreto Supremo Nº 007-2018-IN cambió las condiciones del PTP anterior (Decreto Supremo Nº 001-2018-IN). En dicha norma se indicó que solo podrían solicitar ese documento las personas que ingresaran hasta octubre de 2018 y la fecha límite para solicitarlo sería en diciembre de 2018. Luego de ello, en octubre de 2020 se implementó una medida de regularización a través del Decreto Supremo Nº 010-2020, que permitía regularizar a las personas que se encontraran en condiciones de irregularidad en el país.

Asimismo, un aspecto relevante en la ley y reglamento de migraciones (Decreto Legislativo Nº 1350 y Decreto Supremo Nº 007-2017-IN) es que se establece el principio de integración del migrante, así como la reagrupación familiar. Este último principio, se precisa en el artículo 38.º "unidad migratoria familiar", que establece los criterios para identificar a las personas que conforman el grupo familiar (p. 42). La reagrupación familiar no excluye a personas extranjeras con visa temporal o residente en cumplimiento a lo señalado por la Convención de los derechos de los trabajadores y las trabajadoras migratorios y sus familiares.

Respecto al acceso al trabajo, existe desconocimiento de instituciones y empresas sobre los documentos que permiten a las personas extranjeras realizar actividades económicas. En cuanto a las personas que son solicitantes de refugio, la CEPR emite principalmente tres documentos en favor de los solicitantes de la condición de refugiado: constancias de trámite, carnés de solicitante de la condición de refugiado y autorizaciones de trabajo. En términos legales, son igualmente válidos para acreditar la condición jurídica, lo que incluye el derecho a permanecer en el país mientras se resuelve la solicitud al trabajo; sin embargo, el carné de solicitante de refugio posee un mayor nivel de aceptación, al ser considerado un documento más "formal" y con mayores elementos de seguridad.

De acuerdo con la sociedad civil,[26] en la práctica, los documentos emitidos por la CEPR —a diferencia de otro tipo de documentación que también acredita la posibilidad de que un ciudadano extranjero pueda trabajar en Perú, como el PTP

25 Decreto Supremo Nº 007-2017-IN, art. 2.2. Publicado en marzo de 2017. Disponible en: https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-aprueba-el-reglamento-del-decreto-legisl-decreto-supremo-n-007-2017-in-1501641-5/

26 Información proporcionada por ACNUR y la Clínica Jurídica Pedro Arrupe SJ.

BICENTENARIO PERÚ 2021

o el Carné de Extranjería (CE)— son muchas veces rechazados por los posibles empleadores. Tampoco son reconocidos por todas las autoridades nacionales relacionadas con el acceso a medios de vida como el MTPE o Sunat y muchas plataformas virtuales que fomentan el empleo de las Municipalidades o del MTPE tampoco están aceptando la documentación de los solicitantes de la condición de refugiado.

Esta situación puede explicarse por la poca promoción y difusión respecto a los documentos que posibilitan a las personas solicitantes de la condición de refugiado a trabajar dentro del territorio nacional, así como la no adecuación de las normas de contratación laboral, mismo hecho que conlleva a dudas respecto a los procedimientos específicos (como si existe o no la necesidad de registrar el contrato frente al Ministerio de Trabajo o el registro frente a la Sunat del trabajador en planilla) que el empleador o empleadora debe considerar para la contratación de solicitantes de refugio.

Frente a todo ello, la sociedad civil sugiere que, en atención a las funciones de la Comisión Especial para los Refugiados, según el artículo 11.º, literal C y 12.º de la Ley Nº 27891 o Ley del Refugiado, se cree y difunda normativa legal específica que respalde la validez y alcances de los documentos emitidos por dicha entidad, con el objetivo de brindar seguridad y respaldo jurídico y lograr que tanto el sector privado como las autoridades estatales conozcan y reconozcan los alcances de dichos documentos.[27]

De acuerdo con la sociedad civil,[28] las entidades del sistema financiero, en general, no reconocen los documentos emitidos por la CEPR para poder abrir una cuenta bancaria, pese a que los mismos son válidos para la realización de actos jurídicos relacionados a las actividades económicas que llevan a cabo. Son precisamente las cuentas de ahorro los espacios donde las personas solicitantes de la condición de refugiado pueden distribuir y organizar sus ingresos para poder asegurar su subsistencia.

Si bien existen documentos internos en la Superintendencia de Banca y Seguros y AFP (SBS) en los que se hace mención a la validez y alcances de los documentos emitidos por la CEPR para la realización de trámites dentro del sistema financiero, en la práctica, son pocas las entidades financieras que aceptan dicha documentación. Así, la sociedad civil señala que de manera específica, los espacios que permiten abrir cuentas bancarias para solicitantes de la condición de refugiado son las sedes centrales (o cercanas a la Comisión Especial para los Refugiados u oficinas del Ministerio de Relaciones Exteriores), siempre que se presente documentación adicional que acredite la veracidad de la documentación. Este tipo de situaciones genera confusión, pues lleva al solicitante dentro de un sistema complejo en el que sus documentos deben ser revalidados por la entidad administrativa, la misma que debe coordinar de manera previa los es-

27 Ibid.
28 Ibid.

pacios donde dicho procedimiento se llevará a cabo.[29]
En efecto, estas dificultades también se reflejan en las personas extranjeras que deciden iniciar emprendimientos pues registran dificultades para la inscripción del Registro Único de Contribuyentes (RUC), emisión de recibos y pago de impuestos.

2.1.2. No discriminación

La Convención de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares establece en el artículo 25.º que las personas migrantes gozarán de un trato que no sea menos favorable que el que reciben los nacionales en cuanto a remuneración u otras condiciones de trabajo. En ese sentido, la CIDH y la Relatoría Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (Redesca) mencionan que:

> Independientemente del estatus migratorio de la persona cuando se entabla una relación laboral, las protecciones conferidas por ley a los trabajadores, con la gama completa de derechos y obligaciones abarcados, deben aplicarse a todas y todos los trabajadores sin discriminación, sean documentados o indocumentados (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2020, p. 34).

Asimismo, la Corte IDH ha precisado que el Estado puede otorgar un trato diferenciado a los migrantes documentados en relación con quienes son indocumentados o entre nacionales y extranjeros, ello "siempre que ese trato sea razonable, objetivo y proporcional y no lesione derechos humanos".[30] No obstante, "el deber de respetar y garantizar el principio de la igualdad ante la ley y no discriminación es independiente del estatus migratorio de una persona en un Estado".[31] Es decir, los estados tienen la obligación de garantizar este principio fundamental a sus ciudadanos y a toda persona extranjera que se encuentre en su territorio, sin discriminación alguna por su estancia regular o irregular, su nacionalidad, raza, género o cualquier otra causa.[32]

De esta forma, el Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021 tiene como objetivo estratégico para la población de migrantes: "Garantizar el conocimiento y acceso a derechos en condiciones de igualdad para asegurar el desarrollo, integración y bienestar de las personas en situación de movilidad, en particular de aquellos especialmente vulnerables" (p. 139). En ese sentido, requiere la articulación multiactor y multinivel con distintos actores clave en la promoción de acceso a derechos para el desarrollo, integración y bienestar en el ámbito

29 Ibid.
30 Corte IDH. Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño. Opinión Consultiva OC-17/02 del 28 de agosto de 2002. Serie A Nº 17, párr. 119; Caso Nadege Dorzema y otros Vs. República Dominicana, párr. 233, y Derechos y Garantías de Niñas y Niños en el Contexto de la Migración y/o en Necesidad de Protección Internacional. OC21/14, nota a pie de página 74.
31 Corte IDH. Caso de las niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana. Sentencia de 8 de septiembre de 2005. Serie C No. 130, párr. 155.
32 Mayor información disponible en https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo2.pdf

BICENTENARIO PERÚ 2021

regional y local.

Por ello, se establecen diez acciones estratégicas, entre las que se encuentra: garantizar el acceso a orientación para una migración informada, ordenada y segura brindada por las instituciones del Estado a peruanos con voluntad de migrar, garantizar la protección para peruanos en el exterior; garantizar condiciones de igualdad para extranjeros, propiciar protección humanitaria a menores no acompañados; garantizar acceso a programas a personas refugiadas y el acceso a salud para solicitantes de refugio en caso de emergencia; asegurar mecanismos para evitar apatridia y facilitar la naturalización; promover atención, regularización y retorno de víctimas de tráfico ilícito de migrantes; garantizar asistencia humanitaria y protección a personas desplazadas por emergencia; y garantizar la reintegración social y económica de desplazados internos, retornados (Véase: Anexo 2). Las acciones planteadas se vincularon con temas como el acceso a Centros de Empleo, pero no se vincularon directamente con aspectos como la aplicación de la Ley de Contrataciones de Trabajadores Extranjeros.

Existen medidas dentro del derecho interno que contravienen la garantía de condiciones de igualdad para extranjeros y extranjeras, con excepción de trabajadores y trabajadoras de países con los que Perú ha suscrito acuerdos, como los de la Comunidad Andina. En ese sentido, es posible encontrar diferencias en el acceso al trabajo para personas nacionales y extranjeras. Para quienes residen y laboran en Perú, se les aplica la Ley de Contratación de Trabajadores Extranjeros.[33] que establece que las empresas sólo pueden contratar trabajadores y trabajadoras migrantes, hasta el 30 % del total de la planilla. Asimismo, precisa que los salarios de las personas que no sean nacionales no deben exceder el 20 % de lo que percibe la planilla total. Ello supone diferencias entre el trato que tienen los nacionales y las personas extranjeras. No obstante, de acuerdo con la norma, existen algunas excepciones a estos límites:

- Cuando se trata de personal profesional o técnico especializado.
- Cuando se trata de personal de dirección y/o gerencial de una nueva actividad.
- Cuando se trate de profesores contratados para la enseñanza superior, o enseñanza básica o secundaria en colegios particulares extranjeros, o enseñanza de idiomas en colegios particulares nacionales, o centros especializados de enseñanza de idiomas.
- Cuando se trate de personal de empresas del sector público o de empresas privadas que tengan celebrados contratos con organismos, instituciones o empresas del sector público.
- Cualquier otro caso que se establezca por decreto supremo.

Esta situación es especialmente sensible en el caso de la comunidad venezolana residiendo en Perú. Koechlin et al. (2019) y Freier y Blouin (2019) han dado cuenta que las personas que han migrado se insertan en trabajos precarios y en

33 Decreto Legislativo Nº 689. No obstante, los nacionales de países que tienen acuerdos bilaterales o multilaterales con Perú, se encuentran exentos de la aplicación de esta norma. En el caso de los países que pertenecen a la comunidad andina reciben trato de nacionales, según la Decisión Nº 545.

condiciones de informalidad. Los pocos que han ingresado al trabajo formal, lo hacen en microempresas en trabajos de menor calificación, por lo que el límite de personas que se insertan laboralmente es menor que si ingresasen a empresas más grandes. Asimismo, en el caso de quienes son no domiciliados,[34] se les realiza un descuento del 30 % del salario percibido. De esta forma, a las personas se les llega a descontar hasta el 43 % de su sueldo durante el primer año de permanencia en el país (30 % por concepto de impuestos y 13 % por AFP), si se toma en consideración las condiciones de vulnerabilidad de esta población, los descuentos ayudarían a precarizar aún más su situación.

El MTPE detalla que, hasta enero de 2020, se registró 70 393 contratos de personas extranjeras en el Perú. De este número, 50 424 son de personas venezolanas, 3909 son de colombianas y 2314 son de personas de nacionalidad china.[35] Es decir, el 71 % de los contratos de extranjeros registrados eran de personas venezolanas. Sin embargo, a partir de marzo es posible notar la caída de contratación de personal extranjero y hacia junio de 2020 se ve la disminución de casi 10 000 personas en comparación con el mes de enero, ello debido en gran medida al impacto económico de la pandemia por la Covid-19.

Aunque la comunidad venezolana es la que registra mayor número de contratos, se encuentra por debajo del número total de venezolanos que pertenecen a la PEA que alcanzan los 656 470 personas.[36] No obstante, el INEI (2019) muestra que en el caso de las personas venezolanas,[37] los sueldos percibidos tienden a ser bajos y a insertarse en espacios y condiciones laborales informales. En 2019 el 88,5 % de personas asalariadas no contaban con contrato laboral, por lo que trabajaban en condiciones de informalidad.

Tabla 3. Trabajadores y trabajadoras extranjeras del sector privado enero-julio 2020

Nacionalidad	2020					
	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio
Venezolanos	50 424	47 285	39 269	39 386	36 725	40 095
Colombianos	3909	3590	3164	3349	3145	3191
españoles	2314	2064	1829	2045	1995	2016
Total de extranjeros registrados	70 393	66 538	57 187	106 811	54 020	57 444

Fuente: Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (2020).

De esa forma, los trabajadores de nacionalidad extranjera también han tenido un impacto fuerte en el acceso a trabajo formal. Ello los pone en especial situa-

34 La figura de no domiciliado se aplica a personas que tienen menos de 183 días de residencia en el país.
35 Información proporcionada a través de entrevista virtual con la Dirección de Seguridad Social y Migración Laboral.
36 Ello tomando como referencia el total de personas venezolanas registradas por Superintendencia Nacional de Migraciones hasta 2020 y que son mayores de edad.
37 Respecto a otras nacionalidades, no ha sido posible encontrar este tipo de estudios estadísticos. Es necesario mencionar que existe poca información pública sobre la situación de la población extranjera residiendo en Perú.

ción de vulnerabilidad, porque no cuentan con redes de apoyo o soporte y los sueldos que perciben tienden a ser bajos, por lo que es más difícil que pudieran hacer frente a la cuarentena.

De acuerdo con Koechlin et al. (2019), Berganza y Solórzano (2019) y Freier y Blouin (2019), la población venezolana cuenta con capital educativo, debido a que un alto porcentaje de migrantes cuentan con carrera técnica o son profesionales, por lo que podrían insertarse al mercado peruano y generar mayor desarrollo de capital humano. No obstante, no está siendo aprovechado, debido a que se insertan en trabajos con menor calificación debido a la falta de reconocimiento de sus títulos o dificultades para inscribirse en los colegios profesionales.

Se ha encontrado situaciones de denuncia por discriminación de parte del Estado. En julio de 2019, el Gobierno Regional de Cusco emitió la Ordenanza Regional N° 163-2019-CR/GRC.CUSCO, que declaraba de necesidad pública la priorización de la mano de obra regional y/o local en la convocatoria de nuevos puestos de trabajo. Además, calificaron como infracción muy grave el despido de trabajadores peruanos para la inmediata contratación de personal extranjero en condiciones de subempleo e informalidad.

Según la Comisión Nacional Contra la Discriminación (Conacod), se envió oficios dirigidos al gobernador regional de Cusco y al presidente de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (ANGR) a fin de adoptar acciones en torno a la citada ordenanza. Ello se debe a que, a criterio de la Conacod, se considera que esta norma podría configurar y/o devenir en un trato discriminatorio hacia las personas en razón de su nacionalidad y situación de movilidad. Ello constituiría una vulneración al derecho a la igualdad y no discriminación, reconocido expresamente en el artículo 2.° inciso 2 de la Constitución Política del Perú. Por ello, se instó al Gobierno Regional de Cusco a reevaluar la vigencia de esta norma regional en el sistema jurídico.[38] Asimismo, el MTPE presentó un recurso de inconstitucionalidad frente a la medida adoptada.

Asimismo, el Comité de derechos de los trabajadores migratorios y de sus familiares emitió una recomendación sobre el aspecto de discriminación, haciendo énfasis en la modificación de una medida adoptada por el Estado peruano; denominada “alerta ciudadana” (Decreto Supremo N° 001-2015-IN, que “establece medidas destinadas al fortalecimiento del control migratorio”), mecanismo para denunciar a los trabajadores y trabajadoras que infringieran la ley de extranjería o se encontraran en situación irregular. Este mecanismo fue derogado a través del Decreto Supremo N° 007-2017-IN en el año de 2017, debido a que era una medida que discriminaba a la población extranjera por su condición administrativa. No obstante, de acuerdo con lo reportado por el Estado al Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus familiares, cabe mencionar que el artículo 5° (sobre el mecanismo de “Alerta Ciu-

38 Información proporcionada por el Ministerio de Cultura a través de memorando N° D000128-2019-DEDR/MC.

dadana") del mencionado Decreto Supremo no fue aplicado por Migraciones.[39]

Es necesario mencionar además, que el Ministerio del Interior (Mininter) llevó a cabo la creación de una brigada especial contra "criminales extranjeros", que reuniría a agentes especializados en homicidios, robos y secuestros destinados a investigar casos que involucren a delincuentes de otros países, especialmente de nacionalidad venezolana. Esta medida, anunciada a inicios de 2020, puede significar un acto de discriminación desde el Estado, partiendo de la estigmatización y vinculación de personas extranjeras con la delincuencia.

Debe agregarse que en agosto de 2018 la Superintendencia Nacional de Migraciones publicó la Resolución de Superintendencia Nº 000270-2018, que precisa la obligatoriedad de presentar el pasaporte a las personas venezolanas para ingresar a Perú, a partir de documentos remitidos por el Ministerio de Relaciones Exteriores en el marco de la suspensión de Venezuela del Mercado Común del Sur (Mercosur), que permitía en uno de sus acuerdos el ingreso sin pasaporte.

La Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (CNDDHH), el Centro de Derechos Humanos de la Universidad Católica Andrés Bello de Caracas (UCAB) y la Comisión Episcopal de Acción Social de la Iglesia Católica (CEAS) presentaron en 2019 un habeas corpus contra el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Mininter y la Superintendencia Nacional de Migraciones señalando que se estaría violentando y amenazando el derecho a las personas migrantes forzadas venezolanas que necesitaban ingresar al territorio nacional en busca de salir de la crisis política, social y económica que sufre su país.

Frente a ello, se declaró fundado el habeas corpus y se dejó sin efecto la citada Resolución de Migraciones. No obstante, tanto el Mininter como la Superintendencia Nacional de Migraciones apelaron la sentencia. El Poder Judicial revocó esta resolución declarándola improcedente, precisando que el habeas corpus era una garantía para proteger la libertad de tránsito de "todo nacional o extranjero con residencia".

De esta forma, la medida de no permitir el ingreso sin pasaporte no toma en consideración las dificultades de los ciudadanos venezolanos y ciudadanas venezolanas para poder obtener este documento, así como la crisis que se enfrenta en Venezuela, que obliga a las personas venezolanas a salir de manera forzada de su país de origen.

39 Observaciones finales sobre el informe inicial del Perú (13 de agosto de 2018). Disponible en http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhsrs19f%2B017x5lGcQ6U3OQnUrf4Ar9%2FVHpipPCAqrzijig81h6fScvXyvFEF7SdRyMdkgK0fd2vDfaeeXX8YrDClLfu%2FrkXxGYqKF2oG%2FK%2BAP0%2FqSg5eUq7rCa%2FGBmzIN9g%3D%3D

BICENTENARIO PERÚ 2021

2.2. Asegurar que las personas en situación de movilidad no sean sometidas a tratos inhumanos, servidumbre, esclavitud o trabajos forzosos

La CIDH, a través de la Relatoría Especial sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (Redesca), menciona situaciones de explotación laboral de la población venezolana registrada en Perú. Precisa que "hasta 51 % de personas venezolanas habría sufrido alguna forma de explotación laboral en el Perú, con jornadas de hasta 12 horas, salarios por debajo del mínimo permitido, y en el caso de las mujeres acoso sexual" (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2020, p. 33).

Asimismo, la academia ha dado cuenta de la problemática del tráfico ilícito de migrantes, especialmente cuando se hacen restricciones en el ingreso a los países; "las personas migrantes, al tener mayores dificultades, buscan alternativas de ingreso, por lo que acuden en mayor medida a las redes de tráfico de personas" (Berganza, 2017, p. 53). En ese sentido, refiere que frente a las solicitudes de visa para que las personas haitianas ingresaran al país, se activaron las redes de coyotes de forma importante en la frontera norte peruana.

Frente a ello, el Plan Nacional contra la Trata de Personas 2017-2021 tiene la visión de que "[e]l Perú al 2021 garantiza un entorno seguro a la población en situación de riesgo ante la trata de personas y la protección integral a sus víctimas y con respeto a su dignidad humana y la restitución de sus derechos" (Decreto Supremo Nº 001-2015-JUS, 2017, p. 53).

Este plan contempla que en el grupo en situación de vulnerabilidad se encuentran mujeres, niños, niñas y adolescentes, migrantes y personas LGBTI. En ese sentido, el Estado peruano ha aprobado una visa humanitaria que permitirá una mayor protección de esta población en especial situación de vulnerabilidad.[40] Para ello, parte de cuatro ejes estratégicos: gobernanza institucional; prevención y sensibilización; atención, protección y reintegración; y, fiscalización y persecución del delito. En ese sentido, los objetivos deben garantizar la adopción de políticas, estrategias y gestión para enfrentar la trata de personas, buscar reducir los riesgos y disminuir la tolerancia social y garantizar servicios, atención y reintegración a las víctimas de trata. Además, se desarrolla el ámbito de fiscalización, persecución y detección del delito (Véase: Anexo 3).

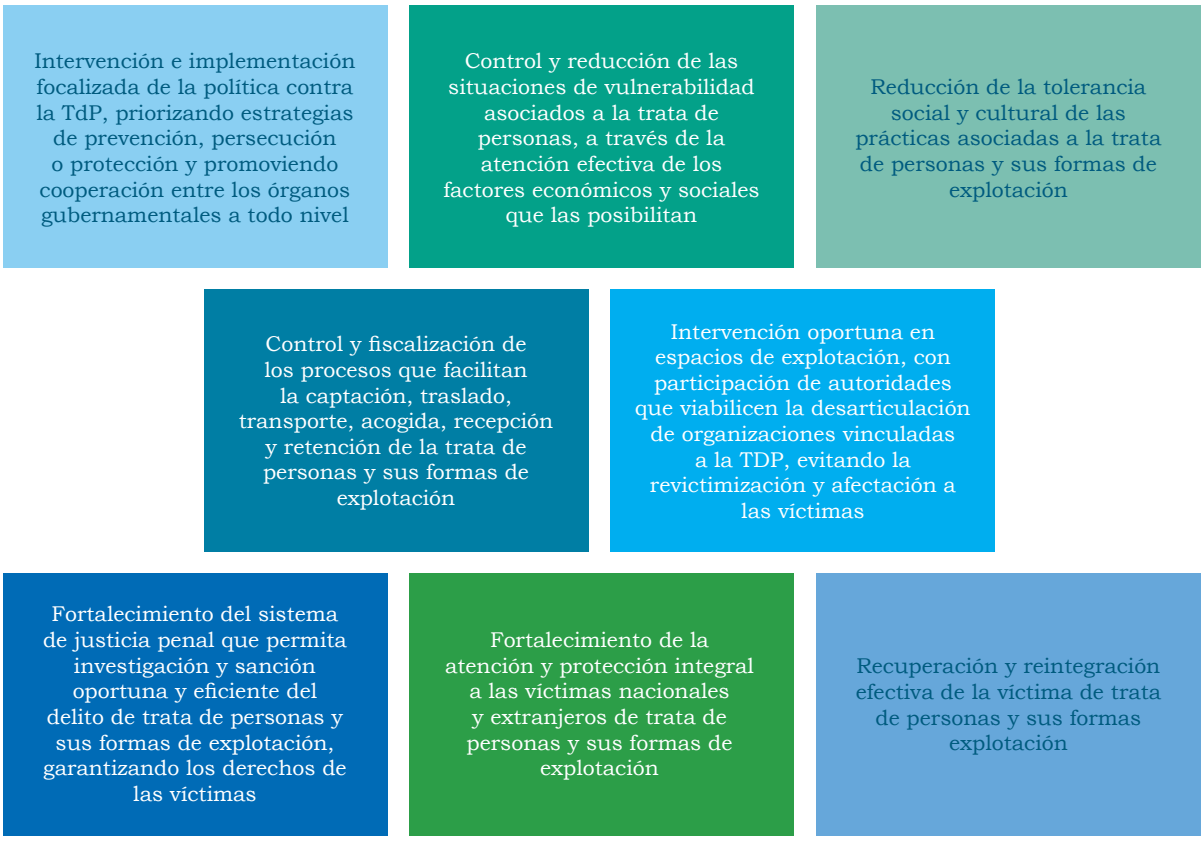
Por su parte, la Política Nacional contra la Trata de Personas[41] plantea ocho

40 Plan Nacional contra la trata de personas 2017-2021, p. 27. Aprobada a través del Decreto Supremo Nº 017-2017-IN. Disponible en https://www.mininter.gob.pe/sites/default/files/PLAN%20NACIONAL%20CONTRA%20LA%20TRATA%20DE%20PERSONAS%202017-2021.pdf

41 Disponible en https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2015/04/POLITICA-Frente-a-la-Trata-de-Personas-f.compressed.pdf

lineamientos de intervención, que se centran en la prevención, persecución de los tratantes y protección de víctimas de trata, a través de la reducción de la tolerancia social, el control y la reducción de la vulnerabilidad, así como fiscalización a los procesos que facilitan las situaciones de trata. Ello se relaciona directamente con el estándar dos respecto a asegurar que los y las migrantes no sean sometidos a tratos inhumanos, servidumbre, esclavitud o trabajos forzosos, por lo que se centra especialmente en el pilar Proteger.

Gráfico 1. Lineamientos de intervención de la Política Nacional contra la Trata de Personas



Fuente: Política Nacional contra la Trata de Personas (2015).

Además, la Ley N° 28950 establece modificatorias al Código Penal respecto a delitos contra el orden migratorio, reforzando la protección a través del endurecimiento de las penas tanto para el delito de trata de personas como tráfico ilícito de migrantes, imponiendo penas privativas de libertad de hasta por 25 años (Véase: Anexo 4). Respecto del Protocolo Intersectorial para la Prevención y Persecución del Delito y la Protección, Atención y Reintegración de víctimas de Trata de Personas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 005-2016-IN, se incluye la atención a personas extranjeras.

Tanto la Política como la Ley contra la trata de personas y sus modificatorias son normas rigurosas orientadas por la Convención de las Naciones Unidas con-

tra la Delincuencia Organizada Transnacional, cuyo fin es prevenir y combatir la trata de personas, así como proteger y reintegrar a las víctimas de este delito. No obstante, se requiere hacer mucho énfasis en el pilar de Remediar, a fin de centrar esfuerzos en la restitución y reparación de derechos a los que han sido vulneradas las personas sobrevivientes de ese delito.

De esta forma, la normativa responde al ámbito de Proteger. Sin embargo, no se menciona el rol que tienen las empresas en este aspecto, por lo que no se especifica la necesidad de debida diligencia para evitar este tipo de violaciones a los derechos humanos en toda la cadena de producción, ni a la adopción de planes para remediar estas situaciones.

Retornados

"La ley de reinserción económica y social para migrantes retornados" (Ley Nº 30001) establece medidas de reinserción económica como el establecimiento de la Ventanilla Única de Promoción del Empleo. El Decreto Supremo Nº 002-2015-TR aprobó el cambio de denominación de Ventanilla Única de Promoción del Empleo (VUPE) por Centro de Empleo. Así, se brindan servicios de promoción del empleo y autoempleo, capacitaciones laborales, emprendimientos y autoempleo, así como orientación y certificación de competencias laborales, que permitan su integración y acceso al trabajo.

Asimismo, con respecto al acceso a salud. Las personas que han retornado podrán acceder al régimen de EsSalud. En el caso de personas que se encuentren en situación de vulnerabilidad pueden acceder al régimen semicontributivo del Seguro Integral de Salud junto con sus familias, siempre que cuenten con la clasificación correspondiente en el Sistema de Focalización de Hogares.

En ese sentido, tanto la Política Nacional Migratoria, la nueva ley migratoria y su reglamento son protectoras y garantes de los derechos humanos, con énfasis en la protección de personas en situación de vulnerabilidad y/o que requieren de protección internacional. No obstante, se requiere hacer énfasis en la forma en cómo se aplican estos principios en la política pública, por lo que se recomienda realizar monitoreo sobre cómo se viene implementando esta política. Por su parte, sus objetivos estratégicos no se encuentran directamente vinculados a los estándares internacionales sobre empresas y derechos humanos, por lo que los objetivos y la protección del migrante deben alinearse y articularse con los Principios Rectores.

III. La migración y refugio en Perú

De acuerdo con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2015, pp. 17-18), los factores que conllevan a que la migración siga en aumento en América son:

a. Las crecientes disparidades socioeconómicas, particularmente en términos de desigualdad, pobreza y necesidades básicas insatisfechas.
b. El auge de la flexibilización y disminución de garantías y derechos laborales, principalmente respecto de trabajadores y trabajadoras de sectores económicos de baja cualificación.
c. El aumento de la violencia criminal en algunos países del continente y el consecuente deterioro progresivo de los niveles de seguridad humana.
d. El deterioro de la situación económica, social y política de diversos países.
e. El impacto generado por la violencia generada por guerras, conflictos armados y el terrorismo.
f. La fragilidad y/o corrupción de instituciones políticas en algunos países de la región.
g. Las necesidades de reunificación familiar.
h. El impacto del accionar de empresas nacionales y transnacionales.
i. El cambio climático y los desastres naturales.
j. El auge de la urbanización a partir de la mejora de las condiciones de vida en las ciudades.

La movilidad humana se caracteriza por ser un fenómeno que considera no solo a la migración internacional, sino también a la migración interna. Estos fenómenos consideran tanto a extranjeros y extranjeras que residen en el país como a personas que retornan o que se encuentran en el exterior y a quienes tienen deseos de migrar.

No obstante, el objeto de análisis de este documento está centrado en la problemática que enfrenta la movilidad humana que tiene presencia en el país. De tal forma, se considerará tanto a extranjeros y extranjeras que residen en el país como a peruanos y peruanas que han retornado.

Extranjeros en Perú

La Superintendencia Nacional de Migraciones precisa que en el periodo 2017-2019, el número de entradas al país fue mayor al número de salidas. De esta forma, es posible notar en la tabla 4 que el número de personas que decidieron permanecer en el país, se incrementó de forma importante a partir de 2017. Ello establece un fenómeno sin precedente en el país, y como consecuencia, en un lugar de recepción de personas extranjeras y no solo como un país expulsor de migrantes o un lugar de tránsito hacia otros países de la región.

Tabla 4. Movimiento migratorio a nivel nacional 2016-2019

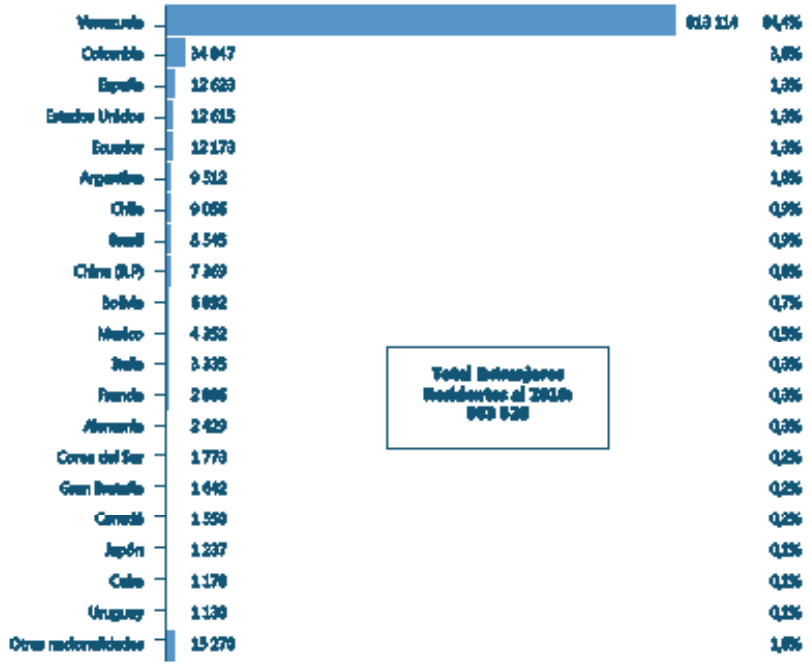
	2016	2017	2018	2019
Entradas	4 345 679	4 527 793	5 266 519	4 897 055
Salidas	4 386 283	4 482 965	4 786 933	4 741 725

Fuente: Migraciones (2020).

Según el INEI (2019), el número de extranjeros residentes en el país hasta el año 2019 asciende a 963 528. La población masculina es mayor que la femenina: el 56,7 % son hombres (546 301) y el 43,3 % son mujeres (417 227). Además, la nacionalidad con mayor presencia es la venezolana, la cual alcanza a los 813 114 extranjeros en Perú, que representan el 84,4 %, seguido de la colombiana, con el 3,6 % (34 847), española, con 1,3 % (12 623), entre otros (INEI, 2020, p. 68). Estas cifras han cambiado en poco tiempo, ya que en 2017 el número de extranjeros en Perú era de 152 631 personas, y solo el 24,6 % era de nacionalidad venezolana, seguido de la colombiana, con 15,3 %, y española, con 7,3 % (INEI, 2017).

De acuerdo con el Grupo de Trabajo para los Refugiados y Migrantes (GTRM), hasta agosto de 2020 el total de personas venezolanas en Perú es 1 043 460, teniendo en consideración que la suma de migrantes, refugiados y solicitantes de asilo venezolanos reportados por los gobiernos anfitriones no necesariamente implica identificación individual ni registro de cada individuo e incluye un grado de estimación, según la metodología de procesamiento de datos estadísticos utilizada por cada gobierno.[42]

Gráfico 2. Residentes extranjeros en Perú al año 2019



42 R4Vinfo. Actualizado hasta el 31 de agosto de 2020. Disponible en https://r4v.info/es/situations/platform/location/7416

Nota: información al 30 de septiembre de 2019.
Fuente: Superintendencia de Migraciones. Elaboración: INEI (2020).

De acuerdo con el Ministerio de Relaciones Exteriores, el número de solicitudes de refugio habría incrementado de forma sostenida desde 2016. El siguiente cuadro permite notar que en 2015 el número de solicitudes estaba por debajo de 500 (41 % eran venezolanos), mientras que en 2016 se registró 4415 (90 % eran personas venezolanas), en 2017 alcanzó las 34 000 solicitudes donde el 96 % eran de venezolanos, hacia 2019 las solicitudes pasaron las 170 000, donde el 98 % eran de nacionalidad venezolana. De esa forma, es posible notar que el mayor número de personas que estarían solicitando este estatus son de Venezuela.

Tabla 5. Número de solicitudes de refugio presentadas entre 2015-2019

Año	Número de solicitudes recibidas
2015	435
2016	4415
2017	34 368
2018	133 362
2019	172 099

Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores.[43]

Acnur precisó, con respecto a la segunda ronda del EPU,[44] que las personas en situación de refugio y solicitantes se encontraban particularmente expuestos a la trata de personas, por lo que se requería asegurar que tuvieran acceso a una situación migratoria regular y estable. Ello tiene impacto directo en la forma como se integran las personas en el país receptor: entre más incertidumbre se tiene respecto a su permanencia regular en el país, mayores dificultades se tiene para poder conseguir trabajo en condiciones formales y decentes.

Asimismo, el número total de extranjeros en Perú que tenían CE en el periodo 2007-2018 era 80 661. Las tres nacionalidades con mayor presencia en nuestro país son venezolana, colombiana y ecuatoriana, que equivalen a 49,1 %, siendo 19 119 carnés emitidos para personas de nacionalidad venezolana y 14 749 carnés para personas de nacionalidad colombiana.

> Una cifra a tener en cuenta es la variación porcentual elevada en el año 2016 siendo la variación de 11,0 %; en el año 2018 fue de 19,3 %, y finalmente un crecimiento en la variación del año 2018 respecto al total 45,0 % (INEI, 2020, p. 72).[45]

La Política Nacional Migratoria 2017-2025 señala que entre los principales pro-

43 Información proporcionada a través de entrevista virtual realizada el 7 de septiembre de 2020.
44 El Examen Periódico Universal (EPU) es un proceso singular que incluye un examen de los expedientes de derechos humanos de todos los Estados miembros de las Naciones Unidas.
45 INEI (2020). Perú: Estadísticas de la emigración internacional de peruanos e inmigración de extranjeros 1990-2018. Disponible en https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1749/libro.pdf?fbclid=IwAR22nBm87t_e3Ij1ENCOxYHIdx6TAij57YV9QdGq0nh_6A990pSOlooWntA

blemas de esta población se encuentran aquellos relacionados con la protección de sus derechos y la falta de integración en el país de acogida. Además, identifica dificultades como el debido proceso, la no discriminación, reagrupación familiar y el principio de igualdad.

Igualmente, es posible identificar algunas dificultades en coordinación interinstitucional en el ámbito de acceso a derechos. Pese a que el Reglamento de la Ley de Migraciones señala que el Ministerio de Salud debe establecer las medidas necesarias para garantizar servicios de salud pública, esto no se ha hecho efectivo. En el caso de personas que residen en Perú y que no cuentan con CE (personas con permisos temporales de permanencia, por ejemplo), no pueden ser asegurados en el sistema de salud público.

En ese sentido, la normativa del Sistema Integral de Salud (SIS) solo considera al Documento Nacional de Identidad (DNI) y al CE como documentos de identificación, no así al carné de solicitante de refugio o al PTP (Permiso Temporal de Permanencia). Sin embargo, de acuerdo con el Ministerio de Relaciones Exteriores, los solicitantes de refugio deben tener acceso al SIS, conforme a la norma pertinente. A pesar de ello, existe poco conocimiento social sobre la validez del carné de solicitante de refugio, por lo que extraoficialmente se niega la atención por falta de sensibilización. Asimismo, se da cuenta que la calificación de las personas refugiadas o extranjeras, no les permite aparecer en el Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH):

> En la práctica, las personas con la condición de refugiados o con una calidad migratoria que les permite acceder a un Carné de Extranjería, por el hecho de ser extranjeras, están siendo calificadas como “no pobres” y, por lo tanto, en el proceso de afiliación del SIS, las personas que logran acreditar el domicilio están optando al “SIS Independiente”; pero, en la mayoría de los casos, las familias refugiadas y migrantes residentes no pueden pagar este monto (Posicionamiento jesuita, 2019, p. 44).

Se identifica que quienes no cuentan con CE o DNI no pueden acceder a servicios sociales y al ejercicio de derechos, como ser asegurados en el SIS por su condición de migrantes, debido a que los únicos documentos de identidad reconocidos son los dos mencionados anteriormente. De esta forma, es posible notar que no se cumple con el estándar establecido, pues una persona que tiene PTP podrá trabajar y firmar un contrato, pero no acceder a la cobertura de salud gratuita, en caso se encuentre en situación de vulnerabilidad. No obstante, estos documentos si les permite registrarse en EsSalud o en un seguro privado.

Acnur también afirma que los solicitantes de asilo estaban excluidos del sistema de seguro universal de salud porque los documentos temporales que recibían no se consideraban válidos para la inscripción. Observó que las familias refugiadas se enfrentan a importantes dificultades para acceder al sistema debido a los requisitos adicionales solicitados o el contrabando, ya que a menudo se

encontraban en situación de vulnerabilidad.[46] Esta situación pone en riesgo el acceso y el ejercicio de los derechos humanos. En ese sentido, el Examen Periódico Universal (EPU) establece dos recomendaciones en el tema de migraciones:

Tabla 6. Recomendaciones emitidas respecto a migrantes y refugiados y refugiadas

Grupo al que se dirige	Recomendación
Migrantes	111.181 Adoptar medidas específicas y eficaces para garantizar el acceso de los trabajadores migrantes a la educación básica y a la atención de la salud; y su protección contra los malos tratos mediante la prestación de recursos judiciales y administrativos (Bangladesh); **Fuente de la posición:** A/HRC/37/8/Add.1
Solicitantes de asilo	111.182 Asegurar que los solicitantes de asilo tengan el mismo acceso a los servicios universales de atención de la salud (Sierra Leona). (p.34) **Fuente de la posición:** A/HRC/37/8/Add.1

Fuente: Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal (2018).

Por otro lado, Acnur observa que las personas refugiadas y las solicitantes de asilo se enfrentan a situaciones de violencia doméstica agravadas por el desplazamiento y por la falta de información sobre los servicios disponibles, y debían hacer frente a actitudes discriminatorias.

Migración peruana: deseo de migrar y retorno

La Política Nacional Migratoria (2017) señala que existe una importante tasa de peruanos que tienen interés de salir al extranjero, pese al crecimiento y estabilidad política que ha alcanzado el país. Se calcula que el 10 % de la población peruana se encuentra residiendo en el exterior.

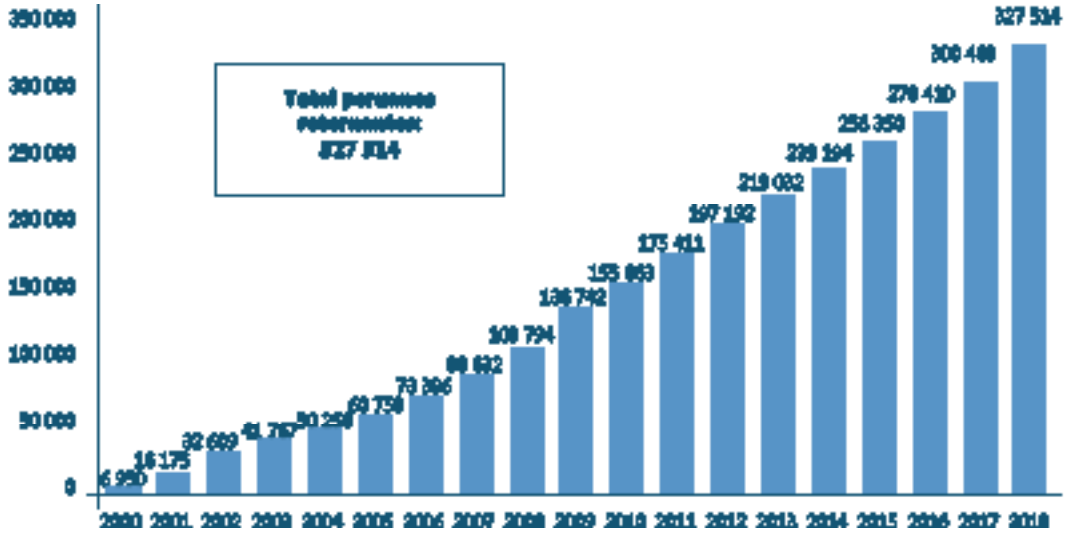
Según el Censo realizado en 2017, en Perú existen 8 252 284 de hogares conformados, de los cuales 426 726 (el 5,2 %) cuentan con una persona residente en el extranjero. El 81,1 % de este último porcentaje tiene hogares con uno y dos miembros residentes en el exterior, mientras el 13,4 % tiene entre tres a cuatro (INEI, 2018). Estas cifras dan cuenta de la presencia de un grupo importante de personas que se encuentra fuera del país.

Según el INEI (2020, p. 66),

> entre 2000 y 2018 el total de personas que retornan al país es de 327 514. El siguiente cuadro permite notar el incremento progresivo del número de personas, especialmente a partir de 2001, que pasó de 6 950 a 16 175 personas, y a 195 192 en 2012. Sobre el particular las mujeres representan, un porcentaje ligeramente superior de retornadas al de los hombres (51,9 % a 48,1 %).

46 Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2017) Examen Periódico Universal. Tercera Ronda. Resumen de las Comunicaciones de las partes interesadas sobre Perú. Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, pp. 11-12. Recuperado de: https://documents-dds ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G17/235/82/PDF/G1723582.pdf?OpenElement

Gráfico 3. Número de peruanos retornantes del Exterior, según año de entrada al país, 2000-2018 (Frecuencia Acumulada)



Fuente: Migraciones. Elaboración: INEI, (2020, p. 51).

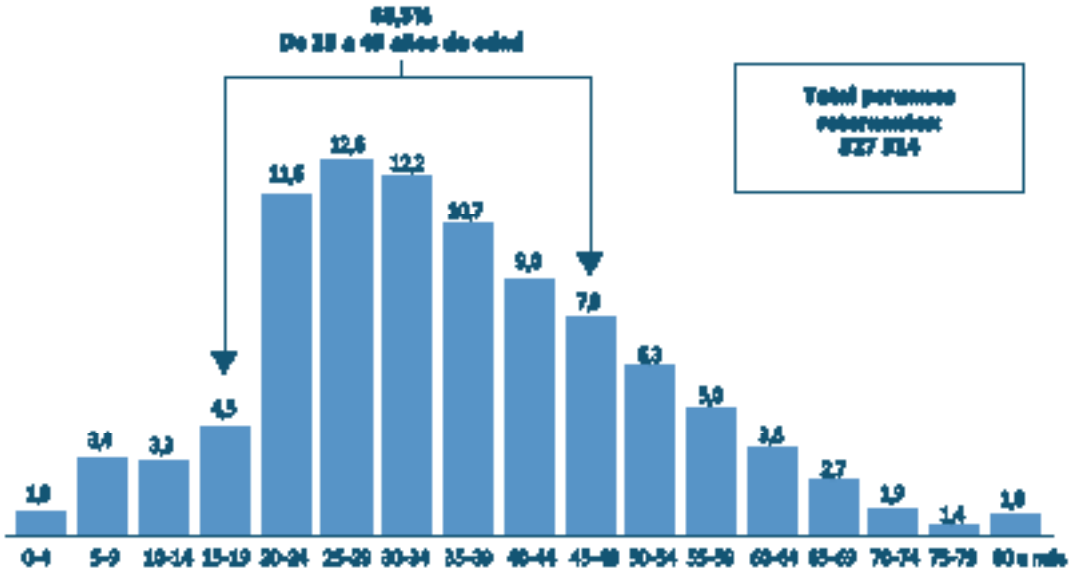
Los principales lugares de donde regresaron fueron: Estados Unidos (34,5 %), Italia (10 %) y España (10 %) (INEI, 2018, p. 78). Entre las principales ocupaciones de las personas que regresan se encuentran estudiantes (23,7 %), amas de casa (13,7 %), empleados de oficina (13,2 %) y trabajadores de comercio, vendedores de comercio y mercado (12,7 %), entre otros.

Cuando se realiza la diferencia entre mujeres y hombres, es posible notar que las ocupaciones del primer grupo son principalmente amas de casa (23,3 %); seguido de estudiantes (21,5 %); empleadas de oficina y profesionales (10,4 % cada una); trabajadoras de servicios, vendedoras de comercio y mercado (9,6 %); técnicas y profesional de nivel medio (4,3 %); jubilados y pensionistas (0,8 %); agricultoras, pesqueras y artesanas (0,2 %), y finalmente el 19,6 % tienen otras ocupaciones. (INEI y UNFPA, 2011, p. 11).[47] Ello da cuenta de la mayoritaria presencia de la mujer en espacios relacionadas al cuidado del hogar y, de un importante porcentaje de personas que migran por razones educativas.

En cuanto a las edades de esta población, el grupo más numeroso es el grupo de personas que tiene entre 20 a 29 años (24 %), a diferencia de quienes tienen entre 30 a 39 años (23 %), por lo que el grupo que retorna está conformado principalmente por población en edad de trabajar.

47 Un aspecto que es necesario mencionar en este punto, es la poca investigación que se realiza sobre esta población. Así, no es posible encontrar estudios recientes sobre las características de esta población.

Gráfico 4. Edades de las personas que retornan a Perú, según grupo quinquenal de edad, 2000-2018



Fuente: INEI (2020).

Entre las dificultades que tiene esta población, la Defensoría del Pueblo (2015) encontró problemas con: a) la reinserción económica, así es posible identificar desinformación para el reconocimiento o revalidación de estudios, la falta de incentivos para que personal cualificado (en áreas de investigación, por ejemplo) retornen al país; y b) deficiencias o contradicciones en la información otorgada a los retornantes, por parte de diferentes instituciones del Estado, principalmente en el aspecto de beneficios arancelarios e importación de bienes.

En esa línea, la Política Nacional Migratoria 2017-2025 identifica que en 2017 los problemas de la población retornante son la reinserción económica y las barreras burocráticas. De esta manera, precisa que: "existen barreras burocráticas e impedimentos de carácter normativo y presupuestal que dificultan el acceso a los beneficios, lo que ha originado que no pueda materializarse totalmente el espíritu de la ley" (Decreto Supremo Nº 015–2017-RE, 2017, p. 38).

IV. Poblaciones vulnerables

De acuerdo con la Corte IDH, generalmente los migrantes se encuentran en una situación de vulnerabilidad como sujetos de derechos humanos y en una condición individual de ausencia o diferencia de poder con respecto a los no-migrantes (nacionales o residentes). Esta condición de vulnerabilidad tiene una dimensión ideológica y se presenta en un contexto histórico que es distinto para cada Estado, y es mantenida por situaciones de iure (desigualdades entre nacionales y extranjeros en las leyes) y de facto (desigualdades estructurales). Esta situación conduce al establecimiento de diferencias en el acceso de unos y otros a los recursos públicos administrados por el Estado.[48]

a. Informalidad

Perú se caracteriza por tener una alta tasa de informalidad laboral. Según Manky (2020, p 23),[49] "antes de la crisis, la cifra de informales se encontraba en 72 % de la PEA a nivel nacional". Así, la informalidad aparece como una alternativa al desempleo. Sobre ello, el MTPE (2018, p. 31) estima que el empleo informal se manifiesta especialmente en la población que tiene alguna desventaja en el mercado. De esta forma:

> En 2018, alrededor de 9 millones 535 mil 911 personas se encontraron laborando en el sector informal (que representaron 56,8% de la PEA ocupada), mientras que los restantes 2 millones 616 mil 700 trabajadores informales (15,6%) laboraron fuera del sector informal; es decir, trabajaron en una empresa formal sin poseer seguridad social financiada por el empleador.

En ese sentido, las condiciones laborales en las que se inserta la población peruana son informales, incluso cuando pudieran trabajar en empresas formalizadas. Estas características se replican en la población extranjera que reside en Perú, lo que trae como consecuencia profundas condiciones precarias de inserción laboral.

El MTPE da cuenta de que el promedio de trabajadores extranjeros en el sector privado desde octubre 2019 a enero 2020 ha sido de 71 396 personas, donde los trabajadores de nacionalidad venezolana suman más el 50 % del total de los contratos, alcanzando los 50 840 trabajadores aproximadamente. La nacionalidad colombiana es la segunda con mayor número de trabajadores en Perú, con una media de 3909 trabajadores. En tercer lugar, la nacionalidad china registra 2314 trabajadores.

48 Recuperado de: https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo2.pdf

49 Véase: Manky, O. (2020) Los trabajadores informales. En: Por una nueva convivencia. La sociedad peruana en tiempos del Covid-19: Escenarios, propuestas de política y acción pública. Lima: Fondo Editorial PUCP, p. 23.

Tabla 7. Trabajadores del sector privado por meses, según nacionalidad

		2019			2020	
	Nacionalidad	Octubre	Noviembre	Diciembre	Enero	Promedio
9589	Perú	3 723 109	3 762 925	3 744 711	3 720 233	3 720 233
9850	Venezuela	50 641	51 226	50 532	50 960	50 960
9169	Colombia	3 949	3 955	3 897	3 834	3 834
9215	China	2 251	2 308	2 331	2 366	2 366
9245	España	2 332	2 326	2 312	2 262	2 262
9063	Argentina	1 402	1 402	1 384	1 368	1 368
9211	Chile	1 303	1 253	1 237	1 268	1 268
9239	Ecuador	907	936	924	931	931
9105	Brasil	901	907	902	887	887
9249	Estados Unidos	739	752	750	726	726
9493	Mexico	557	560	575	567	567
0000	Otros paises	6 223	6 178	6 137	6 425	6 425
	Sub total extranjeros	71 205	71 803	70 981	71 594	71 594
	Total	**3 794 314**	**3 834 728**	**3 815 692**	**3 791 827**	**3 791 827**

Fuente: MTPE (2020).

Pese a que las personas venezolanas son las que cuentan con mayor número de contratos entre las personas de nacionalidad extranjera. INEI (2019) precisa que el 94,2 % de las personas que se encontraban ocupadas, no tenían seguro de salud. Asimismo, entre las personas asalariadas, el 88,5 % no contaba con un contrato laboral, por lo que es posible señalar que esta comunidad se inserta informalmente, mayoritariamente en condiciones precarias, lo que no les permite acceder a un seguro de salud, a la compensación por tiempo de servicios ni a la protección frente a despidos arbitrarios.

De acuerdo con lo manifestado por la sociedad civil, la documentación regular de las personas extranjeras los habilita a realizar actividades formales. No obstante, en la práctica estos documentos no les han permitido insertarse en condiciones de formalidad. Asimismo, el sector de sindicatos ha manifestado la necesidad de reforzar el trabajo de fiscalización y sanción ante estas situaciones laborales en condiciones de informalidad y en los casos de vulneración de derechos humanos, con el objetivo de que se remedie los daños cometidos.

b. Niños, niñas y adolescentes

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) ha indicado que el 45 % de personas venezolanas que se encontraban en la frontera de Tumbes tenía un menor de edad en su grupo de viaje. De ese porcentaje, el 17 % manifestó tener hasta 3 menores de edad. Asimismo, detalló que el 42 % de menores tenía entre 0 a 5 años, el 34 % entre a 11 y el 24 % entre 12 a 17 años (OIM, 2020, p. 25). Por lo que es posible notar una importante presencia de menores que llegan al país, principalmente con el objetivo de reunificación familiar. En ese sentido,

esta población tiene una serie de necesidades de acceso a derechos como educación, salud e identificación, a las que no siempre pueden acceder por dificultades para el acceso a regularización.

En el ámbito de educación, la Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana llevó a cabo un proyecto piloto en 2019 de atención a la brecha de acceso al servicio educativo público regular. Se beneficiaron con una vacante un total de 6073 niños, niñas y adolescentes (NNA), de los cuales 3079 eran peruanos; 2835 eran venezolanos; y 167 tenían otras nacionalidades. La OIM y otros órganos de la cooperación internacional apoyaron este proyecto. El programa continúa como Lima Aprende y existen planes de regionalizarlo.

No se ha encontrado protocolos de actuación para menores extranjeros no acompañados que se encuentren en situación de movilidad, especialmente en zonas de frontera, por lo que sería recomendable adoptar medidas de protección especial para esta población en específico. No obstante, la OIM viene brindando asesoría técnica para la elaboración de un protocolo de actuación para menores migrantes no acompañados, el cual está siendo revisado por la Superintendencia Nacional de Migraciones (SNM).

Entre los aspectos positivos encontramos el de la adopción del Decreto Supremo N° 001-2017-IN, que otorgaba el permiso temporal de permanencia para madres o padres de menores de nacionalidad peruana y personas con discapacidad permanente o víctimas de violencia contra las mujeres.

c. Personas con VIH

Se tiene registro de unos 1338 ciudadanos venezolanos en tratamiento antirretroviral de gran actividad (TARGA), de los cuales el 90 % se encuentra en Lima y Callao.[50] En ese sentido, existe un grupo de personas que ha podido acceder al tratamiento antirretroviral del Ministerio de Salud. Las condiciones en las que trabajan estas personas a menudo son de tipo subempleo, en condiciones de informalidad o se encuentran desempleados.[51] Un aspecto por trabajar es que las personas extranjeras puedan acceder a diagnósticos de VIH, así como insertarse al mercado laboral libres de discriminación o acoso. Al respecto, Sunafil tiene a cargo la fiscalización de los espacios de trabajo a fin de que no vulneren su acceso al empleo por tener VIH.

De esa forma, la Recomendación Nº 200 de la OIT, Primera Norma Internacional del trabajo sobre el VIH y el Sida, establece dentro de su ámbito de aplicación, la protección a todos los trabajadores. Se recomienda que los gobiernos adopten medidas para:

- Formular y aplicar políticas y programas nacionales sobre el VIH/Sida.

50 Diagnóstico rápido: Situación de los migrantes venezolanos con VIH en el Perú. Recuperado de: https://www.who.int/hiv/pub/guidelines/peru_art.pdf

51 Información proporcionada por Asociación Construyendo Caminos de Esperanza Frente a la Injusticia, el Rechazo y el Olvido (CCEFIRO) a través de la matriz de comentarios y recomendaciones.

> Las autoridades competentes deberán tener en cuenta el lugar de trabajo, en colaboración con las organizaciones de empleadores y empleadoras y de trabajadores y trabajadoras y con las personas que viven con el VIH.

- Colaborar con las autoridades nacionales que se ocupan del sida para integrar las políticas y programas en el lugar de trabajo en las estrategias nacionales sobre el mismo.
- Integrar la temática del VIH en otros planes nacionales pertinentes.
- Impartir formación a inspectores de trabajo, magistrados y jueces, y establecer mecanismos para el seguimiento de las mencionadas políticas.

Desde la labor de los empleadores y las empleadoras se podrían adoptar medidas para formular políticas y programas en el lugar de trabajo para el personal y sus familias. Al respecto algunas disposiciones serían las siguientes:

- Facilitar el acceso a la prevención, tratamiento, atención y apoyo en relación con el VIH mediante sus propios mecanismos o mediante asociaciones pertinentes.
- Formular programas sobre el VIH para cadenas de suministro y establecer alianzas público-privadas para ampliar los mismos.
- Promover la educación y formación en materia de VIH en todos los niveles.

Desde los sindicatos se pueden adoptar medidas para:

- Colaborar con los gobiernos y el empresariado en la formulación de políticas y programas en el lugar de trabajo en los planos nacional, sectorial y empresarial.
- Promover la sensibilización respecto del VIH y el sida mediante actividades de educación y formación entre sus afiliados y afiliadas.
- Participar en los comités sobre el VIH en el lugar de trabajo y en la aplicación de las políticas y los programas.
- Comprometerse con los afiliados y las afiliadas y los sindicatos sectoriales para ampliar el programa y abarcar a todo el personal de la economía informal.

d. Contexto de la Covid-19

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2020, p. 8) ha manifestado que el deber de garantía de los derechos humanos requiere que su actuación sea conforme a lo siguiente:

> [que] los Estados protejan los derechos humanos atendiendo a las particulares necesidades de protección de las personas y que esta obligación involucra el deber de los Estados de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos.

Las personas migrantes representan una población en situación de vulnerabilidad; debido a las condiciones de precariedad laboral, la falta de redes de contactos. Con especial atención las personas refugiadas y solicitantes de refugio

BICENTENARIO PERÚ 2021

requieren de la protección de los Estados, debido a la imposibilidad de regresar a sus países.

Entre las recomendaciones emitidas por la CIDH respecto a la pandemia y derechos humanos, se precisa la necesidad de implementar medidas para prevenir y combatir la xenofobia y la estigmatización de las personas en situación de movilidad humana, así como incluirlos en las políticas de recuperación económica en todos los momentos de la crisis. Las medidas que se adopten en este marco deben ser en todos los niveles de gobierno, tanto nacional como subnacional.

La pandemia por Covid-19 ha evidenciado las condiciones de precariedad de algunos grupos de trabajadores, especialmente aquellos que se encuentran en la informalidad. Aunque esta se habría reducido en los últimos diez años, es posible pensar en un contexto de desempleo y crisis económica (Manky, 2020). “En esa línea, el 33 % de los migrantes venezolanos habría perdido su empleo y otro 50 % tendría trabajo, pero se encontraría en casa sin poder trabajar, la mayoría sin generar ingresos” (Freier y Brauckmeyer, 2020, p. 43).

Las condiciones de inserción laboral precarias en las que se encuentran, así como la falta de un vínculo laboral formal los ubica en una situación de vulnerabilidad frente a la pandemia. En ese sentido, el derecho al acceso al trabajo sería vulnerado, debido a que no cuentan con derechos y beneficios laborales al ser despedidos. Además, la falta de redes de apoyo en el país, dificulta su estadía y sobrevivencia. Ello habría conllevado a emprender nuevas situaciones de movilidad hacia otras regiones o de regreso hacia su país de origen.

En ese sentido, la sociedad civil manifiesta que, para la población migrante y refugiada, no se brindó apoyo económico por parte del gobierno, lo que complejiza su situación económica, también agregaron la necesidad de implementar medidas que impidan las situaciones de xenofobia y discriminación.[52] Además, entre las propuestas de los sindicatos se sugiere publicar una política migratoria laboral y la aplicación de la normativa internacional para la población migrante.[53] No obstante, no se han adoptado medidas que vayan acorde con estas propuestas.

De acuerdo con la sociedad civil, durante el contexto de pandemia se profundizó el contexto de rechazo y xenofobia, expresándose incluso en iniciativas legislativas del Congreso de la República que orientaban a generar expulsiones o priorizar de manera preferente derechos de las y los peruanos, invisibilizado la situación de las personas extranjeras y refugiadas.

52 Tanto la Conferencia Episcopal peruana como Encuentros SJS manifiestan que los migrantes en situación de vulnerabilidad, no han sido beneficiarios de bonos o apoyos económicos.

53 Recogido en el Informe sobre el cumplimiento de las recomendaciones realizadas en el marco del Informe sobre el Perú del Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas.

Respecto al acceso a la salud, se publicó el Decreto Legislativo Nº 1466,[54] que tiene como objetivo optimizar el intercambio en el Sistema Nacional de Salud para la prestación de servicios de prevención y atención de salud para las personas contagiadas y con riesgo de contagio por Covid-19. Dicha medida considera entre las personas beneficiarias a quienes cuenten con CE, pasaporte, PTP, carné de solicitante de refugio u otro documento que permita acreditar su identidad. De esta forma, permite la afiliación temporal al SIS a quienes tuvieran Covid-19 o fuesen sospechosos de contagio. No obstante, la Defensoría del Pueblo ha señalado que esta medida solo es aplicable para quienes cuenten con documentos de identificación y tengan diagnóstico comprobado de Covid-19, por lo que no podrían ser atendidas personas que sufran de otras enfermedades o no cuenten con situación migratoria regular.

Asimismo, la Confederación General de Trabajadores del Perú (CGTP) emitió un oficio al MTPE en junio de 2020[55] para emitir recomendaciones frente a la situación de los trabajadores en la pandemia por la Covid-19 que permitieran asegurar el acceso al trabajo decente. De esta forma, indicó que resulta necesario lo siguiente:

a. La promoción de la empleabilidad de las personas y grupos en situación de vulnerabilidad (con especial énfasis en las y los trabajadores autoempleados, las mujeres jefas de hogar, los jóvenes egresados de las escuelas secundarias, las personas con discapacidad y *los migrantes legalmente establecidos en el país*)[56], así como de la productividad de la micro y pequeña empresa.
b. La ratificación de los Convenios de la OIT Nº 155 sobre una Política Nacional en Seguridad y Salud en el Trabajo, Nº 161 sobre los servicios de salud en el trabajo, *Nº 97 relativo a los trabajadores migrantes; Nº 118 relativo a la igualdad de trato de nacionales y extranjeros en materia de seguridad social; Nº 143 sobre las migraciones en condiciones abusivas y la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes*;[57] y Nº 157 sobre el establecimiento de un sistema internacional para la conservación de los derechos en materia de seguridad social.

En el ámbito de condición migratoria, es posible notar que la Superintendencia Nacional de Migraciones estableció que todos los PTP, CE, así como autorizaciones de trabajo, serían prorrogados hasta terminado el periodo de cuarentena. Asimismo, se habilitó el servicio de atención migratoria, a través de canales virtuales de la institución.

Además, el Ministerio de Relaciones Exteriores tuvo algunas dificultades de atención desde el mes de marzo de 2020, producto del cierre de su oficina por decisión municipal, lo que impidió la atención de personas que requerían so-

54 Publicado el 21 de abril de 2020, en https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/606090/DL_1466.pdf
55 Oficio N.º 153-2020-DDL-CGTP enviado el 22 de junio de 2020.
56 El subrayado es nuestro.
57 El subrayado es nuestro.

BICENTENARIO PERÚ 2021

licitar refugio. Durante tres meses la sede central no realizó atención, pero sí lo hicieron las oficinas desconcentradas y a través del correo institucional. De esta forma, hubo personas que no pudieron acceder de forma directa a solicitar refugio, por lo que se encontraron en un mayor grado de vulnerabilidad, al estar expuestos a ser expulsados del país. No obstante, durante el mes de junio se habilitó la atención al establecer la posibilidad de solicitar refugio a través de su plataforma virtual, por lo que se habría encontrado un mecanismo para asegurar la protección de los derechos de estas personas. Es importante mencionar que el número de solicitantes de refugio aún es alto y el tiempo de respuesta es extenso.

Las condiciones de precariedad e informalidad laboral a la que se encuentran expuestas las personas migrantes y refugiadas, generó que se encontraran expuestos a despidos laborales, desalojos de vivienda, entre otros, lo que habría generado nuevas migraciones hacia otras regiones del país y el exterior. Respecto al desalojo de personas, Amnistía Internacional recogió la declaración de Carlos Scull, representante de la Asamblea Nacional venezolana en el Perú, quien precisó que cerca de 55 000 familias venezolanas se encontraban en peligro de ser desalojadas. En esa línea, Amnistía Internacional ha manifestado preocupación por las informaciones de los medios de comunicación sobre las desocupaciones de personas venezolanas y de otros grupos vulnerables, por no pagar el alquiler como consecuencia del impacto económico de medidas relacionadas con la Covid-19.[58] Asimismo, la Defensoría del Pueblo recomendó adoptar medidas que ayudaran a mitigar el impacto del Covid-19 que incluyan a personas extranjeras.[59]

Aunque no se tiene registro del número de personas que se han visto obligadas a movilizarse, fue posible identificar situaciones como el de un grupo de personas haitianas varadas dentro de un terminal, donde permanecieron por tres meses, sin recibir apoyo, asesoramiento y/o información.

Finalmente, durante el periodo de cuarentena, fue posible identificar la importante presencia de la cooperación internacional y de la sociedad civil que se organiza a través de redes coordinadas, haciendo donaciones de carpas, alimentos, así como módulos de viviendas prefabricadas para las personas que fueran más vulnerables, con el objetivo de brindar asistencia y protección a la población extranjera.

58 Recuperado de: http://www.amnistia.org.pe/firma/desalojos-de-personas-vulnerables

59 Recuperado de: https://www.defensoria.gob.pe/medidas-para-mitigar-impacto-del-covid-19-deben-incluir-a-extranjeros-en-situacion-de-vulnerabilidad/

V. Buenas prácticas

Proyecto 1+1

Las organizaciones internacionales como el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, la OIM, la OIT y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y organizaciones de la sociedad civil como la asociación HIAS, participaron en la implementación de un proyecto que buscaba insertar laboralmente a migrantes en Perú.

Se recogió el piloto del MTPE con base en el proyecto Emprende con Remesas, que había sido implementado para retornantes y familiares de migrantes peruanos en el exterior, receptores de remesas. No obstante, el proyecto nuevo fue elaborado por la Dirección de Migración Laboral (actualmente, Dirección de Seguridad Social y Migración Laboral). Dentro de esta iniciativa también participó la Municipalidad de San Martín de Porres.

El proyecto, desarrollado en 2019, planteó la inserción laboral a través de la capacitación y elaboración de emprendimientos entre personas peruanas y venezolanas, a través de la aplicación de la metodología IMESUN de OIT para iniciar y fortalecer negocios. Los proyectos recibían formación e información para desarrollarse. Asimismo, se les brindó capital semilla para facilitar el emprendimiento de sus empresas. De esta forma, participaron 68 venezolanos y 47 peruanos y se beneficiaron 46 negocios y/o ideas de negocio.

Calidad Migratoria Especial de Residente (CMER)

En el año 2019 la OIM firmó un acuerdo con la Superintendencia Nacional de Migraciones para implementar un proyecto que benefició 74 115 venezolanos con la entrega del Carné Especial de Residente, que responde a la Calidad Migratoria Especial de Residente (CMER), entre enero y julio de 2020.

Medidas brindadas en el marco de la salud

La Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (Sunedu) facilitó el trámite de solicitud de reconocimiento de título profesional a los extranjeros, por medio de su pasaporte, Carné de Extranjería, PTP o Carné de Identidad. En esa misma línea, el colegio de profesionales de la rama de salud brindó medidas que facilitan el acceso al trabajo de los profesionales de la salud. En ese sentido, el Decreto de Urgencia Nº 026-2020 estableció en el artículo 14.º que los colegios profesionales, en coordinación con el Ministerio de Salud, realizarán las acciones inmediatas que resulten pertinentes para otorgar autorizaciones temporales para el ejercicio de la profesión por parte de extranjeros. El

Ministerio de Salud podrá emitir disposiciones complementarias para la mejor implementación del presente artículo.[60]

Por otro lado, mediante la Resolución del Consejo Nacional N° 335-CN-CMP-2019 se aprobó un trámite temporal para el ejercicio de la medicina, en la que el Colegio de Médico del Perú brindó la Directiva del Procedimiento de Autorización temporal.[61]

Asimismo, a través del Decreto de Urgencia N° 037-2020, "Decreto de Urgencia que dicta medidas complementarias para el sector salud en el marco de emergencia sanitaria por los efectos del coronavirus (Covid-19)", se creó el Servicio Covid especial (SERVICER), en el cual pueden participar los profesionales de la salud peruanos y extranjeros. Este servicio tiene como duración el periodo de vigencia de la emergencia. El decreto permitió la contratación de profesionales de la salud extranjeros sin que hubieran realizado el programa Serums, y se les otorga una constancia por el tiempo efectivo que se contabiliza como parte del mencionado programa regulado por la Ley N° 23330, Ley del servicio rural y urbano marginal de salud, conforme con el Artículo 8.° de la Resolución Ministerial N° 215-2020. Además, podrán acceder con sus diversos documentos de identidad (DNI, Carne de Extranjería, pasaporte, PTP, Carnet de Solicitante de Refugio).

El artículo 8.° de la mencionada resolución estableció que en el proceso Serums 2020-I los extranjeros titulados en universidades extranjeras podían inscribirse como postulantes al procedimiento en la sede de adjudicación Lima, previo cumplimiento de los requisitos establecidos, y se flexibilizaría la inscripción solo con el dato del número de colegiatura.

Para la contratación a los profesionales de la salud extranjeros en el Estado se requería adicionalemnte que contara con Registro Único de Contribuyente (RUC), para lo cual la Sunat flexibilizó el trámite a través de la Resolución N°072-2020/SUNAT[62] que "modifica la Resolución de Superintendencia N° 062-2020/SUNAT a fin de incluir en el procedimiento epecial para la inscripción en el RUC a las personas naturales extranjeras domiciliadas que se contraten para enfrentar el brote el Covid-19".

Plataforma de Denuncia de Sunafil

La Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil) incluye en su Plataforma de denuncia tanto el Carné de Extranjería, como el Permiso Temporal de Permanencia, así como el carné de solicitante de refugio, documentos de

60 Decreto de Urgencia que establece diversas medidas excepcionales y temporales para prevenir la propagación del coronavirus (covid-19) en el territorio nacional. Recuperado de: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/566447/DU026-20201864948-1.pdf

61 Recuperado de: https://www.cmp.org.pe/wp-content/uploads/2020/01/RESOLUCI%C3%93N-N%C2%B0-335-CN-CMP-2019.pdf

62 Promulgado el 20/04/2020,

identidad para personas extranjeras. Esta medida permite el acceso a la protección de extranjeros y extranjeras que pueden ver vulnerados sus derechos humanos.

Plataforma del Grupo de Trabajo para Refugiados y Migrantes (GTRM)

Es una plataforma de articulación de las acciones que abordan diversas organizaciones, donde participan agencias de la Organización de las Naciones Unidas, organizaciones de la sociedad civil nacionales e internacionales, academia y entidades cooperantes, con la participación de entidades del Estado. La estructura del GTRM incluye el subgrupo de integración que agrupa a las instituciones que implementan proyectos y acciones concretas en relación con el trabajo decente y medios de vida de la población migrante y refugiada venezolana y población peruana de acogida. En ese sentido, dentro de la Plataforma Regional de Coordinación Interagencial[63] se trabajó el Plan de Respuesta para Refugiados y Migrantes 2019, así como el Plan 2020, que es un marco para una respuesta interagencial y un conjunto de intervenciones coherente y previsible basado en los análisis conjuntos, las evaluaciones disponibles sobre la situación, y las ventajas comparativas de 137 miembros que están y estarán involucrados en la respuesta operacional en 17 países, cuyos objetivos son:

- Asistir al Gobierno en el procesamiento de documentación para refugiados y refugiadas y migrantes de Venezuela que les permita acceder a derechos y servicios básicos.
- Fortalecer y, de ser aplicable, brindar acceso efectivo a bienes y servicios básicos, incluyendo salud y educación, de forma complementaria y coordinada con la respuesta del Gobierno, apoyando a las autoridades nacionales y locales.
- Incrementar las oportunidades de integración de la población refugiada y migrante, incluyendo al trabajo decente y el acceso a medios de vida.
- Fortalecer la prevención y mitigación de riesgos de protección, en especial aquellos relacionados con niños y niñas que viajan por su propia cuenta, violencia basada en género, trata y tráfico, así como explotación laboral.

63 Se entiende como un proceso mediante el cual se concierta y se sincroniza medios y esfuerzos de dos o varias instituciones o agencias que buscan generar valor para lograr objetivos definidos.

VI. Matriz de Principios Rectores en el tema de migraciones

Pilar I y III – Estado
Preguntas 1-73 evalúan el progreso hacia el cumplimiento de los Principios Rectores 1-3
Instrumentos jurídicos y de soft law internacionales y regionales
Principios Fundacionales
1. Las empresas deben respetar los derechos humanos. Eso significa que deben abstenerse de infringir los derechos humanos de terceros y hacer frente a las consecuencias negativas sobre los derechos humanos en las que tengan alguna participación.
2. La responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos se refiere a los derechos humanos internacionalmente reconocidos -que abarcan, como mínimo, los derechos enunciados en la Carta Internacional de Derechos Humanos y los principios relativos a los derechos fundamentales establecidos en la Declaración de la Organización Internacional del Trabajo relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo.
3. La responsabilidad de respetar los derechos humanos exige que las empresas: a) Eviten que sus propias actividades provoquen o contribuyan a provocar consecuencias negativas sobre los derechos humanos y hagan frente a esas consecuencias cuando se produzcan; b) Traten de prevenir o mitigar las consecuencias negativas sobre los derechos humanos directamente relacionadas con operaciones, productos o servicios prestados por sus relaciones comerciales, incluso cuando no hayan contribuido a generarlos.
4. La responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos se aplica a todas las empresas independientemente de su tamaño, sector, contexto operacional, propietario y estructura. Sin embargo, la magnitud y la complejidad de los medios dispuestos por las empresas para asumir esa responsabilidad puede variar en función de esos factores y de la gravedad de las consecuencias negativas de las actividades de la empresa sobre los derechos humanos.
5. Para cumplir con su responsabilidad de respetar los derechos humanos, las empresas deben contar con políticas y procedimientos apropiados en función de su tamaño y circunstancias, a saber: a) Un compromiso político de asumir su responsabilidad de respetar los derechos humanos; b) Un proceso de diligencia debida en materia de derechos humanos para identificar, prevenir, mitigar y rendir cuentas de cómo abordan su impacto sobre los derechos humanos; c) Unos procesos que permitan reparar todas las consecuencias negativas sobre los derechos humanos que hayan provocado o contribuido a provocar.

Fuente: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2011, pp. 15- 18).

¿Hay otros instrumentos jurídicos pertinentes en materia de derechos humanos y migraciones que el Estado haya firmado y ratificado?

El Estado peruano ha adoptado y ratificado los instrumentos jurídicos concernientes a la protección y respeto de derechos humanos de migrantes, refugiados y apátridas. No obstante, en opinión del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus familiares, Perú debería ratificar los siguientes convenios de la OIT: Convenio Nº 97 Relativo

a los Trabajadores Migrantes, Convenio el Nº 143 sobre Trabajadores Migrantes (disposiciones complementarias), Convenio Nº 181 sobre las Agencias de Empleo Privadas y Convenio Nº 19 sobre Trabajo Decente para Trabajadores Domésticos.

¿Ha tomado nota y aceptado el Estado las recomendaciones del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, por ejemplo, a través del proceso del Examen Periódico Universal (EPU); o de otros órganos de las Naciones Unidas creados en virtud de tratados pertinentes para prevenir los efectos negativos sobre los derechos humanos de las empresas domiciliadas en el territorio o jurisdicción del Estado que operan en el país o en el extranjero? ¿Cómo ha hecho el Estado el seguimiento de estas recomendaciones y ha supervisado su aplicación?

En función de los Principios Rectores, los estándares en migraciones indican el acceso, ejercicio y protección de los derechos de los migrantes, así como la prohibición de situaciones de esclavitud, trata de personas o trabajos forzosos contra los migrantes. En ese sentido, a través del EPU, se recomendó adoptar medidas que aseguren el ejercicio de derechos laborales colectivos y, derechos sociales como salud y educación de los trabajadores y trabajadoras migrantes y sus hijos e hijas. Asimismo, el EPU recomendó evaluar la existencia del programa "alerta ciudadana" mecanismo que permitía para facilitar el control de trabajadores y trabajadoras migrantes que se encontraran en situación de irregularidad. Esta medida que se dictó en 2015, hoy ya no se aplica. No obstante, en la actualidad el Estado no ha adoptado medidas que aseguren en la práctica el ejercicio de derechos laborales colectivos, así como salud y educación para el personal migrantes y sus familias, especialmente cuando estos no cuentan con Carné de Extranjería.

Además, es necesario mencionar que el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores y de sus Familiares emitió su recomendación al Estado peruano en tanto, debería utilizar la detención de trabajadores y trabajadoras migrantes en situación administrativa irregular como medida de última ratio. IDEHPUCP, Encuentros SJS y UARM (2017) precisan que, los procesos de deportación de personas extranjeras en condición de irregularidad no son claros y no se encuentran debidamente reglamentados. De esta forma, este procedimiento se encontraría en el Reglamento del Decreto Legislativo Nº 1350, (pese a no estar en dicho decreto); así, las personas extranjeras podrán ser detenidas a partir de una intervención policial por control migratorio o frente a una sanción. No obstante, existen situaciones de retenciones a personas que habían solicitado el estatus de refugiado en Perú, este es el caso de 17 personas retenidas en el Aeropuerto Jorge Chávez entre 2014 a 2017.[64]

64 Recuperado de:
https://cdn01.pucp.education/idehpucp/wp-content/uploads/2018/10/05205820/informe_idehpucp-alternativo-al-comite-de-proteccion-trabajadores-migratorios.pdf .pp. 16 - 17

En esa línea, el temor de ser denunciados por su condición administrativa irregular, podría ser un desincentivo para la denuncia por incumplimiento del respeto de derechos labores del personal migrante.

Leyes, políticas y reglamentos nacionales

¿Ha introducido y/o implementado el Estado políticas para ayudar a facilitar el respeto de los derechos de los migrantes por parte de las empresas a través de la adopción de planes nacionales de acción sobre empresas y derechos humanos, responsabilidad social de las empresas, desarrollo, antidiscriminación, transparencia gubernamental, derechos de la mujer o derechos humanos en general?

En el ámbito de adopción de normativa respecto a empresas y derechos humanos, responsabilidad social empresarial, antidiscriminación, entre otros, es posible identificar que Perú adoptó planes de acción en trata y tráfico ilícito de migrantes, que entre su grupo objetivo se encuentran los mismos. Asimismo, el Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021 considera a la población migrante y establece objetivos para su integración y acceso a derechos. Sin embargo, estos planes no guardan relación directa y específica con los principios rectores de empresas y derechos humanos.

¿Está el Estado realizando o apoyando actividades para identificar sectores empresariales específicos o actividades que puedan tener un impacto particularmente negativo en los derechos humanos de los migrantes, como los sectores de la extracción, el vestido y otros sectores?

No se ha encontrado información sobre este punto en específico.

¿Está el Estado realizando o apoyando alguna actividad para identificar impactos específicos en grupos particularmente vulnerables, como mujeres, niños y niñas, minorías y los pueblos indígenas?

La Superintendencia Nacional de Migraciones emitió un informe a finales de 2018 respecto a la situación de la población vulnerable de nacionalidad venezolana que se encontraba residiendo en Perú (Superintendencia Nacional de Migraciones, 2018). No obstante, este informe no hace referencia a los impactos generados por las actividades de empresas. Tampoco se han adoptado acciones en ese marco. Por tanto, no se han identificado actividades del Estado para identificar impactos específicos en grupos vulnerables de migrantes.

¿Ha desarrollado el Estado una orientación para las empresas sobre el respeto de los derechos humanos de los migrantes que sea apropiada

para los diferentes sectores industriales (por ejemplo, sectores de alto riesgo como las industrias extractivas), cuestiones particulares de derechos humanos (por ejemplo, condiciones de trabajo, discriminación) y diferentes tipos de empresas comerciales (por ejemplo, las empresas multinacionales, las PYME)?

No se ha identificado información respecto a este punto.

Derechos laborales

¿Ha establecido el Estado leyes y reglamentos laborales para garantizar que las empresas respeten los derechos de los trabajadores y trabajadoras? ¿Están estas leyes en consonancia con la protección que ofrecen los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo de la OIT (Convenios fundamentales) y otros convenios de la OIT ratificados por el Estado?

El estándar señala que el Estado debería regular y asegurar la protección de los derechos laborales de migrantes. En este ámbito, es posible identificar el Decreto legislativo Nº 689 y el Decreto Supremo Nº 014-92-TR que reglamentan la contratación de personas extranjeras en Perú, donde se establecen límites a la contratación extranjera del 20 % de la planilla total (artículo 4.º del Decreto Legislativo y artículo 7.º del Decreto Supremo), mientras en el ámbito de los salarios, no podrá percibir más del 30 % del total de la planilla de sueldos y salarios (artículo 4.º del Decreto Legislativo y reglamentado en artículo 8 del Decreto Supremo). Asimismo, los contratos para personas extranjeras solo pueden ser a plazo determinado por un periodo de 3 años, pudiendo prorrogarse por el mismo periodo de tiempo. Por tanto, aunque esta medida busca reglamentar las formas de contratación, puede significar un trato menos favorable que los nacionales peruanos. Como consecuencia, se genera diferencias en cuanto a limitación de contratación y salario, salvo en algunas excepciones como: personal especializado, profesores, personal de dirección y/o gerencial, así como cuando se trate de personal de empresas del sector público o de empresas privadas que tengan celebrados contratos con organismos o instituciones del sector público. Ello no cumpliría el estándar que establece la garantía de gozar de un trato que no sea menos favorable que el que reciben los nacionales, especialmente tomando en consideración que las características del mercado peruano tiende a tener mayor número de personas empleadas en pequeñas empresas, por lo que hay menores posibilidades de que las personas migrantes y refugiadas se puedan emplear de manera formal. Por tanto, se requiere de una normativa que permita la contratación y acceso a derechos equitativa de extranjeros como de nacionales, sin que la condición migratoria pueda exponer a las personas a condiciones de trabajo informal o signifique un motivo para que se pudieran dar situaciones de explotación laboral o menor pago de jornadas laborales.

Debe señalarse que estas medidas son adoptadas para las personas que no cuenten con acuerdos. No obstante, los nacionales de países que tienen acuerdos bilaterales o multilaterales con Perú, se encuentran exentos de la aplicación de esta norma. En el caso de los países que pertenecen a la comunidad andina, reciben trato de nacionales, según la Decisión 545 "Instrumento Andino de Migración Laboral", en el acceso al trabajo. Los artículos Nº 10 y Nº 11 del acuerdo reconocen el principio de igualdad de trato y de oportunidades para trabajadores migrantes andinos dentro del espacio comunitario y tienen acceso a derecho a la sindicalización y negociación colectiva.[65]

Asimismo, el Acuerdo sobre Residencia tiene como objeto otorgar una residencia legal a los Nacionales de un Estado parte que deseen residir en el territorio del otro Estado parte, de conformidad con los términos del mencionado acuerdo y mediante la acreditación de su nacionalidad y presentación de los respectivos requisitos. La residencia temporal es por dos años pero puede pasar a ser permanente si es que se renueva antes de vencer.

¿Ha proporcionado el Estado a las fuerzas del orden y a las autoridades competentes información y formación sobre cuestiones relacionadas con los derechos laborales, incluido el trabajo forzoso, el trabajo infantil, la no discriminación, la libertad de asociación, la negociación colectiva, el salario digno, etc.?

No se ha identificado información respecto a capacitaciones a las fuerzas del orden. No obstante, Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral ha emitido un protocolo de fiscalización de cumplimiento de las disposiciones referentes a la contratación de trabajadores extranjeros y trabajadoras extranjeras, que detalla las actuaciones inspectivas a los empleadores y empleadoras, así como los documentos con los que deben contar las personas extranjeras, de acuerdo con la condición migratoria que tengan.

¿Tiene el Estado sistemas para supervisar el cumplimiento y la aplicación de estas leyes y reglamentos laborales?

La Superintendencia Nacional de Fiscalización laboral tiene entre sus funciones, la supervisión del cumplimiento de los derechos laborales tanto de personas nacionales como migrantes. Sin embargo, en el caso de personas extranjeras residiendo en Perú, la norma no hace ninguna mención en el caso de personas que se encuentren en situación administrativa irregular.

¿Existen casos denunciados públicamente de efectos negativos en los derechos laborales de migrantes relacionados con la actividad

65 Decisión Nº 545 – Instrumento Andino de Migración laboral (junio de 2003). Recuperado de: http://www.comunidadandina.org/StaticFiles/DocOf/DEC545.pdf

empresarial, incluido el trabajo infantil, el trabajo forzoso, la discriminación, las violaciones de la libertad de asociación y de la negociación colectiva y las condiciones de trabajo inadecuadas, cuando se opera en el país o en el extranjero?

No se ha identificado información respecto a este punto.

¿Ha establecido el Estado leyes y reglamentos de salud y seguridad para asegurar que las empresas respeten la salud física y mental de trabajadores y trabajadoras, así como de las comunidades?

La salud física y mental del personal, es parte de la gama de derechos a los que debe acceder toda persona migrante. En Perú, podemos encontrar a la Ley Nº 29783 (Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo)[66] y el Decreto Supremo Nº 005-2012-TR (Reglamento de la Ley)[67] que regulan la seguridad y salud en los espacios laborales, dictadas a todos los empleadores y empleadoras. Aunque esta normativa, no hace mención especial a personas migrantes, es de aplicación a todo el personal. De esta forma, existe normativa referente a la salud y seguridad de trabajadores, pero estas no contienen actuaciones específicas en el caso de migrantes. Asimismo, estudios como los de la Universidad Antonio Ruiz de Montoya (2019) y de la Universidad del Pacífico (2019), dan cuenta que las condiciones de trabajo en las cuales se encuentra la comunidad venezolana en Perú son sumamente precarias, donde no se respeta la normativa sobre seguridad y salud en el trabajo.

¿Tiene el Estado sistemas establecidos para monitorear el cumplimiento y la implementación de estas leyes y reglamentos?

Sunafil es el órgano encargado de monitorear el cumplimiento de esta normativa a través del sistema inspectivo de trabajo, utilizando actuaciones inspectivas de investigación, orientación y fiscalización. De esta manera, la Resolución Nº 186-2019-Sunafil establece que entre los resultados de las actuaciones inspectivas de orientación y fiscalización deben priorizarse: las que se encuentran en un sector informal, actividades de alto riesgo, aquellos que han sido sancionados con anterioridad, entre otros. Asimismo, la Directiva Nº 001-2016-SUNAFIL/INII, establece las "Reglas generales para el ejercicio de la función inspectiva". Estas directivas se encuentran dirigidas a la protección de todos los trabajadores y

66 Modificada por la Ley Nº 30222, en sus artículos 13.º, 26.º, 28.º y 32.º, así como el inciso d) del artículo 49.º y 76.º. Además, de la cuarta disposición. Recuperado de: http://www.munlima.gob.pe/images/descargas/Seguridad-Salud-en-el-Trabajo/Ley%2029783%20_%20Ley%20de%20Seguridad%20y%20Salud%20en%20el%20Trabajo.pdf

67 Recuperado de: https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/reglamento-de-la-ley-n-29783-ley-de-seguridad-y-salud-en-e-decreto-supremo-n-005-2012-tr-781249-1/

trabajadoras, por lo que no se precisa alguna medida especial de actuación para el caso de extranjeros en situación irregular.

¿Existen casos públicamente denunciados de impactos adversos en la salud y seguridad de los trabajadores y las trabajadoras en el país o en el extranjero por parte de empresas domiciliadas en el territorio o jurisdicción del estado?

No se han encontrado casos emblemáticos sobre impactos adversos a la salud y seguridad de los trabajadores. No obstante, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo publicó en el boletín estadístico mensual de febrero 2020 sobre 3323 notificaciones de accidentes de trabajo, incidentes peligrosos y enfermedades ocupacionales. Este número de situaciones es 8,7 % mayor a los reportes del mes de enero y 14,7 % por encima del registrado en febrero de 2019. El mayor número de accidentes reportados se encuentran en Lima. La actividad económica que tuvo mayor número de notificaciones fue la de las industrias manufactureras con el 22,81 %; seguido de actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler con el 17,33 %; transporte, almacenamiento y comunicaciones con 12,43 % y construcción con 11,80 %.[68] En ese sentido, aunque no se realizan denuncias públicas de esto sucesos, existen registros de estas notificaciones aunque no se han identificado reportes sobre el seguimiento o precisión de las empresas en las que se produjeron estos hechos.

Contra la discriminación

¿Ha establecido el Estado leyes y reglamentos contra la discriminación de la población migrante, para apoyar el respeto de los derechos humanos por parte de las empresas?

No existe una norma contra la discriminación de la población extranjera en Perú, pero sí se cuenta con la Directiva N° 001-2018-MC "lineamientos para prevenir y sancionar el racismo y la discriminación en el Ministerio de Cultura". Asimismo, el artículo 323.° establece que la pena para aquel que cometa, incite o promueva actos de discriminación por motivos raciales, religiosos, etarios, culturales o de cualquier otra índole, será sancionado con una pena privativa de libertad no menor de dos años, ni mayor de tres o con prestación de servicios a la comunidad de sesenta a ciento veinte jornadas. Esta medida hace una lectura amplia de los casos de discriminación, sin destacar el aspecto de origen o migratorio.

68 "Notificaciones de accidentes de trabajo, incidentes peligrosos y enfermedades ocupacionales". Recuperado de: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/574776/Bolet%C3%ADn_Notificaciones_FEBRERO_2020_opt_compressed.pdf

Además, se hace una diferencia cuando el infractor es un funcionario público (no menor de dos, ni mayor de cuatro), no así cuando constituya un actor privado.

¿Tiene el Estado sistemas para realizar el monitoreo del cumplimiento y la implementación de estas leyes y regulaciones, tales como un organismo antidiscriminatorio o de igualdad de oportunidades?

No existe un sistema directamente vinculando al monitoreo de leyes y reglamentaciones contra la discriminación a personas extranjeras. No obstante, la Conacod[69] es un órgano multisectorial de naturaleza permanente, que tiene como finalidad contribuir a la efectiva vigencia de los derechos a la igualdad y no discriminación consagrados en la Constitución Política del Perú, los tratados sobre los derechos humanos de los que el Perú es parte, a fin de coadyuvar con el fortalecimiento de las instituciones democráticas del país y a la consolidación de un estado constitucional de derecho y coadyuvar a la consolidación de una sociedad democrática donde primen los principios del respeto por la dignidad de la persona, así como de convivencia pacífica y libre de toda forma de discriminación. Entre sus funciones se encuentra: emitir informes o formular propuestas para promover la observancia y coadyuvar al cumplimiento, desarrollo, aplicación y difusión de los derechos y no discriminación.

¿Existen casos denunciados públicamente de discriminación en el país o en el extranjero por parte de empresas domiciliadas en el territorio o jurisdicción del Estado?

Según la plataforma Alerta contra el Racismo, una persona extranjera reporta haber sido víctima de actos de discriminación por motivos de nacionalidad durante el año 2019. El principal ámbito en el que ocurren estos hechos es el laboral.

En el marco de las acciones de la Conacod, a cargo del Minjusdh, se envió oficios dirigidos al gobernador regional de Cusco y al presidente de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales para adoptar acciones en torno a la Ordenanza Regional Nº 163-2019-CR/GRC.CUSCO. Esta norma declara de necesidad pública la priorización de la mano de obra regional y local en la convocatoria de nuevos puestos de trabajo y califican como infracción muy grave el despido de trabajadores y trabajadoras peruanos para la inmediata contratación de personal extranjero en condiciones de subempleo e informalidad.

69 En diciembre de 2013, se promulgó el Decreto Supremo Nº 015-2013-JUS, se crea la Comisión Nacional contra la Discriminación.

A criterio de la Conacod, esta norma podría configurar y/o devenir en un trato discriminatorio hacia las personas en razón de su nacionalidad y situación de movilidad, lo cual constituiría una vulneración al derecho a la igualdad y no discriminación, reconocido expresamente en el artículo 2.º inciso 2 de nuestra Constitución Política. Por ello, se instó al Gobierno Regional de Cusco a reevaluar la permanencia de esta norma regional en el sistema jurídico.

Preguntas 74-98 evalúan el progreso hacia cumplimiento de los PR 4-6

Empresas de propiedad o control estatal, o que reciben apoyo y/o servicios sustanciales de agencias estatales

¿Qué tipos de medidas de diligencia debida en materia de derechos humanos exige el Estado a las empresas de propiedad estatal o bajo su control, o a las empresas que reciben un apoyo sustancial de los organismos estatales?

El Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (Fonafe) viene impartiendo capacitación a sus miembros en materia de debida diligencia, con apoyo de la OCDE, en el marco de un proyecto que involucra a diversos países latinoamericanos. De esta forma, se ha elaborado un Manual de Responsabilidad Social para uso interno de las empresas que forman parte del Fonafe. Este manual supone la implementación de un sistema de alerta temprana diseñado con apoyo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), para la prevención y tratamiento de los conflictos sociales que involucren a las empresas. El enfoque adoptado es de la prevención de riesgos. De las treinta empresas que conforman Fonafe, doce se encuentran llenando el formato de prevención de conflictos. Los mayores conflictos se detectan en los sectores de generación y distribución eléctrica, en agua potable, etc.[70]

¿Qué tipo de medidas de gestión de la cadena de suministro exige el Estado a las empresas de propiedad estatal o controladas o a las empresas que reciben un apoyo sustancial de los organismos estatales?

No se ha encontrado información sobre este tema.

¿Ha adoptado el Estado otras medidas para garantizar que la prestación de servicios públicos por parte de las empresas privadas no tenga ningún impacto negativo en los derechos humanos?

Fonafe establece lineamientos de gestión integral de riesgos (GIR) y emi-

70 Información brindada por informe de sociedad civil sobre cumplimiento de recomendaciones del Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas a través de la matriz de comentarios y recomendaciones.

tirá disposiciones de aplicación para la gestión de continuidad de negocios, seguridad de la información y canal de denuncias de aplicación en cada empresa, sin influir en la implementación de la GIR.

¿Qué tipo de procesos de selección tiene el Estado para promover el respeto de los derechos humanos por parte de las empresas, por ejemplo, dando un trato preferencial a las que demuestren respeto por los derechos humanos? ¿Excluye el Estado del proceso de licitación a las empresas que han demostrado poco respeto por los derechos humanos (como las condiciones de trabajo deficientes y peligrosas, así como el uso excesivo de la fuerza o el maltrato de las personas que reciben atención)?

La Ley Nº 30225, Ley de contrataciones del Estado, no establece entre sus causales de sanciones e infracciones a aquellos proveedores que hubieran sido sancionados por delitos contra los derechos humanos (condiciones de trabajo, discriminación o maltrato) de sus trabajadores y trabajadoras. Dentro de la norma, esta causal tampoco es considerada entre los impedimentos para contratar con el Estado (artículo 55.º del Texto Único Ordenado de la mencionada ley). En ese sentido, se requiere considerar las sanciones por violaciones a derechos humanos, entre los requisitos que imposibilitan a empresas y consultores, para postular a licitaciones del Estado.

¿Supervisan eficazmente los organismos estatales pertinentes las actividades de las empresas que prestan servicios en nombre del Estado? ¿Proporciona el Estado mecanismos adecuados e independientes de monitoreo y rendición de cuentas de las actividades de los proveedores privados? ¿Proporciona el Estado una supervisión específica de los servicios de alto riesgo, como los relacionados con la salud y la seguridad?

No se ha encontrado información al respecto.

Empresas de las que el Estado adquiere bienes o servicios, o con las que realiza otras actividades comerciales

¿Las agencias estatales exigen explícitamente que los contratistas cumplan con las protecciones específicas de los derechos humanos? Si es así, ¿han elaborado las agencias estatales directrices para que los contratistas cumplan con el requisito de cumplir con las protecciones de los derechos humanos?

Según la Ley de contrataciones con el Estado, no se exige de forma di-

recta y explícita que los contratistas cumplan con protecciones de derechos humanos, para poder postular a una licitación. Por tanto, no se han elaborado directrices para que los contratistas cumplan con estos requisitos.

¿Pueden las agencias estatales utilizar los criterios de derechos humanos como una consideración en los procesos de adquisición? ¿En qué fase del proceso de contratación se pueden incluir criterios de derechos humanos (se puede incorporar la protección de los derechos humanos más allá de la fase inicial de contratación y durante el ciclo de vida del contrato, incluidas las fases de supervisión y examen)? ¿Han tomado las agencias estatales medidas para aclarar cómo se pueden incorporar los criterios de derechos humanos en la contratación pública? ¿Cubre dicha orientación todo el ciclo de vida de la contratación pública?

Actualmente el criterio de protección de derechos humanos a trabajadores y trabajadoras migrantes, no se encuentra directa y específicamente como un criterio en los procesos de adquisición. Los criterios establecidos por la OSCE consideran la sostenibilidad ambiental y social y, la protección social y desarrollo humano. Sin embargo, estos tienen puntajes muy por debajo en comparación con el factor del precio.[71] En este sentido, la protección de derechos humanos no se encuentra entre los requisitos de contratación y tampoco dentro de las fases de supervisión y examen.[72]

¿Qué procedimientos o mecanismos de remediación existen para hacer frente a las violaciones de los derechos de los trabajadores y trabajadoras migrantes, por parte de los contratistas? ¿Qué procedimientos o mecanismos de remediación existen para las víctimas de violaciones de los derechos de los trabajadores y trabajadoras migrantes, por parte de los contratistas?

De forma efectiva, no existe un acceso igualitario a la justicia bajo el criterio de la condición migratoria. Aunque cualquier persona se encuentra habilita-

71 OSCE elaboró una tabla de equivalencias para evaluar las contrataciones, donde estandariza los requisitos y factores de evaluación. De ese modo, en el ámbito de bienes y suministros de bienes, el requisito de calificación obligatorio es encontrarse habilitado. Mientras la experiencia del postor y capacidad técnica son facultativos. En cuanto a los criterios de evaluación, el único obligatorio es el precio (50 puntos), mientras aspectos como el plazo de entrega, sostenibilidad ambiental y social (certificación del sistema de gestión de la responsabilidad social y responsabilidad hídrica) tiene 3 puntos y el criterio de protección social y desarrollo humano (contar con certificación como "empresa segura, libre de violencia y discriminación contra la mujer" y contratación de personas con discapacidad) tiene 2 puntos.

72 Recuperado de:
https://portal.osce.gob.pe/osce/sites/default/files/Documentos/legislacion/Legislacion%20y%20Documentos%20Elaborados%20por%20el%20OSCE/Tableros/Tableros%20de%20Req%20de%20Calificacion%20y%20Fact%202019%20VF_18032019.pdf

da para realizar una denuncia laboral de forma anónima, en algunas situaciones, la denuncia realizada requiere la identificación del empleado; tanto el nombre como los documentos de identificación. De esta forma, quien se encuentre en situación administrativa irregular, corre el riesgo de ser expulsado del país.

Preguntas 109-119 evalúan el progreso hacia cumplimiento de los Principios Rectores 8-10

Coherencia de políticas horizontal y vertical

¿El Estado ha elaborado material de orientación y capacitación para ayudar a aclarar las funciones de promoción y protección de los derechos humanos en relación con el papel de las empresas en sus diferentes entidades? ¿Incluye esta orientación información específica sobre la protección de los derechos de trabajadores y trabajadoras migrantes y su relación con las obligaciones y compromisos internacionales y regionales? ¿Esta guía incluye información específica sobre la protección de los derechos humanos en el comercio, con énfasis en el papel de los organismos regionales y las organizaciones internacionales, como las instituciones financieras internacionales y regionales? ¿Proporciona la guía información sobre las funciones y responsabilidades de los distintos ministerios u organismos?

El Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo tiene una página web donde hay guías que brindan orientación para extranjeros residiendo en Perú y extranjeros retornados sobre temas como: acceso al mercado laboral, derechos laborales y trámites administrativos a realizar, así como la legislación a la que se encuentran sujetos. Estos contenidos no incluyen información sobre el papel de las empresas, ni hace diferencias entre ellas.[73] En esa línea, se requiere que la guía incluya las funciones y responsabilidades de las instituciones.

Asimismo, se ha preparado cartillas de orientación socioeconómico laboral para los peruanos que quieren emigrar de los principales países a los que los peruanos migran. Además, se ha trabajado documentos para los retornantes con los alcances de la Ley N° 30001, de los convenios de seguridad social suscritos por el Perú, cartillas para extranjeros que quieren trabajar en Perú, así como para ciudadanos de la Comunidad Andina y ciudadanos venezolanos.

Barreras al acceso a los remedios judiciales

¿El Estado ha adoptado medidas para garantizar que no existan obstáculos jurídicos que impidan que los casos legítimos sean llevados ante los

73 Disponible en http://www.mintra.gob.pe/migrante/legislacion_1.php

tribunales? Esto incluye garantizar que:

(1) es posible hacer que las empresas rindan cuentas en virtud de las leyes penales y civiles nacionales, lo que significa que la ley establece la responsabilidad de las personas físicas y jurídicas;

(2) todos los miembros de la sociedad pueden presentar denuncias, incluidos los pueblos indígenas, los migrantes, las mujeres y los niños, y gozan de la misma protección jurídica que la población en general;

(3) los daños extraterritoriales pueden ser abordados en los tribunales, según lo permitido por los Principios Rectores y el derecho internacional de derechos humanos; y

(4) las cuestiones jurídicas tales como los conflictos de leyes, los plazos de prescripción, la responsabilidad limitada de la empresa matriz, los forum non conveniens y las normas de responsabilidad no crean barreras para que las víctimas de daños a los derechos humanos relacionados con el comercio puedan acceder a los tribunales.

En el ámbito de medidas para garantizar la no obstaculización jurídica, los migrantes también pueden presentar denuncias ante los tribunales peruanos. No obstante, en el caso de esta población, si no contasen con condición migratoria administrativa regular, es posible que las personas puedan ser sancionadas con la salida obligatoria (hasta por un periodo de 5 años) o deportadas (hasta por 15 años) y, recibir multas económicas por exceso de tiempo en el país. Ello representa un obstáculo para acceder al reclamo de derechos ante los tribunales, debido a que la falta de protección de personas en situación irregular desincentiva la posibilidad de presentar una denuncia.

En el caso peruano, no se encuentra regulado el fórum *non conveniens*.[74]

74 Inhibición del juez normalmente competente para conocer del litigio cuando estime que no tiene vinculación suficiente con el foro y que su eventual decisión no será reconocida por los tribunales extranjeros.

Pilar II – Empresas	
Preguntas 150-161 evalúan el progreso hacia cumplimiento de los Principios Rectores 11-16	
132.	Las empresas deben respetar los derechos humanos. Eso significa que deben abstenerse de infringir los derechos humanos de terceros y hacer frente a las consecuencias negativas sobre los derechos humanos en las que tengan alguna participación.
133.	La responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos se refiere a los derechos humanos internacionalmente reconocidos -que abarcan, como mínimo, los derechos enunciados en la Carta Internacional de Derechos Humanos y los principios relativos a los derechos fundamentales establecidos en la Declaración de la Organización Internacional del Trabajo relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo.
134.	La responsabilidad de respetar los derechos humanos exige que las empresas: a) Eviten que sus propias actividades provoquen o contribuyan a provocar consecuencias negativas sobre los derechos humanos y hagan frente a esas consecuencias cuando se produzcan; a) Traten de prevenir o mitigar las consecuencias negativas sobre los derechos humanos directamente relacionadas con operaciones, productos o servicios prestados por sus relaciones comerciales, incluso cuando no hayan contribuido a generarlos.
135.	La responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos se aplica a todas las empresas independientemente de su tamaño, sector, contexto operacional, propietario y estructura. Sin embargo, la magnitud y la complejidad de los medios dispuestos por las empresas para asumir esa responsabilidad puede variar en función de esos factores y de la gravedad de las consecuencias negativas de las actividades de la empresa sobre los derechos humanos.
136.	Para cumplir con su responsabilidad de respetar los derechos humanos, las empresas deben contar con políticas y procedimientos apropiados en función de su tamaño y circunstancias, a saber: a) Un compromiso político de asumir su responsabilidad de respetar los derechos humanos; b) Un proceso de diligencia debida en materia de derechos humanos para identificar, prevenir, mitigar y rendir cuentas de cómo abordan su impacto sobre los derechos humanos; c) Unos procesos que permitan reparar todas las consecuencias negativas sobre los derechos humanos que hayan provocado o contribuido a provocar.

Compromisos de políticas en materia de derechos humanos

¿Tienen las empresas compromisos específicos y públicamente disponibles en materia de derechos humanos, detallando sus responsabilidades, compromisos y expectativas con respecto a los mismos? ¿Difunden las empresas sus compromisos externamente a sus relaciones comerciales mediante la provisión de capacitación y orientación adecuadas?

La Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas (Confiep) asumió la Secretaría Técnica del Pacto Mundial en el Perú, donde se comprometen de forma expresa y pública a respetar y promover diez principios:[75]

1. Apoyar y respetar la protección de los derechos humanos fundamentales reconocidos universalmente.
2. Asegurar que no son cómplices de la vulneración de los derechos humanos.
3. Apoyar la libertad de asociación y el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva.
4. Contribuir a la eliminación de toda forma de trabajo forzoso o realizado bajo coerción.
5. Apoyar la erradicación del trabajo infantil.
6. Respaldar la abolición de las prácticas de discriminación en el empleo y la ocupación.
7. Mantener un enfoque preventivo que favorezca el medio ambiente.

75 Esta información se encuentra de forma pública en su página web.

8. Fomentar las iniciativas que promuevan una mayor responsabilidad ambiental.
9. Favorecer el desarrollo y la difusión de las tecnologías respetuosas con el medio ambiente.
10. Las empresas deben trabajar en contra de la corrupción en todas sus formas, incluidas la extorsión y el soborno.

Confiep ha señalado que 125 empresas se encuentran comprometidas con estos 10 principios y se obligan a implementarlos. Estos principios están basados en cuatro pilares: derechos humanos, normas laborales, medio ambiente y anticorrupción. Cabe mencionar que si bien los mismos ven el tema de respeto de derechos humanos, no se refieren de forma directa y específica sobre algún tema de migración o refugio. Los reportes en avances, comunicados anualmente por las empresas en forma pública, están referidos a los 10 principios que establece el mencionado pacto.

Compromiso de la gerencia e integración de los derechos humanos en la empresa

¿La empresa tiene sistemas claros de responsabilidad y rendición de cuentas con respecto al respeto e implementación de los compromisos en todas las operaciones y relaciones comerciales? ¿Tienen las empresas un proceso para actualizar sus políticas y procesos de derechos humanos?

Más de 200 empresas en Perú comparten los estándares del Global Reporting Initiative para presentar su rendición de cuentas anual, acompañado de estados financieros que presentan ante la Bolsa de Valores de Lima.

Seguimiento y comunicación

¿Comunican públicamente las empresas cómo abordan los impactos adversos sobre los derechos humanos? ¿La frecuencia y la forma de la comunicación pública son suficientes para evaluar la idoneidad de las respuestas? ¿Se aseguran las empresas de que la comunicación con respecto al respeto de los derechos humanos no plantea riesgos para las partes interesadas afectadas y sus representantes?

No se ha encontrado información suficiente que brinde respuesta a esta pregunta sobre comunicación de impactos adversos sobre los derechos humanos.

¿Adoptan las empresas medidas para garantizar que las comunicaciones sobre derechos humanos sean accesibles a sus destinatarios, incluidos

los grupos marginados o en situación de riesgo, los individuos o grupos que puedan verse afectados y otras partes interesadas pertinentes, incluidos los inversores?

No se ha encontrado información que brinde respuesta a si las empresas adoptan medidas para garantizar que las comunicaciones sobre derechos humanos sean accesibles.

Impactos adversos reportados sobre los derechos humanos

¿Existen casos denunciados públicamente de participación de empresas en impactos adversos en el área de los derechos laborales de migrantes? Por ejemplo, en relación con la discriminación, el trabajo forzoso, el trabajo infantil, la libertad de asociación y de negociación colectiva, las condiciones de trabajo, la salud y la seguridad, etc.?

No se ha encontrado información al respecto.

Preguntas 184-192 evalúan el progreso hacia cumplimiento de los Principios Rectores 22 y 29-31

Mecanismos para la remediación efectiva de los impactos adversos sobre los derechos humanos

¿Han establecido las empresas procesos y mecanismos de reparación claramente definidos a través de los cuales se puedan plantear y abordar de manera sistemática las reclamaciones relacionadas con los impactos adversos que han causado o a los que han contribuido? Estos mecanismos pueden ser independientes, compartidos u operados por un tercero. ¿Existen limitaciones en cuanto a quién puede utilizar estos procesos y mecanismos y los tipos de reclamos que se pueden presentar?

No se ha encontrado información suficiente al respecto.

CONCLUSIONES

Conclusiones generales

1. Se identifica dificultades en el acceso de las personas migrantes al trabajo decente y formal. Ello debido principalmente a las condiciones propias del mercado laboral y, en menor medida producto de las diferencias en la normativa para las contrataciones de personas extranjeras y personas no domiciliadas (en el caso de extranjeros y extranjeras, cuyo país no cuenta con convenio con Perú). De esa forma, las condiciones del mercado laboral no aseguran que las personas con documentación accedan a un empleo formal, pero sí facilita la posibilidad de que puedan tener mejores condiciones laborales. No obstante, se han brindado posibilidades para que accedan a una calidad migratoria y se les permita acceso a todos los sistemas administrativos para que faciliten su formalización. En el caso de los solicitantes de refugio no pueden acceder al RUC en caso de que quieran emprender de manera formal.

2. Se ha adoptado medidas concordantes con las recomendaciones del Comité de los Derechos de los Trabajadores Migrantes y sus Familias. No obstante, quedan pendientes algunas observaciones sobre el aspecto de acceso a información, implementación de medidas contra la discriminación y xenofobia, así como las medidas que deberían incluir la protección de la población migrante en el contexto de pandemia, especialmente aquellos que tienen condiciones precarias de inserción laboral y no cuentan con redes de apoyo en el país. En ese sentido, se requiere tomar en consideración las especiales condiciones de vulnerabilidad por las que pasa la población venezolana que reside en el país.

3. Un aspecto que se necesita abordar es la poca producción de información de forma desagregada sobre los flujos migratorios, las condiciones de residencia y trabajo de la población extranjera. Asimismo, no se registra información de forma pública y/ o actualizada sobre el número de víctimas de trata de personas de nacionalidad extranjera o de tráfico de migrantes, lo cual dificulta analizar su problemática.

4. Se requiere precisar que el Estado peruano no ha ratificado los Convenios de la OIT: Convenio Nº 97 relativo a los trabajadores migrantes, Convenio Nº 118 relativo a la igualdad de trato de nacionales y extranjeros en materia de seguridad social y el Convenio Nº 143 sobre las migraciones en condiciones abusivas y la promoción de la igualdad de oportunidades

y de trato de los trabajadores migrantes.

5. Se han adoptado medidas y condiciones que permiten la regularización de personas extranjeras en el país, con especial énfasis en las personas de nacionalidad venezolana. No obstante, entre 2018 y 2020 no existía un dispositivo que permita su regularización. En 2020, se adoptó un instrumento que facilita la regularización para las personas que se encuentran en condiciones de irregularidad. No obstante, se requiere hacer un análisis sobre las características de los documentos que se solicitan.

6. Asimismo, se encontraron dificultades en el acceso al sistema de refugio. Un alto número de solicitantes de refugio se encuentra pendiente de recibir respuesta a su estatus en el país. Aunque su situación como solicitante es regular, la falta de respuesta y la falta de conocimiento del tiempo que tomará, genera situaciones de temor e inseguridad en el país.

7. Es posible identificar que existen dificultades para reconocer documentos de identificación y actas de habilitación de actividades laborales formales en el país. Los empleadores y las empleadoras, así como las instituciones públicas y empresas, no siempre conocen los documentos que se expiden, por lo que se requiere mayor articulación, sensibilización y brindar información al empresariado sobre las diferentes documentaciones y lo que implica la contratación de migrantes y refugiados, para que no sea una barrera en el ejercicio de derechos económicos y sociales.

8. No se encontraron casos de violaciones de derechos humanos a trabajadores y trabajadoras extranjeros que fueran denunciados de forma pública. No obstante, no significa que no existan, de acuerdo con la sociedad civil existiría desconocimiento de los mecanismos pertinentes para realizar denuncias, así como temor de perder el empleo en el caso del personal que no cuentan con relaciones formales de trabajo o, incluso temor a ser expulsados del país. Ello dificulta las posibilidades de llevar a cabo denuncias o quejas por situaciones de incumplimiento laboral.

9. No se cuenta con registros oficiales del Estado sobre número de casos de violaciones de derechos humanos de la población extranjera y refugiada en el país.

Recomendaciones

1. Se han recibido recomendaciones para la evaluación del Decreto Legislativo 689, “Ley de contratación de trabajadores extranjeros”. De tal forma

BICENTENARIO PERÚ 2021

que, pudiera evaluarse los límites de personal y salarios percibidos de acuerdo con el tamaño de la empresa que los contrata. Ello en el caso de las personas extranjeras cuyo país no cuentan con acuerdos en temas de trabajo, con el objetivo de mejorar las condiciones de integración laboral y económica de la población extranjera para desincentivar la inserción en espacios de informalidad.

2. Se requiere contar con información más precisa, actualizada y de forma desglosada por sexo, nacionalidad y edad que permita evaluar a profundidad las características de las personas que ingresan y salen del país, así como las dinámicas de inserción de la población en situación de movilidad humana. Asimismo, se sugiere que esta se encuentre de forma pública en las plataformas del estado de forma anónima.

3. Es urgente brindar medidas de atención a la situación y condición migratoria de las personas extrajeras que se encuentran en Perú y que no han podido acceder a ningún mecanismo que les brinde regularización migratoria, así como disminuir el tiempo de demora en la entrega de dichas calidades o estatus migratorios, con el objetivo de asegurar su permanencia en el país de forma regular y segura, especialmente en el caso de los que no pueden regresar a su país.

4. Se sugiere implementar medidas que atiendan las condiciones de informalidad laboral a la que se encuentran expuestos tanto personas peruanas como extranjeras, que pone en situación de vulnerabilidad a todo el personal.

5. Asimismo, se requiere el fortalecimiento de la labor de inspección de trabajo y la difusión de información sobre los mecanismos de denuncia por incumplimiento laboral, abusos, o actuaciones frente a situaciones de trata de personas. Se requiere un espacio centralizado que brinde información laboral, sobre acceso a derechos y normativa que sirva de apoyo a las personas en situación de movilidad.

6. Es necesario que los documentos de identificación que se expiden tanto por la Superintendencia Nacional de Migraciones y el Ministerio de Relaciones Exteriores sean reconocidos por otras instituciones con el objetivo de que puedan acceder a derechos sociales y económicos.

7. Se requiere el fortalecimiento de la gestión de los gobiernos regionales y locales, que permita real acceso a derechos sociales, así como mayor cobertura en la identificación de las familias más vulnerables a nivel

distrital, como es el caso de las familias venezolanas. Ello puede lograrse considerando la información recabada por la Superintendencia Nacional de Migraciones que recoge la data de personas extranjeras que se encuentran en el Registro de Información Migratoria, lo que podría ayudar a focalizar a las personas extranjeras a nivel distrital y el estado de su condición.

8. Es necesaria la atención especial a niños, niñas y adolescentes venezolanos, debido a que su situación se agrava por ser los más vulnerables en el grupo familiar. Para ello, se requiere un protocolo de actuación para el ingreso de menores no acompañados, que tenga énfasis en enfoque de niñez.

9. Respecto al cuidado de niños y niñas se requiere promover soluciones de tipo comunitario para la atención y cuidado de los menores, para que los adultos puedan aprovechar de las oportunidades laborales que se presentan. Las labores de cuidado tienden a recaer especialmente en las mujeres, lo que puede afectar su inserción al mercado laboral. En ese sentido, se requieren espacios que permitan ayudar en el cuidado de la infancia, a través de programas que permitan el acceso de personas extranjeras. Los mismos debe ser promovido en los espacios de las empresas.

10. Se requieren medidas enfocadas en lograr la integración de las personas extranjeras, que tengan en consideración las áreas de integración estructural, social, cultural e identitaria. Ello con el objetivo de promover herramientas que permitan la inserción integral de migrantes y refugiados, que tengan enfoque en el acceso a derechos sociales y económicos, así como una mirada de enfoque por resultados que permita evaluar los avances en este ámbito. Las áreas prioritarias de integración deben estar focalizadas en el real acceso a educación, salud, regularización y trabajo, de tal forma que se permita la movilización social.

11. Considerando el actual contexto de Covid-19, se requiere que las medidas que estableció el gobierno para la recuperación del empleo formal consideren a la población migrante y refugiada, especialmente a quienes se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad.

REFERENCIAS

ACNUR. (2019). Data Report Venezuela. Situation Venezuela. Recuperado de: https://data2.unhcr.org/en/situations/vensit

----------. (2011). Manual y directrices sobre procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados. Ginebra. Recuperado de: https://www.acnur.org/5d4b20184.pdf

Berganza, I. y Solórzano, X. (2019). Límites y Retos del Estado. Procesos de Integración de la comunidad venezolana en Perú. Lima, Perú: Universidad Antonio Ruiz de Montoya.

Blanco, C. (2001). La Integración de los inmigrantes. Fundamentos para abordar una política global de intervención. Migraciones, (10), pp. 207-248.

Blouin, C. (ed.) (2019). Después de la llegada: Realidades de la Migración venezolana. Lima, Perú: Pontificia Universidad Católica del Perú.

----------. (2017). ¿Cuáles son los cambios normativos en materia migratoria con la aprobación del Decreto Legislativo 1350?. Recuperado de: https://idehpucp.pucp.edu.pe/notas-informativas/cuales-son-los-cambios-normativos-en-materia-migratoria-con-la-aprobacion-del-decreto-legislativo1350/

Castles, S. (2010). Migración irregular: causas, tipos y dimensiones regionales. Revista Migración y Desarrollo, 7 (15), pp. 49-80.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2020). Pandemia y Derechos Humanos en las Américas. Resolución Nº 1, de 10 de abril de 2020.

----------. (2020). Compendio Derechos Laborales y Sindicales Estándares Interamericanos. Recuperado de: https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/DerechosLaboralesSindicales-es.pdf

----------. (2015). Movilidad humana. Estándares interamericanos. OEA/Ser.L/V/II.Doc. 46/15. Disponible en https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/MovilidadHumana.pdf

Compañía de Jesús. (2019). Acoger, proteger, promover e integrar. Posicionamiento jesuita a favor de una política integral de migraciones en el Perú. Recuperado de: https://www.encuentros-sjs.org/wp-content/uploads/2021/05/Acoger-proteger-promover-e-integrar.-Posicionamiento-jesuita-a-favor-de-una-politica-integral-de-migraciones-en-el-Peru.pdf

Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. (2017). Examen Periódico Universal. Tercera Ronda. Resumen de las Comunicaciones de las partes interesadas sobre Perú. Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Recuperado de: https://documents-dds ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G17/235/82/PDF/G1723582.pdf?OpenElement

Defensoría del Pueblo. (2015). Informe Defensorial Nº 04-2015-DP/ADHPD. A dos años de la Ley del Retorno. Balance y desafíos. Recuperado de: https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/DP-Informe-de-Adjuntia-Retorno-2015.pdf

Freier, F y Blouin, C. (2019). Crisis y migración de población venezolana: entre la desprotección y la seguridad jurídica en Latinoamérica. En: Gandini, L., Lozano, F., Prieto, V. (coord.) Crisis y migración de población venezolana. Entre la desprotección y la seguridad jurídica en Latinoamérica. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Freier, F. y Brauckmeyer, G. (2020). Migrantes venezolanos y covid-19: impacto de la cuarentena y propuestas para la apertura. En: Por una nueva convivencia. La sociedad peruana en tiempos del Covid-19: Escenarios, propuestas de política y acción pública. Lima: Fondo Editorial PUCP.

Gzesh, S. (2008). Una redefinición de la migración forzosa con base en los Derechos Humanos. Revist migración y Desarrollo, pp. 97-126

Instituto de Opinión Pública PUCP. (2020). Boletín Nº 166. Estado de la Opinión Pública “Cambios en las actitudes hacia los inmigrantes venezolanos en Lima - Callao 2018 – 2019”. Recuperado de: de: http://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/169459/IOP_1119_01_R2.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Instituto Nacional de Estadística e Informática y Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA). (2012). Migración internacional peruana. Una mirada desde las mujeres. Disponible en http://www.mdgfund.org/sites/

default/files/YEM_ESTUDIO_%20Peru_Migracion%20internacional%20peruana.pdf

Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2018). Perú: Estadísticas de la emigración internacional de peruanos e inmigración de extranjeros 1990 – 2017. Recuperado de: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1549/libro.pdf

----------. (2018b). Perú: Perfil Sociodemográfico. Informe Nacional. Recuperado de: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1539/libro.pdf

----------. (2019). Condiciones de vida de la población venezolana que reside en Perú. Resultados de la "Encuesta dirigida a la población venezolana que reside en el país" ENPOVE 2018. Lima, Perú: INEI

----------. (2020). Perú: stadísticas de la emigración internacional de peruanos e Inmigración de extranjeros 1990-2018. Recuperado de: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1749/libro.pdf

Koechlin, J., Solórzano, X., Larco, G., Fernández - Maldonado, E. (2019). El impacto de la inmigración venezolana en el mercado laboral de tres ciudades: Lima, Arequipa y Piura. Lima, Perú: Organización Internacional para las Migraciones, Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo, Universidad Antonio Ruiz de Montoya y Organización Internacional para el Trabajo.

Lenz, I., Lutz, H., Morokvasic, M., Schôning-Kalender,C. y Schwenken, H. (2002). Crossing borders and Shifting Boundaries: Gender, identities and networks. https://doi.org/10.1007/978-3-663-09527-9

Manky, O. (2020). Los trabajadores informales. En: Por una nueva convivencia. La sociedad peruana en tiempos del Covid-19: Escenarios, propuestas de política y acción pública. Lima: Fondo Editorial PUCP.

Martrell, C. (2015). Mesa de Trabajo Intersectorial para la Gestión Migratoria. Lima, Perú: Organización Internacional para las Migraciones.

Ministerio de Salud. (2020). Por una nueva convivencia. La sociedad peruana en tiempos del covid-19: escenarios, propuestas de política y acción pública.

Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. (2018). Informe anual del empleo en Perú. Disponible en https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/437106/Informe_Anual_del_Empleo_2018.pdf

Organización de las Naciones Unidas. (2017). Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes sobre una agenda 2035 para facilitar la movilidad humana. UN Doc. A/HRC/35/25. Recuperado de: https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G17/102/34/PDF/G1710234.pdf?OpenElement

OIM. (2020). Flujo de Migración venezolana. Ronda 7. febrero 2020. Recuperado de: https://dtm.iom.int/reports/per%C3%BA-%E2%80%94-flujo-de-migraci%C3%B3n%C2%A0venezolana-ronda-7%C2%A0febrero-2020

----------. (2019). Respuesta para refugiados y migrantes en Perú. En: OIM. Plan Regional de Respuesta para refugiados y migrantes. Recuperado de: https://www.refworld.org.es/pdfid/5cbe52304.pdf

----------. (2019b). Flujo de Migración venezolana. Ronda 5. abril de 2019. Recuperado de: https://dtm.iom.int/reports/per%C3%BA-%E2%80%94-flujo-de-migraci%C3%B3n%C2%A0venezolana-ronda-5%C2%A0abril-2019

----------. (2019c). Flujo de Migración venezolana. Ronda 6. septiembre de 2019. Recuperado de: https://dtm.iom.int/reports/per%C3%BA-%E2%80%94-flujo-de-migraci%C3%B3n%C2%A0venezolana-ronda-6%C2%A0setiembre-2019

----------. (2017). Monitoreo de flujo de migración venezolana en el Perú. DTM Reporte 7. Recuperado de: https://displacement.iom.int/system/tdf/reports/IOM%20DTM_Monitoreo%20de%20Flujo%20de%20la%20Poblacion%20Venezolana%20en%20el%20Peru_Round7_Febrero2020.pdf?file=1&type=node&id=7791

Plataforma de la Sociedad Civil sobre empresas y derechos humanos. (2020). Informe sobre el cumplimiento de las recomendaciones realizadas en el marco del Informe sobre el Perú del Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas.

World Food Programme. (2020). Encuesta Remota. Migrantes venezolanos en Perú. Recuperado de: https://r4v.info/es/documents/download/73724

Normativa

Decreto Supremo Nº 015-2017-RE (2017). Política Nacional Migratoria 2017 – 2025. Diario Oficial El Peruano. Lima, Perú, 27 de abril de 2017. Recuperado de: https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-aprueba-la-politica-nacional-migratoria-decreto-supremo-n-015-2017-re-1513810-1/

Decreto Supremo Nº 017-2017-IN (2017). Plan Nacional contra la Tata de Personas 2017-2021, Diario Oficial El Peruano. Lima, Perú, 8 de junio de 2017. Recuperado de: https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-aprueba-el-plan-nacional-contra-la-trata-decreto-supremo-n-017-2017-in-1530366-1/

Decreto Supremo Nº 067-2011-PCM (2011). "Crean la Comisión Multisectorial Permanente "Mesa de Trabajo Intersectorial para la Gestión Migratoria". Diario Oficial El Peruano. Lima, Perú, 27 de julio de 2011. Recuperado de: http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/ACC2DD98FE3E157905257EB50051BD6E/$FILE/MesadeTrabajoIntersectorialGestionMigratoria.pdf

Ley Nº 30001 (2013). Ley de Reinserción económica y social para el migrante retornado. Diario Oficial El Peruano. Lima, Perú, 14 de marzo de 2013. Recuperado de: http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/30001.pdf

Ley Nº 30525 (2016) "Ley que modifica Ley 30001, Ley de reinserción económica y social para el migrante retornado y restablece los beneficios tributarios". Diario Oficial El Peruano. Lima, Perú, 15 de diciembre de 2016. Recuperado de: http://www.consulado.pe/es/milan/tramite/Documents/Ley_No_30525.pdf

Decreto Supremo Nº 035-2013-RE (2013). Reglamento de la Ley 30001 "Ley de reinserción económica y social del migrante retornado". Diario Oficial El Peruano. Lima, Perú, 23 de agosto de 2013. Recuperado de: https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-aprueba-el-reglamento-de-la-ley-n-30001-decreto-supremo-n-035-2013-re-978957-5/

Superintendencia de Migraciones. Resolución de Superintendencia Nº 0000165 - 2018 – MIGRACIONES (2018). Disponen entrega gratuita del "Acta de Permiso de Trabajo Extraordinario - Provisional" a favor de los ciudadanos venezolanos que formulen o ya se encuentre en trámite su solicitud para el otorgamiento del Permiso Temporal de Permanencia - PTP y dictan diversas disposiciones. Diario Oficial El Peruano. Lima, Perú, 11 de mayo de 2018. Disponible en https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/disponen-entrega-gratuita-del-acta-de-permiso-de-trabajo-ex-resolucion-n-0000165-2018-migraciones-1647213-1/

Superintendencia de Migraciones. Resolución de Superintendencia Nº 0000333 – 20118 – MIGRACIONES (2018). Establecen disposiciones para que los ciudadanos venezolanos que solicitaron y obtuvieron el Permiso Temporal de Permanencia - PTP actualicen la información proporcionada a Migraciones. Diario El Peruano. Lima, Perú, 9 de noviembre de 2018. Disponible en https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/establecen-disposiciones-para-que-los-ciudadanos-venezolanos-resolucion-n-0000333-2018-migraciones-1711151-1/

ANEXOS

Anexo 1: Objetivo y Lineamientos para población extranjera residiendo en el país

Objetivo específico	Lineamientos
Promover la integración de extranjeros y extranjeras a la sociedad peruana, garantizando la protección, atención y defensa de sus derechos humanos e identidad cultural.	Fortalecer acciones de prevención, investigación y sanción contra toda violencia, entre ellas la de género, discriminación, xenofobia y racismo hacia población migrante.
	Garantizar el acceso a derechos como salud, educación y servicios sociales sin importar la condición jurídica migratoria.
	Canalizar capacidades de población extranjera, de tal forma, que puedan contribuir al desarrollo y a la integración nacional.
	Respeto de identidad nacional y generar espacios de intercambio cultural y social.
	Articular mecanismos que permitan atención a personas en situación de vulnerabilidad o necesiten de protección internacional.

Fuente: Política Nacional Migratoria 2017-2025 (2017, p. 43).

Anexo 2: Acciones estratégicas del Plan Nacional de Derechos Humanos, en el ámbito de migrantes

Acción estratégica	Indicadores
Garantizar el acceso a una orientación y promover mecanismos adecuados, para migrar de forma informada, regulada, ordenada y segura, brindada por entidades e instituciones del Estado a los/las peruanos/as con voluntad de migrar. Lo que implica garantizar información en contexto de la migración.	Porcentaje de personas con voluntad de migrar, que han recurrido a entidades e instituciones del Estado, han recibido orientación adecuada para migrar de forma informada, regulada, ordenada y segura.
Garantizar la protección adecuada de los/as peruanos/as en el exterior.	Fortalecer los servicios consulares y los mecanismos de asistencia de las oficinas consulares con la finalidad de proteger de forma adecuada a los peruanos y a las peruanas en el exterior, con especial atención en las personas en situación de vulnerabilidad; y promover su integración en los países de recepción.
Garantizar el acceso a orientación (para articular acciones con entidades e instituciones del Estado concernidas para garantizar acceso a orientación y a los programas y servicios para la reinserción") y facilitar el acceso a los programas y servicios existentes, a los/as peruanos/as que retornan del exterior, para su reinserción a la sociedad.	-Porcentaje de peruanos/as que retornan acceden a información en los canales establecidos, que facilitan su reinserción. -Porcentaje de peruanos/as que retornan en situación de vulnerabilidad, y cumplen los requisitos previstos normativamente, acceden a los programas y servicios sociales solicitados que facilitan su reinserción
Garantizar los derechos en condiciones de igualdad de los/as extranjeros/as bajo la jurisdicción del Estado peruano.	Porcentaje de procesos de expulsión realizados a extranjeros/as que han garantizado el debido procedimiento administrativo -Porcentaje de extranjeros/as bajo la jurisdicción del Estado peruano, que cumplen los requisitos previstos normativamente, acceden a los programas y servicios sociales, que han solicitado, brindados por el Estado. -Número de extranjeros/as atendidos/as por el Centro de Empleo a nivel nacional. -Porcentaje de extranjeros/as que son atendidas con el respeto a sus derechos en procedimientos administrativos migratorios.
Propiciar una protección migratoria humanitaria a niñas, niños y adolescentes no acompañados extranjeros, conforme a lo establecido en la normativa sobre la materia.	-Porcentaje de niñas, niños y adolescentes no acompañados extranjeros, reciben calidad migratoria humanitaria o especial. -Porcentaje de niñas, niños y adolescentes no acompañados o separados extranjeros, son protegidos.
Garantizar el acceso a programas y servicios a las personas con estatus de refugiado que facilite su integración, asegurando en el caso de los solicitantes de refugio el acceso a programas de salud para situaciones de emergencia.	-Porcentaje de personas refugiadas, que cumplen los requisitos previstos normativamente, acceden a los servicios de salud solicitados -Porcentaje de personas solicitantes de la de refugio, en situaciones de acceden a servicios de salud

Asegurar la existencia de mecanismos para evitar nuevas situaciones de apatridia y facilitar la naturalización de las personas apátridas.	- Número de personas que adquieren el estatuto de apátrida. - Porcentaje de personas apátridas que se han naturalizado.
Promover la atención de las víctimas de tráfico ilícito de migrantes, su regularización migratoria y/o su retomo seguro.	-Porcentaje de víctimas de tráfico ilícito de migrantes identificadas son atendidas de forma adecuada en base a estándares internacionales
Garantizar el derecho a la asistencia humanitaria y protección de personas en condiciones de desplazamiento por situaciones de emergencia, ocasionadas por: hechos de violencia, desastres por fenómenos naturales o inducidos por la acción humana y por proyectos de desarrollo, de ser el caso.	-Porcentaje de personas identificadas como desplazadas internas por situaciones de emergencia, ocasionadas por hechos de violencia, desastres por fenómenos naturales o inducidos por la acción humana y proyectos de desarrollo, que reciben asistencia humanitaria.
Garantizar la reintegración social y económica sostenible de las personas desplazadas internas retornantes o reasentadas, por situaciones de violencia y desastres por fenómenos naturales o inducidos por la acción humana y por proyectos de desarrollo.	-Porcentaje de casos de desplazamiento interno que se encuentran en proceso de reintegración social y económica sostenible bajo estándares en DDHH

Fuente: Plan Nacional de Derechos Humanos, 2018, p. 139-146.

Anexo 3: Objetivos e indicadores del Plan Nacional contra la Trata de Personas 2017-2021

Objetivo estratégico	Indicadores objetivamente verificables
Se garantiza la gestión y capacidad institucional articulada en el funcionamiento del Estado, y la adopción e implementación de políticas públicas a través de estrategias integrales orientadas a enfrentar el problema de la trata de personas y sus formas de explotación, desde los enfoques de derechos humanos, interculturalidad, género, niño, niña y adolescente, discapacidad, entre otros.	I1: Una CMNP TP-TIM y redes, comisiones o mesas Regionales y Locales institucionalizadas que funcionen como un sistema; coordinando y planificando, ejecutando, monitoreando y evaluando políticas y acciones para una mejor acción del Estado contra la trata de personas y sus formas de explotación. I2: Nº de instituciones que implementan los enfoques en su normativa, procesos organizacionales, documentos de gestión y acciones contra la trata de personas y sus formas de explotación. I3: Incremento sostenible del % de entidades públicas en los tres niveles de gobierno que asignan presupuesto y monitorean cumplimiento del PNAT 2017-2021.
Se reducen los factores de riesgo frente al delito de trata de personas y sus formas de explotación, garantizando entornos seguros y disminuyendo la tolerancia social hacia el delito, especialmente en las zonas de mayor prevalencia, considerando los enfoques de derechos humanos, interculturalidad, entre otros.	I1: Índice de tolerancia social de las personas, en relación a la trata de personas y sus formas de explotación. I2: Porcentaje de población en situación de vulnerabilidad con conocimiento y sensibilización sobre la trata de personas y sus formas de explotación y los derechos vinculados al delito. I3: Porcentaje (%) de población que conocen y acuden a los servicios públicos destinados a enfrentar la trata de personas y sus formas de explotación. I4: Nº de indicadores de prevención de trata de personas y sus formas de explotación zonas focalizadas, incluidos en los programas sociales del MIDIS, y estrategias de MINEDU, MINSA, MTPE dirigidas a población en situación de riesgo.
Se garantizan los servicios y espacios de atención, protección integral, integración y reintegración de calidad, según las necesidades de las víctimas y su entorno familiar y comunitario transversalizando los enfoques de derechos humanos, interseccionalidad, interculturalidad, entre otros.	I1: Número de instituciones que brindan servicios de atención, protección integral, integración, reintegración de calidad, trabajan articuladamente sin discriminación por sexo, edad, orientación sexual, origen étnico, nacionalidad, o cualquier otra condición. I2: Incremento del % de víctimas de trata que acuden a una entidad pública a solicitar atención, protección, etc. I3: Grado (%) de satisfacción de las víctimas sobre los servicios de atención, etc., brindados por el Estado.
Se fortalecen los mecanismos de fiscalización y persecución para la detección, intervención oportuna y sanción del delito de trata de personas y sus formas de explotación y delitos conexos, garantizando los derechos y reparación integral de las víctimas, la transparencia y el debido proceso.	I1: Nº de instituciones encargadas de implementar estrategias de detección, persecución, intervención oportuna, sanción del delito de Trata de personas y sus formas de explotación, funcionando articuladamente. I2: Incremento del Nº de denuncias recibidas, debidamente investigadas y monitoreadas. I3: Incremento del Nº de casos condenados y sancionados.

Fuente: Plan Nacional contra la Trata de personas 2017-2021 (2017, p. 88-113).

BICENTENARIO PERÚ 2021

Anexo 4: Formas agravadas de delito de tráfico ilícito de migrantes

Pena no menor de 12 ni mayor de 20 años	Pena no menor de 25 años
1. El agente comete el hecho abusando del ejercicio de la función pública.	1. Se produzca la muerte, lesión grave o se ponga en peligro la vida o la seguridad de la víctima.
2. El agente es promotor, integrante o representante de una organización social, tutelar o empresarial, que aprovecha de esta condición y actividades para perpetrar este delito.	2. La víctima es menor de catorce años o padece, temporal o permanentemente, de alguna discapacidad física o mental.
3. Exista pluralidad de víctimas.	3. El agente es parte de una organización criminal.
4. La víctima tiene entre catorce y menos de dieciocho años de edad, o es incapaz.	
5.El agente es cónyuge, conviviente, adoptante, tutor, curador, pariente hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, o tiene a la víctima a su cuidado por cualquier motivo o habitan en el mismo hogar.	
6. El hecho es cometido por dos o más personas.	
7.La víctima se encuentra en estado de gestación."(*)	

Fuente: Artículo 129-B del Código Penal.

Anexo 5: Lista de personas entrevistadas para elaboración del diagnóstico

Sector entrevistado	Institución entrevistada	Funcionario/Encargado	Fecha de entrevista
Sociedad civil	Organización Encuentros Servicio Jesuita de la Solidaridad	Analí Briceño	10 de junio de 2020
Estado	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	Mauricio Dulanto Quijano (Dirección de Seguridad Social y Migración Laboral)	10 de junio de 2020
	Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral	Jaime Daniel Arroyo Pérez (Intendencia Nacional de Inteligencia Inspectiva)	Brindó información a través de comunicación personal el 26 de junio de 2020
	Ministerio de Relaciones Exteriores	- Dan Loarte - Juniza Castillo - Rosa Elena Arias	7 de septiembre de 2020
Sindicatos	Confederación General de Trabajadores del Perú - CGTP	- Luis Isarra Delgado - Juan José Gorritti Valle - Jesús del Castillo Rivero	14 de agosto de 2020

Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos
2021-2025

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

BICENTENARIO PERÚ 2021

CON EL APOYO DE:

FRIEDRICH EBERT STIFTUNG