



Una mirada a la migración peruana en Italia: Experiencias en Milán, Génova y Turín



Una mirada a la migración peruana en Italia: Experiencias en Milán, Génova y Turín.

Defensoría del Pueblo
Jirón Ucayali 394-398
Lima-Perú
Teléfono: (511) 311-0300
Fax: (511) 426-7889
Correo electrónico: defensor@defensoria.gob.pe
Página web: <http://www.defensoria.gob.pe>
Línea gratuita: 0800-15170

Primera edición: Lima, Perú, marzo de 2013
500 ejemplares

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N.º 2013-05342

Diseño de Carátula: Defensoría del Pueblo
Impreso en South American Business and Corporate Services E.I.R.L. Jr. Ica 759 of.
302 Lima 1, Perú

El presente documento ha sido elaborado por un equipo integrado por Sonia Cavalié Apac y Magali González Manco, dirigido por Gisella Vignolo Huamaní, Adjunta al Defensor del Pueblo para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad.

La edición del texto estuvo a cargo de Dany Cruz Guerrero.

La presente publicación ha sido elaborada con la asistencia de la Unión Europea, en el marco del Proyecto "PERÚ MIGRANTE: Promoviendo los derechos de los migrantes y fortaleciendo la lucha contra el tráfico ilegal de migrantes de Perú hacia la Unión Europea". El contenido de la misma es responsabilidad exclusiva de la Defensoría del Pueblo y en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de la Unión Europea.

ÍNDICE

Presentación	7
CAPÍTULO I	
MARCO GENERAL DE LA INVESTIGACIÓN DEFENSORIAL	11
1. Marco de la investigación defensorial	11
1.1. Competencia de la Defensoría del Pueblo	11
1.2. La Defensoría del Pueblo y el proyecto PERÚ MIGRANTE	12
2. Objetivos, metodología y contenido de la investigación	13
2.1. Objetivos	13
2.2. Metodología	14
2.3. Contenido de la investigación	15
CAPÍTULO II	
SISTEMATIZACIÓN DE LA LEGISLACIÓN COMUNITARIA DE LA UNIÓN EUROPEA E ITALIANA EN MATERIA MIGRATORIA	17
1. Normas relacionadas con el procedimiento migratorio en Italia	17
1.1. Del procedimiento de admisión de personas extranjeras en Italia	17
1.2. Acuerdo de integración	21
1.3. Decreto flussi (decretos de flujo migratorio laboral)	24
1.4. Regularización de la situación migratoria y condiciones para mantener el permiso de residencia	27
1.5. Concesión de la ciudadanía italiana	29
1.6. Con relación al retorno de la persona extranjera no comunitaria en situación de irregularidad migratoria	32

2.	Normas que prohíben la discriminación en el ámbito del trabajo, salud, vivienda y educación	33
2.1.	Derecho al trabajo	37
2.2.	Derecho a la salud pública y a la asistencia médica	38
2.3.	Derecho a la vivienda	40
2.4.	Derecho a la educación y a la formación	43

CAPÍTULO III
LA MIGRACIÓN PERUANA EN ITALIA Y LA LABOR DE LOS CONSULADOS 47

1.	Características de la migración peruana en Italia	48
1.1.	Evolución de la migración peruana	48
1.2.	Características de la población peruana	52
2.	La organización consular peruana en Italia	57
2.1.	De la asistencia consular	60
▪	Con relación a la asistencia legal	60
▪	Con relación a la asistencia humanitaria	62

CAPÍTULO IV
PRINCIPALES DEMANDAS DE LA POBLACIÓN PERUANA 67

1.	Dificultades que afronta la comunidad peruana residente en Italia para el ejercicio de derechos básicos y otras problemáticas identificadas	68
1.1.	En el acceso a la salud	68
1.2.	En el acceso a la educación	71
1.3.	En el acceso al empleo	73
1.4.	La existencia de redes de peruanos residentes en Italia que lucran con los proyectos migratorios de sus connacionales	76
1.5.	Demoras y obstáculos que presentan ciertos trámites ante la Embajada de Italia en el Perú y ante las oficinas consulares peruanas en Italia	78

1.6.	Otros problemas identificados	79
2.	Las principales demandas de la población peruana que reside en las ciudades de Milán, Turín y Génova	81
2.1.	Sobre la necesidad de que exista un convenio de seguridad social que reconozca los aportes realizados en Italia	82
2.2.	Sobre la necesidad de que exista un programa de acompañamiento, atención y seguimiento a las familias que se preparan para la reunificación familiar	84
2.3.	Sobre la homologación y reconocimiento de títulos universitarios y técnicos emitidos en el Perú, por parte de Italia, y sobre el reconocimiento de capacidades técnicas adquiridas en Italia	87
3.	Supervisión del grado de avance en la implementación y negociación de acuerdos bilaterales entre los Estados peruano e italiano en materia migratoria	88
3.1.	Convenio de Migración Laboral Temporal entre la República del Perú y la República Italiana (Articulación entre Bolsas de Empleo)	89
3.2.	Acuerdo relativo al Reconocimiento Recíproco de Licencias de Conducir entre el Gobierno del Perú y el Gobierno de Italia	90

CAPÍTULO V

SOBRE LOS PROCESOS DE EXPULSIÓN Y LAS PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD

93

1.	La organización italiana para la identificación y expulsión de los migrantes en situación de irregularidad, la acogida de solicitantes de asilo y de migrantes en general	93
1.1.	Centros de Identificación y Expulsión (CIE)	96
1.2.	Supuestos de excepción a la expulsión	97

2.	Sobre los peruanos sometidos a procesos de expulsión y los peruanos detenidos en establecimientos penitenciarios en Milán, Turín y Génova	99
2.1.	Milán	100
2.2.	Turín	102
2.3.	Génova	103
	CONCLUSIONES	105
	RECOMENDACIONES	111

PRESENTACIÓN

La migración internacional constituye uno de los procesos sociales y económicos más importantes y complejos de los últimos tiempos, pues no solo consiste en el desplazamiento de la residencia habitual a un país distinto, de manera temporal o permanente, sino que implica múltiples desplazamientos sociales, culturales y políticos que generan otro tipo de identidades, relaciones y también desigualdades.

Hoy en día, todos los países del mundo constituyen puntos de origen o destino de migrantes. Según la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), en su *Informe sobre las Migraciones en el Mundo* (2010), hay 214 millones de migrantes en el mundo, cifra que representa el 3% de la población mundial y duplica el total del número de migrantes registrados en el año 1970.

Este incremento en los flujos de movilidad humana se origina a raíz de diversos factores: los índices de pobreza en los países en vías de desarrollo, la oferta laboral en los países de destino, los desastres naturales, los conflictos internos y externos en los países de origen y la búsqueda de realización personal.

Esta realidad no ha sido ajena para el Perú. De acuerdo con los datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), en los últimos veinte años han emigrado 2 millones 38 mil 107 peruanos/as, cantidad equivalente al 7% de la población peruana para el año 2009. Esta población se encuentra concentrada principalmente en siete países, siendo Italia la cuarta en preferencia a nivel mundial, con un porcentaje equivalente al 10% del total de peruanos/as migrantes.

Gracias a la suscripción de un Convenio Marco de Cooperación con la ONG italiana ProgettoMondo Mlal, la Defensoría del Pueblo viene ejecutando el proyecto "PERÚ MIGRANTE: Promoviendo los derechos de los migrantes y fortaleciendo la lucha contra el tráfico ilegal de migrantes de Perú hacia la

Unión Europea". Este proyecto está siendo cofinanciado por la Unión Europea y en él participan, como socios, la ONG peruana Fórum Solidaridad Perú y Fondazione ISMU de Italia. El proyecto busca reducir los niveles de vulnerabilidad legal, social y económica que caracterizan a la población peruana que emigra.

En este marco, la Defensoría del Pueblo presenta el siguiente Informe de Adjuntía N° 16-2012-DP/ADHPD titulado "Una mirada a la migración peruana en Italia. Experiencias en Milán, Génova y Turín". Recoge las principales dificultades que afronta la población peruana en dichas ciudades y averigua cuál es su relación con los Estados peruanos e italianos, en su condición de países de origen y de destino, respectivamente.

Esta investigación pretende ser un puente para conocer parte de la realidad que viven las personas migrantes, pues si bien se ha priorizado algunas ciudades de Italia, ello no implica que las dificultades y demandas no sean las mismas a nivel mundial por parte de nuestros connacionales en el exterior.

No debemos perder de vista que el fenómeno migratorio ha transformado a la sociedad peruana, como país de origen, y también a las sociedades de acogida. Las recientes investigaciones sobre la feminización de la migración internacional señalan que ésta puede producir cambios en las relaciones sociales de la persona que migra con su entorno familiar. Debido a ello, se ha empezado a afirmar que la migración redefine la noción tradicional de familia, convirtiéndola en unidades familiares migratorias, conocidas como "familias transnacionales".

Estas situaciones deben ser tomadas en cuenta al momento de diseñar la política migratoria peruana, en cuyo centro del análisis se ubique a la persona migrante y sus familiares, a fin de promover el ejercicio de sus derechos y una real inserción tanto en el país de destino como en el de origen, cuando decidan retornar, puesto que la migración es un proceso circular, que conlleva obligaciones para los Estados en cada etapa del proceso.

En la presente investigación se incluyen nueve recomendaciones que buscan garantizar el ejercicio de los derechos de las personas migrantes, así como la promoción de una mejor y adecuada respuesta por parte del Estado peruano ante sus demandas.

No debo poner término a estas líneas sin agradecer al Ministerio de Relaciones Exteriores, a las ONGs italianas ProgettoMondo Mlal y Fondazioni ISMU, cuya contribución ha sido sumamente valiosa y oportuna para producir nuestro trabajo. Asimismo, deseo expresar un público reconocimiento a los funcionarios de las Oficinas Consulares y a los peruanos/as que participaron en las reuniones durante nuestra visita a las ciudades de Milán, Génova y Turín, quienes siempre mostraron un amable disposición a permitirnos el acceso a la información que poseen.

Por otra parte, en nombre de la Defensoría del Pueblo, agradezco encarecidamente a la Unión Europea por su contribución y generoso aporte. Sin ellos no hubiese sido posible llevar adelante este ambicioso proyecto ni concretar la presente investigación.

Lima, 14 de diciembre del 2012.

Gisella Vignolo H.

Adjunta para los Derechos Humanos y las Personas con
Discapacidad

CAPÍTULO I

MARCO GENERAL DE LA INVESTIGACIÓN DEFENSORIAL

1. Marco de la investigación defensorial

1.1. Competencia de la Defensoría del Pueblo

Conforme a lo dispuesto en los artículos 161º y 162º de la Constitución Política del Perú, la Defensoría del Pueblo es un órgano constitucional autónomo encargado de proteger los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad, así como de supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración estatal y la prestación de servicios públicos a la ciudadanía.

Como resultado de sus investigaciones, la Defensoría del Pueblo puede formular recomendaciones a las autoridades, funcionarios y servidores de la administración pública, así como recordatorios de sus deberes legales, además de formular sugerencias para la adopción de nuevas medidas.

En ese sentido, la Defensoría del Pueblo ha mostrado su preocupación por la problemática de las personas migrantes considerando la atención de casos de vulneraciones a derechos humanos, así como la emisión de informes temáticos que dan cuenta de situaciones de afectación a sus derechos y recomendaciones para superar estas dificultades.¹

Asimismo, desde el año 2009, la Defensoría del Pueblo viene supervisando la implementación de una política migratoria

1 Al respecto, cabe mencionar el Informe Defensorial N° 13 “La visita a internos peruanos del Centro de Detención Preventiva de Arica-Chile” (1998); el Informe Defensorial N° 67 “Análisis de las diferencias en las tasas por expedición de partida de nacimiento y certificados de antecedentes policiales, según sean para uso en el Perú o el extranjero” (2002) y, entre muchos otros, Informe Defensorial N° 146, “Migraciones y Derechos Humanos. Supervisión de las políticas de protección de los derechos de los peruanos migrantes”. Todos ellos pueden ser consultados en el portal web de nuestra institución: <http://www.defensoria.gob.pe/grupos-eatencion.php?des=22#r>

integral, en concordancia con los estándares mínimos de respeto de los derechos de las personas migrantes establecidos en las normas internacionales de las que el Perú es parte, como la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares, por ejemplo.

1.2. La Defensoría del Pueblo y el proyecto PERÚ MIGRANTE

En marzo del 2011, la Defensoría del Pueblo suscribió un Convenio Marco de Cooperación con la ONG italiana ProgettoMondo Mlal para la ejecución del proyecto “PERÚ MIGRANTE: Promoviendo los derechos de los migrantes y fortaleciendo la lucha contra el tráfico ilegal de migrantes de Perú hacia la Unión Europea”, cofinanciado por la Unión Europea y en el que participan, como socios, la ONG peruana Fórum Solidaridad Perú y Fondazione ISMU de Italia.

PERÚ MIGRANTE es un esfuerzo colectivo que busca, como objetivo general, reducir los niveles de vulnerabilidad legal, social y económica que caracterizan a la población peruana que emigra. Al mismo tiempo, el objetivo específico del proyecto es potenciar los mecanismos de protección de los derechos de los migrantes para prevenir la migración clandestina y el tráfico ilícito de migrantes, articulando las acciones e iniciativas conducidas por las organizaciones de la sociedad civil y por las entidades públicas dedicadas a la defensa de los derechos humanos.

En este marco, la Defensoría del Pueblo elabora la presente investigación bajo el título: “Una mirada a la migración peruana en Italia. Experiencias en Milán, Génova y Turín”, la cual busca conocer las principales problemáticas que aquejan a la población peruana en Italia, en especial de los que residen en las ciudades mencionadas, a fin de contribuir con la implementación de medidas por parte del Estado peruano para cubrir sus expectativas y principales demandas de modo que

se les permita ejercer su proyecto migratorio en condiciones adecuadas.

2. Objetivos, metodología y contenido de la investigación

2.1. Objetivos

Como lo hemos señalado en el Informe Defensorial N° 146 titulado “Migraciones y Derechos Humanos. Supervisión de las políticas de protección de los derechos de los peruanos migrantes”, el Estado peruano, de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos, debe procurar atender la situación de las personas migrantes, tanto de los connacionales que viven en el exterior (emigrante), como de los extranjeros que radican en nuestro territorio (inmigrante).

En ese sentido, la presente investigación aborda la situación en la que se encuentra la población peruana en Italia, en especial en las ciudades de Milán, Génova y Turín, teniendo en cuenta que es el cuarto país de destino preferido por los peruanos a nivel mundial y, de la misma manera, el segundo a nivel de Europa.

En atención a ello, la presente investigación defensorial aborda el hecho migratorio desde la perspectiva de las obligaciones que el Estado peruano debe asumir con relación a la protección de los derechos fundamentales de los migrantes en atención a dos objetivos:

- a. Supervisar la organización del Estado para atender las demandas de la población migrante peruana.

Con este objetivo se busca conocer si se han implementado mejoras en la atención consular, específicamente en lo referido a la asistencia legal y humanitaria.

- b. Conocer el grado de cumplimiento de las obligaciones del Estado para garantizar los derechos de los migrantes

peruanos en la etapa de permanencia en un país de destino.

Con relación a este segundo objetivo, la Defensoría del Pueblo realizó una supervisión de la actuación del Estado concerniente al cumplimiento de los siguientes derechos: a) derecho a recibir atención consular; b) derecho de retorno al propio país y, finalmente, c) regularización migratoria (como precondition para el ejercicio de derechos).

2.2. Metodología

La metodología utilizada se encuentra dentro del enfoque cualitativo, ya que los objetivos que persigue la presente investigación obedecen a la indagación de las características y principales demandas de la población peruana en las ciudades italianas de Milán, Génova y Turín, así como de la respuesta por parte del Estado peruano ante las mismas.

Para ello se realizó la sistematización de la legislación italiana y la legislación comunitaria europea en materia migratoria y en los temas sensibles a la migración como el ámbito laboral, derecho de familia y el acceso a servicios básicos como la salud y la educación para los migrantes en Italia. Cabe señalar que para esta etapa se contó con la colaboración de la Fondazione ISMU de Italia.

De otro lado, se realizó visitas de supervisión y reuniones de trabajo entre el 25 de noviembre y el 4 de diciembre del 2011 en las ciudades de Milán, Génova y Turín, con dos propósitos generales:

- a. Realizar un breve diagnóstico sobre las principales problemáticas que aquejan a los peruanos y peruanas que residen en las ciudades mencionadas, a partir de información proporcionada por los propios inmigrantes, los cónsules peruanos de las tres ciudades, las autoridades

migratorias y de seguridad italianas, funcionarios públicos (Defensore Civico, autoridades municipales) y académicos, miembros de asociaciones y organizaciones no gubernamentales, italianos y peruanos, expertos en el tema.

- b. Difundir la labor de la Defensoría del Pueblo, como parte del proyecto PERÚ MIGRANTE, en la atención y acompañamiento de casos de presuntas afectaciones a los derechos humanos de peruanos y peruanas migrantes en Italia. Con mayor detalle, se difundieron las funciones y herramientas que ofrece la página web www.perumigrante.org, donde se puede encontrar información útil para la persona migrante, así como intervenir en foros de debate, dejar testimonios y presentar denuncias ante la Defensoría del Pueblo.

Cabe señalar que la visita a las ciudades italianas se realizó en coordinación con la Dirección de Peruanos en el Exterior y Asuntos Consulares del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, a través de su Director General, Embajador Marco Núñez-Melgar Maguiña. En dichas coordinaciones se solicitó a los Cónsules peruanos de Milán, Turín y Génova que organizaran y recabaran información específica sobre la situación de los migrantes peruanos en dichas regiones.

2.3. Contenido de la investigación

Este reporte, se organiza en cinco capítulos. El primero está referido al Marco de investigación defensorial. El segundo detalla los resultados de la sistematización de la legislación italiana en materia migratoria y la legislación comunitaria de la Unión Europea vinculada con la criminalización de la migración ilegal y los procesos de expulsión.

Por su parte, el tercer capítulo contiene información sobre la migración peruana en Italia, sus características y el perfil de los migrantes peruanos. Además, se incluye un acápite final sobre

la organización consular en las ciudades visitadas, el tiempo de su creación y las condiciones en las que las oficinas consulares desempeñan sus funciones.

El cuarto capítulo describe los aspectos de principal preocupación para los connacionales que residen en las ciudades italianas visitadas: a) el reconocimiento, por parte del Estado peruano, de los aportes a la seguridad social realizados durante la estadía en Italia, con miras a un retorno voluntario; b) la necesidad de programas de acompañamiento, atención y seguimiento a las familias que se preparan para la reunificación familiar en Italia; c) la convalidación del permiso de conducir peruano para la obtención gratuita y sin trámite del permiso en Italia; d) demoras y obstáculos en los trámites ante la oficina consular; e) la homologación y reconocimiento de títulos universitarios y técnicos emitidos en el Perú por parte de Italia y viceversa, el reconocimiento de las capacidades técnicas adquiridas en Italia por parte de las autoridades educativas peruanas. Con relación a cada uno de estos puntos se describe la problemática existente, la normativa italiana al respecto y las acciones que debe realizar el Estado peruano para atender dichas demandas en cumplimiento de sus obligaciones como estado de origen.

Un aspecto importante es la situación de los connacionales que son sometidos a procesos de expulsión por no contar con el permiso de residencia, es decir: por encontrarse en situación de irregularidad migratoria. Una breve descripción de la forma cómo funcionan los Centros de Identificación y Expulsión de migrantes (CIE) se señala en la parte final del cuarto capítulo. Finalmente, la investigación da cuenta de las principales conclusiones y formula un conjunto de recomendaciones al Estado peruano.

CAPÍTULO II

SISTEMATIZACIÓN DE LA LEGISLACIÓN COMUNITARIA DE LA UNIÓN EUROPEA E ITALIANA EN MATERIA MIGRATORIA

La legislación que se describe a continuación comprende las principales disposiciones que regulan la migración en Italia y en la Unión Europea, así como el acceso de las personas migrantes a los servicios básicos en educación y salud, además del derecho al trabajo y a la vivienda, en el marco de las normas que prohíben la discriminación.

1. Normas relacionadas con el procedimiento migratorio en Italia

1.1. Del procedimiento de admisión de personas extranjeras en Italia

De acuerdo con lo señalado por el Ministero dell'Interno (equivalente al Ministerio del Interior en Perú), las personas extranjeras pueden ingresar al territorio italiano por turismo, estudio, negocio, reagrupación familiar y trabajo. Los requisitos y procedimientos a satisfacer dependerán de si se trata de una persona extranjera que proviene de un país comunitario o no comunitario de la Unión Europea.²

En el primer caso, según lo regulado por el Acuerdo Schengen³

2 Según el Tratado de Maastricht, es ciudadano de la Unión Europea toda persona que ostente la nacionalidad de un Estado miembro, llamándosele también "ciudadano comunitario". Esta ciudadanía se creó para reforzar y potenciar la identidad europea, permitiendo que los ciudadanos participen estrechamente en el proceso de la integración comunitaria. Teniendo en cuenta ello, los "no comunitarios" son todos los ciudadanos no pertenecientes a la Unión Europea. Los Estados miembros de la Unión Europea son: Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chipre, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, España, Finlandia, Francia, Grecia, Holanda, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Rumania y Suecia.

3 El espacio y la cooperación Schengen se basan en el Tratado Schengen de 1985 que obliga a los Estados firmantes a suprimir los controles de personas en sus fronteras internas, estableciendo en su lugar una única frontera exterior. Además, se aplican procedimientos y normas comunes en lo referente a los visados para

y el Decreto Legislativo N° 32 del Gobierno italiano, los ciudadanos de la Unión Europea que pretendan permanecer en Italia por **un período inferior a tres meses** pueden presentar la “Declaración de entrada al territorio italiano” en las oficinas de la Questura (Jefatura de la Policía), dentro de los ocho días contados desde el ingreso. Si el **período es superior a tres meses**, será necesario que se inscriban en el Registro Civil del lugar de residencia, debiendo acreditar el desarrollo de una actividad laboral, de estudio o de formación profesional, o la disponibilidad de medios económicos suficientes para la estancia, además de ser titular de un seguro sanitario.

De otro lado, para el caso de las personas extranjeras, es decir los ciudadanos no comunitarios —en los que se encuentran los ciudadanos peruanos—, es necesario contar con un visado en el pasaporte que autorice el ingreso y sea expedido por la Embajada o Consulado italiano en el país de origen.

Una vez en Italia, las personas extranjeras que ingresan por motivos de turismo, negocios o estudios, en virtud de la Ley N° 68, no requieren permiso de residencia siempre que su estancia no supere los tres meses. En el caso de que se extienda su permanencia por **un período mayor a tres meses**, se solicitará un *permesso di soggiorno* (permiso de residencia),⁴ en el que deben figurar los mismos motivos que fueron indicados en el visado de entrada. Es importante señalar que quien llega a Italia por primera vez tendrá **ocho días** para solicitar el permiso en el

estancias cortas, las solicitudes de asilo y los controles fronterizos. Junto con estas medidas, el marco Schengen incluye una mejora de la coordinación policial (que incluye los derechos de vigilancia y persecución transfronterizas), el refuerzo de la cooperación judicial a través de un sistema de extradición más rápido y una mejor transmisión de la ejecución de sentencias penales, así como la creación del Sistema de Información Schengen (SIS), que permite a las autoridades nacionales en materia judicial y de control en las fronteras obtener información sobre personas u objetos.

4 Es la autorización otorgada por la autoridad italiana a los ciudadanos extranjeros para que realicen una determinada actividad y permanezcan en un tiempo determinado en su territorio. La autorización se emite por los siguientes motivos: trabajo, turismo, curas médicas, estudio, reagrupación familiar, asilo político, negocios, religioso y de larga duración, entre otros, y debe ser solicitado a los ocho días de haber ingresado a Italia.

Sportello Unico per L'Immigrazione (Ventanilla Única para la Inmigración) de la Prefectura.

Como excepción a esta regla, la legislación italiana contempla el caso de las víctimas de trata de personas, a quienes se les puede otorgar un permiso de estancia de manera inmediata y como medida de protección para asegurar su permanencia en Italia en condición migratoria regular.

Cabe señalar que el incumplimiento del procedimiento indicado, salvo en caso de fuerza mayor, trae consigo la sanción de expulsión. Esta medida también será aplicada en caso de que la persona extranjera haya permanecido en Italia más allá de los tres meses o del plazo otorgado en la visa.

En la página web de la Embajada de Italia en Perú se identifican hasta veinte tipos de visa: adopción, negocios, tratamiento médico, diplomático, cohesión familiar con el residente, competencia deportiva, invitación, trabajo autónomo, trabajo dependiente, misión, motivos religiosos, reingreso, residencia colectiva, cohesión familiar, estudios, tránsito, tránsito en el aeropuerto, transporte, turismo y vacaciones-trabajo. Estas visas pueden ser de corta duración, con una estadía menor a noventa días (visa "C") o de larga duración para estadías superiores a noventa días ("visa D").⁵

En el siguiente cuadro se observa los tipos de visas más solicitadas por los ciudadanos peruanos.

5 Disponible en: http://www.amblima.esteri.it/Ambasciata_Lima/Menu/Informazioni_e_servizi/Visti/TIPOLOGIA_VISTI/. (Consulta realizada el 2 de julio del 2012).

Cuadro N° 1
Visados solicitados por ciudadanos peruanos de manera
recurrente

Motivo del visado	Procedimiento (requisitos y duración)
Estudio	Su validez guarda relación con el tiempo del curso que se pretende seguir y se renueva cada año hasta el final del mismo. Este permiso permite desempeñar una actividad laboral a tiempo parcial, con contrato de trabajo no superior a veinte horas semanales.
Reagrupación familiar	Puede ser solicitado por un/a extranjero/a titular de un permiso de residencia de larga duración o de un permiso de permanencia válido para trabajo por cuenta ajena (dependiente), trabajo autónomo (independiente), asilo, estudio, por razones familiares o por motivos religiosos, de duración no inferior a un año. Se puede solicitar la reunificación de: <ul style="list-style-type: none">• El/la cónyuge mayor de edad que no está legalmente separado/a;• Los/las hijos/as menores de edad que no estén casados/as (incluyendo los/las hijos/as nacidos/as fuera del matrimonio), siempre que se cuente con el permiso o consentimiento del otro progenitor.• Los/las hijos/as adultos/as dependientes, cuando por razones objetivas se demuestre que no pueden proveerse a sí mismos de los cuidados esenciales para la vida, debido a su discapacidad total.• Parientes dependientes, si no tienen otros hijos/as en el país de origen o de procedencia, o parientes mayores de sesenta años si sus hijos/as no pueden mantenerlos por razones de salud debidamente documentadas.

Motivo del visado	Procedimiento (requisitos y duración)
Trabajo	El/la extranjero/a debe poseer al momento de entrada en Italia un visado por razones de trabajo que comprende: <ul style="list-style-type: none">• Trabajo por cuenta ajena.• Trabajo autónomo.• Trabajo de temporada.
Permiso de residencia de larga duración	Puede ser solicitado por un/a extranjero/a que haya residido legalmente en Italia al menos cinco años. Asimismo, debe contar con una renta mínima equivalente a la prestación económica asistencial establecida para un año.

Fuente: Ministerio dell' Interno.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Como se aprecia en el cuadro N° 1, los motivos más recurrentes para solicitar una visa en Italia están referidos al estudio, reagrupación familiar y trabajo. En este último, por trabajo independiente, dependiente o por temporada.

1.2. Acuerdo de integración

Desde el 10 de marzo del 2012 entró en vigencia el “**Acuerdo de Integración**”, previsto en el párrafo 2 del artículo 4° del “**Texto Único de las disposiciones relativas a la disciplina de la inmigración y normas sobre la condición del extranjero**”, aprobado por Decreto Legislativo 286/1998 (en adelante DL 286/1998). Este documento constituye un acuerdo entre el Estado italiano —representado por el Prefecto de la ciudad⁶— y la persona extranjera que ingresa de manera regular, por primera vez a Italia.

⁶ Se ha escogido la palabra “Prefecto” para traducir el término italiano Questore. No obstante, tal función no tiene las mismas características del Prefecto en el Perú. Se trata del máximo cargo de la autoridad policial y de seguridad interna a nivel del municipio, por lo que entre sus funciones se incluye la expedición de permisos de residencia, emisión de decretos de expulsión, suscripción de acuerdos de integración y, en general, el control de la regularidad de la situación migratoria de los extranjeros en su jurisdicción.

Al suscribir el “Acuerdo de Integración”, la persona extranjera se compromete a alcanzar “objetivos específicos de integración” en el plazo de validez del permiso de residencia. Es decir:

1. Adquirir un nivel adecuado de conocimiento de la lengua italiana, equivalente al nivel A2 del cuadro europeo de referencia para las lenguas emitido por el Consejo de Europa.
2. Adquirir un suficiente conocimiento de los principios fundamentales de la Constitución de la República, de la organización y del modo en que funcionan las instituciones públicas y de la vida civil en Italia, con referencia a los sectores de la sanidad, la instrucción, los servicios sociales, el trabajo y las obligaciones fiscales.
3. Garantizar el cumplimiento de la obligación de instrucción a los/las hijos/as menores de edad.
4. Cumplir con las obligaciones fiscales y del régimen contributivo.

Por su parte, el Estado italiano se compromete a:

1. Garantizar la efectividad de los derechos fundamentales y la igualdad en cuanto a la dignidad social de todas las personas sin distinción por sexo, raza, idioma, religión, opinión política y condición personal o social, previniendo cualquier tipo de manifestación de racismo o discriminación. Además, se compromete a facilitar la información necesaria para ayudar a que la persona extranjera comprenda la Constitución italiana y el ordenamiento general del Estado.
2. Garantizar, junto con las autoridades locales y regionales, el control del respeto de los derechos que protegen a los trabajadores, el total y máximo acceso a los servicios sanitarios y a los que regulan la frecuencia de la educación obligatoria.
3. Favorecer el proceso de integración de la persona extranjera a través de iniciativas coordinadas con las autoridades regionales, locales y las organizaciones sin fines de lucro.

Es así que a partir de marzo de este año, quien llega a Italia por primera vez y tiene dieciséis años cumplidos o más, al pedir el permiso de residencia con duración de al menos un año, deberá firmar en el Sportello Unico per l'Immigrazione o en la Questura un "Acuerdo de Integración" con el Estado. Para los menores de edad se requiere la representación de sus padres o tutor para suscribir el acuerdo.

Están exceptuadas de la suscripción del acuerdo las personas extranjeras que se encuentren en los siguientes supuestos:

- Que tengan enfermedades o discapacidades que puedan limitar gravemente la autosuficiencia y el aprendizaje lingüístico y cultural.
- Los menores no acompañados.
- Las víctimas de trata y tráfico de personas, de violencia o de grave explotación.
- Los menores de dieciséis años.

La suscripción del acuerdo otorga un total de dieciséis créditos a la persona extranjera. Luego de tres meses, es convocada a una sesión de educación cívica y de información sobre la vida en Italia y, de no asistir, pierde quince créditos.

El acuerdo dura dos años, prorrogable por un año más. No obstante, puede ser suspendido o prorrogado por un año más, con la presentación de una solicitud por parte de la persona extranjera; la solicitud deberá contener documentación que acredite:

- Graves motivos de salud o familiares.
- Razones de trabajo.
- Asistencia a un curso o a un curso práctico de formación, de actualización o de orientación profesional.
- Estudio en el extranjero.

Un mes antes del vencimiento del acuerdo, la autoridad migratoria verifica el nivel de integración logrado, invitando

a la persona extranjera a presentar los documentos para obtener la asignación de más créditos. El cumplimiento de cada condición señalada en el acuerdo otorga créditos que se van sumando hasta alcanzar los treinta que significan “un nivel adecuado de integración”. A la persona extranjera que reside en la provincia de Bolzano también se le reconocerá créditos por el conocimiento de la lengua alemana.

En caso de que la persona extranjera no presente la documentación necesaria para acreditar el cumplimiento del adecuado nivel de integración, se le da la oportunidad de participar en un examen para demostrar su nivel de conocimiento de la lengua italiana, de cultura cívica y de la vida civil en Italia, necesarios para el cumplimiento del acuerdo.

La verificación del acuerdo se concluye con la asignación de los créditos finales y con una de las siguientes determinaciones:

- Extinción del acuerdo. Se produce cuando la persona extranjera ha logrado un nivel adecuado de integración (treinta créditos o más).
- Prórroga del acuerdo por un año. La persona extranjera no ha logrado la cantidad de créditos necesarios para la extinción, es decir, alcanza entre 1 y 29 créditos.
- Anulación del acuerdo. La persona extranjera tiene cero o menos créditos (existen supuestos en los que se pierden créditos⁷): se le revoca el permiso de estadía y se le expulsa del territorio nacional.

1.3. Decreto Flussi (decretos de flujo migratorio laboral)

Cada año el gobierno italiano decide el número de inmigrantes por país y el oficio que deben realizar al ingresar, conforme a lo

⁷ Estos supuestos se señalan en el anexo C del reglamento general del acuerdo y comprenden: condenas penales aún con sentencias no definitivas, aplicación temporal de medidas personales de seguridad, la imposición de sanciones pecuniarias definitivas por graves infracciones administrativas o tributarias. La disminución de los créditos será proporcional a la gravedad de las sentencias y sanciones impuestas.

establecido en el párrafo 4 del artículo 3º y el artículo 21º del DL 286/1998. Esa decisión se publica y difunde en el Decreto Flussi (decreto de flujo migratorio laboral). Es decir, el Decreto Flussi constituye un mecanismo institucional de control del ingreso de trabajadores/as extranjeros/as a Italia.

El párrafo 4 del artículo 3º del DL 286/1998 estipula que la cantidad máxima de personas extranjeras admitidas para trabajar, incluyendo el empleo regular, los trabajos estacionales y trabajo por cuenta propia, se establecen de manera anual con uno o más decretos emitidos por la Presidencia del Consejo de Ministros, previa consulta con los Ministros y las Comisiones Parlamentarias competentes. Esta decisión tiene como base los criterios que comprende la política pública migratoria.

El número de personas extranjeras que pueden ser admitidas para trabajar también toma en cuenta las necesidades de reunificación familiar y las medidas de protección temporal que podrán ser adoptadas en virtud del artículo 20º del DL 286/1998. En el caso de que no se publiquen los decretos en un año, la determinación de las cuotas corresponderá a las cifras señaladas en los decretos que fueron publicados en el año anterior.

Para desarrollar lo que comprende el Decreto Flussi, el artículo 21º especifica lo siguiente:

1. La entrada en el territorio del Estado italiano por razones de empleo, incluidos los empleos estacionales y el trabajo independiente, se regula de acuerdo a las cuotas de entrada establecidas en el Decreto Flussi. En él, se especifican las cuotas reservadas a inmigrantes de países no comunitarios, las que son aprobadas por el Ministerio de Relaciones Exteriores en consulta con el Ministerio del Interior y el Ministerio de Trabajo y de las Políticas Sociales. Sobre la base de estas cuotas pueden establecerse acuerdos bilaterales con los países de origen, según el mercado laboral y las necesidades que determinan los

- flujos de trabajo estacional en Italia.
2. Los acuerdos o arreglos bilaterales a los que se refiere el párrafo anterior también podrán determinar los oficios (obras o servicios de duración limitada) para los cuales serán destinados los trabajadores extranjeros que ingresen a Italia. Al culminar el empleo, los trabajadores deberán regresar a su país de origen.
 3. Las mismas disposiciones podrán establecer procedimientos y métodos para la expedición de permisos de trabajo.
 4. Los decretos anuales deberán tener en cuenta la información proporcionada por el Ministerio de Trabajo y de las Políticas Sociales, las tasas de desempleo a nivel nacional y regional, así como el número de ciudadanos extranjeros fuera de la Unión Europea inscritos como desempleados.
 5. Los trabajadores extranjeros que deseen ingresar a Italia a través de este procedimiento podrán inscribirse en listas especiales, especificando sus títulos y experiencia laboral, así como los demás requisitos señalados en el Reglamento de aplicación. Dichas listas serán remitidas a las oficinas del Ministerio de Trabajo y de las Políticas Sociales de Italia.
 6. Como parte de los acuerdos o convenios bilaterales a los que se refiere el DL 286/1998, el Ministerio de Relaciones Exteriores, en consulta con el Ministerio de Trabajo y de las Políticas Sociales, podrá impulsar la creación de proyectos conjuntos para la reintegración de los trabajadores inmigrantes en los países de origen una vez culminado su período de trabajo en Italia. Ello será posible siempre que existan condiciones y garantías suficientes por parte de los gobiernos de los países de origen y de los sectores público y privado para poner en marcha proyectos similares.

El proceso de inscripción para beneficiarse con el Decreto Flussi es virtual (vía página web) y dura tres días. Todo el procedimiento, hasta el otorgamiento del Permesso di soggiorno que autoriza el ingreso, puede demorar un año y medio. Cabe señalar que

este permiso está condicionado a la vigencia de los contratos de trabajo, por lo que, al tratarse de trabajos estacionales (recojo de frutas, trabajo agrícola), el/la trabajador/a debe regresar a su país de origen una vez culminado su contrato. Es importante señalar que a consecuencia de la crisis económica en Europa, y especialmente en Italia, cada vez son menos los cupos que se habilitan para las personas extranjeras.

No obstante, los trabajadores inmigrantes no siempre retornan a sus países al término del contrato. Según Caritas Italiana,⁸ alrededor de 300,000 inmigrantes que actualmente se encuentran en situación de irregularidad en Italia ingresaron con el Permesso di soggiorno otorgado vía Decreto Flussi.

1.4. Regularización de la situación migratoria y condiciones para mantener el permiso de residencia

Para regularizar la situación de los inmigrantes irregulares, la legislación italiana prevé dos procedimientos: la regularización y la amnistía. Se han realizado varias amnistías y procesos masivos de regularización migratoria conocidos como *sanatorias*, que se dieron en los años 1994, 1998, 2002 y 2009. El último de ellos estuvo dirigido específicamente a las personas extranjeras que se desempeñaban como *badantes* (cuidadores de ancianos), entre las que existen muchas mujeres peruanas. De acuerdo con la información proporcionada por Fondazione ISMU,⁹ alrededor del 65% de las personas inmigrantes que actualmente residen en Italia de manera regular se beneficiaron con estos procesos. Sólo en el 2002 se habrían regularizado un estimado de 600,000 personas extranjeras.

8 Es el organismo pastoral de la Conferencia Episcopal Italiana (CEI) para la promoción de la caridad. Es importante señalar que desde 1995, Caritas Italiana cuenta con una Oficina de Inmigración cuya finalidad es la de promover y apoyar las iniciativas sobre temas de movilidad humana, con un enfoque encaminado a superar la lógica de la mera emergencia y, destinado a favorecer la acogida y las iniciativas de integración en los territorios.

9 Es una entidad científica autónoma e independiente que promueve estudios, investigaciones e iniciativas sobre la sociedad multiétnica y multicultural, con especial énfasis al fenómeno migratorio.

Cabe señalar que el Estado italiano ha previsto realizar una *sanatoria* 2012 para los empleadores que tengan a su cargo uno o más empleados en condición migratoria irregular que hayan ingresado a Italia antes del 31 de diciembre de 2011 y que estén trabajando al menos tres meses a su cargo y antes del 9 de mayo de 2012. Esta regularización migratoria beneficiará a los contratados por tiempo completo, salvo en el caso de colaboradores domésticos (*badantes*) que pueden trabajar medio tiempo (por lo menos veinte horas semanales).

La fecha límite para la presentación de solicitudes y requisitos económicos por parte del empleador se estableció para el mes comprendido entre el 15 de setiembre y 15 de octubre del 2012. Entre los requisitos económicos se exige el pago de una multa que asciende a € 1,000 (mil euros) por cada empleado en situación irregular, debiendo demostrar el pago realizado al empleado durante el período de seis meses y de los impuestos de ley del mismo periodo de trabajo.

Quedan excluidos de este procedimiento de regularización migratoria:¹⁰

- Quienes no hayan ingresado a Italia antes del 31 de diciembre de 2011.
- Quienes no tengan un empleador (italiano o extranjero con *carta de soggiorno* CE de larga duración).
- Quienes hayan recibido una orden de expulsión (salvo que la expulsión sea solo por ingreso o permanencia irregular. No se aceptará las ordenes acompañadas de otras faltas o delitos).
- Quienes hayan sufrido condenas.
- Quien tenga señalamiento de peligrosidad o amenaza del orden público o seguridad del Estado.
- Empleadores que hayan sido condenados en los últimos cinco años por delitos referentes a migración clandestina, prostitución, explotación laboral, etc.

10 Para mayor información, revisar la página web de los consulados peruanos en Italia. Ver: <http://www.conpermilan.com/REGULARIZACION%20MIGRATORIA%202012.pdf> (consulta realizada el 10 de octubre del 2012).

- Empleadores que participaron del Flusso o sanatoria anterior y no llegaron a contratar por motivo propio.

De otro lado, con la finalidad de disminuir el número de inmigrantes irregulares que va en aumento cada año, el gobierno italiano utiliza, en la práctica, el Decreto Flussi para regularizar la situación de quienes se encuentran trabajando de manera irregular.

1.5. Concesión de la ciudadanía italiana

La ciudadanía italiana se transmite en aplicación del *ius sanguinis*,¹¹ por el cual el hijo/a nacido/a de padre o madre italiano es italiano. Es importante resaltar que a partir del 1° de enero de 1948, la madre italiana puede transmitir la ciudadanía a sus hijos/as menores de edad, en cumplimiento a una sentencia de la Corte Constitucional de ese país.

Actualmente, la ciudadanía italiana está regulada por la Ley N° 91 del 5 de diciembre de 1992, que revaloriza la voluntad personal para adquirir o renunciar a la ciudadanía. Asimismo, reconoce el derecho a ser titular de varias nacionalidades, con excepción de disposiciones diferentes previstas por acuerdos internacionales, tal como se puede apreciar en el siguiente cuadro.

¹¹ Los países tienen dos sistemas para determinar nacionalidad: el *ius soli* (derecho de suelo), que significa que se adquiere la nacionalidad por el lugar donde una persona nace, y el *ius sanguinis* (derecho de sangre), que significa que se adquiere la nacionalidad por los vínculos sanguíneos de la familia.

Cuadro N° 2
Países con los que Italia ha suscrito convenios de doble
nacionalidad

Ciudadanos de países que pierden su nacionalidad al adquirir la nacionalidad italiana	Ciudadanos de países que mantienen su nacionalidad al adquirir la nacionalidad italiana
<p>Andorra, Austria, Bielorrusia, Bolivia, Bosnia y Herzegovina, Botswana, Brasil (en algunos casos), Burundi, Camerún, Cabo Verde, República China, República Democrática del Congo, Brazzaville, Congo, Corea del Sur, Costa de Marfil, Cuba, Dinamarca, Ecuador (en algunos casos), Emiratos Árabes Unidos, Estonia, Etiopía, Filipinas, Gabón, Georgia, Ghana, Japón, Yibuti, Haití, Honduras, India, Indonesia, Irán, Iraq, Irlanda, Islandia, Kazajistán, Kenia, Kuwait, Liberia, Madagascar, Malasia, Malí, Mauritania, Mauricio, México, Mozambique, Nepal, Nicaragua, Nigeria, Noruega, Países Bajos (con excepción de la segunda generación y los cónyuges extranjeros), Pakistán, Panamá, Paraguay, República Checa (con excepción de la segunda generación y cónyuges extranjeros), Ruanda, Senegal, Somalia, Sri Lanka, Sudáfrica, Tanzania, Tailandia, Tonga, Trinidad y Tobago, Túnez, Ucrania, Uganda, Venezuela y Zambia.</p>	<p>Afganistán, Albania, Argelia, Argentina, Armenia, Australia, Azerbaiyán, Bangladesh, Bélgica, Bulgaria, Camboya, Canadá, Chad, Chile, China (Taiwán), Chipre, Colombia, Corea del Norte, Costa Rica, Croacia, Egipto, El Salvador, Finlandia, Francia, Gambia, Alemania, Jordania, Grecia, Guatemala, Hong Kong, Israel, Laos, Letonia (en algunos casos), Líbano, Libia, Liechtenstein, Lituania, Luxemburgo, Macedonia, Malta, Marruecos, Moldova, Mongolia, Montenegro, Nueva Zelanda, Palestina, Perú, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Dominicana, Rumania, Rusia, Santa Lucía, San Marino, Seychelles, Serbia, Sierra Leona, Singapur, Siria, Eslovaquia, España (bajo demanda), Sudán, Suecia, Tayikistán, El Tíbet, Togo, Turquía, Turkmenistán, Hungría, Uruguay, EE.UU., Vietnam y Yemen.</p>

Fuente: Ley N° 91 de 1992.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Cabe señalar que las personas extranjeras pueden adquirir la nacionalidad italiana en los siguientes casos:¹²

1. Por matrimonio, pueden solicitarla:
 - El/la cónyuge, extranjero/a o apátrida, de ciudadano/a italiano/a que haya residido de forma legal y continuada en Italia durante un período mínimo de seis meses en el territorio de la República.
 - Cuando uno de los cónyuges se encuentra en el exterior, se podrá solicitar después de los tres años de la fecha del matrimonio, siempre que no haya disolución, anulación o cesación de los efectos civiles y no subsiste separación legal.

2. Por residencia en Italia, pueden solicitarla:
 - El/la extranjero/a nacido/a en Italia que haya residido de forma legal y continuada hasta cumplir la mayoría de edad, siempre que declare su deseo de adquirir dicha nacionalidad dentro de un año de la fecha indicada.
 - El/la extranjero/a no comunitario/a que haya residido de forma legal y continuada en Italia por un período mínimo de diez años.
 - La persona comunitaria que haya residido de forma legal y continuada en Italia por un período mínimo de cuatro años.
 - El/la apátrida y refugiado/a político/a que hayan residido de forma legal y continuada en Italia por un período mínimo de cinco años.
 - El/la extranjero/a hijo/a o nieto/a en línea ascendiente de segundo grado de parentesco de italianos de origen, que hayan residido de forma legal y continuada en Italia por un período de tres años.
 - La persona extranjera mayor de dieciocho años,

¹² Disponible en: http://img.poliziadistato.it/docs/0551_initaliainregola_Spagnolo.pdf. Consulta realizada el 16 de julio del 2012.

adoptada por un/a ciudadano/a italiano/a, siempre que haya residido de forma legal y continuada en Italia por un período mínimo de cinco años desde su adopción.

- La persona extranjera que haya prestado servicio al Estado italiano, inclusive en el extranjero, por un período mínimo de cinco años.

1.6. Con relación al retorno de la persona extranjera no comunitaria en situación de irregularidad migratoria

En junio del 2011, el Gobierno italiano publicó el Decreto N° 89/2011,¹³ a través del cual se introducen las disposiciones de la Directiva Europea N° 2008/115/EC, que estableció procedimientos comunes mínimos entre los Estados miembros de la Unión Europea para el retorno de nacionales de países en vías de desarrollo. Estos son los aspectos más relevantes de la medida:

- a) Se determinó la deportación inmediata y compulsiva de inmigrantes no comunitarios que sean peligrosos o representen una amenaza al orden público o a la seguridad del Estado, se encuentren en peligro de fuga, sean expulsados por orden judicial, trasgredan las garantías impuestas por el Prefecto o no cumplan con la fecha límite para la salida voluntaria.
- b) El período máximo de estadía en los CIE (Centro de Identificación y Expulsión)¹⁴ se prolongó a dieciocho meses.
- c) Se establece la posibilidad de aplicar garantías adecuadas

¹³En italiano: *“Disposizioni urgenti per il completamento dell’ attuazione della direttiva 2004/38/CE sulla libera circolazione dei cittadini comunitarie perilrece pimento della direttiva 2008/115/CE sul rimpatrio dei cittadinii Paesi terzi irregolari”*. En español: Disposiciones urgentes para completar la aplicación de la Directiva 2004/38/C sobre la libre circulación de ciudadanos de la UE y para la implementación de la Directiva 2008/115/CE sobre la repatriación de los nacionales de terceros países en situación de irregularidad.

¹⁴ Los Centros de Identificación y Expulsión (CIE) fueron creados para albergar a los/as inmigrantes que se encuentran en situación de irregularidad, en tanto son expulsados del país.

- para evitar el riesgo de fuga de los inmigrantes.
- d) Los casos en los que se cometan delitos y en los que se omita reiteradamente la *orden de salida voluntaria*¹⁵ que emite el Prefecto pueden reprogramarse con la imposición de una multa. El juez de paz tiene la potestad de reemplazar la sentencia con una orden de expulsión.
 - e) Corresponde a la jurisdicción del juez de paz la aplicación de medidas sancionadoras sobre el incumplimiento — reiterado o no— de la orden de salida voluntaria emitida por el Prefecto y la violación de las garantías para prevenir el peligro de fuga y la trasgresión de las medidas alternativas a la detención que imponga el Prefecto.
 - f) Se pueden establecer medidas alternativas a la retención en el CIE para las personas extranjeras en situación de irregularidad que no presentan una condición de peligrosidad, como la retención del pasaporte o del documento que haga sus veces, el requerimiento de residencia conocida o la presentación ante las oficinas de las Fuerzas del orden.
 - g) En el caso de inmigrantes en situación de irregularidad que no se encuentran en los supuestos establecidos en el párrafo a), se propone el establecimiento de una fecha límite para la salida voluntaria que puede ser incluso asistida.

2. Normas que prohíben la discriminación en el ámbito del trabajo, salud, vivienda y educación

La Constitución italiana de 1948 incluye el Principio de no discriminación, enunciado en el artículo 3º: “todos los ciudadanos tienen igual dignidad social y son iguales ante la ley, sin distinción de sexo, raza, lenguaje, religión, opinión política, condiciones personales o sociales”. Este principio se ha reconocido en todos los instrumentos de derecho internacional

¹⁵ En caso de verificarse la irregularidad migratoria de una persona por parte de la autoridad policial, ésta emite una orden de salida voluntaria a través de la cual se conmina a la persona a abandonar voluntariamente el país en un tiempo determinado.

vigentes en la actualidad. Entre estos tenemos: el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas y la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.

Cabe señalar que Italia también ha ratificado el Convenio N° 111 de la Organización Internacional para el Trabajo (OIT), relativo a la Discriminación en materia de Empleo y Ocupación, así como la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. No obstante, no ha ratificado el Protocolo 12 al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, lo que limita el potencial del Convenio como una herramienta para la judicialización de casos de discriminación.

En ese contexto, con el DL 286/1998, “Texto único de las disposiciones relativas a la disciplina de la inmigración y normas sobre la condición del extranjero”, se introdujo en el sistema legal italiano el primer cuerpo normativo específicamente destinado a la protección contra prácticas discriminatorias. Antes de ello, la única herramienta legal que existía en la legislación penal estaba referida a los crímenes de odio basados en la raza, origen étnico, nacionalidad y religión.

Dicha norma define los fundamentos de la protección legal contra la discriminación y establece recursos frente a estas prácticas. Así tenemos que se entiende por discriminación cualquier comportamiento que —directa o indirectamente— distinga, excluya o restrinja el reconocimiento o disfrute de derechos de un individuo sobre la base de su raza, origen familiar o nacionalidad, grupo étnico, creencias personales o religión (art. 43º).¹⁶

16 El artículo 43º introduce una especie de cláusula de no discriminación, en concordancia con el artículo 1º de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, adoptada por la Asamblea General

En el artículo 44º del citado decreto se establece un procedimiento judicial simplificado y de naturaleza civil para la persona extranjera víctima de discriminación,¹⁷ concebido para garantizar una protección inmediata y eficaz de los derechos fundamentales que se vulneran con esas prácticas. Este procedimiento comprende la orden para cesar la discriminación y el pago por los daños morales.

Si bien no se registran muchos casos sobre la base de esta normativa, las pocas denuncias conocidas tuvieron gran impacto debido a que estuvieron principalmente dirigidas a cuestionar acciones o disposiciones de la administración pública regional o local. Por ejemplo, el caso de una normativa sobre vivienda pública emitida en la ciudad de Milán.

Es importante precisar que el DL 286/1998 se anticipa, en muchos aspectos, a normas que fueron emitidas con posterioridad, como la Directiva 2000/43/CE sobre la “Aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico”, aprobada el 29 de junio del 2000, y la Directiva 2000/78/CE referida al “Marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación”, de fecha 27 de noviembre del 2000.

Estas dos directivas establecen principios para garantizar una protección mínima contra la discriminación para cualquier persona que resida o domicilie en un país de la Unión Europea, así como para proteger a los individuos contra cualquier trato hostil o consecuencia derivada de presentar una reclamación o iniciar un procedimiento para denunciar la violación del principio de igualdad. Dicha protección se extiende al testigo, que suele ser la pieza clave para demostrar un acto de discriminación y revertir la carga de la prueba hacia la otra parte.

de las Naciones Unidas en su Resolución 2106 A, del 21 de diciembre de 1965, y ratificada por Italia el 5 de junio de 1976.

¹⁷ El contenido de este artículo es recogido en el artículo 4º del DL 215/2003.

Con el fin de incorporar las citadas directivas en la legislación italiana, el Gobierno por delegación del Parlamento aprobó el 9 de julio del 2003 dos decretos: DL 215/2003 y DL 216/2003.¹⁸ Es importante señalar que aunque las versiones finales de estas normas no fueron consultadas con las organizaciones de derechos humanos ni con actores sociales, sí recogen parte de las críticas formuladas a nivel de las comisiones parlamentarias (en ellas se discutieron los borradores de las mismas).

Ambos decretos reproducen en gran medida los textos de cada directiva. El DL 215/2003 es aplicable en todos los ámbitos señalados en la Directiva 2000/43/EC, para los casos de discriminación por motivos raciales y de origen étnico; mientras que el DL 216/2003 se aplica en los ámbitos del empleo a la discriminación basadas en religión, creencias personales, orientación sexual, discapacidad y edad.

Es importante precisar que el DL 215/2003 incorpora varios aspectos, tales como la afirmación del principio de igualdad de trato de todas las personas en los sectores público y privado, en la esfera del acceso al empleo, el trabajo, el acceso a la orientación y la formación profesional, la afiliación a organizaciones de trabajadores o de empleadores, la protección social, la asistencia sanitaria, las prestaciones sociales, la instrucción y el acceso a los bienes y servicios (artículo 3º).

De igual forma, esta norma también establece un procedimiento de acción civil simplificada y eficaz contra la discriminación para la evaluación de los elementos de hecho, comprendiendo, entre otros, al sistema de pruebas basadas en presunciones y las modalidades de resarcimiento de los daños (artículos 4º y 5º).

Finalmente, se debe destacar la creación de una oficina especial

¹⁸ Los decretos, al incorporar normativa comunitaria al ámbito nacional, no guardan relación entre sí ni con las normas contra la discriminación preexistentes, generándose un régimen paralelo que puede dar lugar a litigios con diversos argumentos legales. Actualmente, se estudia la aprobación de un texto único con toda la normativa sobre igualdad de oportunidades, pero hasta el momento de elaboración de este informe se encuentra pendiente.

para la lucha contra la discriminación, denominada Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali, (Oficina Nacional contra la Discriminación Racial), UNAR (artículo 7º del DL 215/2003).

2.1. Derecho al trabajo

El artículo 2º del DL 286/1998 establece que todas las personas extranjeras que residen legalmente en Italia tienen los mismos derechos civiles que los ciudadanos italianos. La norma también reconoce iguales derechos a los trabajadores extranjeros en relación con los italianos, siempre que cuenten con permiso de residencia válido para el trabajo.

El artículo 43º del mencionado dispositivo señala que el empleador comete un acto de discriminación si algún comportamiento o acción resulta en un trato menos favorable hacia un trabajador debido a su raza, etnia, nacionalidad o religión.

En el ámbito de las condiciones para la contratación y el trabajo, el DL 216/2003 establece específicamente el trato igualitario entre los trabajadores, sin distinción por religión, sexo, creencias personales, discapacidad, edad u orientación sexual. Adicionalmente, promueve la adopción de todas las medidas necesarias para prohibir y evitar la discriminación que se basa en las condiciones señaladas anteriormente, con especial énfasis en los efectos que conllevan estas conductas entre hombres y mujeres.

De acuerdo con lo señalado en el DL 215/2003 y DL 216/2003, el trato igualitario se aplica a todas las personas, tanto en el sector público como privado, en los siguientes ámbitos: a) acceso al empleo, para el empleador como para el empleado, incluyendo requisitos para admisión y condiciones laborales; b) condiciones laborales y contractuales, incluyendo promociones, salario y condiciones para el despido; c) acceso a todos los niveles de entrenamiento profesional y pasantías; d) afiliación a organizaciones de trabajadores o empleadores u

otras organizaciones laborales y acceso a los servicios prestados por tales organizaciones. El DL 215/2003, además, amplía el concepto de trato igualitario, sin distinción por raza u origen étnico, a otras cinco áreas: bienestar, salud pública, servicios sociales, educación y capacitación, así como acceso a servicios varios, incluyendo vivienda social.

Como se ha señalado, ambas normas disponen que la protección jurisdiccional contra acciones y comportamientos discriminatorios se tramite en un proceso de acción civil, en concordancia con el artículo 44º del DL 286/1998. Sin embargo, también se establecen excepciones cuando la conducta no constituye discriminación: “sobre la base de un análisis de proporcionalidad y razonabilidad, en un ambiente de trabajo o negocio algunas diferencias en el trato por motivos de origen étnico, raza, religión, creencias personales, discapacidad, edad u orientación sexual no serán consideradas actos de discriminación si son características clave para la realización de una actividad laboral o de negocios”, según indica el inciso 3) del artículo 3º de los DL 215/2003 y DL 216/2003.

De otro lado, el artículo 5º del DL 215/2003 reconoce el derecho de promover acciones legales a favor de víctimas de discriminación a las instituciones que se encuentren registradas en una lista específica a cargo del Ministerio de Trabajo y de las Políticas Sociales; así como del Departamento por la Igualdad de Oportunidades de la Presidencia del Consejo de Ministros. Tales organizaciones o instituciones pueden apoyar o actuar en representación de las víctimas, incluso en casos de discriminación colectiva, cuando no es posible identificar a individuos específicos como los directos discriminados. El mencionado artículo reconoce este mismo derecho a los sindicatos más representativos a nivel nacional.

2.2. Derecho a la salud pública y a la asistencia médica

La legislación italiana considera el acceso a los servicios sanitarios y sociales como “vehículo para la integración social de los

inmigrantes”. En tal sentido, el artículo 41º del DL 286/1998 recoge el principio de que “los extranjeros que poseen una tarjeta de residencia o un permiso de residencia con una validez no inferior a un año, así como los niños inscritos en su tarjeta de residencia o permiso de residencia, deberán ser tratados en pie de igualdad con los ciudadanos italianos en lo que se refiere al disfrute de las prestaciones y servicios, incluida la asistencia económica y social, así como los servicios que se prestan [...] a los ciudadanos sordos, ciegos, personas con discapacidad y a los pobres”.

Para tener derecho a la asistencia sanitaria es necesario registrarse en el Servizio Sanitario Nazionale (Servicio Nacional de Salud). Después de obtener la residencia, la persona extranjera deberá registrarse en el Centro de Salud de su localidad, donde se le expedirá una tarjeta sanitaria a fin de que tenga acceso a la atención ambulatoria, hospitalaria, medicamentos y rehabilitación, entre otros.

Por lo tanto, se puede advertir que el acceso a la asistencia sanitaria está regulado para la persona extranjera residente. No obstante, la legislación italiana también ha previsto la asistencia ambulatoria y hospitalaria de carácter urgente o esencial, por motivos de enfermedad o accidente, así como el acceso a programas de medicina preventiva a fin de salvaguardar la salud individual y colectiva de la persona extranjera que se encuentra en situación migratoria irregular, según lo dispuesto por el párrafo 3 del artículo 35º del DL 286/98.

Dicha norma garantiza:

- a) La protección social del embarazo y la maternidad, en igualdad de condiciones que las ciudadanas italianas.
- b) La protección de la salud del menor de edad.
- c) Las vacunaciones, de acuerdo a las campañas de prevención colectiva autorizadas por las regiones.
- d) Las intervenciones de profilaxis internacional.
- e) La profilaxis, el diagnóstico y el tratamiento de las enfermedades infecciosas.

En esa medida, a la persona extranjera en situación irregular, el Centro de Salud Local le entrega una cartilla sanitaria con un código regional con la sigla S.T.P. (Straniero temporaneamente presente), la misma que debe ser mostrada para poder recibir las prestaciones sanitarias. Esta cartilla tiene validez semestral y se puede renovar en caso de permanencia de la persona extranjera en el territorio nacional.

En el caso de que la persona extranjera no disponga de recursos económicos para cubrir las prestaciones mencionadas, la atención se garantizará en el marco de la disponibilidad del Fondo Sanitario Nacional, con la reducción correspondiente a los programas referidos a las intervenciones de emergencia. De lo contrario, tendrá que aportar cuotas de participación en el gasto, al igual que los ciudadanos italianos.

Es importante señalar que el acceso a la atención sanitaria por parte de la persona extranjera en situación migratoria irregular no será reportado a la autoridad, salvo que el caso lo amerite, ello debido a que el Estado italiano reconoce a cualquier persona extranjera presente en su territorio, sin distinción alguna, los derechos fundamentales de la persona humana previstos en normas del derecho interno y el derecho internacional.

2.3. Derecho a la vivienda

En los últimos años se ha podido advertir que en Italia el número de inmigrantes de países que no pertenecen a la Unión Europea ha ido en aumento de manera exponencial, lo cual ha generado una serie de problemas respecto al acceso a la vivienda. Los casos de supuesta discriminación en estos ámbitos resultan de lo más variados, aunque la legislación lleva tiempo trabajando para asegurar un acceso igualitario a los bienes y servicios básicos que ofrece el Estado.

En la mayoría de los casos, se observan formas indirectas de discriminación tales como el acoso psicológico en las comunidades de propietarios multiétnicos, dificultades para

acceder a préstamos hipotecarios y, en particular, problemas a la hora de alquilar apartamentos.¹⁹

El párrafo 6 del artículo 40º del DL 286/98 señala, con respecto al derecho a la vivienda y la igualdad de trato entre nacionales y extranjeros/as, lo siguiente:

los extranjeros titulares de tarjeta de residencia y los extranjeros residentes legalmente en posesión de un permiso de residencia válido de al menos dos años y que desempeñan regularmente una actividad de trabajo subordinado o por cuenta propia tienen derecho al acceso, en iguales condiciones que los ciudadanos italianos, a la vivienda protegida y los servicios de intermediación de las agencias sociales que cada región o las autoridades locales ponen a disposición para facilitar el acceso a los alquileres de vivienda y los préstamos subvencionados para construir, restaurar, comprar o alquilar una primera residencia.

En junio del 2010 se estableció un “Plan para la Inclusión y la Seguridad frente a la Identidad y el Diálogo”, por parte del Ministerio de Trabajo y de las Políticas Sociales y el Ministerio de Educación, Universidades e Investigación. Dicho plan consistió en una inversión de cuatro millones de euros durante el año 2011 por parte del Ministerio de Trabajo y de las Políticas Sociales, las autoridades locales, el organismo para la gestión de bienes, las asociaciones, las fundaciones bancarias y la banca ética para ejecutar proyectos relacionados con la vivienda que permitieran algunas soluciones para inmigrantes que residen y trabajan en Italia.

Asimismo, a los empleadores de nacionales de terceros países en situación migratoria regular se les solicita que les proporcionen alojamiento temporal, como parte de un programa conjunto

19 Párrafo 82 del CERD/C/ITA/16-18, que contiene los informes periódicos decimosexto y decimoctavo de Italia al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial en virtud del artículo 9º de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, publicado el 23 de marzo de 2011.

con las autoridades competentes y organizaciones locales que busca los siguientes objetivos:

- La creación de instalaciones de acogida para las personas migrantes que temporalmente no puedan conseguir una vivienda.
- Proyectos conjuntos del sector público-privado para comprar, restaurar y gestionar casas con acuerdos de arrendamiento, así como facilitar la suscripción de contratos de arrendamiento.
- Proyectos de información, asistencia y orientación destinados a encontrar alojamiento de alquiler y combatir todas las formas de discriminación respecto al alquiler de vivienda.
- Seguimiento y resolución de conflictos que surgen de la discriminación étnica o racial en el ámbito de las comunidades de vecinos.
- Apoyo a proyectos experimentales para adquirir viviendas mediante proyectos de reforma, autorreforma o construcción independiente respecto a unidades residenciales.

Otro aspecto particular en el que se han detectado casos de discriminación contra personas extranjeras es en el acceso a la vivienda protegida.²⁰ Ello se evidencia en los reglamentos y disposiciones de las autoridades locales y regionales que, pese a lo establecido en el párrafo 6) del artículo 40º del DL N°286/1998, establecen disposiciones que contradicen la norma e imponen restricciones adicionales a las personas extranjeras, tales como períodos prolongados de residencia en la jurisdicción del municipio, la verificación de una condición de reciprocidad en el país de procedencia y de períodos de trabajo en el municipio, así como el establecimiento de requisitos diferentes entre ciudadanos comunitarios y ciudadanos no comunitarios para acceder a las prestaciones públicas.

²⁰ Es la vivienda construida con fondos públicos que se entregan en alquiler a personas o familias que tienen escasos recursos, previo cumplimiento de requisitos por parte de los municipios.

Al respecto, existe jurisprudencia a nivel de tribunales regionales en los que se señala que las autoridades locales no tienen poder para apartarse de la legislación nacional, y específicamente, de lo establecido en los artículos 2º y 5º del DL 286/1998, que reconocen a la persona extranjera que reside legalmente en Italia los mismos derechos civiles y económicos que amparan a los ciudadanos italianos.

2.4. Derecho a la educación y a la formación

Luego de una reforma educativa realizada en el año 2003, la educación italiana es un derecho y una obligación durante los primeros once años de vida del menor de edad, desde el primer año de escuela básica hasta el segundo año de secundaria. Cabe señalar que la escuela pública es gratuita y, por ello, los padres tienen la obligación de asegurar la asistencia de sus hijos/as a la escuela. El incumplimiento de ello da lugar a la intervención del Tribunal de Menores.

El sistema educativo italiano tiene la siguiente estructura:

- **Scuola dell' Infancia** (Educación inicial) para niños entre 3 y 5 años.
- **Scuola di base** (Educación primaria), de los 6 a los 10 años de edad. Al término del último año hay un examen de estado para acceder a la educación secundaria.
- **Ciclo secundario obligatorio** (Educación secundaria de primer grado o Escuela Media), de los 11 a 13 años. Aquí el estudiante puede elegir entre el Liceo y la formación profesional. El Liceo abarca seis áreas: artística, musical, humanística, científica, técnica y tecnológica. La formación profesional por su parte, brinda las herramientas para acceder al mundo laboral.
- **Ciclo secundario facultativo** (Educación secundaria de segundo grado o Escuela Secundaria), de los 14 a los 18 años. Es un período de perfeccionamiento y ampliación de los contenidos de la especialidad elegida en la secundaria. Es obligatoria solo los dos primeros años y es semigratuita.

Al término del último año hay un examen de estado para acceder a la formación superior.

Los jóvenes hasta cumplir los 18 años de edad tienen la obligación de realizar una serie de itinerarios de educación y formación que les permitan conseguir un título de escuela secundaria: de bachiller o de formación profesional.

- **Formazione universitaria y tecnica superior** (Formación universitaria y técnica superior) de los 18 años en adelante.

El sistema educativo italiano prevé la inscripción de menores de dieciocho años de edad en cualquier momento, sin importar que el año escolar haya comenzado. Para la inscripción en la escuela, los padres deben dirigirse a la Secretaría de la escuela más cercana a su domicilio.

Los/as hijos/as de peruanos/as residentes en Italia, que hayan cursado estudios previos en el Perú, deben presentar al momento de la inscripción los siguientes documentos: partida de nacimiento, certificado de vacunación y certificado de estudios con sello del Ministerio de Educación del Perú (el cual debe traducirse al italiano).

Existe un límite del 30% de estudiantes extranjeros por aula, en el que no se cuenta a las personas extranjeras nacidas en Italia. De superarse esta cuota, el Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (Ministerio de Educación, Universidades e Investigación) deberá negociar con las autoridades locales a fin de reubicar a los alumnos sólo en casos excepcionales, asegurándose una distribución justa y racional.

Como parte de las políticas regionales de integración, en el año 2009 el programa "Escuelas abiertas" incluyó proyectos de enseñanza del italiano como segunda lengua. Se financiaron casi mil proyectos presentados por escuelas a escala nacional y algunos de ellos contaron con financiamiento adicional de

las autoridades locales.²¹ Sin embargo, este apoyo económico y social ha ido disminuyendo con el transcurso de los años, al punto que, en la actualidad, ya casi no existen programas de esta naturaleza a nivel municipal.

Finalmente, es importante destacar que debido al incremento de la presencia de personas extranjeras en los países miembros de la Comunidad Europea, desde el año 1998 se ha establecido que las escuelas cuenten con “mediadores culturales”,²² con la finalidad de facilitar los procesos de integración entre las sociedades europeas y las comunidades inmigrantes. A partir de las Directivas N° 70 y N° 71 de la Unión Europea (2004) sobre mediación cultural, integración lingüística y diálogo intercultural, cada región emite sus propias normas para adecuar sus sistemas a los mecanismos que favorezcan el acceso a estos servicios por parte de las comunidades migrantes.

En el caso italiano, los mediadores culturales junto con algunas organizaciones de la sociedad civil son puentes de apoyo para los niños, niñas y adolescentes extranjeros que se incorporan a la sociedad. La continuidad de este mecanismo depende del presupuesto de la escuela y del *Comune* (municipalidad).

21 CERD/C/ITA/16-18 párrafo 112.

22 Esta figura se introduce en el ordenamiento jurídico por primera vez con la Ley 40/1998 y constituye un puente de enlace entre la persona migrante y la administración pública. Con esta figura se busca facilitar la integración cultural de la persona migrante residente en Italia y su aceptación por parte de la comunidad italiana en condiciones de respeto a la diversidad cultural y a la dignidad humana.

CAPÍTULO III

LA MIGRACIÓN PERUANA EN ITALIA

Italia recibe grandes flujos migratorios desde la década de los años setenta. Aunque la inmigración constituye una fuente de oportunidades y potencialidades, los grandes niveles de inmigración ocasionaron que, en la actualidad, el país se encuentre en un proceso de regularización estructural del fenómeno migratorio. Según la Organización Internacional para las Migraciones, en 1951 los extranjeros en Italia alcanzaban la cifra de cien mil, mientras que al 31 de diciembre del 2010, se han convertido en 4 millones 570 mil 317, lo que representa el 7.5% de la población residente en Italia (60'626,442). Además, dicha cifra configura una tendencia creciente del 7%,²³ con respecto al año anterior.

No obstante, la cifra anteriormente señalada incluye a todos los ciudadanos extranjeros en Italia, es decir, los comunitarios y no comunitarios. De hecho, el 29.2% procede de la Unión Europea, el 23.9% de Europa Central y el 21.6% del África. Otro 17.6% de los extranjeros proviene de los países asiáticos y un 7.7% de los países del continente americano. Las principales comunidades inmigrantes latinas son la peruana y la ecuatoriana,²⁴ que alcanzan la cifra de 98 mil 603 y 91 mil 625 habitantes, respectivamente.

La población extranjera se concentra principalmente en las ciudades del norte del país (cerca del 60%), donde se encuentran las grandes capitales de la industria italiana, tales como Milán y Verona, mientras que un 25% se encuentra en las ciudades del centro.

En el presente capítulo abordaremos el flujo migratorio de la

23 OIM. *Las migraciones en Italia. Escenario actual y perspectivas*. Investigación confiada al Centro de Estudios e investigaciones Idos. Edición Idos, Roma, diciembre 2011.

24 Instituto Nacional de Estadística de Italia. Reporte sobre la Población extranjera residente en Italia, al 1º de enero del 2011. Publicado el 22 de setiembre del 2011. P.4.

población peruana hacia Italia, especialmente a las ciudades de Milán, Turín y Génova. Se identificarán las zonas que concentran el mayor número de connacionales y se analizarán las principales características de la migración peruana. Como segundo tema, se hará una breve descripción de la organización consular peruana, los recursos —humanos y presupuestales— con los que cuentan y las dinámicas de atención a partir de las cuales desempeñan su labor. Nuestro propósito consiste en conocer con mayor detalle los servicios que brinda el Estado peruano a los connacionales que viven en Milán, Turín y Génova.

1. Características de la migración peruana en Italia

1.1. Evolución de la migración peruana

Italia es el cuarto destino en orden de preferencia para los peruanos y peruanas en su decisión de migrar a nivel mundial, y el segundo país de destino en Europa.²⁵ Según datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática del Perú (INEI), en Italia estaría residiendo el 10.1% de los 2 millones 242 mil 236 peruanos y peruanas que registraron su salida y que no han retornado.²⁶

De acuerdo con la investigación realizada por Carla Tamagno,²⁷ la migración peruana con destino a Italia se inició a partir de la década de 1970, principalmente protagonizada por descendientes de italianos de las clases medias y altas y algunos profesionales que se vieron afectados por la estatización del gobierno militar. Entre los años 1989 y 1990, período en el que se registran los picos más altos de violencia política en el Perú y una profunda crisis económica, la oleada migratoria a Italia se incrementó.

25 Los países de destino con el mayor número de peruanos/as son Estados Unidos (31.5%), España (16%), Argentina (14.3%), Italia (10%), Chile (8.8%), Japón (4.1%) y Venezuela (3.8%). En Europa, después de España, Italia es el país que alberga el mayor número de compatriotas. SANCHEZ, Aníbal. *Perfil migratorio del Perú 2012*, pp. 88 y 102.

26 Ob. cit., 86.

27 Experta en Migraciones Laborales Internacionales y Desarrollo.

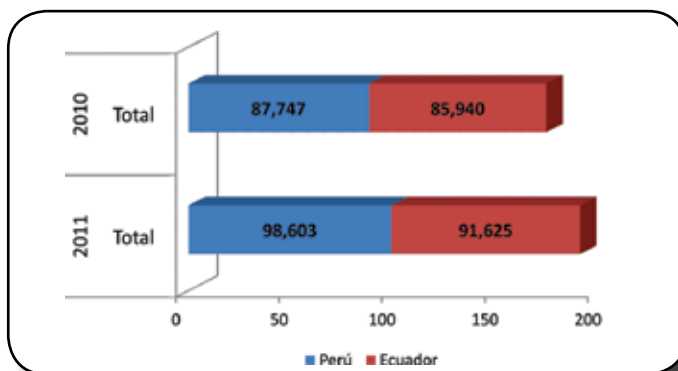
De otro lado, esta investigación resalta que el alto componente femenino fue también característico de la primera fase de la migración peruana a Italia. Ello debido a que era y continúa siendo más fácil para las mujeres insertarse en el mercado laboral de los servicios, principalmente para el cuidado y la asistencia a personas ancianas, enfermos y niños, así como para realizar labores domésticas. Así, afirma que el 78% de los peruanos que desarrollan estas tareas tienen formación profesional o técnica en enfermería. De ellos, un 60% está dedicado a la asistencia de los ancianos, un 10% a la atención de enfermos, un 2% al cuidado de niños y el 6% se desempeña directamente como enfermeras/os calificadas/os.²⁸

Veinte años después, a enero del 2011, el Instituto Nacional de Estadística de Italia (Istat)²⁹ identifica a la comunidad peruana como la comunidad latinoamericana de mayor presencia en Italia, seguida de la ecuatoriana, que ocupó el primer lugar durante el año 2010. Durante el período 2010-2011 se aprecia un incremento de 10 mil 856 connacionales que ingresaron al territorio italiano con el ánimo de residir, cifra que comprende 4,233 varones y 6,623 mujeres. Este incremento puede responder al mayor número de solicitudes de reunificación familiar que los peruanos vienen solicitando, a fin de brindar mejores oportunidades educativas a sus hijos, así como para permitir que otros familiares inicien el proyecto migratorio.

28 TAMAGNO, Carla. *“Entre acá y allá”. Vidas transnacionales y desarrollo. Peruanos entre Italia y Perú.* 2003, pp. 14-15 y 108.

29 Istat, p.4. Cabe señalar que la elaboración de las estadísticas que produce el Istat toma como base los datos oficiales provenientes del Ministerio del Interior de Italia, relativos a los permisos de residencia (trabajo, estudios, familia, asilo político, religión, residencia electiva, entre otros) que se otorgan cada seis meses (medio año y fin de año). Ello permite medir con precisión únicamente los flujos migratorios de entrada, más no los de salida, pues no hay forma de conocer con certeza si los permisos vencidos se transforman en un flujo migratorio de salida o se convierten en presencia migratoria irregular. En ese sentido, estas cifras deben interpretarse en conjunto con las que registran los Consulados del Perú en Italia y otras instituciones que periódicamente realizan censos entre la población migrante.

Gráfico N° 1
Peruanos residentes en Italia (2010-2011)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística de Italia.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Cuadro N° 3
Peruanos y ecuatorianos residentes en Italia

País de procedencia	1° enero del 2010		1° enero del 2011	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Perú	35,077	52,670	39,310	59,293
Ecuador	35,469	50,471	37,985	53,640

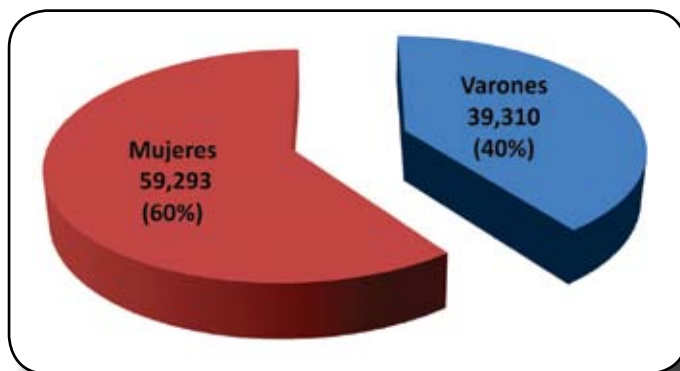
Fuente: Instituto Nacional de Estadística de Italia.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

En el grupo total de comunidades extranjeras en Italia, la población peruana ocupa el undécimo lugar con un estimado de 98 mil 603 ciudadanos residentes.³⁰ De estos, el Istat reporta, a diciembre del 2010, que 59 mil 293 son mujeres, equivalente al 60.1% del total de la población peruana. El resto, 39.9%, que comprende a 39 mil 310 personas, lo integran varones.

³⁰ Las cinco poblaciones extranjeras con mayor presencia en Italia son la rumana, marroquí, albanesa, china y ucraniana. Istat, p. 10.

Gráfico N° 2
Población peruana residente en Italia, según sexo, 2010



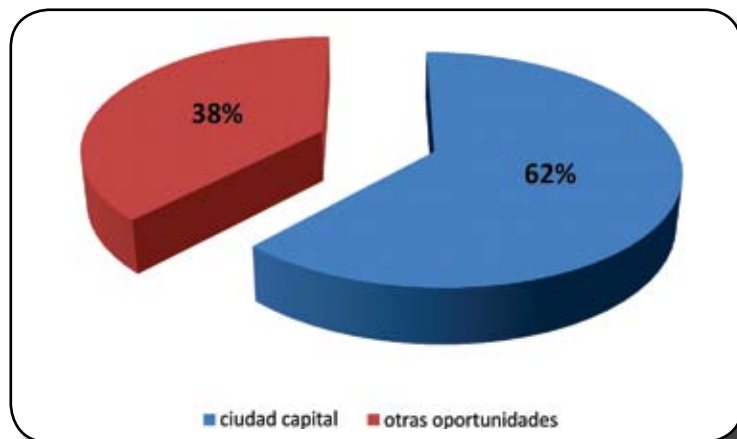
Fuente: Instituto Nacional de Estadística de Italia.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Los datos del Istat arrojan también que la población peruana reside principalmente en las ciudades capitales de provincia (62%), mientras que el resto se distribuye en diversas *comune*³¹ en todo el país (38%). Las ciudades que albergan el mayor número de peruanos se encuentran en lo que se denomina el Centro Norte de Italia, zona de mayor desarrollo e industria del país, a donde pertenecen las regiones de Lombardía, El Lacio, Piamonte, Toscana y Liguria.

³¹ Italia se divide en regiones conformadas, a su vez, por varias provincias y, dentro de las provincias, por *comune*. El *comune* es una entidad administrativa similar a lo que conocemos en el Perú como Municipio Distrital y está gobernada por un *Sindaco*, una Junta y un Consejo. Dentro de cada *comune* se encuentran pequeños poblados que reciben el nombre de *frazioni*.

Gráfico N° 3
Distribución de la población peruana



Fuente: Instituto Nacional de Estadística de Italia.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

La mayor presencia de connacionales en las ciudades del Centro Norte de Italia se explica debido a que las principales actividades económicas a las que se dedica la población peruana en Italia están vinculadas al sector de servicios (industria del cuidado,³² enfermería, trabajo doméstico, choferes, etc.). La demanda de este tipo de servicios se encuentra mayoritariamente en las grandes ciudades y en las ciudades capitales, tales como Milán, Roma, Turín y Génova.

1.2. Características de la población peruana

La población peruana en Italia se caracteriza por ser relativamente joven: el 59.8% tiene una edad que fluctúa entre los 18 y 44 años, mientras que el 23.2% corresponde a personas mayores de 45 años. Una cifra importante alcanza a los menores de edad, con el 17%. En este grupo se encuentran los hijos de inmigrantes peruanos que llegan a Italia por procesos

³² Comprende la atención de personas enfermas, adultas mayores y de menores de edad.

de reunificación familiar, o los que nacen en Italia pero no adquieren la nacionalidad por el principio del *ius sanguinis*. Este último grupo recién podrá acceder a la nacionalidad italiana al permanecer en Italia hasta cumplir la mayoría de edad.

Cuadro N° 4
Migración peruana según grupo de edad, 2010

Grupos de edad	Porcentajes	Cantidades
Menores de 18 años	17%	16,763
18-29 años	20.6%	20,312
30-44 años	39.2%	38,652
45-64 años	23.2%	22,876
Total	100%	98,603

Fuente: Instituto Nacional de Estadística de Italia.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Corroborando la información anterior, las representaciones consulares peruanas de Milán, Turín y Génova informaron que la población peruana que vive en estas jurisdicciones tiene formación profesional o técnica pero se dedica a labores del sector terciario, en las que se incluyen la construcción, el transporte, servicio de courier, trabajo en fábricas y tareas relativas al cuidado de la familia (empleadas del hogar, enfermeras,³³ asistentes de ancianos, cuidadores de menores de edad, etc.). Otro grupo menor pero importante se dedica a sus propias empresas, como servicio de taxi.

De otro lado, en cuanto a la región peruana de procedencia, se tiene que la gran mayoría de peruanos inscritos en los consulados visitados declaró que venía de la ciudad de Lima. Por ejemplo, el Consulado General del Perú en Turín reporta que el 29.88% de los peruanos inscritos que residen en la Región del Piamonte y Valle de Aosta proceden del departamento de Lima, mientras que el 13.40% de La Libertad. Otros grupos importantes proceden de Cusco (8.49%), Ica (6.08%) y Junín (6.00%).

33 Al 2011, el Consulado General de Milán registró más de dos mil enfermeras.

Como se señaló en el capítulo segundo, para residir en Italia conforme a la legislación vigente en materia migratoria es necesario haber solicitado el Permiso de Permanencia (Permesso di soggiorno) ante la Oficina de Extranjería de la Policía Italiana (Ufficio Stranieri della Questura). Según información brindada por los Consulados peruanos y la Questura en las ciudades de Milán, Génova y Turín, los permisos de permanencia que se otorgan a los peruanos son mayoritariamente por motivo de trabajo. También se otorgan por razones familiares, pero en un porcentaje menor.

Según la información proporcionada por el personal de la Questura de Milán, los ciudadanos inmigrantes no comunitarios en Milán, al 21 de noviembre de 2011, ascienden a 381 mil 755 personas. Aproximadamente el 8.80% (33,609) de ellos son peruanos. Estas cifras se refieren únicamente a los inmigrantes registrados por la Questura con permesso di soggiorno, por tanto, se excluye a quienes se encuentran en situación de irregularidad.

A continuación se detalla el número de peruanos con permesso di soggiorno registrados por la Questura de Milán entre el 2007 y el 2011.

Cuadro N° 5
Ciudadanos peruanos en Milán con permiso de permanencia

Año	Número de ciudadanos peruanos con permiso de permanencia
Al 31 de diciembre del 2007	12,225
Al 31 de diciembre del 2008	14,991
Al 31 de diciembre del 2009	20,185
Al 31 de diciembre del 2010	32,271
Al 21 de noviembre del 2011	33,609

Fuente: Questura de Milán.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Las razones por las cuales los peruanos residentes en Milán obtuvieron el permesso di soggiorno radican, principalmente, en contratos de trabajo subordinado (65.2%) y motivos familiares (21.5%).

Cuadro N° 6
Peruanos en Milán con permiso de permanencia, según motivo

Motivos	Número de peruanos con permiso de permanencia
Trabajo por cuenta ajena	21,929
Motivo familiar	7,212
Trabajo autónomo	1,188
A la espera de empleo	282
Estudio	161
Otros motivos	2,837
Total	33,609

Fuente: Questura de Milán.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

De otro lado, al igual que Milán, la Questura de Génova reportó que el principal motivo por el cual se otorga el permiso de permanencia a los ciudadanos peruanos es el trabajo subordinado, seguido de razones familiares.

Cuadro N° 7
Ciudadanos peruanos con residencia regular en Génova

Período	Total	Según motivos del permiso de permanencia
2007	1,588	No se cuenta con el detalle.
2008	2,384	Trabajo por cuenta ajena: 1.315 Familia: 653 Trabajo autónomo: 38
2009	2,253	Trabajo por cuenta ajena: 1,280 Familia: 630 Trabajo autónomo: 35
2010	2,640	Trabajo por cuenta ajena: 1,757 Familia: 776 Trabajo autónomo: 51
2011 (al 30 de octubre)	2,806	Trabajo por cuenta ajena: 1,797 Familia: 878 Trabajo autónomo: 60

Fuente: Questura de Génova.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Aunque las cifras señaladas en el cuadro anterior sólo se refieren a los ciudadanos peruanos con permesso di soggiorno, es importante anotar que entre el 2007 y el 2011 la población peruana en Génova aumentó en 1,218 personas, es decir, 76.7% en cuatro años.

Finalmente, debe señalarse que en los últimos años la comunidad peruana ha ido en aumento, llegando a constituirse en la primera comunidad de migrantes latinoamericana en las mencionadas ciudades. Así, en la ciudad de Turín, la colonia peruana es la segunda de migrantes no comunitarios, luego de la comunidad marroquí, y la primera latinoamericana. Mientras que en Génova, en los últimos cinco años, la comunidad peruana se ha constituido en la cuarta de mayor número entre las comunidades extranjeras. En la provincia de Milán, es la tercera comunidad extranjera y la más importante comunidad latinoamericana.

2. La organización consular peruana en Italia

En correspondencia con las ciudades que albergan el mayor número de peruanos y peruanas en Italia, el Estado peruano ha establecido la conformación de Consulados Generales en las ciudades de Turín, Génova, Milán, Florencia y Roma y de Consulados Honorarios³⁴ en Nápoles, Perugia y Trieste, a fin de cubrir la atención de la mayor cantidad de compatriotas en dicho país. El siguiente cuadro detalla las jurisdicciones de los consulados de Milán, Turín y Génova, así como el número de peruanos migrantes en cada una de ellas.

³⁴ Los funcionarios consulares honorarios pueden ser ciudadanos peruanos o extranjeros y su nombramiento responde a la necesidad del Estado peruano de designar representantes consulares en lugares que considere convenientes para la protección y asistencia a los nacionales, así como la promoción de los intereses del país. Cabe señalar que, a diferencia de un Consulado, tiene capacidades limitadas; por ejemplo: no pueden expedir pasaportes, ni cuentan con una asignación presupuestal.

Cuadro N° 8
Consulados peruanos en Italia, según número de peruanos,
A diciembre del 2011

Consulado General	Año de creación	Ámbito de competencia territorial	N° total de peruanos
Consulado General del Perú en Milán.	1884 ³⁵	Las Regiones de Lombardía y Emilia Romagna. Al tener la Jefatura de los Servicios Consulares, también tiene jurisdicción para efectos de organización interna en todo el país, así como en la República de Malta, en la República de Túnez y en la República de Chipre.	70,855
Consulado General del Perú en Turín	1880 ³⁶	En las Regiones del Piamonte y Valle de Aosta.	17,839
Consulado General de Génova	1840 ³⁷	Región de Liguria.	7,066

Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

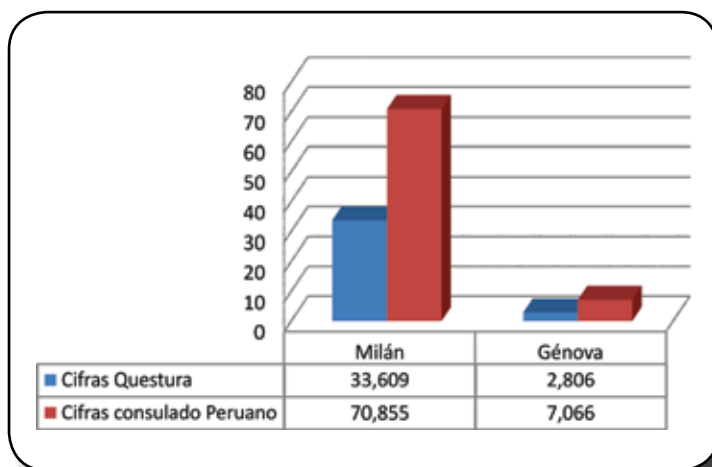
35 Según la información proporcionada por la Cancillería peruana, el primer Cónsul del Perú para Milán fue nombrado en el año 1884, cuando se designó a don Generoso Galimberti como Cónsul Ad Honorem del Perú en Milán, por Decreto Supremo de 27 de marzo de 1884, y reconocido por S. M. el Rey de Italia el 3 de julio de 1884.

36 El primer representante consular por el Perú fue nombrado en el año 1880 con la designación del Comendador José Garberoglio por Decreto Supremo del 10 de julio de 1879.

37 En 1840 se designó a don Domingo Baratta como Cónsul del Perú para la ciudad de Génova y sus dependencias en los estados de su Majestad el Rey de Cerdeña, por Decreto Supremo de 23 de julio de 1840.

Es importante resaltar que el número de emigrantes señalado en el cuadro N° 8, corresponde al total de connacionales inscritos en los registros consulares respectivos, que incluye tanto a migrantes en condición regular como irregular, de acuerdo a la información del Ministerio de Relaciones Exteriores. Es por ello que las cifras registradas en los consulados peruanos pueden ser muy diferentes a las recogidas por la Questura.

Gráfico N° 4
Número de peruanos según Consulados peruanos y la Questura, 2011



Fuente: Consulados peruanos en Milán y Génova, el MRE y la Questura de dichas ciudades.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

En el Gráfico N° 4 se aprecia que la Questura de Milán registra 33,609 connacionales en condición migratoria regular, mientras que el Consulado peruano cuenta con 70,855 connacionales inscritos. Esta diferencia en las cifras nos permite presumir que existe un gran número de peruanos que no cuentan con el permesso di soggiorno vigente necesario para residir de manera legal en Italia. Es probable que el incremento en la situación de

irregularidad migratoria de nuestros connacionales se deba a la actual crisis económica que atraviesa dicho país, la misma que se manifiesta en el cierre de centros laborales y la no renovación de contratos que sustentan el permiso de residencia.

2.1. De la asistencia consular

- **Con relación a la asistencia legal**

Durante la visita realizada a los consulados peruanos en Milán, Turín y Génova se ha podido advertir que, en la mayoría de los casos, la función de protección legal recae directamente en los jefes de las oficinas consulares y en los cónsules adscritos, quienes se encargan de atender a los connacionales que se acercan a solicitar asesoría legal.

Cuadro N° 9
Organización y asistencia consular

Consulado General	Conformación	Profesionales que brindan asistencia legal	Profesionales encargados de asistencia humanitaria
Génova	<ul style="list-style-type: none"> • Cónsul General • Cónsul Adscrito • Personal local contratado 	<ul style="list-style-type: none"> • Cónsul General • Cónsul Adscrito 	<ul style="list-style-type: none"> • Cónsul General
Turín	<ul style="list-style-type: none"> • Cónsul General • Cónsul Adscrito • Funcionaria administrativa nombrada (1) • Personal local contratado (2) 	<ul style="list-style-type: none"> • Cónsul General • Cónsul Adscrito 	<ul style="list-style-type: none"> • Cónsul General

Consulado General	Conformación	Profesionales que brindan asistencia legal	Profesionales encargados de asistencia humanitaria
Milán	<ul style="list-style-type: none"> • Cónsul General • 3 Cónsules • Funcionarios administrativos nombrados (2) • Personal local contratado (7) • Tres empleados y un abogado contratados a tiempo parcial • 6 voluntarios 	<ul style="list-style-type: none"> • Cónsul General • 3 Cónsules 	<ul style="list-style-type: none"> • Cónsul General • Secretaria (apoya al ser asistente social de profesión)

Fuente: Consulados peruanos en Génova, Turín y Milán y el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Tal como se puede apreciar en el Cuadro N° 9, la composición del personal que labora en cada oficina consular no es la misma. Algunas cuentan con el apoyo de personal local y de voluntarios, a los que deben recurrir con el fin de cubrir la demanda de consultas que reciben diariamente. En el caso específico del Consulado General del Perú en Milán, por ejemplo, el Cónsul nos informó de los recientes cambios efectuados en la organización de la atención de primera línea, a fin de hacerla más eficiente y rápida. Desde el año 2011 se ha implementado el sistema de “ventanilla única”, a través del cual los connacionales pueden acudir a cualquiera de las diez ventanillas para realizar todos los trámites que requieran. Esto ahorra tiempo en la atención y ha permitido incrementar el número de personas atendidas diariamente. Antes el ciudadano peruano tenía que acudir a distintas ventanillas dependiendo el trámite a realizar.

Con relación al “Sistema de Apoyo Legal al Connacional en el Exterior”, los tres consulados visitados han referido que cuentan

con un directorio de instituciones o personas naturales, a fin de brindar orientación legal a nuestros connacionales. Cabe señalar que las temáticas sobre las que recaen las consultas de los connacionales abarcan aspectos que exceden la capacitación con la que puede contar el personal diplomático (temas laborales, seguridad social, reunificación familiar, divorcio, acceso a la ciudadanía italiana), por lo que es imprescindible contar con el apoyo de especialistas para cubrir esta demanda.

Ante ello, los Cónsules peruanos han asumido estrategias para cubrir los requerimientos de orientación y atención legal de los migrantes peruanos, más allá de las limitaciones (personal y presupuesto) que presentan. Ejemplo de ello es el convenio que mantiene el Consulado General del Perú en Turín con la Confederación Sindical Italiana que brinda asesoría legal gratuita sobre materia migratoria y laboral en el local consular. Del mismo modo, el Consulado General del Perú en Milán cuenta con un *pool* de abogados voluntarios que atienden algunos días a la semana en el local consular de manera gratuita.

- **Con relación a la asistencia humanitaria**

Como se señaló en el Informe Defensorial N° 146 “Migraciones y Derechos Humanos. Supervisión de las políticas de protección de los derechos de los peruanos migrantes”, la asistencia humanitaria es un mecanismo a través del cual el Estado peruano brinda apoyo económico a los peruanos que, debido a circunstancias comprobadas, se encuentran en situación de extrema necesidad o riesgo inminente para sus vidas.

De acuerdo al Reglamento Consular, a través de la asistencia humanitaria, los consulados pueden:

- a) Brindar la ayuda material necesaria a los connacionales debido a situaciones derivadas de desastres naturales, conflictos sociales, accidentes, que hayan sido víctimas de robo, entre otras.
- b) Efectuar visitas periódicas a los connacionales que

se encuentren privados de libertad en comisarías, establecimientos penitenciarios, hospitalizados o en estado de vulnerabilidad, a fin de prestarles la asistencia debida.

- c) Implementar programas de repatriación a favor de nacionales cuando las circunstancias la requieran. También comprende la repatriación de restos mortales.
- d) Gestionar la ubicación de nacionales cuyo paradero se desconozca.

Durante las entrevistas con los Cónsules de Milán, Génova y Turín, estos señalaron que las solicitudes recibidas estaban referidas básicamente al apoyo en casos de indigencia y repatriación de personas y cadáveres. No obstante, no todas las solicitudes pueden ser atendidas debido a la falta de presupuesto, tal como se puede apreciar en el siguiente cuadro. A modo de ejemplo, una repatriación de restos por vía aérea desde Milán al Perú demanda un costo de 4,000 y 4,500 euros y un tiempo cercano a los dos meses. Sin embargo, la asignación presupuestal por mes que recibe el Consulado peruano en Milán asciende a 555 euros.

Cuadro N° 10
Asignación mensual para asistencia humanitaria en el ejercicio presupuestal 2011

Consulados	Programa de Asistencia Legal, Humanitaria y Servicios Consulares Monto en EUR €
Génova	175
Turín	35
Milán	550

Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Cabe precisar que la asignación mensual del Programa de Asistencia Legal, Humanitaria y Servicios Consulares permite financiar las actividades de asistencia legal que las Oficinas

Consulares deben prestar a los peruanos en el exterior y las acciones de asistencia humanitaria que sean requeridas, así como cubrir las visitas itinerantes de los Cónsules y miembros de la Oficina Consular, además de las actividades destinadas a mejorar la calidad de los servicios consulares y la atención al público.

Teniendo en cuenta los montos asignados, los Consulados visitados señalaron que deben priorizar la atención de las solicitudes más urgentes frente a la realización de actuaciones consulares itinerantes. Esta situación coincide con el diagnóstico formulado en el Informe Defensorial N° 146 sobre la carencia de un presupuesto adecuado para los consulados.

Ante esta situación, hemos reiterado nuestra preocupación al Ministerio de Relaciones Exteriores con relación a la necesidad de fortalecer los programas de asistencia humanitaria, a fin de que cada consulado cuente con los recursos económicos necesarios para atender la demanda de la comunidad peruana, teniendo en cuenta el número de residentes inscritos en cada jurisdicción, la demanda existente y la variación de los costos de gestión en cada país.

Al respecto, en una entrevista sostenida con el Embajador Gerardo Talavera, Director General de Comunidades Peruanas en el Exterior y Asuntos Consulares, y el Ministro Fernando Quirós Campos, Director de Protección y Asistencia al Nacional, nos han indicado que durante este año han venido coordinando con el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) el desarrollo del Programa Presupuestal con Enfoque de Resultados (Programa Presupuestal N° 062 registrado en el MEF) denominado "Optimización de la Política de Protección y Atención a las Comunidades Peruanas en el Exterior".

Cabe señalar que este programa incorpora los componentes necesarios para poner en marcha una estandarización y modernización de la gestión consular, que incluye a las 110

oficinas consulares de carrera en el exterior, priorizando dicha reforma en los dieciséis consulados con mayor demanda por parte de nuestras comunidades.

Con relación a las personas privadas de libertad, es importante señalar que las autoridades italianas no brindan información a los consulados sobre sus connacionales en las cárceles en razón del respeto a su derecho a la intimidad. Por ello, esta información es remitida a un consulado siempre que el/la interesado/a lo solicite. No obstante, los consulados toman conocimiento cuando la autoridad italiana les solicita la emisión de salvoconductos para concretar la expulsión de las personas que han cumplido condena.

CAPÍTULO IV

PRINCIPALES DEMANDAS DE LA POBLACIÓN PERUANA

La comunidad peruana que reside en las ciudades de Milán, Turín y Génova afronta dificultades similares que aquejan a otras comunidades peruanas en el mundo. Pese a la reciente crisis económica que afecta el mercado laboral y, con ello, las oportunidades de desarrollo de los migrantes extranjeros, los flujos migratorios de Perú hacia Italia aumentan año tras año.

La migración peruana en Italia no es reciente ni responde únicamente a motivaciones individuales de desarrollo personal o económico. En muchas ocasiones, los proyectos migratorios surgen como parte de un plan familiar y colectivo, en que los beneficiarios de las remesas pronto se convierten en emisores de las mismas tras seguir los pasos de sus antecesores migrantes. De allí que el flujo migratorio esté en crecimiento, pues siempre queda alguien más por salir.

La magnitud de la comunidad peruana en Italia, el tiempo de estancia en dicho país y su relativamente buena inserción en la sociedad italiana han hecho de ella una comunidad muy fuerte, cada vez más consciente de su rol e importancia en el desarrollo de la economía nacional peruana y de sus capacidades para dinamizar el mercado laboral italiano. Por lo tanto, exige soluciones prontas e integrales a los problemas que aún enfrenta y medidas eficaces para superar los nuevos retos. Dichas soluciones deben abordarse en negociaciones binacionales, pues comprometen tanto a las autoridades peruanas como a las italianas.

Una de las primeras oportunidades en las que la comunidad peruana en Italia presentó sus demandas de atención ante las autoridades peruanas fue durante el I Conversatorio de la Comunidad peruana residente en Milán, realizada en junio del 2010 en la sede del Consulado General del Perú en Milán, con la participación de representantes del Congreso de la República. En esa ocasión, los/as asistentes expresaron la necesidad de

que se concluyeran —a la brevedad posible— los acuerdos bilaterales en materia de seguridad social y el reconocimiento recíproco de licencias de conducir. Asimismo, expresaron la urgencia de contar con medidas que permitan el reconocimiento y homologación de los títulos y grados académicos a través de procedimientos sencillos y menos onerosos.

Las mismas exigencias fueron manifestadas durante las reuniones sostenidas con la comunidad peruana en las ciudades de Milán, Turín y Génova, a propósito de la elaboración de este reporte, las que tuvieron lugar entre el 24 de noviembre y 4 de diciembre del 2011. A dichas demandas se agrega la preocupación por las dificultades que enfrentan los niños, niñas, jóvenes y adolescentes que llegan a Italia por procedimientos de reunificación familiar, tras varios años de separación. Otros temas recurrentes fueron el incremento de casos de violencia familiar, el alto índice de prácticas abortivas por parte de adolescentes y jóvenes peruanas, el incremento de matrimonios por conveniencia y la utilización de las redes familiares para la facilitación de falsos contratos de trabajo o préstamos con altas tasas de interés, a fin de solventar los proyectos migratorios de los nuevos migrantes peruanos/as.

El presente capítulo abordará tres puntos: 1) dificultades que enfrenta la comunidad peruana residente en Italia para el ejercicio de derechos básicos, 2) principales demandas y 3) nivel de avance en la implementación de los acuerdos bilaterales adoptados o en negociación por parte del Estado peruano y el Estado italiano.

1. Dificultades que afronta la comunidad peruana residente en Italia para el ejercicio de derechos básicos y otras problemáticas identificadas

1.1. En el acceso a la salud

Actualmente, la atención pública en salud está en crisis debido tanto al costo que significa para el presupuesto

público como por las deficiencias (demoras) que se reportan en el servicio.

Como ya se indicó en el Capítulo II, el sistema de salud público italiano no se brinda a través de seguros sino que es necesario que toda persona —nacional o extranjera con residencia— se registre en el Servizio Sanitario Nazionale para tener derecho a la atención sanitaria gratuita.

El sistema parte de un médico de cabecera (o de familia) que tiene a su cargo un número determinado de personas, a quienes evalúa, diagnóstica e indica el tratamiento, proveyéndoles de los medicamentos necesarios. En caso se requiera una atención especializada, la persona es referida al centro de salud y paga una consulta subvencionada.

Para el caso de un migrante, independientemente de su situación migratoria, el sistema de salud ha previsto el acceso a los siguientes servicios:

1. El pronto soccorso³⁸ (Primeros auxilios), que presta servicios de emergencia hasta que la persona se estabilice. Solo incluye diagnóstico de enfermedades, mas no el tratamiento. No se requiere la presentación de documentos de identidad ni permesso di soggiorno para la atención, simplemente se otorga un código numérico y se atiende en completo anonimato.
2. Servicio social del Comune (Municipalidad), donde se brinda asistencia social y psicológica. También ofrece atención en algunas especialidades médicas de no muy alto costo —no cubre odontología ni tratamiento para enfermedades crónicas, por ejemplo—. Cabe señalar que estos servicios están subordinados a la presentación del certificado I.S.E.³⁹ del núcleo familiar, que viene a ser la declaración jurada anual de ingresos y egresos, sobre

38 Es una unidad operativa del hospital dedicada a los casos de urgencia y emergencia (traumas, infartos, etc.) y con espacios dedicados a la breve observación.

39 Indicador de la Situación Económica.

- la cual el Estado determina si brindará asistencia a la persona en los centros de asistencia social.
3. Centri di Informazione Sanitaria (Centros de Información Sanitaria) brinda a los extranjeros que se encuentran en situación migratoria irregular (Stranieri Temporaneamente Presenti) un acceso facilitado al Servizio Sanitario Nazionale, así como para el servicio terapéutico y preventivo, gracias a la presencia de mediadores culturales. Sin embargo, no cubre todas las especialidades ni todos los tipos de atención que puede requerir una persona enferma.
 4. Tratamiento gratuito para personas con VIH/SIDA.

Mención aparte merecen los extranjeros con visa de estudiante, quienes ingresan al país con un seguro que les garantiza la atención en salud durante el tiempo que duran sus estudios.

Adicionalmente a los servicios públicos, existen iniciativas privadas de atención en salud destinadas específicamente a población vulnerable, tanto para italianos como para extranjeros residentes o no que se encuentran en indigencia, o no cuente con recursos económicos para costear el tratamiento médico.

Una de ellas es la Asociación Caminare Insieme,⁴⁰ que fue creada en 1993 por un grupo de personas procedentes de comunidades parroquiales y ambientes laicos de Turín, con el fin de brindar asistencia médica cualificada y gratuita a las personas que no puedan acceder al Servizio Sanitario Nazionale. Es así que la asociación presta una atención ambulatoria en especialidades como medicina general, ginecología, odontología, oftalmología, entre otras. Cabe señalar que en casos difíciles que involucran sobre todo a mujeres solas o mujeres con hijos, la institución coordina con el Comune para que se ponga en marcha el sistema de asistencia humanitaria.

En el año 2010, Caminare Insieme elaboró un informe sobre

⁴⁰ Para mayor información puede visitar el siguiente link: <http://www.caminare-insieme.it/>

el índice de abortos⁴¹ en la región, el cual reveló que el 4% de italianas y el 7% de peruanas residentes —principalmente mujeres jóvenes y adolescentes— se había practicado un aborto en el año. A raíz de estos hallazgos, la asociación elaboró un proyecto para incidir en la educación sexual y reproductiva de las mujeres de Turín, pues las píldoras anticonceptivas no se distribuyen de manera gratuita en Italia y, además, recién desde el año 2011 la píldora del día siguiente se encuentra disponible en el mercado, y tampoco es gratuita.

Esta falta de accesibilidad a los métodos anticonceptivos por parte de la población femenina peruana genera un alto índice en el número de abortos como sistema de control de natalidad. Esta situación ha sido reconocida como un problema latente por parte de los representantes de las asociaciones de peruanos migrantes en las tres ciudades visitadas.

De otro lado, señalaron como un problema reciente la incidencia de tuberculosis en la población de escasos recursos, debido a que no cuentan con calefacción y a la situación de hacinamiento en la que viven.

1.2. En el acceso a la educación

Si bien el sistema educativo italiano no requiere para la inscripción de los/as extranjeros/as de la presentación del permesso di soggiorno ni de la rendición de un examen que demuestre conocimientos del idioma italiano, sí es requisito que el/la alumno/a presente dicho permiso para tener acceso a los servicios conexos a la escuela, tales como el aseguramiento en salud (obligatorio para participar en paseos o excursiones) y el servicio de alimentación.

Otra situación especial que afrontan los/as extranjeros/as en el sistema educativo italiano está referida a la tendencia —por parte de maestros/as y el sistema en general—, a direccionar

41 Cabe señalar que la Ley N° 194/1974 regula y admite la interrupción del embarazo durante los primeros noventa días.

la elección de los/as estudiantes únicamente a estudios técnicos, limitando sus posibilidades de realizar estudios universitarios. Esta situación constituye un prejuicio que limita las posibilidades de desarrollo de dichos alumnos/as, que enfrentan dificultades diariamente al tener que aprender en un idioma que no es el suyo, comprender patrones culturales nuevos y afrontar problemas de socialización y de adaptación a un sistema educativo muy diferente al propio.

En cuanto a los problemas que enfrentan específicamente los/as migrantes peruanos/as en edad escolar, se ha podido advertir que debido al desconocimiento de los padres con respecto a las condiciones particulares del sistema educativo italiano y sus diferencias con el peruano —que dura dos años menos que el primero—, inician procesos de reagrupación familiar de sus hijos/as para que su llegada a Italia coincida con las vacaciones del año escolar peruano (meses de enero y febrero) y así puedan inscribirse a la escuela italiana. Esta situación conlleva un desgaste intelectual y psicológico en los/as menores de edad, ya que su período habitual de descanso es postergado hasta julio del siguiente año, fecha en la que el sistema educativo italiano entra de vacaciones.

Asimismo, no todos los padres preparan a sus hijos/as en la enseñanza del idioma italiano desde Perú, ni los acompañan en el proceso de adaptación e integración a la sociedad de acogida, debido al horario de trabajo y a la falta de voluntarios y mediadores culturales en las escuelas. Por ejemplo, en Génova, las personas entrevistadas señalaron que la mayoría de la población peruana reside en “barrios de inmigrantes”, donde el alquiler es menos costoso y, por lo general, tienen poca inversión pública, situación que se refleja en las escuelas al no contar con todos los servicios ni con la presencia de voluntarios o mediadores culturales.

De allí que existan asociaciones como “La Semilla”, que buscan facilitar la integración específica de los/as menores de edad extranjeros/as, incluida la población peruana, que llega a

Génova como producto de procesos de reunificación familiar. Dicha asociación realiza una labor de acogida a la nueva población migrante, brinda asesoría a los padres y facilita la integración al sistema educativo y al contexto escolar de los/as menores de edad.

Otro factor que dificulta el proceso de adaptación es el desconocimiento de la existencia de servicios de apoyo al migrante que brinda la Región y el Comune, debido a que los padres se acostumbran a seguir los patrones culturales peruanos y prefieren recibir información en su idioma, dejando de acudir a las oficinas italianas.

Finalmente, los padres desconocen que deben llevar la documentación oficial que acredite el nivel de conocimiento de sus hijos (certificados, currículas, syllabus, etc.) y que es necesaria para continuar con sus estudios en Italia.

Para el caso de los/as peruanos/as que han concluido estudios superiores, es necesario que presenten una solicitud en la oficina estudiantil de la Embajada italiana en Lima, donde se realizará la traducción del diploma que acredite el título obtenido y se tramitará una “Declaración de Valor” de los estudios seguidos (certificado de equivalencia), luego de la presentación de la documentación sustentatoria correspondiente.

Los documentos de estudios peruanos (títulos) no se reconocen automáticamente en Italia. Una vez allá, se debe solicitar información en las universidades, ya que el procedimiento varía en cada caso, y adhiere complicaciones diversas. Solo para el caso de los/as enfermeros/as existe un procedimiento más rápido y definido.

1.3. En el acceso al empleo

La comunidad peruana es una de las comunidades extranjeras no comunitarias que goza de mayor aceptación en la sociedad italiana, constituyendo una fuerza laboral importante. Un significativo número de connacionales desarrolla tareas

relacionadas con el cuidado de la familia (badantes o asistentes de ancianos, niñeras, empleadas del hogar). Estos oficios generan la convivencia con los empleadores italianos, lo que, a su vez, facilita el proceso de integración. También se desempeñan en áreas sanitarias como enfermeros profesionales o técnicos en enfermería.

En su mayoría, los/as migrantes peruanos/as no tienen un alto grado de instrucción. Sin embargo, incluso quienes poseen títulos universitarios o técnicos obtenidos en el Perú se ven obligados a realizar actividades ajenas a su preparación universitaria, pues no dominan el idioma italiano o se han visto impedidos de revalidar su título dadas las limitaciones que establece la normatividad Italia al respecto. Los principales oficios a los que se dedican los hombres peruanos son los de obreros u operarios en fábricas o choferes.

Una de las demandas que plantean es encontrar un trabajo. La mayoría ocupa profesiones asociadas a la construcción, hostelería y servicios. Por otro lado, la homologación de títulos es compleja y demanda mucho tiempo. Esto dificulta que las personas que vienen preparadas puedan continuar sus estudios o encuentren empleo en su profesión.

También se registra un aumento en el número de connacionales que deciden crear sus propias empresas (micro y pequeñas) en rubros diversos como construcción, remodelación de inmuebles, gastronomía, comerciantes de productos étnicos y/o artesanías, entre otros.

En la actualidad, Italia atraviesa una muy fuerte crisis económica que se manifiesta en el cierre de centros de labores y la no renovación de contratos. Esta situación no ha sido ajena al norte de Italia, donde se encuentran Milán y Turín, pese a que constituye el centro económico e industrial del país.

El trabajo que realizan los extranjeros que no cuentan con contrato de trabajo se denomina "trabajo en negro". El trabajo

en negro es un régimen de absoluta desprotección y no es un problema que atañe únicamente a los inmigrantes sin permesso di soggiorno, sino que puede afectar a cualquier inmigrante regular como, por ejemplo, a las empleadas domésticas. Es común que las empleadas domésticas o cuidadoras de bebés, de enfermos o personas ancianas, no cuenten con el respaldo de un contrato de trabajo.

El trabajo por cooperativa es una forma regular de empleo, pero implica menos beneficios y salarios más bajos; es un sistema similar al que se conoce como “service” en el Perú.

El trabajo regular es el que se encuentra claramente determinado por una relación laboral que se respalda en un contrato de trabajo. Este no solo contiene las disposiciones que se detallan, sino que también son parte integrante de él las condiciones que se establecen en la ley nacional sobre empleo, en el contrato sindical y en el contrato de la *agenzia*. Esto quiere decir que las condiciones laborales no se negocian enteramente a nivel individual, entre empleador y empleado, sino que existen por encima de este nivel varios otros marcos de protección establecidos en contratos colectivos previos (*sindacato, agenzia*).

Para el trabajo autónomo (como el comercio o la conducción de vehículos de servicio como taxis), se requiere de una serie de licencias, autorizaciones y la inscripción tributaria (*partita iva*), lo cual puede significar una serie de dificultades operativas para el inmigrante. En Italia existe una socialización de la informalidad que se ha extendido a las comunidades inmigrantes. De allí que sea común encontrar comerciantes ambulantes en la calle, vendedores de ropa, enseres y comida, pese a encontrarse expresamente prohibido por las leyes italianas.

En los primeros años de la migración peruana a Milán, por ejemplo, el principal oficio al que se dedicaban los peruanos era el cuidado de ancianos, el mismo que se conoce como servicio de *badante*. Actualmente, las peruanas y peruanos llegan a Milán con estudios superiores que los acreditan como

técnicos sanitarios y enfermeros, lo que les permite trabajar menos horas por un mejor sueldo. Mientras que los badantes cobran entre 850 y 900 euros mensuales y trabajan las 24 horas del día (con comida y alojamiento incluido), los OSS (técnicos sanitarios) ganan entre 1,200 y 1,300 euros y trabajan 8 horas diarias. Aunque en este empleo ya tienen que cubrir sus gastos de alimentación y vivienda, el régimen les permite traer a sus hijos y familia.

Existen alrededor de 2,000 enfermeras tituladas en Milán, mientras que los técnicos sanitarios pueden ser más de 3,000. Actualmente, las enfermeras peruanas enfrentan una nueva dificultad para obtener empleo puesto que el Estado italiano prioriza la contratación de enfermeras de Europa del Este, pues son ciudadanas comunitarias y les resulta mucho más sencillo el reconocimiento de sus títulos profesionales o técnicos. Se requieren 3,200 horas de estudio para que se reconozca el título de enfermeras, pero este requisito se flexibiliza debido a que el Estado italiano tiene necesidad de contar con enfermeras. No sucede lo mismo con otras profesiones, pues no tienen la misma demanda.

1.4. La existencia de redes de peruanos residentes en Italia que lucran con los proyectos migratorios de sus connacionales

Según la información recabada por las autoridades consulares peruanas e italianas, así como por las instituciones que trabajan en el tema migratorio en las ciudades visitadas, los casos de tráfico ilícito de migrantes peruanos a Italia parece haber disminuido en relación con años anteriores, en buena cuenta, debido al endurecimiento de la legislación italiana que sanciona la migración irregular.

Sin embargo, ello no ha impedido el surgimiento de mecanismos alternativos que, sin ser ilegales, manipulan la legislación italiana para permitir que más peruanos emigren o permanezcan en dicho país. Tal es el caso de los

matrimonios por conveniencia o los contratos laborales ficticios, los cuales funcionan para promover la migración de Perú a Italia o para cumplir con los requisitos de las *sanatorias* y regularizar la situación de quienes se encuentran irregularmente en el país.

El Consulado General del Perú en Turín otorga escrituras públicas de contratos matrimoniales entre peruanas e italianos todos los días, muchos de los cuales esconden acuerdos privados que responden a la gratitud de los italianos ancianos hacia las *badantes*. Caso distinto es el de los contratos matrimoniales entre miembros de la comunidad peruana, que se da entre los residentes en Italia y los que se encuentran en condición migratoria irregular o todavía están en el Perú. Estos matrimonios por conveniencia posibilitan la regularización de la situación migratoria a través del procedimiento de reunificación familiar. También se han identificado partidas de nacimiento falsas para rebajar la edad de los hijos y solicitar el *permesso di soggiorno* por reunificación familiar. El Consulado ha informado formalmente a la Cancillería sobre una persona que estaría vinculada con estos hechos ilícitos.

Todas estas gestiones, que aparentemente forman parte de las dinámicas de las redes familiares que promueven el flujo migratorio de sus seres queridos con el ánimo de reunificarse con ellos, se han convertido en un sólido negocio, cuyos réditos económicos se calculan en varios miles de euros (en Turín nos señalaron que se cobran 8,000 euros en promedio por solventar el proyecto migratorio de familiares). En algunas ocasiones, incluso, se observa que los inmigrantes recién llegados son abandonados por sus familiares luego de cobrarles el dinero correspondiente.

La mayoría de los peruanos que llega a Italia lo hace con la seguridad de un trabajo (generalmente informal) que sus familiares les consiguieron, pues es la mejor forma de asegurar la recuperación de la inversión. Si a ello se suma que muchos de los actuales inmigrantes fueron beneficiarios/as de remesas, la

inversión de estos últimos para solventar el proyecto migratorio resulta doblemente beneficiosa.

Del mismo modo, se afirma que alrededor del 10% de los peruanos que llega a Italia lo hace con documentos falsos (pasaportes ecuatorianos y bolivianos). Tales documentos son proporcionados, en muchos casos, por los propios familiares que residen en Italia. La usura es otro fenómeno que se registra entre connacionales: préstamos de fuertes sumas de dinero que generalmente se destinan al financiamiento de nuevos proyectos migratorios por parte de los peruanos que todavía están en el Perú. Estos préstamos luego son pagados con altos intereses o con trabajo gratuito por largos períodos.

Algunas mujeres que llegan solas o con bebés y no consiguen empleo o no pueden salir de la situación de irregularidad optan por retornar al Perú.

1.5. Demoras y obstáculos que presentan ciertos trámites ante la Embajada de Italia en el Perú y ante las oficinas consulares peruanas en Italia

Durante la reunión sostenida con las organizaciones de peruanos migrantes en Milán, Carlos Salvatierra, miembro de la Asociación de Huamachuquinos, señaló que los trámites para la valorización de los títulos profesionales o técnicos y, en general, los trámites ante la Embajada Italiana en Lima eran muy burocráticos. Las traducciones se aceptan solo si son realizadas por el Instituto Cultural Italiano, donde cobra más de lo que solicitan los traductores oficiales peruanos.

En cuanto a las gestiones que se realizan ante las oficinas consulares peruanas en Milán, Turín y Génova, se advierte que el procedimiento de renovación de pasaportes demora un poco más de un mes. No obstante, en diciembre del 2011 el Consulado General del Perú en Milán recibió de Cancillería el equipo que permite la impresión directa de los pasaportes, a fin de reducir el tiempo en la atención de estos casos. El

personal del Consulado toma la fotografía y completa los datos personales del solicitante, los cuales deben ser validados por la Cancillería antes de emitirse el pasaporte. Este nuevo procedimiento, con la participación de dos funcionarios, duraría dos días (un día para la fotografía y toma de datos y otro para esperar la validación de Cancillería, considerando la diferencia horaria). Sin embargo, hasta la fecha en que se realizó la visita de supervisión (noviembre de 2011) no se había podido implementar de manera continua por la ausencia de personal suficiente en el consulado, ya que la disposición de dos funcionarios para el sistema de impresión de pasaportes implica el cierre de dos ventanillas de atención.

1.6. Otros problemas identificados

Además de los problemas anteriormente mencionados, a continuación se recogen diversas preocupaciones que fueron alcanzadas por las organizaciones de peruanos migrantes en las ciudades de Milán, Turín y Génova, así como por instituciones como la Fondazione ISMU, Caritas, L'Ufficio Pastorale di Immigrazione y otras instituciones de la sociedad civil italiana que tienen amplia experiencia en el estudio y acompañamiento de la migración peruana en Italia.

Por ejemplo, durante la reunión con organizaciones de peruanos migrantes en la sede del Consulado General del Perú en Milán se mencionó el problema de la prostitución masculina vinculada a portadores de VIH y enfermos de SIDA, la maternidad precoz de adolescentes peruanas, las constantes separaciones matrimoniales como consecuencia de la migración y el problema pensionario de quienes no pueden retornar libremente al Perú porque no quieren perder sus aportes a la seguridad social italiana. Asimismo, se incidió en la necesidad de flexibilizar los requisitos para la obtención de documentos que permitan acceder a la ciudadanía italiana.

Los/as peruanos/as en Milán señalaron que es importante que las autoridades peruanas y consulares se aseguren de que la

información sobre la situación del Perú y los beneficios que se puedan ir adoptando a favor de la comunidad peruana se conozca no solo a nivel de quienes se encuentran organizados en las asociaciones sino que llegue a toda la comunidad peruana, de manera completa y precisa, pues, a veces, algunos peruanos “maquillan” su real situación para que sus familiares decidan migrar con la finalidad de dejar de enviarles remesas.

Las asociaciones de peruanos en Génova también indicaron la falta de información como un problema importante, pues es el desconocimiento el que crea desconfianza entre los peruanos que llegan a Génova y hace que no se inscriban en el Consulado ni inscriban a sus hijos nacidos en Italia por temor a ser detenidos debido a su situación de irregularidad. Además, indicaron que los jóvenes y adolescentes que llegan del Perú sufren discriminación de parte de los italianos y de otras comunidades latinoamericanas. Esta exclusión y agresividad social, aunada a la falta de tiempo compartido con sus padres, que trabajan todo el día, incide negativamente en la conducta de los jóvenes. Asimismo, coincidieron con los connacionales en Milán al señalar que el nivel de contagio del VIH/SIDA entre los jóvenes latinoamericanos es alarmante, especialmente en el año 2000 en que ocurrió un aumento extraordinario de peruanos portadores del virus.

Otros peruanos entrevistados, tanto en Milán como en Turín, mencionaron que los procesos de socialización suelen variar entre los peruanos calificados y los no calificados. Los primeros rompen los círculos de aglomeración o agregación de peruanos en Italia porque estos tienden a reproducir patrones culturales que muchas veces riñen con las costumbres italianas (fiestas con mucho licor, comidas en la calle, etc.). Para “integrarse” a la sociedad italiana sienten la necesidad de alejarse de los espacios de agregación, sin que ello signifique olvidar la nacionalidad o la cultura. Los peruanos calificados que se integran a la sociedad italiana tienden a proseguir sus estudios con especializaciones, tienen amistades e incluso parejas italianas y optan por empleos profesionales en lugar de técnicos. Otro grupo de peruanos,

que puede ser la mayoría, generalmente sin mayor preparación profesional, reproduce sus patrones culturales en sus espacios de trabajo y recreo, solo tiene amistades y parejas peruanas y se dedica a empleos menores como operarios o técnicos.

Entre las instituciones entrevistadas se recogieron preocupaciones por el proceso de adaptación de los miembros de la familia peruana que llegan a Italia por el proceso de reunificación familiar. Según indicaron, la armonía familiar se afecta terriblemente con la ruptura que ocasiona el proyecto migratorio, cuando ambos padres o uno de ellos abandona a la familia en el Perú y viaja a Italia. Luego, la familia sufre una segunda crisis al momento de la reunificación, cuando la pareja y/o los hijos niños, adolescentes o menores de edad viajan para adaptarse a una realidad totalmente distinta a la imaginada.

Otro problema recurrente en las familias migrantes peruanas es el de la violencia familiar (entre parejas y hacia los hijos/as). Asimismo, es importante señalar que las parejas binacionales en Italia no solo se conforman entre peruanos e italianos, sino que pueden formarse entre cualquiera de las nacionalidades que existen en Italia (por ejemplo, peruano y rumana o peruana y marroquí). Así, los adolescentes que provienen de padres de diferente nacionalidad tienen la dificultad de establecer patrones de enseñanza entre tradiciones culturales muy diferentes. La ausencia de patrones claros o únicos crea desorden e incertidumbre en los hijos e hijas.

2. Las principales demandas de la población peruana que reside en las ciudades de Milán, Turín y Génova

Sobre la base de las problemáticas señaladas anteriormente, la comunidad peruana que reside en Italia cuenta con demandas específicas para la atención de tales situaciones, las mismas que requieren de la adopción de medidas eficaces, urgentes e integrales, para las que el Estado peruano debe diseñar políticas públicas y promover, en lo que fuera necesario, negociaciones bilaterales con las autoridades competentes del Estado italiano.

2.1. Sobre la necesidad de que exista un convenio de seguridad social que reconozca los aportes realizados en Italia

La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (en adelante, la CTMF), así como los Convenios N° 97 y 143 de la Organización Internacional del Trabajo reconocen el derecho a condiciones laborales adecuadas de los trabajadores migrantes, entre ellas, las prestaciones de seguridad social. Específicamente, el artículo 27 de la CTMF señala:

1. Los trabajadores migratorios y sus familiares gozarán en el Estado de empleo, con respecto a la seguridad social, del mismo trato que los nacionales en la medida en que cumplan los requisitos previstos en la legislación aplicable de ese Estado o en los tratados bilaterales y multilaterales aplicables. Las autoridades competentes del Estado de origen y del Estado de empleo podrán tomar en cualquier momento las disposiciones necesarias para determinar las modalidades de aplicación de esta norma.
2. Cuando la legislación aplicable no permita que los trabajadores migratorios o sus familiares gocen de alguna prestación, el Estado de que se trate, sobre la base del trato otorgado a los nacionales que estuvieren en situación similar, considerará la posibilidad de reembolsarles el monto de las contribuciones que hubieren aportado en relación con esas prestaciones.

En este mismo sentido, el Informe sobre la Seguridad Social en América (2006) señala que “los Convenios Internacionales de Seguridad Social están diseñados para asegurar la igualdad de trato o trato recíproco, el derecho a exportar beneficios, así como a proteger los derechos de

las personas y sus familias que se mudaron de un país a otro por empleo u otras razones".⁴²

Como se ha señalado en el Informe Defensorial N° 146 "Migraciones y Derechos Humanos", una de las principales razones de la migración internacional es el factor económico, entendido como la búsqueda de mejores condiciones de vida mediante el trabajo.⁴³ Esta búsqueda en su mayoría de veces se realiza en un mercado informal que conlleva con frecuencia a condiciones abusivas de empleo y a la falta de reconocimiento de las garantías mínimas laborales.

En Italia solo se puede contar con un contrato de trabajo si se tiene el permesso di soggiorno. En caso de encontrarse en situación migratoria irregular, no se puede desempeñar ninguna actividad autónoma.

Según información brindada por los Consulados visitados, cuando los peruanos migrantes se encuentran en condición irregular acuden a las redes de familiares y amigos con el fin de conseguir trabajos informales. Esta situación les permite subsistir, pero los priva de obtener cualquier de los beneficios sociales que se originan con una relación laboral formal.

De manera general, los convenios binacionales de seguridad social tienen dos componentes para la integración de los beneficios que se otorgan en ambos sistemas:

- a) Evitar la doble tributación: el trabajador que migra a otro país solo cotizará en el sistema de seguridad social de su país de origen o en el del país de destino, pero no en ambos.
- b) Totalización de períodos de cotización: permite que se reconozcan los períodos de cotización en ambos sistemas,

42 Disponible en: <http://enj.org/portal/biblioteca/civil/seguridadsocial/37/6.pdf> (Consulta realizada el 2 de julio del 2012).

43 DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Informe Defensorial N° 146. Migraciones y Derechos Humanos. Supervisión de las políticas de protección de los derechos de los peruanos migrantes. Primera edición: Lima, 2009, p. 70.

para efectos del otorgamiento de beneficios, conforme a la legislación de cada país.

La suscripción de estos convenios genera el pago de beneficios de retiro, invalidez, muerte o sobrevivencia y, en algunos casos permite la asistencia en salud, a favor de los/as trabajadores migratorios y su familiares.

En atención a lo expuesto, la Defensoría del Pueblo observa con preocupación la situación de los más de 98 mil ciudadanos peruanos que residen actualmente en Italia, quienes en su mayoría han venido aportando por varios años al sistema de seguridad social italiano y que tendrían que verse forzados a renunciar a los beneficios sociales que tanto esfuerzo y privaciones les ha costado si quisieran contemplar un proyecto de retorno voluntario al Perú.

2.2. Sobre la necesidad de que exista un programa de acompañamiento, atención y seguimiento a las familias que se preparan para la reunificación familiar

La comunidad peruana en Italia es joven, está compuesta mayoritariamente por mujeres y, además, es muy dinámica en su desenvolvimiento. Muchos de los hogares formados por migrantes peruanos son monoparentales, siendo las mujeres, por lo general, las “jefas de hogar”. Debido a que en Italia no se adquiere la nacionalidad por nacer en territorio italiano, las peruanas jóvenes que tienen hijos/as en Italia muchas veces optan por llevarlos al Perú para que sean criados por sus familiares. No obstante, posteriormente buscan iniciar el proceso de reunificación familiar a la brevedad posible.

Otro motivo por el que se otorga permesso di soggiorno a los peruanos en Italia es la reagrupación familiar. Si bien el propósito inicial es reagrupar a la familia, brindar mejores oportunidades de estudio y desarrollo a los/as hijos/as y continuar con el proyecto migratorio, no se evalúan con seriedad todas las consecuencias que dicha decisión comporta para los miembros

de la familia y las nuevas dinámicas que pueden desarrollarse en su interior.

Durante las entrevistas realizadas a miembros de asociaciones de migrantes peruanos en Milán, Génova y Turín, la mayoría coincidió en señalar que existe mucha fricción en la relación entre padres e hijos. Ello debido al resentimiento que han desarrollado los hijos desde que vieron partir a uno o ambos padres hacia Italia, quedando al cuidado de algún familiar y, luego, por el sentimiento de abandono que los embarga al llegar a un país con otro idioma y diferentes costumbres, en el que tampoco tienen a sus padres disponibles porque estos pasan todo el día trabajando o porque se disolvió la vida conyugal tras la migración.

Por otro lado, también es importante tener en cuenta la oportunidad en la que se realiza el proceso de reunificación familiar. Muchos padres, desconociendo que el sistema educativo italiano es muy distinto al peruano, solicitan el permiso por reagrupación familiar de sus hijos/as cuando estos/as culminan el año escolar (enero-marzo), sin considerar que el año lectivo en Italia se inicia en el mes de septiembre y que es necesario contar con un certificado de equivalencia que acredite el nivel de conocimientos con el que llega un adolescente a Italia para saber en qué grado continuará sus estudios en dicho país.

El proceso de reunificación familiar puede demorar entre uno y dos años, en promedio, pudiendo extenderse hasta los siete años en determinadas circunstancias. Los hijos e hijas que llegan por esta vía afrontan problemas de adaptación bastante complicados, que van desde el aprendizaje de un nuevo idioma hasta la incorporación en un sistema educativo diferente, con sus propias pautas sociales y culturales.

A esto se añade que la edad promedio en la que llegan los hijos e hijas por reunificación familiar está entre los 8 y los 16 años de edad, quienes se encuentran con hogares donde no hay estabilidad familiar (la pareja puede haberse separado y

contar con nuevos compañeros). Ello genera en los niños, niñas y adolescentes una necesidad de encontrar parámetros estables que muchas veces se encuentran en figuras fuera del hogar.⁴⁴ Este ha sido un problema mencionado con especial preocupación por la Asociación Cultural de Estudiantes Latinoamericanos con sede en Milán.

Los niños, niñas y adolescentes luego de estudiar en la escuela retornan a sus hogares y permanecen solos la mayor parte del día porque sus padres trabajan. Se forman familias disfuncionales, con padres separados o con violencia familiar. Por esta razón, muchos de los jóvenes enfrentan dificultades para integrarse o adaptarse a la sociedad italiana.

También se han presentado problemas de alcohol en los adolescentes que no logran adaptarse a la sociedad italiana en los procesos de reunificación familiar. Aunque otras comunidades latinas tienen ese problema en niveles alarmantes, los jóvenes peruanos recién se están involucrando en estas actividades, que perjudican su formación y desarrollo. Además, se advierte un alto índice de aborto en la migración peruana, debido a la precariedad social y emotiva que caracteriza a las mujeres jóvenes y adolescentes peruanas.

Otro problema frecuente, es que muchas veces los jóvenes en edad de estudiar truncan sus oportunidades por no contar con la documentación necesaria para acreditar sus estudios realizados en el Perú. Por ejemplo, el trámite para obtener el certificado de equivalencia del quinto de secundaria con todos los requisitos que exige la autoridad italiana es bastante oneroso.

Por lo general, los jóvenes y adultos peruanos no piden ayuda ni usan los servicios que el Comune, la provincia o el Estado

44 Durante las entrevistas sostenidas, las organizaciones de peruanos en Italia han expresado su preocupación frente a la existencia de pandillas latinoamericanas en Génova y Milán, y si bien los jóvenes peruanos no son parte de este fenómeno, eventualmente y ante el incremento de los índices de violencia, podrían identificarse con estos grupos.

italiano ofrecen a los migrantes en general por las dificultades que tienen para comunicarse en italiano o, simplemente, por temor o vergüenza. Se requiere por ello de servicios de apoyo que orienten no solo a los niños, niñas, adolescentes y jóvenes que llegan en procesos de reunificación familiar, sino a la familia en su conjunto. Estos servicios deben activarse desde que una familia toma la decisión de iniciar un proyecto migratorio, antes de la partida, y abarcar el acompañamiento constante hasta la reunificación familiar en el país de destino. De esta manera se pueden complementar los servicios que ofrecen las instituciones italianas para acompañar los procesos migratorios, con información básica sobre el idioma, el sistema educativo y la necesidad de contar con soporte psicológico para todos los miembros de la familia.

2.3. Sobre la homologación y reconocimiento de títulos universitarios y técnicos emitidos en el Perú, por parte de Italia, y sobre el reconocimiento de capacidades técnicas adquiridas en Italia

Otro problema que enfrentan los inmigrantes para obtener empleos bien remunerados es el del reconocimiento del título profesional (*Laurea*). En Italia, al culminar los estudios universitarios se obtiene la *laurea* que acredita la culminación de los estudios, pero no habilita a la persona a ejercer su profesión. Es necesario pasar por un *esame di stato* que está a cargo de los colegios profesionales para obtener la autorización necesaria para el ejercicio de la profesión y la obtención de empleo en el rubro. Por acuerdos al interior de la Unión Europea, los/as extranjeros/as comunitarios están habilitados para ejercer su profesión en todos los países de la Unión Europea, pero no sucede lo mismo con los no comunitarios.

Aunque existen algunos acuerdos internacionales (directamente entre instituciones educativas de Italia y otros países), la regla general es que un/a extranjero/a no comunitario no puede ejercer su profesión porque no se reconoce su título universitario. Los peruanos y peruanas enfrentan esta dificultad y por ello

reclaman convenios bilaterales para el reconocimiento de certificados educativos por parte de las autoridades de ambos países. Es decir, tanto para quienes estudiaron en el Perú y quieren ejercer su profesión en Italia como para quienes estudian o se desempeñan en oficios en Italia y quieren que se reconozca dicho estudio o práctica en el Perú.

3. Supervisión del grado de avance en la implementación y negociación de acuerdos bilaterales entre los Estados peruano e italiano en materia migratoria

El 12 de octubre del 2004 se suscribió en la ciudad de Roma, Italia, el Memorándum de Entendimiento sobre Cooperación en Asuntos Migratorios entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República Italiana (en adelante Memorando de Entendimiento), el mismo que fue ratificado mediante Decreto Supremo N° 094-2004-RE, del 23 de diciembre del mismo año.⁴⁵

Dicho documento crea un marco de negociación entre el Estado peruano y el Estado italiano con el propósito de buscar: “un enfoque global y equilibrado de los fenómenos migratorios a través de la amplia colaboración entre las autoridades competentes de los dos Países, a fin de garantizar una plena integración de los respectivos ciudadanos residentes en el territorio de la otra Parte; brindar la protección debida a sus nacionales; organizar y orientar los flujos migratorios entre las Partes y garantizar una colaboración directa y eficaz para luchar contra el fenómeno de la inmigración clandestina, del tráfico y la trata de personas, sobre la base de un análisis exhaustivo en la búsqueda de soluciones a los mismos”.⁴⁶

El 21 de octubre del 2005 se llevó a cabo la Primera Reunión de Consultas, en la que el Perú expresó la necesidad de iniciar conversaciones conducentes a la suscripción de un acuerdo

45 La ratificación y el texto del Memorándum de Entendimiento fueron publicados en el Diario Oficial recién el 2 de enero del 2005.

46 Artículo 1 del Memorando de Entendimiento.

para el reconocimiento recíproco de las licencias de conducir y solicitó una respuesta a la propuesta peruana sobre el Convenio de Migración Laboral Temporal.⁴⁷

3.1. Convenio de Migración Laboral Temporal entre la República del Perú y la República Italiana (Articulación entre Bolsas de Empleo)

Mediante Nota Diplomática N° 6-16/9, la Cancillería peruana expresó a la Cancillería italiana su interés por iniciar conversaciones sobre un eventual Convenio de Migración Laboral Temporal entre la República del Perú y la República Italiana.

Con este fin, el Ministerio de Relaciones Exteriores coordinó con el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) la elaboración de un proyecto de convenio, el cual fue puesto en conocimiento del Ministerio de Relaciones Exteriores italiano el 10 de mayo del 2005, mediante Nota RE (SCP) 6-16/58. Actualmente, las instancias pertinentes del Gobierno italiano se encuentran evaluando dicha propuesta.

No obstante, es importante resaltar que, en el marco del Memorando de Entendimiento suscrito en el 2004, se culminó con éxito la negociación de un convenio específico: Convenio de Cooperación y Asistencia Técnica en materia de Migración Laboral entre el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo de Perú y el Ministerio de Trabajo y Políticas Sociales de Italia, que se encuentra actualmente a la espera de ratificación por parte de las Cancillerías y de la firma de los Ministros de Trabajo de Italia y del Perú.⁴⁸

Entre los objetivos de este Convenio se resalta el apoyo mutuo en materia de migración laboral y gestión del flujo migratorio

47 Información disponible en la página web del Ministerio de Relaciones Exteriores. En: <http://www.rree.gob.pe/portal/aconsular.nsf/0/226189d51df5b96d052570d5006e97ef?OpenDocument> (consulta realizada el 2 de julio del 2012).

48 Información publicada en la página web del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. Disponible en: http://www.mintra.gob.pe/migrante/Convenios_Bilaterales_1.php (Consulta realizada el 2 de julio del 2012).

entre el Perú e Italia, a través del manejo de una base de datos efectiva sobre demanda y oferta de trabajo en los mercados de ambos países.

Según el comunicado de prensa del Ministerio de Trabajo y Empleo publicado el 16 de marzo del 2011,⁴⁹ dicho Convenio busca que los nacionales con permiso de residencia en ambos países reciban el mismo trato que los trabajadores del país de acogida, en lo que respecta a las condiciones de trabajo y derechos sociales, de acuerdo a la normativa nacional vigente. En ese sentido, los peruanos que desean trabajar en Italia deberán inscribirse en las listas de disponibilidad específicas creadas por los Servicios de empleo del Perú, a fin de obtener cuotas de entrada para labores por un tiempo determinado o indeterminado, que determina la Oficina local de coordinación italiana.

3.2. Acuerdo relativo al Reconocimiento Recíproco de Licencias de conducir entre el Gobierno del Perú y el Gobierno de Italia

Conforme a la legislación vigente en materia migratoria italiana, el Permiso de Permanencia (permesso di soggiorno)⁵⁰ constituye un documento que acredita el permiso de estadía y, a su vez, brinda las facilidades para poder obtener posteriormente la Carta de Identidad Italiana, el código fiscal⁵¹ y el carné sanitario. Asimismo, otorga a su portador la posibilidad de dar el examen de manejo para obtener una licencia de conducir válida en Italia.

De acuerdo a lo señalado por el Ministerio de Infraestructura y Transporte italiano, los ciudadanos no comunitarios⁵² que

49 Información publicada en la página web del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. Disponible en: <http://www.mintra.gob.pe/mostrarNoticia.php?codNoticia=3105> (Consulta realizada el 2 de julio del 2012).

50 Lo expide la Oficina de Extranjería de la Policía italiana (Ufficio Stranieri della Questura).

51 Documento de conexión del ciudadano con los entes públicas italianos. Es entregado indistintamente de la categoría migratoria adquirida.

52 Es preciso anotar que el establecimiento de regímenes privilegiados a favor de

poseen un permiso de conducir emitido en su país de origen pueden utilizarlo hasta por un período de un año desde que adquieren la residencia en Italia. Cumplido este tiempo, es necesario renovar el permiso, siempre que exista un acuerdo de reciprocidad entre el país de origen e Italia.⁵³

Entre los países latinoamericanos que cuentan con acuerdos de reciprocidad con Italia y cuyos ciudadanos pueden obtener la conversión de los permisos de conducir se encuentran Argentina (que fue el primer país en obtenerlo), El Salvador, Uruguay y Ecuador. Este último suscribió el acuerdo en junio del 2011.⁵⁴

El brevete o permiso de conducir peruano no es reconocido por las autoridades italianas y el Perú no cuenta con un acuerdo de reciprocidad a este respecto con el Estado italiano. Por lo tanto, actualmente los peruanos que residen en Italia y desean obtener una licencia de conducir deben cumplir todos los requisitos establecidos por la normatividad italiana que son aplicables a cualquier ciudadano italiano. Estos son: seguir cursos de manejo, rendir los respectivos exámenes teórico-prácticos, pasar por un examen médico y pagar cerca de 700 euros por todo concepto. Dados los escasos niveles de ingreso con los que cuenta la mayoría de peruanos residentes en Italia,

los ciudadanos de países que integran la Unión Europea no constituyen actos de discriminación contra los ciudadanos de países no comunitarios. Al respecto, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha señalado que este trato se basa en “una justificación objetiva y razonable” ya que los Estados miembros de la Unión Europea constituyen un régimen jurídico especial que ha establecido su propia ciudadanía y, por lo tanto, no es discriminatorio. Lo mismo ocurre con los regímenes especiales que existen a favor de los nacionales de países miembros de la Comunidad Andina. 53 *“Per i titolari di una patente di guida non comunitaria è possibile guidare veicoli cui la patente abilita fino ad un anno dall’acquisizione della residenza. Dopo un anno è necessario, per poter condurre veicoli sul territorio italiano, convertiré la patente. Ciò è possibile se lo Stato che ha rilasciato l’abilitazione alla guida ha sottoscritto accordi di reciprocità con L’Italia”*. Información publicada en la página web del Ministerio de Infraestructura y Transporte italiano. Disponible en: http://translate.googleusercontent.com/translate_c?hl=es&langpair=en%7Ces&rurl=translate.google.com.pe&u=http://www.mit.gov.it/mit/site.php%3Fp%3Dcm%26o%3Dvd%26id%3D308&usg=ALkJrhgm_co9nyelmCAzWXIWtbXX8lQNgA#1 (Consulta realizada el 2 de julio del 2012).

54 Esta información fue obtenida en: http://www.patiodeaautos.com/detalle_noticia.asp?id=1907 (Consulta realizada el 2 de julio del 2012).

la suscripción de un acuerdo de reciprocidad que permita el reconocimiento de las licencias de conducir peruanas en Italia se ha convertido en una demanda de primera necesidad por parte de la comunidad peruana. Además, contar con una licencia de conducir les permitiría acceder a más y mejores oportunidades de trabajo.

Según la información publicada en la página web del Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE), el Acuerdo relativo al Reconocimiento Recíproco de Licencias de conducir entre el Gobierno del Perú y el Gobierno de Italia fue propuesto por la Cancillería italiana y observado por la Oficina de Asuntos Legales del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, a fin de que se incorpore un artículo sobre el intercambio de los formatos de licencias de conducir para prevenir la falsificación.

Por su parte, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones de Perú recomendó que se reemplace el término “conversión” por el de “canje” y señaló que en el caso de las licencias de conducir para vehículos de servicio público de pasajeros o de carga, el aspirante debería aprobar el examen de reglamento de transporte respectivo vigente en el país de residencia y también un examen de actitud psicosomática.

La respuesta peruana con los aportes del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Ministerio de Transportes y Comunicaciones fue remitida a Italia mediante Nota (SCP-DAL) N° 6-16/74, del 30 de Septiembre de 2003, sin que se haya obtenido respuesta a la fecha.

Mediante Oficio N° 142-2012-DP/ADHPD se solicitó al Ministerio de Relaciones Exteriores información sobre el estado de trámite de las negociaciones anteriormente señaladas. No obstante, hasta la fecha de publicación del presente informe no se ha obtenido respuesta.

CAPÍTULO V

SOBRE LOS PROCESOS DE EXPULSIÓN Y LAS PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD

1. La organización italiana para la identificación y expulsión de los migrantes en situación de irregularidad, la acogida de solicitantes de asilo y de migrantes en general

Con relación al procedimiento de expulsión, el DL 286/1998, que establece las disposiciones sobre la inmigración y las reglas sobre el estatuto del extranjero, dispone en su artículo 6º, apartado 3, que:

El extranjero que [...], sin motivo justificado, incumpla la orden de presentar su pasaporte u otro documento de identificación y su permiso de residencia u otro documento que acredite su presencia regular en el territorio nacional, será sancionado con una pena privativa de libertad de hasta un año y con una multa de hasta 2.000 euros.

Por su parte, en el artículo 10º se establece que:

1. Salvo que los hechos sean constitutivos de un delito más grave, el extranjero que entre o permanezca en el territorio del Estado incumpliendo las disposiciones del presente texto único [...], será sancionado con una multa de 5,000 a 10,000 euros. [...]
4. A efectos de la ejecución de la expulsión del extranjero denunciado en virtud del apartado 1, no será necesario que la autoridad jurisdiccional competente para determinar la existencia de dicho delito expida la autorización prevista al artículo 13, apartado 3. El Questore comunicará la ejecución de la expulsión [...] a la autoridad jurisdiccional competente para determinar la existencia del delito.

5. El juez, tras tomar conocimiento de la ejecución de la expulsión [...] dictará una sentencia de sobreseimiento [...].

De lo señalado se desprende que el encargado de la expulsión es el Prefecto, quien acordará la expulsión del extranjero que:

- permanezca en el territorio del Estado italiano sin solicitar el permiso de residencia en el plazo señalado.
- no cuente con pasaporte o cualquier otro documento equivalente en vigor.

Ante la resolución de expulsión, que debe ser convalidada dentro de las 48 horas con una decisión judicial a cargo del juez de paz, la persona extranjera tiene 15 días desde la primera notificación, conocida como “intimidación”, para ejecutar la sanción. En dicha resolución se establece la modalidad del viaje, la cual debe ser presentada a la Oficina de Policía de frontera del lugar de donde se parta.

Es importante señalar que la resolución de expulsión de la persona extranjera es entregada en su idioma y que esta se realiza con acompañamiento policial hasta la frontera sólo en los siguientes casos:

- Cuando sea considerada peligrosa.
- Si es detenida después del término de la intimidación (primera notificación).
- Cuando es expulsado con procedimiento del Ministerio del Interno (por motivos de orden público o de seguridad).

En caso de que no sea posible ejecutar inmediatamente la expulsión con conducción a la frontera o la devolución, el artículo 14º del DL N° 286/1998 establece que el [...] el *Questore* acordará el internamiento del extranjero durante el tiempo estrictamente necesario en el centro de internamiento más próximo [...].

Cabe señalar que a raíz de las Directivas N° 2004/38/CE, sobre la libre circulación de los ciudadanos de la Unión Europea, y N° 2008/115/CE, sobre el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular (GURI N° 144, de 23 de junio de 2011), el DL N° 286/1998 fue modificado por el Decreto Ley N° 89/2011 y la Ley N° 129 de agosto del 2011, que incorporan a la legislación italiana lo estipulado en las Directivas respectivas.

Así, tenemos que los nuevos procedimientos de deportación, expulsión y estancia de ciudadanos extranjeros determina que:

- 1) La orden administrativa de expulsión emitida por el *Questore* no es obligatoria y se evaluará la condición del extranjero (casos individuales) que podrá solicitar al *Questore* la concesión de un plazo, entre 7 y 30 días, para la repatriación voluntaria y su posible inclusión en un programa de repatriación asistida.
- 2) La prohibición de reingreso de los extranjeros expulsados de Italia se reduce de 10 años a un período entre 3 y 5 años, con la posibilidad de que dicho período sea superior en casos de expulsión por razones de seguridad pública.
- 3) El extranjero que cumple y respeta la orden administrativa de expulsión del territorio italiano podrá solicitar sucesivamente la cancelación de la prohibición de regresar a Italia.
- 4) En caso de violación de la orden administrativa de expulsión del territorio italiano el ciudadano extranjero será multado con 20,000 euros y, además, con la adopción de una nueva orden de deportación.
- 5) La retención en los Centros de Identificación y Expulsión (CIE) de los ciudadanos extracomunitarios irregulares y con decreto de expulsión podrá ser prorrogada por 18 meses.

- 6) Se establece que las expulsiones y repatriaciones de personas especialmente vulnerables, como personas con discapacidad, ancianos, niños y niñas, etc., se llevarán a cabo de manera específica e individual.

No obstante lo señalado, debe tenerse en cuenta que una persona extranjera no podrá ser expulsada si tiene el riesgo de ser víctima de persecución o de ser enviada a un Estado que no la protege. Además, no aplica la expulsión a:

- Los menores de 18 años (a menos que no sea consentido seguir a los padres expulsados).
- Los que cuenten con una Carta de Soggiorno (salvo casos de gravedad particular).
- Los que conviven con parientes extranjeros dentro del cuarto grado con conyugue italiano.
- Las mujeres embarazadas o en los seis meses sucesivos al nacimiento del hijo.

1.1. Centros de Identificación y Expulsión

El Decreto Ley N° 92, del 23 de mayo del 2008, denomina Centros de Identificación y Expulsión (CIE) a los ex “Centros de permanencia temporal y asistencia”, estructura destinada a la retención validada por el juez de paz de los extranjeros extracomunitarios irregulares y destinados a la expulsión. Prevista en el artículo 14° del DL N° 286/1998, modificado por el artículo 12° de la Ley N° 189/2002, estos centros tienen la función de evitar la dispersión de los inmigrantes irregulares en el territorio y de permitir la ejecución de las medidas de expulsión por parte de las fuerzas del orden.

La Ley N° 129/2011 prorroga el término máximo de permanencia de las personas extranjeras en dichos centros de 180 días (previsto en la Ley N° 94/2009) a 18 meses en total. En este período de tiempo, la persona inmigrante es identificada por las autoridades de su país de origen o país del cual es nacional, para ser posteriormente expulsada. De allí que el tiempo de

duración de la retención pueda variar, dependiendo de la celeridad con que la autoridad del país extranjero reconozca a la persona como su nacional. Se dice que aproximadamente el 50% de los detenidos en los CIE no puede ser identificado, especialmente cuando se trata de ciudadanos africanos cuyas representaciones consulares no cuentan con información suficiente para identificar a sus nacionales. Vencido el plazo de los 18 meses, las personas que no hayan logrado ser identificadas son puestas nuevamente en libertad.

Actualmente, existen 13 CIE en funcionamiento:

- Bari-Palese, area aeroportuale
- Bologna, Caserma Chiarini
- Brindisi, Loc. Restinco
- Caltanissetta, Contrada Pian del Lago
- Catanzaro, Lamezia Terme
- Crotone, S. Anna
- Gorizia, Gradisca d'Isonzo
- Milano, Via Corelli
- Modena, Località Sant'Anna
- Roma, Ponte Galeria
- Torino, Corso Brunelleschi
- Trapani, Serraino Vulpitta
- Trapani, Loc. Milo

Finalmente, es importante resaltar que las personas extranjeras que ingresan al CIE no lo hacen solo por cometer una infracción a la ley migratoria sino porque confluyen otras infracciones además de ello, tales como antecedentes por hurto, robo, violación, manejar sin licencia y/o sin seguro, etc.

1.2. Supuestos de excepción a la expulsión

El procedimiento de expulsión conlleva un control judicial que es ejercido por un juez de paz que evalúa la legalidad de la orden de expulsión, pudiendo revertirla si la decisión administrativa no cuenta con el sustento necesario o ha sido emitida en

contravención con los derechos de la persona migrante. Asimismo, el juez de paz puede evaluar pedidos en los que la persona con orden de expulsión sostiene que se encuentra en alguno de los supuestos de excepción, como el tener un familiar muy enfermo a quien cuidar, estar embarazada o ser el padre de un niño italiano por nacer, entre otras situaciones.

En efecto, existen varios supuestos que la legislación italiana contempla en los que se puede autorizar una permanencia temporal o definitiva, aun cuando la persona ha recibido varios decretos de expulsión que no ha cumplido o incluso si ya se encuentra retenido en un CIE.

En primer lugar, la figura de la reunificación familiar puede darse mientras el familiar se encuentra todavía en Perú, pero también cuando ambos (quien solicita la reunificación y su familiar) ya se encuentran en Italia, por ejemplo, para cambiar de estatus migratorio de una visa de turismo a una visa por familia (cohesión), o para regularizar la situación jurídica del familiar. Opera con familiares hasta el segundo grado de parentesco en línea vertical de un ciudadano italiano o comunitario, siempre que se verifique la convivencia. Adicionalmente, los solicitantes que son ciudadanos comunitarios no italianos, deben demostrar su residencia permanente en Italia y que cuentan con una renta que les permitirá mantener los gastos de su invitado. Esta autorización dura cinco años.

Otra situación en la que se puede evitar la expulsión es la visa *per cure medica* en caso de embarazo (por lo menos de cuatro meses), si la mujer demuestra que su estadía es imprescindible para garantizar la salud de su bebé. Si este bebé es hijo de padre italiano, una vez nacido tendrá la nacionalidad italiana y, por lo tanto, podrá originar que su madre solicite el *permesso di soggiorno* por reunificación familiar. Del mismo modo, una persona que quiere ingresar a Italia para cuidar de un familiar enfermo puede solicitar la visa *per cure medica*, la misma que se solicita ante la Embajada de Italia en el país de origen y puede eventualmente derivar en un *permesso di soggiorno*.

Una tercera situación es la de menores de edad (menores de dieciocho años) a los que se les diagnostica enfermedades físicas o psicológicas y demuestran que deben permanecer en Italia para seguir su tratamiento. Este permiso se tramita ante el Tribunal de Menores y dura dos años, que pueden extenderse mediante una renovación. Una vez obtenido el permiso del menor, los padres, aunque sean también extranjeros en situación de irregularidad, pueden verse favorecidos con el mismo permiso para cuidar de su hijo enfermo. Sin embargo, este permiso no significa la regularización de la situación migratoria de manera permanente sino que autoriza su permanencia solo por los dos años de duración del permiso. Al vencerse este período, si no se renueva, los padres e hijo quedan en situación de irregularidad.

Finalmente, un último grupo de situaciones recurrentes en las que se exceptúa la orden de expulsión está vinculado con medidas de protección para personas altamente vulnerables. Así, el artículo 18° del DL 286/1998 ofrece una protección social a las víctimas de trata de personas, explotación sexual y delitos afines. Este permiso dura un año y es renovable en la medida en que la persona lo solicite. En este mismo grupo se encuentran los solicitantes de asilo político y quienes solicitan visa humanitaria. Este último supuesto no requiere de los requisitos establecidos por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, pero la persona debe demostrar que su caso es de extrema necesidad. La Comisión que evalúa el asilo se encuentra en la Questura y tiene varias opciones de respuesta a la solicitud: puede otorgar el asilo, otorgar protección subsidiaria u otorgar una visa humanitaria. Todas implican un permesso di soggiorno.

2. Sobre los peruanos sometidos a procesos de expulsión y los peruanos detenidos en establecimientos penitenciarios en Milán, Turín y Génova

Las normas italianas son muy respetuosas de la intimidad de las personas, por ello no es común que las autoridades migratorias o penitenciarias informen a los consulados sobre el ingreso o

internamiento de sus nacionales en el CIE o en establecimientos penitenciarios. Esta comunicación depende enteramente de que el interesado la solicite. Sin embargo, los consulados conocen esta información cuando se les solicita la emisión de salvoconductos para concretar la expulsión, tanto en el caso de retenidos en el CIE como en el caso de internos penitenciarios que cumplen su condena y deben ser expulsados.

En cuanto al sistema de defensa legal que los peruanos migrantes en Italia tienen a su disposición, es importante señalar que una persona —independientemente de su nacionalidad— que acredita que ganó menos de 11,000 euros en el año anterior puede solicitar que se le otorgue un abogado gratuito en cualquier litigio (civil, laboral, familiar, etc.). En las causas penales, los procesados tienen derecho a un abogado de oficio —independientemente de su situación económica— solo hasta la primera audiencia, luego de lo cual deben decidir si lo contratan con pago. Sin embargo, si el procesado acredita una renta anual menor a 11,000 euros en el año anterior, también puede solicitar que se continúe con un abogado gratuito.

La información que a continuación se detalla sobre el número de peruanos sometidos a procesos de expulsión fue proporcionada por los consulados visitados y las *Questuras* de Milán, Turín y Génova, durante las visitas efectuadas entre noviembre y diciembre del 2011.

2.1. Milán

El total de ciudadanos peruanos a los que se les ordenó la expulsión entre enero del 2009 y el 21 de noviembre del 2011 asciende a 318 personas. Este número incluye a quienes se les otorgó decretos de expulsión (a la espera de una repatriación voluntaria) y quienes fueron expulsados de manera forzada previo ingreso al CIE. Por lo tanto, no es posible determinar con exactitud cuántas de estas personas abandonaron efectivamente el territorio italiano.

Cuadro N° 16
Ciudadanos peruanos con decreto de expulsión

Período	Número de peruanos con orden expulsión
2009	105
2010	126
2011 (al 21 de noviembre)	87
Total	318

Fuente: Questura de Milán.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

En el cuadro que sigue a continuación se detalla que el total de ciudadanos peruanos que ingresó al CIE Corelli de Milán y que posteriormente fue expulsado, entre los años 2007 y 2011 (al 21 de noviembre), alcanzó a 164 personas.

Cuadro N° 17
Ciudadanos peruanos internados en el CIE "Corelli" de Milán

Período	Número de peruanos con orden expulsión
2007	34
2008	62
2009	25
2010	29
2011 (al 21 de noviembre)	14
Total	164

Fuente: Questura de Milán.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Cabe señalar, además, que a fines de noviembre del 2011 solo se tenía registrada la presencia de un ciudadano peruano en el CIE Corelli de dicha ciudad, el que ingresó en el mes de octubre del 2011 por tener su permesso di soggiorno vencido. Dicha persona habría solicitado que se le evalúe como candidato al

asilo político, pero su solicitud fue denegada. Su trámite de expulsión debería durar un máximo de seis meses.

Por su parte, el Consulado de Milán ha informado que durante el período 2011, en los CIE La Marmora y de Bologna se encontraban reclusos 3 y 7 connacionales, respectivamente.

Así, se tiene que entre los años 2010 y 2011, el número de connacionales expulsados/as por la vía del CIE fue de 53 personas, cifra que se incluye en el total de 318 personas con decreto de expulsión y/o orden de expulsión señalada en el cuadro N° 16.

2.2. Turín

Las autoridades migratorias italianas no brindan listados de las personas reclusas en los CIE debido a las restricciones contempladas en la ley de protección de datos personales, pero sí proporcionan estadísticas generales por nacionalidad. Se han registrado 9 casos de peruanos que ingresaron al CIE entre enero y noviembre del 2011, de los cuales solo 3 fueron efectivamente expulsados. El tiempo que permanecen los peruanos en el CIE de Turín, en promedio, no excede el mes, ya que el Consulado no demora en emitir la documentación necesaria para acreditar la nacionalidad y la identidad de la persona.

La retención de ciudadanos peruanos indocumentados en los CIE se produce cuando la persona, además de infringir la norma migratoria, comete un delito o una falta que, sin ser grave, se asocia a una mala conducta cívica. A continuación se detallan los últimos cuatro casos de migrantes peruanos retenidos en el CIE de Turín:

Caso 1.- Un peruano que había acumulado varios decretos de expulsión fue intervenido por la Policía en un control vehicular. Además de verificarse que no contaba con permiso di soggiorno, conducía sin licencia válida y sin el seguro correspondiente.

Caso 2.- La persona acudió a la Comisaría para presentar una denuncia por el robo de su billetera en su centro laboral, pero fue intervenido porque no contaba con documentos, trabajaba sin autorización (lo cual es delito en Italia), tenía un decreto de expulsión anterior y había sido condenado por violación.

Caso 3.- Un connacional con antecedentes por hurto y en situación migratoria de irregularidad fue intervenido por la Policía cuando protagonizaba una situación de violencia familiar en el domicilio de su conviviente.

Caso 4.- Una ciudadana peruana que se encontraba en el CIE de Turín durante la visita que realizó la Defensoría del Pueblo a dicho centro, en diciembre del 2011, tenía más de mes y medio en el CIE porque se había identificado inicialmente con un pasaporte cubano, identidad que no había sido corroborada por las autoridades cubanas por tratarse de un documento falso. Recién al momento de la visita mostró el Documento Nacional de Identidad que la acreditaba como ciudadana peruana, el cual fue posteriormente corroborado por el Consulado. La connacional tenía antecedentes por hurto y, debido a ello, había optado por usar un pasaporte falso para identificarse.

La función del Consulado General de Turín en estos casos es visitar a los internos/as para corroborar su estado de salud y el respeto de sus derechos fundamentales, así como contribuir con las gestiones que soliciten los connacionales ante la Oficina de Inmigración para reducir su tiempo de internamiento. La Cruz Roja está a cargo de la administración del CIE de Turín.

2.3. Génova

Aunque en la Región de Liguria no existe un Centro de Identificación y Expulsión, la Questura de la ciudad de Génova informó que entre enero del 2007 y el 30 de octubre del 2011 se emitieron decretos de expulsión contra 33 compatriotas a los que se identificó en situación de irregularidad, según el detalle del siguiente cuadro.

Cuadro N° 18
Ciudadanos peruanos sancionados con orden de expulsión
en Génova

Año	Número de peruanos con orden de expulsión
2007	9
2008	10
2009	4
2010	6
2011 (al 30 de octubre)	4
Total	33

Fuente: Questura de Génova.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Dado que estos decretos de expulsión pueden o no ser acatados por los inmigrantes, no es posible conocer el número exacto de peruanos que abandonaron el territorio italiano a partir de dicha orden.

CONCLUSIONES

SOBRE LA LEGISLACIÓN ITALIANA EN MATERIA MIGRATORIA

1. El principal cuerpo normativo que regula la situación de las personas migrantes en Italia es el Decreto Legislativo 286/1998, Texto único de las disposiciones relativas a la disciplina de la inmigración y normas sobre la condición del extranjero, que, a su vez, brinda los fundamentos de protección legal contra la discriminación por motivos de raza, grupo étnico, nacionalidad y religión.
2. Desde el 10 de marzo del 2012, en el marco del Decreto Legislativo 286/1998, se encuentra vigente el **Acuerdo de Integración**, cuya suscripción es obligatoria para todas las personas extranjeras que a partir de esa fecha hayan ingresado a Italia de manera regular y soliciten un permesso di soggiorno por un tiempo mínimo de un año, por motivos de trabajo, estudios o reunificación familiar. Este acuerdo busca la integración a través del aprendizaje del idioma y cultura italiana y, a su vez, garantiza el respeto de los derechos de las personas migrantes, así como el acceso a los servicios sanitarios y centros educativos.
3. La legislación italiana prevé amnistías y procesos masivos de regularización migratoria conocidos como sanatorias, los que se dieron en los años 1994, 1998, 2002 y 2009. El último de ellos estuvo dirigido específicamente a las extranjeras que se desempeñaban como badantes (cuidadores de ancianos), entre las que se encontraban muchas mujeres peruanas. Cabe señalar que el Estado italiano ha previsto una sanatoria 2012, estableciendo como plazo para la presentación de solicitudes entre el 15 de setiembre y 15 de octubre del 2012.
4. Es importante señalar que el Decreto Flussì —mecanismo institucional de control de ingreso de trabajadores extranjeros— también es utilizado en la práctica para

regularizar la situación de quienes ya se encuentran trabajando en Italia de manera irregular.

5. Con las últimas modificaciones normativas, acordes a las Directivas de la Unión Europea N° 2004/38/CE, sobre la libre circulación de los ciudadanos de la Unión Europea, y N° 2008/115/CE, sobre el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular, la orden de expulsión emitida por el Questore se dará cuando la persona extranjera se encuentre en situación migratoria irregular y comprende una invitación para salir de Italia en un determinado período de tiempo (una semana o un mes).
6. La prohibición de reingreso de los extranjeros expulsados de Italia se reduce de 10 años a un período de entre 3 y 5 años, con la posibilidad de que dicho período sea superior en casos de expulsión por razones de seguridad pública. No obstante, antes de que se cumpla este plazo la persona puede solicitar la anulación del impedimento de reingreso, si es por motivos familiares, ante la embajada italiana en su país, y si es por motivo de trabajo, ante la embajada italiana y luego ante el Ministerio del Interior de Italia.
7. La retención en los Centros de Identificación y Expulsión (CIE) de los ciudadanos extracomunitarios irregulares y con decreto de expulsión podrá ser prorrogada por 18 meses. Cabe señalar que con frecuencia ingresan al CIE las personas que, además de haber infringido la ley migratoria, han cometido infracciones y delitos. Durante el tiempo de permanencia, las autoridades italianas realizan la identificación de la nacionalidad de la persona retenida con las autoridades de su país de origen, a fin de ejecutar la expulsión. Vencido el plazo de 18 meses, las personas que no hayan logrado ser identificadas son puestas nuevamente en libertad.

8. Con relación al acceso a la educación, las personas extranjeras menores de edad tienen derecho a la escolarización independientemente de su condición migratoria. No obstante, es importante regularizar la situación migratoria para tener acceso a servicios conexos como alimentación en la escuela y realizar excursiones, así como para la obtención de los títulos de estudios. Para el caso de los mayores de edad, se requiere el conocimiento del idioma y ser titular de un permiso de residencia regular.
9. Las personas extranjeras con permiso de residencia pueden inscribirse al Sistema Nacional de Salud, en las mismas condiciones de asistencia sanitaria prevista para los nacionales. En caso de encontrarse en situación migratoria irregular tienen derecho a recibir atención sanitaria de urgencia por enfermedad o accidente en las entidades públicas o privadas con las cuales el Sistema Nacional de Salud tiene convenios. Para ello, deben inscribirse ante un centro de salud para obtener un carné llamado Extranjero temporalmente presente, válido por seis meses renovables.
10. En lo que respecta al empleo y vivienda, el Decreto Legislativo 286/1998 establece que todas las personas extranjeras que residen legalmente tienen los mismos derechos que los nacionales. Es así que se prevé un trato igualitario, tanto en el sector público como privado, en el acceso al empleo, condiciones laborales, afiliación a organizaciones de trabajadores o empleadores. Mientras que en el tema de vivienda se ha detectado formas indirectas de discriminación para el acceso a préstamos hipotecarios, alquiler de apartamentos y a las viviendas protegidas, ya que se les exige requisitos adicionales y diferentes a la de los ciudadanos comunitarios, contraviniendo lo dispuesto en el Decreto legislativo.

SOBRE LAS CARACTERÍSTICAS DE LA MIGRACIÓN PERUANA EN ITALIA

11. Italia es el cuarto país de preferencia para los peruanos y peruanas a la hora de decidir a donde migrar, y el segundo en Europa. Según cifras oficiales del INEI, en Italia estaría residiendo el 10.1% de los 2 millones 242 mil 236 peruanos y peruanas que registraron su salida y que no han retornado. Asimismo, según el Instituto Nacional de Estadísticas Italiano, durante el año 2011 la población peruana pasó a ser la primera comunidad latina, superando a la ecuatoriana, registrándose un aproximado de 98 mil 603 peruanos residentes en Italia.
12. Entre los principales motivos por los cuales solicitan permiso de residencia se encuentran el trabajo y la reagrupación familiar. Asimismo, la migración peruana se caracteriza por ser femenina (60.1%) y relativamente joven, el 59.8% tiene una edad que fluctúa entre los 18 y 44 años, y proceden del departamento de Lima, en mayor medida, seguidos de La Libertad, Cusco, Ica y Junín.
13. Durante las visitas realizadas a las oficinas consulares de Milán, Génova y Turín se pudo comprobar que, en la mayoría de los casos, la función de protección legal recae directamente en los jefes de las oficinas consulares y en los cónsules adscritos, quienes se encargan de atender a los connacionales que se acercan a solicitar asesoría legal.
14. Con relación al Sistema de Apoyo Legal al Connacional en el Exterior, los tres consulados cuentan con un directorio de instituciones o personas naturales, a fin de brindar orientación legal a nuestros connacionales, pero además han asumido otras estrategias, como firmas de convenios con instituciones. Por ejemplo, el Consulado General de Perú en Turín ha suscrito un convenio con una confederación sindical italiana para que brinde asesoría

legal gratuita sobre materia migratoria y laboral en el local consular.

15. Cabe señalar que las temáticas sobre las que recaen las consultas de los connacionales abarcan aspectos que exceden la capacitación con la que puede contar el personal diplomático (temas laborales, legislación sobre seguridad social, reunificación familiar, divorcio, acceso a la ciudadanía italiana), por lo que es imprescindible contar con el apoyo de especialistas para cubrir la demanda de información.
16. Con relación al mecanismo de asistencia humanitaria, las solicitudes recibidas estaban referidas a casos de indigencia y repatriación de personas y cadáveres. No obstante, debido al presupuesto reducido para ello, los Consulados deben priorizar la atención de los casos. Por ejemplo, una repatriación de restos por vía aérea desde Milán demanda un costo de 4 mil a 4 mil 500 euros y el Consulado peruano en dicha ciudad solo cuenta con 555 euros mensuales para la atención de todos los casos. Por otro lado, el Consulado de Génova no realiza visitas itinerantes debido a que cuenta con un presupuesto mensual de 35 euros.
17. Lo expuesto nos ha permitido advertir que, desde el año 2009, los consulados no cuentan con los recursos económicos necesarios para atender la demanda de la comunidad peruana, teniendo en cuenta el número de peruanos residentes en cada jurisdicción. En atención a esta situación, cabe resaltar las coordinaciones que ha venido realizando el Ministerio de Relaciones Exteriores con el Ministerio de Economía y Finanzas, el desarrollo del Programa Presupuestal con Enfoque de Resultados “Optimización de la Política de Protección y Atención a las Comunidades Peruanas en el Exterior”, el mismo que permitirá poner en marcha el procedimiento de estandarización en el servicio y modernización de la

gestión consular, que se ha previsto iniciar con dieciséis consulados que tienen mayor demanda, entre los que se encuentran los consulados de Milán y Turín.

SOBRE LAS PRINCIPALES DIFICULTADES Y DEMANDAS DE LA POBLACIÓN PERUANA

18. Durante las reuniones sostenidas con los/as peruanos/as residentes en las ciudades de Milán, Génova y Turín, los/as connacionales refirieron que el Estado italiano prevé la atención en salud para la persona extranjera con o sin permiso de residencia, mientras que para el caso de personas en situación de indigencia, tanto para nacionales como extranjeros, existen iniciativas privadas de atención en salud que asumen el costo de tratamiento médico. Es importante señalar que un problema latente por parte de la comunidad peruana es el alto índice de abortos en las jóvenes debido a la falta de accesibilidad a los métodos anticonceptivos, así como la incidencia de tuberculosis por la carencia de sistema de calefacción y hacinamiento en que viven algunos de nuestros compatriotas.
19. Con relación a la educación, refirieron que existe una tendencia por parte del sistema educativo italiano a direccionar la elección de estudios técnicos a los estudiantes extranjeros, limitando la mayoría de las veces el acceso para realizar estudios universitarios. De otro lado, manifestaron su preocupación por las dificultades por parte de los hijos/as en el proceso de adaptación e integración a la sociedad de acogida, debido al horario de trabajo y a la falta de voluntarios y mediadores culturales en las escuelas. A ello se suma el desconocimiento de algunos padres sobre los documentos oficiales que deben presentar para que sus hijos/as continúen con sus estudios en Italia.
20. La falta de información sobre servicios de apoyo al migrante, la necesidad de contar con los documentos

oficiales que acrediten un nivel educativo y los diferentes procedimientos que cada universidad italiana utiliza para el reconocimiento de los mismos son factores que repercuten en todo el proceso educativo.

21. Además mostraron su preocupación por las dificultades que enfrentan los niños, niñas, adolescentes y jóvenes que llegan a Italia por procedimientos de reunificación familiar tras varios años de separación de sus familias, así como por el incremento de casos de violencia familiar, el alto índice de matrimonios por conveniencia y la utilización de las redes familiares para la facilitación de falsos contratos de trabajo o para brindar préstamos con altas tasas de interés (usura) a fin de solventar los proyectos migratorios de los nuevos migrantes peruanos/as.
22. Finalmente, con relación a los trámites que realizan ante la Embajada italiana en Perú y en las oficinas consulares peruanas en Italia, señalaron que los costos de los mismos eran altos y no iban acordes con el momento de crisis que vive el país. Del mismo modo, señalaron que existe demora para la obtención de pasaportes. No obstante, en diciembre del 2011, el Consulado peruano en Milán recibió una máquina que permite la impresión directa de pasaportes, lo que reduciría el tiempo de atención de estos casos. Finalmente, manifestaron su malestar por los costos de las traducciones de los documentos que deben llevar a Italia, que solo pueden realizarse por el Instituto Cultural Italiano.
23. La población peruana en las ciudades de Milán, Génova y Turín señaló la necesidad de que el Estado peruano suscribiera acuerdos con el Gobierno italiano en materia de seguridad social, reconocimiento de licencias de conducir y reconocimiento y homologación de los títulos y grados académicos a través de procedimientos sencillos y menos onerosos.

24. La visita realizada a las referidas ciudades nos ha permitido advertir que se requiere con urgencia que el Estado peruano inicie coordinaciones con el Gobierno italiano, a fin de que nuestros/as compatriotas que residen actualmente en Italia y que han venido aportando por varios años al sistema de seguridad social italiano puedan hacer uso de sus beneficios sociales cuando decidan retornar al Perú.

RECOMENDACIONES

Al Ministerio de Relaciones Exteriores, en el marco de lo establecido en la Ley N° 29357, Ley de Organización y Funciones del MRE, y en el Reglamento Consular aprobado por D.S. N° 076-2005-RE, se le recomienda:

- **FORTALECER** los programas de asistencia legal y asistencia humanitaria, a fin de que cada Consulado cuente con los recursos humanos y económicos necesarios para atender la demanda de información y orientación especializada que requiere la comunidad peruana en sus respectivas jurisdicciones, particularmente relacionada con los temas en materia laboral, reunificación familiar, seguridad social y normativa italiana, tomando en consideración el número de residentes peruanos/as en la jurisdicción de cada consulado.
- **IMPLEMENTAR** un registro o base de datos de los casos de asistencia legal y humanitaria que reciban y atiendan las oficinas consulares a fin de que sirvan de fuente de información para sistematizar, analizar y realizar el seguimiento de las principales demandas y necesidades de los migrantes peruanos en Italia, así como para la adopción de decisiones estratégicas y oportunas respecto al funcionamiento y mejoramiento de los referidos programas de apoyo.
- **ADOPTAR** las medidas pertinentes para reanudar las negociaciones con el Gobierno italiano en lo que respecta a un Acuerdo relativo al reconocimiento recíproco de licencias de conducir entre el Gobierno del Perú y el Gobierno de Italia; así como el Convenio de Migración Laboral Temporal entre la República del Perú y la República de Italia.
- **IMPLEMENTAR**, a través de la Mesa Intersectorial de Migraciones, un mecanismo que permita que en todos

los puntos de salida del país brinden información y orientación previa al proceso migratorio, particularmente sobre los riesgos de la migración ilegal y de la trata de personas.

Al Ministerio de Economía y Finanzas, de conformidad con el Decreto Legislativo N° 183, Ley Orgánica del Ministerio de Economía y Finanzas, se recomienda:

- **ASIGNAR** al Ministerio de Relaciones Exteriores los recursos económicos necesarios para ejecutar el Proyecto de estandarización y mejoras cualitativas de la gestión consular contenido en el Programa Presupuestal con enfoque de resultados, denominado “Optimización de la Política de Protección y Atención a las Comunidades Peruanas en el Exterior” (Programa 062), que permita mejorar la atención de los consulados.

Al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, de conformidad con los artículos 4º y 7º de la Ley N° 29381, Ley de Organización y Funciones de dicho Ministerio, se le recomienda:

- **DISPONER**, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, la publicación y difusión de los alcances del Convenio de Cooperación y Asistencia Técnica en materia de Migración Laboral entre el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo de Perú y el Ministerio de Trabajo y Políticas Sociales de Italia.
- **IMPULSAR**, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Superintendencia de Banca y Seguros y la Oficina Nacional Previsional, un proyecto de Convenio de Seguridad Social entre la República del Perú y la República de Italia.
- **DIFUNDIR** convenientemente la normativa sobre los derechos laborales de los migrantes con la finalidad de

prevenir situaciones de explotación laboral o condiciones indebidas de trabajo.

Al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, en el marco de lo establecido por Decreto Legislativo N° 1098, Ley de Organización y Funciones de dicho Ministerio, se le recomienda:

- **EVALUAR**, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, mecanismos o programas de acompañamiento, orientación y soporte para las mujeres migrantes y sus hijos/as en los procesos de reunificación familiar.



Este proyecto es financiado
por la Unión Europea

