



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**Pleno. Sentencia 712/2020**

EXP. N.º 01444-2018-PHC/TC  
LIMA  
JADIYETU EL MOHTAR SID  
AHMED, REPRESENTADA POR  
MIGUEL ROBERTO HUANAY  
BONILLA (ABOGADO)

**RAZÓN DE RELATORÍA**

Con fecha 29 de octubre de 2020, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Ledesma Narváez, Ferrero Costa, Miranda Canales, Blume Fortini, Ramos Núñez, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera, ha emitido, por unanimidad, la siguiente sentencia, que declara **INFUNDADA** la demanda de *habeas corpus* que dio origen al Expediente 01444-2018-PHC/TC.

Asimismo, el magistrado Espinosa-Saldaña Barrera formuló fundamento de voto.

La Secretaría del Pleno deja constancia que la presente razón encabeza la sentencia y el voto antes referido, y que los magistrados intervinientes firman digitalmente al pie de esta razón en señal de conformidad.

Flavio Reátegui Apaza  
Secretario Relator

SS.

LEDESMA NARVÁEZ  
FERRERO COSTA  
MIRANDA CANALES  
BLUME FORTINI  
RAMOS NÚÑEZ  
SARDÓN DE TABOADA  
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01444-2018-PHC/TC  
LIMA  
JADIYETU EL MOHTAR SID  
AHMED, REPRESENTADA POR  
MIGUEL ROBERTO HUANAY  
BONILLA (ABOGADO)

### SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 29 de octubre de 2020, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Blume Fortini, Miranda Canales, Ramos Núñez, Sardón de Taboada, Ledesma Narváez, Espinosa-Saldaña Barrera y Ferrero Costa, pronuncia la siguiente sentencia, con el fundamento de voto del magistrado Espinosa-Saldaña Barrera que se agrega.

### ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Miguel Roberto Huanay Bonilla, abogado de doña Jadiyahetu El Mohtar Sid Ahmed, contra la resolución de fojas 356, de fecha 24 de enero de 2018, expedida por la Cuarta Sala Penal con Reos Libres Permanente de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró infundada la demanda de *habeas corpus* de autos.

### ANTECEDENTES

Con fecha 9 de setiembre de 2017, don Miguel Roberto Huanay Bonilla interpone demanda de *habeas corpus* a favor de doña Jadiyahetu El Mohtar Sid Ahmed y la dirige contra el director general de Migraciones y Naturalización del Ministerio del Interior, los funcionarios de la Dirección General de Migraciones y Naturalización del Ministerio del Interior y el canciller de la República del Perú. Solicita que se evite la deportación de doña Jadiyahetu El Mohtar Sid Amhed, de nacionalidad española, de la República del Perú hacia la República de España. Se alega la vulneración del derecho a la libertad de tránsito y solicita que se le permita salir del aeropuerto.

El actor cuestiona la retención de doña Jadiyahetu El Mohtar Sid Amhed, de nacionalidad española, en el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, realizada a las 17:30 del día 9 de setiembre de 2017, luego de que arribara en un vuelo proveniente de la ciudad de Madrid, España, en mérito de una alerta migratoria de impedimento de ingreso al territorio nacional (persona no autorizada). Denuncia que la favorecida permanece retenida en un ambiente de la Dirección General de Migraciones y Naturalización ubicada en el referido aeropuerto sin que los funcionarios de la Dirección de Migraciones le hayan cursado notificación alguna ni le hayan informado el motivo de su retención; tampoco le permiten salir del aeropuerto a fin de ingresar al territorio nacional.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01444-2018-PHC/TC  
LIMA  
JADIYETU EL MOHTAR SID  
AHMED, REPRESENTADA POR  
MIGUEL ROBERTO HUANAY  
BONILLA (ABOGADO)

Doña Jadiyahetu El Mohtar Sid Amhed, de nacionalidad saharauí y española, a fojas 24 de autos se ratifica en el contenido de la demanda y agrega que, en un inicio, no se le informó sobre la cuestionada alerta migratoria. Señala que una funcionaria le indicó que debía ingresar a la zona vip de la línea aérea en la cual arribó al país, ubicada del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, a fin de reembarcarse al país de donde provino sin que le expresara razones para ello. Afirma que no desea permanecer en dicho ambiente, ya que hasta para ir a los servicios higiénicos debe ser acompañada por un funcionario de dicha línea aérea, y no desea recibir comida ni bebida. El día 13 de setiembre de 2017, tomó conocimiento de la Resolución de Gerencia 1196-2017-MIGRACIONES-SM, de fecha 18 de agosto de 2017, que pudo visualizar en la pantalla en la que aparece el impedimento de ingreso; mientras tanto, no se le permite salir del aeropuerto ni acudir a otros de sus ambientes, y no sabe dónde se encuentra su equipaje. Agrega que el primer fin de semana (sábado y domingo) no probó alimento alguno; que el domingo por la tarde fue atendida por un funcionario de salud; y que el lunes la visitó el cónsul de su país, a quien sí le permitieron ingresar comida, pero luego no se le brindó alimentación ni acceso a los servicios higiénicos.

Agrega la favorecida que fue designada por la República Árabe Saharaui para que se establezcan relaciones diplomáticas con el Perú, que volvió para reunirse con miembros de la Cancillería peruana y con un grupo de parlamentarios peruanos, y que iba a participar en un evento cultural. Añade que el Perú reconoció a la República Árabe de Saharaui; que el día de su declaración recién conoció la cuestionada resolución de gerencia; que es falso que en anteriores oportunidades haya realizado actividades contrarias a la seguridad del Perú ni haya puesto en riesgo las relaciones del Perú con la República de Marruecos por haber asistido a las regiones de Junín (el 6 de agosto de 2017) y Amazonas para sembrar un árbol de la paz, hecho que fue denunciado por la Liga Parlamentaria de Amistad con Marruecos, conforme lo consideró la demandada; y que todo corresponde a una persecución política en su contra.

Don Henry Paricahua Castro se apersona al proceso (fojas 75) y señala que se registró una alerta migratoria de impedimento de ingreso al país contra la favorecida en mérito del Informe 02694-2017-SM-MM-MIGRACIONES, de fecha 18 de agosto de 2017, que concluyó que los hechos realizados por la favorecida en su anterior ingreso al país como turista vulneraron el orden público. Además, presentó un CD de audio y video en el que se aprecia a funcionarios de la Dirección General de Migraciones y Naturalización, con fecha 14 de setiembre de 2017, poniendo en conocimiento de la favorecida una norma interna sobre migraciones y una declaración jurada, para que la suscriba, a fin de poder ingresar al país por el lapso de siete días, para lo cual se tenía que restringir a realizar actividades propias de su condición migratoria de turista (ocio, salud y conexos),



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01444-2018-PHC/TC  
LIMA  
JADIYETU EL MOHTAR SID  
AHMED, REPRESENTADA POR  
MIGUEL ROBERTO HUANAY  
BONILLA (ABOGADO)

y no podría realizar actividades que no correspondan a dicha condición, según lo prevé el Decreto Legislativo 1350 (Ley de Migraciones). Se le precisó también que, en caso de incumplir dichas obligaciones, podría instaurarse en su contra un proceso penal por delito contra la fe pública y un proceso contencioso-administrativo. Ante ello, la favorecida se negó a suscribir dicha declaración jurada porque iba a consultar con sus abogados defensores y señaló que se encontraba en trámite una demanda de *habeas corpus* en su favor cuyo resultado iba a esperar.

El procurador público del Ministerio de Relaciones Exteriores alega, a fojas 94 de autos, que el impedimento de ingreso de la favorecida al Perú se sustentó en la Resolución de Gerencia 1196-2017-MIGRACIONES-SM y que las actuaciones que cuestiona son de exclusiva competencia de la Superintendencia Nacional de Migraciones como organismo técnico especializado del Ministerio del Interior.

Los inspectores de migraciones Segundo Romualdo Torres Alvarado y César Augusto Reyes Bahamonde, trabajadores la Dirección General de Migraciones y Naturalización asignados al Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, a fojas 117 y 124 de autos precisan que a las 18 horas del 13 de setiembre del 2017, el coordinador del área de llegada de migraciones del aeropuerto don César Reyes les comunicó que en la cabina 18, ocupada por el inspector Henry Jiménez, había aparecido una alerta roja respecto a la favorecida, por lo que correspondía comunicar a la línea aérea que la transportó de España al Perú que la favorecida (quien se identificó con pasaporte español y que tenía la calidad de turista) no podía ingresar al país según lo dispuesto por la Resolución de Gerencia 1196-2017-MIGRACIONES-SM. Agregan que no se ha afectado el derecho a la libertad de tránsito de la favorecida, quien está siendo atendida por personal de la línea aérea Iberia, en cuya custodia fue puesta para su reembarque; y que en una anterior oportunidad ingresó al país como turista.

La Procuraduría Pública a cargo del Sector Interior aduce, a fojas 135 de autos, que la favorecida no sufrió una detención arbitraria por parte de los demandados, sino que fue retenida en virtud de una alerta migratoria que consta en la Resolución de Gerencia 1196-2017-MIGRACIONES-SM; es decir, porque en una anterior oportunidad en que ingresó como turista participó en una serie de eventos oficiales en los que se presentó como embajadora de la República Árabe Saharaui, país que no está reconocido por el Perú, por lo que no existe acreditación diplomática. Asimismo, el congresista don Rolando Reátegui Flores comunicó a la Superintendencia Nacional de Migraciones que la favorecida, pese a tener la condición de turista, participó en actividades institucionales y políticas



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01444-2018-PHC/TC  
LIMA  
JADIYETU EL MOHTAR SID  
AHMED, REPRESENTADA POR  
MIGUEL ROBERTO HUANAY  
BONILLA (ABOGADO)

atribuyéndose la calidad de embajadora (que no tiene), con lo cual transgredió la ley y el reglamento de Migraciones.

A fojas 194 de autos obra el acta levantada por la Defensoría del Pueblo de fecha 23 de setiembre de 2015, en la que consta que las pertenencias de la favorecida se encontraban en el salón de llegada internacional del Aeropuerto Jorge Chávez; que se le informó que la Dirección General de Migraciones y Nacionalización gestionó el procedimiento correspondiente ante la línea aérea que transportó a la favorecida al Perú a efectos de que permaneciera bajo custodia por no habersele permitido su ingreso al país al existir una alerta migratoria y haber infringido el Decreto Legislativo 1350 (Ley de Migraciones); y que se dispuso que la favorecida fuera trasladada a una zona vip del aeropuerto en la que pudiera gozar de todas las comodidades, pero ella se negó.

El gerente de Servicios Migratorios de la Superintendencia Nacional de Migraciones, Henry Paricahua Caucausto, a fojas 179, 195 y 215 de autos, señala que su despacho emitió la Resolución de Gerencia 1196-2017-MIGRACIONES-SM, luego de conocerse que la favorecida, con fecha 9 de setiembre de 2017, pretendió ingresar al Perú con calidad de turista identificada con pasaporte español. Indica que ella permaneció custodiada en la sala vip del Aeropuerto Jorge Chávez por personal de la línea aérea que la transportó al Perú; que no se encontraba retenida en la oficina de la Dirección de Migraciones y Nacionalización, pues podía desplazarse libremente, y que se encontraba en proceso de reembarque a su país, conforme consta del acta levantada por la Defensoría del Pueblo y de una constatación policial. Añade que, el 14 de setiembre de 2017, se negó a aceptar las facilidades para su ingreso al país mientras se tramitaba el recurso de apelación que interpuso contra dicha resolución, la cual fue confirmada posteriormente por Resolución de Superintendencia 00210-2017-MIGRACIONES-SM, emitida el 18 de setiembre de 2017; y que la favorecida, de forma maliciosa, permanecía en la referida instalación de Migraciones, con lo cual podía afectar el control migratorio, ya que puso en riesgo la documentación y actividades que ahí se realizan.

El Trigésimo Tercer Juzgado Penal de Lima, con fecha 27 de setiembre de 2017, declaró la extromisión del canciller de la República, infundada la medida cautelar formulada por la favorecida e infundada la demanda de *habeas corpus*, porque, según consta en la Resolución de Gerencia 1196-2017-MIGRACIONES-SM, se activó el registro de la alerta migratoria de impedimento de ingreso al Perú de la favorecida, quien tenía la condición de turista de nacionalidad española y no de diplomática, porque pretendía ingresar al país y realizar actividades políticas atribuyéndose una inexistente condición de embajadora de la República Árabe de



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01444-2018-PHC/TC  
LIMA  
JADIYETU EL MOHTAR SID  
AHMED, REPRESENTADA POR  
MIGUEL ROBERTO HUANAY  
BONILLA (ABOGADO)

Saharaui, con la que el Perú no mantiene relaciones diplomáticas, con lo cual contravino lo dispuesto por el Decreto Legislativo 1350 (Ley de Migraciones).

La Cuarta Sala Penal con Reos Libres Permanente de la Corte Superior de Justicia de Lima confirmó la apelada por similares fundamentos.

En el recurso de agravio constitucional de fojas 370, se reiteraron los fundamentos de la demanda y se agregó que la favorecida nunca fue comunicada sobre la cuestionada resolución de gerencia, y que cuando se le prohibió el ingreso al país recién pudo apelar dicha resolución que fue confirmada. Agrega que no se ha demostrado que la favorecida haya afectado el orden interno, lo cual tampoco aparece en la resolución en cuestión; que el impedimento responde a razones de orden político y constituye una censura previa, con lo cual se le impide expresar su pensamiento; que las actividades que realizó anteriormente la favorecida no están prohibidas en la Ley de Migraciones (Decreto Legislativo 1350) y que, encontrándose en trámite el presente proceso de *habeas corpus*, la favorecida fue expulsada del Perú. No obstante, la presente demanda deberá ser estimada conforme a lo previsto por el segundo párrafo del artículo 1 del Código Procesal Constitucional, porque el presente caso tiene una especial trascendencia constitucional a fin de que la actuación de los jueces superiores que conocieron la presente demanda constitucional sea corregida a fin de evitar en el futuro afectaciones similares a los derechos fundamentales denunciados en la presente demanda.

## FUNDAMENTOS

### Petitorio

1. El objeto de la demanda es que se evite la deportación de doña Jadiyahetu El Mohtar Sid Amhed, de nacionalidad saharaui y española, de la República del Perú hacia la República de España. Se alega la vulneración del derecho a la libertad de tránsito.

### Análisis del caso concreto

2. La Constitución establece expresamente en su artículo 200, inciso 1, que el *habeas corpus* procede cuando se amenace el derecho a la libertad individual o los derechos constitucionales conexos a ella. A su vez, el artículo 2 del Código Procesal Constitucional establece que los procesos constitucionales de *habeas corpus* "(...) proceden cuando se amenace o viole los derechos constitucionales por acción u omisión de actos de cumplimiento obligatorio, por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona".





## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01444-2018-PHC/TC  
LIMA  
JADIYETU EL MOHTAR SID  
AHMED, REPRESENTADA POR  
MIGUEL ROBERTO HUANAY  
BONILLA (ABOGADO)

3. El Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente 00733-2010-PHC/TC. respecto a la libertad de tránsito señaló lo siguiente:

[...] La Constitución establece expresamente en el artículo 2, inciso 11, que toda persona tiene derecho “A elegir su lugar de residencia, a transitar por el territorio nacional y salir de él y entrar en él, salvo limitaciones por razones de sanidad o por mandato judicial o aplicación de la ley de extranjería”. A su vez, el Código Procesal Constitucional en el artículo 25, *inciso* 6, señala que procede el hábeas corpus ante la acción u omisión que amenace o vulnere “El derecho de los nacionales o de los extranjeros residentes a ingresar, transitar o salir del territorio nacional, salvo mandato judicial o aplicación de la Ley de Extranjería o de Sanidad...

Este Colegiado en reiteradas oportunidades ha precisado que la facultad de libre tránsito comporta el ejercicio del atributo *ius movendi et ambulandi*. Es decir, supone la posibilidad de desplazarse autodeterminativamente en función a las propias necesidades y aspiraciones personales, a lo largo y ancho del territorio, así como a ingresar o salir de él, cuando así se desee. Se trata de un imprescindible derecho individual y de un elemento conformante de la libertad. Más aún, deviene en una condición indispensable para el libre desarrollo de la persona, toda vez que se presenta como el derecho que tiene toda persona para ingresar, permanecer, circular y salir libremente del territorio nacional [...].

4. En el caso de autos, el recurrente cuestiona la retención de doña Jadiyetu El Mohtar Sid Amhed, de nacionalidad española, en el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, realizada a las 17:30 del día 9 de setiembre de 2017, luego de que arribara en un vuelo proveniente de la ciudad de Madrid, España, en mérito de una alerta migratoria de impedimento de ingreso al territorio nacional (persona no autorizada). Asimismo, el accionante sostiene que la favorecida permanece retenida en un ambiente de la Dirección General de Migraciones y Naturalización ubicada en el referido aeropuerto sin que los funcionarios de la Dirección de Migraciones le hayan cursado notificación alguna ni le hayan informado el motivo de su retención; tampoco le permiten salir del aeropuerto a fin de ingresar al territorio nacional.
5. Al respecto, este Tribunal aprecia que la Resolución de Gerencia 1196-2017-MIGRACIONES-SM (fojas 71), que registró la alerta migratoria de impedimento de ingreso al país de la favorecida, se sustentó en que, con fecha 10 de junio de 2017, ingresó al país usurpando el cargo de embajadora de la República Árabe Saharaui en el Perú y luego participó como diplomática en la Conmemoración de 206 Aniversario de la Firma del Acta de la Independencia del Perú y Día de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana de Venezuela, que



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01444-2018-PHC/TC  
LIMA  
JADIYETU EL MOHTAR SID  
AHMED, REPRESENTADA POR  
MIGUEL ROBERTO HUANAY  
BONILLA (ABOGADO)

se celebró el 5 de julio de 2017 en el Congreso de la República. Asimismo, en la Región Junín formó parte del desfile y ceremonia de honor por el 193 Aniversario de la Gloriosa Batalla de Junín, celebrada el 6 de agosto de 2017; entre otras actividades, con lo cual interfirió con la política interior y exterior del Perú. De igual manera, incurrió en conductas que vulneran el orden público y el orden interno del Perú, y contravino lo previsto en la ley de migraciones.

6. La precitada resolución fue apelada por la favorecida el 10 de setiembre de 2017, día siguiente de su llegada al país (fojas 73), luego de haber tomado conocimiento de dicha resolución, la cual fue confirmada por Resolución de Superintendencia 00210-2017-MIGRACIONES-SM, de fecha 18 de setiembre de 2017 (fojas 210), al considerar que las acciones realizadas por la favorecida en un anterior ingreso al Perú en su condición de turista motivaron la emisión de la Resolución de Gerencia 1196-2017-MIGRACIONES-SM de fecha 18 de agosto de 2017, que estableció una alerta migratoria de oficio que determinó la restricción de ingreso al país de la favorecida. Es decir, pese a que la favorecida tenía la condición de turista, se presentó ilegalmente ante las altas autoridades del Perú y participó en diversos eventos públicos y actividades políticas, atribuyéndose la condición de embajadora de la República Árabe Saharaui en el Perú, cargo que no ostenta, por lo cual habría actuado contra el orden público y el orden interno y contravenido así lo previsto por el Decreto Legislativo 1350 (Ley de Migraciones).
7. De conformidad con lo expuesto precedentemente, este Tribunal considera que la Resolución de Gerencia 1196-2017-MIGRACIONES-SM y su confirmatoria se encuentran debidamente motivadas, por cuanto en estas se expresan las razones objetivas en las cuales se sustenta válidamente la decisión de registrar la alerta migratoria de impedimento de ingreso al país de la favorecida.
8. Finalmente, se advierte de autos que doña Jadiyahetu El Mohtar Sid Amhed, en mérito a las consideraciones señaladas en los fundamentos 5 y 6 *supra*, fue reembarcada el 27 de setiembre de 2017 con destino a Madrid, España, país de donde provino.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú,

**HA RESUELTO**





**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 01444-2018-PHC/TC  
LIMA  
JADIYETU EL MOHTAR SID  
AHMED, REPRESENTADA POR  
MIGUEL ROBERTO HUANAY  
BONILLA (ABOGADO)

Declarar **INFUNDADA** la demanda de *habeas corpus*.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**LEDESMA NARVÁEZ**  
**FERRERO COSTA**  
**BLUME FORTINI**  
**MIRANDA CANALES**  
**RAMOS NÚÑEZ**  
**SARDÓN DE TABOADA**  
**ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA**

**PONENTE LEDESMA NARVÁEZ**



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01444-2018-PHC/TC  
LIMA  
JADIYETU EL MOHTAR SID  
AHMED, REPRESENTADA POR  
MIGUEL ROBERTO HUANAY  
BONILLA (ABOGADO)

### FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Coincido con el sentido de lo resuelto por mis colegas. Sin embargo, considero necesario señalar lo siguiente:

#### **Sobre la importancia de la convencionalización del Derecho y su cabal entendimiento**

1. En primer lugar, como pauta interpretativa general, y a propósito de las incidencias del caso concreto, en particular, considero que debe comprenderse la actuación del juez o jueza constitucional desde el parámetro de una Constitución “convencionalizada”, o dicho con otras palabras, dentro de una lógica de “convencionalización del Derecho”. Y es que en contextos como el latinoamericano la convencionalización del Derecho ha sido, indudablemente, un importante elemento para proteger los derechos de las personas, y a la vez, para democratizar el ejercicio del poder que desempeñan las autoridades involucradas en esta dinámica.
2. Así, la apuesta por la “convencionalización del Derecho” permite, desde la diversidad, construir o rescatar lo propio (que, por cierto, no es excluyente o peyorativo de lo distinto). En este sentido, facilita acoger y sistematizar aportes de la normativa y jurisprudencia supranacional (que ya es interna, y que debe comprenderse en una dinámica de derecho común, incluso frente a aquella normativa con carácter de *ius cogens*). También implica conocer la normativa y jurisprudencia de otros países, así como las buenas prácticas allí existentes, elementos de vital relevancia para enriquecer el quehacer jurisdiccional, máxime si se trata de la tutela de los derechos fundamentales. Conviene entonces aquí resaltar que la convencionalización del Derecho no implica la desaparición o el desconocimiento de lo propio. Involucra más bien su comprensión dentro de un escenario de diálogo multinivel, para así enriquecerlo y potenciarlo.
3. Ahora bien, es también pertinente indicar que esta “convencionalización del Derecho” se extiende más allá del circuito interamericano de protección de derechos humanos, esto es, no se agotan en el respeto de lo previsto en la Convención Americana o en la interpretación vinculante que de dicha Convención desarrolla la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Comprende, además, a los tratados internacionales y las distintas convenciones suscritas por los Estados, la interpretación vinculante de las mismas o aquello que hoy se nos presenta como normas de *ius cogens*. Todo ello sin que se deje de reconocer en modo alguno la relevancia de lo propio,



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01444-2018-PHC/TC  
LIMA  
JADIYETU EL MOHTAR SID  
AHMED, REPRESENTADA POR  
MIGUEL ROBERTO HUANAY  
BONILLA (ABOGADO)

si existe, como elemento central para la configuración o el enriquecimiento, según fuese el caso, de un parámetro común de protección de derechos.

### **Sobre el marco normativo internacional que reconoce derechos y garantías a las personas migrantes**

4. En relación a la movilidad humana y a los derechos de las personas migrantes, debe advertirse que el reconocimiento de los derechos y garantías de las personas migrantes ha transitado desde su incorporación en forma general en las normas internacionales de derechos humanos hasta la adopción de instrumentos específicos sobre derechos de las personas migrantes.
5. Y es que el fenómeno de la denominada migración o movilidad humana debe ser visto desde un enfoque de derechos humanos, entendiendo que es necesaria la protección de todos los derechos de las personas migrantes. Ello en virtud de que los derechos humanos son interdependientes e indivisibles. Por ende, es fundamental la protección no solo de los derechos civiles y políticos, sino también de los derechos económicos, sociales y culturales.
6. En esa línea, los derechos humanos de las personas migrantes se encuentran reconocidos tanto en el Sistema Universal como en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Así, dada la dispersa cantidad de normas jurídicas que las recogen, se reseñarán los principales derechos que se reconocen a la persona migrante, a efectos de su relevancia para el presente caso, por lo que la enumeración de derechos que se haga no es limitativa.
7. En primer lugar, el derecho a la igualdad y no la discriminación se encuentra reconocido en el artículo 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 2.2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo II de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, artículo 24 de la Convención Americana de Derechos Humanos, artículo 3 del “Protocolo de San Salvador”, entre otros. Este derecho garantiza que los migrantes gozan de los mismos derechos humanos al igual que cualquier persona humana. Por ello, y al ser todas las personas iguales ante la ley, se proscribe la diferencia de trato arbitraria.
8. En segundo término, el derecho a la libre circulación goza de reconocimiento en artículo 13 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y artículo 22 de



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01444-2018-PHC/TC  
LIMA  
JADIYETU EL MOHTAR SID  
AHMED, REPRESENTADA POR  
MIGUEL ROBERTO HUANAY  
BONILLA (ABOGADO)

la Convención Americana de Derechos Humanos. A través de este derecho, se garantiza el circular libremente dentro del país en el que se reside legalmente, la libertad de salir de cualquier Estado, incluido el propio país de origen, y el derecho de regresar al propio país. Sin embargo, no implica reconocer el derecho a ingresar a cualquier país, y así lo ha precisado el Comité de Derechos Humanos en la Observación General N° 15, “La situación de los extranjeros con arreglo al Pacto”, que señala:

*“5. El Pacto no reconoce a los extranjeros el derecho a entrar en el territorio de un Estado Parte ni de residir en él. En principio, corresponde al Estado decidir a quién ha de admitir en su territorio. Sin embargo, en determinadas circunstancias un extranjero puede acogerse a la protección del Pacto incluso respecto de cuestiones de ingreso o residencia, por ejemplo, cuando se plantean consideraciones de no discriminación, de prohibición de trato inhumano y de respeto de la vida de la familia.*

*6. El consentimiento para la entrada puede otorgarse con sujeción a condiciones relacionadas, por ejemplo, con la circulación, la residencia y el empleo. Un Estado puede imponer también condiciones generales a un extranjero que se halle en tránsito. No obstante, una vez que se les permite entrar en el territorio de un Estado Parte, los extranjeros tienen todos los derechos establecidos en el Pacto.” [Énfasis agregado]*

9. Por otro lado, el debido proceso (o lo señalado como protección de las garantías judiciales) encuentra reconocimiento en los artículos 10 y 11 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículos XVIII y XXVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y artículos 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Así, se reconocen garantías mínimas en los procedimientos migratorios, como son el derecho a recibir una comunicación previa y detallada del procedimiento, derecho a ser oído, derecho a un juez natural e imparcial, derecho a un traductor y/o intérprete libre de cargos, asistencia consular, entre otros.
10. Finalmente, otro derecho que se garantiza es la prohibición de tortura y tratos crueles, inhumanos y degradantes, que está reconocido en el artículo 5 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanas o Degradantes, y en el artículo 5 de la Convención Americana de Derechos Humanos, así como la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura. Este derecho salvaguarda la integridad de las personas migrantes y proscribe



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01444-2018-PHC/TC  
LIMA  
JADIYETU EL MOHTAR SID  
AHMED, REPRESENTADA POR  
MIGUEL ROBERTO HUANAY  
BONILLA (ABOGADO)

cualquier trato inhumano o degradante que menoscabe su dignidad humana, ya sea en los países receptores o en los de tránsito.

### **Sobre el desarrollo jurisprudencial del derecho a la libre circulación de las personas migrantes en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos**

11. El Sistema Interamericano de Derechos Humanos ha desarrollado una amplia jurisprudencia respecto a los derechos y garantías de las personas migrantes. Así, la evolución jurisprudencial dentro de este sistema surge con una inicial falta de respuesta ante detenciones arbitrarias en contextos de movilidad humana, para luego otorgar cierta protección a través de la aplicación de garantías judiciales (previstas en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos) en los procedimientos administrativos de expulsión, y actualmente consolidar esta protección en base al derecho al derecho a la igualdad y no discriminación, con la emisión de opiniones consultivas y casos contenciosos al respecto.
12. En esa línea, la Corte IDH en el Caso *Vélez Loor Vs. Panamá* ha señalado que:

“[...] en el ejercicio de su facultad de fijar políticas migratorias, los Estados pueden establecer mecanismos de control de ingreso a su territorio y salida de él con respecto a personas que no sean nacionales suyas, siempre que dichas políticas sean compatibles con las normas de protección de los derechos humanos establecidas en la Convención Americana. En efecto, si bien los Estados guardan un ámbito de discrecionalidad al determinar sus políticas migratorias, los objetivos perseguidos por las mismas deben respetar los derechos humanos de las personas migrantes.” [Sentencia de 23 de noviembre de 2010, párrafo 97]
13. Esto es, si bien el Estado tiene la libertad de fijar su política migratoria, es indispensable que ésta no sea violatoria ni transgreda los derechos humanos reconocidos y consagrados en la Convención Americana. Por lo tanto, el límite a la facultad estatal de control y seguridad migratoria es la protección de los derechos humanos, lo cual se condice con la obligación de respeto y garantía, previsto en el artículo 1.1 de la Convención Americana, que asumen los Estados al aceptar ser parte de este tratado.
14. Asimismo, en el Caso *Defensor de Derechos Humanos y otros Vs. Guatemala*, la Corte IDH se pronuncia sobre el derecho de circulación y replica el contenido de este derecho previsto en el artículo 22 de la Convención Americana, al señalar que: “el derecho de circulación y de



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01444-2018-PHC/TC  
LIMA  
JADIYETU EL MOHTAR SID  
AHMED, REPRESENTADA POR  
MIGUEL ROBERTO HUANAY  
BONILLA (ABOGADO)

residencia consiste, *inter alia*, en lo siguiente: a) el derecho de quienes se encuentren legalmente dentro de un Estado a circular libremente en ese Estado y escoger su lugar de residencia, y b) el derecho de una persona a ingresar a su país y permanecer en él.”. Con lo cual, se deduce que el derecho a la libre circulación no se extiende a reconocer el derecho a ingresar a cualquier país, pues en este margen operaría la facultad de control migratorio de cada Estado, siempre y cuando se respete el límite de protección de los derechos humanos.

### **Sobre la conexidad del derecho a la libre circulación o al libre tránsito con el derecho a la libertad personal**

15. El derecho a la libre circulación consagrado en el ámbito internacional, ostenta protección en el ámbito interno a través del derecho al libre tránsito. De esta forma, el derecho al libre tránsito, como derecho fundamental, se encuentra reconocido en el artículo 2, inciso 11 de la Constitución Peruana, que señala que: “2. Toda persona tiene derecho: 11. (...) a transitar por el territorio nacional y a salir de él y entrar en él, salvo limitaciones por razones de sanidad o por mandato judicial o por aplicación de la ley de extranjería”.
16. Ahora, los derechos tutelados por el proceso de hábeas corpus son la libertad personal y los derechos conexos con esta, la Constitución y el Código Procesal Constitucional se han encargado de desarrollar algunos supuestos que deben protegerse a través de dicha vía. Es así que, se identifica un grupo de situaciones que pueden ser objeto de demanda de habeas corpus, en razón de su mayor vinculación a la libertad personal. A estos derechos no se les exige acreditación de su conexidad con la libertad personal porque se trata de supuestos en los que ésta o sus manifestaciones, resultan directamente protegidas. Este sería el caso de la libertad de tránsito, en tanto guarda una estrecha vinculación y sus manifestaciones se encuentran protegidas con la libertad personal.
17. Al respecto, este Tribunal Constitucional ha identificado a la libertad de tránsito como una libertad en oposición a cualquier medida dispuesta a limitar arbitrariamente la posibilidad de ingresar, salir o desplazarse del territorio nacional (STC 02876-2005-PHC). Asimismo, al no tratarse de un derecho absoluto, la propia Constitución ha previsto límites a este derecho, que son por razones de sanidad, mandato judicial o por aplicación de la ley de extranjería.

### **Análisis del caso concreto**





## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01444-2018-PHC/TC  
LIMA  
JADIYETU EL MOHTAR SID  
AHMED, REPRESENTADA POR  
MIGUEL ROBERTO HUANAY  
BONILLA (ABOGADO)

18. En el caso de autos, el recurrente cuestiona la retención de doña Jadiyahetu El Mohtar Sid Ahmed, de nacionalidad española y sarahuí, en el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, realizada a las 17:30 del día 9 de setiembre de 2017, luego de que arribara en un vuelo proveniente de la ciudad de Madrid, España, en mérito de una alerta migratoria de impedimento de ingreso al territorio nacional. Asimismo, se sostiene que la favorecida permanece retenida en un ambiente de la Dirección General de Migraciones y Naturalización ubicada en el referido aeropuerto sin que los funcionarios de la Dirección de Migraciones le hayan cursado notificación alguna ni le hayan informado el motivo de su retención.
19. De una revisión del expediente, se advierte que la Resolución de Gerencia 1196- 2017-MIGRACIONES-SM que registró la alerta migratoria de impedimento de ingreso al país de la favorecida, se sustentó en que, con fecha 10 de junio de 2017, ingresó al país con pasaporte español y bajo la calidad migratoria de turista, no obstante ello, participó en diversos eventos públicos y actividades políticas, atribuyéndose el cargo de Embajadora de la República Árabe de Sarahui Democrática, con lo cual interfirió con la política interior y exterior del Perú, así como contravino el Decreto Legislativo 1350, Ley de Migraciones, y su Reglamento, Decreto Supremo N° 007-2017-IN.
20. Por lo tanto, el impedimento de ingreso al país dirigido a la favorecida presenta una motivación razonada y suficiente amparada en la transgresión de la normativa migratoria interna, pues si la favorecida pretendía participar en actividades en representación política de un país, correspondía entonces, presentar su pasaporte diplomático, en este caso, de la República Árabe de Sarahui Democrática y el que se le otorgue la calidad migratoria diplomática, de conformidad con la Ley de Migraciones y su Reglamento.
21. En este caso, el impedimento de ingreso al país se realizó en aplicación de la Ley de Migraciones, tal como se encuentra previsto en el artículo 45.3 del Decreto Legislativo 1350, que establece que “por motivos de seguridad nacional, salud pública, orden interno y orden público se puede limitar el ingreso y tránsito de los extranjeros de conformidad con el principio de proporcionalidad”.

### **Sobre los hechos acaecidos en el aeropuerto**

22. Sin perjuicio de que no se ha podido acreditar la vulneración de derechos fundamentales en el trato recibido por la beneficiaria durante su permanencia en las instalaciones del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez,



## **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 01444-2018-PHC/TC  
LIMA  
JADIYETU EL MOHTAR SID  
AHMED, REPRESENTADA POR  
MIGUEL ROBERTO HUANAY  
BONILLA (ABOGADO)

consideramos que debe observarse el estándar de protección desarrollado por este Tribunal Constitucional, en cuanto al derecho a no ser objeto de tratos inhumanos ni degradantes.

23. La Constitución Política del Perú establece en el artículo 2, inciso 24, literal f, que: “Nadie debe ser víctima de violencia moral, psíquica o física, ni sometido a tortura o a tratos inhumanos o humillantes”. Asimismo, la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 5, inciso 2, señala que: “Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano”.
24. En ese sentido, este Colegiado ha señalado en el Expediente N.º 1429-2002-HC/TC (Caso Islas Trinidad) lo que debe entenderse por trato degradante y trato inhumano. Así, por un lado, trato degradante es aquel que es susceptible de crear en las víctimas sentimientos de temor, de angustia y de inferioridad capaces de humillarles, de envilecerles y de quebrantar, en su caso, su resistencia física o moral. Mientras que, tratos inhumanos vienen a ser aquellos actos que producen intensos sufrimientos y daños corporales, a veces de importancia, que, sin embargo, no llegan al extremo de la tortura.
25. Asimismo, el artículo 25, inciso 17 del Código Procesal Constitucional ha reconocido “el derecho del detenido o recluso a no ser objeto de un tratamiento carente de razonabilidad y proporcionalidad respecto de la forma y condiciones en que cumple el mandato de detención o la pena”, puesto que aun cuando la libertad personal ya se encuentre coartada, en este caso, por aplicación de la Ley de Migraciones, cabe el control constitucional respecto de los actos u omisiones que comporten la violación o amenaza de los derechos conexos a la libertad personal, como son, entre otros, los derechos a la vida, a la salud, a la integridad física, el derecho a la visita familiar y de manera muy significativa el derecho al trato digno y a no ser objeto de penas o tratos inhumanos o degradantes.

**S.**

**ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA**