



**CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA  
SEGUNDA SALA CONSTITUCIONAL**

**Expediente N° : 00205-2023-0-1801-JR-DC-05**  
**Demandante : Ronald Darwin Atencio Sotomayor**  
**Demandado : Superintendencia Nacional de Migraciones**  
**Materia : Habeas Corpus – Impedimento de ingreso al país.**  
**Juzgado : 5° Juzgado Constitucional de Lima**

**SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA**

**RESOLUCIÓN N° 12**

Lima, 30 de enero del 2024

**I. COLEGIADO:**

Habiéndose analizado y debatido la causa, conforme lo prescriben los artículos 131° y 133° de la Ley Orgánica del Poder Judicial, este colegiado integrado por los señores Jueces Superiores: Vílchez Dávila, Romero Roca, y **Suarez Burgos** - quien interviene como ponente - emiten la siguiente decisión judicial:

**II. ASUNTO:**

Viene en grado el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia, contenida en la **resolución N° 08** de fecha 17 de noviembre del 2023 (hoja 217), mediante la cual el juzgado decidió declarar fundada en parte la demanda de habeas corpus, se ordena declarar la nulidad del acto administrativo de alerta migratoria emitida en relación al beneficiario Juan Evo Morales Ayma y se invoca a la demandada para que emita un dispositivo que regule las alertas migratorias, seas estas de urgencia o preventiva, con respecto de los principios y valores constitucionales y democráticos.



### III. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN:

La parte Superintendencia Nacional de Migraciones, expone en su escrito de apelación (hoja 241) que el juzgado no ha tenido en cuenta que cuando la alerta migratoria proviene de la información y datos de la autoridad jurisdiccional y/o autoridad administrativa nacional o extranjera, dicha información constituye la motivación. Además indica que Migraciones no tiene injerencia ni competencia para evaluar, calificar ni cuestionar lo dispuesto o informado por dichas dependencias. Finalmente indica que no estamos ante un caso de alerta de oficio, sino ante la información remitida por los órganos de inteligencia.

### IV. ANÁLISIS DEL CASO:

#### De los límites de la absolución del grado

- 4.1. De conformidad con el artículo 364° del Código Procesal Civil, el recurso de apelación tiene por objeto que el órgano jurisdiccional Superior examine, a solicitud de parte o tercero legitimado la resolución que les produzca agravio, con el propósito de que sea anulada o revocada, total o parcialmente. La apelación como recurso ordinario para impugnar autos y sentencias está regida por Principios específicos que orientan su actuación entre los cuales destacan: el "*Tantum devolutum quantum appellatum*" (pronunciamiento solo sobre los agravios expuestos en la apelación), y el de la prohibición de la reforma en peor, conocido como prohibición de la "*reformatio in peius*".

El primero, estrechamente ligado a los Principios dispositivo y de congruencia procesal, significa que el órgano revisor (*Ad quem*) al resolver la apelación deberá pronunciarse sólo sobre aquellas pretensiones o agravios invocados por el impugnante en su recurso. El segundo, es uno de los principios característicos del recurso de apelación, implicando el impedimento del órgano revisor de modificar la resolución impugnada empeorando la situación del apelante, salvo que exista apelación o adhesión de la otra parte.

- 4.2. Finalmente, se debe precisar que la reiterada jurisprudencia el Tribunal Constitucional ha señalado que es "*aplicable a toda la actividad recursiva*,



*le impone al superior o Tribunal de alzada la limitación de sólo referirse al tema del cuestionamiento a través de un medio impugnatorio, es decir el superior que resuelve la alzada no podría ir más allá de lo impugnado por cualquiera de las partes. (...)”* (ver Fundamento 4 de la STC 04937-2015-PHC/TC). En tal sentido, al absolver el grado este Colegiado le corresponde revisar los agravios formulados por las partes y si el acto procesal del juez constitucional al momento de calificar la demanda se enmarcaba dentro de las reglas procesales con las cuáles fue expedido y no se encontraba inmersa el algún vicio o causal de nulidad teniendo en cuenta los fines de los procesos constitucionales (...).

#### **De los procesos de habeas corpus:**

- 4.3. De conformidad con lo establecido en el inciso 1) del artículo 200° de la Constitución Política del Estado, el proceso de habeas corpus procede ante el hecho u omisión por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona que vulnere o amenace la libertad individual o los derechos conexos; debiendo los hechos que se consideren inconstitucionales en estos procesos redundar en una afectación negativa, directa, concreta y actual del derecho materia de tutela del habeas corpus o sus derechos constitucionales conexos, a tenor de lo establecido en el inciso 1 del artículo 7° del Nuevo Código Procesal Constitucional.
  
- 4.4. Así también, el Tribunal Constitucional ha reconocido que el habeas corpus tiene una doble vertiente conceptual, esto es una concepción clásica, que supuso otorgarle protección a la libertad, al atributo que los romanos llamaron *ius movendi et ambulandi* (*posibilidad que tiene toda persona de desplazarse por donde desee ir*) o lo que los anglosajones denominaron *power of locomotion* (*poder de movimiento*, y una concepción amplia, que significa el reconocimiento dentro de nuestro sistema normativo de un conjunto de derechos que, no afectando de modo directo a la libertad individual, si lo hacen de modo colateral, es decir la afectación de este otro derecho constituye un grado de injerencia tal en la esfera de la libertad, que resulta siendo objeto de protección a través de este proceso constitucional. En ese sentido, a partir de este modo de concebir el habeas corpus, el Tribunal Constitucional ha desarrollado jurisprudencialmente lo que ha venido en denominar “un conjunto de tipologías”, tales como: i) el habeas corpus clásico o reparador, la que tiene por objeto para obtener la reposición de la libertad de una persona indebidamente privada de su libertad; ii) el habeas corpus restringido,



que procede cuando la libertad física o de locomoción es objeto de molestias, obstáculos, perturbaciones o incomodidades que, en los hechos, constituye una restricción para su cabal ejercicio; iii) habeas corpus correctivo, que tiene por objeto proteger el derecho a la vida, a la integridad física y psicológica y el derecho a la salud de las personas que se hallan recluidas en establecimiento penales o internadas es establecimientos de tratamiento; iv) habeas corpus preventivo, que procede ante la amenaza de vulneración de la libertad individual o derecho conexo; v) habeas corpus traslativo, que procede cuando se mantenga indebidamente la privación de la libertad de una persona o se demore la determinación jurisdiccional que resuelva la situación personal de un detenido; vi) el habeas corpus instructivo, que procede cuando no sea posible ubicar el paradero de una persona detenida desaparecida; vii) habeas corpus innovativo, procede cuando ha cesado la amenaza o violación de la libertad personal y se solicita la intervención jurisdiccional con el objeto que tales situaciones no se repitan en el futuro; y viii) habeas corpus conexo, que procedería cuando se presenta situaciones no previstas en los tipos anteriores.

#### **Del caso en concreto**

- 4.5. En el presente proceso, conforme a lo señalado por la parte demandante Ronald Atencio Sotomayor en su demanda (hoja 2 a 4), tenemos que lo que aduce la parte demandante es que contra el señor Juan Evo Morales Ayma, se ha ejecutado una restricción a su derecho a la libertad física, en la medida de que el Mininter el día 09 de enero del 2023, informó que el 06 de enero del 2023, la Superintendencia Nacional de Migraciones ha dispuesto que impedimento del ingreso al país del señor Juan Evo Morales Ayma, a través de todos los puestos migratorios.
- 4.6. El 5° Juzgado dispuso declarar fundada la demanda en base a los siguientes fundamentos:

**“Hasta este punto, se observa que MIGRACIONES ha cumplido con la normativa referida a la política migratoria nacional, la cual le permite admitir o denegar a los extranjeros el ingreso al territorio nacional. Sin embargo, es necesario que esta judicatura también analice el derecho a la libertad en conexidad con el derecho al debido proceso, en el aspecto del derecho a la debida motivación plasmadas en el Informe N° 000004-2023-JZ16LIM-MIGRACIONES, y en el Informe N° 00006-2023-JZ16LIM-MIGRACIONES.**



En el presente caso, tanto en lo que refiere a la participación del beneficiario en el I Congreso nacional de Juventudes (o eventos “ideológicos o políticos”, como en lo que se refiere a ser “principal cabecilla de RUNASUR”, al igual que la declaración por parte del Congreso de la República como persona no grata al beneficiario, plasmada en la Moción del Orden del Día 5225/2022 indicando en la sumilla que: “Expresar su rechazo contundente a las **constantes declaraciones públicas de intromisión e injerencia en los asuntos que son de la jurisdicción interna del Perú por parte del señor Evo Morales Ayma. declarar persona non grata al señor Evo Morales Ayma en el territorio nacional, por sus constantes incitaciones en la política nacional, las mismas que buscan desequilibrar el orden interno del país, en especial la zona sur del Perú. exhortar al ministerio de relaciones exteriores para que, bajo sus competencias, declare persona non grata al señor Evo Morales Ayma, la misma que deberá dar cuenta al ministerio del interior a través de migraciones para que impida terminantemente su ingreso al territorio nacional por significar una amenaza para la seguridad nacional, el orden público y el orden interno. exhortar al ministerio de relaciones exteriores a que eleve la presente moción de orden del día a la embajada de Bolivia en Perú para conocimiento y fines pertinentes.”** constituyen apreciaciones políticas del acontecer nacional e internacional de un espectro político de la población sobre otro. Por tanto, no se puede tomar como fundamentos definitivos de certeza, tales apreciaciones sin realizar algún otro análisis, o algún cotejo con pruebas objetivas que sustenten dichas opiniones.

**(...)Si esta judicatura tomara como válido el argumento que los extranjeros no deben participar en la política del país porque sería una “intromisión e injerencia en los asuntos que son de la jurisdicción interna del Perú”, esto sería aplicable a la participación de otras organizaciones extranjeras realizadas en territorio nacional, de manera pública, en periodos cercanos por parte de movimientos de signo político del extremo opuesto, los mismos que no han tenido igual tratamiento.**

En ese sentido, si bien dentro de las funciones que tiene la Dirección de Migraciones, **es la facultad administrativa de admitir o denegar el ingreso al territorio nacional a extranjeros de acuerdo al artículo II referido al principio de soberanía, y al artículo 48 del mismo decreto, estos no lo exceptúan de realizar una debida motivación al momento de denegar el ingreso de algún nacional o extranjero al territorio nacional,** en tanto y en cuanto se corre el riesgo de vulnerar derechos fundamentales, entre ellos el derecho al libre tránsito de las personas. Sin embargo, eso no demerita que Migraciones pueda volver a expedir una nueva resolución administrativa en la que exprese de manera objetiva cuales son las razones por las que se le deniega la entrada al beneficiario del presente Habeas Corpus y cuales deberían ser la pauta en adelante para evitar que, en casos sustancialmente iguales, no se tomen decisiones inmotivadas, o directamente arbitrarias, por lo que se invoca a dicho organismo emitir el dispositivo correspondiente que



regule las alertas migratorias, sean estas de urgencia o preventivas; con respeto de los principios y valores del Estado Democrático y Constitucional.

Agregar que, si bien los lineamientos establecidos en la Directiva Interna N° M01.SM.DI.001 “Lineamientos para las alertas migratorias” aprobada por Resolución de Superintendencia N° 329-2018-MIGRACIONES refieren que si no se pone el plazo por el cual se está impidiendo el ingreso a la persona que lo solicita, se entenderá por el plazo máximo, que es 5 años. **Es necesario que MIGRACIONES, en caso decida emitir nueva alerta migratoria; también realice un análisis sobre este punto y, en la línea argumentativa de una debida motivación, indique las razones del por qué se pone una determinada cantidad de tiempo.**

(...)Se concluye así que, existen elementos que eventualmente podrían justificar una decisión administrativa basada en la soberanía nacional, el orden público interno, que podría ser perjudicado por ciudadanos extranjeros, considerando que juntamente con el beneficiario se privó del ingreso además a otros ciudadanos de la misma nacionalidad, en circunstancias de público conocimiento, sin embargo, **del acto administrativo en cuestión, no se tiene un texto de resolución que calificar como debida motivación, así como de los actuados presentados por las partes, tal decisión adolece por ello, de una deficiente fundamentación, conforme se señala líneas arriba, por lo que deberá la entidad demandada, cumplir con sus propias normas internas, las normas internacionales del derecho y libertades de tránsito, el debido proceso y demás derechos enunciados en esta resolución.** (...)” [Lo resaltado es nuestro]

#### 4.7. De la revisión de los actuados y pruebas tenemos que en el caso, está acreditado lo siguiente:

- Mediante Oficio N° 000017-2023/IN/VOI, el Despacho Viceministerial de Orden Interno, adjunto al Ministerio del Interior, remitió información solicitada mediante Oficio N° 000003-2023-MIGRACIONES, del 5 de enero del 2023, en el que se precisaba que: “entre los meses de noviembre, diciembre de 2022 y enero de 2023, **en cuyas ocasiones han realizado supuestas actividades, manifestaciones y reuniones ante ciudadanos nacionales, con la finalidad de promover acciones que colisionan la seguridad nacional y el orden interno del país,** por lo que solicita disponer la gestión correspondiente ante la DIGIMIN para que se remita con carácter de urgente toda información que sea de conocimiento institucional en el marco de sus competencias relativa a los alcances de las actividades que hayan realizado en el país estos ciudadanos extranjeros, a fin de ejercer las potestades de control migratorio, en el marco del ordenamiento jurídico nacional.”
- En base a lo anterior, MIGRACIONES emitió el Informe N° 000004-2023-JZ16LIM-MIGRACIONES en el cual con base a todo lo precisado en el Resumen Ejecutivo enviado por la Dirección General de la Inteligencia del



Ministerio del Interior, se concluyó lo siguiente: “Se registró el impedimento de ingreso al país de los 09 ciudadanos bolivianos referidos en el presente informe, en correspondencia a sus funciones, y por motivos de seguridad nacional, salud pública, orden interno y orden público puede limitar el ingreso y tránsito de los extranjeros, de conformidad con el principio de proporcionalidad y de acuerdo a los supuestos establecidos para el impedimento de ingreso a extranjeros en territorio nacional”.

- Con motivo de la interposición del presente Habeas Corpus y la solicitud de la Procuraduría Pública del Sector Interior a MIGRACIONES sobre información referida al presente caso para poder contestar la demanda, es que se emite un documento más extenso mediante Informe N° 00006-2023-JZ16LIM-MIGRACIONES, en el mismo lineamiento que el Informe N° 000004-2023-JZ16LIM-MIGRACIONES.
- De autos se señala que se ha tomado en cuenta la Hoja de Elevación N° 00005-2023/IN/DIGIMIN, enviada por la Dirección General de Inteligencia, citando que ha existido afectación al orden interno por parte del MAS Boliviano, con la participación de ciertos integrantes dentro de los cuales estaría el beneficiario.
- Mediante la Hoja de Elevación N° 00005-2023/IN/DIGIMIN, enviada por la Dirección General de Inteligencia, se ha precisado que ha existido afectación al orden interno por parte del MAS Boliviano, con la participación de ciertos integrantes dentro de los cuales está el beneficiario Juan Evo Morales Ayma. En dicho informe señala que: “el accionar ideológico y político que despliega en la región sur del país, el principal cabecilla ideológico y político que despliega en la región sur del país, el principal cabecilla de RUNASUR, Evo Morales Ayma (...) pone de manifiesto con descaro la abierta injerencia de extranjeros en la política interna del país (...) aprovechando el momento de convulsión política (...) con estos propósitos que afecten gravemente al Orden Interno, la seguridad y la soberanía nacional (...)”. Respecto a la fundamentación que la Dirección General de Inteligencia —y que acoge Migraciones, se tiene que toma principalmente en cuenta para su decisión - es que constituyen pruebas suficientes para limitar el derecho del beneficiario:
  - i) haber participado en el I Congreso nacional de Juventudes en el local de Construcción Civil de Arequipa el 25 de septiembre de 2021, además de haber participado en otros eventos ideológicos y políticos organizados por el beneficiario.
  - ii) que el Congreso de la República haya declarado persona no grata al beneficiario del presente proceso.
  - iii) y que al ser “principal cabecilla de RUNASUR [...] pone de manifiesto con descaro la abierta injerencia de extranjeros en la política interna del país”.

4.8. De todo lo expuesto, vemos con claridad que el actuar de MIGRACIONES no ha sido arbitrario, en la medida de que la decisión de declarar el impedimento de ingreso al Perú que recae sobre señor Juan Evo Morales Ayma, dado el día 06 de enero del 2023, tiene



sustento en el Resumen Ejecutivo enviado por la Dirección General de la Inteligencia del Ministerio del Interior (hoja 97 a 173) en el que identifica al señor Morales Ayma como propulsor y participante de eventos ideológicos y políticos con aras de desestabilizar el orden interno y hacer frente a los actos del gobierno del Perú, en base a un detalle pormenorizado y de forma amplia que no deja lugar a dudas de que se haya analizado y evaluado la intervención de dicho señor en las protestas en Arequipa, que en esencia es una muestra y posibilidad de un atentado contra la seguridad del Estado; lo que significa, que la decisión tomada por MIGRACIONES se encuentra plenamente justificada, puesto que existe un Informe del Servicio de Inteligencia del cual se desprende que ya se ha calificado al señor Morales Ayma como una persona peligrosa para la seguridad del Estado, y ese el motivo principal de impedir su ingreso a nuestro territorio, con lo que descarta que la motivación sea inexistente, como erróneamente indica la parte demandante y el Juzgado.

- 4.9. Asimismo, debemos señalar que si bien en el Informe N° 000004-2023-JZ16LIM-MIGRACIONES (hoja 58) que es el informe mediante el cual MIGRACIONES reconoce que existe el impedimento para que el señor Juan Evo Morales Ayma pueda ingresar a nuestro país, se sustente solo en el Informe de Inteligencia mencionado líneas arriba, sin realizar una calificación o valoración de dicho Informe de Inteligencia; esto no es un actuar irregular por parte de MIGRACIONES, toda vez que conforme al artículo 6 del TUO de la Ley N° 27444, la motivación de un acto administrativo puede basarse únicamente en la conformidad de un informe, lo que se conoce como “motivación por remisión”, y siendo que ello es lo que ha hecho MIGRACIONES, se descarta que exista un defecto sobre la motivación de su decisión.

Artículo 6.- Motivación del acto administrativo

6.1 La motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.

6.2 **Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto.** Los informes, dictámenes o similares que sirvan de fundamento a la decisión, deben ser notificados al administrado conjuntamente con el acto administrativo. (...) [Lo resaltado es nuestro]





Es decir, que nos estamos ante un acto administrativo que surja por la voluntad del mismo MIGRACIONES, ya que ahí si debería sustentar las razones de su decisión, sino que esta parte a raíz de la información de otra dependencia del Estado (MININTER), por lo que al amparo del principio de legalidad, MIGRACIONES no podría cuestionar sus conclusiones, sino por el contrario tomar acciones en base a sus atribuciones y competencias, y si el señor Morales Ayma, se encontrase inconforme con dicha conclusión a nivel MININTER o MIGRACIONES, ello bien es susceptible de ser cuestionado a través de los mecanismos procesales en la vía ordinaria, a efectos de demostrar que las conclusiones arribadas sobre su supuesta alta peligrosidad para el orden interno del país no es real y que merece ingresar a nuestro territorio por ser su derecho justo.

Aunado a ello, no se aprecia que en ningún extremo de la demanda (hoja 06 a 08), la parte demandante haya siquiera alegado o demostrado que el señor Juan Evo Morales Ayma, no es responsable de las acciones que se le imputa mediante el Servicio de Inteligencia, con lo que se descarta que el fundamento y decisión que tomó MIGRACIONES sea un aspecto antojadizo o basado en hechos irreales, y por el contrario, se corrobora que el Estado mediante sus entidades, lo único que está haciendo es hacer respetar su soberanía y velar por el control interno y paz de la ciudadanía.

- 4.10. Por otro lado, se aprecia que MIGRACIONES cuenta con Lineamientos para las Alertas Migratorias - Directiva "M01.SM.DI.001" aprobado mediante la Resolución Superintendencia N° 329-2018-MIGRACIONES, en la que se ha clasificado las alertas migratorias como "restrictivas" e "informativas" y se ha explicado cuáles son los motivos para impedir el ingreso a nuestro país, los mismos que guardan respeto a la Constitución, lo que hace innecesario que tengamos que ordenar que se emita un dispositivo que regule las alertas migratorias.
- 4.11. En adición a todo lo dicho, es preciso señalar que la situación jurídica y libertad del señor Juan Evo Morales Ayma, en la actualidad se encuentra sin ninguna afectación ya que es de público conocimiento que el referido señor radica en el País de Bolivia y en la actualidad no ha mostrado si quiera algún indicio o intento de querer ingresar al Perú, lo que implica que en este momento no existe ninguna amenaza o posibilidad de afectación contra el señor Juan Evo Morales Ayma;



además que el señor referido no se encuentra en territorio del Perú, por lo que no existe posibilidad de ser expulsado por tener impedimento de ingresar; con lo que su demanda, además es improcedente por sustracción de la materia, al amparo del artículo 01 del nuevo Código Procesal Constitucional.

4.12. En síntesis, apreciamos que los argumentos de apelación no tienen sustento fáctico ni legal, por lo que la sentencia venida en apelación debe ser revocada a improcedente.

V. **DECISIÓN:**

Por los fundamentos expuestos este Colegiado, con la autoridad que le confiere el artículo 138º de la Constitución Política del Perú y la Ley, impartiendo justicia en nombre de la Nación, resuelve:

**REVOCAR** la **resolución N° 08** de fecha 17 de noviembre del 2023, mediante la cual, el juzgado decidió declarar fundada la demanda de habeas corpus, y **REFORMÁNDOLA** se declara improcedente la demanda.

En los seguidos por el señor **Ronald Darwin Atencio Sotomayor** contra la **Superintendencia Nacional de Migraciones**, sobre **PROCESO DE HABEAS CORPUS**.

VILCHEZ DÁVILA

ROMERO ROCA

SUAREZ BURGOS