



UNIÓN EUROPEA



CIUDADES  
INCLUYENTES  
COMUNIDADES SOLIDARIAS

# INFORME BASE PARA ELABORAR EL PLAN DE ACCIÓN PARA LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SURQUILLO



IDEHPUCP

## **Informe base para elaborar el Plan de Acción para la Municipalidad Distrital de Surquillo**

Autora del informe: Sonia Cavalié Apac  
Coordinadora del proyecto: Gabriela Ramos Traverso  
Asistente del proyecto: Valery Maco Palacios

Primera edición digital, octubre 2022

© **Pontificia Universidad Católica del Perú, 2022**

Instituto de Democracia y Derechos Humanos  
de la Pontificia Universidad Católica del Perú (IDEHPUCP)  
Tomás Ramsey 925, Lima 17 - Perú  
Teléfono: (51 1) 626-2000, anexos 7500 / 7501  
Correo electrónico: ideh@pucp.edu.pe  
<https://idehpucp.pucp.edu.pe>

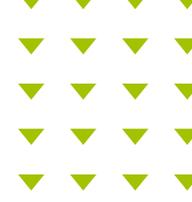
Corrección de estilo: Rocío Reátegui

Diseño y diagramación: Camila Bustamante

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú N.º: 2022-09866

ISBN: 978-612-4474-40-8

*Esta publicación ha sido producida gracias al apoyo financiero de la Unión Europea en el marco del proyecto Ciudades Incluyentes, Comunidades Solidarias. Sus contenidos, elaborados en coordinación con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, la Organización Internacional para las Migraciones y el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, son de responsabilidad única del Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica, y no reflejan necesariamente la visión de la Unión Europea.*



## DESCARGOS DE RESPONSABILIDAD ONU-HABITAT, ACNUR, OIM

Según los términos de esta licencia, puede copiar, redistribuir y adaptar el trabajo para fines no comerciales, siempre que el trabajo se cite adecuadamente, como se indica a continuación.

En cualquier uso de este trabajo no debe haber ninguna sugerencia de que la ONU-Habitat, la ACNUR o la OIM respaldan a una organización, productos o servicios específicos. No se permite el uso no autorizado de los nombres o logotipos de la ONU-Habitat, la ACNUR y la OIM. Si adapta el trabajo, debe licenciar su trabajo bajo la misma licencia Creative Commons o una equivalente. Si traduce este trabajo, debe agregar el siguiente descargo de responsabilidad junto con la cita sugerida: «Esta traducción no fue creada por la ONU-Habitat, la ACNUR o la OIM. Ni la ONU-Habitat, ni la ACNUR ni la OIM son responsables del contenido o la precisión de esta traducción. La edición original en inglés será la edición auténtica y vinculante».

Cualquier mediación relacionada con disputas que surjan bajo la licencia se llevará a cabo de acuerdo con las reglas de mediación de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (<http://www.wipo.int/amc/en/mediation/rules>).

### Materiales de terceros

Si desea reutilizar material de este trabajo que se atribuye a un tercero, como tablas, figuras o imágenes, es su responsabilidad determinar si se necesita permiso para esa reutilización y obtener el permiso del titular de los derechos de autor. El riesgo de reclamaciones resultantes de la infracción de cualquier componente de propiedad de terceros en el trabajo recae únicamente en el usuario.

### Renuncias generales

Las designaciones empleadas y la presentación del material en esta publicación no implican la expresión de opinión alguna por parte de la ONU-Habitat, la ACNUR o la OIM sobre la situación jurídica de cualquier país, territorio, ciudad o zona o de sus autoridades, o sobre la delimitación de sus fronteras o límites. Las líneas punteadas y discontinuas en los mapas representan líneas fronterizas aproximadas para las cuales es posible que aún no haya un acuerdo completo.

La mención de empresas específicas o de productos de determinados fabricantes no implica que la ONU-Habitat, la ACNUR o la OIM los aprueben o recomienden con preferencia a otros de naturaleza similar que no se mencionan. Salvo error u omisión, los nombres de los productos patentados se distinguen por letras mayúsculas iniciales. La ONU-Habitat, la ACNUR y la OIM han tomado todas las precauciones razonables para verificar la información contenida en esta publicación. Sin embargo, el material publicado se distribuye sin garantía de ningún tipo, ya sea expresa o implícita. La responsabilidad de la interpretación y el uso del material recae en el lector. En ningún caso, la ONU-Habitat o la ACNUR serán responsables de los daños derivados de su uso.

**Citación sugerida:** Cavalié, S. (2022). *Informe Base para elaborar el Plan de Acción para la Municipalidad Distrital de Surquillo*. Lima: ONU-Habitat, ACNUR, OIM e IDEHPUCP.



## CONTENIDO

Siglas y abreviaturas	5
Resumen ejecutivo	6
1. Introducción	11
2. Antecedentes y contexto del distrito de Surquillo	12
3. Marco normativo nacional	14
4. Instrumentos de gestión de la Municipalidad Distrital de Surquillo	15
5. Indicadores de gobernanza migratoria para elaborar el Plan de Acción para el Desarrollo de Capacidades del Gobierno local para la Movilidad Humana	19
6. Estrategia para incorporar los ejes priorizados en el Plan de Acción para el Desarrollo de Capacidades del Gobierno local para la Movilidad Humana como resultado del módulo 5 del «Curso de capacitación sobre derechos de las personas migrantes para Gobiernos locales»	22
7. Propuestas para el Plan de Acción para el Desarrollo de Capacidades del Gobierno local para la Movilidad Humana	26
8. Conclusiones	31
9. Recomendaciones	32
Referencias	33

## SIGLAS Y ABREVIATURAS

Nombre	Sigla / Abreviatura
Asociación Peruana de Empresas de Inteligencia de Mercados	APEIM
Carné de Permiso Temporal de Permanencia	CPP
Contrato Administrativo de Servicios	CAS
Convenio Marco de Colaboración Interinstitucional	CI
Gobiernos locales	GL
Gobiernos regionales	GR
Indicadores de gobernanza migratoria	IGM
Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú	IDEHPUCP
Instituto Nacional de Informática	INEI
Ley Orgánica de las Municipalidades	LOM
Marco de Gobernanza de la Migración	(MiGOF, siglas en inglés)
Ministerio de Relaciones Exteriores	RREE
Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo	MTPE
Municipalidad Distrital de Surquillo	MDS
Municipalidad Metropolitana de Lima	MML
Objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	ODS
Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados	ACNUR
Organización Internacional para las Migraciones	OIM
Permiso Temporal de Permanencia	PTP
Plan de Acción Distrital de Seguridad Ciudadana	PADSC
Plan de Desarrollo de Capacidades	Plan DC
Plan de Desarrollo Económico Local	Plan DEL
Plan de Desarrollo Local Concertado 2017-2021	PDLC
Plan Estratégico de Desarrollo Nacional	Plan EDN
Plan Estratégico Institucional 2018-2020	PEI 2018-2020
Plan Estratégico Institucional 2018-2025	PEI 2018-2025
Plan Integral de Desarrollo del Distrito de Surquillo	PIDDS
Plan Local de Seguridad Ciudadana	PLSC
Política Nacional Migratoria 2017-2025	PNM
Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos	ONU-Habitat
Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico	SINAPLAN
Superintendencia Nacional de Migraciones	SNM
Texto Único de Procedimientos Administrativos	TUPA

## RESUMEN EJECUTIVO

En el marco del «Curso de capacitación sobre derechos de las personas migrantes para Gobiernos locales» del proyecto «Ciudades incluyentes, Comunidades Solidarias», financiado por la Unión Europea, se solicitó que se preparara el Informe Base para elaborar el Plan de Acción para la Municipalidad Distrital de Surquillo. Con este fin, se revisaron los siguientes documentos: a) Indicadores de gobernanza de la migración a nivel local: Municipalidad Metropolitana de Lima (MML); b) Perfil de Movilidad Humana en las ciudades: Lima Metropolitana, Perú; c) Venezuela en Surquillo. Inseguridad alimentaria e inclusión social y económica de la población migrante venezolana del distrito de Surquillo; d) Plan Integral de Desarrollo del Distrito de Surquillo; e) Plan de Desarrollo Local Concertado 2017-2021; f) Información del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) y la Superintendencia Nacional de Migraciones (SNM); g) Diagnóstico rápido sobre barreras, oportunidades y caracterización del perfil de movilidad humana de la circunscripción del distrito de Surquillo; y h) los resultados de las actividades prácticas desarrolladas en el módulo 5 del «Curso de capacitación sobre derechos de las personas migrantes para Gobiernos locales» desarrollado por el Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la PUCP (IDEHPUCP).

### 1. Antecedentes y contexto del distrito de Surquillo

A la fecha no existe un diagnóstico desarrollado por la propia Municipalidad Distrital de Surquillo (MDS) que permita caracterizar a la población migrante y refugiada venezolana. No obstante, en el Diagnóstico rápido sobre barreras, oportunidades y caracterización del perfil de movilidad humana de la circunscripción del distrito de Surquillo se recopiló información proveniente del INEI, la SNM y la investigación «Venezuela en Surquillo. Inseguridad alimentaria e inclusión social y económica de la población migrante venezolana del distrito de Surquillo» (2021).

De este modo, se encontró que 4833 personas venezolanas obtuvieron el Permiso Temporal de Permanencia (PTP) en el distrito. De esta cifra, 2656 eran hombres y 2177 mujeres. No obstante, no se cuenta con información actualizada que indique si dichas personas obtuvieron recientemente el Carné de Permiso Temporal de Permanencia (CPP) o alguna calidad migratoria. Por otra parte, se halló que, al 2021, 590 personas venezolanas en situación de vulnerabilidad vivían en el distrito. De estas, 324 eran mujeres y 266 varones. De las 324 mujeres, 297 vivían acompañadas y 27 solas; mientras que, en el caso de los varones, 266 vivían acompañados y 65 solos. Si bien las personas venezolanas en situación de vulnerabilidad se encuentran en todo el distrito de Surquillo, estas se concentran en cinco zonas: Casas Huertas, la Urbanización Popular Villa Victoria, algunas zonas de Surquillo antiguo como Aeropuerto y su entorno, y los alrededores de los Mercados de Abasto n.º 1 y n.º 2.

## 2. Marco normativo nacional

Según la Constitución Política del Perú, se reconoce que el respeto y la dignidad de la persona, sin discriminación, son el fin supremo del Estado. Bajo este marco, se desarrolló la Política Nacional Migratoria 2017-2025 (PNM), instrumento que establece como una necesidad la articulación intergubernamental entre Gobiernos regionales (GR), Gobiernos locales (GL) y sectores del Poder Ejecutivo para ejecutar los objetivos y lineamientos establecidos bajo el enfoque de gestión descentralizada. En el caso concreto de los GL, la Ley Orgánica de Municipalidades (LOM) (Ley 27972) establece entre sus funciones promover una adecuada prestación de los servicios públicos y asegurar el desarrollo sostenible de la comuna en armonía con las políticas y los planes nacionales, regionales y locales de desarrollo. En esa medida, tienen facultades para atender a la población migrante y refugiada.

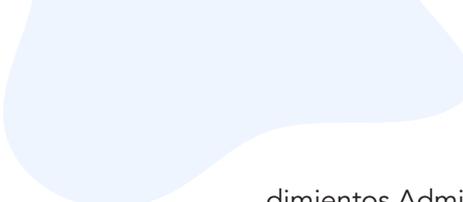
Asimismo, es importante tomar en cuenta la articulación entre el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional (Plan EDN) y los Objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (ODS), que tiene entre sus objetivos facilitar la migración y la movilidad segura, ordenada, regular y responsable.

A nivel regional y local es aplicable la LOM y el Plan de Desarrollo Local Concertado 2017-2021 (PDLC), el cual sirve para elaborar el Plan de Desarrollo Económico Local (Plan DEL), el Plan de Desarrollo de Capacidades (Plan DC), entre otros.

## 3. Instrumentos de gestión de la Municipalidad Distrital de Surquillo

Según la LOM, los GL tienen, entre otras funciones, promover la adecuada prestación de los servicios públicos locales; las actividades de apoyo directo e indirecto a la actividad empresarial en su jurisdicción; y el desarrollo integral, sostenible y armónico de la comuna. En vista de lo anterior, los GL tienen la labor de promover la integración de las personas migrantes y refugiadas, brindando una adecuada prestación de servicios públicos, administrando, organizando y ejecutando programas locales de asistencia, protección y apoyo a la población en riesgo. Para llevar a cabo estas funciones, las municipalidades necesitan de instrumentos de gestión. En ese sentido, la MDS aprobó distintos documentos que plantean objetivos institucionales, de los cuales algunos han sido llevados a la práctica.

Entre ellos, destaca el Plan Estratégico Institucional 2018-2025 (PEI 2018-2025), que planteó como objetivos promover en el distrito el desarrollo humano y hábitos saludables, la competitividad económica de los agentes económicos, la gestión de riesgo de desastres, la reducción de la inseguridad ciudadana, el mejoramiento de la calidad ambiental y el fortalecimiento de la gestión institucional en la MDS. En el marco de este objetivo se han implementado las siguientes acciones en favor de personas en situación de vulnerabilidad: se brindó asistencia alimentaria y apoyo nutricional a personas vulnerables a través del Programa Vaso de Leche; se actualizó el Texto Único de Proce-



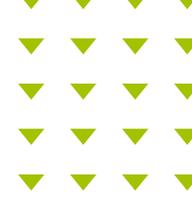
dimientos Administrativos (TUPA) con la finalidad de eliminar requisitos que constituían barreras burocráticas; y se capacitó a funcionarios y personal contratado bajo la modalidad de Contrato Administrativo de Servicios (CAS) mediante cursos relacionados con su competencia. No obstante, la pandemia por el COVID-19 impidió que se cumplieran a cabalidad los objetivos propuestos.

Sobre la base de ello, el Informe de Evaluación de Resultados del PEI 2018-2020, realizado en el 2021, estableció propuestas de acciones para mejorar la implementación del PEI. Así, se ha señalado que se deberán realizar capacitaciones de concientización para la población, adquirir más vehículos para patrullaje, contratar mayor personal capacitado para atender casos de violencia familiar, implementar talleres sobre temas diversos para los emprendedores, establecer proyectos orientados a mejorar las pistas, incorporar planes para el manejo de desastres, dictar talleres de concientización ambiental, entre otros. Lo mencionado anteriormente servirá para que la MDS brinde una adecuada atención a las personas migrantes y refugiadas, y cumpla así con su objetivo de integrarlos a la comuna y desarrollar políticas migratorias.

#### **4. Indicadores de gobernanza migratoria para elaborar el Plan de Acción para el Desarrollo de Capacidades del Gobierno local para la Movilidad Humana**

En el 2015, la Organización Internacional para la Migración (OIM) desarrolló el Marco de Gobernanza de la Migración (MiGOF, por sus siglas en inglés) para ayudar a los Estados a definir los elementos esenciales que constituyen la base necesaria para una «política de migración bien gestionada». Los indicadores de gobernanza migratoria (IGM) han sido desarrollados para dar operatividad al MiGOF a través de cerca de 90 indicadores agrupados en seis dimensiones claves de políticas públicas: derechos de las personas migrantes; enfoque de gobierno integral; alianzas; bienestar económico; movilidad en situaciones de crisis; y migración segura y ordenada. Asimismo, a raíz de la pandemia, se revisaron los indicadores para evaluar la asistencia específica que los Estados estaban brindando a la población migrante, por lo que se añadió un módulo sobre la situación por el COVID-19.

El Estado peruano cuenta, a nivel nacional, con una medición de línea base realizada en el 2019 y con su evaluación de seguimiento realizada en el 2021. En atención al análisis del contexto de avance en la gestión migratoria, se ha elaborado un Plan de Acción para el Desarrollo de Capacidades del Gobierno local para la Movilidad Humana que responde a los IGM a nivel local dirigido a la MML. Este Plan de Acción contiene seis ejes temáticos: a) anclaje en planificación estratégica; b) migración y género; c) migración laboral; d) gestión de la migración en situaciones de crisis; e) apoyo a los migrantes especialmente vulnerables; y f) integración.



## **5. Estrategia para incorporar los ejes priorizados en el Plan de Acción para el Desarrollo de Capacidades del Gobierno local para la Movilidad Humana como resultado del módulo 5 del «Curso de capacitación sobre derechos de las personas migrantes para Gobiernos locales»**

Los y las participantes del «Curso de capacitación sobre derechos de las personas migrantes para Gobiernos locales», pertenecientes a la Gerencia de Desarrollo Social, Gerencia de Desarrollo Empresarial, Sub Gerencia del Programa Vaso de Leche, Sub Gerencia de Participación Vecinal, Gerencia Municipal, Gerencia de Recursos Humanos, unidad de Obras públicas y catastro y la subgerencia de Promaped Demuna, Matrimonios y Divorcios, señalaron diversas actividades que han sido iniciativa de la Municipalidad y que se han realizado a favor de población migrante y refugiada, como atención psicológica, ferias informativas, bolsas laborales, campañas de salud, entre otros. Asimismo, los y las participantes señalaron la importancia del trabajo coordinado que vienen realizando con organismos internacionales, como la OIM, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas (ACNUR), la ONU-Habitat, entre otros, con la sociedad civil, empresas locales y con entidades del Estado, como la SNM, la Defensoría del Pueblo y el Ministerio de Transporte y Promoción del Empleo (MTPE).

En otra actividad, los y las participantes tenían que dar información, basándose en su experiencia en la Municipalidad, sobre el perfil de las personas venezolanas y, a su vez, indicar cómo se presenta el distrito para esta población. Se indicó que la ubicación estratégica del distrito y la accesibilidad económica lo convierten en un distrito elegible por la población migrante. Asimismo, identifican que la edad promedio de esta población es de 25 a 35 años con familiares nucleares, lo que implica la presencia de niños y niñas en edad escolar. Y, por otra parte, personas que cuentan con estudios convalidados, y que, por ello, pueden conseguir empleo formal. Otro dato relevante es que al tener redes de compatriotas se han podido establecer en el distrito, y que pueden compartir vivienda temporal con otros migrantes.

Por el lado del distrito como ciudad de acogida, coinciden en que es un lugar estratégico debido al fácil acceso al transporte, a que está cerca a lugares de trabajo con alta remuneración, y a que hay acceso a la educación y a la salud. Incluso señalan que realizan ferias informativas sobre temas documentarios, y que la MDS no discrimina en lo relativo a lo laboral.

## **6. Propuestas para elaborar el Plan de Acción para el Desarrollo de Capacidades del Gobierno local para la Movilidad Humana**

Teniendo como marco los objetivos estratégicos del PEI 2018-2025, instrumento de gestión que plantea los objetivos institucionales de la Municipalidad, y basándonos en la información proporcionada por los/las servidores/as públicos/as de la Municipalidad durante el curso, se han seleccionado cuatro objetivos estratégicos relevantes para la materia:

- 
- 
- OEI. 01. Promover el desarrollo humano y hábitos saludables en el distrito.
  - OEI. 02. Reducir la inseguridad ciudadana.
  - OEI. 03. Promover la competitividad económica de los agentes económicos del distrito.
  - OEI. 07. Fortalecer la gestión institucional en la Municipalidad.

La propuesta de actividades de refuerzo en cada actividad estratégica institucional permitirá generar data específica sobre la atención que se brinda a la población migrante y refugiada.

Por otro lado, se ha tomado en cuenta el avance del Plan de Acción Migratoria elaborado por la OIM en coordinación con la MML, que responde a indicadores de gobernanza migratoria a nivel local, como un instrumento de referencia para los ejes temáticos que podría adoptar la MDS.

En atención a la descripción de los ejes temáticos, se han elegido cuatro ejes que se ajustan a las actividades estratégicas institucionales establecidas en el PEI 2018-2025 que ha sido ratificado por los/las servidores/as públicos/as de la Municipalidad en las actividades de aprendizaje desarrolladas. Estos son: a) apoyo a los migrantes especialmente vulnerables; b) integración de los migrantes; c) migración laboral; y d) anclaje en planificación estratégica.

## **7. Recomendaciones**

En el Informe se recomendó, entre otros, elaborar un diagnóstico sobre las atenciones que se brinda a la población refugiada y migrante; desarrollar acciones que fomenten la participación de las personas migrantes a nivel local a través del reconocimiento de organizaciones sociales y su vinculación al presupuesto participativo; desarrollar diagnósticos sobre el acceso de la población migrante y refugiada a los programas sociales en prevención de salud, educación y deporte; y, finalmente, realizar un mapeo en los lugares en los que se encuentran para ver sus condiciones de hacinamiento.

# INFORME BASE PARA ELABORAR EL PLAN DE ACCIÓN PARA LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SURQUILLO<sup>1</sup>

## 1. INTRODUCCIÓN

En el marco del «Curso de capacitación sobre derechos de las personas migrantes para Gobiernos locales» del proyecto «Ciudades incluyentes, Comunidades Solidarias», financiado por la Unión Europea, se solicitó elaborar el Informe Base para elaborar el Plan de Acción de la Municipalidad Distrital de Surquillo. A fin de cumplir con el producto detallado, se revisó el «Perfil de Movilidad Humana en las ciudades: Lima Metropolitana, Perú»; los avances de los «Indicadores de gobernanza de la migración a nivel local: Municipalidad Metropolitana de Lima»; y «Venezuela en Surquillo. Inseguridad alimentaria e inclusión social y económica de la población migrante venezolana del distrito de Surquillo».

También se revisó el Plan Integral de Desarrollo del Distrito de Surquillo (PIDDS) y el Plan de Desarrollo Local Concertado 2017-2021 (PDLC), así como información del Instituto Nacional de Informática y Estadística (INEI) y de la Superintendencia Nacional de Migraciones (SNM). Adicionalmente, se tomó en cuenta la información recabada en el «Diagnóstico rápido sobre barreras, oportunidades y caracterización del perfil de movilidad humana de la circunscripción del distrito de Surquillo», elaborado en el marco del presente proyecto.

Finalmente, otro elemento que sirve de insumo a este documento son los resultados de las actividades prácticas desarrolladas en el módulo 5: «Plan de Acción a partir de los IGM local y el Perfil de Movilidad Humana local» del «Curso de capacitación sobre derechos de las personas migrantes para Gobiernos locales», donde se contó con la participación de servidores y servidoras de la Municipalidad Distrital de Surquillo (MDS).

<sup>1</sup> Informe elaborado por Sonia Guadalupe Cavalié Apac, abogada y magíster en Gerencia Pública por el EUCIM Business School de Madrid (España).

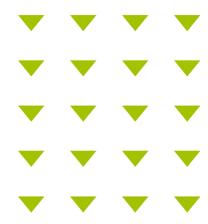
## 2. ANTECEDENTES Y CONTEXTO DEL DISTRITO DE SURQUILLO

El desplazamiento de personas venezolanas hacia el Perú producido en los últimos años ha convertido a este en un país de destino a nivel migratorio. Esta situación sin precedentes hace necesario que el Estado, en todos sus niveles, adapte sus capacidades para brindar respuestas a este panorama que aseguren los derechos de las personas migrantes. En esa línea, se ha identificado que las principales necesidades de esta población están relacionadas con capacitación en empleo y emprendimiento, habilitación de bolsas de trabajo, seguridad alimentaria, pago de vivienda, atención en salud y medicinas, entre otros. Frente a ello, el rol que cumplen los Gobiernos locales (GL) resulta trascendental, ya que entre sus competencias se hallan diversas funciones, mecanismos y posibilidades que pueden y deben implementarse para, desde un enfoque de derechos humanos, garantizar que los migrantes se integren como ciudadanos/as del Perú.

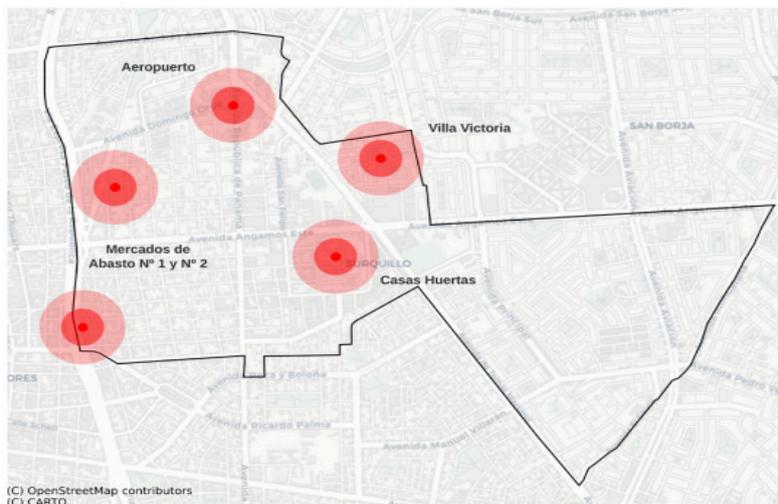
A la fecha no existe un diagnóstico desarrollado por la propia MDS que permita caracterizar a la población migrante y refugiada venezolana. No obstante, en el Diagnóstico rápido sobre barreras, oportunidades y caracterización del perfil de movilidad humana de la circunscripción del distrito de Surquillo se recopiló data recogida por el INEI (2018), la SNM (2021) y la investigación «Venezuela en Surquillo. Inseguridad alimentaria e inclusión social y económica de la población migrante venezolana del distrito de Surquillo» (2021).

La información recabada por el INEI corresponde a la primera ola migratoria de esta población, en la que se registra a 985 personas venezolanas en el distrito. Por su parte, la SNM identifica que 4833 personas venezolanas obtuvieron el Permiso Temporal de Permanencia (PTP) en el distrito. De esta cifra, 2656 eran hombres y 2177 mujeres. Cabe precisar que dicho documento ya no se encuentra vigente y ha sido reemplazado por el Carné de Permiso Temporal de Permanencia (CPP), y no se cuenta con mayor información respecto a si los poseedores de PTP obtuvieron el CPP o alguna calidad migratoria.

Finalmente, en el estudio realizado en el 2021, «Venezuela en Surquillo. Inseguridad alimentaria e inclusión social y económica de la población migrante venezolana del distrito de Surquillo», se obtuvo información de 590 personas venezolanas en situación de vulnerabilidad. De estas, 324 eran mujeres y 266 varones. De las 324 mujeres, 297 vivían acompañadas y 27 solas; mientras que, en el caso de los varones, 266 vivían acompañados y 65 solos. Según el estudio, las personas venezolanas se encuentran en todo el distrito de Surquillo, pero se concentran en cinco zonas: Casas Huertas, la Urbanización Popular Villa Victoria, algunas zonas de Surquillo antiguo como Aeropuerto y su entorno y los alrededores de los Mercados de Abasto n.º 1 y n.º 2.



**Figura 1. Distribución de la población migrante venezolana censada en situación vulnerable en el distrito de Surquillo**



Fuente: Fundación Friedrich Ebert-Perú (2021, p. 47).



### 3. MARCO NORMATIVO NACIONAL

Según la Constitución Política del Perú, se reconoce que el respeto y la dignidad de la persona, sin discriminación, son el fin supremo del Estado. Bajo este marco, se desarrolló la Política Nacional Migratoria 2017-2025 (PNM), instrumento que establece como una necesidad la articulación intergubernamental entre Gobiernos regionales (GR), Gobiernos locales (GL) y sectores del Poder Ejecutivo para ejecutar los objetivos y lineamientos establecidos bajo el enfoque de gestión descentralizada. En el caso concreto de los GL, la Ley Orgánica de Municipalidades (LOM) (Ley 27972) establece entre sus funciones promover una adecuada prestación de los servicios públicos y asegurar el desarrollo sostenible de la comuna, en armonía con las políticas y los planes nacionales, regionales y locales de desarrollo. En esa medida, tienen facultades para atender a la población migrante y refugiada.

Asimismo, es importante tomar en cuenta la articulación entre el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional (Plan EDN) y los Objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (ODS), que tiene entre sus objetivos facilitar la migración y la movilidad segura, ordenada, regular y responsable.

A nivel regional y local es aplicable la LOM y el Plan de Desarrollo Local Concertado 2017-2021 (PDLC), el cual sirve para elaborar el Plan de Desarrollo Económico Local (Plan DEL), el Plan de Desarrollo de Capacidades (Plan DC), entre otros. En Lima, el PDLC de la Municipalidad Metropolitana de Lima (MML) 2016-2021 contiene 10 objetivos estratégicos y 26 acciones estratégicas que se articulan con el Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico (SINAPLAN).

En esa línea, destacan algunas acciones desde la MML, como el desarrollo del Primer Informe Local Voluntario 2021, que vincula los objetivos del Plan DC de Lima con los ODS, específicamente el ODS 10, y porque señala que la población venezolana requiere de protección mediante la articulación de diferentes sectores. Asimismo, se ha suscrito un Convenio Marco de Colaboración Interinstitucional (CI) con la SNM.

Por otra parte, en el 2022 se aprobó el Plan de Desarrollo de las Personas 2022 de la MML con el objetivo de desarrollar las habilidades de los/las servidores/as públicos/as.

De la revisión de los documentos de gestión de la MML, así como de los hallazgos recopilados del «Curso de capacitación sobre derechos de las personas migrantes para Gobiernos locales», se evidencia que hacen falta capacitaciones sobre derechos de las personas migrantes y refugiadas, así como diagnósticos y actualización normativa nacional e internacional.

## 4. INSTRUMENTOS DE GESTIÓN DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SURQUILLO

Según la LOM (Ley 27972), son elementos esenciales del GL el territorio, la población y la organización (artículo 1). Por lo que los GL representan para el vecindario, promueven la adecuada prestación de los servicios públicos locales y el desarrollo integral, sostenible y armónico de la comuna (artículo 4) en armonía con las políticas y los planes nacionales, regionales y locales de desarrollo (artículo 8).

Lo señalado demuestra el importante rol que juegan los GL en la promoción e integración de las personas migrantes y refugiadas, dada su cercanía a la población en su jurisdicción; su responsabilidad para promover la adecuada prestación de servicios públicos; así como sus funciones de administrar, organizar y ejecutar programas locales de asistencia, protección y apoyo a la población en riesgo.

A continuación, en la Tabla 1 se señalan algunas de las funciones principales de los GL, que deben tomarse en cuenta para desarrollar mecanismos de recolección de datos desagregados y de supervisión para cubrir las necesidades de la población de la comuna, que incluya a las personas migrantes y refugiadas.

**Tabla 1. Funciones de las municipalidades distritales**

ARTÍCULO	MATERIA	FUNCIONES
82	<b>Educación, Cultura, Deportes y Recreación</b>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Diseñar, ejecutar y evaluar el proyecto educativo de su jurisdicción, en coordinación con la Dirección Regional de Educación y las Unidades de Gestión Educativas, según corresponda, contribuyendo en la política educativa regional y nacional con un enfoque y acción intersectorial.</li><li>2. Promover la diversificación curricular, incorporando contenidos significativos de su realidad sociocultural, económica, productiva y ecológica.</li><li>3. Apoyar la creación de redes educativas como expresión de participación y cooperación entre los centros y los programas educativos de su jurisdicción. Para ello se harán alianzas estratégicas con instituciones especializadas de la comunidad.</li></ol>

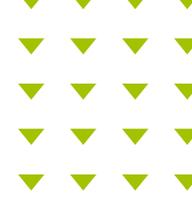
ARTÍCULO	MATERIA	FUNCIONES
84	<b>Programas sociales, Defensa y Promoción de Derechos</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Facilitar y participar en los espacios de concertación y participación ciudadana para la planificación, gestión y vigilancia de los programas locales de desarrollo social, así como de apoyo a la población en riesgo.</li> <li>2. Promover el desarrollo integral de la juventud para el logro de su bienestar físico, psicológico, social, moral y espiritual, así como su participación activa en la vida política, social, cultural y económica del Gobierno local.</li> <li>3. Ejecutar el Programa del Vaso de Leche y demás programas de apoyo alimentario con participación de la población y en concordancia con la legislación sobre la materia.</li> <li>4. Crear la Oficina de Protección, Participación y Organización de los vecinos con discapacidad como un programa dependiente de la dirección de servicios sociales.</li> <li>5. Promover, organizar y sostener, de acuerdo con sus posibilidades, cunas y guarderías infantiles, establecimientos de protección a los niños y a personas con impedimentos y ancianos desvalidos, así como casas de refugio.</li> </ol>
86	<b>Promoción del Desarrollo Económico Local</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ejecutar actividades de apoyo directo e indirecto a la actividad empresarial en su jurisdicción sobre información, capacitación, acceso a mercados, tecnología, financiamiento y otros campos a fin de mejorar la competitividad.</li> <li>2. Concertar con instituciones del sector público y privado de su jurisdicción sobre la elaboración y ejecución de programas y proyectos que favorezcan el desarrollo económico del distrito.</li> </ol>

Fuente: Ley Orgánica de Municipalidades.

Elaboración propia

Para llevar a cabo la implementación de sus funciones, el GL debe elaborar los siguientes instrumentos de gestión:

- El Plan de Desarrollo Concertado (Centro Nacional de Planeamiento Estratégico, 2013, p. 16), que establece la visión, las políticas de desarrollo integral y los objetivos estratégicos para el corto mediano y largo plazo;

- 
- 
- El Plan Estratégico Institucional, que plantea los objetivos institucionales de la corporación municipal;
  - El Presupuesto Participativo, que se elabora anualmente;
  - El Plan de Desarrollo Urbano, que precisa las acciones sobre el territorio y plantea las reglas de juego para la inversión privada;
  - El Plan de Desarrollo de Capacidades, que precisa las acciones para fortalecer las capacidades de la población del distrito;
  - El Plan de Desarrollo Económico Local, que impulsa los procesos económicos de la población del Distrito (Municipalidad Distrital de Surquillo, 2015, p. 74).

Mediante la Ordenanza 362-MDS, del 26 de julio de 2016, se aprobó el Plan de Desarrollo Local Concertado (PDLC), que cuenta con 6 objetivos estratégicos y 26 acciones estratégicas.

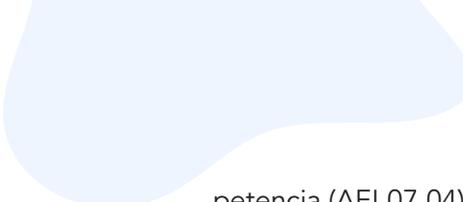
Del Informe de Evaluación de Implementación 2020 del PDLC se desprende que no se alcanzaron las metas debido a la pandemia por el COVID-19. En el documento, además, se plantean algunas recomendaciones referidas a adecuar la matriz de objetivos, indicadores y metas a los nuevos lineamientos establecidos en la Agenda 2030, para lo cual también se prevé actualizar la caracterización del territorio y del escenario (Municipalidad Distrital de Surquillo, 2021, p. 14).

Por otro lado, mediante el Acuerdo de Concejo 048-2019-MDS se aprobó el Plan Estratégico Institucional 2018-2020 (PEI 2018-2020), cuyo horizonte temporal se fue ampliando en cuatro oportunidades a través de resoluciones de alcaldía, siendo la última la Resolución de Alcaldía 190-2022-MDS, que aprueba la ampliación del horizonte temporal del PEI al periodo 2018-2025.

En el Informe de Evaluación de Resultados del PEI 2018-2020 realizado en el 2021 se señala que «la municipalidad cuenta con 4 programas sociales que comprende el Programa de Vaso de Leche, brindar asistencia alimentaria y brindar apoyo nutricional a personas vulnerables, los cuales cuentan un nivel de ejecución significativo» (Municipalidad Distrital de Surquillo, 2022, p. 19) (AEI.01.05).

Respecto a la AEI.03.03 se indica que se superó la meta, logrando una mayor acogida con los vecinos que buscan emprender y no tienen los conocimientos o el apoyo para comenzar. El documento también señala que se continuó con el desarrollo de ferias (AEI.03.04), pese a la pandemia.

Con relación a la AEI.07.03, se indica que en el 2021 se realizaron dos actualizaciones al Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA), eliminándose requisitos y procesos que constituían barreras burocráticas. Por otro lado, se indica que el 22 % de su personal, entre funcionarios y personal CAS, fueron capacitados con cursos relacionados con su com-



petencia (AEI.07.04). Sobre este último punto es pertinente precisar que no se ha encontrado disponible en línea el Plan de Desarrollo de Capacidades 2021 o 2022 del distrito para verificar el tipo de capacitaciones impartidas.

Finalmente, en el ítem 5, «Medidas para mejorar la implementación del PEI», el Informe contempla algunas propuestas de acciones que es importante tener en cuenta al momento de elaborar el Plan de Acción para el Desarrollo de Capacidades del Gobierno local para la Movilidad Humana para el distrito. Por ejemplo, identifica la necesidad de realizar capacitaciones de concientización para la población, así como para los integrantes de los comités de seguridad ciudadana, lo que en el contexto actual coadyuvará a eliminar mitos y permitirá conocer el impacto positivo de migración internacional.

La información detallada en esta parte del documento servirá para plantear una propuesta de acción para que la MDS brinde una adecuada atención a las personas migrantes y refugiadas a fin de cumplir con el objetivo de lograr su integración a la comuna, e incluso servir de fuente para el diseño de las políticas migratorias acorde con la realidad, en atención a las situaciones de vulnerabilidad que pueda estar atravesando esta población.

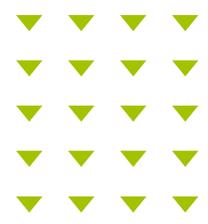
## 5. INDICADORES DE GOBERNANZA MIGRATORIA PARA ELABORAR EL PLAN DE ACCIÓN PARA EL DESARROLLO DE CAPACIDADES DEL GOBIERNO LOCAL PARA LA MOVILIDAD HUMANA

En el 2015, la OIM desarrolló el Marco de Gobernanza de la Migración (MiGOF, por sus siglas en inglés) para ayudar a los Estados a definir los elementos esenciales que constituyen la base necesaria para una «política de migración bien gestionada» a nivel nacional. Los indicadores de gobernanza migratoria (IGM) han sido desarrollados para dar operatividad al MiGOF a través de cerca de **90 indicadores agrupados en seis dimensiones claves de políticas públicas**. Asimismo, a raíz de la pandemia, se revisaron los indicadores para evaluar la asistencia específica que los Estados estaban brindando a la población migrante, por lo que se añadió un módulo sobre la situación por el COVID-19.

**Tabla 2. Las seis dimensiones de políticas públicas en las que se agrupan los indicadores de gobernanza migratoria**

Dimensión	Descripción
<b>Derechos de las personas migrantes</b>	Se evalúa la adhesión a las normas internacionales, las garantías al acceso a servicios básicos, los procedimientos de regularización migratoria y acceso a la ciudadanía, derecho a la reunificación familiar, derecho al trabajo y derecho a la participación política.
<b>Enfoque de gobierno integral</b>	Considera el marco institucional del país, marco normativo, la coherencia institucional, la recolección de datos y disponibilidad de información.
<b>Alianzas</b>	Considera la cooperación regional, acuerdos bilaterales, la cooperación a nivel global y otras alianzas.
<b>Bienestar socioeconómico</b>	Contempla los acuerdos bilaterales sobre asuntos laborales, reconocimiento de competencias, grados y títulos, las remesas, regulación de la migración estudiantil y la gestión de la migración laboral.
<b>Movilidad en situaciones de crisis</b>	Considera las respuestas y la integración del aspecto de la movilidad en el plan nacional de prevención, preparación y resiliencia para situaciones de crisis.
<b>Migración segura y ordenada</b>	Contempla las políticas de retorno y reintegración; los criterios de admisión y elegibilidad; el control fronterizo y su aplicación; y las medidas para combatir la trata y el tráfico ilícito de migrantes.

Fuente: OIM y MML (2022, p. 11).



Los IGM tienen como finalidad **promover políticas migratorias** bien gestionadas, ayudar a los países a **evaluar el alcance de sus estructuras de gobernanza de la migración** y a **determinar las prioridades** con vistas al futuro. Es importante señalar que los indicadores realizan un diagnóstico únicamente del marco institucional, jurídico y de políticas públicas en materia de migración, y no evalúan su implementación en la práctica.

El Estado peruano cuenta, a nivel nacional, con una medición de línea base realizada en el 2019 y con su evaluación de seguimiento realizada en el 2021. Ambas constituyen importantes instrumentos que permiten conocer los avances, los puntos estáticos, las mejoras y los retos que se han presentado a nivel nacional en los esfuerzos realizados para establecer una migración bien gestionada.

En atención al análisis del contexto de avance en la gestión migratoria, se ha elaborado un Plan de Acción para el Desarrollo de Capacidades del Gobierno local para la Movilidad Humana que responde a los **IGM a nivel local**. Dichos indicadores fueron el resultado del proceso de adaptación de los IGM a nivel nacional, que tuvo como objetivo «ofrecer una visión más completa del panorama nacional en materia de gobernanza de la migración» (OIM y MML, 2022, p. 3). Este Plan de Acción contiene seis ejes temáticos elegidos sobre la base de dos fundamentos. En primer lugar, se tomaron las áreas que se ha identificado de mayor fortaleza en la gestión de la MML. En segundo lugar, se incluyeron las líneas que son nacientes o inexistentes y cuya implementación agregaría valor a los procesos llevados a cabo en la MML. Así, el Plan de acción propone considerar los ejes temáticos que se presentan a continuación en la Tabla 3.

**Tabla 3. Ejes temáticos del Plan de Acción para el Desarrollo de Capacidades del Gobierno local para la Movilidad Humana**

Ejes temáticos	Descripción
<b>Anclaje en planificación estratégica</b>	Realización de la planificación estratégica a nivel macro de la política migratoria a nivel local y el anclaje de dicha política con los documentos sustantivos a nivel nacional.
<b>Migración y género</b>	Consideración de la relación entre los fenómenos migratorios y el género de la persona que migra.
<b>Migración laboral</b>	Establecimiento de líneas concernientes a las necesidades de las comunidades locales en materia laboral y los efectos de las personas trabajadoras migrantes en lo local.
<b>Gestión de la migración en situaciones de crisis</b>	Operaciones de asistencia durante y después de emergencias, enfocándose en acciones de mitigación, preparación, respuesta y recuperación con atención a las necesidades específicas de la población refugiada y migrante.



Ejes temáticos	Descripción
<b>Apoyo a los migrantes especialmente vulnerables</b>	Implementación de políticas que establezcan mecanismos de ayuda a las autoridades nacionales en la acogida, protección, combate y regularización de migrantes que se encuentren en las categorías de refugiados y de vulnerabilidad especial.
<b>Integración</b>	Establecimiento de líneas tendientes a aumentar la integración de las poblaciones migrantes, haciendo énfasis en la creación de un proceso bilateral donde la sociedad cree espacio para la acogida y crecimiento de las poblaciones migrantes y se fomente, simultáneamente, la participación de los migrantes en las estructuras sociales ya establecidas a nivel local.

Fuente: OIM y MML (2022, p. 10).

## 6. ESTRATEGIA PARA INCORPORAR LOS EJES PRIORIZADOS EN EL PLAN DE ACCIÓN PARA EL DESARROLLO DE CAPACIDADES DEL GOBIERNO LOCAL PARA LA MOVILIDAD HUMANA COMO RESULTADO DEL MÓDULO 5 DEL «CURSO DE CAPACITACIÓN SOBRE DERECHOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES PARA GOBIERNOS LOCALES»

Los y las participantes del curso pertenecientes a la Gerencia de Desarrollo Social, Gerencia de Desarrollo Empresarial, Sub Gerencia del Programa Vaso de Leche, Sub Gerencia de Participación Vecinal, Gerencia Municipal, Gerencia de Recursos Humanos, unidad de Obras públicas y catastro y la subgerencia de Promaped Demuna, Matrimonios y Divorcios señalaron las siguientes actividades que han venido realizando a favor de población migrante y refugiada:

- Desde el 2021 vienen trabajando con la organización Veneactiva, brindando atención psicológica presencial en la Sede de la Casa de la Juventud. También se ha establecido la coordinación con la Demuna, el Centro de Emergencia Mujer y la Ugel 7. En la Figura 2 se puede apreciar el material informativo.

Figura 2. Servicio que brinda la organización Veneactiva en el distrito

**IntegrHabitat** **VENEACTIVA SURQUILLO** **SMAPS**  
Asociación Juvenil **Salud Mental y Apoyo Psicosocial**  
Asociación de INMIGRA

**El derecho a la salud mental, es prosperidad para toda la comunidad**  
Sin importar la nacionalidad invitamos a todas las personas que requieran atención psicológica a acercarse a la Casa de la Juventud Guido Casassa - Surquillo

**Atención psicológica gratuita para todas las edades.**

**¿Dónde?**  
Av. República de Panamá 5300, Surquillo  
Casa de la Juventud "Guido Casassa"

**¿Cuándo?**  
Lunes, miércoles y viernes  
9:00 a.m. a 3:00 p.m.

**¿Cómo?**  
Solicita tu cita a través del contact center: 0800-80-212  
WhatsApp: +51 968 214 897  
ó al teléfono: (01) 510-2046

**Municipalidad de Surquillo**

- La Red de Centros de Integración Social y Co-Creación del Hábitat – IntegrHabitat se crea en el marco del proyecto **"Ciudades Incluyentes, Solidarias, Comunitarias"**
- Atención presencial en la **Sede de la Casa de la Juventud**
- Asistencia a la **DEMUNA**
- Apoyo y trabajo conjunto con el **CEM**
- Articulación con **Ugel 7** para brindar las atenciones en las escuelas del distrito.

**¡Hagámoslo Juntos!**

Fuente: Veneactiva, 2022.

- El domingo 26 de junio de 2022 realizaron la primera Feria Informativa con Veneactiva, que cubrió aspectos de bolsas laborales, salud e información sobre regularización migratoria y atención de casos. Mencionaron que esperan que se repita la experiencia.
- Indicaron que brindan atención en las campañas de salud gratuita sin distinción, pero en caso de vacunas contra el COVID-19, al estar a cargo del Ministerio de Salud, se

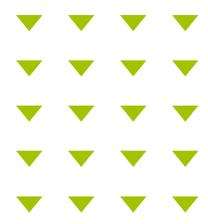
ha requerido documentación.

- El 30 de marzo de 2021 se inauguró el Tambo de la Educación en la Casa de la Juventud, que busca acortar la brecha de acceso digital o tecnológica con aquellos niños y niñas que no pudieron conectarse a la estrategia nacional «Aprendo en casa», y complementa lo aprendido con docentes y tutores de las instituciones educativas de la Ugel 7. Esta propuesta favorece tanto a nacionales como a extranjeros.<sup>2</sup>
- Durante la pandemia han brindado autorizaciones temporales (seis meses a un año) a las personas que venían trabajando en la vía pública, para ubicarlas en espacios de retiros municipales y ferias. Se han formalizado y han podido establecer restaurantes y panaderías. Por ello, vienen trabajando en bolsas de trabajo (plan piloto), en alianzas con empresas, respetando el porcentaje establecido por el Decreto Legislativo 689.
- En abril de 2022, el programa «El balón no tiene fronteras»<sup>3</sup> llegó al distrito.
- Señalaron que cuentan con un convenio con la SNM, aunque no dieron mayor información sobre los alcances de este convenio. Aun así, se halló el Acta de Reunión 4-2021 de Participación y Acuerdo del Comité Distrital de Seguridad Ciudadana de Surquillo,<sup>4</sup> en la que participó el señor José Antonio Daneri Romero de la Unidad de Convenios Interinstitucionales de la Dirección de Política Migratoria de la SNM, que indicó que el convenio tiene cuatro aspectos principales:
  1. El compromiso de acercar los servicios migratorios a la jurisdicción de Surquillo;
  2. Tener mayor control y orden de la migración extranjera con gran impacto en seguridad ciudadana mediante apoyo técnico y logístico en operativo de fiscalización migratoria, que ya se han venido ejecutando en distritos como San Borja y Gamarra, donde se ha implementado una oficina por la gran cantidad de extranjeros en dicha jurisdicción, operativos en coordinación con la PNP;
  3. Brindar información de carné de extranjería, información de extranjeros mediante consultas en línea para los diversos trámites que se realizan en el municipio; y
  4. Brindar información estadística de los migrantes en la jurisdicción ya sea como residente o aledaña para permitir desarrollar políticas públicas en diferentes temas, teniendo en cuenta además que la Superintendencia de Migraciones brinda apoyo técnico y capacitación para que se implemente en pro de la gestión municipal, siendo de importancia toda vez que este convenio sentara bases para la cooperación interinstitucional para establecer políticas de seguridad bajo un contexto de apoyo y capacitación especializada por parte de [la] Superintendencia Nacional de Migraciones.

2 Véase en <https://www.ugel07.gob.pe/noticia/inauguramos-el-tambo-de-la-educacion-en-el-districto-de-surquillo/>.

3 Se desarrolla en el marco del proyecto «Ciudades incluyentes, Comunidades solidarias», financiado por la Unión Europea. Tiene como finalidad apoyar a los GL a elaborar estrategias sostenibles de mediano y largo plazo para el proceso de integración socioeconómica de la población venezolana y las comunidades que la recibe. Véase <https://agenciaorbita.org/2022/04/09/el-balon-no-tiene-fronteras-llega-a-surquillo/>

4 Reunión realizada el 31 de agosto de 2021. Se puede encontrar mayor información en <http://munisurquillo.gob.pe/codisec/wp-content/uploads/2016/07/acta-reu-4-2021.pdf>.



Los y las participantes señalaron la importancia del trabajo coordinado que vienen realizando con organismos internacionales, como la OIM, la ACNUR, la ONU-Habitat, entre otros; con la sociedad civil, empresas locales y con entidades del Estado, como la SNM, la Defensoría del Pueblo y el Ministerio de Transporte y Promoción del Empleo (MTPE). También, indicaron que el «Curso de capacitación sobre derechos de las personas migrantes para Gobiernos locales», organizado por el IDEHPUCP, con apoyo de la OIM, forma parte del Plan de Desarrollo de Capacidades 2022.

**Figura 3. Perfil del migrante y el distrito de Surquillo como ciudad de acogida**



Fuente: «Curso de capacitación sobre derechos de las personas migrantes para gobiernos locales», módulo 5, actividad de aprendizaje n.º 2.

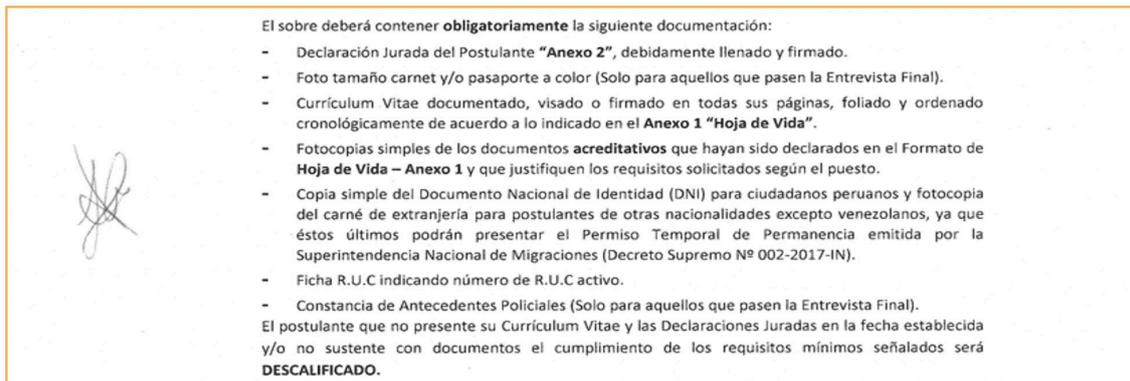
En otra actividad, los y las participantes tenían que dar información, basándose en su experiencia en la Municipalidad, sobre el perfil de las personas venezolanas y, a su vez, indicar cómo se presenta el distrito para esta población. Como se aprecia en la Figura 3, por el lado del perfil del migrante se indicó que su ubicación estratégica y accesibilidad económica lo convierten en un distrito elegible por esta población. Asimismo, identifican que la edad promedio de esta población es de 25 a 35 años con familiares nucleares, lo que implica la presencia de niños y niñas en edad escolar. Y, por otra parte, personas que cuentan con estudios convalidados, y que, por ello, pueden conseguir empleo formal. Otro dato relevante es que al tener redes de compatriotas se han podido establecer en el distrito, y que pueden compartir vivienda temporal con otros migrantes.

Por el lado del distrito como ciudad de acogida coinciden en que es un lugar estratégico por el fácil acceso al transporte, que se encuentra cerca a lugares de trabajo con alta remuneración, y que hay acceso a la educación y la salud. Incluso señalan que realizan ferias informativas sobre temas documentarios, y que la Municipalidad no discrimina en lo relativo



a lo laboral. Esto último se refiere a las convocatorias públicas que realizan, en las que reconocen la documentación de las personas extranjeras, tal como se puede ver en la Figura 4. Aunque es pertinente precisar que convocatorias como la expuesta no contemplan otra documentación también vigente para personas extranjeras, como el carné de persona refugiada o el carné de solicitante de la condición de tal.

**Figura 4. Convocatoria CAS, enero 2020-MDS**



Fuente: Municipalidad de Surquillo.

[http://munisurquillo.gob.pe/cas/UPLOADS/CRONOGRAMA\\_DOCUMENTOS\\_00013\\_2020\\_MDS.PDF](http://munisurquillo.gob.pe/cas/UPLOADS/CRONOGRAMA_DOCUMENTOS_00013_2020_MDS.PDF)

## 7. PROPUESTAS PARA EL PLAN DE ACCIÓN PARA EL DESARROLLO DE CAPACIDADES DEL GOBIERNO LOCAL PARA LA MOVILIDAD HUMANA

Se proponen las siguientes actividades de refuerzo que podrían incorporarse en los índices de desarrollo humano de los objetivos estratégicos del PEI 2018-2025, instrumento de gestión que plantea los objetivos institucionales de la Municipalidad.

Es de precisar que del trabajo de gabinete realizado y de la información proporcionada en el módulo de capacitación a servidores/as públicos/as de la Municipalidad se han escogido cuatro objetivos estratégicos, cuyas actividades estratégicas institucionales requieren precisar información que ya se estaría brindando a favor de personas extranjeras; o, de no haber sido así, se identifica la importancia de empezar a registrar dicha información a fin de que se visibilice el acceso de toda la población, sin distinción de nacionalidad o situación migratoria, a los programas del municipio.

Estos objetivos estratégicos institucionales son los siguientes:

**OEI. 01. Promover el desarrollo humano y hábitos saludables en el distrito.**

**OEI. 02. Reducir la inseguridad ciudadana.**

**OEI. 03. Promover la competitividad económica de los agentes económicos del distrito.**

**OEI. 07. Fortalecer la gestión institucional en la Municipalidad.**

Ello, a su vez, permitirá incluir en los documentos de gestión municipal (plan de desarrollo concertado, plan de desarrollo urbano, plan de desarrollo de capacidades, entre otros) el enfoque de derechos humanos, logrando transversalizar en los programas y servicios municipales el componente de movilidad humana internacional, que permitirá identificar las necesidades reales, así como las oportunidades de integración de esta población.

La propuesta de actividades de refuerzo en cada actividad estratégica institucional permitirá generar data específica sobre la atención que se brinda a la población migrante y refugiada.

Por otro lado, se ha tomado en cuenta el avance del Plan de Acción Migratoria<sup>5</sup> elaborado por la OIM en coordinación con la MML, que responde a indicadores de gobernanza migratoria a nivel local, como un instrumento de referencia para los ejes temáticos que podría adoptar la MDS.

En atención a la descripción de los ejes temáticos, se han elegido cuatro ejes que se ajustan a las actividades estratégicas institucionales establecidas en el PEI 2018-2025, que ha sido ratificado por los/las servidores/as públicos/as de la Municipalidad en las actividades de aprendizaje desarrollada en el módulo 5 de el «Curso de capacitación sobre derechos de las

<sup>5</sup> El Plan de Acción Migratoria, elaborado por la OIM sobre la base de los IGM local, tiene como continuación el Plan de Acción para el Desarrollo de Capacidades del Gobierno local para la Movilidad Humana.

personas migrantes para Gobiernos locales». El vínculo entre ambos indicadores se puede apreciar a continuación en la Tabla 4.

**Tabla 4. Propuesta de actividades a favor de población migrante y refugiada**

**EJES TEMÁTICOS DEL PLAN DE ACCIÓN MIGRATORIA LOCAL:**

**EJE 5. APOYO A LOS MIGRANTES ESPECIALMENTE VULNERABLES**

OEI/AEI		Nombre del indicador	Actividades de refuerzo
Código	Descripción	Índice de Desarrollo Humano	
<b>OEI.01</b>	<b>Promover el desarrollo humano y hábitos saludables en el distrito</b>		
AEI.01.01	Programas educativos implementados para los estudiantes del distrito	Número de programas educativos realizados en el año	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Precisar el número de beneficiarios extranjeros, indicando nacionalidad, sexo, edad, documentación.</li> <li>▪ Ampliar el servicio de reforzamiento y nivelación en el Tambo de la Educación.</li> <li>▪ Informar número de vacantes no alcanzadas, así como número de deserción escolar</li> </ul>
AEI.01.02	Programas culturales en espacios públicos en el distrito	Número de programas culturales realizados en el año	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Implementar murales de integración.</li> </ul>
AEI.01.03	Programas deportivos y recreativos de fácil acceso en el distrito	Número de programas deportivos y recreativos realizados en el año	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Continuar con el programa «Balón no tiene fronteras».</li> </ul>
AEI.01.04	Programas de salud preventiva promocionados en forma oportuna en el distrito	Número de programas en salud preventiva realizadas en el año	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Precisar el número de beneficiarios extranjeros, indicando nacionalidad, sexo, edad, documentación y servicio brindado, así como el no cubierto, indicando el motivo.</li> </ul>
AEI.01.05	Programas de apoyo social de calidad para la población vulnerable del distrito	Número de programas de apoyo social realizados en el año	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Precisar el número de beneficiarios extranjeros, indicando nacionalidad, sexo, edad, documentación, y servicio brindado, así como el no cubierto, indicando el motivo.</li> </ul>
		Realizar capacitaciones de concientización para la población	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Sistematizar las reacciones de las capacitaciones, así como demandas de capacitación.</li> </ul>

## EJE 6. INTEGRACIÓN

OEI/AEI		Nombre del indicador	Actividades de refuerzo
Código	Descripción	Índice de Desarrollo Humano	
OEI.02	Reducir la inseguridad ciudadana	Percepción de inseguridad	
AEI.02.01	Programas de prevención de la violencia familiar de manera oportuna en el distrito	Número de personas atendidas por casos de violencia familiar	▪ Precisar el número de personas extranjeras atendidas, indicando nacionalidad, sexo, edad, documentación.
		Contratar personal capacitado para atender casos de violencia familiar	▪ Además debería ser capacitado sobre migración y refugio.
		Capacitar a los integrantes de los comités de seguridad ciudadana para que brinden mejor atención	▪ Además debería ser capacitado sobre migración y refugio.

## EJE 3. MIGRACIÓN LABORAL

OEI/AEI		Nombre del indicador	Actividades de refuerzo
Código	Descripción	Índice de Desarrollo Humano	
OEI .03	Promover la competitividad económica de los agentes económicos del distrito	Porcentaje de pequeñas unidades de negocio sobre el total de MYPES	
AEI.03.01	Agentes económicos organizados que agregan valor en beneficio de los productores, comerciantes en el distrito	Número de capacitaciones sobre asociatividad y productividad	▪ Precisar la nacionalidad de las personas beneficiarias, condición migratoria, profesión u oficio, edad y sexo.
AEI.03.02	Asistencia técnica en la formalización de los establecimientos de manera oportuna a los comerciantes informales del distrito	Número de capacitaciones sobre formalización de negocios	▪ Precisar la nacionalidad de las personas beneficiarias, condición migratoria, profesión u oficio, edad y sexo.
AEI.03.03	Asistencia técnica en forma oportuna a empresarios y emprendedores del distrito	Número de emprendedores capacitados	▪ Precisar la nacionalidad de las personas beneficiarias, condición migratoria, profesión u oficio, edad y sexo.

		Crear alianzas estratégicas con los bancos aledaños para otorgar beneficios a los emprendedores que asisten a los talleres	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Incluir en las alianzas a Migraciones y al Ministerio de Relaciones Exteriores, para coadyuvar en el reconocimiento de documentación migratoria.</li> </ul>
--	--	--	--

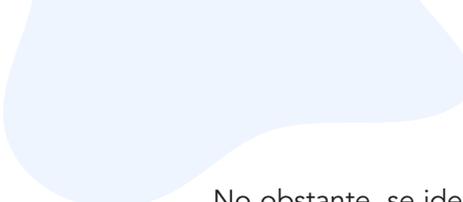
## EJE 1. ANCLAJE EN PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA

OEI/AEI		Nombre del indicador	Actividades de refuerzo
Código	Descripción	Índice de Desarrollo Humano	
OEI.07	Fortalecer la Gestión Institucional en la Municipalidad	Ejecución del PDLC	
AEI.07.02	Procesos y procedimientos administrativos simplificados en la municipalidad	Actualización del TUPA	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Incorporar en los trámites administrativos, los documentos migratorios existentes a la fecha, a fin de coadyuvar en su reconocimiento</li> </ul>
AEI.07.04	Capacidades fortalecidas del personal de la municipalidad	Porcentaje de personal capacitado por régimen laboral  Realizar capacitaciones constantes al personal sobre materias de relevancia.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Todo el personal debe ser capacitado sobre migración y refugio para mejorar la atención que brinda la municipalidad.</li> </ul>
AEI.07.06	Espacios y mecanismos de participación ciudadana fortalecidos en la municipalidad	Número de participantes de los procesos de presupuesto participativo	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Promover la participación de personas extranjeras en la comuna.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia

Con relación al Eje 1, Anclaje en planificación estratégica, los y las participantes coincidieron en señalar que es necesario que los documentos de gestión municipal fortalezcan los componentes de integración e inclusión de las poblaciones en situación de vulnerabilidad, en la que se encuentran las personas migrantes y refugiadas. Reconocen que una barrera de acceso a derechos por parte de esta población es la falta de documentación exigida, como es el carné de extranjería.

Si bien el Estado peruano viene implementando procesos de regularización, la medida es temporal y de corto plazo, y aún no tiene un panorama que responda a una visión de integración a mediano y largo plazo. En este aspecto, la labor de los GL, específicamente de la MDS, apunta a complementar la política de respuesta, brindando orientación legal sobre procedimientos de regularización ante la SNM, o explicando los trámites que se realizan entre las autoridades migratorias, en las ferias informativas o en la Casa de la Juventud.



No obstante, se identifica como necesario el fortalecimiento de las capacidades de los/las servidores/as públicos/as de todas las gerencias en relación con aspectos de migración y refugio, a fin de brindar una mejor orientación a las personas usuarias, en todas las sedes de la Municipalidad, incluyendo personal de Serenazgo y Fiscalización.

Respecto al Eje 3, Migración laboral, señalaron que viene trabajando en un proyecto de bolsa de trabajo a la que pueden acceder las personas extranjeras. Consideran necesario generar alianzas con empresas privadas, y que el MTPE revise la normativa vigente de contratación de extranjeros para coadyuvar en la integración de la población refugiada y migrante; por lo que señalaron la necesidad de fortalecer el trabajo focalizado con este sector, a fin de abordar la certificación de las experiencias laborales.

Con relación al trabajo de apoyo a los migrantes especialmente vulnerables, señalaron que es necesario que desde el Gobierno nacional se busque una salida para que el acceso al seguro integral de salud sea para todas las personas extranjeras que cuenten con algún documento emitido por la autoridad migratoria (carné de permiso temporal de permanencia y carné de solicitante de refugio). Respecto al tema de educación, se identificó como barrera la falta de vacantes e información sobre la ruta de acceso a este servicio.

Finalmente, señalan que en el Eje 6, Integración, es importante desarrollar acciones que fomenten la participación de las personas migrantes a nivel local a través del reconocimiento de organizaciones sociales y su vinculación al presupuesto participativo. Actualmente, uno de los requisitos para el trámite de reconocimiento y registro de organizaciones sociales del Cercado de Lima es la copia de DNI de los miembros de la Junta Directiva de la Organización Social. Este requisito debe ampliarse a fin de reconocer los documentos que vienen siendo emitidos por las autoridades migratorias.

## 8. CONCLUSIONES

- La LOM establece la obligación de administrar, organizar y ejecutar programas locales de asistencia, protección y apoyo a la población en riesgo. En esa medida, tienen facultades para atender a la población migrante y refugiada venezolana, que se encuentra en riesgo dada su situación de especial vulnerabilidad, en consonancia con los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos ratificados por el Perú, así como las normas nacionales que reconocen los Principios de Igualdad y No Discriminación en el tratamiento de las personas que residen en sus jurisdicciones.
- Según los documentos de evaluación señalados en el presente documento, la MDS acordó incorporar la Agenda 2030 a su Plan de Desarrollo Concertado, para lo cual también se prevé actualizar la caracterización del territorio y del escenario, resultando imperativo que incorpore un acápite sobre población extranjera.
- La MDS viene realizando actividades de orientación legal, asistencia humanitaria, integración a través de ferias informativas. También ha brindado autorizaciones temporales a personas que trabajan en la calle para ubicarlas en espacios de retiros municipales y ferias, logrando su formalización en restaurantes y panaderías. Ha previsto un espacio de encuentro en la Casa de la Juventud no solo para brindar atención psicológica a toda la población, sino que también ha puesto en marcha el «Tambo para la educación», que ayuda a reducir brechas en la educación y genera espacio de integración.
- Se identifica como necesidad realizar un diagnóstico actualizado de la situación de la población migrante y refugiada en el distrito, mejorar la articulación con sectores vinculados, así como reconocer a las organizaciones sociales de migrantes.



## 9. RECOMENDACIONES

- Elaborar un diagnóstico sobre las atenciones u orientaciones que brindan a la población refugiada y migrante en el ámbito laboral que pueda servir de insumo para el MTPE, que preside el Grupo de Trabajo creado para el diseño y la formulación de la Política Nacional Sectorial de Migración Laboral, a través de la Resolución Ministerial 086-2022-TR.
- Desarrollar diagnósticos sobre el acceso de la población migrante y refugiada a los programas sociales en prevención de la salud, educación, deporte y recreación, en el que se evidencia el número de beneficiarios extranjeros, según edad, sexo, condición migratoria, discapacidad.
- Desarrollar acciones que fomenten la participación de las personas migrantes a nivel local a través del reconocimiento de organizaciones sociales y su vinculación al presupuesto participativo.
- Teniendo en cuenta que la población venezolana en situación de movilidad se encuentra en su mayoría en la Urbanización Casas Huertas, que presenta riesgos en seguridad ciudadana y en salud, es importante realizar un mapeo para ver sus condiciones de hacinamiento y acceso a la salud a fin de coadyuvar en el adecuado tratamiento médico.

## REFERENCIAS

Centro Nacional de Planeamiento Estratégico. (2013). *Guía para la formulación de Planes de Desarrollo Concertados Regional y Local*. 2.ª ed. Lima: Centro Nacional de Planeamiento Estratégico.

Decreto Supremo 015-2017-RE que aprueba la Política Nacional Migratoria 2017-2025.

Fundación Friedrich Ebert-Perú. (2021). *Venezuela en Surquillo. Inseguridad alimentaria e inclusión social y económica de la población migrante venezolana del distrito de Surquillo*. <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/peru/18705.pdf>

Municipalidad Distrital de Surquillo. (2015). *Plan Integral de Desarrollo del Distrito de Surquillo*. [http://www.munisurquillo.gob.pe/transparencia\\_municipal/plan\\_integral\\_de\\_desarrollo\\_2015.pdf](http://www.munisurquillo.gob.pe/transparencia_municipal/plan_integral_de_desarrollo_2015.pdf)

- (2016). *Plan de Desarrollo Local Concertado 2017-2021*. [http://www.munisurquillo.gob.pe/portal/transparencia/metas/meta03/PDLC\\_2017-2021.pdf](http://www.munisurquillo.gob.pe/portal/transparencia/metas/meta03/PDLC_2017-2021.pdf)
- (2019). *Plan Local de Seguridad Ciudadana 2019*. [http://www.munisurquillo.gob.pe/portal/transparencia/Seguridad\\_ciudadana/ORD\\_%20N\\_%20428\\_MDS\\_ratifica\\_PLSC\\_2019.pdf](http://www.munisurquillo.gob.pe/portal/transparencia/Seguridad_ciudadana/ORD_%20N_%20428_MDS_ratifica_PLSC_2019.pdf)
- (2021). *Informe de Evaluación de Implementación 2020 del Plan de Desarrollo Local Concertado 2017-2021*. [http://www.munisurquillo.gob.pe/portal/transparencia/presupuesto/Informe\\_de\\_Evaluaci%3b3n\\_de\\_Implementaci%3b3n\\_del\\_PDLC\\_per%3adodo\\_2020.pdf](http://www.munisurquillo.gob.pe/portal/transparencia/presupuesto/Informe_de_Evaluaci%3b3n_de_Implementaci%3b3n_del_PDLC_per%3adodo_2020.pdf)
- (2022). *Informe de Evaluación de Resultados del Plan Estratégico Institucional (PEI) 2021*. [http://www.munisurquillo.gob.pe/portal/transparencia/presupuesto/Informe\\_de\\_Evaluaci%3b3n\\_de\\_Resultados\\_del\\_PEI\\_2021.pdf](http://www.munisurquillo.gob.pe/portal/transparencia/presupuesto/Informe_de_Evaluaci%3b3n_de_Resultados_del_PEI_2021.pdf)

Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y Municipalidad Metropolitana de Lima. (2022). *Ejes temáticos del Plan de Acción Migratoria*.



UNIÓN EUROPEA



**CIUDADES  
INCLUYENTES**  
COMUNIDADES SOLIDARIAS



**UNHCR  
ACNUR**  
La Agencia de la ONU  
para los Refugiados



**OIM**  
ONU MIGRACIÓN



**ONU HABITAT**  
POR UN MEJOR FUTURO URBANO



**IDEHPUCP**

ISBN: 978-612-4474-40-8



9 786124 474408