EXP. N.° 00715-2023-PHC/TC
LIMA
XIAOQIANG YAN, representado por JUAN MIGUEL GUERRERO CÁRDENAS - ABOGADO

Firmado digitalmente por:
HANDA VARGAS DE PRETEL Miriam FAU 20217267618 soft
Motivo: Doy fe
Fecha: 30/05/2025 21:46:25-0500

Firmado digitalmente por:
DOMINGUEZ HARO Helder FAU 20217267618 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 23/05/2025 21:12:22-0500

RAZÓN DE RELATORÍA

La sentencia emitida en el Expediente 00715-2023-PHC/TC es aquella que resuelve:

> Declarar **FUNDADA en parte** la demanda de habeas corpus, al haberse acreditado la vulneración al derecho a motivación y presunción de inocencia conexo a la libertad de tránsito del favorecido Xiaoqiang Yan. En consecuencia, **NULA** la Resolución Jefatural 001386-2021-JZ16LIM/MIGRACIONES, de fecha 4 de octubre de 2021, **ORDENAR** al emplazado que emita una nueva resolución de acuerdo con los fundamentos señalados *ut supra*. **IMPROCEDENTE** en los demás extremos.

Dicha resolución está conformada por el voto del magistrado Gutiérrez Ticse y los votos de los magistrados Hernández Chávez y Monteagudo Valdez, quienes fueron convocados para dirimir la discordia suscitada en autos.

Se deja constancia de que los magistrados concuerdan con el sentido del fallo y que la resolución alcanza los tres votos conformes, tal como lo prevé el artículo 11, primer párrafo, del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional en concordancia con el artículo 5, cuarto párrafo, de su Ley Orgánica. Asimismo, se acompañan los votos de los magistrados Domínguez Haro y Ochoa Cardich.

La secretaria de la Sala Segunda hace constar fehacientemente que la presente razón encabeza los votos antes referidos, y que los magistrados intervinientes firman digitalmente al pie de ella en señal de conformidad.

Lima, 11 de abril de 2025.

SS.

DOMÍNGUEZ HARO
GUTIÉRREZ TICSE
MONTEAGUDO VALDEZ
OCHOA CARDICH
HERNÁNDEZ CHÁVEZ

Tribunal Constitucional
Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICSE Luis Gustavo FAU 20217267618 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 30/05/2025 18:23:11-0500

Miriam Handa Vargas
Secretaria de la Sala Segunda

Tribunal Constitucional
Firmado digitalmente por:
HERNANDEZ CHAVEZ Pedro Alfredo FAU 20217267618 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 23/05/2025 11:36:08-0500

Tribunal Constitucional
Firmado digitalmente por:
OCHOA CARDICH Cesar Augusto FIR 06626828 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 28/05/2025 15:25:25-0500

Tribunal Constitucional
Firmado digitalmente por:
MONTEAGUDO VALDEZ Manuel FAU 20217267618 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 23/05/2025 16:07:19-0500

Esta es una representación impresa cuya autenticidad puede ser contrastada con la representación imprimible localizada en la sede digital del Tribunal Constitucional. La verificación puede ser efectuada a partir de la fecha de publicación web de la presente resolución. Base legal: Decreto Legislativo N.° 1412, Decreto Supremo N.° 029-2021-PCM y la Directiva N.° 002-2021-PCM/SGTD.
URL: https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2025/00715-2023-HC.pdf

EXP. N.° 00715-2023-PHC/TC
LIMA
XIAOQIANG YAN, representado por JUAN MIGUEL GUERRERO CÁRDENAS - ABOGADO

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO GUTIÉRREZ TICSE

Con el debido respeto por la opinión de mis colegas magistrados, emito el presente voto singular, por los siguientes fundamentos que paso a exponer:

I. § Determinación del petitorio

1. Juan Miguel Guerrero Cárdenas interpone demanda de *habeas corpus* a favor de don Xiaoqiang Yan, y la dirige contra la Superintendencia Nacional de Migraciones, a fin de que; (i) se declare la nulidad de la Resolución Jefatural 001386-2021-JZ16LIM/MIGRACIONES, de fecha 4 de octubre de 2021, que aplicó la sanción de expulsión del territorio nacional a don Xiaoqiang Yan, con impedimento de ingreso por el periodo de quince años, contados desde el día en que se efectúe su control migratorio con salida del país; (ii) se ordene a la entidad demandada que emita una nueva resolución mediante la cual deje sin efecto la resolución cuestionada; y (iii) se le otorgue al favorecido un carnet de extranjería y se le permita permanecer en el territorio nacional mientras se dilucide su situación migratoria mediante un debido procedimiento.

2. Para tal efecto, alega la vulneración de los derechos a la libertad de tránsito, al debido procedimiento administrativo, a la debida motivación de resoluciones y a la protección de la familia.

3. El demandante aduce que la Jefatura de Fiscalización de la Zona Lima, durante la realización de un control posterior, determinó que el contrato de trabajo que había entregado el beneficiario para su cambio a la calidad migratoria de trabajador era falso o tenía datos falsos, conclusión a la que llegó con base en la información que le proporcionaron la Sunat y EsSalud, referida a que no lo tenían registrado como trabajador de su empleador.

II. § El derecho a no ser separado del lugar de residencia o expulsado del país sino por mandato judicial o por aplicación de la ley correspondiente

4. El artículo 2, inciso 11 de la Constitución Política del Perú, prescribe que toda persona tiene derecho “[...] 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". Asimismo, tal derecho es tutelado por el *habeas corpus*, conforme el artículo 33, inciso 7, del Nuevo Código Procesal Constitucional.

5. Este Alto Tribunal, ha precisado que todo nacional o extranjero con residencia establecida, en tanto sujeto con capacidad de autodeterminación, tiene la libre opción de disponer cómo y por dónde decide desplazarse, sea que dicho desplazamiento suponga facultad de ingreso hacia el territorio de nuestro Estado, circulación o tránsito dentro del mismo, o simplemente salida o egreso del país ([1]).

III. § Sobre la motivación de las resoluciones administrativas

6. El Tribunal Constitucional ha establecido que la justificación de medidas que puedan tener un impacto negativo en el contenido o el ejercicio de los derechos fundamentales deben contener una "**motivación cualificada**". Ello significa que, en tales casos, la motivación "opera como un doble mandato, referido tanto al propio derecho a la justificación de la decisión como también al derecho que está siendo objeto de restricción por parte del Juez o Tribunal ([2]).

7. Así, se debe analizar si en el presente caso, la decisión que ha tomado la Superintendencia Nacional de Migraciones-Jefatura Zonal Lima se encuentra debidamente justificada, en atención a que tendría una incidencia directa, concreta, negativa y sin justificación razonable la libertad de tránsito.

IV. § Del caso concreto

8. La Resolución Jefatural 001386-2021-JZ16LIM/MIGRACIONES, de fecha 4 de octubre de 2021 ([3]), aplicó la sanción de expulsión del territorio nacional a don Xiaoqiang Yan, con impedimento de ingreso por el periodo de quince años. Para ello, señaló que el hoy favorecido aportó un contrato de trabajo con datos falsos, amparándose en lo siguiente:

---

[1] Cfr. STC del Expediente 3482-PHC/TC, fundamento 5, y STC del Expediente 00404-2015-PHC/TC, fundamento 15.
[2] Cfr. STC del Expediente 00404-2015-PHC/TC, fundamento 20.
[3] Fojas 4 a 8 del expediente

- En la información remitida por la SUNAT, que habría señalado que, XIAOQIANG, no ha sido declarado como trabajador dependiente en el T-Registro por la empresa LIN CHENGKUN S.A.C., ni de ninguna otra entidad.
- En la información remitida por ESSALUD, que habría indicado que el ciudadano chino YAN, XIAOQIANG, no cuenta con registro ni declaración como asegurado.
- Que la empresa LIN CHENGKUN S.A.C. no lo ha declarado como trabajador ni se ha comprobado que se encuentre en situación de dependencia laboral respecto de ella.
- Que no se han consignado aportes ni retenciones en ESSALUD y ONP en las fechas de los documentos aportados, por lo que se evidencia que no ha existido vínculo laboral entre el ciudadano extranjero y la empresa mencionada.

9. De lo señalado advierto que, la emplazada valoró como determinante que la empresa LIN CHENGKUN S.A.C. no cumplió con registrar como trabajador dependiente al hoy beneficiario en el T-REGISTRO (Registro de Información Laboral), para justificar la prohibición de ingreso al territorio nacional por el periodo de quince años del beneficiario. Sin embargo, **no existe justificación** para concluir que tal omisión implique que don Xiaoqiang Yan, haya aportado un contrato de trabajo con datos falsos en el Expediente Administrativo de Cambio de Calidad Migratoria N° LM190102569.

10. El Decreto Supremo Nº 018-2007-TR, sobre Registro de Información Laboral (T-REGISTRO), en su artículo 4-A establece que: "***El empleador deberá registrarse, así como a sus trabajadores***, *pensionistas, prestadores de servicios, personal en formación - modalidad formativa laboral y otros* (…)" (énfasis agregado). Es decir, **la obligación legal de registrar un determinado contrato de trabajo en el T-REGISTRO le corresponde al empleador, y no al trabajador, lo que no ha sido observado por el emplazado en autos**.

11. No se puede dejar de mencionar que, **en nuestro país, la tasa de empleo informal es significativamente alta**. El INEI señala que "en el año 2023, el 71.1% de la población ocupada tenía empleo informal, lo que significa que una gran parte de la población trabaja sin una relación laboral sujeta a la legislación nacional, sin cobertura de protección social y sin prestaciones relacionadas con el empleo" ([4]). Este alto nivel

[4] Instituto Nacional de Estadística e Informática (2024). Perú: Comportamiento de los

de informalidad hace que no sea razonable concluir que una persona ha presentado información falsa sobre su estado laboral ante la Administración Pública basándose únicamente en el hecho que su empleador no lo haya registrado como es debido. De seguirse ese criterio, la mayoría de la población económicamente activa en el Perú, tanto nacionales como extranjeros, podría eventualmente ser denunciada penalmente.

12. Por otro lado, ya este Alto Tribunal en la sentencia del Expediente 02744-2015-PA (*caso: Jesús de Misquita Olivares y otros*) ([5]) exhortó a la Superintendencia Nacional de Migraciones a aplicar las normas referidas a sanciones migratorias atendiendo a las circunstancias concretas de cada caso, a fin de evitar vulneraciones a otros derechos o bienes de relevancia constitucional.

13. Precisado ello, la Resolución Jefatural objetada adolece de un déficit en la motivación externa, al disponer el impedimento de ingreso por el periodo de quince años del favorecido, lo cual resulta contrario al derecho a la motivación de la decisión administrativa; y, en consecuencia, es lesivo a la libertad de tránsito. Por lo expuesto, corresponde estimar la demanda en este extremo.

14. En cuanto a la pretensión referida a que se otorgue al favorecido un carnet de extranjería, considero que es un asunto que en principio compete a la vía administrativa. Por tanto, corresponde desestimar la demanda en este extremo.

V. § Sentido del voto

15. Mi voto es por declarar **FUNDADA en parte** la demanda de habeas corpus, al haberse acreditado la vulneración al derecho a motivación y presunción de inocencia conexo a la libertad de tránsito del favorecido Xiaoqiang Yan. En consecuencia, **NULA** la Resolución Jefatural 001386-2021-JZ16LIM/MIGRACIONES, de fecha 4 de octubre de 2021, **ORDENAR** al emplazado que emita una nueva resolución de

---

Indicadores del Mercado Laboral a nivel Nacional y en 26 Ciudades. p.29. Disponible en https://www.gob.pe/institucion/inei/informes-publicaciones/4519379-peru-comportamiento-de-los-indicadores-del-mercado-laboral-a-nivel-nacional-y-en-26-ciudades-i-trimestre-2023

[5] Punto resolutorio 4.

acuerdo con los fundamentos señalados *ut supra*. **IMPROCEDENTE** en los demás extremos.

S.

GUTIÉRREZ TICSE

EXP. N.° 00715-2023-PHC/TC
LIMA
XIAOQIANG YAN, representado por JUAN MIGUEL GUERRERO CÁRDENAS - ABOGADO

VOTO DEL MAGISTRADO MONTEAGUDO VALDEZ

He sido llamado a dirimir la presente discordia. En ese sentido, considero, por las razones expuestas por los magistrados Gutiérrez Ticse y Hernández Chávez, que la demanda debe ser declarada:

1. **FUNDADA** en parte, al haberse acreditado la vulneración al derecho a motivación y presunción de inocencia conexo a la libertad de tránsito del favorecido Xiaoqiang Yan.

2. En consecuencia, **NULA** la Resolución Jefatural 001386-2021-JZ16LIM/MIGRACIONES, de fecha 4 de octubre de 2021, **ORDENAR** al emplazado que emita una nueva resolución de acuerdo con los fundamentos señalados *ut supra*.

3. Declarar **IMPROCEDENTE** en los demás extremos de la demanda.

En efecto, de la revisión de la documentación presentada en el expediente, puedo advertir que la resolución administrativa impugnada en este proceso constitucional adolece de vicios de motivación externa, ya que no han identificado de manera adecuada las premisas fácticas para la adecuada resolución de la controversia. Del mismo modo, trasladan la responsabilidad de remitir la documentación que acreditaría el vínculo laboral al trabajador, cuando, en realidad, era el empleador el que debía efectuar dicha obligación. Es importante precisar que el empleador ha señalado que, en efecto, el recurrente del presente proceso constitucional ha laborado dentro de su centro de trabajo. De hecho, también se encuentra acreditado que el recurrente ha iniciado una actividad laboral propia, ya que cuenta con un establecimiento comercial que cuenta con licencia de funcionamiento.

En ese sentido, existe información relevante para estimar que ese vínculo laboral ha existido y que se han cumplido con las normas migratorias pertinentes, por lo que considero que la autoridad emplazada deberá emitir un nuevo pronunciamiento para analizar su situación legal, y, de ser el caso, expedir los documentos que se necesiten.

S.

MONTEAGUDO VALDEZ

VOTO DEL MAGISTRADO HERNÁNDEZ CHÁVEZ

Habiendo sido llamado a dirimir la presente controversia, me adhiero al sentido del voto del magistrado Gutierrez Ticse. Sin perjuicio de ello, considero necesario expresar los fundamentos de mi decisión:

1. En el presente caso, Juan Miguel Guerrero Cárdenas interpone demanda de *habeas corpus* a favor de don Xiaoqiang Yan, y la dirige contra la Superintendencia Nacional de Migraciones, a fin de que: (i) se declare la nulidad de la Resolución Jefatural 001386-2021-JZ16LIM/MIGRACIONES, de fecha 4 de octubre de 2021, que aplicó la sanción de expulsión del territorio nacional a don Xiaoqiang Yan, con impedimento de ingreso por el periodo de quince años, contados desde el día en que se efectúe su control migratorio con salida del país; (ii) se ordene a la entidad demandada que emita una nueva resolución mediante la cual deje sin efecto la resolución cuestionada; y (iii) se le otorgue al favorecido un carnet de extranjería y se le permita permanecer en el territorio nacional mientras se dilucide su situación migratoria mediante un debido procedimiento. Asimismo, alega la vulneración de los derechos a la libertad de tránsito, al debido procedimiento administrativo, a la debida motivación de resoluciones y a la protección de la familia.

2. El demandante aduce que la Jefatura de Fiscalización de la Zona Lima, durante la realización de un control posterior, determinó que el contrato de trabajo que había entregado el beneficiario, para su cambio a la calidad migratoria de trabajador, era falso o contenía datos falsos, conclusión a la que derivó con base en la información recibida por la Sunat y EsSalud, dado que no lo tenían registrado como trabajador de su empleador. Así, se debe analizar si en el presente caso, la decisión que ha tomado la Superintendencia Nacional de Migraciones-Jefatura Zonal Lima se encuentra debidamente justificada, en atención a que tendría una incidencia directa, concreta, negativa y sin justificación razonable en la libertad de tránsito.

3. La Resolución Jefatural 001386-2021-JZ16LIM/MIGRACIONES, de fecha 4 de octubre de 2021 ([6]), aplicó la sanción de expulsión del territorio nacional a don Xiaoqiang Yan, con impedimento de ingreso por el periodo de quince años. Para ello, señaló que el favorecido

[6] Fojas 4 a 8 del expediente

aportó un contrato de trabajo con datos falsos, amparándose en lo siguiente:

- En la información remitida por la SUNAT, que habría señalado que, XIAOQIANG, no ha sido declarado como trabajador dependiente en el T-Registro por la empresa LIN CHENGKUN S.A.C., ni de ninguna otra entidad.
- En la información remitida por ESSALUD, que habría indicado que el ciudadano chino YAN, XIAOQIANG, no cuenta con registro ni declaración como asegurado.
- Que la empresa LIN CHENGKUN S.A.C. no lo ha declarado como trabajador ni se ha comprobado que se encuentre en situación de dependencia laboral respecto de ella.
- Que no se han consignado aportes ni retenciones en ESSALUD y ONP en las fechas de los documentos aportados, por lo que se evidencia que no ha existido vínculo laboral entre el ciudadano extranjero y la empresa mencionada.

4. Como se advierte, la emplazada ha sustentado su decisión en el hecho de que la empresa LIN CHENGKUN S.A.C. no cumplió con registrar como trabajador dependiente al beneficiario en el T-REGISTRO (Registro de Información Laboral). A partir de ello, justificaría la prohibición de ingreso al territorio nacional por el periodo de quince años del beneficiario.

5. Al respecto, debe resaltarse que tal omisión deviene en responsabilidad exclusiva de la empresa. En efecto, señalar a don Xiaoqiang Yan como el causante de la entrega del contrato de trabajo con datos falsos, en el Expediente Administrativo de Cambio de Calidad Migratoria N° LM190102569, resulta ilógico en la medida que la empresa LIN CHENGKUN S.A.C. omitió registrar en calidad de trabajador al recurrente.

6. Como tal, el Decreto Supremo Nº 018-2007-TR, sobre Registro de Información Laboral, en su artículo 4-A establece que: "*El empleador deberá registrarse, así como a sus trabajadores, pensionistas, prestadores de servicios, personal en formación - modalidad formativa laboral y otros* (…)". Por tanto, la obligación legal incumplida le correspondía al empleador, y no al trabajador, lo que no ha sido observado por la Superintendencia Nacional de Migraciones.

7. Es así que, se advierte que la cuestionada resolución adolece de un déficit en la motivación conforme lo expuesto *supra*, lo cual resulta contrario al derecho a la libertad de tránsito. Por lo mismo, corresponde estimar la demanda en este extremo.

8. En cuanto a la pretensión referida a que se otorgue al favorecido un carnet de extranjería, esta corresponde ser dilucidada en la vía administrativa, de ahí que corresponda desestimar la demanda en este extremo.

Por lo expuesto, mi voto es por:

1. Declarar **FUNDADA** en parte la demanda de habeas corpus, al haberse acreditado la vulneración al derecho a motivación y presunción de inocencia conexo a la libertad de tránsito del favorecido Xiaoqiang Yan.

2. En consecuencia, **NULA** la Resolución Jefatural 001386-2021-JZ16LIM/MIGRACIONES, de fecha 4 de octubre de 2021, **ORDENAR** al emplazado que emita una nueva resolución de acuerdo con los fundamentos señalados *ut supra*.

3. Declarar **IMPROCEDENTE** en los demás extremos de la demanda.

S.

HERNÁNDEZ CHÁVEZ

EXP. N.° 00715-2023-PHC/TC
LIMA
XIAOQIANG YAN, representado por JUAN MIGUEL GUERRERO CÁRDENAS - ABOGADO

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO DOMÍNGUEZ HARO

Con el debido respeto de mis honorables colegas magistrados, emito el presente voto singular, puesto que, en mi opinión, la demanda resulta fundada.

Sustento mi posición en las siguientes consideraciones:

1. A mi juicio, la fundamentación de la Resolución Jefatural 1386-2021-JZ16LIM/MIGRACIONES, de fecha 4 de octubre de 2021, dictada por el Jefe Zonal de Lima de la Superintendencia Nacional de Migraciones, que declaró la expulsión del accionante y la prohibición de retornar al país en el lapso de 15 años —en aplicación de lo establecido en el literal "a" del numeral 198.12 del artículo 198 del Reglamento del Decreto Legislativo 1350—, tras determinar que, contrariamente a lo consignado en la documentación que presentó, no mantiene una relación de trabajo con Lin Chengkun SAC, porque dicha corporación no lo incluyó como trabajador en el T-Registro, incurre en un vicio o déficit de motivación externa, en tanto parte de una premisa objetivamente incorrecta: entender que el registro de un trabajador en el sistema T-Registro es constitutivo de una relación laboral, más aún si se tiene en consideración que el propio gerente general de Lin Chengkun SAC ratificó ante la propia entidad emplazada que el recurrente trabaja en su empresa.

2. A este respecto, el profesor uruguayo Américo Plá Rodríguez (1978)[7] definía al principio de primacía de la realidad con las siguientes palabras:

> […] en caso de discordancia entre lo que ocurre en la práctica y lo que surge de documentos o acuerdos, debe darse preferencia a lo primero, es decir lo que sucede en el terreno de los hechos […]

Por su parte, el profesor Javier Neves Mujica (2003)[8] definía al principio de primacía de la realidad de la siguiente manera:

> […] ante cualquier situación en que se produzca una discordancia entre lo que los

[7] PLÁ RODRÍGUEZ, Américo. Los principios del Derecho Laboral. Segunda Edición. Buenos Aires: Depalma. 197, p. 243.
[8] NEVES MUJICA, Javier. Introducción al Derecho del Trabajo. Lima: Fondo Editorial de la PUCP, p. 36.

> sujetos dicen que ocurre y lo que efectivamente sucede, el derecho prefiere esto, sobre aquello […]

En ese mismo sentido, considero necesario precisar que, en el fundamento 3 de la sentencia pronunciada en el Expediente 01944-2002-AA/TC, el Tribunal Constitucional especificó que

> […] en caso de discordancia entre lo que ocurre en la práctica y lo que fluye de los documentos, debe darse preferencia a lo primero, es decir, a lo que sucede en el terreno de los hechos.

3. Así las cosas, queda claro que, al evaluar la documentación presentada por el demandante, la Resolución Jefatural 1386-2021-JZ16LIM/MIGRACIONES entendió que la falta de incorporación del recurrente en el registro T-Registro como trabajador de Lin Chengkun SAC descarta que lo sea; sin embargo, ello no es correcto, pues, debió haber aplicado el principio de primacía de la realidad.

4. Entonces, al no haberlo hecho, la fundamentación de la mencionada resolución jefatural incurre en un vicio o déficit de motivación externa. Tal situación se agrava, además, si se tiene en consideración que el accionante termina siendo sancionado con su expulsión del territorio nacional —lo que claramente afecta su derecho fundamental al libre tránsito— debido a que Lin Chengkun SAC incumplió la normativa laboral. Y es que, al fin y al cabo, no se sancionó al accionante por algo que hubiera cometido; sino por el incumplimiento de la normativa laboral cometida por su empleador.

Por todas estas consideraciones, mi **VOTO** es porque se declare **FUNDADA** la demanda, al haberse violado, de modo concurrente, el derecho fundamental a la libertad individual y el derecho fundamental a la motivación de Xiaoqiang Yan. En ese sentido, corresponde declarar **NULA** la Resolución Jefatural 1386-2021-JZ16LIM/MIGRACIONES.

S.

DOMÍNGUEZ HARO

VOTO DEL MAGISTRADO OCHOA CARDICH

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Juan Miguel Guerrero Cárdenas, abogado de don Xiaoqiang Yan, contra la resolución de fecha 2 de setiembre de 2022[9], expedida por la Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró infundada la demanda de *habeas corpus* de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 5 de abril de 2022, don Juan Miguel Guerrero Cárdenas interpone demanda de *habeas corpus* a favor de don Xiaoqiang Yan[10] contra la Superintendencia Nacional de Migraciones-Jefatura Zonal Lima, representada por su jefa zonal de Lima, doña Martha Cecilia Silvestre Casas. Denuncia la vulneración de los derechos a la libertad de tránsito, al debido procedimiento administrativo, a la debida motivación de resoluciones y a la protección de la familia; entre otros.

Solicita lo siguiente: (i) que se declare la nulidad de la Resolución Jefatural 001386-2021-JZ16LIM/MIGRACIONES, de fecha 4 de octubre de 2021[11], que aplicó la sanción por la que se expulsa del territorio nacional a don Xiaoqiang Yan, con impedimento de ingreso por el periodo de quince años, contados desde el día en que se efectúe su control migratorio con salida del país; (ii) que la entidad demandada emita una nueva resolución mediante la cual deje sin efecto la resolución cuestionada; y (iii) que se le otorgue al favorecido un carnet de extranjería y se la permite permanecer en el territorio nacional mientras se dilucide su situación migratoria mediante un debido procedimiento.

Refiere que el favorecido es un ciudadano de nacionalidad china y que se dedica a la venta mayorista y minorista de alimentos, bebidas y tabaco, actividad comercial que ejerce a través de su empresa MARKET ÁGUILA ORIENTAL EIRL y en un establecimiento ubicado en Sublote 801, Centro Cívico, Talara, distrito de Pariñas, provincia de Talara, región

[9] Fojas 107 del expediente.
[10] Fojas 31 del expediente.
[11] Fojas 4 del expediente.

Piura. Indica que el favorecido también trabaja como persona natural en el negocio denominado YAN XIAOQIANG.

Refiere que desde que el favorecido llegó al Perú ha trabajado en un inicio de manera dependiente y luego de manera independiente. Es decir, que primero fue contratado por la empresa LIN CHENGKUN SAC y posteriormente se independizó y creó su empresa llamada MARKET ÁGUILA ORIENTAL EIRL.

Afirma que mientras laboró como empleado cumplió con realizar los trámites para legalizar su situación legal y que cambió su calidad migratoria a la de trabajador. Para tal efecto entregó el contrato de trabajo que suscribió con su empleador LIN CHENGKUN SAC, que le exigía Migraciones para modificar su calidad migratoria. Precisa que, en aquel entonces, el favorecido apenas hablaba español, por lo que unos ciudadanos peruanos lo ayudaron a realizar dicho trámite, el cual terminó de manera favorable.

Alega que la Jefatura de Fiscalización de la Zona Lima, durante la realización de un control posterior, determinó que el contrato de trabajo que había entregado para su cambio a la calidad migratoria de trabajador era falso o tenía datos falsos, conclusión a la que llegó con base en la información que le proporcionaron la Sunat y EsSalud, referida a que no lo tenían registrado como trabajador de su empleador. Ante ello, Migraciones concluyó que el contrato de trabajo del favorecido, en el que aparecía como trabajador, era falso y que contenía información falsa. Sin embargo, esta información resulta arbitraria, porque en la Resolución Jefatural 001386-2021-JZ16LIM/MIGRACIONES, de fecha 4 de octubre de 2021, no señala que el contrato de trabajo sea falso, sino que indica que su contenido es falso, porque no aparece registrado o declarado en la Sunat ni en EsSalud como trabajador de su empleador. Además, Migraciones no ha considerado que su contrato de trabajo señala que fue contratado como prestador de servicios civiles, mas no que lo contrataron como trabajador.

Añade que en la cuestionada resolución no se consigna que se haya interrogado de manera debida al empleador del favorecido, ni que el interrogatorio haya constado en un acta; que solo se consignó la respuesta del gerente general de su empleador respecto a su contratación como personal extranjero; y que sus empleados extranjeros (entre ellos el favorecido) no fueron considerados en las planillas de trabajadores por no haber sido comunicado por el trabajador ni haber sido notificado por Migraciones sobre la aprobación del trámite de cambio de calidad; que, por el contrario, recién se dio por enterado de su aprobación.

Aduce que el empleador del favorecido, durante la inspección de control realizada por Migraciones, ratificó que el favorecido era su empleado, con lo cual se determinó que su contrato de trabajo era verdadero y no falso como se consideró.

Refiere que el favorecido ha sido sancionado con su expulsión del país, impedimento de ingreso por quince años y la cancelación de su carnet de extranjería por haber presentado un contrato de trabajo falso. Asimismo, Migraciones concluyó que el favorecido no realizó sus descargos, pese a haber sido notificado en el domicilio que se señala en su expediente administrativo. No obstante, no se indicó que se dejó la notificación bajo la puerta de su domicilio con un aviso previo; tampoco se señaló quien habría recibido la notificación, ni se consignaron sus datos personales. Es decir, la citada resolución no se le notificó de forma válida conforme con lo establecido en la Ley 27444.

El Sexto Juzgado Constitucional de Lima, mediante resolución de fecha 5 de abril de 2022[12], admitió a trámite la demanda.

La Procuraduría Pública a cargo de los Asuntos Jurídicos del Ministerio del Interior[13] solicitó que la demanda sea declarada infundada. Al respecto, señala que, en mérito a la verificación posterior realizada por el órgano de línea de la Superintendencia Nacional de Migraciones, se corroboró información que originó la instauración del procedimiento administrativo respectivo por haber presentado el favorecido documentación con datos falsos para lograr el cambio de su calidad migratoria, conforme a su potestad sancionadora; y que al haberse notificado la Resolución Jefatural 001386-2021-JZ16LIM/MIGRACIONES, de fecha 4 de octubre de 2021, no se advierte de autos que se la haya impugnado, por lo que no resulta razonable ni verosímil la alegación de la parte demandante de que no se le notificó de forma debida. Alega que la resolución está arreglada a derecho, porque fundamenta de manera fáctica y legal la sanción impuesta al favorecido por haber incurrido en la infracción prevista en el literal a) del numeral 198.1 del artículo 198 del Decreto Legislativo 1350, aprobado por Decreto Supremo 007-2017-N, que conllevó su expulsión del país, con la prohibición de ingreso por espacio de quince años; y que, en consecuencia, se pretende que la judicatura constitucional interfiera en la ejecución de un acto administrativo que tiene la condición de firme.

[12] Fojas 39 del expediente.
[13] Fojas 57 del expediente.

Puntualiza que al haberse encontrado indicios de que el favorecido incurrió en la infracción prevista en la normativa migratoria, la Superintendencia Nacional de Migraciones, en ejercicio de su labor de fiscalización y a fin de velar por el cumplimiento de la referida normativa, inició el procedimiento administrativo, lo cual se puso en conocimiento del administrado (favorecido) mediante Carta 001191-2020-SM-MY.

El Sexto Juzgado Constitucional de Lima, mediante sentencia, Resolución 3, de fecha 5 de julio de 2022[14], declaró fundada la demanda, al considerar que la sanción de expulsión del país del favorecido no se encuentra justificada en la Resolución Jefatural 001386-2021-JZ16LIM/MIGRACIONES, de fecha 4 de octubre de 2021, porque no se estableció con precisión cuál o cuáles son los documentos falsos o la información declarada como falsa que presentó; o, en su defecto, si contaba con documento idóneo que invalide la documentación proporcionada por el favorecido. Estima que no se habría evaluado su situación laboral, puesto que él habría acreditado que trabajó de manera subordinada en la empresa LIN CHENGKUN SAC, lo cual fue ratificado por su gerente general don LIN GUOJIN; y que esta empleadora era la responsable de efectuar las retenciones y pagos ante EsSalud y Sunat, responsabilidad que no puede ser trasladada al favorecido, ni tal argumento puede ser utilizado como sustento para imponerle la sanción.

Argumenta que el favorecido trabaja desde el mes de marzo de 2021, de manera independiente en la empresa MARKET ÁGUILA ORIENTAL EIRL y como persona natural en el negocio denominado YAN XIAOQIANG, en su establecimiento comercial denominado MARKET ÁGUILA ORIENTAL, empresas dedicadas a la venta al por mayor y menor de alimentos, bebidas y tabaco.

La Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima revocó la apelada, la reformó y declaró infundada la demanda, tras considerar que el favorecido fue notificado de la Resolución Jefatural 001386-2021-JZ16LIM/MIGRACIONES, según se advierte de la Cédula de notificación 000561-2021-JZ16LIM-UFFMMIGRACIONES, pero ni él ni su abogado ejercieron su derecho de defensa. Advierte de la citada resolución jefatural que la Subdirección de Fiscalización Migratoria verificó la información remitida por la Sunat acerca de que el favorecido no había sido declarado como trabajador independiente; y que, de la información remitida por EsSalud, se constató que no presentaba algún registro ni

[14] Fojas 67 del expediente.

declaración como asegurado por lo que aportó datos falsos en el expediente administrativo a fin de cambiar su calidad migratoria. Hace notar que las imputaciones administrativas imputadas no han sido desvirtuadas por él, y que por el contrario las ha reconocido al señalar que no tenía conocimiento del tema, puesto que la obligación de declarar su condición de trabajador le correspondía al empleador, pero no a él. Además, el favorecido declaró como su domicilio real el ubicado en Av. Circunvalación, Manzana A, Lote 37, CP, Santa María de Huachipa, Lurigancho, Lima, que también constituía el domicilio fiscal de su empleador, por lo que su gerente general tendría conocimiento del inicio del trámite de aprobación que se solicitó. Añade que ni el favorecido ni su empleador presentaron ninguna boleta de pago que acredite su relación laboral contractual, en la que habría advertido que el empleador no efectuó las aportaciones o pagos a las referidas entidades.

FUNDAMENTOS

Petitorio

1. El objeto de la demanda es que (i) se declare la nulidad de la Resolución Jefatural 001386-2021-JZ16LIM/MIGRACIONES, de fecha 4 de octubre de 2021, que aplicó la sanción de expulsión del territorio nacional a don Xiaoqiang Yan, con impedimento de ingreso por el periodo de quince años, contados desde el día en que se efectúe su control migratorio con salida del país; (ii) se ordene a la entidad demandada que emita una nueva resolución mediante la cual deje sin efecto la resolución cuestionada; y (iii) se le otorgue al favorecido un carnet de extranjería y se le permita permanecer en el territorio nacional mientras se dilucide su situación migratoria mediante un debido procedimiento.

Análisis del caso concreto

2. La Constitución Política del Perú establece en el artículo 2, inciso 11, que “Toda persona tiene derecho a: (…) 11. A elegir su lugar de residencia, 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”. Asimismo, en el artículo 137 de la Constitución Política se prevé la restricción o suspensión del derecho a la libertad de tránsito en caso del estado de sitio o del estado de emergencia.

3. El inciso 7 del artículo 33 del Nuevo Código Procesal Constitucional establece que "Procede el *habeas corpus* ante la acción u omisión que amenace o vulnere los siguientes derechos que, enunciativamente, conforman la libertad individual: (…) 7. 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 correspondiente.

4. En tal sentido, el derecho a la libertad de tránsito es un derecho fundamental que implica la facultad que tiene toda persona de poder desplazarse libremente con absoluta discrecionalidad por todo el territorio nacional, así como a salir o ingresar del territorio nacional. Sin embargo, los derechos fundamentales no son absolutos; por lo tanto, se les puede establecer restricciones y, para el caso del derecho a la libertad de tránsito, las restricciones que prevé la Constitución son razones de sanidad, mandato judicial, aplicación de la ley de extranjería y regímenes de excepción.

5. El Tribunal Constitucional ha precisado, respecto de la protección al derecho a la libertad de tránsito, que mediante el *habeas corpus* se busca reconocer que todo nacional o extranjero con residencia establecida pueda circular libremente o sin restricciones por el ámbito de nuestro territorio patrio, habida cuenta de que, en tanto sujeto con capacidad de autodeterminación, tiene la libre opción de disponer cómo y por dónde decide desplazarse, sea que dicho desplazamiento suponga facultad de ingreso hacia el territorio de nuestro Estado, circulación o tránsito dentro del mismo, o simplemente salida o egreso del país[15].

6. En el presente caso, conforme se advierte de la Resolución Jefatural 001386-2021-JZ16LIM/MIGRACIONES, de fecha 4 de octubre de 2021, se consideró como producto de las diligencias efectuadas por la Subdirección de Fiscalización Migratoria que el favorecido habría aportado datos falsos en el Expediente LM190102569 de cambio de calidad migratoria, lo cual constituye infracción migratoria de acuerdo con lo establecido en el litera a), inciso 58.1, del artículo 58 del Decreto Legislativo 1350, que sanciona con la expulsión de los extranjeros del país. En atención a lo expuesto, el favorecido habría infringido la normativa migratoria al realizar trámites migratorios mediante la presentación de documentación falsa o haber proporcionado datos o información falsa, situación que ameritó el inicio del procedimiento administrativo sancionador mediante Carta 0005612021-JZ16LIM-

[15] Cfr. Sentencia recaída en el Expediente 03482-2005-PHC/TC.

UFFMMIGRACIONES, de fecha 27 de julio de 2021, la cual se le notificó debidamente mediante Cédula de notificación 000561-2021-JZ16LIM-UFFMMIGRACIONES[16], pero no cumplió con presentar sus descargos.

7. La citada resolución jefatural concluye que el favorecido habría aportado un contrato de trabajo con datos falsos en el citado expediente administrativo; que según la información remitida por la Sunat el favorecido no había sido declarado como trabajador dependiente en el T-Registro por la empresa LIN CHENGKUN SAC ni por alguna otra entidad, situación que desvirtuaba la veracidad del contrato de trabajo suscrito por la referida empresa; y que de acuerdo con la información remitida por EsSalud tampoco presentaba algún registro ni declaración como asegurado de EsSalud. Además, don LIN GUOJIN, en su calidad de gerente general de la citada empresa, si bien aseveró que se ratificó la suscripción del contrato de trabajo con el favorecido, no fue considerado en su planilla de trabajadores por no haber sido informado por el trabajador ni haber sido notificado por Migraciones de la aprobación del trámite de cambio de calidad migratoria; toda vez que recién se habría enterado de la aprobación. Sin embargo, de la información obtenida del Sistema Integrado de Migraciones SIM-INM, se advierte que el domicilio consignado ante Migraciones por el administrado (favorecido), Av. Circunvalación, Manzana A, Lote 37, CP, Santa María de Huachipa, Lurigancho, Lima, también constituía el domicilio fiscal de la empresa contratante LIN CHENGKUN SAC, por lo que el gerente general de la mencionada empresa tendría conocimiento del inicio del trámite de aprobación que solicitó el favorecido ante Migraciones.

8. En la resolución jefatural también se estableció la presunción razonada de que el contrato de trabajo, como sustento para la obtención de cambio de la calidad migratoria de trabajador en el mencionado expediente por parte del favorecido, contiene datos falsos respecto a su ejecución, porque según el contrato habría prestado servicios de jefe de distribución y de despacho de la empresa LIN CHENGKUN SAC, desde la obtención de su calidad migratoria habilitante por el plazo de tres años, lo que, según lo informado por la Sunat y EsSalud, no ha ocurrido en el presente caso, lo cual implicaría la infracción migratoria y la comisión de un delito. Por tanto, la citada empresa no declaró al favorecido como trabajador ni se ha comprobado que se encuentre en

[16] Fojas 14-17 del expediente acompañado.

situación de dependencia laboral respecto a la empresa. Asimismo, se verificó que no se han consignado aportes ni retenciones a EsSalud y la ONP, en las fechas que figuran en los documentos aportados, por lo que se evidencia que no ha existido vínculo laboral del favorecido con la mencionada empresa.

Por estos fundamentos, mi voto es por declarar **INFUNDADA** la demanda.

S.

OCHOA CARDICH

PONENTE OCHOA CARDICH