

LIBRO HOMENAJE DEL ÁREA DE DERECHO CONSTITUCIONAL POR LOS

**100** años de la Facultad de Derecho de la  
Pontificia Universidad Católica del Perú

César Landa (editor)

## Capítulo 5

DEPARTAMENTO  
ACADÉMICO DE  
DERECHO

CENTRO DE  
INVESTIGACIÓN,  
CAPACITACIÓN Y  
ASESORÍA JURÍDICA (CICAJ)



**PUCP**

LIBRO HOMENAJE DEL ÁREA DE DERECHO CONSTITUCIONAL POR LOS

**100** años de la Facultad de Derecho de la  
Pontificia Universidad Católica del Perú

LIBRO HOMENAJE DEL ÁREA DE DERECHO CONSTITUCIONAL POR LOS

# 100 años de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú

DEPARTAMENTO  
ACADÉMICO DE  
DERECHO

CENTRO DE  
INVESTIGACIÓN,  
CAPACITACIÓN Y  
ASESORÍA JURÍDICA (CICAJ)



**PUCP**

**Centro de Investigación, Capacitación y Asesoría Jurídica del Departamento Académico de Derecho (CICAJ-DAD)**

**Jefe del DAD**

Iván Meini Méndez

**Director del CICAJ-DAD**

David Lovatón Palacios

**Consejo Directivo del CICAJ**

Leysser León Hilario

Betzabé Marciani Burgos

Iván Meini Méndez

**Equipo de Trabajo**

Rita Del Pilar Zafra Ramos

Carlos Carbonell Rodríguez

Jackeline Fegale Polo

Ximena Vinatea Sifuentes

Enzo Dunayevich Morales

Larissa Donayre Serpa

Genesis Mendoza Lazo

*Libro homenaje del Área de derecho constitucional por los 100 años de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú*  
César Landa (editor)

Imagen de cubierta: Justicia/www.freepik.es

Primera edición: Octubre 2019

Tiraje: 500 ejemplares

© Pontificia Universidad Católica del Perú  
Departamento Académico de Derecho  
Centro de Investigación, Capacitación y Asesoría Jurídica  
Av. Universitaria 1801, Lima 32 - Perú  
Teléfono: (51-1) 626-2000, anexos 4930 y 4901  
<http://departamento.pucp.edu.pe/derecho/>

Corrección de estilo: Thaïs Luksic y Mercedes Dioses

Impresión: Tarea Asociación Gráfica Educativa  
Pasaje María Auxiliadora 156 - Breña  
[tareagrafica@tareagrafica.com](mailto:tareagrafica@tareagrafica.com)  
Teléf.: (51-1) 332-3229  
Octubre 2019

*Derechos reservados. Se permite la reproducción total o parcial de los textos con permiso expreso de los editores.*

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2019-16064  
ISBN: 978-612-47151-6-7

Impreso en el Perú - Printed in Peru

## ALCANCES SOBRE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES MIGRANTES VENEZOLANOS EN EL PERÚ: UNA MIRADA DESDE EL DERECHO CONSTITUCIONAL

*Carolina Garcés Peralta<sup>1</sup>*

El reconocimiento expreso de la primacía de la protección y respeto de las personas, y el respeto de su dignidad como fin supremo de la sociedad y del Estado, vinculado al deber estatal de garantizar los derechos fundamentales, comprende a todos los seres humanos<sup>2</sup> sin distinción, y en especial a quienes, en determinados momentos de la historia, se encuentran en situación de particular vulnerabilidad. En este contexto, tanto el derecho internacional de los derechos humanos como el derecho interno de los Estados reconocen, no solo recientemente, que las personas que migran de un país a otro constituyen un grupo que requiere de la especial protección de los Estados, tanto de aquellos que se tornan en destino de tránsito, como también y sobre todo de los que son lugares de destino.

Hoy en día, los movimientos migratorios, por su complejidad, presentan grandes retos para los Estados que reciben a ciudadanos y ciudadanas de otros países. La situación se torna más grave aun cuando la migración internacional se da en un contexto de crisis humanitaria y de derechos humanos como el que hoy enfrenta Venezuela, donde la grave crisis política, económica y social, y la violación de derechos humanos ha llevado a que decenas de miles de personas se hayan visto forzadas a dejar su país de origen en busca del respeto de su dignidad y demás derechos fundamentales. Esta migración masiva tiene como destino principal diversos países de América Latina y de la Región Andina. De acuerdo con información de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), entre 2017 y 2018 un aproximado de 2.3 millones de personas huyeron de Venezuela (BBC, 2018, párr. 1); y ha tenido lugar un “aumento significativo de nacionales venezolanos en el subcontinente, aproximadamente un 900 % entre 2015 y 2017 (89,000 nacionales venezolanos en 2015 y casi 900,000 en 2017)” (Organización Internacional para las Migraciones [OIM], 2018, p. 2) en América del Sur.

---

1 Abogada, magíster en Derecho Constitucional, doctoranda por la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP); exadjunta encargada para los Derechos de la Mujer de la Defensoría del Pueblo del Perú; miembro de la Asociación Peruana de Derecho Constitucional (APDC); docente de la Maestría en Derecho Constitucional y de la Facultad de Derecho de la PUCP; e investigadora del Grupo de Derecho, Género y Sexualidad (DEGESE), así como del Grupo de Investigación en Derecho Constitucional y Derechos Fundamentales (GIDCYDEF) de la misma casa de estudios.

2 Artículos 1 y 44 de la Constitución Política del Perú, y artículos 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Esta situación exige la adopción de políticas orientadas a garantizar los derechos humanos de estas personas, en el marco de lo establecido por la normatividad, las sentencias y los pronunciamientos de los organismos internacionales emitidos en la materia, así como de las obligaciones humanitarias.

Sin embargo, no es fácil cumplir con este objetivo debido a diversos factores, entre ellos, la ausencia o insuficiencia de estudios y diagnósticos sobre la situación, y los problemas que enfrentan las y los migrantes. Por otra parte, si bien puede haber voluntad estatal de recibir a estas personas –como es el caso del Perú–, no existe suficiente institucionalidad, marco jurídico específico, ni recursos para cumplir adecuadamente con sus funciones y responsabilidades en materia de protección de migrantes. Por lo tanto, no tiene lugar una respuesta integral, que a su vez ocasiona la falta de articulación horizontal (interinstitucional) y vertical (intergubernamental) de las entidades competentes.

Hace más de 100 años que Perú no recibía un flujo masivo de migrantes, razón por la cual no se ha cuenta con una política pública integral al respecto, ni con un marco normativo e institucional que permita enfrentar un incremento de movimientos migratorios como el actual, que implica el ingreso y permanencia de miles de ciudadanas y ciudadanos venezolanos de diversas edades y condiciones<sup>3</sup>. De acuerdo a la información más reciente proporcionada por Migraciones, a la fecha han ingresado al Perú 460,0000 ciudadanos y ciudadanas venezolanos, entre ellos niños, niñas y adolescentes (NNA) (Rojas, 2018a), lo cual señala un incremento en casi 30,000 de la cifra de venezolanos respecto a inicios de setiembre del presente año (Rojas, 2018b).

En este contexto, en el marco de la Constitucionalización del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y de la Internacionalización del Derecho Constitucional, resulta indispensable abordar esta problemática desde una mirada constitucional. Ello adquiere aún mayor relevancia cuando se trata de proteger los derechos fundamentales de aquellas personas migrantes que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad, como es el caso de los NNA. Estos, de acuerdo a la normatividad nacional e internacional, de acuerdo con el denominado principio del interés superior del niño (ISN), requieren de especial protección. Sin embargo, lamentablemente, en los hechos la protección de sus derechos sigue siendo en gran medida inadecuada, pues continúan siendo fundamentalmente considerados como meros objetos de protección, sin que se tenga en cuenta que son sujetos de derecho con intereses, opiniones y expectativas.

Ante estas situaciones, el Estado debe dejar su rol supletorio de protección de los derechos de los NNA (el cual detenta al ser los padres/madres quienes directamente velan por su protección) para asumir, en el marco de sus obligaciones como Estado Social y Democrático de Derecho, un rol activo, en el contexto de la particular situación que viven las familias migrantes de países que, como Venezuela, vienen enfrentando graves crisis humanitarias y de vulneración de derechos fundamentales. En defecto de progenitores, el Estado requiere asumir la obligación de cuidar, asistir y proteger a los NNA a fin de que cuenten con un nivel de vida adecuado y digno para su desarrollo físico, psíquico, afectivo, intelectual, ético y social (Tribunal Constitucional, 2009, ffj. 14, 15 y 19). Lo expuesto se aplica a NNA migrantes

3 Las personas que fueron encuestadas al ingresar al país por Tumbes manifestaron como país de destino final Perú (95.6 %), Chile (2.5 %) y Argentina (1.9 %) (OIM, 2018c).

debido a que por la difícil y compleja situación que enfrentan sus progenitores o tutores en un país ajeno, no les resulta posible atender por sí solos a su adecuada protección. Ello hace necesaria la asistencia estatal, para brindarles soporte, así como asumir toda la responsabilidad cuando se trata de NNA que han migrado solos.

Solo en 2017 “más de 2,500 menores de edad venezolanos fueron reconocidos por la Superintendencia Nacional de Migraciones (SNM)” (Blouin, 2018, párr. 1). Este año las cifras han aumentado. Según la SNM, más de 348,000 venezolanos llegaron a Perú huyendo de la crisis en su país, de los cuales 16,000 son NNA (como se citó en Fowks, 2018). De acuerdo a información proporcionada por el superintendente nacional de Migraciones de Perú, Eduardo Sevilla, hasta junio de 2018, 53,000 venezolanos habían obtenido el Permiso Temporal de Permanencia (PTP), de los cuales el 58% eran hombres y el 42% mujeres, mientras que el 10% de mujeres total eran menores de edad (SNM, 2018), lo que evidencia que existe una cifra importante de NNA cuyos derechos requieren ser protegidos. Por su parte, de acuerdo a declaraciones emitidas en el mes de agosto por la viceministra de Poblaciones Vulnerables del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), existen a la fecha en el Perú NNA venezolanos en riesgo de ser explotados (explotación laboral y sexual), problema que se agrava con la llegada de adolescentes de 17 años que cruzan la frontera norte solos, sin familia (Aldave, 2018).

Tratándose de un asunto en el cual, desde el marco constitucional y de protección de derechos humanos, la responsabilidad estatal es más que evidente, preocupa que, a la fecha, sea tan poco lo que se ha desarrollado al respecto en el Perú. Por ello, –más allá de la importancia de abordar la difícil situación que enfrentan las personas migrantes en general y del insuficiente tratamiento jurídico en la materia– para efectos del presente trabajo, el foco estará específicamente en la problemática de los NNA migrantes, olvidados por la normatividad y el accionar del Estado peruano en materia migratoria.

Consideramos conveniente iniciar este trabajo presentando algunos alcances sobre la obligación del Estado constitucional y democrático de derecho de proteger, de manera oportuna y efectiva, los derechos fundamentales de los NNA. Asimismo, se presenta un análisis de la migración de NNA desde la perspectiva del derecho internacional de derechos humanos. Luego, se plantean los alcances y limitaciones de la normativa internacional y nacional vigente en la materia vinculada a su protección, así como la actuación que ha venido teniendo el Estado peruano en la materia. Finalmente, se plantean propuestas para contribuir a la mejora de la actuación del Estado en la defensa y promoción de los derechos fundamentales de los NNA migrantes, a partir de una mirada constitucional. La finalidad no es otra que presentar algunos alcances y planteamientos básicos, desde el derecho constitucional, que despierten interés y fomenten el desarrollo, en un futuro próximo, de análisis más profundos sobre el particular <sup>4</sup>.

### **El Rol del Estado Constitucional y Democrático de Derecho en el Grave Contexto de las Migraciones Internacionales. La Obligación Estatal de Proteger los Derechos de los NNA Migrantes**

4 Si bien resulta indispensable un desarrollo y análisis de la problemática de todas las personas venezolanas migrantes en su diversidad desde una mirada constitucional, se trataría de un esfuerzo que va mucho más allá de los limitados alcances del presente trabajo.

En el Perú, si bien como regla general la Constitución de 1993 se caracterizó por plasmar un modelo de Estado eminentemente liberal tanto en lo económico como en lo político y social (Comisión Andina de Juristas, 1993, pp. 196-206), con el paso del tiempo, el Tribunal Constitucional peruano (TC) ha reconocido que el modelo peruano es el de un Estado Social y Democrático de Derecho<sup>5</sup>, subsumido en la fórmula Estado Constitucional y Democrático, y que, por ende, tiene una serie de obligaciones en relación a la vigencia de los derechos fundamentales (Alvites, 2011, p. 122), orientadas a lograr la igualdad material y de oportunidades de todas las personas (TC, 2008a, fj. 10). De esta manera, el Estado Social y Democrático de Derecho cumple un rol sustantivo y promotor en cuanto a la vigencia de los derechos fundamentales, tanto de los denominados civiles y políticos como de los económicos, sociales y culturales, y los derechos conocidos como de la tercera y cuarta generación.

Es en este contexto que se debe realizar la interpretación de la protección de los derechos de los NNA migrantes, en el marco de un Estado que asume funciones de carácter social (TC, 2008a fj. 12), con el objetivo de contribuir a transformar el orden económico social para hacer efectiva la dignidad y la igualdad como principio, buscando garantizar la real vigencia de los derechos constitucionales de todas las personas, tanto nacionales como extranjeras, a fin de que puedan realizar sus planes de vida, con la única limitación de que no afecten los derechos de terceros o el orden público. Esto no ocurre en el caso concreto de los derechos de los NNA, que, a la fecha, vienen sufriendo las consecuencias de la migración internacional. Se trata entonces del deber estatal de responder a las nuevas y recientes realidades, a las que el Derecho requiere otorgar una adecuada regulación en el marco del respeto de los derechos fundamentales, proceso en el cual resulta fundamental el establecimiento de ciertas pautas básicas a seguir para garantizar la efectiva protección de tales derechos.

Cabe finalmente referir que esta postura, que sustenta la protección de los derechos de los NNA migrantes, se basa en la dignidad, libertad, autonomía, e igualdad y no discriminación, que tiene como fundamento expreso los artículos consagrados en el propio texto de la Constitución política de 1993, en especial los artículos 1 y 44, que reconocen la primacía de la persona como fin supremo de la sociedad y del Estado, y la obligación de este de garantizar la plena vigencia de los derechos humanos. Ello guarda directa relación con el artículo 2, inciso 1, que reconoce el libre desarrollo de la personalidad (entendido este como el derecho de toda persona a realizar su plan de vida); el inciso 24 del mismo artículo, que consagra el principio básico de libertad; y, finalmente, el artículo 3, y la Cuarta Disposición Final y Transitoria, que establecen las denominadas cláusulas de apertura en el marco de la fuerza expansiva de los derechos fundamentales, y del diálogo del derecho nacional y el derecho interno –constitucionalización del derecho internacional e internacionalización del derecho constitucional<sup>6</sup>. Sobre la base de lo expuesto, puede interpretarse que el Estado peruano se encuentra obligado a garantizar los derechos de los NNA migrantes, por encontrarse en situación de especial vulnerabilidad o desprotección.

Desde una mirada constitucional y de derechos humanos, este deber estatal de garantizar los derechos de los NNA migrantes debe llevarse a cabo tanto en el marco de la prevención, como de la protección, investigación, sanción y reparación de sus derechos vulnerados.

---

5 La Constitución, en su artículo 3, refiere el término *Estado democrático de derecho*.

6 Al respecto, ver Landa (2014, pp. 219-254; 2015, pp. 153-185).



Asimismo, requiere protegerlos del país del que provienen (no negarles el ingreso), de la sociedad nacional (evitando conductas xenófobas y fomentando la solidaridad en el interior del país) y del propio aparato estatal (evitando la vulneración de sus derechos fundamentales por las instituciones estatales, así como asumiendo un rol activo para la efectiva garantía de sus derechos).

### **Marco Normativo Internacional en Materia de Protección de los Derechos Fundamentales de los NNA Migrantes**

Es preciso señalar que, si bien no existe un tratado o declaración sobre personas migrantes en particular, los derechos reconocidos en los tratados de derechos humanos en general son aplicables para su especial situación de vulnerabilidad. Asimismo, existen otros instrumentos relevantes, como los Convenios 97 y 143 de la Organización Internacional del Trabajo sobre trabajadores migrantes, así como la *Declaración sobre los Derechos Humanos de los Individuos que No son Nacionales del País en que Viven* (1985), y la *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados*.

Merece referencia especial la *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares* (CTMF, 2003), ratificada por el Perú en el año 2005 por ser “el instrumento de derecho internacional más completo en materia de protección de los derechos de las personas migrantes. Su ámbito de aplicación comprende a las personas que trabajan y a sus familias. Este tratado garantiza derechos vinculados con el proceso migratorio. Asimismo, la CTMF define las obligaciones de los países de origen, tránsito o destino, entre ellas el deber de cooperación de los Estados para alcanzar condiciones satisfactorias, equitativas y dignas para atender el retorno ordenado de los/las trabajadores/as que decidan regresar, así como para prevenir y erradicar las migraciones irregulares y el empleo de migrantes en situación irregular” (Defensoría del Pueblo, 2014, p. 36).

Si bien, como puede apreciarse, no existe un marco jurídico internacional vinculante en cuanto a la protección de los derechos de las y los migrantes<sup>7</sup>, sí existen pronunciamientos o informes de instancias, tanto del Sistema Universal como Interamericano de Derechos Humanos, en especial de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la OEA y la OIM (Asamblea General de Naciones Unidas, 2000; OIM, 2015; OEA, 2013).

Con relación a la protección específica de los NNA migrantes, es preciso referirse a la *Convención sobre Derechos del Niño*. Esta se basa en la denominada Doctrina de Protección Integral y en la especificidad de los derechos fundamentales de las personas menores de edad, y establece disposiciones sobre protección de los NNA migrantes en sus artículos 10, 11, 19 y 22.

---

7 En la normatividad comunitaria mediante la Decisión 397 se crea la Tarjeta Andina de Migración; la Decisión 459 facilita la libre circulación de personas, bienes, capitales y servicios; y la Decisión 545 crea el instrumento andino de migración laboral (Comunidad Andina, 1996, 1999 y 2003). En el marco del convenio Mercosur se cuenta con el Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del Mercosur, Bolivia y Chile, de 2002, que otorga la residencia temporal o permanente con independencia de su condición migratoria, así como la igualdad de derechos, en particular el derecho a trabajar; y el Acuerdo sobre los Documentos Válidos para el Tránsito de Nacionales y Residentes Regulares (Mercado Común del Sur, 2002 y 2008).

Cabe destacar que, en lo que se refiere a protección específica de NNA migrantes, a nivel de las Naciones Unidas, la Observación General n°. 6 del Comité sobre Derechos del Niño, sobre el Trato de los Menores no Acompañados y Separados de su Familia fuera de su País de Origen, CRC/GC/2005/6. De otro lado el ACNUR, agencia de la ONU para los refugiados, emitió en marzo de 2018 una nota de orientación sobre el flujo de venezolanos. En ella plantea estándares mínimos a garantizar: legalidad, accesibilidad, acceso a derechos básicos (atención médica, educación, unidad familiar, libertad de circulación, derecho a albergue, acceso al trabajo), garantía de no retorno. Asimismo, llama a los Estados a la adopción de medidas para combatir el racismo, la discriminación y la xenofobia contra las y los migrantes venezolanos. Es importante mencionar que a la fecha ACNUR cuenta en el Perú con oficinas que apoyan en la protección de los derechos de las personas migrantes, lo cual comprende a los NNA.

En lo que respecta al sistema interamericano, la CIDH otorga desde tiempo atrás especial atención a la situación de las personas migrantes y a la vigencia de sus derechos, impulsando inclusive la emisión de sentencias y opiniones consultivas por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). Asimismo, cuenta con la Relatoría sobre los Derechos de los Migrantes, encargada de proteger los derechos de los migrantes internos e internacionales ante los desafíos que plantea la movilidad humana en la región (CIDH, 2018a).

En el marco de sus funciones, adoptó la Resolución 2/18, sobre migración forzada de personas venezolanas en la región, instando a los Estados a otorgarles protección internacional a las personas; a protegerlas de la discriminación y xenofobia, discursos de odio, amenazas a su vida e integridad, de la violencia sexual y de género, abusos y explotación, trata de personas, desaparición, ejecuciones extrajudiciales y otras vulneraciones de derechos humanos. También llama la atención respecto a la falta de documentos de identidad, y obstáculos en el acceso a asistencia humanitaria, particularmente en el acceso a vivienda, salud, alimentación, educación y otros servicios básicos, instando a los Estados de la región a implementar las 15 recomendaciones que se establecen en la Resolución (OEA, 2018)

Con fecha 5 de setiembre de 2018, se emitió una declaración conjunta para el desarrollo de una respuesta regional a la llegada masiva de personas venezolanas a países del continente americano, por parte de la CIDH y otros comités, órganos y procedimientos especiales de la ONU, con la finalidad de desarrollar una respuesta regional coordinada basada en los derechos humanos, y en el principio de responsabilidad compartida para responder antes, durante y después del desplazamiento masivo de migrantes y refugiados de Venezuela (CIDH et al., 2018).

También, a nivel de la OEA, la Corte IDH ha emitido una serie de Opiniones consultivas, que resultan en nuestra opinión vinculantes en la materia, más aún cuando se trata de interpretaciones sobre el contenido de la Convención Americana, que por regla general son luego ratificadas en las sentencias que esta emite en su calidad de organismo jurisdiccional internacional<sup>8</sup>.

---

8 Se trata de las siguientes Opiniones consultivas: Opinión consultiva 17/02 del 28 de agosto de 2002, sobre la condición jurídica y derechos humanos del niño; Opinión consultiva 18/03 del 17 de setiembre de 2003, sobre la condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados; Opinión consultiva 21/14 del 19 de agosto de 2014, sobre los derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional.

Cabe finalmente incidir en que todos los tratados ratificados por el Perú no solo deben ser de obligatorio e inmediato cumplimiento<sup>9</sup> (Ley 28301, 2004, art. 1), sino que –por regla– se requiere de un desarrollo legal de sus contenidos, por lo que el Estado tiene dicha responsabilidad (TC, 2006a, 2006b). Además, de acuerdo con el TC (2006a, 2006b), los tratados sobre derechos humanos tienen rango constitucional.

Sin embargo, la responsabilidad internacional en materia de derechos humanos va más allá, pues las sentencias emitidas por la Corte IDH son también de obligatorio cumplimiento. Es más, en virtud del denominado *control de convencionalidad*<sup>10</sup>, las decisiones de dicha corte son vinculantes tanto para el Estado responsable contra el cual fueron emitidas, como para todas las entidades –no solo el Poder Judicial o el TC– que forman parte de los Estados que han ratificado la Convención Americana de Derechos Humanos.

Así, constituye una técnica de control normativo del derecho interno mediante el uso de instrumentos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, que tiene por finalidad asegurar que las normas y actos internos de un Estado que forma parte de dicho sistema sean acordes tanto al contenido de los tratados de derechos humanos por él ratificados como a la interpretación que de ellos realizan los organismos encargados de su cumplimiento.

Respecto a las opiniones consultivas, que también son emitidas por la Corte IDH –el máximo tribunal internacional encargado de interpretar los tratados de derechos humanos–, estas se tornan también en parámetros de interpretación vinculantes de los derechos fundamentales<sup>11</sup>. Por su parte, tanto las declaraciones como los pronunciamientos<sup>12</sup> emitidos por los distintos órganos del Sistema Internacional de Derechos Humanos (sean de la ONU o la OEA) encargados de supervisar el cumplimiento de los tratados sobre derechos humanos son parámetros de interpretación autorizada que, si bien carecen de carácter vinculante formal, se inspiran en el principio de buena fe que es la base del cumplimiento de los tratados y el derecho internacional público, el cual está expresamente establecido en los artículos 26 y 27 de la *Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados* (principio del *pacta sunt servanda*)<sup>13</sup>. Es importante incidir en la labor fundamental que cumplen los organismos internacionales (en especial la Comisión y la Corte IDH), instituciones clave para garantizar los derechos fundamentales y el orden constitucional de los Estados parte de la Convención Americana de Derechos Humanos (Landa, 2016, p. 33).

9 El artículo 55 de la constitución de 1993 señala que los tratados celebrados por el Estado que se encuentran en vigor forman parte del derecho nacional.

10 El control de convencionalidad ha sido desarrollado por la propia Corte IDH en las sentencias emitidas en los casos *Almonacid Arellano vs Chile* (2006) y *Gelman versus Uruguay* (2011).

11 Ello guarda concordancia con lo dispuesto en el Título Preliminar de la Ley 28237, Código Procesal Constitucional, en virtud del cual “el contenido y alcances de los derechos constitucionales protegidos por los procesos regulados en el presente Código deben interpretarse de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos, los tratados sobre derechos humanos, así como de las decisiones adoptadas por los tribunales internacionales sobre derechos humanos constituidos según tratados de los que el Perú es parte” (art. V).

12 Por ejemplo, las recomendaciones, observaciones y resoluciones.

13 Artículo 26, *pacta sunt servanda*: “Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por las partes de buena fe”. Artículo 27: “El derecho interno y la observancia de los tratados. Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. Esta norma se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 46” (Asamblea de las Naciones Unidas, 1969).

Finalmente, cabe tener en consideración que todo lo expuesto guarda asimismo concordancia con lo establecido por el artículo 3, y la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución de 1993<sup>14</sup>, que establece la constitucionalización material o sustantiva del derecho internacional de los derechos humanos. También es importante referir que el artículo 5 del Reglamento del Decreto Ley 1350, de Superintendencia Nacional de Migraciones, establece expresamente que este tiene carácter supletorio en lo no previsto, mientras que no se oponga a los tratados y convenios internacionales de los que el Perú es parte, y que en caso de duda corresponde aplicar lo que resulte más favorable a las personas nacionales o extranjeras.

### **Principios y Enfoques para la Protección de los Derechos Fundamentales de los NNA Migrantes<sup>15</sup>**

Conjuntamente con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos –del cual la mayoría de ellos surge o en el cual se establece expresamente–, los principios y enfoques contribuyen a una mayor protección de los derechos humanos de los NNA migrantes. Aquí planteamos brevemente el contenido de aquellos que resultan especialmente relevantes tanto para el establecimiento de políticas públicas como para la elaboración de normas jurídicas o actuaciones de las diversas entidades del Estado competentes en la materia.

#### **Los NNA como sujetos de derechos. La evolución de facultades**

En el marco de la Doctrina de Protección Integral, en la que se basa la Convención de los Derechos del Niño, los NNA son considerados sujetos de derecho, es decir, titulares de derechos y obligaciones, condición reconocida en diversas normas nacionales (el Código de los Niños y Adolescentes, la Ley 30466 y de su Reglamento, así como normas emitidas específicamente en materia de migración, como el Decreto Ley 1350 y su reglamento). La capacidad de los NNA para ejercer sus derechos de manera autónoma se basa en la noción de evolución de facultades. Con la adopción de esta doctrina, se incrementa la capacidad de los NNA de asumir responsabilidades y decisiones que afectan su vida (Lansdown, 2005, p. 9). Este incremento se da en función de su progresivo grado de madurez integral (física, psicológica y moral)<sup>16</sup>. Como consecuencia de este incremento en la autonomía del NNA se produce un cambio en la estructura tanto de las relaciones familiares como de las demás relaciones que afectan su vida y desarrollo, lo cual incide en su inclusión en la vida en sociedad, siempre en el marco de una necesaria protección.

Este reconocimiento de que los NNA cuentan con un margen de libertad en el ejercicio de sus derechos, debe ir de la mano con la obligación, tanto del Estado como de la sociedad, de proteger y garantizar dichos derechos, y, en ese sentido, de intervenir para promover, prevenir y cuidar de ellos/as con el objeto de que logren su desarrollo integral.

14 “La enumeración de los derechos establecidos en este capítulo no excluye los demás que la Constitución garantiza, ni otros de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad del hombre, o en los principios de soberanía del pueblo, del Estado democrático de derecho y de la forma republicana de gobierno.” (“Constitución Política del Perú”, 1993, art. 3)

“Las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú” (“Constitución Política del Perú”, 1993, cuarta disposición final y transitoria).

15 Varias de las principales ideas aquí desarrolladas han sido tomadas de Garcés (2009, pp. 251-282).

16 Respecto al principio de evolución de facultades, ver TC (2015).

### **El principio de protección especial de los NNA**

En el principio 2 de la *Declaración sobre Derechos del Niño*, se establece que el niño/a gozará de protección especial, y dispondrá de oportunidades y servicios a fin de que pueda desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente en forma saludable y normal, así como en condiciones de libertad y dignidad. Este principio se encuentra directamente vinculado al principio del ISN.

### **El principio del interés superior de los NNA**

En el artículo 3 de la *Convención de los Derechos del Niño*, se dispone que en todas las medidas concernientes a los NNA que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, se dé una consideración primordial al Interés Superior de los NNA (ISN). La Corte IDH ha sostenido que el ISN implica que “el desarrollo de este y el pleno ejercicio de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de estas en todos los órdenes relativos a la vida del niño” (2002, párr. 89).

En el derecho nacional existen diversas normas que reconocen este principio: el artículo X del *Código de los Niños y Adolescentes*, la Ley 30364 y su reglamento, y normas conexas emitidas en favor de una mayor protección de sus derechos fundamentales, entre otras. Cabe mencionar en especial la Ley 30466 y su reglamento (Decreto Supremo 002-2018.MIMP), que establecen parámetros y garantías procesales para la consideración primordial del INS, y determinan la necesidad de argumentar y fundamentar jurídicamente las decisiones tomadas en consideración de sus derechos. Asimismo, el TC reconoce en reiterada jurisprudencia la importancia del ISN, y establece además que este forma parte del denominado bloque de *constitucionalidad* del artículo 4 de la Constitución (TC, 2005; 2010; 2015).

El Comité sobre Derechos del Niño ha referido la importancia de este principio en varias recomendaciones, destacando la Observación General n°. 14 sobre el derecho del niño y de la niña a que su interés superior sea una consideración primordial. En ella se establece el triple carácter del ISN: como derecho sustantivo, como principio interpretativo y como norma de procedimiento, el cual está asimismo expresamente contemplado en la citada Ley 30466 y su Reglamento, así en el Decreto Supremo 003-2018-MIMP, Reglamento de la Ley 30403, que prohíbe el castigo físico o humillante.

Resulta entonces clara la exigencia de que la aplicación de este principio guíe la actuación del Estado peruano para la protección de los NNA migrantes en el país.

## **La Protección de los NNA Migrantes en el Sistema Jurídico Peruano. Alcances y Limitaciones<sup>17</sup>**

### **Marco Constitucional**

Como bien se ha establecido en el primer apartado del presente trabajo, al ser el Perú un Estado Constitucional y Democrático de Derecho, se encuentra obligado a proteger los derechos fundamentales de todas las personas, en especial de quienes –como los NNA

---

17 Dado que este trabajo se centra en la protección de NNA migrantes, el marco jurídico nacional al que se hará referencia solo será aquel directamente vinculado a su protección.

migrantes— se encuentran en mayor situación de vulnerabilidad, lo que comprende la adopción de medidas que les permitan alcanzar la igualdad material y de oportunidades. Por lo tanto, debe asumir funciones de carácter social para hacer efectivas la dignidad, la igualdad y la no discriminación como principios-derechos.

Esta obligación de proteger los derechos de los NNA adolescentes migrantes se desprende tanto de los ya citados artículos 1 y 44 de la Constitución (primacía de la persona y deber estatal de garantizar los derechos de todas las personas), como del artículo 2 y demás artículos constitucionales que reconocen diversos derechos fundamentales: derecho a la salud (art. 7); a la seguridad social y prestaciones de salud (arts. 9-12); a la educación (arts. 13-18); de participación en la vida política, económica, social y cultural (arts. 2, 17 y 31); y aquellos vinculados a la función jurisdiccional (art. 139), entre otros. Es más, dicho deber va de la mano con la constitucionalización del derecho internacional, en el marco de lo establecido por los artículos 3, y la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución, así como con la consiguiente convencionalización del derecho constitucional, aspecto abordado en el tercer apartado del presente trabajo.

Adicionalmente, la Constitución de 1993 también contempla algunos artículos que refieren de manera específica a las personas extranjeras (derecho de las personas extranjeras a usar su propio idioma mediante un intérprete ante cualquier autoridad que los cite (Constitución Política del Perú, 1993, art. 2 inc. 19), sometimiento de extranjeros domiciliados que contratan con el Estado a las leyes y órganos jurisdiccionales de la República (Constitución Política del Perú, 1993, art. 63), propiedad de extranjeros en mismas condiciones que los peruanos con la salvedad de adquirir o poseer dentro de cincuenta kilómetros de las fronteras (Constitución Política del Perú, 1993, art 71).

Cabe hacer una referencia especial a lo dispuesto en el artículo 4 de la Constitución, en virtud del cual “la comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono”. Si bien una interpretación literal de este podría circunscribir el contenido de este artículo exclusivamente a la protección de NNA en situación o riesgo de abandono, en aras de una mayor protección de los derechos fundamentales de las personas menores de edad, el TC peruano, desde tiempo atrás, ha venido interpretando adecuadamente este artículo de manera extensiva, en aras de una mayor protección de los NNA en general. Asimismo, se ha sostenido que en virtud de lo establecido en dicho artículo, el constituyente ha reconocido el denominado *principio de especial protección del niño* (TC, 2009), que se aborda en la cuarta sección de este trabajo.

Así, para el TC el deber de protección del Estado comprende a todos los NNA, por la condición de vulnerabilidad que implica el solo hecho de ser menores de edad, independientemente de que la protección de aquellos en situación de abandono o particular riesgo tenga un carácter reforzado (TC, 2004).

Cabe referir que este tribunal también ha sostenido repetidamente que el citado artículo 4 de la Constitución comprende también al principio del ISN, con lo que se convierte en parte del bloque de constitucionalidad, en el marco de lo dispuesto por el artículo IX del *Título Preliminar del Código del Niño y del Adolescente*, del principio 2 de la *Declaración de los Derechos del Niño* y del artículo 3a inciso 1 de la *Convención sobre los Derechos del Niño* (TC, 2005; 2007 y 2008b).

En conclusión, a partir de una adecuada lectura de los artículos constitucionales, de la

mano con su estrecha relación con lo dispuesto en el marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, y en aplicación de principios constitucionales como el de primacía de la persona, protección especial a los NNA e ISN, y la utilización de los principios de interpretación constitucional y de los derechos humanos (unidad de la Constitución, especificidad, vis expansiva, entre otros), se evidencia la obligación constitucional del Estado de, en el marco del deber de garantía de los derechos fundamentales, brindar protección especial a los NNA migrantes, la cual requiere ser plasmada en la política migratoria que se adopte.

### **Marco legal en materia de migraciones. Decreto Legislativo de Migraciones<sup>18</sup>**

A nivel de normas con rango de ley no existe ninguna que trabaje de manera específica la problemática de los NNA migrantes; sin embargo, el Decreto Legislativo de Migraciones (Decreto Ley 1350) contiene algunas disposiciones específicas referidas a esta población, entre ellas las que establecen los principios rectores en materia migratoria el Principio de Unidad Migratoria Familiar y el Principio del Interés Superior del Niño y del Adolescente (Título Preliminar)<sup>19</sup>.

Asimismo, esta norma reconoce expresamente la situación de vulnerabilidad de los NNA migrantes (art. 11), y dispone que Migraciones y el Ministerio de Relaciones Exteriores pongan en conocimiento de las autoridades competentes las situaciones de vulnerabilidad en que se encuentren las personas migrantes, para la consecuente adopción de las acciones administrativas o jurisdiccionales que correspondan para la protección de sus derechos, haciendo referencia expresa a los NNA.

También se hace mención a los NNA en las disposiciones concernientes a documentos de identidad (art. 15), salvoconducto de menores de edad (art. 22), calidades migratorias (art. 29k), reunificación familiar y unidad migratoria familiar (arts. 37 y 38), y potestad sancionadora de Migraciones (arts. 53, 57, 64 y 66).

### **Marco legal en materia de niñez y adolescencia**

Ante la ausencia de un tratamiento legal específico para NNA migrantes, resulta importante referir muy brevemente que existe un marco normativo nacional que contempla disposiciones que les resultan aplicables, en aras de una mayor defensa de sus derechos fundamentales, entre las cuales destacan la Ley 27337, Código de los Niños y Adolescentes (CNA); la Ley 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, y su reglamento; la Ley 30403, Ley que prohíbe el uso del castigo físico y humillante contra los niños, niñas y adolescentes, y su reglamento; la Ley 30466, que establece parámetros y garantías procesales para la consideración primordial del ISN y su Reglamento; el Decreto Ley 1408, para el fortalecimiento y la prevención de la violencia en las familias; y el Decreto Ley 1297 y su Reglamento, que regula lo concerniente a la protección de NNA sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos.

---

18 Dado que este trabajo se centra en la protección de niños, niñas y adolescentes migrantes, el marco jurídico nacional al que se hará referencia sólo será aquel vinculado a su protección.

19 También les resultan directamente aplicable los siguientes: Principio de respeto a los derechos fundamentales, Principio de integración del Migrante, Principio de No Discriminación, Principio de Integralidad, Principio de Formalización Migratoria.

Finalmente, es importante mencionar, entre los planes nacionales, el Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia (PNAIA) 2012-2021 (Ley 30362), el Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021 (Decreto Supremo 002-2018-JUS), el Plan Nacional Contra la Violencia de Género 2016-2021 (Decreto Supremo 008-2016-MIMP), y el Plan Nacional contra la Trata de Personas 2017-2021 (Decreto Supremo 017-2017-IN).

### **La Protección de los Derechos Fundamentales de los NNA Migrantes Venezolanos en el Perú**

Los NNA migrantes que proceden de Venezuela son personas en situación de vulnerabilidad, que se encuentran especialmente expuestas a la afectación de sus derechos fundamentales (CIDH, 2015, p. 20), entre ellos su derecho a la dignidad, la no discriminación, el libre desarrollo, la integridad, la salud, la educación y el derecho a tener una familia, entre otros.

Las encuestas realizadas por la OIM a migrantes venezolanos en el Perú, reflejan lo siguiente:

El 55.7 % indicó que tenía hijas/os. De ellos, el 78.3 % mencionó que al menos un/a hija/o se encontraba en el país de origen, lo que refleja una predominancia en la separación familiar. Adicionalmente, el 21.5 % de las personas encuestadas en la frontera viajaba con al menos un/a hija/o. En el caso de Lima Metropolitana, solo un 28.9 % de las personas encuestadas afirmó tener hijos/as menores de 18 años viviendo con ellos. (OIM 2018c, p. 8)

Ello demuestra cómo el flujo masivo de migrantes al Perú afecta a los NNA, tanto a los que permanecen en su país lejos de sus progenitores, como a quienes ya se encuentran en el Perú con ellos. Existe sin embargo un grupo que no figura en las encuestas y que está en situación más vulnerable: los NNA no acompañados.

Llama la atención que a pesar de su numerosa presencia, los NNA migrantes en el Perú sean en muchos casos invisibilizados. Una muestra de ello es la inexistencia de información respecto a la vulneración de sus diversos derechos fundamentales. Por ejemplo, las encuestas o data que tienen como objetivo evidenciar la violación de derechos de las personas migrantes venezolanas no suelen considerar a NNA (OIM, 2018c, p. 9). Dicha situación es preocupante debido a que

de acuerdo a lo establecido en los artículos 1, 2, 5, 7, 8, 19, 22.7 y 25 de la Convención Americana, y 1, 25 y 27 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (en adelante Declaración Americana), el Estado se encuentra en obligación de realizar un proceso de identificación de los niños migrantes de manera especializada, inmediata, celeré y objetiva. Este procedimiento deberá respetar los estándares del debido proceso, de acuerdo a los derechos del niño y su interés superior y tendrá como objetivo identificar de manera fehaciente la situación concreta en la que el niño y niña migrante se encuentra, sin que en ningún momento se prive su libertad para ello. (IDEHPUCP, 2012, p. 10)

Y es que es innegable que los NNA enfrentan problemas en cuanto al reconocimiento y cumplimiento de sus derechos, como ocurre en el caso del acceso a la educación. Al respecto, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas estableció en su Observación n.º 20 lo siguiente:



No se debe impedir el acceso a los derechos amparados en el Pacto por razones de nacionalidad, por ejemplo, todos los niños de un Estado, incluidos los indocumentados, tienen derecho a recibir una educación y una alimentación adecuada y una atención sanitaria asequible. Los derechos reconocidos en el Pacto son aplicables a todos, incluidos los no nacionales, como los refugiados, los solicitantes de asilo, los apátridas, los trabajadores migratorios y las víctimas de la trata internacional, independientemente de su condición jurídica y de la documentación que posean. (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, 2009, párr. 30)

Actualmente en el Perú, de acuerdo a información del Ministerio de Educación (MINEDU), miles de NNA venezolanos se encuentran estudiando en colegios, especialmente, en Lima Metropolitana (TV Perú Noticias, 2018). Sin embargo, existen NNA migrantes que no arriban al país a inicio del año escolar, por lo que pierden medio año de estudio. Asimismo, la pobreza de la población migrante hace que los propios progenitores carezcan de recursos suficientes para proporcionarles educación de calidad. Mucho más delicado es el caso de los NNA que migran solos.

Asimismo, aun cuando no se cuenta con estadísticas al respecto, es innegable –y se difunde mediante noticias en los medios de comunicación– tanto la existencia de menores de edad migrantes trabajando informalmente (“Fiscalía investiga cuatro casos”, 2018) como de NNA migrantes víctimas de trata de personas, violencia y explotación sexual (Yrigoyen, 2018), o tráfico ilícito de migrantes.

### **Balance General de las Acciones Específicamente Adoptadas por el Estado Peruano para la Protección de los Derechos Fundamentales de los NNA Migrantes Venezolanos**

La masiva y creciente migración de ciudadanas y ciudadanos venezolanos al Perú ha llevado al Estado a emitir diversas normas específicas que buscan enfrentar esta problemática. Entre aquellas que hacen referencia expresa o se encuentran vinculadas directamente a la protección de los NNA migrantes, cabe mencionar las siguientes:

- a) Decreto Supremo 001-2017- IN, Decreto Supremo 002-2017-IN, Decreto Supremo 023-2017-IN y Decreto Supremo 001-2018-IN (modificado por Decreto Supremo 007-2018-IN). Estos decretos establecen los lineamientos para el otorgamiento PTP a personas de nacionalidad venezolana. Respecto a estas disposiciones cabe mencionar que, si bien en sus considerandos se hace referencia a la necesidad de garantizar el principio de unidad migratoria familiar establecido en el Decreto Legislativo de Migraciones (Decreto Ley 1350), solo existe un artículo que menciona expresamente que la declaración jurada de no poseer antecedentes policiales, penales y judiciales a nivel nacional e internacional no aplica para menores de edad, quienes además deben presentar partida o acta de nacimiento apostillada, o declaración jurada de autenticidad del documento.
- b) Decreto Supremo 015-2017-RE, mediante el cual se aprueba la Política Nacional Migratoria 2017-2025, de cumplimiento obligatorio por todas las entidades del Estado en todos los niveles de gobierno, acorde con el ámbito de sus competencias

y funciones. Si bien esta norma hace referencia a la importancia de proteger a las personas migrantes y sus familias, son escasas las referencias específicas a la situación que enfrentan los NNA. Sin embargo, sí establece entre los principios que inspiran la política migratoria la protección del interés superior de la niña, el niño y el adolescente, y de la unidad familiar en toda la intervención del Estado en materia migratoria (1.4.5.1.2.7); define el concepto de niña, niño o adolescente no acompañado<sup>20</sup>; y refiere también a los NNA como víctimas de manifestaciones de violencia como la violencia familiar y la trata de personas.

Como puede apreciarse, en todos estos casos la referencia normativa infralegal en materia de NNA migrantes es puntual, y no busca un tratamiento específico e integral. Por el contrario, lo expuesto constituye una muestra de que la normativa sobre personas migrantes en el Perú tiene como destinatarios principales a los sujetos mayores de edad<sup>21</sup>, y carece de un enfoque etario e interseccional que tenga en consideración la especial vulnerabilidad de los NNA migrantes y la necesidad de proteger sus derechos.

Respecto a las acciones correspondientes, es importante mencionar que, más allá de los innegables esfuerzos que se vienen desplegando desde el Estado para enfrentar la masiva migración venezolana, se trata de estrategias ni programáticas ni articuladas, sino más bien aisladas, no integrales y, por ende, insuficientes. Ello a pesar de que el Decreto Ley 1350 establece expresamente en su artículo 7 la importancia de las relaciones interinstitucionales y, en el artículo IX de su Título Preliminar, el Principio de Integralidad, en virtud del cual el Estado debe promover el tratamiento integral del fenómeno migratorio en consideración a su complejidad e impactos transversales, mediante una respuesta intersectorial, multidimensional y de corresponsabilidades.

Otro problema es la falta de asignación de recursos para atender esta grave situación. Del propio Decreto Ley 1350, surge una importante limitación: en la Octava Disposición Complementaria Final, se establece que lo planteado por dicha norma debe financiarse con cargo al presupuesto institucional de Migraciones, en el marco de las leyes anuales de presupuesto, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público. Esto es una prueba de la insuficiencia de recursos presupuestales para poder dar una respuesta integral y articulada a este grave problema, en el marco de una política que permita responder de manera especializada, y con los adecuados recursos humanos, económicos y logísticos.

Sin embargo, cabe resaltar como avance que, de acuerdo con lo establecido por el artículo 1 del Decreto Supremo 208-2018-EF (2018), se ha autorizado una Transferencia de Partidas en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2018, por la suma de hasta S/. 9'164,421.00 (nueve millones ciento sesenta y cuatro mil cuatrocientos veintiuno y 00/100 soles), a favor del pliego de la Superintendencia Nacional de Migraciones, para financiar en

20 De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4 b) del D.S. 007-2017-IN, Reglamento del D. L. de Migraciones, niña, niño o adolescente no acompañado "Es la persona que pretende ingresar o salir del territorio nacional solo, sin la compañía de sus padres, o de tutor nombrado, o curador, o personal responsable del medio de transporte internacional. También es niña, niño o adolescente no acompañado quien queda sin compañía de sus padres, o tutor nombrado, a su llegada o permanencia en el territorio nacional".

21 Es por ello que gran parte de la normatividad específicamente emitida en materia de migraciones –a la que no se hace aquí referencia– no aborda la problemática particular que enfrentan los NNA migrantes.

el presente año los gastos que conlleven el otorgamiento, operatividad y emisión del PTP para ciudadanos venezolanos a nivel nacional. Se espera que este incremento presupuestal sea utilizado desde los enfoques etarios, de género, interseccional, entre otros, teniendo en consideración la especial situación que vienen enfrentando los NNA migrantes de Venezuela.

Otro aspecto positivo en materia de regulación jurídica vinculada a la protección de los NNA migrantes es la emisión y entrada en vigencia, en setiembre del 2018, del Decreto Supremo 008-2018-IN, el cual aprueba las Directrices Intersectoriales para la Prevención y Persecución del Delito, y la Atención y Protección de las Personas en Situación de Tráfico Ilícito de Migrantes y Víctimas de Delitos en el Contexto de la Migración. Lo positivo de esta norma es que plantea un trabajo intrasectorial, intersectorial e intergubernamental, y establece los enfoques necesarios para abordar el problema desde un marco de protección de derechos humanos, entre los que se mencionan expresamente los enfoques de género, y de niñez y adolescencia. Respecto a esto último, cabe destacar que esta nueva norma plantea lo siguiente:

A lo largo de los años la Comisión Interamericana ha corroborado la **situación de extrema vulnerabilidad en la que se encuentran las niñas y niños migrantes** en la región como consecuencia de la interrelación de diversos factores, tales como su edad, el hecho de no ser nacionales del Estado en el que se encuentran y, para el caso de las niñas, en razón de su género. Lo anterior ocasiona que los niños migrantes sean víctimas de múltiples formas de discriminación y de violaciones de sus derechos humanos. Los abusos y malos tratos a los que son sometidos los migrantes en general tienen efectos mucho más perversos cuando se trata de niños migrantes [énfasis añadido], quienes debido a su edad y madurez física y psicológica no tienen forma de oponer resistencia alguna. Por tanto, la inmadurez y vulnerabilidad de los niños requieren de una especial protección que garantice el ejercicio de sus derechos dentro de la familia, de la sociedad y con respecto al Estado. (CIDH, 2015, pp. 20-21)

Asimismo, este Decreto Supremo establece expresamente la importancia de garantizar el ISN, en especial respecto de la reunificación familiar. Adicionalmente, contiene disposiciones específicas que plantean, en lo que se refiere a su atención y protección, el derecho de los NNA migrantes que han sido víctimas de tráfico ilícito de migrantes y de delitos en el contexto de la migración de recibir atención médica sin necesidad de atención de sus progenitores o tutores, atención y contención psicológica con personal especializado, atención de necesidades básicas, información jurídica y derecho a ser oídos en el marco del principio de autonomía progresiva, así como un tratamiento especial en los casos de NNA en situación de desprotección familiar.

La urgencia de su efectiva implementación es manifiesta: actualmente, como consecuencia del insuficiente abordaje de la situación de los NNA migrantes, de acuerdo a declaraciones emitidas en agosto por la viceministra de Poblaciones Vulnerables del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), existen en el Perú NNA venezolanos en riesgo de ser explotados (explotación laboral y sexual), problema que se agrava debido a la presencia de adolescentes de 17 años que cruzan la frontera norte solos, sin familia (Aldave, 2018). Si bien la funcionaria manifestó que las Unidades de Protección Especial (UPE) del MIMP se encuentran atendiendo a los NNA venezolanos que ingresan al Perú, e identificando quiénes

están con sus familias o cuentan con familia aquí, de acuerdo a sus funciones, las UPE atienden casos de NNA en situación o riesgo de desprotección en general, por lo que no son instancias especializadas ni cuentan aún con personal especializado para atender a los NNA migrantes en función de su particular situación. Cabe sin embargo destacar la reciente inauguración, en setiembre de este año, de la UPE del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables en el Centro Binacional de Atención en Frontera (CEBAF), la cual sin duda contribuye a fortalecer los mecanismos de vigilancia (Vadillo, 2018).

Un último punto a mencionar respecto a la actuación del Estado peruano es que este dispuso que, a partir del 25 de agosto de 2018, se exigiera a las personas venezolanas la presentación de pasaporte para entrar al país. Ante esta situación, la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos presentó un hábeas corpus en defensa de los derechos fundamentales de las y los migrantes, refiriendo asimismo la afectación a los NNA que esta medida implicaba. Mediante Resolución 05-10-2018-1, el 05° Juzgado Penal declaró fundada en parte la acción de hábeas corpus, y dispuso que en un plazo máximo de 30 días el Ministerio del Interior y la Superintendencia Nacional de Migraciones elaboren un Plan Estratégico que regule la movilidad migratoria de ciudadanos venezolanos, para garantizar sus derechos fundamentales sin transgredir los derechos constitucionales de peruanos/as que se vieron afectados por el flujo migratorio, y efectúen los informes técnicos necesarios. Asimismo, recomendó que se continúe permitiendo el ingreso al país, sin la presentación de pasaporte, a venezolanos en situación de vulnerabilidad, como los NNA, y que, en aplicación del ISN se continúe permitiendo el ingreso al Perú sin la presentación de pasaporte de cónyuges, padres e hijos de ciudadanas/os venezolanos que ya pasaron el control migratorio.

Sobre el particular, cabe referir que antes de que el Poder Judicial declarara fundado en parte el hábeas corpus, ya el Estado peruano había flexibilizado por razones humanitarias el ingreso sin pasaporte, para mujeres embarazadas y menores de edad que vienen a reunirse con sus padres/madres. Sin embargo, la situación general en torno a la exigencia de pasaporte es sin duda un problema, pues dicha regulación involucra la vulneración de los derechos de los NNA migrantes, en especial de su derecho a la reunificación familiar.

El Estado peruano debe tener en cuenta, además, la preocupación internacional y los compromisos asumidos respecto a prácticas discriminatorias como la solicitud de pasaporte. Asimismo, debe considerarse el artículo 11 del Decreto Ley 1350, que establece la necesidad de adoptar medidas administrativas o jurisdiccionales en favor de los NNA. En ese sentido, el deber del Estado de atender los casos de ingreso al país de población en situación de vulnerabilidad, atendiendo a criterios de razonabilidad y proporcionalidad, resulta imperativo.

### **Recomendaciones y propuestas para una mejora de la actuación del Estado en la protección de los derechos fundamentales de NNA migrantes: una mirada desde el derecho constitucional**

Si bien somos conscientes de la imposibilidad de plantear en este trabajo recomendaciones específicas para el cumplimiento del deber constitucional del Estado de garantizar los derechos de los NNA migrantes, sí resulta posible y relevante presentar algunos lineamientos o planteamientos generales sobre el particular, que contribuyan a controlar la constitucionalidad de las normas jurídicas, las políticas, y las acciones de las autoridades estatales y de la ciudadanía.

### **Propuestas para una adecuada interpretación de la normatividad vigente en materia de protección de los NNA migrantes**

Aun cuando no existe en el país una normatividad específica –legal o infra legal– que aborde la particular problemática de los NNA migrantes, esta ausencia puede ser fácilmente subsanada mediante la adecuada interpretación y aplicación de otras disposiciones existentes en el ordenamiento jurídico nacional, teniendo en consideración lo siguiente:

- a) El marco constitucional vigente y la jurisprudencia desarrollada por el TC peruano que, a partir de lo dispuesto por el artículo 4 de la Constitución y en cumplimiento de la denominada *vis expansiva*, comprende en su contenido principios como los del ISN y la protección especial de los NNA. A ello se suma la aplicación del principio constitucional *in dubio pro libertatis*, tanto para la interpretación de una norma en favor de una mayor protección de los derechos de los NNA, como para la aplicación de la norma más favorable.
- b) La obligatoriedad del cumplimiento de la normatividad internacional, así como de los estándares internacionales establecidos por los diversos organismos existentes en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, vinculados a la protección de las personas migrantes y en especial de los NNA migrantes<sup>22</sup> en el marco de la Convencionalización del Derecho.
- c) La responsabilidad ineludible del Estado de interpretar la normatividad nacional vigente en el marco de los tratados y la jurisprudencia internacional (sentencias de la Corte IDH y opiniones consultivas), así como de lo establecido en los pronunciamientos emitidos por los organismos encargados de vigilar su cumplimiento en los Sistemas Universal e Interamericano de Protección de Derechos Humanos (*soft law*).
- d) La necesidad de interpretar la normatividad nacional e internacional vigente en el marco de los principios (en especial el de interés superior del niño/a y adolescente, el principio de protección especial y el principio/derecho a tener una familia), y aplicar los enfoques (etario, de género, intercultural, interseccional, entre otros). Cabe tener en consideración que en el caso de NNA migrantes confluyen al menos, de manera simultánea, dos factores de discriminación: su carácter de menores de edad y su situación de migrantes, lo que los convierte en personas en situación especialmente vulnerable. A ello se suma que las principales víctimas de violencia de género (trata, explotación sexual, violencia sexual) son mujeres.
- e) La necesidad de que la jurisprudencia nacional emitida en materia de protección de NNA migrantes tome en consideración lo establecido en los literales anteriores, lo que resalta el importante rol que puede desempeñar la justicia constitucional en la protección de sus derechos fundamentales y en el control de la constitucionalidad de la actuación del Estado, más aún ante la existencia de vacíos o insuficiencias normativas en materia de protección de los derechos de las personas migrantes<sup>23</sup>.

22 Tratados mencionados en el tercer apartado del presente trabajo.

23 Al respecto, véase Poder Judicial (2018).

### **Lineamientos para una propuesta de regulación jurídica que contribuya a garantizar la efectiva protección de los derechos fundamentales de los NNA migrantes en el Perú**

Resulta necesario el establecimiento de reformas normativas, iniciativas legislativas y elaboración de directivas o protocolos para la protección de NNA migrantes. Entre las cuestiones que resultaría conveniente abordar a partir de una regulación jurídica se encuentran las siguientes:

- Revisión de la normatividad vigente en materia de protección de derechos de personas migrantes, en especial de NNA.
- Determinación clara de las competencias de las entidades estatales a nivel nacional, regional y local, con el objetivo de facilitar un trabajo integral y articulado.
- Implementación de las exhortaciones realizadas a los Estados parte por la CIDH en su Resolución 2/18, que establece, entre otras medidas vinculadas a los NNA migrantes, la necesidad de contar con enfoques diferenciales que respondan a sus necesidades específicas, así como de garantizar la reunificación familiar y la situación familiar de las personas migrantes.
- Aprobación de un protocolo interinstitucional para la protección de los derechos de los NNA migrantes, con especial incidencia respecto de aquellos que se encuentran en situaciones irregulares, como los NNA no acompañados<sup>24</sup>. Respecto al problema de la migración irregular, no debe olvidarse que esta es promovida por políticas migratorias restrictivas, que generan el fortalecimiento de redes criminales de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes (Defensoría del Pueblo, 2018).
- Emisión de disposiciones que coadyuven a regularizar la situación de los NNA migrantes, a partir de la emisión de permisos de mayor duración, “para una migración que se está volviendo parte del panorama y no tan especial ni temporal” (Blouin, 2017, párr. 4).
- Establecimiento de disposiciones específicas de protección de NNA migrantes en situación o riesgo de desprotección.
- Establecimiento de medidas específicas para la protección de las y los NNA migrantes contra la trata con fines de explotación sexual y laboral, y la mendicidad.
- Conformación de una mesa o grupo interinstitucional encargado –al igual que ocurre en otros países (CIDH, 2017, p. 82)– de coordinar un trabajo integral y articulado para la prevención de la vulneración de los derechos y la protección de los NNA migrantes, que incluya propuestas de normas jurídicas en la materia.

<sup>24</sup> De acuerdo con la Defensoría del Pueblo, “Migraciones debe prever un procedimiento especial para el caso de los/las menores de edad no acompañados. La autoridad debe poner especial énfasis en la detección de estos casos siendo imprescindible que se registren sus datos y se convoque a las autoridades de protección de los/las niños, niñas y adolescentes competentes. . . . Un aspecto a no descuidar, es el referido a la valoración de la relación de parentesco o vinculación de un/a menor de edad no acompañado/a con la persona adulta que se declara como su responsable. Un error en este análisis podría poner al/la menor de edad en situación de vulnerabilidad o dejarlo en manos de traficantes de personas” (2014, p. 120).

### Otras recomendaciones

Es conveniente referir también las siguientes consideraciones que, aunque no están directamente vinculadas a un análisis estrictamente constitucional, sí se desprenden de este en el marco de un Estado que, en ejercicio de su deber de garantía, establece políticas públicas eficaces para el cumplimiento de su razón de ser, la defensa y el respeto de las personas y de su dignidad:

- a) Establecimiento e implementación de una política pública integral y articulada (CIDH, 2018b) que enfrente de manera adecuada y específica la situación de las personas migrantes, con incidencia en grupos especialmente vulnerables (como los NNA y las mujeres), y aborde el problema de la defensa de los derechos humanos a partir de estrategias y medidas de prevención, protección, investigación, sanción y reparación, con objetivos de corto, mediano y largo plazo, en el marco de un Estado unitario y descentralizado como es el peruano.
- b) Debido a que los NNA migrantes se encuentran en todo el territorio nacional, la aplicación de un enfoque territorial para elaborar la estrategia y las medidas para enfrentar esta problemática, el cual permita abordarla en el contexto de la realidad de cada gobierno regional y local, que deben asumir un rol fundamental en su defensa y protección en el marco de la política pública nacional.
- c) Elaboración de estudios y diagnósticos que permitan obtener un panorama claro de la situación que enfrentan los NNA migrantes en el Perú.
- d) Atención a las necesidades básicas de los NNA migrantes en situación de extrema pobreza: alimentación, vestido, salud, vivienda, educación.
- e) Establecimiento de medidas para garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales de los NNA migrantes, como aspecto clave para su integración y pertenencia a una nueva comunidad sociopolítica (Pavez, 2017).
- f) Establecimiento e implementación de una estrategia de sensibilización que contribuya a la toma de conciencia sobre la difícil situación que enfrentan las personas migrantes, en especial los NNA, a fin de promover la solidaridad y adopción de medidas en defensa de sus derechos fundamentales. Lo expuesto debe comprender acciones conjuntas con medios de comunicación, así como estrategias de sensibilización en instituciones educativas (profesores/as, alumnos/as, padres y madres de familia) elaboradas en coordinación con el MINEDU y las Direcciones Regionales de Educación.
- g) Coordinar esfuerzos a partir del establecimiento de relaciones de cooperación con instituciones internacionales (ACNUR, OIM, UNICEF, PMA, OPS, OMS, entre otras), la sociedad civil, la academia y empresas privadas.
- h) Elaboración de estrategias de capacitación a magistrados/as (TC, Poder Judicial, Ministerio Público) y demás operadores jurídicos (funcionarios/as del MIMP, el MINEDU, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, los gobiernos locales, entre otros), para garantizar una

adecuada respuesta jurisdiccional y administrativa, orientada a la adecuada protección de los derechos fundamentales de los NNA migrantes.

- i) Reforzamiento de la labor de las UPE de NNA<sup>25</sup> en el MIMP, mediante la especialización del personal en atención de NNA migrantes en situación de riesgo o desprotección.
- j) Establecimiento de guarderías para niños y niñas cuyos padres requieren salir a trabajar y no tienen con quién dejarlos.
- k) Establecimiento de acciones de monitoreo y seguimiento (CIDH, 2018b) de las medidas adoptadas en favor de los NNA migrantes.

Finalmente, cabe resaltar que nada de lo aquí planteado resultará posible sin la mediación de real voluntad política para establecer acciones y estrategias programáticas ante una situación que parece proyectarse a mediano y largo plazo, que sin duda repercutirá en el plan y calidad de vida de estas personas, y podría generar una positiva transformación de la realidad social, económica y política del Perú.

Una adecuada respuesta al actual fenómeno migratorio requiere del otorgamiento de suficientes recursos económicos, logísticos y humanos. Los problemas presupuestales que sin duda enfrenta actualmente el Estado peruano no pueden blandirse como argumento para obviar la implementación progresiva de mecanismos y estrategias para la protección de quienes, como los NNA migrantes, se encuentran en situación de especial vulnerabilidad, más aún cuando se encuentran en riesgo derechos fundamentales como su salud, integridad, dignidad y vida.

### Consideraciones Finales

El escenario actual de migración internacional genera la urgente necesidad de que los Estados receptores emitan políticas públicas integrales y articuladas para enfrentar los impactos demográficos, económicos y sociales que conlleva el flujo masivo de personas que provienen de un Estado donde los derechos fundamentales de quienes huyen de él vienen siendo sistemáticamente violados, como es el caso de los migrantes venezolanos<sup>26</sup>.

La mayor responsabilidad estatal radica en brindar protección a todas estas personas que, en medio de su sufrimiento y temor, abrigan la esperanza de lograr encontrar un trato digno y humano en un país ajeno. Ello va de la mano con la obligación del Estado de generar conciencia y solidaridad en la ciudadanía, a fin de evitar conductas o pensamientos xenófobos que la llegada masiva de migrantes suele, lamentablemente, producir en parte de la población nacional.

Actualmente, en Latinoamérica, y en especial en Perú, la presencia de venezolanos/as se ha vuelto un fenómeno cotidiano. Comparten nuestra particular realidad y problemas,

25 Mediante la Quinta Disposición Complementaria Final del D. L. 1297, orientado a la protección de NNA sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, se establece que las Unidades de Investigación Tutelar de la Dirección General de Niños, Niñas y Adolescentes del MIMP, encargadas de dirigir el procedimiento de investigación tutelar y la Dirección de Investigación Tutelar, se denominan en adelante Unidades de Protección Especial y Dirección de Protección Especial.

26 Al respecto, ver la *Declaración de Quito sobre Movilidad Humana de Ciudadanos Venezolanos en la Región*, del 4 de setiembre de 2018.



buscando ganarse la vida de la manera en que sus difíciles circunstancias se lo permiten. La situación es más grave cuando se trata de NNA venezolanos, quienes son plenamente conscientes de la triste situación de su país de origen y de sus seres queridos. A ello se suma muchas veces el sufrimiento de estar lejos de uno o ambos progenitores, o el de estar con ellos en un lugar que no es su tierra enfrentando una realidad dura, en la que muchos no logran aun ver garantizados sus derechos fundamentales como una adecuada alimentación, vestimenta, vivienda, salud y educación, o el vivir en familia. Aún peor, muchos de estos NNA están en riesgo de ser explotados por su condición de personas menores de edad, y ven así violentado el derecho que todo ser humano, por su sola condición de tal, debe exigir, que no es otro que su derecho a una vida digna.

Es precisamente ante esta problemática que solo una mirada integral desde el Derecho Constitucional permitirá “humanizar” al Estado, haciéndole volver la mirada a su propia razón de ser, que no es otra que la defensa de los derechos fundamentales, en especial de quienes están en situación de vulnerabilidad –como es el caso de los NNA migrantes–. Ello se logrará a partir del diseño de políticas, y la asignación de recursos humanos y económicos, así como del establecimiento de instancias especializadas para el efecto. También es necesaria la adopción de acciones y estrategias preventivas que contribuyan a la toma de conciencia, en el interior de la sociedad, respecto al rol que toca a los ciudadanos asumir en este difícil contexto.

No se trata precisamente de un reto, sino, sobre todo, de una responsabilidad, de una oportunidad de forjar un país más humano y solidario, cuya finalidad principal debe ser alcanzar el real cumplimiento de los derechos fundamentales de todas las personas sin excepción, incluidos los NNA migrantes, cuyo futuro y esperanza de realizar su plan de vida, sin discriminación de ningún tipo, está, el día de hoy, en nuestras manos.



## REFERENCIAS

- ACNUR. (2018). *Nota de orientación sobre el flujo de venezolanos*. Recuperado de <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2018/11617.pdf>
- Aldave, C. (2018, 31 de agosto). Declaraciones de la Viceministra de Poblaciones Vulnerables, Cecilia Aldave. RPP Noticias.
- Alvites Alvites, E. (2011). Derecho constitucional y métodos feministas. La interpretación del derecho a la igualdad y a la no discriminación del derecho a la igualdad y a la no discriminación para la protección de los derechos de las mujeres. En M. Fernández & F. Morales (Coord.). *Métodos feministas en el Derecho. Aproximaciones críticas a la jurisprudencia peruana* (117-144). Lima, Perú: Palestra.
- Asamblea de las Naciones Unidas. (1969, 23 de mayo). *Convención de Viena sobre el derecho de los tratados*. Viena, Austria.
- Asamblea General de Naciones Unidas. (2000, 24 de febrero). *Resolución sobre Protección de los migrantes* [A/RES/54/166]. Nueva York, Estados Unidos.
- BBC. (2018). *Venezuela: 3 gráficos que muestran la enorme dimensión del éxodo en los últimos años por culpa de la crisis*. Recuperado de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-45262411?ocid>
- Blouin, C. (2018, 15 de febrero). Los niños recién llegados. *El Comercio*. Recuperado de <https://elcomercio.pe/opinion/colaboradores/venezolanos-permiso-temporal-permanencia-salud-educacion-ninos-recien-llegados-cecile-blouin-noticia-497382>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Comité de Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares de la ONU, Comité sobre los Derechos del Niño de la ONU, Oficina Regional para América del Sur del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y Relator Especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes de la ONU. (2018, 5 de setiembre). *Declaración conjunta para el desarrollo de una respuesta regional a la llegada masiva de personas venezolanas a países del continente americano de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y comités, órganos y procedimientos especiales de la Organización de las Naciones Unidas*. Recuperado de <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/197.asp>

- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2015, 31 de diciembre). *Movilidad Humana. Estándares Interamericanos* [OEA/Ser.L/V/II. Do 46/15].
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2017). *Hacia la garantía efectiva de los derechos de niñas, niños y adolescentes: Sistemas Nacionales de Protección* [Documento 206/17]. Recuperado de <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/NNA-GarantiaDerechos.pdf>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2018a). *Relatoría sobre los derechos de los migrantes*. Recuperado de <http://www.oas.org/es/cidh/migrantes/default.asp>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2018b, 22 de febrero). *CIDH presenta informe sobre los Sistemas Nacionales de Protección de los Derechos de la Niñez*. Recuperado de <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/037.asp>
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas. (2009, 2 de julio). Observación General n°. 20, La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales [E/C.12/GC/20]. En Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 2, párr. 2).
- Comunidad Andina. (1996, 16 de setiembre). *Decisión 397. Tarjeta andina de migración*. Lima, Perú.
- Comunidad Andina. (1999, 25 de mayo). *Decisión 459. Política comunitaria para la integración y el desarrollo fronterizo*. Cartagena de Indias, Colombia.
- Comunidad Andina. (2003, 25 de junio). *Decisión 545. Instrumento andino de migración laboral*. Antioquía, Colombia.
- Constitución Política del Perú*. (1993, 29 de diciembre). Lima, Perú.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2002, 28 de agosto). *Condición jurídica y Derechos Humanos del Niño* [Opinión consultiva 17/02. Serie A 17].
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2003, 17 de setiembre). *Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados* [Opinión consultiva 18/03].
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2006, 26 de setiembre). *Sentencia de la Corte IDH (Almonacid Arellano y otros vs. Chile)*.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2011, 24 de febrero). *Sentencia de la Corte IDH (Gelman vs. Uruguay)*.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2014, 19 de agosto). *Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional* [Opinión consultiva 21/14]. Recuperado de <http://www.acnur.org/5b6ca2644.pdf>
- Declaración de Quito sobre Movilidad Humana de ciudadanos venezolanos en la región*. (2018, 4 de setiembre). Quito, Ecuador.

- Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos. (2016, 30 de diciembre). *El Peruano*. Lima, Perú.
- Decreto Supremo 007-2017-IN, Reglamento del Decreto Legislativo de Migraciones. (2017, 27 de marzo). *El Peruano*. Lima, Perú.
- Defensoría del Pueblo. (2014). *Informe 009-2014*. Recuperado de <https://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/informes/varios/2015/Informe-009-2014-DP-ADHPD.pdf>
- Defensoría del Pueblo. (2018, 25 de agosto). *Pronunciamento 021DP/2018*.
- Fiscalía investiga cuatro casos por explotación laboral y trata de niños. Ministerio Público rescató a tres menores que eran usados por sus familiares para vender en las calles. (2018, 31 de julio). *Correo*. Recuperado de <https://diariocorreio.pe/edicion/tacna/fiscalia-investiga-cuatro-casos-por-explotacion-laboral-y-trata-de-ninos-833184/>
- Fowks, J. (2018, 29 de junio). Perú, desbordado por la migración venezolana. *El País*. Recuperado de [https://elpais.com/internacional/2018/06/29/america/1530231474\\_447688.html](https://elpais.com/internacional/2018/06/29/america/1530231474_447688.html)
- Garcés Peralta, C. (2009). Apuntes para una adecuada interpretación de la normatividad vigente en materia de niñez y adolescencia en el ordenamiento jurídico peruano, desde una perspectiva constitucional. En *Memoria del X Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional* (Tomo 1, pp. 251-282). Lima, Perú: Idemsa.
- Garcés Peralta, C.; Bernalles Ballesteros, E.; & Abad Yupanqui, A. (1993). Análisis del proyecto de Constitución. En *Del golpe de Estado a la nueva Constitución* [serie Lecturas sobre temas Constitucionales, vol. 9] (pp. 196-206). Lima, Perú: Comisión Andina de Justicia.
- IDEHPUCP. (2012). *Amicus curiae sobre la solicitud de la opinión consultiva n.º. 21: Derechos de los/as niños/as migrantes*. Recuperado de [http://idehpucp.pucp.edu.pe/wp-content/uploads/2012/05/amicus\\_curiae\\_derechos\\_ninos\\_migrantes.pdf](http://idehpucp.pucp.edu.pe/wp-content/uploads/2012/05/amicus_curiae_derechos_ninos_migrantes.pdf)
- Landa, C. (2014). El impacto del control de convencionalidad en el ordenamiento peruano: Entre la época de la dictadura y la consolidación de la democracia constitucional. En S. Castañeda Otsu (Coord.), *Constitucionalismo y democracia en América Latina. Controles y riesgos* (pp. 219-254). Lima, Perú: ADRUS.
- Landa, C. (2015). ¿Diálogo entre la jurisprudencia constitucional y la jurisdicción internacional? Entre la incorporación y la manipulación de los estándares de derecho internacional de los derechos humanos en el ordenamiento jurídico peruano. En L. López & A. Saiz (Eds.), *Los sistemas interamericano y europeo de protección de los DDHH. Una introducción desde la perspectiva del diálogo entre tribunales* (pp. 153-185). Lima, Perú: Palestra.

- Landa, C. (2016). *La Convencionalización del Derecho peruano*. Lima, Perú: Palestra.
- Lansdown, G. (2005). *La evolución de las facultades del niño*. Siena, Italia: Save The Children, Centro de Investigaciones Innocenti.
- Ley 28237. (2004, 31 de mayo). Código Procesal Constitucional. *El Peruano*. Lima, Perú.
- Ley 28301, Ley orgánica del Tribunal Constitucional. (2004, 22 de julio). *El Peruano*. Lima, Perú.
- Mercado Común del Sur. (2002, 6 de diciembre). *Acuerdo sobre residencia para nacionales de los Estados partes del Mercosur, Bolivia y Chile*. Brasilia, Brasil.
- Mercado Común del Sur. (2008). *Acuerdo sobre los documentos válidos para el tránsito de nacionales y residentes regulares*. Tucumán, Argentina.
- Organización de los Estados Americanos. (2013, 18 de diciembre). *Los migrantes son seres humanos con derechos humanos*. Recuperado de <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2013/102.asp>
- Organización de los Estados Americanos. (2018). *CIDH adopta resolución sobre migración forzada de personas venezolanas*. Recuperado de <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/048.asp>
- Organización Internacional para las Migraciones. (2015, 4 de diciembre). *Marco de gobernanza sobre las migraciones* [C/106/RES/1310]. Ginebra, Suiza.
- Organización Internacional para las Migraciones. (2018). *Plan de acción regional Migración Venezolana para el fortalecimiento de la respuesta a los flujos migratorios recientes de nacionales de Venezuela a América del Sur, Norteamérica, América Central y El Caribe*. Recuperado de [https://www.iom.int/sites/default/files/press\\_release/file/plan\\_de\\_accion\\_regional\\_en\\_espanol.pdf](https://www.iom.int/sites/default/files/press_release/file/plan_de_accion_regional_en_espanol.pdf)
- Organización Internacional para las Migraciones. (2018c). *Monitoreo de Flujo de Migración Venezolana en el Perú. DTM Ronda 3. Matriz de seguimiento del desplazamiento*. Lima, Perú: Autor.
- Pavez, I. (2017). Integración sociocultural, y derechos de las niñas y los niños migrantes en el contexto local. El caso Recoleta (Región Metropolitana, Chile). *Chungará* (Arica), 49(4), 613-622.
- Poder Judicial. (2018, 5 de octubre). *Resolución, Exp. 06488-2018-0-1801-JR-PE-05*.
- Rojas, A. (2018a, 6 de octubre). Venezolanos podrán ingresar al Perú sin pasaporte. *El Comercio*, 21.
- Rojas, A. (2018b, 7 de octubre). Evalúan apelar fallo que autoriza ingreso de venezolanos sin pasaporte. *El Comercio*, 12.

- Superintendencia Nacional de Migraciones. (2018, 15 de junio). *El fenómeno migratorio venezolano debe ser abordado de manera regional*. Recuperado de <https://www.migraciones.gob.pe/index.php/el-fenomeno-migratorio-venezolano-debe-ser-abordado-de-manera-regional/>
- Tribunal Constitucional. (2004, 1 de setiembre). *Proceso de amparo por J. J. C. C.* [STC 0052-2004-AA/TC].
- Tribunal Constitucional. (2005, 6 de diciembre). *Hábeas corpus por Blanca Borja* [STC 6165-2005-HC/TC].
- Tribunal Constitucional. (2006a, 24 de abril). *Proceso de inconstitucionalidad por José Claver Nina Quispe* [STC 047-2004-AI/TC].
- Tribunal Constitucional. (2006b, 25 de abril). *Proceso de inconstitucionalidad por el Colegio de Abogados de Arequipa y el Colegio de Abogados del Cono Norte de Lima* [STC 0025-2005-PI/TC y 0026-2005-PI/TC, acumulados].
- Tribunal Constitucional. (2007, 17 de octubre). *Proceso de amparo por Feliciano Contreras* [STC 4646-2007-PA/TC].
- Tribunal Constitucional. (2008a, 6 de enero). *Proceso de inconstitucionalidad por la Municipalidad Provincial del Callao* [STC 0015-2008-PI/TC].
- Tribunal Constitucional. (2008b, 14 de agosto). *Hábeas corpus por J. V. C. B.* [STC 03247-2008-PH/TC].
- Tribunal Constitucional. (2009, 7 de octubre). *Hábeas corpus por J. A. R. R. A.* [STC 01817-2009-PHC/TC].
- Tribunal Constitucional. (2010, 9 de setiembre). *Hábeas corpus por L. J. T. A. e I. M. T. A.* [STC 02079-2009-PHC/TC].
- Tribunal Constitucional. (2015, 25 de agosto). *Hábeas corpus por Juan Temistocles* [STC 01665-2014-HC/TC].
- TV Perú Noticias. (2018, 26 de agosto). *¡Conmovedor! Emotivos reencuentros de los venezolanos en Lima* [video]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=UYNA-ZOR0Pc>
- Vadillo, J. (2018, setiembre 15). *Crean Unidad de Protección para niños venezolanos que llegan solos o con tutores*. Recuperado de <https://andina.pe/agencia/noticia-crean-unidad-proteccion-para-ninos-venezolanos-llegan-solos-o-tutores-725210.aspx>
- Yrigoyen, M. C. (2018). *Rescatan a cuatro adolescentes venezolanas que eran explotadas sexualmente*. Recuperado de <https://elcomercio.pe/lima/pnp-rescato-cuatro-menores-venezolanas-victimas-trata-noticia-515052>