



Congresista MILAGROS EMPERATRIZ SALAZAR DE LA TORRE

LEY PARA EXPEDITAR LA EXPULSIÓN DE EXTRANJEROS CON SENTENCIAS POR DELITOS

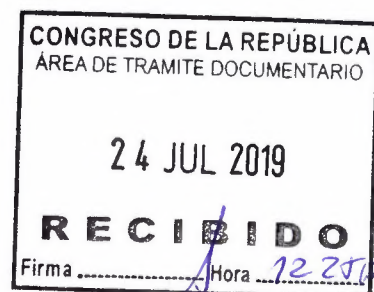
PROYECTO DE LEY

La congresista que suscribe, **Milagros Salazar De La Torre**, integrante del Grupo Parlamentario de Fuerza Popular, en uso de las atribuciones que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y en el inciso c) del artículo 22°, 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República; propone el proyecto de ley siguiente:

FORMULA LEGAL

El Congreso de la Republica

Ha dado la Ley siguiente:



LEY PARA EXPEDITAR LA EXPULSIÓN DE EXTRANJEROS CON SENTENCIAS POR DELITOS

Artículo 1.- Objeto de la ley

El objeto de la presente ley es establecer la expulsión automática y de pleno derecho de todos aquellos extranjeros que comentan crímenes en el país.

Artículo 2- Expulsión Automática:

Se establece la expulsión automática y de pleno derecho de aquellos ciudadanos extranjeros, al margen de su condición migratoria, que incurran en una de las siguientes causales:

- a) Ser sentenciados en procesos regidos por el Decreto Legislativo 1194, Decreto Legislativo que Regula el Proceso Inmediato en Casos de Flagrancia y que no se le haya impuesto una pena de prisión efectiva, debiendo ser expulsados inmediatamente después de la expedición de la Sentencia

- b) Ser sentenciados por delitos a penas de prisión efectiva, debiendo ser expulsados inmediatamente después de su excarcelación, sea esta por cumplimiento de sentencia o por beneficios penitenciarios.
- c) Ser sentenciados por uno o más delitos a una pena que no sea prisión efectiva y que el proceso no se haya realizado al amparo del el Decreto Legislativo 1194, Decreto Legislativo que Regula el Proceso Inmediato en Casos de Flagrancia, debiendo ser expulsados inmediatamente después de la expedición de la Sentencia de Segunda Instancia, al margen de cualquier recurso procesal que interponga el sentenciado.

En caso que su recurso procesal ordene la anulación de la sentencia, o lo declare inocente, el expulsado queda habilitado para reingresar al Perú en la calidad migratoria que hubiese tenido antes de su expulsión.

- d) Ser sentenciados por la falta tipificada en el artículo 444 del Código Penal debiendo ser expulsados inmediatamente después de la expedición de la Sentencia de Segunda Instancia, al margen de cualquier recurso procesal que interponga el sentenciado.

En caso que su recurso procesal ordene la anulación de la sentencia, o lo declare inocente, el expulsado queda habilitado para reingresar al Perú en la calidad migratoria que hubiese tenido antes de su expulsión.

Artículo 3- Procedimiento

Para la ejecución de las expulsiones ordenadas en el artículo precedente es automática y de pleno derecho, no requiriéndose procedimiento administrativo sancionador ni resolución administrativa ni orden alguna por parte de la Superintendencia Nacional de Migraciones.

La expulsión se realizará de la siguiente forma:

- a) Para los casos señalados en los literales a, c y d del artículo 2 de la presente ley, la expulsión será ejecutada por la Policía Nacional del Perú inmediatamente concluida la lectura de la Sentencia.
- b) Para los casos señalados en el literal b del artículo 2 de la presente ley serán automáticamente expulsados al momento del ordenamiento de su excarcelación por cumplimiento de sentencia. El ciudadano extranjero será puesto a disposición la Policía Nacional del Perú, la cual se encargará de ejecutar la expulsión.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. – Reglamentación

La presente Ley será reglamentada por el Ministerio del Interior dentro los sesenta (60) días hábiles posteriores a la publicación de la presente Ley.

Lima, 28 de junio de 2019



MILAGROS SALAZAR DE LA TORRE
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

BETTY G. ANANCULI GOMEZ
Congresista de la República

MARCO E. MIYASHIRO ARASHIRO
Congresista de la República

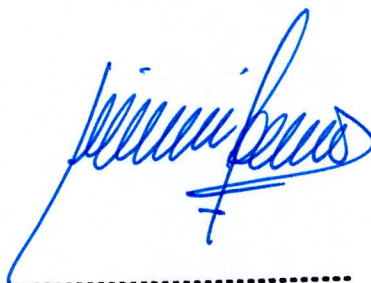
Carlos Tubino Arias Schreiber
Portavoz (T)

Grupo Parlamentario Fuerza Popular

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 12 de Ago del 2019.....

Según la consulta realizada, de conformidad con el
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la
República: pase la Proposición N° 4615 para su
estudio y dictamen a la(s) Comisión(es) de
Justicia y Derechos Humanos. -



GIOVANNI FORNO FLÓREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

ANTECEDENTES.-

El control del territorio es uno de los aspectos elementales de la soberanía. Un estado soberano debe tener la facultad de decidir quienes ingresan y permanecen en su territorio. Al mismo tiempo, el Estado Constitucional de Derecho no puede expulsar o prohibir el ingreso a su territorio a sus propios ciudadanos, quienes tienen el derecho de hacer sus vidas en su propio país. Por ello, el control de ingreso y permanencia debe limitarse a una política migratoria de extranjeros.

“Cada Estado tiene la facultad- en razón del principio de soberanía- de fijar su propia política migratoria y, en consecuencia, de establecer los criterios sobre la admisión y residencia de las personas migrantes”¹.

Es un principio de derecho internacional que una persona solo tiene el derecho absoluto de residencia y permanencia en el país (o países, en caso de tener múltiples ciudadanía) del que es ciudadano, mas no tiene el derecho a permanecer o ingresar a otros países. Para ello, depende de la voluntad de los otros países, quienes pueden aceptar su ingreso o rechazarlo, conforme a lo que establezca su propio marco jurídico.

Incluso en la Unión Europea, donde la Libre Circulación de Personas y la Libertad de Migración Interna es uno de sus pilares, los Estados Miembros tienen la facultad de prohibir, en ciertos casos tipificados en los Tratados y Leyes de la Unión Europea, el ingreso o de ordenar la expatriación de otros ciudadanos de la Unión.

En el caso peruano, solo los ciudadanos peruanos tienen el derecho absoluto a ingresar y residir en el Perú. Los ciudadanos extranjeros no tienen dicho derecho y para ingresar y residir en el Perú tienen que cumplir con lo establecido en la Ley

¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos; *Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003, solicitada por los Estados Unidos Mexicanos*; Septiembre de 2003; p.75

General de Migraciones, la cual en los artículos 57 y 58 establece varias causales para la Salida Obligatoria del País y la Expulsión:

“Artículo 57º.- Salida obligatoria del país

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

- a. Por encontrarse en situación migratoria irregular por ingresar al país sin realizar el control migratorio y no haber solicitado su regularización.*
- b. Por encontrarse en situación migratoria irregular por exceder el tiempo de permanencia otorgado y no haber solicitado su regularización en el plazo fijado por el reglamento.*
- c. Por incumplir o contravenir las normas imperativas en materia de salud pública.*
- d. Por haber sido sancionado por conducta infractora grave o muy grave en materia ambiental, por la autoridad competente.***

57.2. Para determinar la aplicación del impedimento de reingreso al país y el plazo del mismo, MIGRACIONES tomará en cuenta, indistintamente, los medios de vida o recursos que garanticen la subsistencia de la persona; el arraigo familiar y las circunstancias que motivaron la salida obligatoria.

Artículo 58º.- Expulsión

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

- a. Realizar trámites migratorios mediante la presentación de documentación falsa o haber proporcionado datos o información falsa.*
- b. Por reincidencia en cualquiera de los supuestos de salida obligatoria previstos en el artículo 57º del presente Decreto Legislativo.*
- c. No cumplir con la salida obligatoria impuesta conforme al presente Decreto Legislativo.*

d. Por encontrarse en situación migratoria irregular por ingresar al país sin realizar el control migratorio, pese a tener impedimento de ingreso por salida obligatoria vigente.

e. Por atentar contra el patrimonio cultural de la Nación.

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

g. Por mandato del Poder Judicial.

h. Al obtener la libertad luego de cumplir condena dispuesta por tribunal peruano.

58.2. Para los casos de Asilo y Refugio se aplica la normativa correspondiente."

Para efectos de la presente Ley, es de relevante resaltar los literales e, f, g y h del Artículo 58. Estos claramente establecen la posibilidad que aquellos extranjeros que cometan faltas o delitos puedan ser expulsados. Sin embargo, esto no es automático y requiere de un proceso administrativo sancionador el cual, además de ser largo y complejo, puede ser objeto de impugnación en el Poder Judicial.

Internos Extranjeros

En la actualidad, hay más de 1700 internos extranjeros en nuestro sistema penitenciario.

Pais/Región de Origen	2015	2016	2017	2018	2019
Africa	53	53	46	37	27
Asia	96	90	78	70	61
Bolivia	89	94	98	94	82
Colombia	328	346	420	470	572
Ecuador	81	84	102	110	129
Mexico	242	267	287	251	218
Venezuela	36	35	39	48	201
Resto America	178	190	192	188	179
España	296	268	221	109	61
Resto Europa	415	389	307	238	189
Oceania	3	4	3	3	3
Total	1817	1820	1793	1618	1722

Población Internada Extranjera 2015-2019

Fuente: INPE

¿Qué propone este Proyecto de Ley?

Este proyecto de Ley propone tres situaciones para la deportación automática de extranjeros que tengan sentencia firme y/o ejecutada:

- i. Expulsar a los sentenciados en procesos de flagrancia inmediatamente después de la lectura de la sentencia, con la excepción de los sentenciados a penas de prisión efectiva.
- ii. Expulsar a los sentenciados a penas de prisión efectiva inmediatamente sean excarcelados, sea esto por cumplimiento de sentencia o beneficios penitenciarios.
- iii. Los sentenciados que no hayan sido procesados mediante flagrancia ni hayan sido sentenciados a penas de prisión efectiva, serán expulsados inmediatamente luego de la sentencia de segunda instancia.

Obligaciones Internacionales del Estado Peruano

El Estado Peruano tiene una serie de obligaciones vinculantes en el campo migratorio y de derechos humanos. Uno de ellos esta expresada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la cual en la Opinión Consultiva OC-18/03 establece los lineamientos que toda política migratoria debe tener.

“En conclusión, toda política o normativa migratoria debe ser acorde a los estándares internacionales y regionales vigentes en materia de restricciones legítimas de derechos humanos. En primer lugar, sólo se pueden restringir derechos en la medida en que la restricción pretenda alcanzar fines legítimos contemplados en los instrumentos internacionales de derechos humanos. En segundo término, la restricción debe efectuarse mediante ley formal, la cual debe respetar el principio de igualdad, no ser arbitraria ni discriminatoria. En tercer lugar, no debe existir alternativa alguna que pueda ser menos restrictiva de los derechos en juego. Finalmente, en cada caso concreto, el Estado no sólo la

razonabilidad de la medida, sino tendrá que efectuar un estricto escrutinio que desvirtúe el principio de ilegitimidad que recae sobre toda medida que restrinja un derecho con base en un motivo prohibido por el principio de no discriminación”².

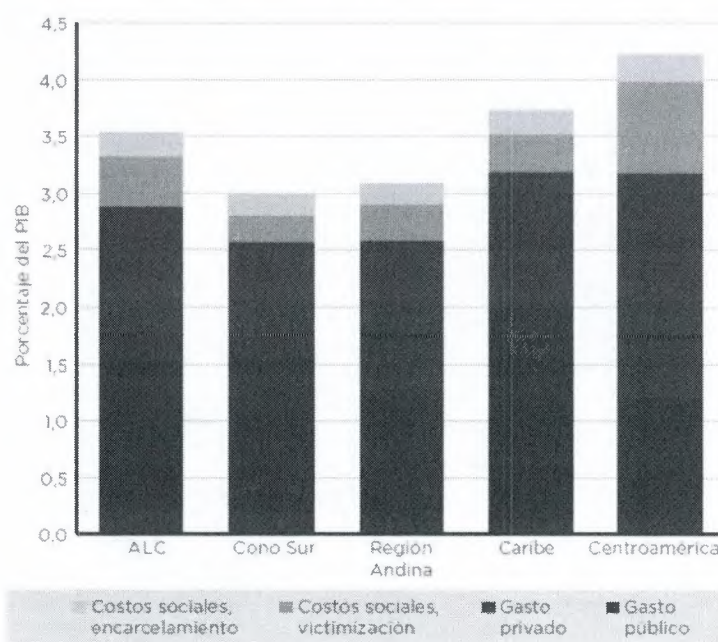
Analizando esta disposición, podemos ver que el presente proyecto de Ley si cumple con el estándar propuesto por la CIDH. En primer lugar, este proyecto busca mejorar la seguridad interna de la nación, lo cual es un fin legítimo y recogido en todas las legislaciones a nivel mundial. El segundo criterio, que el sistema debe ser mediante Ley se cumple en este proyecto de Ley. Sobre la medida alternativa, en la actualidad la Ley de Migraciones ya establece como causalidad de expulsión. En el caso de la razonabilidad y debido proceso, esta ley aplica solo para aquellos que tienen una sentencia judicial firme, consentida o ya ejecutada, por lo cual estos ciudadanos extranjeros han tenido amplia oportunidad de demostrar su inocencia.

Costo de la Delincuencia

En un estudio de año 2016, el Banco Interamericano de Desarrollo ha estimado que el Costo de la Delincuencia en la Región Andina ronda en el 3.1% del PBI. En Perú, esto representaría un monto cercano a los US\$ 6 mil millones anuales.

² Corte Interamericana de Derechos Humanos; Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003, solicitada por los Estados Unidos Mexicanos; Septiembre de 2003; p.77

Gráfico 2.4. Costos del crimen, por subregión, 2014 (como porcentaje del PIB)



Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo; Los Costos del crimen y de la violencia: Nueva evidencia y hallazgos en America Latina y el Caribe (2016) p.28

En el caso del crimen organizado, la Oficina de las Naciones Unidas para el Crimen y Drogas (UNODC) estima que ésta genera pérdidas al sector privado por S/. 1705 millones de soles

Tabla 11	COSTO PRIVADO ANUAL DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA Y OTROS DELITOS GRAVES (cifras en nuevos soles)	
DELINCUENCIA ORGANIZADA	TOTAL	
NARCOTRAFICO		
COSTO ANUAL	32'548,641	
PANDILLAJE		
COSTO ANUAL DE DISCAPACIDAD	108'260,735	
CORRUPCION		
COSTO ANUAL DE CORRUPCION	146'303,144	
MEDIDAS DE PREVENCION		
TOTAL	1 705'303,084	

Las cifras han sido obtenidas a través de una encuesta nacional de victimización realizada a inicios del 2009.

Fuente UNODC, El Costo Económico de la Delincuencia Organizada en el Perú (2011)

En el caso del costo social de los homicidios, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) estima su costo para el Perú en 0.08% del PBI para el año 2014

Cuadro 3.1. Costo social de los homicidios como porcentaje del PIB)

	2010	2011	2012	2013	2014	Promedio
Argentina	0,05%	0,05%	0,06%	0,05%	0,07%	0,06%
Bahamas	0,47%	0,64%	0,52%	0,48%	-	0,53%
Barbados	0,13%	0,11%	0,09%	0,09%	0,06%	0,10%
Brasil	0,22%	0,18%	0,25%	0,24%	0,24%	0,23%
Chile	0,04%	0,05%	0,04%	0,04%	0,05%	0,04%
Colombia	0,44%	0,39%	0,36%	0,33%	0,28%	0,36%
Costa Rica	0,21%	0,20%	0,16%	0,17%	0,16%	0,18%
Ecuador	0,23%	0,20%	0,16%	0,15%	0,10%	0,17%
El Salvador	0,90%	0,92%	0,48%	0,61%	0,94%	0,73%
Guatemala	0,39%	0,38%	0,35%	0,34%	0,36%	0,36%
Honduras	2,24%	2,63%	2,31%	1,89%	1,62%	2,14%
Jamaica	0,61%	0,42%	0,38%	0,45%	0,36%	0,44%
México	0,20%	0,19%	0,17%	0,16%	0,13%	0,17%
Paraguay	0,25%	0,25%	0,22%	0,21%	0,21%	0,23%
Perú	0,06%	0,06%	0,07%	0,08%	0,08%	0,07%
Trinidad & Tobago	0,31%	0,22%	0,21%	0,24%	-	0,24%
Uruguay	0,07%	0,07%	0,09%	0,09%	0,09%	0,08%
Promedio ALC	0,40%	0,40%	0,35%	0,33%	0,32%	0,36%
Costo total (en millones de dólares de EE.UU.)	9.776,3	10.026,6	11.433,0	11.012,1	10.480,9	10.545,8

Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo; Los Costos del crimen y de la violencia: Nueva evidencia y hallazgos en America Latina y el Caribe (2016) p.38

Asimismo, el BID estima el costo de la administración del sistema penitenciario nacional en 0.09% del PBI.

Cuadro 4.1. Gasto público en la administración de prisiones (en porcentaje del PIB)

	Media 2010-14
Argentina	0,25%
Bahamas	0,30%
Barbados	0,47%
Brasil	0,06%
Chile	0,33%
Colombia	0,16%
Costa Rica	0,27%
Ecuador	0,09%
El Salvador	0,20%
Guatemala	0,08%
Honduras	0,10%
Jamaica	0,34%
México	0,12%
Paraguay	0,09%
Perú	0,09%
Trinidad & Tobago	0,33%
Uruguay	0,25%
Promedio ALC	0,20%
Gasto total (millones de dólares de EE.UU.)	6.504,80

Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo; Los Costos del crimen y de la violencia: Nueva evidencia y hallazgos en América Latina y el Caribe (2016) p.44

En este sentido, teniendo en cuenta el nivel de reincidencia en los homicidios calificados, particularmente en la forma de sicariato, retrasar la salida de asesinos del sistema penitenciario coadyuva a reducir el número de asesinatos, lo que reduce el costo de los homicidios. Considerando que los estudios citados anteriormente muestran que el costo de los homicidios es equivalente al costo de operación del sistema penitenciario, la reducción de los costos de homicidio que se puedan generar reteniendo por toda la pena a los homicidas podría compensar los gastos eventuales que dicha retención genere.

Experiencias Internacionales

Reino Unido

La *UK Borders Act 2007* tiene provisiones para la deportación automática de criminales extranjeros³. Antes de la aprobación de esta ley, la deportación tenía que ser incluida en la sentencia judicial del delito imputado. Con la aprobación de esta ley, la Corte de Apelaciones ha señalado que efectivamente ya no es necesario una orden judicial para deportar a un criminal extranjero.

ANÁLISIS COSTO Y BENEFICIO

Esta norma tiene un impacto positivo en el Estado, la Sociedad y en los ciudadanos extranjeros conforme se puede apreciar en el siguiente cuadro:

Involucrados	Efectos Directos	Efectos Indirectos
Estado	1. Menor Recarga Procesal. 2. Optimización de uso de recursos policiales para seguridad ciudadana 3. Reducción de hacinamiento penitenciario.	1. Mayor confianza ciudadana en instituciones por menor percepción de impunidad. 2. Reducción de pérdidas por corrupción debido a escarmiento a corruptos.
Sociedad	1. Reduce costos por homicidios y robos al retrasar salidas de asesinos y ladrones 2. Mejora de confianza en autoridades por ver que hay accionar positivo contra la delincuencia.	

³ McGuinness, Terry; *Deportation of foreign national offenders*; House of Commons Briefing Paper N 8062; Agosto de 2017; Reino Unido. Extraído de:
<http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-8062/CBP-8062.pdf>

Ciudadanos Extranjeros	1. Mejor percepción de extranjeros por parte de ciudadanía. 2. Aumento de incentivos para tener conducta ejemplar	1. Facilita la integración de ciudadanos extranjeros en la sociedad peruana.
---------------------------	--	--

IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa no contraviene el ordenamiento legal vigente ni colisiona con otras normas.