

INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO INTERIOR, NACIONALIDAD, CIUDADANÍA Y REGIONALIZACIÓN, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 20.430, PARA ESTABLECER UNA ETAPA INICIAL DEL PROCEDIMIENTO DE DETERMINACIÓN DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO, Y LA LEY N° 21.325, EN RELACIÓN CON LA MEDIDA DE RECONDUCCIÓN O DEVOLUCIÓN INMEDIATA DE PERSONAS EXTRANJERAS QUE INGRESEN DE FORMA IRREGULAR AL TERRITORIO NACIONAL

BOLETÍN N°16034-06 (S)

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Gobierno Interior, Nacionalidad, Ciudadanía y Regionalización pasa a informar el proyecto de ley de la referencia, en segundo trámite constitucional, de origen en un mensaje de S.E. el Presidente de la República y con urgencia calificada de “suma” a partir del 27 de noviembre.

Con motivo del tratamiento del proyecto, la Comisión contó con la participación de las siguientes personas: 1) Director del Servicio Nacional de Migración, señor Luis Thayer; 2) Oficial de Protección del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados (ACNUR) en Chile, señora Delfina Lawson; 3) Exdirector del Servicio Nacional de Migración, señor Álvaro Bellolio; 4) Jefe Nacional de Migraciones y Policía Internacional de la PDI, Ernesto León; y subcomisaria de la PDI, Linda Ulloa; 5) Representante del Servicio Jesuita Migrante, señora Gabriela Hilliger; 6) Director ejecutivo del Centro de Políticas Migratorias, señor Juan Pablo Ramaciotti; 7) Jefa (S) de la Unidad de Protección de Derechos, Legislación y Justicia del Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), señora Camila de la Maza.

Asimismo, durante la discusión particular concurrió el subsecretario del Interior, señor Manuel Monsalve.

I.- CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS

1) Idea matriz del proyecto

La idea matriz del proyecto es, por una parte, incorporar una etapa inicial al procedimiento de determinación de la condición de refugiado; y, por la otra, modificar la norma vigente sobre reconducción o devolución inmediata, contenida en la Ley de Migración y Extranjería, en términos de determinar el ámbito de aplicación de dicha medida, la oportunidad en que puede ser adoptada y el lugar donde puede ser realizada.

2) Normas de carácter orgánico constitucional o de quorum calificado

En el primer trámite constitucional, el H. Senado determinó que el proyecto es de quorum simple; criterio que la Comisión compartió.

3) Reserva de constitucionalidad

La diputada señora Maite Orsini formuló reserva de constitucionalidad respecto de la siguiente norma:

-El numeral 1 del artículo 1, que suprime en el artículo 3 de la ley N° 20.430 la expresión “de no sanción por ingreso ilegal”, por estimar que transgrede el inciso segundo del artículo 5 de la Constitución Política, en relación con lo dispuesto en el artículo 31 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1951, ratificada por Chile e incorporada en nuestro ordenamiento jurídico en 1972. Es decir, hay una flagrante vulneración al derecho a buscar y recibir asilo y al mencionado artículo de la Convención, el cual prohíbe expresamente sancionar a las personas refugiadas simplemente por causa de entrada o presencia irregular.

4) Trámite de Hacienda

No requiere.

5) La Comisión aprobó por simple mayoría la idea de legislar. Votaron a favor las diputadas señoras Camila Musante, Joanna Pérez (Presidenta) y Carolina Tello; y los diputados señores Miguel Becker, Bernardo Berger, Juan Fuenzalida, Johannes Kaiser, Cosme Mellado, Rubén Oyarzo y Renzo Trisotti; mientras que se abstuvieron las diputadas señoras Javiera Morales y Maite Orsini.

6) Normas relacionadas. El numeral 3 del artículo 1 del proyecto incorpora varias enmiendas en el artículo 26 de la ley N° 20.430, sobre refugiados, que regula diversos aspectos vinculados con la presentación de la solicitud respectiva. Por su directa relación con esa norma, cabe entender que los numerales 4, 5, y 6, también del artículo 1 del proyecto, y que hacen referencia asimismo al artículo 26 de la ley, se entienden aprobados solo si se aprueba el aludido numeral 3.

Por otra parte, el numeral 2 del artículo 2 del proyecto, que modifica la ley N°21.325, de Migración y Extranjería, está supeditado a la aprobación del literal b) del numeral 1 del mismo artículo.

7) Se designó Diputado Informante al señor BERNARDO BERGER.

II.- RESUMEN DE LOS FUNDAMENTOS DEL PROYECTO

En atención a que el proyecto cumple su segundo trámite constitucional y ya fue informado por la Comisión de Gobierno Interior del Senado, en este informe se ofrece una síntesis de los fundamentos del mensaje.

Se ha evidenciado un notable incremento en las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado, producto de los flujos migratorios en la región, que incluyen a Chile, lo que ha llevado a que un gran número de personas extranjeras que llegan al país utilicen el proceso de reconocimiento de la condición de refugiado como una vía para eludir el control migratorio o regularizar su situación migratoria en el territorio nacional.

La situación antes descrita implica una recarga de trabajo para el Servicio Nacional de Migraciones y la Comisión de Reconocimiento de la Condición de Refugiado, de la Subsecretaría del Interior, encargados de tramitar dichas solicitudes; todo lo cual ha impactado negativamente en la celeridad, eficacia y tiempos de respuesta hacia las personas que efectivamente requieren de la protección internacional del Estado de Chile.

Esta iniciativa legal contribuirá a llevar a cabo un análisis de los requisitos formales establecidos en la ley N° 20.430 y su respectivo reglamento, de manera de preservar la institución del refugio y garantizar que sea utilizado para los fines de protección internacional para los cuales fue creado, con lo que se asegura que aquellos solicitantes que cumplan con los criterios y fundamentos establecidos en la legislación nacional e internacional puedan acceder a la protección adecuada en el país. Al agilizarse y mejorarse el proceso de reconocimiento, se evitarán demoras innecesarias y se brindará una respuesta más rápida a aquellos que califiquen como refugiados.

Agrega el mensaje que, en sintonía con lo expuesto, se ha presentado una moción de los Senadores Juan Antonio Coloma Correa, Luz Eliana Ebensperger Orrego, José Miguel Durana Semir, David Sandoval Plaza, y Gustavo Sanhueza Dueñas, contenida en el boletín N°15.439-06, que propone modificar la ley N° 20.430, con el objeto de declarar inadmisibles por la autoridad administrativa aquellas solicitudes que carezcan de fundamento, en las cuales la mera lectura revele la ausencia de una necesidad de protección, según lo establecido en el artículo 2° de la citada ley.

En consideración a ello, el Ejecutivo propone modificar la normativa vigente para incorporar una etapa inicial del procedimiento de determinación de la condición de refugiado, de modo de analizar si las solicitudes están en concordancia con las condiciones que permiten ser reconocido como tal, según lo establecido en el artículo 2 de la ley N° 20.430, como también si se cumplen con los requisitos formales, establecidos en los artículos 26 y 28 de dicha ley, y en el artículo 37 de su Reglamento.

Este primer análisis permitiría a la autoridad migratoria evaluar si las solicitudes están en concordancia con las situaciones y condiciones que permiten ser reconocido como refugiado, para efectos de continuar el procedimiento y extender al peticionario y a los miembros de su familia que lo acompañen una visa de residente temporario, de acuerdo con lo establecido en el artículo 32 de la ley vigente. En el caso de detectar solicitudes que no se

ajusten a las situaciones contempladas en el artículo 2, se podrán declarar inadmisibles, mediante una resolución fundada del Director del Servicio Nacional de Migraciones, previa evaluación de la Secretaría Técnica de la Comisión de Reconocimiento de la Condición de Refugiado.

Respecto de la modificación al artículo 131 de la ley N° 21.325, que contempla la reconducción o devolución inmediata, es necesario establecer claramente cuándo la medida puede ser adoptada por la autoridad encargada de controlar las fronteras y definir el lugar donde la reconducción puede llevarse a cabo, por lo que también es necesario modificar algunos criterios en materia de reconducción o devolución inmediata, y cambiar el plazo de prohibición de ingreso provisorio que dispone la ley.

III.- PROYECTO APROBADO POR EL SENADO

El H. Senado le incorporó pocas modificaciones al proyecto enviado por el Ejecutivo al Parlamento. Entre ellas cabe mencionar las siguientes: 1) En el numeral 1 del artículo 1 del proyecto, que modifica el artículo 26 de la ley N° 20.430, sobre protección de refugiados, le agregó un inciso final, que establece que la solicitud de reconocimiento de refugiado debe presentarse en el plazo de 10 días, contado desde el ingreso del peticionario al territorio nacional; 2) Por otra parte, respecto del nuevo artículo 28 bis que se incorpora, que regula la etapa inicial de la tramitación de la solicitud de refugio ante el Servicio Nacional de Migraciones, incluyendo la resolución que la otorga o la deniega, el H. Senado introdujo un inciso final, que señala que el procedimiento de calificación de la solicitud de refugio no podrá durar más de 90 días hábiles; y 3) Se agregó en la Cámara de origen un artículo 28 ter, según el cual durante la evaluación de la solicitud el solicitante estará sujeto a las obligaciones a que se refiere el artículo 33 de la ley (decir la verdad, aportar pruebas, etc.), y añade que el incumplimiento, por parte del solicitante, de las obligaciones relativas a fijar su domicilio e informar oportunamente su modificación dará lugar a declarar la inadmisibilidad de la solicitud por la autoridad competente.

IV.- DISCUSIÓN EN GENERAL

En este trámite la Comisión escuchó a las siguientes personas:

1) Director del Servicio Nacional de Migración, señor Luis Thayer

El proyecto de ley tiene por objeto, principalmente, implementar las siguientes modificaciones:

1.- Incorporar una etapa inicial en el procedimiento de determinación de la condición de refugiado.

2.- Extender el área de control fronterizo a 10 kilómetros de la línea limítrofe con los países vecinos.

3.- Incorporar una etapa inicial en el procedimiento de determinación de la condición de refugiado

Durante esta etapa, se evaluará si la solicitud se ajusta a la definición del artículo 2 de la ley N°20.430 (análisis de fundamentos de la petición), y si cumple con los requisitos formales que se especifican en los artículos 26 y 28 de la misma ley, y en el artículo 37 del reglamento.

Si la solicitud cumple con los requisitos mencionados, el director del Servicio Nacional de Migraciones emitirá una resolución, la que será notificada al solicitante, y se continuará con el proceso de reconocimiento de la condición de refugiado, otorgando a este y a su familia una visa de residencia temporal por 8 meses, en caso de ser procedente.

Si la solicitud no cumple con alguno de los requisitos formales, el Servicio Nacional de Migraciones emitirá una resolución que especificará cuáles requisitos no se han cumplido. El solicitante tendrá un plazo de 15 días hábiles, contados a partir de la fecha de notificación de la resolución, para corregir las observaciones.

Cumplidos los requisitos formales, la Secretaría Técnica de la Comisión de Reconocimiento de la Condición de Refugiado citará al solicitante para una entrevista personal. Durante esta entrevista, el solicitante podrá presentar todos los antecedentes que respalden su solicitud. Esta entrevista deberá llevarse a cabo en un plazo máximo de 20 días hábiles, contados desde la presentación de la solicitud o de que se hayan subsanado las observaciones.

En el evento que la solicitud aparezca manifiestamente infundada por no guardar relación con los motivos establecidos en el artículo 2 de la ley de refugio, el director del Servicio Nacional de Migraciones resolverá, mediante una resolución fundada, la inadmisibilidad de la solicitud.

Respecto de lo anterior, el director del Servicio Nacional de Migraciones hizo presente que nuestra ley de refugio está asentada en los principios de la normativa internacional. Sin embargo, muchas veces se presta para su mala utilización, pues hay numerosos casos de solicitudes de refugio que pasan a la etapa de formalización y respecto de las cuales la Comisión de Refugio establece que son infundadas. La idea, por tanto, es que en virtud de la etapa inicial que se incorpora al procedimiento, las solicitudes de refugio que sean manifiestamente infundadas no lleguen a la fase de formalización. Al respecto, enfatizó que, de acuerdo a la ley, la formalización de una solicitud de refugio tiene como consecuencia inmediata el otorgamiento de una residencia. Por otra parte, también recalcó que una persona, aun habiendo ingresado irregularmente al país, puede solicitar la formalización de la condición de refugiado.

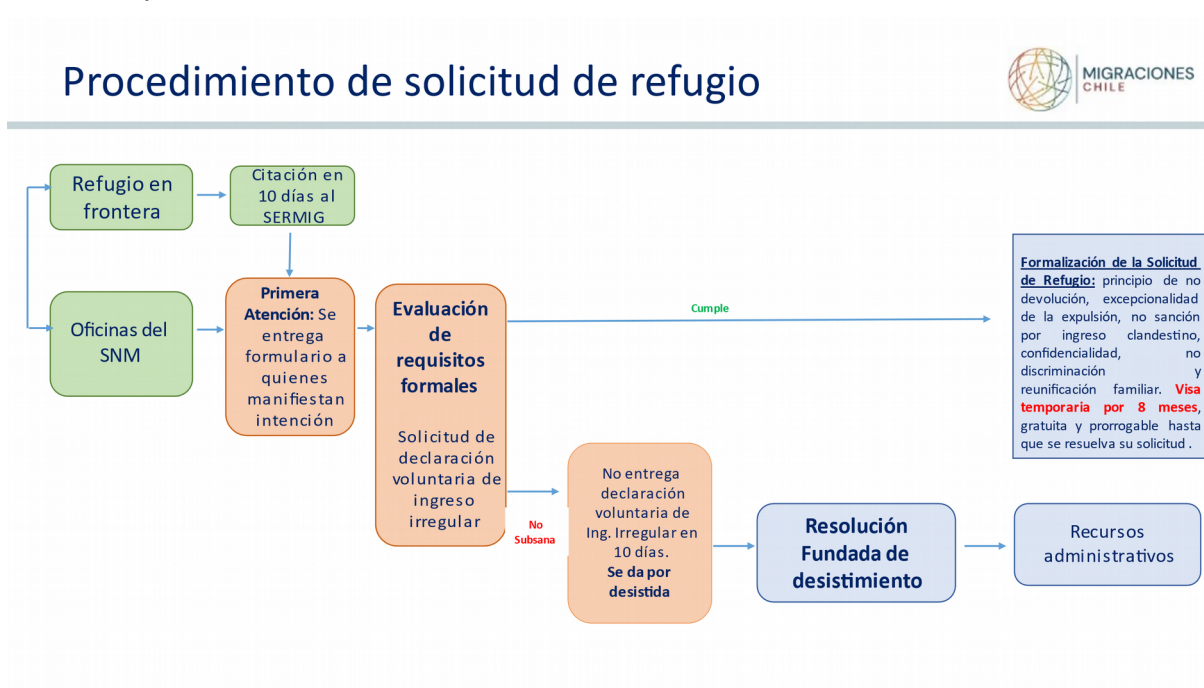
Dado que en los últimos años ha habido un ingreso importante de personas por pasos no habilitados, en muchos casos ocurre que el mecanismo del refugio, que es una herramienta de protección internacional que busca resguardar la vida y la seguridad de personas que, por motivos políticos, ideológicos, religiosos, etc., están siendo perseguidas por las autoridades de sus

respectivos países de origen, se utiliza para intentar regularizar un ingreso clandestino o irregular.

En razón de lo anterior, en el espíritu de esta propuesta está proteger la institución del refugio, reafirmando el compromiso del gobierno con la protección internacional, pero resguardando, sin embargo, la herramienta destinada para ese fin, sin exponerla a un mal uso como un mecanismo de regularización encubierto.

Procedimiento actual de la solicitud de refugio

Tal como se explicita en el siguiente gráfico, actualmente, si se cumple con los requisitos formales, aun cuando la solicitud sea manifiestamente infundada, el SNM debe formalizar al solicitante, esto es, otorgarle una residencia por 8 meses.



Procedimiento propuesto por el proyecto de ley

Procedimiento con modificación propuesta



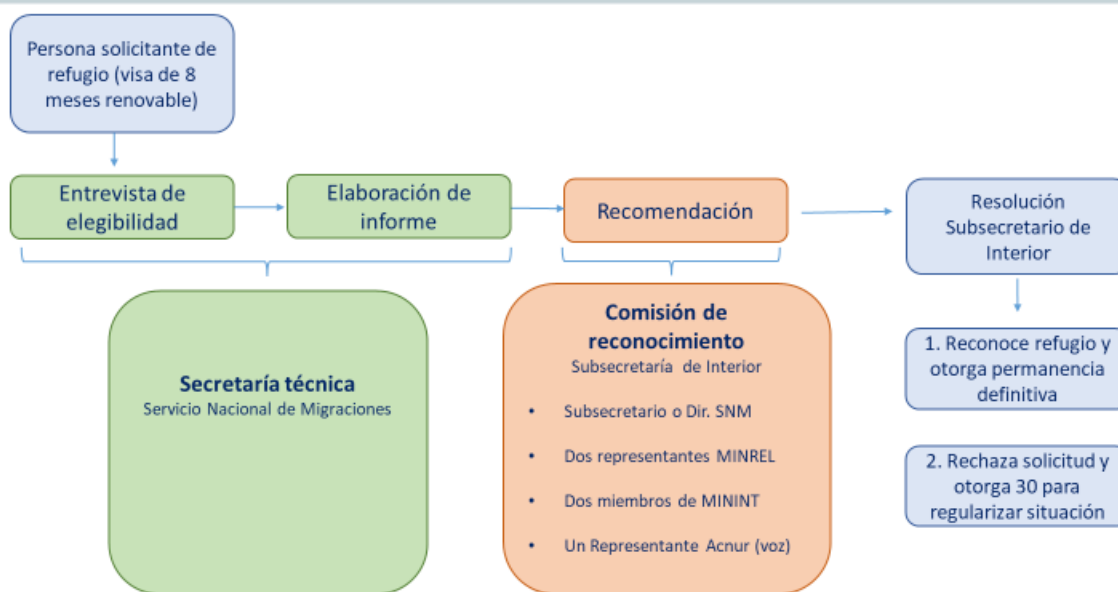
Con la modificación propuesta se busca que, entre la evaluación de los requisitos formales y el otorgamiento de la residencia por 8 meses (formalización), exista una etapa previa que analice los fundamentos de la solicitud. Al mismo tiempo, se busca regular de mejor manera el análisis de la dimensión formal.

Procedimiento de análisis de solicitudes

Una vez que una solicitud de refugio es formalizada, la persona obtiene una residencia por 8 meses, renovable, hasta que se resuelva la solicitud de refugio. Mientras tanto, pasa a la etapa de análisis o admisibilidad, en la cual tiene lugar una entrevista de elegibilidad, a fin de determinar si efectivamente los requisitos fundamentales que establece la ley se dan en el caso en cuestión de manera real y verídica. La Secretaría Técnica elabora un informe, el cual es conocido por la Comisión Nacional de Refugio, integrada por cinco personas, la cual decide si las solicitudes ya formalizadas se recomiendan al subsecretario del Interior para reconocer el refugio, o bien para rechazar la solicitud.

Esta parte del procedimiento no es modificada por el proyecto de ley.

Procedimiento de análisis de solicitudes



Si una persona con ingreso irregular es formalizada y pasa la entrevista de elegibilidad (es decir, efectivamente estaba en riesgo), se le reconoce como refugiada y se le otorga una residencia definitiva, quedando protegida por el principio de no devolución (sin perjuicio de las causales de cesación de la condición de refugiado que la ley establece).

Por otra parte, si a la persona se le rechaza su solicitud y tiene ingreso irregular, se le aplica una orden de abandono del país, para lo cual tiene un plazo de 30 días. De no cumplirla, se le inicia el procedimiento de expulsión. Por su parte, si se le rechaza la solicitud, pero no tiene ingreso irregular, se le otorga un plazo de 30 días para solicitar alguna de las residencias establecidas en la ley de migración y extranjería.

En otro orden de ideas, el señor Thayer acotó que la ley de refugio está vigente desde el año 2010. Desde entonces se han presentado 29 mil solicitudes de refugio y han sido otorgadas 803. El año 2022 (primer año de gestión de este gobierno) ingresaron 5 mil solicitudes y se otorgaron 59. En lo que va del año a la fecha, han ingresado 2.553 solicitudes y se han formalizado 43. En ambos casos, son tasas del 3,4% y del 3%, respectivamente, lo que denota una cierta continuidad en cuanto al porcentaje de solicitudes reconocidas desde el 2010 a la fecha. Respecto de las solicitudes que a la fecha han sido resueltas, la tasa de rechazo histórica es de 43% y la tasa de archivo (porque son desistidas o porque no llegan a término, por otra razón) es de 52%. Por último, la tasa de otorgamiento promedio de los últimos 10 años es del 4,2%.

Al respecto, hizo presente que, actualmente, el Servicio vela por la buena utilización de la herramienta del refugio mediante mecanismos que están “al límite” de operar fuera de reglamento o fuera de norma (al no estar regulada una etapa inicial de admisibilidad, se busca la manera de informar a las personas que existen otros instrumentos para solicitar una residencia). De ahí la necesidad de este proyecto.

4.- Extender el área de control fronterizo a 10 kilómetros de la línea limítrofe con los países vecinos (modificación al artículo 131 de la ley de migración y extranjería)

- Se precisa el ámbito de aplicación de la medida de reconducción o devolución inmediata, estableciendo que la autoridad contralora podrá aplicar la medida, respecto de aquellos extranjeros que se hayan internado al territorio nacional hasta 10 kilómetros del límite fronterizo terrestre o dentro del mar territorial, o aquellos que se encuentren intentando ingresar al territorio valiéndose de documentos falsificados, adulterados o expedidos a nombre de otra persona.

- Se incorpora en la etapa previa a la reconducción la facultad de realizar un registro del extranjero infractor (Actualmente, la norma requiere que se acredite la identidad de la persona extranjera antes de proceder a su reconducción o devolución).

- Se amplía el plazo de prohibición de ingreso provisorio de seis meses a un año.

Concluida la exposición del director del SNM, el **diputado señor Kaiser** consultó a cuántas personas se expulsó efectivamente del país, de los miles a quienes se les rechazó su solicitud de refugio; cuántas de ellas entregaron datos falsos; y porqué existe un plazo de ocho meses para resolver en esta materia. También consultó respecto del tema de los países seguros. Desde esa perspectiva, acotó que en Chile debiésemos recibir refugiados solo por mar o por aire, y no por tierra, pues nadie que venga de Argentina, Perú o Bolivia podría pedir para sí la condición de refugiado, porque estarían pasando por un país seguro. También se refirió a la expulsión en caso de la comisión de delitos, preguntando por qué una persona que está pidiendo refugio y comete delito no puede ser expulsado a su país de origen. En otro orden de ideas, consultó por qué no se establece la obligación de expulsar a la persona cuya solicitud de refugio fue rechazada, y se le otorga otra oportunidad para regularizar su situación, en circunstancia que esa persona ya trató de “hacerse pasar” por refugiado.

La **diputada señora Joanna Pérez (presidenta)** consultó si la intención del gobierno con este proyecto es aumentar la tasa de otorgamiento promedio de las solicitudes de refugio; y si se eliminaría la posibilidad de solicitar refugio en frontera, dejando solo la alternativa de solicitarlo en el Servicio.

Respondiendo las consultas aludidas, el **señor Thayer** afirmó que la implementación de la protección internacional supone decisiones políticas. En Chile, aplicando el inciso segundo del artículo 2 de la ley de refugio, se podría otorgar la condición de refugiado a cualquier persona que venga de un contexto determinado, definido como de persecución o violación masiva de derechos humanos. Sin embargo, no se hace de esa forma, porque detrás hay una decisión política.

En efecto, el sentido de este proyecto de ley es resguardar el procedimiento de refugio para evitar que se convierta en un proceso de regularización o en otro distinto al que fue concebido. En esta materia, hay margen suficiente como para llegar a acuerdo, y así lo demuestra el hecho de que la política de refugio se ha mantenido más o menos constante desde la implementación de la ley de refugio.

Aseveró que en ningún caso se pretende facilitar el acceso, masificar las solicitudes ni otorgar refugio por perfiles (condición de origen, situación política del país, etc.). Aun cuando la ley lo permite, no es lo que se está aplicando, y tampoco lo que se pretende hacer.

Subrayó que este proyecto de ley está asentado en la mirada que el gobierno tiene del refugio: una herramienta que se debe cuidar y respecto de la cual se debe garantizar su buen funcionamiento, a fin de poder otorgar protección internacional a personas que efectivamente están siendo perseguidas por motivos políticos, religiosos, etc. Por lo mismo, se hacen evaluaciones puntuales, caso a caso. En definitiva, aseguró que lo que busca este proyecto es justamente regular y evitar un aumento potencial de solicitudes de refugio infundadas.

En cuanto a la solicitud en frontera, explicó que hoy día no se puede formalizar una solicitud de refugio en frontera, y el proyecto de ley tampoco pretende que así sea, porque la consecuencia inmediata de la formalización de una solicitud es el otorgamiento de una residencia, y esa es una facultad que tiene el Servicio Nacional de Migraciones y no la PDI, que es la autoridad contralora.

Respecto de la idea del tercer país seguro, hizo presente que cuando en la Comisión Nacional de Refugio se analiza el caso de una persona que ha vivido en otro país, que ha solicitado una residencia en ese país o ha permanecido un tiempo suficientemente largo como para establecer que se siente segura en él, se recomienda el rechazo de esa solicitud. Ahora bien, es importante distinguir el tránsito de la residencia, porque una persona que proviene de un país en guerra, por ejemplo, perfectamente pudo haber transitado por otro, pero no con afán de residencia o de protección.

En definitiva, en materia de regulación del tercer país seguro, es importante garantizar que cuando una solicitud se descarte o se declare infundada por este motivo, efectivamente esa persona haya demostrado, de alguna manera que ese país es seguro para ella y su vida no está en peligro (por ejemplo, habiendo solicitado una residencia o refugio, habiendo tenido una residencia, etc.). Acotó que nuestra propia ley de migración y extranjería establece que una persona está en tránsito cuando tiene permanencia transitoria, la que dura 90 días, en primera instancia, renovable por otros 90 días más, es decir, 6 meses en total.

Subrayó que la discusión en torno al tercer país seguro debe darse en los términos planteados, a fin de evitar que se pueda discriminar entre las personas que se ven obligadas a huir por tierra por no poder pagar un pasaje aéreo, y las que tienen la posibilidad de huir por aire.

Agregó que establecer la posibilidad de solicitar el refugio solo en los consulados es compleja, porque la gente que está siendo perseguida muchas veces puede ponerse en riesgo al intentar dirigirse a las embajadas o consulados. En ese entendido, la huida por tierra es una forma legítima que debe mantenerse respecto de aquellas personas que son perseguidas en sus países de origen.

En otro orden de ideas, se comprometió a informar por escrito el número de personas expulsadas a las cuales se les ha rechazado la solicitud de refugio. La gran mayoría de las personas solicitantes de refugio tienen ingreso regular, es decir, no están -al menos- en esa causal de expulsión.

Por otra parte, explicó que respecto de las personas que cometen delitos y tienen la condición de refugiados, en la ley hay causales de cesación de dicha condición. En el caso de estas personas, salvo que la Corte decreta lo contrario, deberían cumplir la condena completa en Chile. Hizo presente, además, que la persona que está solicitando refugio está sujeta al principio de no devolución. Ahora bien, de todas formas, para expulsarla debe terminarse el proceso judicial y cumplir la condena en Chile, luego de lo cual se podría evaluar si califica para solicitar la cesación de la condición de refugiado, si se le hubiese otorgado.

El **diputado señor Oyarzo** consultó por las medidas que se van a adoptar para hacer un seguimiento permanente a quienes ingresen al país realizando la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado. También preguntó si se ha pensado en algún mecanismo digital para poder agilizar las solicitudes.

El **diputado señor Trisotti** consultó qué pasa con aquellas personas que ya se encuentran dentro de nuestro país, a las cuales se les ha rechazado o archivado su solicitud de refugio, pidiendo además clarificar dichos conceptos. Además, solicitó cifras desglosadas respecto de personas expulsadas con solicitud de refugio infundado, y sus nacionalidades.

En otro orden de ideas, consultó si hay algún tipo de pago asociado a la condición de refugio y, específicamente, cuáles serían los derechos y obligaciones consignados en el artículo 29 de la ley de refugio que podrían sufrir modificaciones en virtud de este proyecto.

También preguntó si el Servicio tiene antecedentes respecto de la existencia de organizaciones que estén apoyando las solicitudes de refugio en Chile y, por último, cuáles son los plazos concretos de todo el procedimiento de refugio, y de cada una de sus etapas.

El **diputado señor Kaiser** se refirió al denominado “turismo de refugiados”, aludiendo a personas que, si bien efectivamente están escapando de una situación compleja, eligen el país que les entrega las mejores prestaciones para instalarse, terminando algunos países con una concentración muchísimo más alta de refugiados. Al respecto, acotó que Chile ha hecho un esfuerzo recibiendo a cientos de miles de venezolanos, esfuerzo que no se condice para nada con sus capacidades sociales ni económicas. Por tanto, si bien se debe tener presente el elemento humanitario, también se debe admitir que, como país, hemos superado con creces lo que era posible brindar, de manera razonable, sin reducir la calidad de vida de los migrantes que ya se encuentran en el país y de los propios nacionales.

La **diputada señora Tello** valoró el proyecto de ley por la certeza que entrega.

La **diputada señora Joanna Pérez (presidenta)** consultó si el otorgamiento de la condición de refugiado es individual, o si existe la posibilidad de otorgarla de modo familiar; y, por otra parte, si se está empadronando a los solicitantes de refugio.

La **diputada señora Morales** preguntó cuáles son las nacionalidades más comunes de las personas que ya han obtenido la condición de refugiadas.

2) Oficial de Protección del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados (ACNUR) en Chile, señora Delfina Lawson

La invitada expuso las siguientes observaciones técnicas de ACNUR al proyecto de ley en discusión, en el marco del mandato que le fuera conferido por la Asamblea General de Naciones Unidas como la agencia encargada de brindar protección internacional y asistir a los gobiernos en la búsqueda de soluciones duraderas para las personas refugiadas, solicitantes de asilo y otras que requieran protección internacional:

1.- Como en los demás países del mundo, el ACNUR en Chile colabora con el Estado para promover y facilitar la inclusión e integración de las personas forzadas a huir en las comunidades de acogida.

2.- El ACNUR reconoce las legítimas preocupaciones del Estado frente al aumento de las solicitudes de reconocimiento de la condición de persona refugiada (asilo), que se debe, según se describe en los antecedentes del proyecto de ley, a un aumento significativo de la movilidad humana en la región, en particular de los movimientos mixtos y sucesivos, de los cuales Chile no está exento.

3.- Hoy existen más personas refugiadas en el mundo que en ninguna otra época. De acuerdo con el informe anual de Tendencias Globales del ACNUR, publicado en junio de 2023, el número de personas forzadas a huir de sus hogares asciende a 108.4 millones, una cifra sin precedentes, debido al surgimiento de nuevos conflictos y dada la incapacidad de resolver las crisis de larga duración.

4.- En las Américas, el número de personas con las cuales ACNUR trabaja ascendió a 21.4 millones a finales de 2022, incluyendo a 800.000 personas refugiadas y 3.2 millones de solicitantes de asilo: en Perú residen 537.461 solicitantes de asilo y 6.543 personas refugiadas; en Brasil, 206.764 solicitantes de asilo y 67.522 personas refugiadas; en Colombia, 22.675 solicitantes de asilo y 1.607 personas refugiadas; en México, 210.609 solicitantes de asilo y 95.579 personas refugiadas; en Ecuador, 9.754 solicitantes de asilo y 60.125 personas refugiadas; y en Chile, 11.986 solicitantes de asilo y 2.133 personas refugiadas.

5.- El ACNUR reconoce que el incremento en el número de solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado requiere un aumento en la capacidad del Estado para dar una respuesta adecuada en tiempo oportuno a las necesidades de protección internacional de las personas que así lo requieran. Asimismo, reconoce las legítimas preocupaciones del Estado de asegurar que ninguna persona que no sea merecedora de protección internacional permanezca en su territorio.

6.- Los Estados, en el ejercicio de su soberanía, pueden fijar sus políticas migratorias siempre que dichas políticas sean compatibles con las normas de protección de los derechos humanos establecidas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969 o Pacto de San José (en adelante, CADH).

7.- Estos procedimientos y mecanismos deben enmarcarse en los estándares de derechos humanos y derecho internacional de las personas

refugiadas, en particular, de los establecidos en la Convención de 1951 sobre el Estatuto de las personas refugiadas, y otros tratados de derecho internacional de los derechos humanos vigentes en Chile.

8.- En este sentido, los Estados están obligados a garantizar el debido proceso en todos los procedimientos que pudieran culminar en la restricción o el reconocimiento de derechos, como los procedimientos de reconocimiento de la condición de refugiado.

9.- La ley N°20.430, que se encuentra vigente en Chile, recoge los principales estándares en materia de derecho internacional de las personas refugiadas, y creen que es viable modificar y adecuar los procedimientos de reconocimiento de la condición de refugiado para enfrentar el nuevo contexto en el marco de esta ley.

El derecho a buscar y recibir asilo

10.- El derecho a buscar y recibir asilo se encuentra consagrado en diversos instrumentos internacionales, incluyendo la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y busca proteger a las personas que se vieron obligadas a huir de sus países de origen por diferentes motivos.

11.- El derecho a buscar y recibir asilo impone a los Estados determinadas obligaciones específicas, entre las cuales se encuentran:

i) la no devolución, incluyendo la prohibición de rechazo en frontera;

ii) no penalizar o sancionar por ingreso o presencia irregular a aquellas personas que sean reconocidas como refugiadas (incluyendo cuando se encuentran en el procedimiento para el reconocimiento de la condición de refugiado);

iii) brindar acceso efectivo a un procedimiento justo y eficiente para la determinación de la condición de refugiado;

iv) asegurar las garantías del debido proceso ante solicitudes de protección internacional;

v) otorgar protección internacional si se satisface la definición de refugiado;

vi) brindar acceso a derechos en igualdad de condiciones bajo el estatuto de refugiado.

El acceso al territorio y la prohibición del rechazo en frontera

12.- El principio de no devolución es la piedra angular del sistema de protección internacional, y consiste en la prohibición a los Estados de expulsar o devolver de cualquier manera a personas extranjeras que requieren protección internacional a un territorio donde estas correrían el riesgo de sufrir amenazas a su vida, seguridad o libertad, incluyendo la prohibición del rechazo en frontera sin un análisis adecuado e individualizado de las peticiones.

13.- Por lo tanto, las autoridades en frontera (terrestre, aérea o marítima) no podrían rechazar el ingreso de una persona que manifieste una

necesidad de protección internacional, sin un análisis del caso individual. Toda persona que se encuentre en territorio nacional, o que se presenta en un puesto de frontera, puede solicitar a las autoridades el reconocimiento de su condición de refugiado. El Estado debe atender la solicitud, analizar las necesidades de protección internacional alegadas y responder de acuerdo a los procedimientos vigentes.

14.- Esto incluye los casos de aquellas personas que por distintos motivos no cuenten con la documentación necesaria para ingresar al país, o no cumplan con los requisitos establecidos por la legislación migratoria para hacerlo.

15.- El espíritu de la Convención de 1951 es el de proteger a aquellas personas que están siendo amenazadas o perseguidas en sus países de origen, reconociendo que la mayoría de las personas que escapan de la guerra o de persecución no siempre cuentan con los documentos vigentes, o bien no pueden acceder a los pasaportes y visas requeridos para el ingreso regular a otro territorio. Las rutas legales y seguras muchas veces no se encuentran a su alcance. Por esta razón, la Convención de 1951 reconoce explícitamente la posibilidad de que las personas refugiadas ingresen de manera irregular al país.

16.- A la luz de los estándares descritos en los párrafos precedentes, el ACNUR se permite sugerir una referencia explícita en el proyecto de ley al principio de no devolución, incluyendo la prohibición del rechazo en frontera, y la referencia inmediata de los casos al Servicio Nacional de Migraciones para la tramitación de las solicitudes.

Etapa inicial en el procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado

17.- El proyecto de ley bajo examen establece una etapa inicial dentro del procedimiento, que podría asimilarse a una etapa de admisibilidad, en la que se revisará, por una parte, el cumplimiento de los requisitos formales exigidos por la normativa, y por la otra se verificará si la solicitud guarda relación con las definiciones de persona refugiada contenidas en el artículo 2 de la ley N°20.430.

18.- Sobre el cumplimiento de los requisitos formales contenidos en la ley N°20.430, el ACNUR se permite señalar que el derecho a buscar y recibir asilo exige no solo que la protección internacional esté disponible de acuerdo con la ley, sino que también ésta sea eficaz en la práctica. Es decir, no puede negarse el acceso a la protección internacional por el incumplimiento de requisitos materiales. El bien jurídico protegido (la vida, integridad y seguridad de la persona), y la vulneración de derechos que podría sufrir por quedar fuera del ámbito de la protección internacional, tienen tal magnitud que los Estados receptores deben facilitar el procedimiento para que las personas que necesiten protección puedan acceder a ella de la manera más rápida posible.

19.- Por lo tanto, se recomienda la incorporación de salvaguardas que permitan que el solicitante que no pueda cumplir con los requisitos formales pueda presentar las causas por las que no puede cumplir con dichos requisitos.

20.- La solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado tampoco puede estar sujeta a un plazo. Hay diferentes razones por las que una persona puede demorarse en presentar una solicitud, como, por ejemplo, falta

de información, desconocimiento acerca de los procedimientos, tratamientos médicos, trauma, entre otras. Una persona también puede haber salido de su país de origen por una razón voluntaria, pero un cambio en las circunstancias hace que no pueda regresar a su hogar (artículo 2.4 de la ley N°20.430).

21.- Sobre las solicitudes manifiestamente infundadas, el ACNUR reconoce que las peticiones “claramente abusivas” pueden producir una carga para los Estados parte de la Convención de 1951, y que van en detrimento de aquellos solicitantes que tienen razones válidas para pedir el reconocimiento como refugiados.

22.- Sin embargo, la calificación de una solicitud como manifiestamente infundada importa una decisión sobre el fondo del asunto. No se trata de una cuestión que podría ser abordada en una etapa de admisibilidad, sino más bien se trata de la razón de ser del procedimiento. Un rechazo de la solicitud de reconocimiento implica una aseveración mediante la cual se establece que la persona solicitante no requiere protección internacional, por lo que sería un rechazo de su solicitud de asilo.

23.- Por el carácter sustantivo de dicha calificación, y las graves consecuencias de su determinación errónea, se deben respetar las garantías mínimas del debido proceso, entre otras: acceso a servicios de interpretación de ser necesarios, acceso a asesoría y representación legal, recursos de revisión. Además, la decisión debe ser adoptada por una autoridad competente para determinar la condición de refugiado, en cuanto implica un análisis de las necesidades de protección internacional. Asimismo, es necesario establecer salvaguardas procedimentales para velar que se aplique exclusivamente a solicitudes fraudulentas o que no estuvieren relacionadas con los criterios establecidos en la Convención sobre el Estatuto de Refugiados de 1951 y otros instrumentos internacionales.

24.- En la práctica, y por la experiencia comparada, los procedimientos de admisibilidad complejizan aún más el mecanismo de reconocimiento de la condición de refugiado, y no tienen un impacto en la reducción de los plazos de procesamiento. Además, involucran recursos humanos y financieros adicionales, que no siempre están disponibles para ello.

25.- En resumen, sobre este punto el ACNUR considera que la calificación de una solicitud como manifiestamente infundada y el rechazo de la solicitud debe ser adoptada por la autoridad mandatada para hacerlo, de acuerdo con la ley N°20.430; y en el marco del procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado, no en una fase de admisibilidad. Asimismo, considera que el establecimiento de una fase de admisibilidad como la planteada tampoco logrará cumplir con los objetivos esgrimidos en los antecedentes del proyecto de ley.

26.- En este sentido, el ACNUR sugiere abordar el aumento de las solicitudes de refugio a través de procedimientos diferenciados de análisis de casos, según pasa a exponerse, y para los cuales no se requeriría una reforma legislativa.

Diferentes modalidades de análisis y procesamiento de solicitudes de asilo en Chile

27.- Tal como fuera señalado anteriormente, la gran mayoría de los Estados de la región se enfrentan a un aumento considerable en las solicitudes de asilo. Para abordar esta situación han adoptado medidas e

iniciativas que les permitan brindar una respuesta adecuada, de manera justa y eficiente.

28.- Entre dichas iniciativas, se pueden destacar la implementación de procedimientos abreviados, reconocimientos por perfiles o por grupos, procedimientos fusionados, entre otros. La implementación de procedimientos diferenciados permite abordar de manera más eficiente las solicitudes, de acuerdo con sus necesidades de protección, sus necesidades específicas, así como también canalizar de manera efectiva las solicitudes manifiestamente fundadas e infundadas.

29.- Los procedimientos diferenciados se complementan con una etapa inicial de registro reforzado, mediante el cual se califican las solicitudes de acuerdo a los perfiles de los casos y las necesidades específicas debido a su vulnerabilidad.

30.- Posteriormente, tras la etapa del registro, los casos son canalizados a diferentes procedimientos, por ejemplo: procedimientos acelerados y fusionados para solicitudes manifiestamente fundadas, y un procedimiento acelerado y simplificado para solicitudes manifiestamente infundadas o claramente abusivas o fraudulentas. Así, se podría instruir la creación de procedimientos acelerados para aquellas solicitudes que carezcan de fundamento, realizando un examen sustantivo e individualizado de la solicitud con una aceleración aplicada a los plazos del procedimiento.

31.- El ACNUR considera que esta alternativa de procesamiento de casos es más efectiva y permitirá responder de una mejor manera a las necesidades planteadas en los antecedentes del proyecto de ley.

La protección internacional en contextos de movimientos sucesivos

32.- Cabe referirse también, brevemente, a la situación de aquellas personas que han transitado por otros países antes de llegar a Chile y solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado.

33.- Al respecto, el ACNUR reconoce la legítima preocupación respecto de solicitantes de asilo que presentan solicitudes previamente en otros Estados, y que continúan desplazándose después de solicitar asilo, o se abstienen de obtener protección internacional en un Estado donde podrían haberla obtenido.

34.- Este tipo de desplazamientos ha recibido la denominación de "movimientos sucesivos". En general, las personas refugiadas y solicitantes de asilo buscan protección internacional, la cual no siempre está disponible en el lugar al que huyeron inicialmente. Los movimientos sucesivos se producen por falta de acceso a formas de subsistencia; por reunificación familiar; para beneficiarse de oportunidades económicas o de normas de trato que son más favorables, o que perciben serlo; o bien por haberse enfrentado a nuevos hechos de persecución en el primer país de asilo.

35.- En el contexto de estos movimientos sucesivos, la responsabilidad primordial de brindar protección internacional recae sobre el Estado en el que la persona solicitante se encuentra. El derecho internacional no exige que las personas soliciten el reconocimiento de su condición de refugiadas en el primer país al que llegan. El hecho de que una persona refugiada o solicitante de asilo haya continuado desplazándose, no afecta su posible

necesidad de protección internacional, ni la obligación del Estado de garantizar el derecho a buscar y recibir asilo, ni la prohibición de devolución.

36.- Desde la óptica del ACNUR, el análisis de la solicitud debe enfocarse en determinar dónde estaría disponible la protección internacional en la práctica y en cuál Estado sería “equitativo y razonable” buscar protección para el solicitante de asilo. Dicho análisis debe, asimismo, considerar las razones por las cuales las personas continúan desplazándose.

37.- En este análisis, los Estados deben considerar si es que la persona logró obtener protección internacional en otro país, si esa protección fue efectiva, si se le permitió acceder a los derechos que le correspondían, incluyendo el respeto al principio de no devolución.

38.- Las autoridades del Estado donde la persona solicita asilo deberán atender favorablemente las situaciones en las cuales un refugiado o solicitante de asilo puede afirmar justificadamente que tiene razones para temer ser objeto de una persecución, o que su seguridad física o su libertad están en peligro en el país en el que había encontrado previamente protección.

39.- De esa manera, ante solicitudes en contextos de movimientos sucesivos, el Estado debe garantizar un análisis adecuado e individualizado de las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado.

40.- La Convención de 1951 sobre el estatuto de las personas refugiadas, al referirse en su artículo 31 a la no sanción por ingreso o residencia irregular de las personas refugiadas que hayan llegado directamente del territorio en donde su vida o su libertad estuviera amenazada, no pretende excluir a aquellas personas que hayan transitado por otros países previamente, o fueron incapaces de hallar protección efectiva en el primer país o los primeros países a los cuales han huido, y así se ha interpretado. La intención de los redactores fue excluir del beneficio de la inmunidad de las sanciones a los refugiados que habían hallado asilo, o que se habían asentado temporal o permanentemente en otro país.

41.- Es importante señalar que los retornos o traslados a terceros países solo podrían ocurrir si se respetan ciertas garantías: principalmente, la admisión legal al territorio del tercer país, el acceso a un procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado, respeto a los estándares y principios internacionales de protección de las personas refugiadas, para lo cual deben existir acuerdos previos entre los Estados, basados también en la solidaridad internacional y la responsabilidad compartida.

42.- En virtud de lo anterior, se recomienda garantizar un análisis adecuado e individualizado de las solicitudes de protección internacional en contexto de movimientos sucesivos, en cumplimiento de las garantías mínimas al debido proceso y al principio de no devolución.

Conclusiones

El ACNUR se permite sugerir lo siguiente:

1.- Asegurar que todas las personas que requieran protección internacional sean admitidas al territorio, para asegurar la garantía de no devolución, la cual incluye la prohibición de rechazo en frontera y la obligación de dejar constancia por escrito sobre su intención de solicitar refugio en el país, entregándose una copia escrita de dicha constancia a la persona extranjera.

2.- Asegurar que todas las personas que requieran protección internacional tengan la oportunidad de presentar una solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado, y un análisis individualizado de su caso.

3.- Asegurar la regularidad de la condición jurídica de aquellas personas que solicitan el reconocimiento de su condición.

4.- Establecer un sistema reforzado de registro de solicitudes y un sistema de análisis diferenciado de las solicitudes de asilo, incluyendo un análisis acelerado de las solicitudes manifiestamente infundadas.

5.- Permitir a la persona solicitante el acceso a la protección complementaria, en aquellos casos que lo requiera, de acuerdo a lo establecido en la Ley de Migraciones.

3) Exdirector del Servicio Nacional de Migración, señor Álvaro Bellolio

En primer lugar, opinó que las modificaciones que se proponen mediante el proyecto de ley, es decir, establecer una especie de “pre admisibilidad” por el mal uso de la figura del refugio (que es fundamental para la democracia), como el hecho que la zona de reconducción se amplíe a 10 kilómetros de la frontera, son positivas y relevantes.

Dicho lo anterior, efectuó algunos comentarios que consideró importante tener presentes a la hora de discutir el proyecto:

1.- Sobre las modificaciones al artículo 26 de la ley N°20.430, se establece que solo se pueden presentar las solicitudes de refugio en oficinas del Servicio Nacional de Migraciones. Al respecto, cabe recordar que con la ley N°21.325 se crearon 16 direcciones regionales, una en cada región, aunque la gran mayoría de las solicitudes se realizan principalmente en Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta y región Metropolitana.

En este punto, las preguntas que cabe hacerse respecto al ingreso en frontera son las siguientes:

a) ¿Puede ingresar al país un migrante que no tenga visa por el solo hecho de mencionar que solicita refugio? Esto es muy importante, porque el cambio en el flujo migratorio en Chile ha sido bastante importante. Desde el año 2016 hasta mediados del 2019 entraron a Chile y se quedaron cerca de 900 mil migrantes. Por tanto, si se establece que solo por mencionar que se solicita refugio los migrantes no deben cumplir los requisitos legales para ingresar al país, ello tiene una implicancia relevante.

b) ¿Cuál es el rol que tiene la autoridad en frontera cuando la solicitud es manifiestamente infundada o quien plantea el requerimiento tiene antecedentes penales? Sobre el punto, comentó que siendo presidente de la Comisión de Refugio le tocó revisar más de 6 mil expedientes, y sobre el 95% de ellos amparaban la solicitud de refugio porque querían una visa, querían trabajar o porque no tenían visa, causales que no están contempladas en la Ley de Refugio. Al respecto, hizo un llamado a cuidar esta herramienta, pues hay personas que legítimamente requieren de la protección del Estado.

Por otra parte, si un extranjero con antecedentes penales llega a frontera sin cumplir con los requisitos para el ingreso y manifiesta que pedirá refugio, e inmediatamente se determina su ingreso sin permitir a las autoridades en frontera tomar ciertas medidas, aquello podría generar un serio deterioro a la cohesión y comprometer incluso la seguridad nacional.

c) Si se considera situación regular presentar una solicitud de refugio en el marco de la ley N°20.391, ¿cómo afecta esto como un mecanismo para regularizar migrantes? Al respecto, hizo presente que hay servicios de abogados que ofrecen tramitar las solicitudes de refugio en Migraciones por \$500.000, lo que da cuenta del nivel de banalización de la solicitud.

Revisando los datos -y la tendencia se ha mantenido-, la tasa de otorgamiento de la solicitud de refugio es menor al 1%, y no porque Chile no reconozca la necesidad de proteger a las personas frente a una persecución política, sino porque hoy en día -lo que continuará de no aprobarse estas modificaciones- la herramienta del refugio se está ocupando como un mecanismo para regularizar migrantes, o para no cumplir con el requisito de tener una visa al momento de ingresar al país.

En consideración a todo lo anterior, la propuesta sería que, ante una solicitud manifiestamente infundada, se pueda hacer la solicitud en el consulado más cercano, pero entregándole la potestad a quien controla en frontera que analice estas condiciones.

Sobre el punto, agregó que la gran mayoría de los ciudadanos que hoy solicita refugio proviene de Venezuela. La pregunta que cabe hacerse, entonces, es por qué no solicitan refugio en Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia o Argentina, pues casi todos ellos recorren, al menos, alguno de esos cinco países. En Europa, acotó, de acuerdo a los convenios que rigen la materia, solo se puede pedir refugio en el primer país al que se llega. Por tanto, no se entiende que se aplique una regla distinta en nuestro caso. El refugio, afirmó, no puede ser "a la carta", permitiendo que los migrantes elijan un país sin cumplir con los requerimientos de solicitud de visa. Si esto no se considera, la ley N°21.325, que efectivamente ha contribuido a generar un flujo más regulado y a mejorar la cohesión entre nacionales y extranjeros, será "letra muerta".

En ese sentido, valoró positivamente dar la oportunidad de revisar si la solicitud es manifiestamente fundada antes de formalizar y entregar una visa y carnet por ocho meses. De esa manera, se evita el abuso de esta herramienta. Sin embargo, sí es necesario revisar la posibilidad de ingresar al país sin cumplir ningún requisito, y la circunstancia de dar por garantizado el cumplimiento de la normativa de la ley N°20.391, solo por el hecho de mencionar en frontera que se solicita refugio.

2.- En cuanto a las modificaciones propuestas al artículo 29 de la ley N°20.430, se preguntó si acaso es materia de ley el establecer que un solicitante de refugio contacte a un representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Al respecto, acotó que el ACNUR actualmente puede ser invitado a la Comisión de Reconocimiento de la Condición de Refugiado; por lo tanto, aun valorando la enorme labor que cumplen, estimó que con una norma de estas características podría presentarse un conflicto de interés pues, por una parte, son los que asesoran para presentar la solicitud; y, por otra, participan en la comisión que determina si se cumplen o no las condiciones para otorgar el refugio.

3.- Respecto a la modificación propuesta al artículo 131 de la Ley de Migraciones, estimó que el rango de 10 kilómetros es razonable. Sin embargo, se preguntó si es necesario sustituir la expresión “intentando ingresar” por “habiendo ingresado”, opinando que es perfectamente posible mantener ambas opciones. De esa forma, se puede generar cierta responsabilidad al país anfitrión (de donde el migrante es residente) para que disminuya las causales para no justificar el no recibirlos.

En segundo lugar, enfatizó que, en materia de reconducción, muchas veces el problema no es necesariamente la normativa. Al respecto, recordó que sigue estando vigente la resolución N°39798, del 28 de abril de 2022, que establece que, por decisión del propio gobierno (Servicio Nacional de Migraciones y Ministerio del Interior), si un extranjero no boliviano ingresa por Bolivia, nuestro país no lo reconduce. Es decir, mientras se amplía el rango a 10 kilómetros, por otra parte, esta resolución sigue vigente, habiendo transcurrido cerca de 18 meses sin ningún avance en esta materia.

Concluidas las exposiciones de la señora Lawson y del señor Bellolio, el **diputado señor Kaiser** manifestó su desacuerdo con el hecho que el ACNUR sea parte de la política migratoria chilena, aduciendo que somos un Estado soberano e independiente. Tampoco compartió la visión del organismo de promover prácticamente la disolución de fronteras y la migración absolutamente libre, afirmando que el ACNUR ayuda a dirigir migrantes desde países seguros hacia el nuestro, lo que no contribuye al problema migratorio que enfrentamos como país.

Frente a lo anterior, la **señora Lawson, representante de ACNUR en Chile**, recalcó que los comentarios vertidos en su exposición provienen de los estándares internacionales en la materia, y de ninguna manera pretenden constituir una injerencia en los asuntos internos del Estado.

4) Jefe Nacional de Migraciones y Policía Internacional de la PDI, Ernesto León; y subcomisaria de la PDI, Linda Ulloa

A modo introductorio, hizo presente que la Policía de Investigaciones de Chile (PDI), en conformidad con lo establecido en el artículo 5° de su ley orgánica, tiene como misión, en materia migratoria, “Controlar el ingreso y la salida de personas del territorio nacional; adoptar todas las medidas conducentes para asegurar la correcta identificación de las personas que salen e ingresan al país, la validez y autenticidad de sus documentos de viaje y la libre voluntad de las personas de ingresar o salir de él; fiscalizar la permanencia de extranjeros en el país”.

En un sentido similar, el artículo 166 de la ley N°21.325, de Migración y Extranjería, establece como facultad de la PDI, en el ejercicio de su función migratoria, “Controlar el ingreso y egreso de extranjeros del territorio nacional y registrar dichos hechos en el Registro Nacional de Extranjeros...”.

En cuanto al contenido del proyecto en discusión, realizó las siguientes observaciones:

1.- Respecto a la modificación propuesta al artículo 26 de la ley N°20.430, destacó lo siguiente:

a) Análisis formal. Acerca de la propuesta planteada, cabe distinguir dos situaciones o hipótesis distintas. La primera de ellas dice relación con la solicitud de refugiado, la que deberá presentarse en cualquier oficina del Servicio Nacional de Migraciones. La segunda hipótesis, en cambio, es respecto a la manifestación de intención de solicitar refugio en frontera, la cual deberá realizarse ante la autoridad contralora de frontera (PDI), institución que deberá informar sobre los requisitos y plazos que contempla el procedimiento conducente al reconocimiento de la condición de refugiado.

Por lo tanto, se sugiere considerar en el inciso segundo un punto aparte entre ambas instituciones (SERMIG y PDI), separando la solicitud con la manifestación que se realiza en frontera.

En otro orden de ideas, respecto del inciso tercero del artículo 26, que comienza con la expresión “La señalada autoridad”, el cual no está modificado por el proyecto, pero que sí está antecedido por el inciso segundo reemplazado, que se refiere a dos autoridades distintas (SERMIG y PDI), se sugiere especificar a qué autoridad se refiere: si al funcionario policial o al funcionario de Servicio Nacional de Migraciones, o a ambos.

Finalmente, en cuanto al inciso final propuesto para el artículo 26, no hay observaciones por parte de la institución.

b) Análisis de fondo. La propuesta realizada establece como obligatorio ambos trámites. En efecto, de su redacción se desprende que el extranjero deberá realizar su solicitud ante el SERMIG y, previamente, deberá manifestar su intención ante la autoridad contralora en frontera. En ese orden de ideas, la manifestación previa en frontera se muestra como un requisito para la validez de la solicitud realizada ante el SERMIG. Sin embargo, el proyecto no establece las consecuencias de la omisión de esta manifestación en frontera.

En cuanto al ingreso por paso no habilitado, no se contempla la manifestación de solicitud de refugio, no siendo un requisito para esta hipótesis, según lo que se desprende de la redacción propuesta.

c) Análisis operativo. En cuanto a la manifestación de refugio en frontera (PDI), presentó la siguiente estadística de los últimos seis años.

MANIFESTACIÓN DE REFUGIO EN FRONTERA (ANUAL)	
AÑO / PERIODO	CANTIDAD
2018	8.224
2019	16.933
2020	10
2021	4
2022	14

Fuente: Plana Mayor de la Jefatura Nacional de Migraciones y Policía Internacional

2.- Respecto a la modificación propuesta al artículo 131 de la ley N°21.325, de Migración y Extranjería, en relación al procedimiento de reconducción o devolución inmediata en frontera, destacó lo siguiente:

a) En cuanto al reemplazo de la expresión “intentado ingresar” por “habiendo ingresado”, el proyecto de ley se hace cargo de la situación fáctica, por cuanto los extranjeros ya se encuentran materialmente en territorio nacional, aunque administrativamente no hayan hecho ingreso. Esta nueva redacción permite distinguir y separar los procedimientos propios del control migratorio (reembarco o impedimento de ingreso), del proceso de reconducción, orientado a poder devolver a personas que han eludido el control migratorio y se encuentran dentro de territorio nacional. Además, al utilizar la expresión “habiendo ingresado”, otorga un espacio de tiempo mayor al “intento de ingreso”.

b) Acerca del reemplazo de la frase “ya sea por pasos habilitados o no, valiéndose de documentos falsificados” por la siguiente: “ya sea por pasos habilitados o no, o que se haya internado al territorio nacional hasta 10 kilómetros del límite fronterizo o dentro del mar territorial o intentando ingresar valiéndose de documentos falsificados”, destacó que en este punto se fija un radio de 10 kilómetros, desde el límite fronterizo terrestre o mar territorial (12 millas náuticas desde la costa), para aplicar el procedimiento. Actualmente, la norma no fija un plazo ni una distancia máxima de aplicación del mismo.

c) Sobre la propuesta de intercalar la expresión “y de su registro” entre la frase “previa acreditación de su identidad” y la coma que le sigue, se hace necesario aclarar a qué se refiere la expresión “registro”, ya que se puede interpretar como registro de vestimentas, o registro de la información biográfica (y biométrica) en una base de datos, etc.

d) Finalmente, en cuanto al reemplazo de la expresión “seis meses” por “un año”, no hay observaciones por parte de la institución.

Precisó que se entiende por reconducción materializada aquella donde el extranjero es entregado y recepcionado por el país colindante. Por su parte, las no materializadas son aquellas en que el país vecino no recibió al extranjero reconducido, por lo cual se procedió a realizar la denuncia administrativa por infracción a la Ley de Migración y Extranjería de ingreso por paso no habilitado.

Para concluir, recalcó las siguientes consideraciones:

1.- Se estima necesaria y útil la propuesta de modificación planteada a la ley N°21.325, en el sentido de fijar límites respecto al procedimiento de reconducción o devolución inmediata, dando certeza en cuanto al territorio o distancia geográfica dentro del cual el mismo se aplica.

2.- Respecto a la ley N°20.430, que establece disposiciones sobre protección de refugiados, se sugiere considerar lo ya planteado, con la finalidad de precisar los roles o funciones de cada institución.

Concluida la exposición del representante de la PDI, se generó el siguiente debate en el seno de la Comisión.

El **diputado señor Kaiser** consultó si sigue en pie la prohibición de reconducción inmediata hacia Bolivia.

El **señor León, de la PDI**, explicó que con Bolivia hay reconducción, pero solo de ciudadanos bolivianos, pues ese país no acepta ciudadanos de otras nacionalidades.

Sobre el punto, el **diputado señor Kaiser** consultó por las gestiones que ha realizado la Cancillería al respecto.

El **director del Servicio Nacional de Migraciones, señor Thayer**, explicó que hay una agenda de trabajo con Bolivia que está encabezando el subsecretario Monsalve, por una parte; y el Ministerio de Relaciones Exteriores, por otra. En virtud de ese trabajo, se ha firmado un acuerdo para combatir el crimen organizado y la trata de personas, como asimismo un acuerdo de reciprocidad para la exención del pago de visa temporal, y se está avanzando en materia de colaboración para efectos de la reconducción. Acotó que no se puede obligar a otro país a recibir a un extranjero reconducido si es que en su normativa no está contemplada la reconducción, por lo que se debe avanzar en negociaciones, que es lo que se está haciendo. Al respecto, se manifestó optimista, pues ya se está colaborando en control de fronteras. En efecto, se firmó un acuerdo para operativos conjuntos, y hay una excelente relación entre el ministro del gobierno boliviano, señor Del Castillo, y las autoridades de nuestro gobierno.

Por otro lado, aclaró que el flujo migratorio de personas irregulares a través de Bolivia se ha reducido significativamente tratándose de ciudadanos venezolanos, quienes han dejado de ingresar por Bolivia y están intentando ingresar más bien por la frontera con Perú. Actualmente, en Colchane el mayor problema que se presenta es con los ciudadanos bolivianos, y en el marco de ese incremento de ingresos irregulares de bolivianos es que se ha firmado el acuerdo para eximir del pago de la residencia, por reciprocidad, con el propósito de que aquellos que vienen a trabajar en el campo, principalmente por la temporada, no ingresen irregularmente al país (sin mediar este acuerdo, el pago es de 90 dólares para costear esa visa).

También en materia de reconducción, el **diputado señor Trisotti** consultó si la resolución N°39798, de abril de 2022, sigue vigente, la cual prohíbe expresamente la reconducción de todo extranjero no boliviano que ingresa a Chile; y si los acuerdos que se están alcanzando con Bolivia podrían dejarla sin efecto.

Sobre el punto, el **señor Thayer** reiteró que el diálogo con Bolivia está dando resultados. Respecto a la resolución, afirmó que ella está vigente, y seguirá estándolo hasta que Bolivia no reciba reconducidos de otras nacionalidades. De lo contrario, la PDI estaría obligada a reconducir personas (gastando tiempo, recursos y personal) que no son recibidas por la policía boliviana. La resolución es producto de un diagnóstico que el gobierno, responsablemente, realizó respecto de la labor de la PDI en frontera. Es por ello que, cuando estén dadas las condiciones para la reconducción con Bolivia respecto de personas que no sean nacionales de ese país, se dejará sin efecto esa resolución. El objetivo final es que esta herramienta de control de fronteras funcione de la manera más eficaz posible.

En otro orden de ideas, el **diputado señor Fuenzalida** planteó que sería conveniente exigir un certificado de antecedentes como requisito para

quien alega la condición de refugiado. En segundo lugar, opinó que el proyecto de ley también debiese modificar el inciso primero del artículo 26 de la ley de refugio, a fin de que la solicitud de la condición de refugiado solo pueda hacerse en paso habilitado.

Al respecto, el **representante de la PDI** explicó que cuando la solicitud de refugio se realiza dentro del territorio nacional debe hacerse y resolverse ante el Servicio Nacional de Migraciones. Cuando se realiza en frontera, la PDI da a conocer a la persona los plazos y condiciones que debe cumplir, derivando el caso al Servicio Nacional de Migraciones.

En cuanto a la posibilidad de solicitar un certificado de antecedentes, si bien ello podría darse, habría que tener la capacidad de rechazar o aprobar una solicitud de refugio, lo que requiere una modificación legal.

Finalmente, subrayó que actualmente el sistema de control migratorio está en un proceso de modernización. También se está trabajando en un sistema de identificación biométrica, cuya marcha blanca ya está operando en Arica. Por tanto, se está trabajando para lograr obtener una mejor identificación del migrante en frontera y realizar un mejor control de los migrantes dentro del territorio nacional.

5) Representante del Servicio Jesuita Migrante, señora Gabriela Hilliger

En primer lugar, la invitada hizo presente que el refugio es una migración forzada, por lo que se reconoce el derecho de las personas a solicitar asilo o refugio aun cuando hayan ingresado al país por paso no habilitado.

En cuanto a la propuesta de modificación que plantea el proyecto para el artículo 26 de la ley N°20.430 (Ley de Refugio), y particularmente respecto al plazo de diez días que se establece para presentar la solicitud de reconocimiento, contados desde que el solicitante haya ingresado al territorio nacional, explicó que, actualmente, en la Ley de Refugio existe una referencia a un plazo de diez días, pero es para que la persona que ingresó por paso no habilitado o que cayó en la irregularidad migratoria evite la sanción por esa conducta (artículo 6). A su vez, frente a la revisión de diversos casos por parte de la Corte Suprema, el Servicio Nacional de Migraciones dictó un Manual de Refugio, a través de la resolución exenta N°21.726, en el cual también da cuenta de este plazo de diez días, pero en ese caso se recoge algo que está en el espíritu de la ley, y es que dicho plazo no puede ser un obstáculo para que una persona solicite refugio. Lo anterior es importante, atendidas las razones por las cuales una persona se ve en la necesidad de solicitar refugio.

Al respecto, y entendiendo que el espíritu de la discusión legislativa es identificar y distinguir a las personas que efectivamente requieren protección internacional de aquellas que pueden estar manifestando otros deseos, hizo ver que un plazo así de breve no existe a nivel comparado. En Estados Unidos, por ejemplo, la persona que ingresa por paso no habilitado puede solicitar refugio en el plazo de un año, y la ley admite incluso una excepción, señalando que si no lo hace dentro de un año y ha habido un cambio

de circunstancias razonables, se puede considerar igualmente la solicitud. España, por su parte, no establece un plazo, y Argentina tampoco. Hay otros países que establecen un plazo de meses, pero diez días parece un plazo muy breve, considerando además que existe un deber de información.

En relación con el nuevo artículo 28 bis que el proyecto incorpora a la Ley de Refugio, consideró positivo que en el proceso de admisibilidad que se está sugiriendo, se señale explícitamente al solicitante la posibilidad de concurrir con un abogado a la entrevista que se contempla en dicho proceso. Sin embargo, sería oportuno que esa misma posibilidad se establezca en el proceso definitivo, y no solo en este proceso preliminar, pues ello profesionaliza la discusión de fondo en cuanto al cumplimiento de los requisitos legales para solicitar refugio. De la misma manera, la presencia de abogados en esa etapa podría asegurar un procedimiento más eficiente y eficaz.

Finalmente, hizo presente que los plazos de refugio toman mucho tiempo, por lo que se debe observar cómo el Servicio Nacional de Migraciones cumplirá lo que el proyecto de ley propone, esto es, que esta etapa inicial que se incorpora en virtud del nuevo artículo 28 bis no podrá tener una extensión superior a noventa días hábiles. La realidad es que el aumento del flujo de solicitudes repercute en las capacidades del Servicio si se mantiene el mismo número de funcionarios. Por otra parte, hizo un llamado a evitar que esta etapa inicial sea como un “proceso espejo” del que sigue, es decir, que sea lo mismo repetido dos veces, pues ello atentaría contra la idea de buscar una manera más diligente de poder identificar a las personas que tienen necesidad de protección internacional. Además, si el proceso se alarga, esas personas estarán en situación irregular y precarizadas en el empleo, entre otras consecuencias.

6) Director ejecutivo del Centro de Políticas Migratorias, señor Juan Pablo Ramaciotti

El señor Ramaciotti efectuó la siguiente presentación.

Posibles tensiones

Un tema importante es identificar si es que hay tensión entre los objetivos de protección internacional, que están en la Ley de Refugio y en tratados internacionales (respecto de personas cuya vida, libertad y seguridad está en peligro), y los objetivos de control migratorio del país (tener una legislación y una política que permita planificar quiénes ingresan, cuándo ingresan y bajo qué requisitos, pudiendo ejercer una adecuada soberanía en el control de fronteras).

Desde su perspectiva, debe haber un equilibrio entre ambos objetivos, que son complementarios. Al respecto, se debe considerar qué pasa cuando una ley o una política es más o menos restrictiva, tanto respecto del acceso al procedimiento de refugio como también respecto del ingreso al país por vías de migración.

A partir de la experiencia tanto chilena como internacional, cuando una legislación de refugio no tiene mecanismos de control suficiente y, por tanto, es muy poco restrictiva, puede haber algunos efectos positivos, pero

también negativos. Si esa política no permite identificar quién requiere, efectivamente, protección internacional, habrá más ingresos a través de la Ley de Refugio. Desde el punto de vista positivo, ello significa que habrá menos ingresos por pasos no habilitados. Sin embargo, podría haber una cantidad excesiva de solicitudes de refugio, accediendo al procedimiento personas que, en el fondo, busquen la regularización. La consecuencia de ello es la sobrecarga del sistema, haciendo más lentos los procedimientos, lo que no solo afecta al sistema en general, sino que también a las personas que efectivamente requieren protección internacional. Por otro lado, cuando la legislación de acceso al refugio es demasiado restrictiva, van a haber menos solicitudes formales de refugio, pero pueden aumentar los ingresos irregulares.

Cuando la legislación respecto de políticas de control migratorio no tiene un marco suficiente para regular adecuadamente el ingreso de las personas al país, se puede generar el problema de que los ingresos sean excesivos, de que los controles no sean suficientes y que la migración no se pueda planificar. En efecto, cuando hay mayor flexibilidad en las normas de ingreso al país y de ingreso por vías regulares, disminuyen los ingresos por paso no habilitado. En cambio, cuando son excesivos los requisitos y es demasiado estricto el control para permitir que las personas migren al país, van a disminuir los ingresos regulares, pero aumentarán los ingresos por paso no habilitado, que es lo que ha ocurrido en Chile los últimos años. Así también en Estados Unidos e Italia.

Lo anterior lleva a concluir que debe haber un equilibrio entre medidas más o menos restrictivas, sabiendo que la decisión que se vaya adoptando en cuanto a las políticas migratorias y de refugio debe buscar, por una parte, cumplir los objetivos principales de control migratorio y, por otra, cumplir con el objetivo de otorgamiento de protección a las personas que lo requieren. La idea es que estas dos instituciones se complementen y no entren en tensión.

A fin de avanzar en esta materia, el Centro de Políticas Migratorias propone lo siguiente:

1.- Evitar los ingresos irregulares al país, procurando que estos sean los menos posibles (considerando que ningún país ha logrado controlarlos por completo). Acotó que el aumento de los ingresos irregulares es el peor escenario tanto para las personas que llegan a un país como para las personas que viven en él.

2.- Tener un sistema equilibrado de refugio. Que sea un sistema que tenga mecanismos de control, para que en las etapas iniciales se pueda identificar quiénes realmente necesitan protección internacional y qué solicitudes son manifiestamente infundadas, para que sean rechazadas al inicio del procedimiento. El proyecto de ley aborda esta situación. Pero también es necesario que el sistema permita el acceso al procedimiento para no dejar fuera a las personas que sí necesitan protección, y que sea un proceso expedito.

3.- Tener un sistema migratorio eficiente, que permita planificar la política migratoria, controlar y ejercer la soberanía del Estado, pero que, al mismo tiempo, no sea tan restrictivo que empuje a las personas a migrar de manera irregular.

Desafíos de implementación

Actualmente, el proceso de análisis de una solicitud de refugio tiene las siguientes etapas: presentación de la solicitud de refugio; entrega de

visado temporal; entrevista; informe de Secretaría Técnica; recomendación de la Comisión de Reconocimiento; y decisión del subsecretario del Interior.

Por su parte, el proyecto de ley incorpora una etapa inicial entre la presentación de la solicitud de refugio y la entrega del visado temporal para evaluar si la solicitud es o no es manifiestamente infundada, a fin de sacar de procedimiento a las personas cuya solicitud lo sea. A su juicio, esto va en la línea correcta. Sin embargo, manifestó su preocupación pues este es un proceso que ya es lento y toma su tiempo. Acotó que en el año 2022 se presentaron un promedio de 428 solicitudes por mes y se resolvieron un promedio de 60 solicitudes por mes. Por lo tanto, agregar una etapa extra al procedimiento sin modificar ni los recursos ni la forma en que este se lleva a cabo, puede ser un motivo de preocupación.

Al respecto, desde el Centro de Políticas Migratorias se propone lo siguiente:

1.- Eficiencia:

- a) Incorporar la etapa inicial.
- b) Permitir que la entrevista inicial reemplace la entrevista de procedimiento regular, salvo que la Secretaría Técnica considere que es necesario recabar antecedentes adicionales.
- c) Priorizar casos manifiestamente fundados, a través de procedimientos acelerados (cuando hay una necesidad evidente de protección internacional).

2.- Registro y viabilidad:

- a) Deber de la autoridad contralora de dejar constancia por escrito del ingreso de extranjeros manifestando intención de solicitar refugio.
- b) Otorgar permiso provisional para ejercer actividades remuneradas.

Recomendaciones hacia el futuro

1.- Reforzar recursos humanos y procesos de la Secretaría Técnica.

2.- Descentralizar funciones de análisis de elegibilidad a oficinas regionales del SERMIG (las cuales, hoy en día, tampoco tienen los suficientes recursos humanos).

3.- Posibilitar el aumento en la frecuencia de sesiones de la Comisión de Reconocimiento de la Condición de Refugiado (en general, sesionan aproximadamente una vez al mes). Además, sus integrantes son personas del SERMIG, o del Ministerio de Relaciones Exteriores, o de la Subsecretaría del Interior, por lo que tienen otras funciones adicionales. Habría que estudiar la forma, entonces, de que tengan más disponibilidad de tiempo dentro de su jornada laboral.

4.- Avanzar en acuerdos bilaterales y multilaterales de cooperación entre países.

Concluida la exposición de los dos últimos invitados, el **diputado señor Fuenzalida** consultó al Ejecutivo si el proyecto de ley viene acompañado

de su respectivo informe financiero, pues ambos aludieron a la necesidad de que el Servicio Nacional de Migraciones contara con mayores recursos.

El **diputado señor Trisotti** consultó a la PDI si hay acuerdos formales con las bases de datos de INTERPOL para lograr una mayor eficacia respecto de los procedimientos de control biométrico, y sobre las mejoras al sistema de control migratorio que se están implementando.

El **diputado señor Kaiser** preguntó a la representante del Servicio Jesuita a Migrantes quién costearía el abogado que ella propone esté presente en todas las entrevistas que se dan en el marco del proceso de solicitud de refugio.

Por otro lado, enfatizó la necesidad de no mezclar las instituciones de la migración y del refugio, porque son dos cosas absolutamente distintas. En ese contexto, se preguntó por qué deberíamos recibir personas que provienen de un tercer país seguro (como Perú, Argentina y Bolivia). Acotó que permitir el “turismo de refugio” sobre la base de confundir el refugio con la inmigración, es abrir las compuertas a un gigantesco problema. También señaló que es perfectamente posible retener a las personas hasta definir si efectivamente tienen o no derecho a refugio (en campamentos de refugiados, por ejemplo, o campamentos de administración intermedia).

La **diputada señora Javiera Morales** solicitó al Servicio Nacional de Migraciones remitir antecedentes respecto de la nacionalidad de quienes se les ha otorgado refugio en los últimos años y cuántas solicitudes se han hecho. Lo anterior, a fin de establecer cuan colapsado está el Servicio respecto de las solicitudes de refugio, y también para despejar algunos “fantasmas” en cuanto a cuáles serían los países cuyos nacionales más solicitan refugio.

7) Jefa (S) de la Unidad de Protección de Derechos, Legislación y Justicia del Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), señora Camila de la Maza.

Respecto de este proyecto de ley, el Ejecutivo funda su presentación argumentando que ha habido un significativo aumento de las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado, lo que habría impactado negativamente en la celeridad, la eficacia y los tiempos de respuesta del procedimiento. Según lo que se expresa en el mensaje, una de las principales razones de este aumento dice relación con el hecho que las personas llegan al país utilizando este procedimiento como una manera de eludir el control migratorio o para regularizar su situación migratoria por un camino alternativo.

Desde el INDH es importante hacer presente que, según los propios datos del Servicio Nacional de Migraciones, entre 2010 y 2022 hubo 26.887 solicitudes de la condición de refugio y solo 760 finalizaron con un reconocimiento de la condición de refugiado. Eso equivale al 2,8% del total de las solicitudes, lo que demuestra que no es tan fácil en nuestro país obtener la condición de refugiado.

El proyecto de ley busca incorporar una etapa inicial al procedimiento de determinación de la condición de refugiado, con la finalidad de realizar un análisis preliminar que busca excluir aquellas solicitudes manifiestamente infundadas. Al respecto, hizo presente que a nivel comparado (por ejemplo, en Ecuador) existen estos procedimientos, y lo que han demostrado es un aumento de la burocracia en vez de su disminución. Por lo tanto, se han dejado de practicar.

En otro orden de ideas, celebró que el proyecto de ley establezca plazos con claridad. Sin embargo, estimó que el plazo de 10 días que se establece para que la persona haga la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado -contados desde que ingresó al territorio nacional- podría ser un tanto acotado para efectos del ejercicio del derecho, pues en la práctica las personas que requieren protección internacional desconocen su condición y el hecho de reunir esas características. Acotó que la legislación de refugio y la de migración se deben ajustar a ciertos principios del derecho internacional, como lo son el principio de no devolución, el resguardo de la seguridad y la integridad de las personas a través de la protección internacional, etc. Por otra parte, valoró el plazo que se incorporó en la tramitación del proyecto de ley en el Senado (primer trámite constitucional) en relación a la duración preliminar del procedimiento, que es de 90 días.

En este proyecto también se modifica lo relativo ante quienes se puede solicitar el refugio. Actualmente, puede hacerse en cualquier oficina del Servicio Nacional de Migraciones o ante la autoridad contralora que se encuentra en un paso habilitado en frontera. Se entiende que la modificación propuesta tiene que ver con la necesidad de distinguir las dos funciones; sin embargo, preocupa la forma en que se va a resguardar el principio de no devolución y si el personal que recibe las solicitudes contará con una capacitación adecuada. Agregó que el hecho que esta solicitud no se pueda hacer en frontera puede dar lugar a situaciones más problemáticas, especialmente cuando se trata de migrantes que requieren de visa consular. Por ello, es importante que el proyecto de ley garantice que la autoridad fronteriza contará con capacitación y herramientas para identificar la necesidad de protección internacional, pues hay estándares que los funcionarios deben conocer para estos efectos. Además, en conformidad con los tratados internacionales que nuestro país ha suscrito, se debe recordar la prohibición que tiene el Estado de rechazar en frontera, pues a su vez tiene el deber de cumplir con el principio de no devolución.

En términos generales, consideró importante mirar la experiencia comparada. En Estados Unidos, por ejemplo, la ley establece que un solicitante de asilo (similar a la figura del refugio en nuestro país) puede solicitar protección, como regla general, dentro del plazo de un año contado desde que ingresa al territorio. Incluso, pasado el año, puede solicitar asilo si demuestra que ha habido un cambio en sus circunstancias o que, por circunstancias excepcionales, no le ha sido posible solicitar asilo dentro de ese plazo.

Precisó que el proyecto lo que hace es establecer una etapa previa al procedimiento de refugio, y lo que preocupa es que este podría constituir un pronunciamiento de fondo de la solicitud, en circunstancia que se trata de un procedimiento previo. En ese sentido, se debe garantizar que los funcionarios que tengan a cargo ese procedimiento cumplan los estándares para no vulnerar los principios a los cuales nuestro país ha adscrito.

Por otra parte, la propuesta de modificación legislativa entrega la potestad resolutoria en esta etapa previa al director del Servicio Nacional de Migraciones, pero no señala expresamente quién va a revisar los antecedentes y los requisitos para que se pueda dar curso a la solicitud. En el procedimiento actual es el subsecretario del Interior, quien tiene el mayor rango jerárquico, el que decide si se va a otorgar o no al solicitante la calidad de refugiado, previo a un informe favorable de la Comisión de Refugio, el cual es confeccionado por la Secretaría Técnica. En esta etapa inicial, en cambio, no se señala expresamente la entidad que cumpliría esa función de revisar, confeccionar y proponer al director del Servicio si se acepta o no la solicitud.

En relación con las modificaciones propuestas a la ley N°21.325, y comprendiendo la necesidad del Estado de cumplir con los estándares de una migración segura y regular, hizo presente que es necesario entender que hay grupos de especial protección que migran hacia nuestro país haciendo ingreso por paso no habilitado, que eventualmente podrían ser víctimas de trata o tráfico de personas. Al ser víctimas de un delito de esa naturaleza, deben contar con un debido proceso donde puedan hacer presente esta condición. Asimismo, al modificar o establecer medidas de reconducción o devolución inmediata, y entendiendo su necesidad en las condiciones actuales, se hace necesario tener un tratamiento especial para grupos que requieren una protección reforzada por parte del Estado (por ejemplo, niños, niñas y adolescentes sin acompañamiento o respecto de los cuales no se pueda acreditar la existencia de un vínculo con el adulto que lo acompaña).

En resumen, recalcó que las recomendaciones del Consejo del INDH, órgano plural que representa a todos los sectores, dicen relación con la necesidad de que esta legislación se ajuste a principios a los cuales el Estado ha adscrito en el sistema internacional de derechos humanos, esto es, que se respete el derecho a buscar y recibir asilo, resguardando el derecho de las personas a ser oídas, especialmente grupos de especial protección. Por otra parte, y según lo ya expuesto, también se recomienda incorporar en el artículo 28 bis propuesto para la Ley de Refugio, una referencia a quienes son los responsables de informar sobre la solicitud de refugio al director del Servicio Nacional de Migraciones, y que estos funcionarios tengan la debida capacitación y el conocimiento en derecho internacional de los derechos humanos. En definitiva, se debe garantizar que en esta etapa inicial -que tiene por finalidad hacer una revisión legítima y necesaria por parte del Estado, a fin de que este procedimiento no se utilice de forma abusiva- se establezcan ciertas garantías de debido proceso, pues este es un análisis de fondo que actualmente está entregado a la Secretaría Técnica y a la Comisión de Reconocimiento de la Condición de Refugiado, dos entidades que han sido especialmente creadas para esta función.

Por último, en cuanto a las modificaciones a la Ley de Migraciones, se propone asegurar que en el proceso de reconducción o devolución inmediata se actúe en concordancia con el principio de no devolución, y que se establezcan garantías reforzadas para aquellos grupos como niños, niñas y adolescentes, mujeres, mujeres embarazadas y personas mayores, que eventualmente podrían estar siendo víctimas del delito de trata o tráfico.

Concluida la exposición de la representante del INDH, el **diputado señor Kaiser** criticó que se mezcle el tema de los refugiados con el tema migratorio, pues ello pone en riesgo el principio mismo del refugio. En efecto, el ser refugiado no es un camino para la migración ni para quedarse en Chile. Finalmente, adelantó que, si se va a utilizar este proyecto de ley para eludir los controles migratorios que se establecen para impedir la inmigración masiva, como ha sucedido hasta ahora, rechazará esta iniciativa.

La **diputada señora Tello** se refirió al plazo razonable para poder solicitar el refugio una vez ingresada la persona al territorio nacional, que de acuerdo al proyecto es de 10 días, solicitando a la expositora compartir otros ejemplos de la experiencia comparada. Por otra parte, consultó por la postura que tiene el INDH respecto de las devoluciones que se realizan sin proceso previo en Chile.

El **diputado señor Becker** enfatizó que Chile no tiene capacidad para seguir recibiendo más personas, previendo que prontamente comenzaremos a recibir inmigrantes desde Colombia. Agregó que en las cárceles del país más del 42% es extranjero. Si bien Chile debe cumplir con los tratados internacionales y hay personas que sí vienen a aportar (como los médicos venezolanos), no es posible seguir recibiendo más personas respecto de las cuales ni siquiera se conocen sus antecedentes.

Frente a la preocupación del diputado señor Kaiser, la **señora de la Maza, del INDH**, reafirmó que, efectivamente, la condición de refugio es distinta a la condición de migrante. De hecho, desde el derecho internacional también tienen un tratamiento distinto. Las materias relativas a migración están principalmente tratadas por la Convención Internacional para la protección de los trabajadores migratorios y sus familias; y las materias de refugio están abordadas en otros instrumentos internacionales de más larga data.

Subrayó que en su presentación se refirió a las modificaciones a la ley N°20.430, particularmente respecto al procedimiento previo de admisibilidad de la solicitud, los plazos allí establecidos, y las sugerencias por parte del INDH de que estas modificaciones se hagan con estricto apego a los principios de justo y racional procedimiento, el derecho a ser oído y el principio de no devolución. Por otra parte, se refirió a las modificaciones propuestas por el proyecto a la ley N°21.325, de Migración y Extranjería, y que dice relación con la devolución inmediata. Al respecto, reconociendo la necesidad que tiene el país de generar condiciones para una migración segura y regular, la sugerencia por parte del INDH es que se ponga especial atención a aquellos grupos que requieren una protección reforzada por parte del Estado, cuestión que no está recogida de manera robusta en el proyecto.

En cuanto a la pregunta de la diputada señora Tello respecto al plazo razonable, hizo presente que el proyecto original del Ejecutivo no señalaba este plazo de 10 días, sino que este fue incorporado en el primer trámite legislativo. Al respecto, si bien se comprende que se requiere cierta claridad sobre el punto, en la práctica 10 días podría ser un plazo demasiado acotado para ejercer la solicitud de refugio. Se trata de personas que llegan en una condición de necesidad de protección internacional, que reconocen su necesidad, pero no necesariamente reúnen los requisitos, y solo están desesperados huyendo de sus países. Como dato, las principales nacionalidades a las cuales el Estado de Chile le ha reconocido refugio son Ucrania, Siria y Colombia.

Respecto a la devolución inmediata, de acuerdo a lo que el propio Estado ha suscrito, se deben establecer ciertas garantías de debido proceso, y la legislación comparada también así lo contempla. Al respecto, reiteró que la mayor preocupación del INDH dice relación con aquellas personas que están en una condición de mayor vulnerabilidad: personas mayores, mujeres embarazadas, niños, niñas y adolescentes que podrían ser víctimas de trata o tráfico de personas.

En una segunda intervención, el **diputado señor Kaiser** hizo presente que el principio de no devolución solamente aplica a aquellos que efectivamente son refugiados, y no a aquellos que ingresan a nuestro país en cualquier otra circunstancia. Por otra parte, el referido principio aplica en el momento en que se determina que una persona es refugiada, no antes.

La **diputada señora Javiera Morales** solicitó al Ejecutivo confirmar que por medio del proyecto no se está modificando el lugar donde se puede solicitar el refugio, y que se trata solo de un cambio en el procedimiento.

Sobre el punto, el **señor Thayer** precisó que el proyecto de ley no modifica la atribución exclusiva que tiene el Servicio Nacional de Migraciones para formalizar una solicitud de refugio o para no formalizarla. Lo que hace la PDI en frontera es recibir una información donde la persona que llega a un paso habilitado manifiesta su intención de solicitar refugio. La PDI no es quien formaliza, porque la consecuencia inmediata de dicho acto es el otorgamiento de una visa, y quien otorga las visas y las residencias en este país es el Servicio Nacional de Migraciones. En definitiva, este proyecto de ley no busca modificar las facultades ni de la PDI ni del referido Servicio. Su propósito es establecer una etapa previa en el proceso para evitar que solicitudes infundadas tengan como consecuencia la obtención de una visa. Con ello se procura cuidar esta herramienta de protección, con el objeto que aquellas personas que no requieren protección y cuyas vidas no están en peligro no acudan al refugio para regularizar su situación.

No obstante no haber concurrido a la Comisión para exponer sus puntos de vista sobre el proyecto de ley en informe, la organización Amnistía Internacional hizo llegar una minuta con las siguientes propuestas acerca de la materia:

A) Recomendaciones generales

1.- Garantizar el acceso efectivo y sin discriminación de todas las personas al procedimiento para el reconocimiento de la condición de persona refugiada, de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos y de las personas refugiadas.

2.- Custodiar que las autoridades, tanto en frontera como en otras partes del país, cumplan con su obligación de informar a las personas extranjeras sobre su derecho de solicitar asilo.

3.- Adoptar medidas para asegurar el respeto de las garantías del debido proceso en todo momento del procedimiento.

4.- Hacer inmediatamente cesar la práctica ilegal que consiste en exigir a las personas que realicen la autodenuncia como requisito previo para acceder al proceso de determinación de la condición de refugiada.

5.- Asegurar que el Servicio Nacional de Migraciones cuente con suficientes recursos de personal y financieros, incluyendo en zonas fronterizas, para garantizar la continuidad de la atención a personas refugiadas y migrantes.

6.- Capacitar en derechos humanos a todas las personas funcionarias de entidades que atienden a personas refugiadas y migrantes, tanto en frontera como en otras partes del país, o que toman decisiones que afectan a los derechos de las personas en contexto de movilidad.

B) Recomendaciones específicas

1.- Establecer una disposición que reafirme el principio de no devolución, disponiendo la obligación a la autoridad contralora de permitir al solicitante y al grupo familiar que lo acompañe el ingreso al territorio nacional.

2.- Establecer que la autoridad Contralora lleve un registro de las personas que manifiesten su intención de solicitar asilo y que este registro sea enviado al Sermig.

3.- Garantizar que la etapa inicial que contempla esta iniciativa, tiene por finalidad realizar una revisión formal de los requisitos señalados expresamente en la ley, y no resolver si la persona solicitante se ajusta al concepto de persona refugiada, pues ello implica un análisis de fondo.

4.- Que la propuesta legal incluya explícitamente qué autoridad realizará el análisis previo de la solicitud.

5.- Garantizar que las personas que buscan protección internacional no serán penalizadas o sancionadas por entrada irregular, en línea con el artículo 31 de la Convención de Ginebra sobre el Estatuto del Refugiado.

6.- En cuanto a la modificación de la medida de reconducción o devolución inmediata, contemplada en la ley N°21.325, y siguiendo lo dispuesto en el derecho internacional de los derechos humanos, se insta eliminar dicha disposición, ya que puede resultar en expulsiones sumarias y colectivas, prohibidas por el derecho internacional, en violación del principio de no devolución.

7.- Ampliar el plazo de 10 días para presentar la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiada, pues resulta fundamental considerar las circunstancias individuales de los solicitantes de asilo.

Al término de la discusión general, y puesta en votación la idea de legislar, varios integrantes de la Comisión fundamentaron su voto, como pasa a exponerse:

El **diputado señor Fuenzalida** justificó su voto a favor por ser este proyecto parte del *“fast track”* legislativo que se acordó con el presidente del Senado, Juan Antonio Coloma.

El **diputado señor Kaiser**, al votar a favor, esgrimió que proteger el refugio de aquellos que quieren mezclarlo con el proceso migratorio natural entre los pueblos es, probablemente, uno de los grandes desafíos del siglo XXI. Agregó que al aprobar en general este proyecto se puede avanzar en dos direcciones: proteger nuestras fronteras y cumplir nuestras obligaciones humanitarias.

La **diputada señora Orsini** fundamentó su voto de abstención señalando que, en los términos en que está redactado el proyecto, no puede concurrir con su voto. Sin embargo, manifestó esperanzas en su mejoramiento por la vía de las indicaciones.

El **diputado señor Trisotti**, al votar a favor, enfatizó que este proyecto de ley no puede ser únicamente utilizado para terminar con ciertos problemas de burocracia. La idea es que se haga cargo de la realidad migratoria que hoy día está enfrentando el país.

La **diputada señora Javiera Morales** fundamentó su voto de abstención sosteniendo que en la discusión general de este proyecto se ha tratado de describir este procedimiento como uno que permitiría el ingreso irregular y que sería utilizado en casos que no constituyen verdaderamente refugio. Sin embargo, cuando se analizan las cifras, se observa que en los últimos años de los países de donde más provienen refugiados es Siria, por ejemplo. Si bien manifestó entender la necesidad de hacer más eficientes los procedimientos por parte del Estado, debiese aprobarse también un aumento de presupuesto para el Servicio, a fin de que pueda hacerse cargo de la demanda. Finalmente, manifestó ver una intención de utilizar este proyecto de ley para abordar temas que no tienen directa relación con la herramienta de refugio, que más allá de un problema procedimental o de capacidad del Servicio, está funcionando como una herramienta adecuada según su naturaleza.

La **diputada señora Joanna Pérez (presidenta)** justificó su voto a favor señalando que este proyecto de ley forma parte del acuerdo por la seguridad y por una migración segura, ordenada y regular, sin perjuicio de la necesidad de su perfeccionamiento.

V.- VOTACIÓN EN PARTICULAR

El proyecto consta de dos artículos, que fueron objeto del siguiente tratamiento.

Artículo 1

Este incorpora varias enmiendas en la ley N° 20.430, que establece disposiciones sobre protección de refugiados:

La discusión particular se inició con una indicación de los diputados Miguel Becker, Bernardo Berger y Andrés Longton, que proponía modificar el artículo 2 de la ley en mención, cuyo texto vigente dice así:

“Artículo 2°. - Concepto de Refugiado. Tendrán derecho a que se les reconozca la condición de refugiado las personas que se encuentren en alguna de las siguientes situaciones:

1. Quienes, por fundados temores de ser perseguidos por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentren fuera del país de su nacionalidad y no puedan o no quieran acogerse a la protección de aquél debido a dichos temores.

2. Los que hayan huido de su país de nacionalidad o residencia habitual y cuya vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público en dicho país.

3. Quienes, careciendo de nacionalidad y por los motivos expuestos en los numerales anteriores, se encuentren fuera del país en que tenían su residencia habitual y no puedan o no quieran regresar a él.

4. Los que, si bien al momento de abandonar su país de nacionalidad o residencia habitual no poseían la condición de refugiado, satisfacen plenamente las condiciones de inclusión como consecuencia de acontecimientos ocurridos con posterioridad a su salida.”.

La indicación, que fue rechazada por no alcanzar el quorum necesario (6 votos a favor, 4 en contra y 3 abstenciones), y así se consigna en el capítulo correspondiente del informe, tenía por finalidad incorporar el siguiente inciso final en el artículo 2: “Solo tendrán derecho a que se les reconozca la calidad de refugiado de conformidad con los numerales 1 y 2 quienes llegaren directamente del territorio donde su vida o libertad estuviere amenazada”. Considerando el intenso debate que ella generó, se reproduce una síntesis del mismo.

El **diputado señor Berger**, uno de los autores de la indicación, argumentó que hay personas que llegan a Chile buscando refugio, pero que previamente han pasado por tres o cuatro países, generándose la duda respecto de las razones por las cuales no solicitaron refugio en alguno de esos países.

La **diputada señora Orsini** opinó que esta indicación no se hace cargo de diversas situaciones, por ejemplo, aquellas personas que no tienen los medios como para tomar un avión directamente a Chile y deben transitar previamente por distintos países, por tierra, para poder llegar al nuestro. También puede ocurrir que esas personas hayan intentado obtener el refugio en algún país vecino, pero sin éxito. Acotó que es importante resguardar el derecho de las personas migrantes, sobre todo de aquellas que están en una situación de peligro, de elegir el país en el que se sienten seguros y a salvo. Y si eso implica

pasar por tierra por otros países antes de llegar al nuestro, no es motivo suficiente para rechazar su solicitud de asilo en Chile.

El **diputado señor Kaiser** observó que inmigrantes y refugiados son dos categorías absolutamente distintas. El inmigrante puede elegir un país donde quedarse, si ese país lo quiere recibir. Sin embargo, el refugiado es una persona perseguida hasta que ingresa al primer país en donde ya no lo esté. Eso es parte de la legislación internacional vigente, la cual se reconoce con la indicación parlamentaria en debate. Agregó que no existe ninguna obligación de un país de recibir a personas en calidad de refugiados, provenientes de países donde no están siendo perseguidos. Por ejemplo, una persona que llega de Cuba a Panamá, tiene derecho a pedir refugio en ese país, pero no puede transitar por cuatro o cinco países para elegir aquel donde pedirá refugio, puesto que esa posibilidad no está contemplada en la legislación internacional.

La **diputada señora Orsini** hizo presente que muchas veces una persona que cumple con los requisitos para solicitar refugio puede pasar por un país donde también su vida o su integridad física se vea amenazada, no pudiendo solicitar refugio en ese país, pues en él también se presentan las mismas condiciones que en su país de origen. Al respecto, solicitó al Ejecutivo pronunciarse sobre el punto.

También preguntó por las implicancias de una indicación como esta en relación con el principio de reunificación familiar, pensando en el caso de personas que obtuvieron refugio en Chile viniendo directamente desde Siria, por ejemplo, y que deseen reunirse con un familiar que no puede llegar de forma directa a nuestro país, sino que debe transitar previamente por varios países. De estar vigente una norma como la propuesta, a ese familiar no podría concedérsele la calidad de refugiado.

El **diputado señor Kaiser** sostuvo que la primera hipótesis que plantea la diputada Orsini está contemplada en la indicación, pues de acuerdo a su redacción si una persona pasa por uno o más países donde su libertad o vida estuviese amenazada, evidentemente seguirá teniendo derecho a refugio en Chile. Con todo, esa hipótesis es, a su juicio, relativamente improbable.

Con respecto a su segunda consulta, insistió en que una persona puede solicitar la calidad de refugiado en el primer país donde no esté amenazada su integridad física. En ese sentido, una persona que saliese, por ejemplo, de Palestina a través de Egipto, tendría que solicitar la condición de refugiado en ese país. Y luego podría viajar sin inconvenientes, probablemente con visa, y por razones de reunificación familiar, hacia Chile. Pero se debe respetar el orden legal, pues no puede llegar cualquier persona a Chile a solicitar refugio cuando proviene de un país donde no está siendo perseguido. Enfatizó que, cuando la herramienta del refugio es mal utilizada, ello genera también costos administrativos que no son menores, y lo que hace es distorsionar el sentido mismo de la norma migratoria. El tema de la inmigración es distinto al del refugio, y la reunificación familiar tiene que ver con el primero, y no necesariamente con el segundo.

La **diputada señora Joanna Pérez (presidenta)** planteó sus dudas con respecto a la indicación, colocando como ejemplo el caso de personas palestinas que, en razón del conflicto en el medio oriente, quisieran pedir refugio en Chile, pero que para llegar a nuestro país deben pasar por dos o tres países previamente, a lo menos. Sobre el punto, recordó que esta Comisión recibió hace

un tiempo a refugiados ucranianos, quienes también debieron transitar por varios países antes de llegar a Chile.

El **director del Servicio Nacional de Migraciones, señor Luis Thayer** manifestó que el Ejecutivo comparte el espíritu de la indicación, en el sentido que, si una persona se encuentra en un país seguro, lo que corresponde en el concierto internacional es que ese país se haga cargo de la seguridad y de la protección de esa persona. En efecto, lo que ocurre actualmente cuando se analizan las solicitudes de refugio en la Comisión Nacional de Refugio y una persona declara haber solicitado refugio en otro país, es que se asume como un antecedente que el Estado de Chile no tiene por qué hacerse cargo de la protección de esa persona, porque proviene de un país donde ella consideró que podía estar segura. Es el caso, por ejemplo, de una persona venezolana que estuvo dos años en Perú y solicitó refugio en ese país. Independientemente de que se le haya otorgado o no el refugio en Perú, desde el punto de vista de la Comisión Nacional de Refugio no se recomienda otorgar el refugio en Chile. Lo mismo ocurre cuando una persona ha residido más de un determinado tiempo en otro país, caso en el cual también la Comisión recomienda el rechazo de la solicitud de refugio.

Ahora bien, tal como está redactada la indicación, ella podría generar una discriminación económica respecto de personas que emigran por tierra desde sus países versus las que lo hacen por aire. Si bien se comparte el sentido de que aquellas personas que provienen de un país seguro (que han solicitado refugio o residido en él, por ejemplo) no debieran estar dentro de las hipótesis de otorgamiento de refugio en Chile, existe una dificultad en cuanto al sesgo económico. La idea es tener una norma que resguarde el sistema del refugio, pero que también se haga cargo de las situaciones complejas que se presentan.

Por otra parte, hizo hincapié en que la mayoría de los solicitantes de refugio en Chile son de países lejanos, por ejemplo, afganos perseguidos por el régimen talibán, los que antes de llegar al Chile pasaron por distintos países.

El **diputado señor Kaiser** insistió en que no es posible consagrar el derecho a pedir refugio en Chile para personas que, al momento de solicitarlo, ya no se encuentran en una situación de persecución o de peligro. De lo contrario, se genera un “turismo para refugiados”, lo que claramente no es el sentido de esta herramienta de protección. El refugio es para quien lo necesita, y mientras se mantenga la amenaza, no es un camino de inmigración. Por último, manifestó no entender la razón por la cual nuestra legislación interna debiese ir más allá de lo que consagra y exige la propia normativa internacional en esta materia.

El **diputado señor Becker** preguntó al Ejecutivo si los siete millones de venezolanos que han salido de ese país son refugiados en Chile.

El **director del SERMIG, señor Thayer** respondió que no, porque las solicitudes de refugio se evalúan en su mérito y caso a caso. De hecho, son muy pocas las solicitudes resueltas favorablemente respecto de ciudadanos venezolanos.

El **diputado señor Trisotti** fundamentó su voto a favor de la indicación de marras señalando que lo que hay detrás de ella es eliminar la idea del tercer país seguro, cuestión que no puede quedar sujeta a la discrecionalidad de la Comisión Nacional de Refugio, pues se trata de un criterio subjetivo que

podría modificarse a futuro. Por ello, concordó en que esta exigencia quede explícita en el texto legal.

La **diputada señora Joanna Pérez (presidenta)**, quien se abstuvo, hizo presente la necesidad de separar el factor de la territorialidad respecto de la afectación a que se puede ver expuesta una persona que está en riesgo.

Nº Nuevo (Pasa a ser 1)

Corresponde a una indicación de los diputados señores Fuenzalida y Trisotti, aprobada por simple mayoría, que modifica el artículo 3 de la ley en mención, cuyo texto vigente dice así:

“Artículo 3º. - Enunciación de Principios. La protección de los solicitantes de la condición de refugiado y los refugiados se regirá por los principios de no devolución, incluida la prohibición de rechazo en frontera; de no sanción por ingreso ilegal; de confidencialidad; de no discriminación; de trato más favorable posible; y de unidad de la familia.”.

La modificación consiste en eliminar la expresión “de no sanción por ingreso ilegal;”.

Votaron a favor de la indicación la diputada señora Pérez (Joanna) y los diputados señores Becker, Berger, Kaiser, Labbé, Oyarzo y Trisotti; mientras que votaron en contra las diputadas señoras Morales, Musante, Orsini y Tello; y el diputado señor Mellado (Cosme). Se abstuvo la diputada señora Astudillo.

Esta norma dio lugar a un amplio debate, como se consigna a continuación:

El **diputado señor Trisotti**, uno de los autores de la indicación, esgrimió que todo ingreso ilegal tiene que tener una consecuencia, no solo en la ley migratoria, sino también en la de refugio. Agregó que no parece razonable que personas respecto de las cuales pesa una prohibición de ingreso no sean sancionadas.

La **diputada señora Orsini** argumentó que la aprobación de esta indicación -así como de otra, que busca suprimir el inciso 6º de la ley N°20.430- sería una flagrante violación al derecho de buscar y recibir asilo y al artículo 31 de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, el cual prohíbe expresamente sancionar a las personas refugiadas simplemente por causa de su entrada o presencia irregular. Este tratado fue incorporado en la legislación chilena mediante el decreto N°287, del 8 de junio de 1972, del Ministerio de Relaciones Exteriores.

La **diputada señora Javiera Morales** manifestó que si el objetivo de la indicación es habilitar la posibilidad de que se sancione a personas refugiadas, efectivamente se está vulnerando el espíritu de la normativa que rige a los refugiados.

El **diputado señor Kaiser** reparó en que lo que plantea la indicación es la eliminación del principio de no sanción por ingreso ilegal, que no es lo mismo que ingreso irregular. A una persona que, por distintas razones, ha sido expulsada de nuestro país, no se le puede abrir la puerta a través del refugio para su reingreso.

La **diputada señora Orsini** solicitó al Ejecutivo explicar la diferencia entre ingreso ilegal e ingreso irregular.

La **diputada señora Astudillo** reparó en que, estadísticamente, son pocas las personas que solicitan refugio, de acuerdo a datos entregados por el propio Ejecutivo. Con todo, preguntó cuál es el procedimiento que rige cuando una persona ingresa irregularmente al país y solicita refugio; y si existe alguna forma de hacer seguimiento a esa persona, en caso que hubiese declarado falsamente tener las condiciones para ser refugiado.

El **director del SERMIG, señor Thayer** señaló que, de las 2.230 solicitudes de refugio formalizadas por personas venezolanas, del 2010 a la fecha, se ha otorgado solo a 37 de ellas la condición de refugiada. Ello demuestra que hay continuidad en la política de refugio y que los criterios que establece la ley son correctos, pero de todas formas se debe mejorar el estándar del procedimiento de inicio y las facultades que se tienen, y para ello es el proyecto.

En otro orden de ideas, sostuvo que, efectivamente, la Convención de 1951 establece que la sanción penal por ingreso irregular no califica. Acotó que las personas que ingresan regularmente al país necesitan de pasaporte. Sin embargo, ocurre que muchos solicitantes de refugio no portan su pasaporte o un documento de identidad, puesto que suele pasar que el Estado que tiene que emitir ese documento es el Estado persecutor. Entonces, el problema del ingreso irregular de los solicitantes de refugio tiene que ver justamente con la falta de documentación. En virtud del procedimiento establecido en la Ley de Refugio, el SERMIG debe oficiar al Registro Civil para que se lleve a cabo un procedimiento de afiliación.

Por otra parte, explicó que cuando una persona llega a la frontera sin documentos y acusa persecución, la autoridad contralora o rechaza el ingreso, o permite el ingreso sin documentación. Lo preocupante de esta indicación es que podría generar una distensión del control migratorio por parte de la PDI cuando se enfrente a personas refugiadas que efectivamente están siendo perseguidas. Cuando esas personas no cuenten con pasaporte, para no ingresar irregularmente al país lo intentarán por paso habilitado, y en ese caso, lo más probable es que la PDI las deje ingresar sin documentación.

Normalmente, los refugiados salen de manera irregular de sus países. Y, de hecho, un factor que incide en declarar infundada una solicitud de refugio es que la persona haya salido regularmente de su país, puesto que, si estuviera siendo perseguida, el control de frontera la pone en riesgo (podrían darse, eventualmente, situaciones de detención, tortura, etc.). Las personas que están siendo realmente perseguidas salen de sus países, generalmente, "con lo puesto".

En definitiva, si bien está de acuerdo en que hay que sancionar el ingreso irregular y que las causales de expulsión tienen que ser efectivas, debiendo mejorarse las capacidades del Estado en ese ámbito, en este caso se

está discutiendo sobre refugiados y sobre un problema de fondo que dice relación con su falta de documentación.

A propósito de la consulta de la diputada señora Astudillo, explicó que una persona que ha hecho ingreso irregular no se formaliza bajo ningún punto de vista si es que no ha hecho primero la autodenuncia en la PDI, quien mantiene a la persona con control de firma e informa al Servicio si tiene algún tipo de antecedentes. Y la medida sancionatoria se suspende mientras está siendo formalizada. Una vez que es revocada o rechazada su solicitud, o no se formaliza, se activa el procedimiento sancionatorio. Se procede de esa manera porque así está establecido en la ley y en la Convención de 1951, ratificada por nuestro país.

El **diputado señor Kaiser** hizo presente que el artículo 112 de la Ley de Migraciones se refiere al ingreso y egreso ilegal. El problema es que pareciera que ello no cuenta cuando las personas solicitan refugio. Por otra parte, hizo hincapié en que existen videos, que se conocen públicamente, donde en Europa se ve cómo las personas arrojan sus documentos al mar para poder alegar la condición de refugiados en frontera. Agregó que el solo hecho de que una persona llegue a un país sin ninguna documentación debiese despertar las alarmas respecto de que esa persona sea quien dice ser.

En conclusión, se pretende recibir a personas que transitan por terceros países seguros; que puedan ingresar a Chile indocumentados, y que no haya sanción en caso que soliciten refugio, en virtud de lo cual reciben una visa de ocho meses para quedarse en el país. Esto abre las puertas a la inmigración ilegal regularizada a través del refugio, lo que constituye un mal uso de ese instrumento.

La **diputada señora Orsini** argumentó que, de acuerdo a los estándares internacionales, el asilo o el refugio debe poder solicitarse con independencia de la documentación que porta la persona o la forma de ingreso al territorio. Ello es así porque muchas veces las personas que tienen que escapar de un país no tienen los recursos económicos para poder acceder a los documentos. En Cuba, por ejemplo, un documento de identidad cuesta 100 dólares, y el salario de una persona es de 25 dólares. Por tanto, no es fácil poder conseguir un documento de identidad para salir del país. Muchas veces ellos también son negados por las autoridades del mismo.

Por otra parte, hizo ver que hay casos de niños que son “lanzados” al otro lado de la frontera, y es evidente que, en esos casos, esos niños no estarán portando sus documentos de identidad. Por tanto, también deben considerarse los tratados internacionales que protegen los derechos de los niños.

El **director del SERMIG, señor Thayer**, enfatizó que la protección de no sanción es para los refugiados. Este proyecto de ley, en cambio, busca regular el proceso previo a la solicitud de refugio, es decir, cuando la persona aún no es refugiada.

Contra argumentando, el **diputado señor Kaiser** reparó en que el artículo 3 de la Ley de Refugio se refiere a los principios que rigen para la protección tanto de los refugiados como de los solicitantes de la condición de refugiado.

La **diputada señora Javiera Morales** justificó su voto en contra de la indicación, señalando que está clarísimo que el objetivo de esta es buscar

habilitar la eliminación del artículo 6 de la Ley de Refugio, norma en la que se establece expresamente que la limitación a la sanción por ingreso ilegal opera para los refugiados.

El **diputado señor Trisotti** fundamentó su voto a favor argumentando que la indicación pretende hacerse cargo de la realidad: una gran cantidad de migrantes que llevan años en otros países de Sudamérica y de repente se les ocurre venir a Chile como un tercer país seguro, falseando la información o escondiendo sus pasaportes. Esa realidad, agregó, la ha evidenciado en Colchane. La idea es tener una migración segura, ordenada y regular, pero no hacer “vista gorda” respecto de una realidad que está ocurriendo en la frontera. Ya hay una norma que sanciona el ingreso ilegal, por lo tanto, tiene lógica aprobar una norma más estricta también en la legislación de refugio, para evitar situaciones como las descritas.

Por otra parte, respecto del mismo artículo de la ley se aprobó por simple mayoría una indicación del diputado señor Kaiser, que agrega el siguiente inciso final:

“Se entenderá como refugiado a la persona a quien se haya reconocido dicha calidad por la autoridad administrativa competente.”.

Votaron a favor de la indicación las diputadas señoras Astudillo, Musante y Pérez (Joanna) y los diputados señores Becker, Berger, Fuenzalida, Kaiser, Mellado (Cosme) Oyarzo y Trisotti; mientras que se abstuvo la diputada señora Orsini.

Sobre el sentido de la indicación transcrita, su autor explicó que muchas veces se utiliza de manera indistinta la referencia al refugiado propiamente tal, del que está solicitando refugio. Por tanto, una definición de “refugiado” contribuirá a generar mayor claridad en este aspecto, incluso para los tribunales de justicia.

N° Nuevo (pasa a ser 2)

Corresponde a una indicación de los diputados señores Kaiser y Trisotti, aprobada por simple mayoría, que modifica el artículo 6 de la ley en referencia, cuyo texto vigente dice así:

“Artículo 6°. - No Sanción por Ingreso Clandestino y Residencia Irregular. No se impondrán a los refugiados sanciones penales ni administrativas con motivo de su ingreso o residencia irregular, siempre que se presenten, dentro de los diez días siguientes a la infracción a la legislación que establece normas sobre extranjeros en Chile, ante las autoridades, alegando una razón justificada.

Respecto de los solicitantes de reconocimiento de la condición de refugiados que hayan ingresado o que residan irregularmente en el territorio

nacional, no se aplicarán las restricciones de circulación establecidas por las normas generales sobre extranjeros, cuando aquellos se hayan visto forzados a recurrir a redes de tráfico ilícito de migrantes como forma de asegurar su ingreso al territorio y obtener protección.”.

Las enmiendas son las siguientes:

a) Reemplázase su epígrafe por el siguiente: “refugio y residencia irregular.”.

b) Suprímese el inciso segundo.

Votaron a favor las diputadas señoras Astudillo, Musante y Pérez (Joanna) y los diputados señores Becker, Berger, Fuenzalida, Kaiser, Mellado (Cosme) Oyarzo y Trisotti; mientras que lo hizo en contra la diputada señora Orsini.

La indicación en comento generó un extenso debate, que es el siguiente.

El **diputado señor Trisotti**, uno de los autores de aquella, expresó que se fundamenta en dos objetivos principales. En primer lugar, se propone la modificación del epígrafe del artículo 6 -que actualmente hace referencia a la no sanción por ingreso clandestino-, a fin de hacerlo concordante con la modificación aprobada en una sesión anterior, al artículo 3, y en virtud de la cual se eliminó de dicha norma la expresión “de no sanción por ingreso ilegal”.

El segundo objetivo de esta indicación es la eliminación del inciso segundo del artículo 6 ya que, en su opinión, induce a confusión al referirse al solicitante de refugio en lugar del refugiado propiamente tal. Por otra parte, en este inciso se mencionan ciertas restricciones de circulación para este tipo de extranjeros, sin precisar en qué condiciones se aplican tales limitaciones. Lo anterior genera confusión al no distinguir si se refiere a los refugiados o a todos los migrantes. En consecuencia, la indicación sugiere una redacción más coherente y adecuada a la idea matriz del proyecto.

El **subsecretario del Interior, señor Manuel Monsalve**, dijo que es importante recordar que el espíritu de este proyecto radica en permitir que el Estado tome decisiones encaminadas a proteger de manera efectiva a aquellos individuos que certifiquen su condición de refugiado. En ese contexto, el proyecto de ley establece que para que una persona sea reconocida como solicitante de la condición de refugio debe haber ingresado previamente al país, haber sido entrevistado por el Servicio Nacional de Migraciones, y el Servicio haber considerado que la persona cumplía con los requisitos establecidos en el artículo 2 de la Ley de Refugio.

Es decir, el proyecto de ley establece un filtro de admisibilidad, y una vez que el solicitante ha pasado por ese proceso y formalmente se le reconoce como solicitante de refugio, el Estado chileno ya ha llevado a cabo una primera verificación. En efecto, si se considera que la persona cumple con los requisitos establecidos en la ley, ello le permite pasar a la condición de solicitante de refugio. Si no cumpliera con esos requisitos, el Servicio Nacional de Migraciones lo habría rechazado de manera fundada.

Ahora bien, en términos concretos, la indicación aborda dos aspectos. Respecto a la modificación del epígrafe del artículo 6, manifestó estar de acuerdo. Sin embargo, señaló estar en contra de la eliminación de su inciso segundo. Sobre el punto, fundamentó que dicha norma hace referencia a los solicitantes, y de acuerdo a la ley un solicitante ya ha tenido un primer contacto con el Estado y una certificación por parte del Servicio Nacional de Migraciones. En efecto, si el Estado considera que la persona cumple con los requisitos para optar a un refugio, y se le permite ser un solicitante de refugio, es porque tiene elementos de juicio suficiente como para considerar que está siendo perseguida en su país de origen y que su vida corre peligro. Desde esta perspectiva, no parece razonable sancionar a esa persona una vez que ha ingresado al territorio nacional. La eliminación del inciso segundo busca precisamente evitar que esta persona sea víctima de sanciones dentro del territorio nacional, ya que se reconoce que cumple con los requisitos de refugiado o, al menos, para iniciar el proceso de solicitud de refugio.

Complementando la intervención anterior, el **director del Servicio Nacional de Migraciones, señor Luis Thayer**, hizo presente que, por lo general, cuando una persona somete a evaluación su solicitud, se suspende la medida eventualmente sancionatoria, y en caso de que la solicitud sea rechazada, posteriormente se reactiva dicha medida. Lo anterior significa que se podría llegar a un consenso donde, por ejemplo, a un solicitante que ha incurrido en una infracción como el ingreso irregular se le suspenda la eventual sanción mientras está siendo evaluado. Luego, en caso de que la solicitud sea rechazada, se aplicaría la sanción correspondiente.

Esta propuesta busca evitar que se active, por ejemplo, un procedimiento de expulsión respecto de una persona que ha pasado el “primer filtro”, que está siendo evaluada y que esté, eventualmente, siendo perseguida en su país, pues aplicar una medida de expulsión en ese contexto podría significar una infracción al principio de no devolución, ya que se estaría enviando a la persona de vuelta a un país donde está siendo perseguida.

El **diputado señor Kaiser**, el otro autor de la indicación, reparó en que el inciso segundo del artículo 6 se refiere específicamente a “los solicitantes de reconocimiento de la condición de refugiados que hayan ingresado o que residan irregularmente en el territorio nacional”. Al respecto, hizo presente que una persona puede haber ingresado legalmente a Chile, por ejemplo, como turista, y encontrarse en una situación donde no puede regresar a su país debido a persecución política. En ese caso, se podría estar de acuerdo con el planteamiento del Ejecutivo. Sin embargo, cuando se trata de quienes han ingresado irregularmente al país, es necesario considerar que este acto se realiza con la intención de evitar a la autoridad, lo que lleva a suponer la existencia de un dolo. En efecto, si la persona tuviera un título válido para solicitar la condición de refugiado, lo lógico sería acercarse a un representante de la autoridad y acudir a un paso habilitado, pues es mucho más fácil obtener refugio de esa manera que ingresar por un paso no habilitado, arriesgando incluso la vida, para luego, en algún momento futuro, presentarse en una oficina de Migraciones y señalar que busca refugio.

Desde el punto de vista lógico, resulta incoherente que una persona que esté siendo perseguida políticamente en un tercer país, se conduzca de esa manera en el país donde busca asilo. Por tanto, a su parecer, el inciso segundo del artículo 6 contribuye a generar un incentivo perverso para

aquellas personas que hayan recurrido al tráfico hacia Chile, para demandar refugio.

En definitiva, el propósito de la indicación es que todos los ingresos a Chile se realicen por pasos habilitados, tanto para aquellos que desean inmigrar como para quienes solicitan refugio, y no premiar o incentivar el ingreso irregular, el cual tampoco tiene lógica desde el punto de vista de un refugiado. Finalmente, hizo presente que, de todas formas, la eliminación del inciso segundo no tiene efecto para las personas que hayan ingresado con un título regular al país, como turistas o residentes.

La **diputada señora Orsini** planteó que exigir que un solicitante de asilo ingrese por un paso habilitado es desconocer que el refugiado es una persona que tiene temores fundados de ser perseguida por diversos motivos, como raza, religión, nacionalidad, orientación sexual, opiniones políticas, etc. Es decir, se trata de alguien que está escapando de una situación de vulneración de sus derechos, lo cual evidentemente dificultaría que pueda cumplir con todos los requisitos que cada país exige para ingresar por un paso habilitado.

Tal como mencionó en otra oportunidad, esta discusión ya fue zanjada por la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, en particular el artículo 31, que establece de manera explícita la prohibición de que los Estados firmantes, entre ellos Chile, puedan sancionar de cualquier forma a las personas refugiadas simplemente por su entrada irregular al país. En razón de lo anterior, a su juicio, esta indicación constituye una flagrante violación al derecho a buscar y recibir asilo establecido en el convenio mencionado.

La **diputada señora Javiera Morales** reparó en que las razones que se han vertido a favor de la indicación son absolutamente contradictorias al propio texto, porque lo que se está argumentando para eliminar el inciso segundo del artículo 6 de la Ley de Refugio es que se estaría generando un incentivo para que las personas que solicitan refugio ingresen por pasos irregulares. Sin embargo, eso parte del supuesto de que esas personas están en una situación en la que pueden elegir, y de acuerdo a la redacción de la propia norma, ella aplica para aquellos que se han visto forzados a recurrir a redes de tráfico ilícito de migrantes como forma de asegurar su ingreso al territorio y obtener protección.

En una segunda intervención, el **diputado señor Kaiser** sostuvo que, una vez más, se confunde la calidad de solicitante con la calidad de refugiado. El simple hecho de solicitar refugio otorga la calidad de solicitante de refugio, no de refugiado, y solo aquel que es reconocido por el Estado como tal adquiere la calidad de refugiado.

En segundo lugar, con respecto a la necesidad de tener que recurrir a una red ilegal para ingresar al país, consideró que esa afirmación tendría que ser probada por la persona que ha sido detenida ingresando ilegalmente y, en ese caso, la carga de la prueba recae en demostrar que no tenía ninguna otra posibilidad que ingresar por un paso clandestino, a pesar de existir una opción mucho más fácil. A su juicio, ingresar a Chile, al menos cuando no se es refugiado de países como Bolivia, Perú o Argentina, no debería presentar esta dificultad, ya que existe la posibilidad cierta, fácil y mucho más económica de dirigirse al paso habilitado y declarar la necesidad de refugio. En sentido contrario, esto es, cuando la persona trata de evitar a la autoridad, se

podría presumir la existencia de dolo, tal como cuando alguien se fuga de la policía en un control policial.

En resumen, se mostró reacio a establecer una exención que beneficie a personas que terminan en redes de tráfico de personas. Ahora bien, en un caso excepcional, como por ejemplo cuando una persona salta de un buque al mar para escapar de una situación insostenible y llega a la costa, evidentemente no se aplicaría esta norma de la misma manera, ya que no estaría ingresando de la mano de una organización criminal.

Refiriéndose a las intervenciones anteriores, el **subsecretario del Interior** manifestó que ya se ha establecido el marco de los compromisos internacionales que tiene el país; por lo tanto, entrar en un debate específico es innecesario, pues aquello ya está zanjado. En efecto, Chile tiene compromisos internacionales ratificados por el Congreso que prohíben sancionar a personas que tienen la condición de refugiado y que solicitan refugio.

En respuesta al planteamiento del diputado señor Kaiser, afirmó que él presenta un argumento que, precisamente, justifica no eliminar el inciso segundo del artículo 6. Él sostiene que el sentido común indica que una persona que tiene su vida en riesgo, lo razonable sería que quiera entrar al país utilizando los mecanismos que le den más certeza, como los pasos habilitados, y presentarse ante las autoridades que controlan y realizan el control migratorio en Chile. Eso sería lo razonable. Por tanto, cabe preguntarse, entonces, por qué, si eso es lo razonable, alguien no lo haría. Y ahí es donde se debe reflexionar si a alguien que tiene su vida o la de sus hijos en peligro, se le puede exigir, rigurosamente, actuar de manera racional para salvar esas vidas.

Lo anterior lleva a concluir que, si alguien considera que su vida o la vida de su familia está en peligro, y toma decisiones para salvarla, una de las posibilidades puede ser, efectivamente, cruzar la frontera de manera irregular. Acotó que en Bolivia y en muchos lugares se ha perseguido a personas que tienen origen en otros países para eliminarlas. Chile, de hecho, ha sido un país que ha dado ejemplo respecto a situaciones tan dramáticas como esa, en las cuales agentes del Estado han ido a otro país a eliminar ciudadanos chilenos. Entonces, no es una hipótesis irracional el que una persona tenga su vida en peligro y que, para salvarla, tenga que recurrir a la posibilidad de ingresar a un país de manera irregular.

En definitiva, si una persona recurre a las vías irregulares para ingresar a nuestro país es porque, seguramente, considera que está impedida de usar las vías habituales para salvar su vida. Pero, además, se trata de personas a las cuales el Estado chileno ya entrevistó y ha considerado que cumplen, efectivamente, con las normas para presumir que su vida estaba en peligro, razón por la cual les permitió realizar la solicitud de refugio. Enfatizó que la ley tiene que colocarse en esta hipótesis porque lo que está en riesgo, en definitiva, es la vida de personas.

En una segunda intervención, y respecto a lo planteado por el señor subsecretario en cuanto a que estaría zanjado el estricto apego al derecho internacional por parte de nuestro país, el **diputado señor Trisotti** recalcó que el artículo 31 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de las Naciones Unidas establece, de manera expresa, que los Estados contratantes no podrán imponer sanciones penales por causa de la entrada o presencia ilegal a los refugiados que llegan directamente del territorio donde su vida o su libertad

estuviese amenazada. Por lo tanto, se establece un proceso de no discriminación de la migración irregular, pero aplicándolo únicamente a aquellos que provienen directamente del territorio donde su vida o su libertad están amenazadas.

Sin perjuicio de lo anterior, hizo un llamado a entender qué es lo que se está proponiendo eliminar. El inciso segundo del artículo 6 consagra la prohibición de aplicar las restricciones de circulación establecidas por las normas generales sobre extranjeros, cuando los solicitantes de reconocimiento de la condición de refugiados que hayan ingresado o que residan irregularmente en el territorio nacional se hayan visto forzados a recurrir a redes de tráfico ilícito de migrantes como forma de asegurar su ingreso al territorio y obtener protección. Ese es únicamente el supuesto, en circunstancia que el debate se ha planteado como si los autores de la indicación quisieran eliminar el objetivo central de este proyecto.

Reafirmando el sentido de su indicación, esgrimió que, a su juicio, hoy día las hipótesis de ingresos clandestinos hacen aconsejable recurrir ante las autoridades formales e ingresar de manera regular. Lo que no se quiere es que se establezca una ventana que permita a las personas argumentar que se han visto presionadas para efectos de ingresar de manera irregular al país, a fin de evitar que se les apliquen ciertas restricciones de circulación.

La **diputada señora Orsini** enfatizó que la Convención a la que se ha hecho referencia (sobre el Estatuto de los Refugiados) establece que no se puede sancionar a personas refugiadas. Entonces, cabe preguntarse, qué se entiende por personas refugiadas: si son aquellas que han solicitado y respecto de las cuales se ha aceptado su solicitud de refugio, y solo desde ese momento en adelante gozan de la protección internacional, o desde antes. En su opinión, la condición de refugiado es una calidad que no se pierde, no se cancela o no cesa porque una persona haya ingresado clandestinamente. En efecto, aunque haya ingresado de manera irregular, de todas formas, está protegida por los instrumentos internacionales de derechos humanos. El reconocimiento de la calidad de refugiado lo otorga el estado receptor, pero es una declaración de una situación que es preexistente. Es decir, no es que la persona sea refugiada desde el momento en que se le concede tal condición, sino que está protegido por el derecho internacional desde antes. Las personas, cuando hacen ingreso, son primero migrantes, luego solicitantes de refugio, y luego personas refugiadas, pero la protección opera desde el primer momento.

En segundo lugar, hizo presente que el artículo 31, al final de la citada Convención, tiene consideraciones específicas que interpretan lo que establece la norma. Es así como se señala explícitamente (letra a) que el artículo 31 prohíbe sancionar a los refugiados simplemente por causa de entrada ilegal o porque, estando necesitados de refugio y protección, permanezcan ilegalmente en el país. Luego se establece (letra b) que no se requiere que los refugiados hayan venido directamente de territorio donde su vida o libertad se hayan visto amenazadas. En definitiva, la interpretación textual que hace la misma Convención en sus consideraciones específicas finales lleva a concluir que no sería aplicable la interpretación que se ha planteado sobre la mesa por parte del diputado señor Trisotti.

En sentido contrario, el **diputado señor Kaiser** opinó que, para efectos legales, una persona no es considerada refugiada hasta que se le reconoce oficialmente como tal. De lo contrario, cualquier persona podría alegar o afirmar ser refugiada con el fin de obtener dicha calidad y permanecer en el

país durante el período permitido por la ley, para luego intentar integrarse de otra manera, situación que propicia el abuso del estatus de refugiado para facilitar la inmigración ilegal.

El Tratado de Dublín, por ejemplo, completamente conforme a las normas del derecho internacional, y que tiene por propósito regular la inmigración y el refugio en el espacio de la Unión Europea, reconoce la idea del tercer país seguro como un argumento para rechazar la solicitud de refugio de una persona (es decir, que no es posible transitar por varios países para solicitar refugio en el país de elección). Por otra parte, mientras se determina si una persona tiene derecho a refugio, ella se mantiene bajo control del Estado receptor, precisamente porque debe acreditarse que la situación o condición que la persona dice tener, es tal.

Acotó que, si bien se reconoce que pueden existir casos excepcionales como los señalados por el señor subsecretario, en términos generales debe considerarse la situación global en materia de migraciones y refugiados, tomando las medidas de protección que requiere nuestro país. Lo anterior es esencial en razón de la falta de control fronterizo, lo cual ha permitido la entrada de muchos delincuentes al país. En definitiva, si bien se reconoce la obligación humanitaria de ayudar a personas perseguidas a nivel internacional, también existe la obligación humanitaria irrenunciable de proteger a nuestros ciudadanos de aquellas personas que ingresan de forma irregular al país. Ello no implica rechazar de plano a quienes afirman ser refugiados en frontera, pero sí debería traducirse en no premiar a quienes financian la trata de personas o a aquellos que mienten para forzar su ingreso a nuestro país.

La **diputada señora Astudillo** reparó en que, en este debate, se han expresado posiciones contradictorias. Por una parte, algunos argumentan que las personas en cuestión sí cumplirían con los requisitos para ser refugiado, mientras que otros sostienen que podrían estar falsificando su condición. Esa divergencia de opiniones dificulta llegar a un acuerdo.

Lo que debiese ser un punto de consenso es el deseo de brindar ayuda a aquellos que genuinamente solicitan asilo por razones humanitarias, ya que sus vidas están en peligro; así como también, el que no debiese otorgarse la condición de refugiado a quien no cumple los requisitos y presenta una solicitud fundada en antecedentes falsos. En este segundo caso, sería importante explorar posibles sanciones para aquellos que presentan documentos falsos. Por ejemplo, advertir a las personas sobre las consecuencias de intentar falsear su situación, prohibición de ingreso al país en el futuro, etc. Al respecto, solicitó al subsecretario explicitar si tiene alguna propuesta que pueda facilitar un encuentro de estas posiciones divergentes.

El **subsecretario del Interior, señor Monsalve**, hizo hincapié en que, evidentemente, todos los presentes están en contra de cualquier organización criminal que se beneficie a expensas de la vida de las personas, haciendo referencia tanto al tráfico ilícito de migrantes como a la trata de personas. En ese contexto, se han llevado a cabo conversaciones entre el gobierno chileno y los gobiernos de Bolivia, Perú y Venezuela.

En segundo lugar, también está fuera de discusión que todos los presentes desean que exista un control adecuado de las fronteras. En efecto, Chile está implementando un proceso de empadronamiento biométrico para evitar la presencia de personas cuya identidad se desconoce al ingresar al país.

Además, se ha llegado a un acuerdo con el gobierno venezolano para agilizar la emisión de salvoconductos en casos de expulsiones tanto administrativas (en menos de 48 horas) como judiciales (en menos de 5 días). También el gobierno se encuentra trabajando en un acuerdo para certificar los antecedentes penales de los ciudadanos venezolanos.

Por otra parte, y a fin de contextualizar el debate, entregó algunas cifras para cuantificar el problema, lo que es crucial para entender su magnitud. Argumentó que, desde 2010 hasta agosto de 2023, hay 29 mil personas que han solicitado refugio. Sin este proyecto de ley, el gobierno chileno estuvo obligado a permitirles continuar con su solicitud de refugio y otorgarles una visa temporal de 8 meses. Sin embargo, de esas 29 mil personas, finalmente solo se reconoció y otorgó la condición de refugiado a 803. Este proyecto, por tanto, busca evitar que se otorgue visa temporal a personas que intentan engañar al Estado haciéndose pasar por refugiados -en este caso, aproximadamente 28 mil-, permitiendo así focalizar los esfuerzos en las 800 personas que realmente cumplen con las condiciones para ser reconocidas como tal. De esa manera se resuelve el problema de fondo, evitando la concesión de visas a aquellos que no son genuinamente refugiados y carecen de condiciones para obtener el estatus.

Por último, aun cuando manifestó entender la preocupación del diputado señor Kaiser, sostuvo que, en términos cuantitativos, la discusión respecto de quien es o no es refugiado no es relevante, porque en 13 años solo se le ha otorgado tal calidad a 800 personas. Lo trascendente son las otras 28 mil a quienes hubo que otorgarles la visa, porque la ley no cuenta hoy día con un mecanismo de admisibilidad, como propone el proyecto.

La **diputada señora Musante** argumentó que una persona que es solicitante de la calidad de refugiado, aun cuando no haya obtenido formalmente esa condición, sigue siendo una persona migrante que tiene derechos reconocidos por el derecho internacional y que deben ser respetados.

Por otra parte, consideró que es arriesgado realizar presunciones de mala fe en cuanto al ingreso de dichas personas, ya sea que se las clasifique como refugiados, o simplemente como solicitantes.

Finalmente, compartió la opinión de la diputada señora Astudillo en orden a que es crucial determinar en qué consistirían las sanciones y buscar un punto intermedio en la interpretación de la calidad jurídica de estas personas. Con todo, aunque no haya consenso sobre si deben ser consideradas refugiados o solicitantes, es fundamental reconocer que existe una base legal respaldada por el derecho internacional en ambos casos.

La **diputada señora Javiera Morales** recalcó que, de acuerdo a la explicación del señor subsecretario, la indicación en debate buscaría restringir la movilidad de aquellas personas que ya han pasado por el proceso de admisibilidad, que poseen la calidad de solicitantes de refugio y que, por ende, cuentan con una visa.

La pregunta que surge, entonces, es por qué se buscaría limitar la movilidad de estas personas, especialmente cuando han seguido los procedimientos legales establecidos para obtener su estatus de refugiado. Cabe destacar que estas personas, al haber entregado sus documentos y haber sido revisadas por el Estado, han recibido la aprobación del gobierno de turno, indicando que existen antecedentes válidos para su reconocimiento como

refugiados. Según la información proporcionada, se trataría de aproximadamente 800 personas que, en un periodo de 10 años, han pasado por este proceso. Además, se trata de personas que habrían sido forzadas a ingresar irregularmente debido a circunstancias extraordinarias.

En defensa de su indicación, el **diputado señor Kaiser** se refirió a la necesidad de que aquellos que solicitan refugio estén a disposición de la autoridad durante el proceso de determinación de su estatus. En ese sentido, la restricción de movilidad durante ese período es lógica para evitar interrupciones en el proceso y garantizar una adecuada evaluación de la solicitud.

En cuanto a la presunción de mala fe por ingreso irregular esgrimió que, en casos de situaciones extraordinarias, como revoluciones o golpes de estado en países vecinos, se podría entender el uso de pasos no habilitados para llegar a nuestro país. Pero no en otros casos, menos cuando las personas transitan por varios países antes de llegar a Chile. En definitiva, enfatizó la vigencia de las normas internacionales que no sancionan el ingreso irregular de personas que huyen de países vecinos y, a su vez, subrayó la importancia de mantener precauciones, incluso ante fenómenos de migración relativamente pequeños, para prevenir abusos en el sistema, tal como se ha observado en otros contextos internacionales.

En razón del debate, el **diputado señor Trisotti** clarificó que la indicación propone eliminar el inciso segundo del artículo 6 con el objetivo de que durante el período intermedio entre la solicitud y la resolución que concede el refugio, se apliquen ciertas restricciones de circulación a la persona. Lo anterior, con la única finalidad de que el solicitante pueda ser ubicado y esté a disposición de la autoridad durante todo el proceso administrativo.

La **diputada señora Astudillo** manifestó comprender el planteamiento del diputado señor Trisotti, ya que ambos representan una región por la cual han ingresado la mayoría de los migrantes irregulares, incluyendo a personas indeseables como delincuentes y bandas organizadas infiltradas.

Sin embargo, consideró complejas dos cuestiones. En primer lugar, el hecho de presumir la mala fe, lo cual va en contra del principio legal de la presunción de la buena fe. Eso podría llevar a considerar a los solicitantes de refugio como privados de libertad. En ese caso, preferiría que se aplicara una sanción una vez que se haya demostrado la existencia de mala fe, quizás en forma de restricciones de ingreso al país por un tiempo determinado, y con posibles sanciones más severas en casos reiterativos. En segundo lugar, hizo ver que muchas de estas personas podrían ser víctimas de redes de trata, y si se presume su mala fe se les estaría revictimizando. Por tanto, planteó que se debe evitar hacer suposiciones prematuras sobre la intención de quienes solicitan refugio, ya que la autoridad competente es la encargada de determinar si hubo o no mala fe.

Finalmente, admitió la importancia de reforzar las medidas para proteger las fronteras nacionales y apoyar a las Fuerzas de Orden con tecnología. Sin embargo, opinó que no existe capacidad para tener a esas personas bajo vigilancia, a menos que se las encierre. La obligación de firmar, que podría ser una alternativa, no sería aplicable a quien viene de mala fe, porque esa persona siempre encontrará la manera de eludir la medida, mientras que podría significar privar de libertad a aquellos que buscan resguardar sus vidas y las de sus familias de buena fe. En definitiva, recalcó que es importante

evitar que, con buenas intenciones legislativas, se perjudique a quienes intentan actuar correctamente; así como también es importante desincentivar el mal uso de la figura del refugio con tal de obtener algunos beneficios.

El **director del Servicio Nacional de Migraciones, señor Luis Thayer**, precisó que el artículo 18 de la ley N°20.430 establece sanciones en caso de renuncia o cancelación de la condición de refugiado, especialmente cuando se acredita la falsedad de los fundamentos invocados durante el proceso de análisis. Este principio ya se encuentra establecido y podría aplicarse perfectamente al proceso inicial que el Ejecutivo está proponiendo. En otras palabras, si se comprueba durante la fase inicial que el solicitante presentó información falsa, se podría establecer la revocación o cancelación de la condición de refugiado, y eventualmente aplicar las normas generales como la expulsión o la orden de abandono, en caso de ingreso irregular.

Contra argumentando, la **diputada señora Astudillo** hizo ver que lo anterior se aplica para todos los casos, desde aquellos que intentaron ingresar de manera irregular hasta aquellos que cometieron fraude durante el proceso. Por ello, consideró que se debería establecer una figura especial y una sanción asociada al caso específico de actos de mala fe, como la presentación de información falsa, pues no es lo mismo alguien que intentó ingresar irregularmente que alguien que intentó falsificar documentación. Quizá en este punto se podrían explorar opciones a fin de abordar ambas situaciones de manera más específica.

Finalmente, el **diputado señor Kaiser** planteó que la idea sería lograr una reducción significativa de los plazos, pero a su vez, una aproximación más eficiente en la toma de decisiones. Actualmente, con la presencia de la identidad digital en redes, especialmente para aquellos que son activistas políticos, existe un nivel de conocimiento que permite llegar rápidamente a conclusiones sobre el derecho a ser refugiado. Sin embargo, para ello es necesario tener a las personas a disposición. Por ello, sugirió adoptar un enfoque similar al de países como Alemania, Austria, Grecia e Italia, todas democracias ampliamente reconocidas, donde las personas se encuentran en centros y no circulan libremente por dichos países durante el proceso de decisión sobre la calidad de refugiado. La lógica que se propone para aquellos que ingresen a Chile y soliciten refugio sería la misma, pero en un período lo suficientemente corto como para no violar los derechos humanos. Y aquellas personas que no estén dispuestas a someterse a esa restricción de movimiento estarían actuando de mala fe, ya que no estarían cooperando con el Estado receptor al que le están solicitando protección. En definitiva, la indicación busca precisamente reconocer y ayudar al refugiado político, al mismo tiempo que evitar el mal uso de esta figura por parte de aquellos que intentan utilizarla como una puerta para forzar la inmigración ilegal.

Los diputados señores Fuenzalida y Trisotti presentaron la siguiente indicación para modificar el artículo 18 de la ley en referencia:

“Para intercalar en el artículo 18 de la ley N°20.430, un nuevo numeral 4), del siguiente tenor:

“4. Asimismo, cesará o se cancelará la condición de refugiado, según corresponda, si del análisis de los antecedentes por la autoridad competente se comprueba que el extranjero o extranjera ingresó clandestinamente al país.”.

“Artículo 18.- Renuncia, Cancelación y Revocación del Estatuto de Refugiado. Se perderá el estatuto de refugiado por cualquiera de las siguientes circunstancias:

1. Renuncia individual, expresa, voluntaria e informada a tal condición.

2. Por cancelación, si se acreditase la falsedad de los fundamentos invocados para el reconocimiento de la condición de refugiado o la existencia de hechos que, de haber sido conocidos cuando se otorgó tal reconocimiento, hubiesen implicado una decisión negativa.

3. Por revocación, si luego de otorgado dicho estatuto, la persona realiza actividades descritas en los números 1 o 3 del artículo 16 de la presente ley.

Los refugiados que pierdan dicha condición por renuncia, podrán solicitar que se les otorgue alguna de las categorías de residente previstas en la legislación que establece normas sobre extranjeros en Chile; y a los que se les revoque dicha calidad, teniendo como fundamento algunas de las condiciones contempladas en los demás números del presente artículo, quedarán sujetos a las sanciones establecidas en la referida legislación.”.

La indicación fue rechazada por no alcanzar el quorum necesario (5 votos favor, 2 en contra y 4 abstenciones) y dio lugar al siguiente debate.

El **diputado señor Kaiser** apoyó la indicación, argumentando que lo más lógico es que la persona que esté buscando refugio en nuestro país intente acercarse a la autoridad competente en un paso habilitado. Si bien podrían presentarse excepciones (por ejemplo, casos en que los países vecinos se encuentren en situación de conflicto y no se pueda confiar en su propia policía), se entiende que esos casos quedan cubiertos bajo la hipótesis de fuerza mayor, pues a lo imposible nadie está obligado, y seguramente así lo considerarán los tribunales de justicia. En resumen, lo que no es aceptable -y eso procura esta indicación- es que quien busca refugio planifique su ingreso al territorio nacional evitando a nuestras autoridades.

La **diputada señora Orsini** difirió de esa tesis, pues cuando una persona escapa de una situación en que se están vulnerando sus derechos, generalmente en ese país se le niega la posibilidad de contar con la documentación requerida para poder salir del mismo e ingresar a otro; o bien, la persona no cuenta con el dinero o el tiempo suficiente para ello. Sobre el particular, enfatizó que una persona no puede entrar regularmente a un país si salió irregularmente de otro.

Por otra parte, aun cuando se llegara al consenso de que el ingreso irregular podría constituir una excepción, la indicación propuesta tampoco lo contempla.

El **diputado señor Fuenzalida** argumentó que el refugio puede ser solicitado en una embajada, que es territorio extranjero, por lo que la persona no requiere contar con un pasaporte para ello. Lo que busca la indicación es evitar que una persona, utilizando un paso clandestino, intente luego regularizar su situación so pretexto del refugio. Este mecanismo de protección, reafirmó, debe ser alegado en frontera, y no una vez que la persona ya se encuentra al interior del país, habiendo ingresado de manera irregular.

En otra intervención, la **diputada señora Orsini** justificó su voto en contra manifestando entender el argumento del diputado señor Fuenzalida, pero enfatizando que no es lo que la indicación refleja. Hizo presente además que, si una persona se autodenuncia en la frontera, inmediatamente pierde la condición de refugiado.

El **diputado señor Trisotti** argumentó su voto a favor señalando que el sentido literal de la indicación es clarísimo, y lo que busca es que quienes soliciten refugio no ingresen al país por pasos clandestinos.

La **diputada señora Astudillo**, al votar en contra, arguyó que los autores de la indicación están pensando en la situación actual, pero hay muchos contextos donde las personas arrancan de sus países para proteger su vida.

El **diputado señor Mellado** justificó su voto de abstención en que no está claro qué ocurre cuando una persona intenta ingresar a nuestro país sin tener la documentación requerida.

El **diputado señor Oyarzo**, al abstenerse, manifestó entender el espíritu de la indicación. Sin embargo, ella no soluciona el problema de fondo.

La **diputada señora Joanna Pérez (presidenta)** se abstuvo, argumentando que las hipótesis que contempla el artículo 18 operan una vez que ya se ha concedido el refugio. Por lo tanto, ya se verificó que la persona cumplía con los requisitos para obtener tal calidad. Por otra parte, enfatizó que debe diferenciarse la figura de la migración irregular de la del refugio, y debe legislarse más allá de la situación actual.

N°1 (Pasa a ser 3)

Se modifica el artículo 26, cuyo texto vigente dice así:

“Artículo 26.- Presentación de la Solicitud. Podrá solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado toda persona que se encuentre dentro del territorio de la República de Chile, sea que su residencia fuere regular o irregular.

La solicitud podrá presentarse en cualquier oficina de Extranjería. Al ingresar a territorio nacional, los extranjeros también podrán hacerlo ante la autoridad migratoria que se encuentre en un paso habilitado de la frontera, quien le proporcionará la información necesaria sobre el procedimiento.

La señalada autoridad requerirá al interesado declarar las razones que lo forzaron a dejar su país de origen. Las personas deberán informar acerca de su verdadera identidad, en caso de no contar con documentos para acreditarla, o manifestar si el documento de identidad o pasaporte que presenten es auténtico.”.

-En virtud de una indicación del diputado señor Kaiser, aprobada por unanimidad, se incorpora un literal a) en el numeral en referencia -alterándose el orden correlativo de los siguientes-, que agrega la siguiente oración en el inciso primero del artículo de la ley en mención, a continuación del punto final, que pasa a ser seguido:

“De tal modo, deberá quedar a disposición del Servicio Nacional de Migraciones, hasta que se dicte la resolución que le reconozca tal condición; sin embargo, en caso de rechazo, el solicitante deberá hacer abandono voluntario del territorio nacional, si es que no le amparare alguna causal legal para su permanencia.”.

Cabe precisar que el texto antes transcrito es la versión modificada, producto de un amplio debate, de la indicación que presentó el diputado señor Kaiser y cuyo texto original era el siguiente:

“De tal modo, deberá quedar en custodia hasta que se dicte la resolución que le reconozca tal condición; sin embargo, en caso de rechazo, el solicitante deberá hacer abandono voluntario del territorio nacional, si es que no le amparare alguna causal legal para su permanencia, caso contrario, será objeto de expulsión administrativa dentro de 10 días, en todo caso, debiendo permanecer en custodia hasta su efectivo abandono del territorio nacional.”.

Como se adelantó, la indicación en comento generó una discusión, que pasa a consignarse.

El **diputado señor Kaiser** argumentó que ella tiene dos propósitos: por una parte, cumplir con las obligaciones humanitarias a las que se ha sujetado el Estado de Chile respecto de aquellos que puedan tener la calidad de refugiados, esto es, entregarles alimentación, protección y salud, si es necesario; y, por la otra, establecer un proceso lo más rápido y eficiente posible que permita establecer si una persona cumple o no con la calidad de refugiado. A nivel de legislación comparada, la mayoría de los países europeos contemplan normas que permiten tener en custodia a los solicitantes, mientras se tramita su respectiva solicitud.

El **director del SERMIG** hizo presente que, a su juicio, la indicación sería inadmisibles por el gasto que irroga (derivado de la custodia de los solicitantes, para lo cual se requeriría contar con un recinto para aquello). Por otro lado, sería también inconstitucional, debido a que la custodia restringiría la libertad de circulación de las personas sin haber cometido ningún delito. Acotó, además, que en algunos casos los solicitantes de refugio pueden ser personas que tienen residencia habitual en el país.

El **diputado señor Kaiser** contraargumentó señalando que las personas que llegan a Chile solicitando refugio no tienen libertad de movimiento en nuestro país, sobre todo en el caso que su ingreso haya sido irregular. La libertad de movimiento se otorga a aquel que ostenta un título para encontrarse

en territorio nacional. Durante el proceso, se supone que la persona voluntariamente debería ponerse a disposición del Estado.

En cuanto a que esta indicación, eventualmente, irrogaría gasto, cabe preguntarse si el hecho de mantener libre a estas personas dentro del país no irroga acaso un gasto también. Acotó que la ACNUR debería contribuir económicamente para este propósito.

La **diputada señora Catalina Pérez** compartió la visión del Ejecutivo en cuanto a la inconstitucionalidad de esta indicación, pues ella contempla una obligación activa por parte del Estado de disposición de ciertos recursos para cumplir lo que la ley establece. Si bien el ingreso irregular de personas al país también implica gastos en materia de seguridad social y otros, ello no es una obligación activa del Estado; por lo tanto, no se puede plantear una equiparación del gasto.

Por otro lado, y tal como lo señaló el Ejecutivo, se debe considerar que hay personas que se encuentran en condición regular dentro del país, las cuales no podrían ser retenidas solo por haber solicitado el refugio para luego, eventualmente, pedirles que abandonen el país. En ese caso, debería establecerse una diferenciación, de tal modo que lo que la indicación propone se aplique solamente a quienes ingresan irregularmente al país y soliciten refugio.

Sin perjuicio de lo anterior, argumentó que el derecho a la libre circulación de las personas no distingue en razón de su condición migratoria regular o irregular. En efecto, la Constitución Política establece que todas las personas, independientemente de su condición migratoria, tienen derecho a libertad de movimiento, por lo que establecer una restricción en ese sentido sería inconstitucional.

El **diputado señor Kaiser** hizo presente que la indicación establece claramente que “en caso de rechazo, el solicitante deberá hacer abandono voluntario del territorio nacional, si es que no le amparare alguna causal legal para su permanencia”. Por tanto, ella hace la distinción entre personas que tienen causa legal para permanecer en el país y las que no.

En otro orden de ideas, recalcó que la custodia que establece la indicación dice relación con la necesidad de hacer efectivo el abandono del territorio nacional. Acotó, además, que el SERMIG dispone de instalaciones para recibir a inmigrantes. La única diferencia, en este caso, es que las personas deberían quedar a disposición del Servicio durante el tiempo de tramitación de su solicitud. Y, asimismo, quedarían bajo la protección del Estado.

Ahora bien, la idea es que la celeridad del proceso sea tal que el SERMIG pueda tomar una decisión en no más allá de 10 o 15 días. Por tanto, solo durante ese tiempo el solicitante estaría bajo custodia del Estado, facilitándose la petición de antecedentes, la notificación de las distintas resoluciones, etc. De lo contrario, si no está a disposición del Estado, el proceso podría demorar meses, por las complicaciones que surgen a la hora de querer ubicar a las personas, las cuales normalmente no tienen domicilio conocido en Chile y no disponen de los recursos para acceder a medios tecnológicos que faciliten su notificación por vía electrónica.

En definitiva, esta indicación es en beneficio tanto del Servicio como del solicitante, y lo que hace es minimizar los tiempos de tramitación.

La **diputada señora Javiera Morales** solicitó al Ejecutivo aclarar si el término “en custodia” está contemplado o no en nuestra legislación, y cuáles serían sus efectos. Lo anterior, a fin de evitar que se legisle en base a conceptos inexistentes.

El **señor Thayer** precisó que el Servicio entiende la custodia como una detención de la persona, cuando ella es obligatoria. Esto es, retenerla físicamente y restringir su posibilidad de movimiento en el tiempo y el espacio. Aclaró también que este concepto no existe en el procedimiento de refugio.

El **diputado señor Kaiser** argumentó que una detención implicaría que la persona no puede abandonar el lugar en que está detenido, pudiendo incluso ello ser impedido por la fuerza. En este caso, en cambio, la persona que no se quiera someter voluntariamente a este procedimiento puede abandonar el país. Por tanto, no sería una detención en sentido estricto, sino una custodia, tal como propone la indicación, lo que también supone proteger a esa persona de terceros.

Sin perjuicio de lo anterior, recalcó que la idea, en definitiva, es que la persona permanezca a disposición del Servicio para cumplir con sus requerimientos en relación con su propia solicitud (decisión administrativa por parte del Estado de su condición de refugiado).

El **señor Thayer** hizo presente que, normalmente, las personas que solicitan refugio y cuyas solicitudes están formalizadas, no desaparecen, porque el SERMIG realiza una serie de requerimientos de presencialidad a su respecto (comparecencia a entrevistas, por ejemplo). Por tanto, se trata de personas que, por lo general, mantienen un contacto permanente con el Servicio.

Por otra parte, el sistema tiene la virtud de que se analizan a fondo los antecedentes de las personas, y caso a caso. Por ello, la legislación consagra una visa de ocho meses para el solicitante de refugio, con la idea de que, durante ese tiempo óptimo, se lleve a cabo la revisión exhaustiva de todos los antecedentes, pudiendo así tener la certeza de que la persona está siendo perseguida o su vida está en peligro. En la práctica, un análisis en 10 días, como propone la indicación, no permitiría contar con el tiempo suficiente para revisar el fondo de cada situación, y mucho menos para que la persona acredite todos los antecedentes que, de acuerdo a una indicación ya aprobada por esta Comisión, debe considerar el Servicio a la hora de decidir respecto de la solicitud de refugio.

En otro orden de ideas, reiteró que el mantener a las personas en custodia implica un gasto para el Estado (lugar para pernoctar, alimentación, etc.). Este año, por ejemplo, se han formalizado 3.070 solicitudes de refugio, por lo que se requeriría mantener en custodia -con el consecuente gasto- a todas esas personas.

Además, la idea de la custodia como protección por parte del Estado también podría generar un incentivo perverso por medio del ingreso de solicitudes infundadas. En definitiva, más allá de los argumentos de inadmisibilidad e inconstitucionalidad, en el fondo, la indicación tampoco resuelve el problema, y puede generar otros adicionales.

El **diputado señor Kaiser** reparó en que de esas 3.070 personas que han solicitado refugio este año, finalmente a muy pocas se les otorgará tal condición. Y, aun así, se mantendrán por ocho meses en Chile. Esta indicación busca precisamente evitar la inmigración ilegal amparada en el

refugio, disponiendo expresamente que, en caso de rechazo, la persona debe ser expulsada. Por tanto, no va a existir el incentivo para abusar de la norma o del sistema.

Agregó que con esta propuesta habrá mucho menos demandantes de refugio, por lo que los casos se podrán procesar mucho más rápido. Acotó que, con la información electrónica que está disponible hoy en día, es bastante fácil determinar si una persona es perseguida políticamente en su país o no, por lo que el plazo que se establece en la indicación es absolutamente razonable si se tiene a las personas a disposición del Servicio.

Sin perjuicio de lo anterior, y en razón del debate, el diputado señor Kaiser propuso reemplazar en la primera parte de la indicación la expresión “en custodia” por “a disposición”.

El **señor Thayer** se allanó a tal modificación, estimando que cuando un solicitante de refugio queda “a disposición” del Servicio, debe responder las solicitudes de comparecencia y otras que se den en el marco del proceso.

Por otra parte, propuso también eliminar de la indicación la oración final, que reza de la siguiente manera: “, caso contrario, será objeto de expulsión administrativa dentro de 10 días, en todo caso, debiendo permanecer en custodia hasta su efectivo abandono del territorio nacional.”.

El **diputado señor Kaiser** acogió la propuesta del Ejecutivo, sometiéndose a votación la indicación con las dos modificaciones señaladas.

Participaron en la votación de la indicación del diputado Kaiser las diputadas señoras Astudillo, Morales, Musante, Pérez (Catalina), Pérez (Joanna) y Tello; y los diputados señores Becker, Berger, Fuenzalida, Kaiser, Mellado (Cosme), Oyarzo y Trisotti.

Por otra parte, los diputados señores Becker, Berger, Fuenzalida, Kaiser y Trisotti, presentaron una indicación para sustituir en el inciso primero del artículo 26 el punto final por una coma, agregándose el siguiente párrafo: “siempre que el extranjero haya ingresado por paso habilitado, y llegado a Chile directamente desde el Estado en el cual se generaron las condiciones que hacen necesaria su protección.”.

Aunque **dicha indicación fue rechazada** por simple mayoría (5 a favor y 7 en contra), generó un amplio debate que se consigna a continuación:

El **director del Servicio Nacional de Migraciones, señor Thayer**, explicó que, normalmente, las personas que están siendo perseguidas evitan el paso fronterizo de salida, lo que implica ingresar al otro país por paso no habilitado.

Acotó que el volumen de personas refugiadas en Chile es menor (alrededor de 800), y aproximadamente la mitad de ellas ha tenido un ingreso irregular. El problema, por tanto, no está desbordado. Y, desde la perspectiva del Ejecutivo, la justificación de las personas para salir del país persecutor por un paso no habilitado es parte de la condición de refugiado que se solicita. Por tanto, esa circunstancia debe atenderse al momento de analizar esta indicación.

El **diputado señor Berger**, uno de los autores de la indicación, argumentó que ella dice relación con la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, que en su artículo 31 establece que los Estados contratantes no impondrán sanciones penales por causa de su entrada o presencia ilegal a los refugiados que, llegando directamente del territorio donde su vida o su libertad estuviere amenazada en el sentido previsto por el artículo primero, hayan entrado o se encuentren en el territorio de tales Estados sin autorización, o a condición de que se presenten sin demora a las autoridades y aleguen causa justificada de su entrada o presencia ilegales.

El **diputado señor Kaiser**, coautor de la indicación, esgrimió que en Europa muchas personas ingresan a un determinado país de manera ilegal y, existiendo la obligación de solicitar refugio en ese primer país, no lo hacen a la espera de mejores condiciones de vida en otros países. Pero esa no es la idea que está detrás de los tratados que protegen a los refugiados. Por otra parte, consideró que las personas actúan de mala fe cuando optan por ingresar nuestro país irregularmente y evitando a las autoridades, en vez de hacerlo de forma regular, siendo que esta última es la manera más segura y más barata de ingresar a Chile.

La **diputada señora Astudillo** consideró complejo presumir la mala fe de las personas en la hipótesis descrita. Si bien manifestó estar en contra del ingreso de delincuentes y traficantes a Chile, estimó que, si una persona viene a nuestro país para salvar su vida, se le debe acoger. Por último, se mostró partidaria de sancionar a quienes mal utilicen la figura del refugio para ingresar a Chile, pero una vez que ello se compruebe, pues no es posible presumir la mala fe de una persona que está intentando salvar su vida solamente por el hecho de haber ingresado de manera irregular.

En la misma línea, la **diputada señora Musante** recordó que las personas que solicitan la calidad de refugiados temen por sus vidas y por su integridad física, por lo que es complejo presumir su mala fe y su voluntad de quebrantar la norma. Por otra parte, recordó que es un porcentaje muy bajo el que finalmente termina optando a la calidad de refugiado, enfatizando la necesidad de distinguir entre la regularización de personas migrantes y la figura del refugio.

El **diputado señor Fuenzalida** reiteró que lo que exige la indicación es que las personas ingresen por un paso habilitado para solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado. Agregó que, actualmente, las personas cruzan a 20 metros del puesto fronterizo Colchane, por lo que perfectamente podrían hacer el trámite dentro del territorio nacional. Por otra parte, el refugio no solo se puede solicitar en un paso fronterizo, sino que también puede solicitarse en una embajada o al interior de un avión chileno, por ejemplo, que es considerado territorio nacional.

Finalmente, esgrimió que, si no se contempla en la legislación una norma como la propuesta, cualquier persona puede alegar su condición de refugiado para regularizar su situación migratoria. El exigir el ingreso por paso habilitado es un requisito mínimo en esta materia.

El **diputado señor Trisotti** hizo ver que se ha generado una confusión en este debate, pues la indicación no dice relación con la solicitud de refugio en frontera, hipótesis en la que se basan muchos de los argumentos esgrimidos. En efecto, el artículo 26 -norma en la que incide la indicación- hace

referencia a la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado por parte de personas que se encuentran dentro del territorio de Chile, sea que su residencia fuere regular o irregular. Y lo único que se busca agregar, como requisito para presentar la solicitud, es que el extranjero haya ingresado por paso habilitado y llegado a Chile directamente desde el Estado en el cual se generaron las condiciones que hacen necesaria su protección. Lo anterior, con el ánimo de incentivar el ingreso regular.

Finalmente, la **diputada señora Joanna Pérez (presidenta)** señaló que es necesario considerar el caso de personas que necesitan protección, pero que deben pasar por más de una frontera para llegar a nuestro país, como, por ejemplo, el caso de los refugiados ucranianos.

-De conformidad con una indicación de las diputadas señoras Morales, Musante, Pérez (Catalina) y Pérez (Joanna), y de los diputados señores Becker, Fuenzalida, Oyarzo y Trisotti, **aprobada por unanimidad, se incorpora un literal b) en el numeral en referencia** del artículo 1 del proyecto, que intercala el siguiente inciso segundo en el artículo 26 de la ley N°20.430:

“Para conceder el reconocimiento a que se refiere el inciso anterior, se deberán considerar, a lo menos, los siguientes antecedentes:

1.- Inminente peligro en el país de origen o persecución política del solicitante que ponga en riesgo la vida, libertad e integridad física de este.

2.- Que no mantenga una solicitud similar ante otro Estado ni permanencia por más de un año.

3.- Estados por los cuales el requirente ha transitado o residido previo a su solicitud en el territorio nacional y los fundamentos por los cuales, pudiendo haber solicitado refugio, no lo hizo.

4.- Medios utilizados para salir del país de origen y pertinencia de acceder a nuestro país por medio de otros Estados.

5.- En caso de ingreso irregular, deberá además cumplir los requisitos y plazos fijados en esta ley.

6.- Aquellos que el Servicio Nacional de Migraciones establezca mediante resolución de la Subsecretaría del Interior.”.

Participaron en la votación las diputadas señoras Astudillo, Morales, Musante y Pérez (Catalina); y los diputados señores Becker, Berger, Fuenzalida, Kaiser, Mellado (Cosme), Oyarzo y Trisotti.

El **director del SERMIG**, señor Thayer, opinó que la indicación anterior apunta en la dirección correcta, pues permite hacer una evaluación caso a caso a la hora de ponderar una solicitud de refugio. De lo contrario, una norma general podría eventualmente excluir a personas que, efectivamente, estén siendo perseguidas y su vida corra peligro en su país de origen.

-Literal a), que pasa a ser c), y que reemplaza el inciso segundo del artículo 26, que pasa a ser tercero, por el siguiente:

“La solicitud deberá presentarse en cualquier oficina del Servicio Nacional de Migraciones. Al ingresar al territorio nacional, los extranjeros deberán informar a la autoridad contralora de frontera sobre su intención de solicitar refugio en Chile, en cuyo caso ésta les informará sobre los requisitos y plazos que contempla el procedimiento conducente al reconocimiento de la condición de refugiado.”.

Fue objeto de una indicación de las diputadas señoras Astudillo, Morales, Pérez (Catalina), Pérez (Joanna) y Tello; y los diputados señores Becker, Berger, Mellado (Cosme), Oyarzo y Trisotti, **aprobada por unanimidad, que reemplaza el texto del inciso segundo propuesto por el siguiente:**

“La solicitud deberá presentarse en cualquier oficina del Servicio Nacional de Migraciones. Al ingresar al territorio nacional, los extranjeros deberán informar a la autoridad contralora de frontera sobre su intención de solicitar refugio en Chile, en cuyo caso serán trasladados a la dependencia más cercana de la Policía de Investigaciones para llevar a cabo un registro biométrico o cualquier otra tecnología que permita la identificación de datos que se encuentre vigente, y se les informará sobre los requisitos y plazos que contempla el procedimiento conducente al reconocimiento de la condición de refugiado. En el caso que se manifieste por el solicitante la intención de que se le reconozca la condición de refugiado, la autoridad contralora de frontera procederá a dejar constancia por escrito de la solicitud y entregará una copia escrita de dicha constancia al solicitante y al Servicio Nacional de Migraciones.”.

Participaron en la votación las diputadas señoras Astudillo, Morales, Musante, Pérez (Catalina), Pérez (Joanna) y Tello; y los diputados señores Becker, Berger, Fuenzalida, Kaiser, Mellado (Cosme), Oyarzo y Trisotti.

-Literal b), que pasa a ser d), y que agrega el siguiente inciso final en el artículo en referencia:

“La solicitud de reconocimiento deberá ser presentada en el plazo de diez días contado desde el ingreso del solicitante al territorio nacional.”.

El texto transcrito recibió una indicación de las diputadas señoras Astudillo, Morales, Musante, Pérez (Catalina), Pérez (Joanna) y Tello; y de los diputados señores Becker, Berger, Fuenzalida, Kaiser, Mellado (Cosme), Oyarzo y Trisotti, **aprobada por unanimidad, que lo reemplaza por el siguiente:**

“La solicitud de reconocimiento deberá ser presentada en el plazo de siete días hábiles, contados desde el ingreso del solicitante al territorio nacional.

De manera excepcional podrá dar curso a la solicitud cuando existieren antecedentes suficientes que den cuenta de cambios posteriores a su ingreso a Chile en las situaciones descritas en el artículo 2, que pongan en riesgo la vida, la libertad y la integridad física del solicitante, debiendo hacerlo en el mismo plazo del inciso precedente, contado desde ocurrido el hecho que funda la solicitud.”.

Participaron en la votación las diputadas señoras Astudillo, Morales, Musante, Pérez (Catalina), Pérez (Joanna) y Tello; y los diputados señores Becker, Berger, Fuenzalida, Kaiser, Mellado (Cosme), Oyarzo y Trisotti.

N°2 (Pasa a ser 4)

Agrega el siguiente artículo 28 bis:

“Artículo 28 bis. - Una vez presentada la solicitud, se evaluará si ésta cumple con los requisitos formales estipulados en los artículos 26 y 28 de esta ley y en el artículo 37 de su reglamento y si, de conformidad al artículo 2° de la presente ley, es manifiestamente infundada. En caso de cumplir con estos requisitos, el Director del Servicio Nacional de Migraciones deberá dictar una resolución, la que será notificada al solicitante. El procedimiento para el reconocimiento de su condición de refugiado continuará, otorgando al solicitante y a los miembros de su familia que lo acompañen la visa de residente temporal y notificando a los organismos correspondientes, de conformidad con lo establecido en el artículo 32 de la presente ley.

Durante esta etapa inicial se dará cumplimiento al principio de no devolución, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4° de la presente ley. Además, la constancia de haberse presentado la solicitud deberá ser considerada como documento válido para acreditar la situación migratoria regular para los efectos del artículo 12 bis de la ley N° 20.391, que facilita la aplicación efectiva de las penas establecidas para los delitos de robo, hurto y receptación y mejora la persecución penal en dichos delitos.

En caso de que no se cumplan los requisitos formales establecidos en los artículos 26 y 28 de esta ley y en el artículo 37 de su reglamento, el Servicio Nacional de Migraciones deberá notificar al solicitante de la resolución. Dicha resolución especificará los requisitos formales que fueron incumplidos y la forma y el plazo en que deben cumplirse. Asimismo, la resolución advertirá al solicitante que, en caso de no cumplir con la subsanación dentro de plazo, su solicitud se tendrá por desistida.

El solicitante contará con un plazo de quince días hábiles contado desde la fecha de la notificación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 146 de la ley N° 21.325, de Migración y Extranjería, para subsanar las observaciones.

Cumplidos los requisitos formales de la solicitud, la Secretaría Técnica de la Comisión de Reconocimiento de la Condición de Refugiado deberá emitir un informe técnico acerca de si la solicitud, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2° de la presente ley, es manifiestamente infundada.

El informe técnico indicado en el inciso anterior se elaborará tras llevar a cabo una entrevista personal con el solicitante, durante la cual podrá exponer todos los antecedentes que respalden su solicitud. Esta entrevista deberá tener lugar en un plazo de veinte días hábiles a partir de la presentación de la solicitud o su subsanación. En caso de que el solicitante no se presente a la entrevista, se archivará la solicitud por abandono del procedimiento, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 52 del reglamento de la presente ley. Lo anterior será advertido en la citación a la entrevista, así como la posibilidad de concurrir a ella con abogado.

En el evento que la solicitud aparezca manifiestamente infundada por no guardar relación con los motivos establecidos en el artículo 2° de la presente ley, el Director del Servicio Nacional de Migraciones resolverá, mediante una resolución fundada, la inadmisibilidad de la solicitud, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 41 de la ley N° 19.880, que establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado.

Esta resolución podrá ser objeto de los recursos establecidos en la citada ley N°19.880.

La etapa inicial regulada en el presente artículo no podrá tener una extensión superior a noventa días hábiles.”.

El numeral supra recibió una indicación de las diputadas señoras Morales, Musante, Pérez (Catalina), Pérez (Joanna) y Tello; y de los diputados señores Becker, Berger, Fuenzalida, Kaiser, Mellado (Cosme) y Oyarzo; **complementada por otra** de las diputadas señoras Astudillo, Morales, Musante, Pérez (Catalina) y Pérez (Joanna), y de los diputados señores Becker, Berger, Fuenzalida, Kaiser, Mellado (Cosme), Oyarzo, Trisotti y Venegas, **aprobadas ambas por unanimidad, que sustituyen el nuevo artículo 28 bis propuesto** por el siguiente:

“Artículo 28 bis. - Una vez presentada la solicitud, se evaluará si ésta cumple con los requisitos formales estipulados en los artículos 26 y 28 de esta ley y en el artículo 37 de su reglamento y si, de conformidad al artículo 2° de la presente ley, es manifiestamente infundada.

En caso de cumplir con estos requisitos, el Director del Servicio Nacional de Migraciones deberá dictar una resolución, la que será notificada al solicitante en un plazo máximo de 3 días hábiles desde su dictación. El procedimiento para el reconocimiento de su condición de refugiado continuará, otorgando al solicitante y a los miembros de su familia que lo acompañen la visa de residente temporal y notificando a los organismos correspondientes, de conformidad con lo establecido en el artículo 32 de la presente ley. Para estos efectos, se entenderá por familia del solicitante de refugio lo dispuesto en el inciso 1° del artículo 9° de la presente ley. Durante esta etapa inicial se dará cumplimiento al principio de no devolución, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4° de la presente ley.

En caso de que no se cumplan los requisitos formales establecidos en los artículos 26 y 28 de esta ley y en el artículo 37 de su reglamento, el Servicio Nacional de Migraciones deberá notificar al solicitante de la resolución. Dicha resolución especificará los requisitos formales que fueron incumplidos y la forma y el plazo en que deben cumplirse o subsanarse. Asimismo, la resolución advertirá al solicitante que, en caso de no cumplir con la subsanación dentro de plazo, su solicitud se tendrá por desistida y se entenderá que su estadía pasa a ser ilegal o irregular según corresponda, procediendo por tanto el Servicio Nacional de Migraciones a ordenar y notificar la expulsión del territorio nacional del extranjero solicitante de refugio, cuando corresponda.

El solicitante contará con un plazo de quince días hábiles contado desde la fecha de la notificación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 146 de la ley N°21.325, de Migración y Extranjería, para subsanar las observaciones.

Cumplidos los requisitos formales de la solicitud, la Secretaría Técnica de la Comisión de Reconocimiento de la Condición de Refugiado deberá emitir un informe técnico acerca de si la solicitud, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2° de la presente ley, es manifiestamente infundada.

El informe técnico indicado en el inciso anterior se elaborará tras llevar a cabo una entrevista personal con el solicitante, durante la cual podrá exponer todos los antecedentes que respalden su solicitud. Esta entrevista deberá tener lugar en un plazo de veinte días hábiles a partir de la presentación de la solicitud o su subsanación. En caso de que el solicitante no se presente a la entrevista, se archivará la solicitud por abandono del procedimiento, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 52 del reglamento de la presente ley, y se entenderá que su estadía pasa a ser ilegal o irregular según corresponda, procediendo por tanto el Servicio Nacional de Migraciones a ordenar y notificar la expulsión del territorio nacional del extranjero solicitante de refugio, cuando corresponda. Lo anterior será advertido en la citación a la entrevista.

En el evento que la solicitud aparezca manifiestamente infundada por no guardar relación con los motivos establecidos en el artículo 2° de la presente ley, el Director del Servicio Nacional de Migraciones resolverá, mediante una resolución fundada, la inadmisibilidad de la solicitud, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 41 de la ley N°19.880, que establece las bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado. Esta resolución podrá ser objeto de los recursos de reposición y jerárquico en los términos dispuestos en el artículo 43 de esta ley.

Durante esta etapa se dará cumplimiento al principio de no devolución en conformidad a lo dispuesto en el artículo cuarto de la presente ley. Además, la constancia de haberse presentado la solicitud deberá ser considerada como documento válido para acreditar la situación migratoria regular solo para los efectos del artículo 12 bis de la ley 20.931.

La etapa inicial regulada en el presente artículo no podrá tener una extensión superior a noventa días hábiles.

Una vez que la resolución por la que se declara la inadmisibilidad de la solicitud de refugio, por ser esta manifiestamente infundada, se encuentre firme, se considerarán inadmisibles futuras solicitudes de refugio que sean planteadas por el mismo peticionario durante un período de cinco años. Lo anterior, a menos que se presenten ante el Servicio, en el momento de ser formulada la nueva solicitud, antecedentes que permitan a este último presumir fundadamente la existencia de circunstancias en el país de procedencia, que pudieran comprometer la vida, la integridad física o la libertad personal del solicitante. No se considerarán antecedentes que permitan presumir fundadamente lo anterior, la simple ocurrencia de circunstancias políticas o sociales en dicho país, de las que no se pueda inferir una afectación directa de los bienes jurídicos antes mencionados en la persona del solicitante.”.

Participaron en la votación de la primera indicación (que se refiere al texto del artículo 28 bis, salvo el inciso final) las diputadas señoras Morales, Pérez (Catalina), Pérez (Joanna) y Tello; y los diputados señores Becker, Berger, Fuenzalida, Kaiser, Mellado (Cosme) y Oyarzo; mientras que en la segunda las diputadas señoras Morales, Musante, Pérez (Catalina), Pérez (Joanna) y Tello; y los diputados señores Becker, Berger, Fuenzalida, Kaiser, Mellado (Cosme), Oyarzo, Trisotti y Venegas.

Sobre el alcance de la indicación sustitutiva, el diputado señor Kaiser argumentó que ella se hace cargo de los extensos plazos de este procedimiento, pues acorta los tiempos de respuesta del Servicio. Así también, se soluciona parcialmente el problema de aquellos que requieren trabajar legalmente para subsistir una vez pasado este proceso de admisibilidad, pues entonces pueden obtener visa temporal.

En relación con la reducción de los plazos que propone la indicación, consideró que el Servicio debería estar en condiciones de cumplir si, por otra parte, con todas estas modificaciones que plantea el proyecto se reducirá el número de solicitantes de refugio.

El **diputado señor Trisotti** afirmó que la indicación mantiene el espíritu de lo propuesto por el proyecto. Algunos de los cambios que ella sugiere son los siguientes: se establece un plazo de 3 días hábiles para que el Servicio notifique la resolución que dispone que los requisitos formales exigidos en la ley se cumplen; y se precisa qué se entiende por “familia del solicitante” (cónyuge o persona ligada en razón de convivencia, sus ascendientes, sus descendientes y los menores de edad que se encuentren bajo su tutela o curatela). En tercer lugar, respecto al cumplimiento de los requisitos formales que exige el SERMIG para poder acceder a la solicitud de refugio, se agrega que, en aquellos casos que se hayan incumplido por parte del solicitante o no hayan sido subsanados dentro de plazo, se entiende que la estadía del solicitante pasa a ser ilegal, debiendo el Servicio proceder con la notificación de su expulsión del territorio nacional.

En cuanto al plazo para subsanar las observaciones, se mantiene en 15 días hábiles, pero se agrega que se contará desde la notificación de la resolución que fue objetada.

Por último, la indicación limita también los recursos administrativos al de reposición y jerárquico, pues la circunstancia de que la resolución que dicta el Servicio pronunciándose sobre la solicitud pueda ser

objeto de todos los recursos administrativos, como propone el proyecto, resta eficacia a la tramitación. Explicó que la indicación no innova en este sentido, pues reitera la norma contenida en el artículo 43 de la Ley de Refugio.

Así, en definitiva, la indicación mantiene el espíritu del proyecto de ley, pero precisa algunos conceptos y reduce ciertos plazos.

La incorporación del artículo 28 bis dio lugar a un extenso debate, durante el cual se presentaron otras indicaciones, aparte de las mencionadas. Algunas de ellas fueron retiradas por sus autores, en tanto que otras fueron rechazadas, como es el caso de la suscrita por las diputadas señoras Morales, Orsini y Tello (3 a favor, 7 en contra y 3 abstenciones), que proponía sustituir el inciso segundo del artículo 28 bis propuesto por la Cámara de origen, por el siguiente:

“Durante esta etapa inicial se dará cumplimiento al principio de no devolución, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4º de la presente ley. Además, la constancia de haberse presentado la solicitud deberá ser considerada como documento válido para acreditar la situación migratoria regular de la persona solicitante. Este documento permitirá además a la persona solicitante ejercer actividades remuneradas mientras se lleve a cabo la etapa inicial del procedimiento.”.

Al respecto, se produjo el siguiente debate:

La **diputada señora Javiera Morales** argumentó que la indicación busca hacerse cargo de una observación que se hizo presente en la etapa de discusión general de este proyecto, relacionada con el sustento de las personas que solicitan el refugio mientras el Servicio resuelve su solicitud.

El **director del Servicio Nacional de Migraciones** recalcó que el Ejecutivo presentó este proyecto de ley para desincentivar las solicitudes infundadas de refugio que, en realidad, buscan resolver una situación distinta, por ejemplo, la necesidad de regularizar la situación migratoria, obtener un permiso de trabajo, etc. Desde esa perspectiva, esta indicación podría generar un incentivo perverso para que las personas inicien este procedimiento con otros fines.

Por otra parte, hizo presente que, de acuerdo con lo aprobado por el Senado, y respecto de lo cual el Ejecutivo está de acuerdo, en esta fase inicial se tiene por acreditada la regularidad de la persona, pero solo para efectos del control migratorio de identidad.

En conclusión, el Ejecutivo no estaría de acuerdo con la última parte de la indicación, sino que solo con aquella que dispone que “Durante esta etapa inicial se dará cumplimiento al principio de no devolución, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4º de la presente ley.”.

El **diputado señor Fuenzalida** consideró que no es necesario explicitar que en estos casos opera el principio de no devolución, porque en la práctica es así. A su juicio, esa parte de la indicación es redundante, porque se trata de un principio de aplicación general.

En otra intervención, el **director del SERMIG** explicó que, de acuerdo a la normativa vigente, en el evento que la solicitud de refugio de una persona sea fundada, se le reconoce recién en ese momento como solicitante, se le otorga una visa y una autorización para trabajar. En la etapa inicial que propone este proyecto, en cambio, la persona aún no ha sido formalizada, es decir, aun no es reconocida como solicitante. Por tanto, no debería contemplarse en esta etapa una autorización de trabajo, puesto que ello podría generar el incentivo perverso de que las personas busquen acceder al refugio solo con tal propósito, contradiciendo el espíritu de este proyecto, que es regular de mejor manera el procedimiento de refugio y contar con más herramientas para poder descartar las solicitudes infundadas.

En cuanto al principio de no devolución, precisó que, de acuerdo a la legislación vigente, este aplica para los solicitantes. Por tanto, en teoría, no aplicaría en la etapa inicial que crea este proyecto. Desde esa perspectiva, si lo que se busca es que sí aplique, consideró positivo explicitarlo en la indicación.

El **diputado señor Kaiser** reflexionó que, durante la etapa inicial, las personas igual necesitan trabajar para obtener su sustento, por lo que se debe buscar la manera de resolver este problema práctico: o se establecen plazos mucho más reducidos para el Servicio para decidir sobre la solicitud de refugio, o se les permite a las personas trabajar legalmente, generándose el incentivo que se busca evitar.

La **diputada señora Joanna Pérez (presidenta)** coincidió con su antecesor en que sería ideal que los plazos involucrados en este procedimiento (etapa inicial) fueran más reducidos.

El **señor Thayer** afirmó que siempre se intentará resolver las solicitudes en el más breve plazo, y que los 90 días que se establecen son un máximo. Reducir el plazo en la ley forzaría las capacidades que tiene el Servicio para resolver.

El **diputado señor Fuenzalida** se manifestó a favor de mantener en la ley los 90 días como duración máxima de la etapa inicial, pues si durante ese lapso las personas no podrán trabajar, ello podría traducirse en un desincentivo para solicitar el refugio en nuestro país.

La **diputada señora Catalina Pérez** valoró la preocupación manifestada por el diputado señor Kaiser en relación con la subsistencia de quienes solicitan refugio. Sin embargo, atendiendo el propósito de este proyecto, la idea es reducir la cantidad de personas que se acogen al procedimiento de refugio utilizándolo como un mecanismo de regularización de su condición migratoria. Por ello, en su opinión, los mayores recursos que, eventualmente, se podrían destinar al Servicio, tendrían que ir orientados a resolver los problemas que existen en materia migratoria más que en materia de refugio, que es un procedimiento más bien extraordinario.

N°3 (Pasa a ser 5)

Incorpora el siguiente artículo 28 ter:

“Artículo 28 ter. - Durante la evaluación de la solicitud contemplada en el artículo anterior, y sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso

segundo del mismo artículo, el solicitante estará sujeto a las obligaciones a que se refiere el artículo 33 de esta ley.

El incumplimiento, por parte del solicitante, de las obligaciones relativas a fijar su domicilio e informar oportunamente su modificación dará lugar a declarar la inadmisibilidad de la solicitud por la autoridad competente.”.

El numeral supra recibió una indicación de la diputada señora Astudillo; y de los diputados señores Berger, Becker, Fuenzalida, Kaiser y Trisotti, **aprobada por simple mayoría, que lo reemplaza** por el siguiente texto:

“Artículo 28 ter. - Durante la evaluación de la solicitud contemplada en el artículo anterior, y sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso segundo del mismo artículo, el solicitante estará sujeto a las obligaciones a que se refiere el artículo 33. El incumplimiento de estas obligaciones dará lugar a la inadmisibilidad de la solicitud por parte de la autoridad, en los mismos términos que el artículo anterior.”.

Votaron a favor de la indicación la diputada señora Astudillo y los diputados señores Becker, Berger, Fuenzalida, Kaiser y Trisotti; mientras que lo hizo en contra la diputada señora Morales.

La indicación en comento dio lugar al siguiente debate.

El **diputado señor Fuenzalida** hizo presente que, de acuerdo a la doctrina sostenida por la Contraloría General de la República en varias ocasiones, en caso de errores involuntarios (por ejemplo, de tipo numérico), el Servicio tiene las facultades para rectificar. Lo que se pide, en definitiva, es actuar de buena fe al momento de presentar la solicitud.

El **diputado señor Kaiser** precisó que el artículo 33 de la Ley de Refugio contempla las siguientes obligaciones para el solicitante: decir la verdad, informar y cooperar activamente a fin de que puedan esclarecerse los hechos y razones en que se basa su solicitud; aportar pruebas y suministrar explicaciones satisfactorias sobre la eventual insuficiencia o falta de las mismas; proporcionar información sobre su persona y experiencia, con los detalles necesarios para determinar los hechos pertinentes; dar una explicación de las razones invocadas en apoyo de su solicitud; contestar todas las preguntas que le sean formuladas, y; fijar domicilio e informar, oportunamente, a la autoridad competente, cualquier cambio que éste sufra, en un plazo de quince días.

Agregó que, en opinión de los autores de la indicación, los solicitantes deben, efectivamente, cumplir con todas esas obligaciones. De lo contrario, se hace imposible el trabajo del Servicio.

Al respecto, la **diputada señora Javiera Morales** indicó que las personas que solicitan el refugio están obligadas a entregar todos los antecedentes. De lo contrario, su solicitud será declarada manifiestamente infundada.

Agregó que es necesario evitar los espacios para la subjetividad, siendo a su juicio la última obligación a que se refiere el artículo 33 de la ley, la única cuyo incumplimiento se puede determinar objetivamente. Por otra parte, la

obligación que más importa que se cumpla en este período (90 días de la etapa inicial) es la de informar el domicilio y sus modificaciones.

El **director del SERMIG** admitió que, si bien el proyecto busca establecer como requisito de admisibilidad la fijación de domicilio, lo cierto es que el artículo 33 de la ley establece requisitos formales que constituyen aspectos importantes a la hora de evaluar una solicitud, por lo que tampoco es redundante explicitarlas. De esa manera, queda mejor regulado el procedimiento de inicio.

No obstante haber sido rechazada por simple mayoría (4 a favor, 3 abstenciones y 4 en contra), se deja constancia en este capítulo del informe, por la discusión que generó el tema, de una indicación de los diputados señores Berger, Kaiser y Trisotti, que proponía incorporar en la ley N°20.430 un artículo 28 quater del siguiente tenor:

“Artículo 28 quater. – Si un solicitante de refugio o una persona a la que se haya concedido la calidad de refugiado fuese condenado penalmente por crimen o simple delito, perderá la calidad de refugiado o su solicitud se entenderá por rechazada, según corresponda.”.

El **diputado señor Kaiser** argumentó en favor de la indicación, sosteniendo que de una persona que llega a Chile solicitando refugio se puede esperar la mejor de las conductas. En caso de ser condenada por crimen o simple delito, comete un daño a la sociedad de nuestro país y vulnera la confianza que se le ha brindado, por lo que su solicitud de refugio debe “caerse” de forma inmediata. Y lo mismo debiese ocurrir con la persona que ya ostenta la condición de refugiado. Si esa persona comete un crimen o simple delito, debe atenerse a las consecuencias, las que podrían incluso implicar ser devuelto a su país de origen.

Acotó que esta indicación surge también de la experiencia que se ha vivido en otras naciones, donde personas a quienes se les ha concedido el refugio ingresan posteriormente a una carrera criminal y difícilmente son expulsadas, en función de supuestas razones humanitarias.

El **director del SERMIG** manifestó compartir la indicación solo en relación a los solicitantes de refugio, pues las causales de cesación o cancelación del refugio ya están contempladas en la legislación, y ello escapa de las ideas matrices del proyecto, que es regular la etapa inicial de admisibilidad.

La **diputada señora Joanna Pérez (presidenta)** se manifestó de acuerdo con el Ejecutivo, considerando que la indicación debería circunscribirse solo al solicitante de refugio. Sobre el punto, recordó que hay tratados internacionales que ha ratificado Chile y que deben respetarse, no siendo posible devolver a la persona refugiada a su país de origen.

Contra argumentando, el **diputado señor Kaiser** hizo referencia a los artículos 16 y 17 de la Ley de Refugio, que establecen las causales de exclusión de la condición de refugiado y las causales de cesación y pérdida de ese estatuto, respectivamente, y en ninguna de ellas se menciona el haber cometido crimen o simple delito. Por otra parte, reiteró su argumento de que un refugiado no puede esperar protección de la misma sociedad a la que agrade, pudiendo ser este un importante disuasivo para el ingreso a carreras criminales.

Respecto de los solicitantes de refugio, la **diputada señora Morales** reparó en que ningún proceso penal dura menos que un procedimiento de refugio. Por tanto, el problema real se estaría presentando respecto de los refugiados propiamente tales. Sobre el punto, solicitó al Ejecutivo precisar qué ocurre en esos casos, en la práctica, y si lo que correspondería sería expulsar a la persona al mismo país respecto del cual se le otorgó el refugio.

El **director del SERMIG** aclaró que las causales de cesación de la condición de refugiado están establecidas en la ley y en la Convención de Cartagena. Acotó que el refugiado en esa hipótesis puede ser expulsado, pero no al país de origen.

La **diputada señora Catalina Pérez** enfatizó que lo que el diputado Kaiser busca es modificar el estatus jurídico de refugiado de la persona, solución con la que no está de acuerdo, porque ello podría implicar ser devuelto al país en el cual corre peligro su vida o integridad física. Sin embargo, la solución intermedia sería establecer que, si un refugiado comete crimen o simple delito, este mantiene su calidad para efectos de las solicitudes que pueda presentar en otro país, o para no ser devuelto a su país de origen, pero podría ser expulsado conforme a las normas generales.

El **diputado señor Kaiser** subrayó que el principio de expulsión se aplica a los migrantes irregulares, no a quienes tienen la calidad de refugiados. En segundo lugar, el principio de no devolución impediría enviar al refugiado que ha cometido crimen o simple delito a su país de origen, aun cuando, en su opinión, esa sería la mejor solución, pues la persona en esa situación ha desperdiciado la oportunidad brindada por nuestro país, y debe hacerse cargo de las consecuencias de sus actos. Por último, consideró incongruente que una de las razones para no otorgar la condición de refugiado sea haber cometido delito grave en un tercer país, pero que no se pueda perder tal calidad si se comete delito en nuestro país.

N°4 (Pasa a ser 6)

Reemplaza el inciso primero del artículo 29 de la ley en referencia, cuyo texto en vigor se reproduce:

“Artículo 29.- Presentación en la Secretaría Técnica. Una vez presentada la solicitud, se le informará al peticionario respecto del procedimiento para la determinación de la condición de refugiado, sus derechos y obligaciones, en su propio idioma o en otro que pueda entender. Asimismo, se le informará acerca de la posibilidad de contactarse con un representante del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados.”.

El texto sustitutivo dice así:

“Artículo 29.- Una vez que el solicitante haya sido notificado de la resolución que indica que su solicitud se encuentra dentro de alguna de las causales establecidas en el artículo 2° de esta ley, y cumple con los requisitos formales establecidos en los artículos 26 y 28 de ésta, así como en el artículo 37 de su reglamento, se le proporcionará información detallada acerca de las etapas siguientes del procedimiento para determinar su condición de refugiado,

así como de sus derechos y obligaciones. Dicha información se le entregará en su propio idioma o en otro que pueda comprender. Además, se le informará sobre la posibilidad de contactar a un representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.”.

La Comisión aprobó por asentimiento unánime el texto de reemplazo propuesto por el Senado, con los votos de las diputadas señoras Astudillo, Morales, Pérez (Catalina), Pérez (Joanna) y Tello; y de los diputados señores Berger, Fuenzalida, Kaiser, Mellado (Cosme), Oyarzo y Trisotti.

Nº5 (Pasa a ser 7)

Este numeral modifica el inciso primero del artículo 32, que en su texto vigente estipula lo siguiente:

“Artículo 32.- Documentación e intervención de otros organismos. Una vez presentada la solicitud, la autoridad competente extenderá al peticionario y a los miembros de su familia que lo acompañen, una visación de residente temporario, por el plazo de ocho meses, prorrogables por períodos iguales, en la forma que determine el reglamento de la presente ley.”.

La enmienda propuesta consiste en reemplazar la expresión “presentada” por las palabras “acogida a trámite”.

La modificación fue aprobada por unanimidad, con los votos de las diputadas señoras Astudillo, Morales, Pérez (Catalina), Pérez (Joanna) y Tello; y de los diputados señores Berger, Fuenzalida, Kaiser, Mellado (Cosme), Oyarzo y Trisotti.

Nº Nuevo (Pasa a ser 8)

Corresponde a una indicación de los diputados señores Becker, Berger, Fuenzalida, Kaiser y Trisotti, **aprobada por unanimidad**, que sustituye el numeral 6 del artículo 33 de la ley en referencia (relativo a las obligaciones del solicitante de refugio), por el siguiente:

“6. Fijar domicilio y algún correo electrónico u otro medio de contacto remoto e informar oportunamente, a la autoridad competente, cualquier cambio que éste sufra, en un plazo de quince días.”.

En relación con el texto vigente, la indicación agrega la obligación de fijar algún correo electrónico u otro medio de contacto remoto.

Participaron en la votación las diputadas señoras Astudillo, Morales, Pérez (Catalina), Pérez (Joanna) y Tello; y de los diputados señores Berger, Fuenzalida, Kaiser, Mellado (Cosme), Oyarzo y Trisotti.

Artículo 2

Incorpora las siguientes modificaciones en el inciso segundo del artículo 131 de la ley N° 21.325, de Migración y Extranjería, que en su texto en vigor señala lo siguiente:

“Asimismo, el extranjero que sea sorprendido por la autoridad contralora intentando ingresar al territorio nacional eludiendo el control migratorio, ya sea por pasos habilitados o no, o valiéndose de documentos falsificados, adulterados o expedidos a nombre de otra persona, contraviniendo la prohibición de ingreso del número 3 artículo 32, previa acreditación de su identidad, será inmediatamente reembarcado o reconducido a la frontera, según corresponda, debiendo en este último caso informar a la autoridad contralora del país vecino colindante al paso fronterizo por el cual se intentó el ingreso y estableciéndose a su respecto una prohibición de ingreso provisoria de seis meses.”.

Al respecto, se proponen las siguientes modificaciones:

1) Se reemplaza la expresión “intentando ingresar” por “habiendo ingresado”.

Este numeral recibió una indicación de los diputados señores Becker, Berger, Fuenzalida, Kaiser y Trisotti, **aprobada por unanimidad**, que sustituye la expresión “intentando ingresar” por “intentando ingresar o habiendo ingresado”.

Participaron en la votación las diputadas señoras Astudillo, Morales, Pérez (Catalina), Pérez (Joanna) y Tello; y de los diputados señores Berger, Fuenzalida, Kaiser, Mellado (Cosme), Oyarzo y Trisotti.

2) Se sustituye la frase “ya sea por pasos habilitados o no, o valiéndose de documentos falsificados”, por la siguiente: “ya sea por pasos habilitados o no, o que se haya internado al territorio nacional hasta 10 kilómetros del límite fronterizo terrestre o dentro del mar territorial, o intentando ingresar valiéndose de documentos falsificados”.

Fue aprobado por unanimidad, con los votos de las diputadas señoras Astudillo, Morales, Pérez (Catalina) y Pérez (Joanna); y de los diputados señores Berger, Fuenzalida, Kaiser, Mellado (Cosme), Oyarzo y Trisotti.

3) Se intercala entre las expresiones “previa acreditación de su identidad” y la coma que le sigue, la frase “y de su registro”.

Fue aprobado por unanimidad, con los votos de las diputadas señoras Astudillo, Morales, Pérez (Catalina), Pérez (Joanna) y Tello; y de los diputados señores Berger, Fuenzalida, Kaiser, Mellado (Cosme), Oyarzo y Trisotti.

4) Se reemplaza la expresión “seis meses” por “un año”.

Fue aprobado por unanimidad, con los votos de las diputadas señoras Astudillo, Morales, Pérez (Catalina), Pérez (Joanna) y Tello; y de los diputados señores Berger, Fuenzalida, Kaiser, Mellado (Cosme), Oyarzo y Trisotti.

Por otra parte, se aprobó por unanimidad una indicación de la diputada señora Astudillo, y de los diputados señores Berger, Fuenzalida, Kaiser, Mellado (Cosme), Oyarzo y Trisotti, **que agrega el siguiente inciso tercero** en el artículo en mención:

“La autoridad competente podrá modificar la distancia señalada en el inciso anterior por resolución fundada, cuando corresponda. No se considerarán las zonas urbanas dentro de estas distancias.”.

Participaron en la votación las diputadas señoras Astudillo, Morales, Pérez (Catalina) y Pérez (Joanna); y los diputados señores Berger, Fuenzalida, Kaiser, Mellado (Cosme), Oyarzo y Trisotti.

Es importante señalar que el texto del nuevo inciso tercero, aprobado por la Comisión, del artículo 131 de la ley N°21.325, es el resultado del debate que produjo la indicación parlamentaria (de los diputados señores Becker, Berger, Fuenzalida, Kaiser y Trisotti), que fue rechazada por unanimidad (10), y que proponía reemplazar en el numeral 2) del artículo 2° del proyecto del H. Senado la frase “ya sea por pasos habilitados o no, o valiéndose de documentos falsificados”, por la siguiente: “ya sea por pasos habilitados o no, o que se haya internado al territorio nacional hasta 50 kilómetros del límite fronterizo terrestre o dentro del mar territorial, o intentando ingresar valiéndose de documentos falsificados.”. El resumen de dicho debate es el siguiente.

El Ejecutivo se manifestó en contra de la indicación en referencia, argumentando que en el decreto a que alude la ley de infraestructura crítica se fija el rango de acción en 10 kilómetros. Además, es una distancia razonable, atendido que el objetivo de este proyecto es fortalecer la capacidad de control fronterizo. Desde esa perspectiva, una extensión del rango a 50 kilómetros tensionaría las capacidades de las policías.

El **diputado señor Kaiser** consideró que 10 kilómetros no es una gran distancia, y que además se puede recorrer fácilmente gracias a los vehículos motorizados. Por otra parte, modificar ese límite a 50 kilómetros permitiría colocar controles fronterizos más atrás de donde están ubicados actualmente, lo que sería más práctico para evitar la migración irregular y las figuras delictuales asociadas a ese fenómeno. Finalmente, esgrimió que la ley de infraestructura crítica tiene un objetivo distinto al de la ley de migración.

El **diputado señor Fuenzalida** manifestó que el sentido de la indicación es otorgar más amplitud al radio de acción para el control fronterizo. Sin perjuicio de ello, planteó como alternativa que se faculte a la Subsecretaría del Interior o al propio Servicio nacional de Migraciones para que la autoridad determine ese rango de acción, dependiendo de la realidad de cada momento, propiciando una mayor flexibilidad al respecto.

La **diputada señora Joanna Pérez (presidenta)** hizo presente que el rango de 10 kilómetros también está establecido en la Constitución. Por otra parte, aun cuando siempre es deseable un mayor control de las fronteras, es sabido que no existe capacidad para aquello.

El **director del SERMIG** coincidió con la presidenta. Acotó que, actualmente, el control fronterizo es una línea, y el proyecto lo aumenta a un rango de 10 kilómetros, a fin de que las personas puedan ser reconducidas. Ese es el sentido del proyecto. Además, en la inmediatez, a 10 kilómetros de la frontera es constatable que la persona ingresó irregularmente, no así a 50 kilómetros, donde es complejo hablar de “frontera” propiamente tal.

En una nueva intervención, el **diputado señor Kaiser** argumentó que, en virtud de la ley de infraestructura crítica, la fuerza militar tiene un radio de acción de solo 10 kilómetros, no más. Pero nada impediría actuar más allá de ese rango a la fuerza policial -no militar- si así se habilitara en la ley. Ejemplificó con el desierto, donde 50 kilómetros no es en absoluto una distancia significativa. De permitirse actuar en ese rango, se posibilitaría la detención de más traficantes de personas, los que podrían ser sorprendidos en las rutas hacia los caminos principales de la ciudad. En efecto, la ampliación del rango permitiría, sobre todo en el norte del país, interceptar “más adentro” a aquellos que están incurriendo en el tráfico de personas hacia Chile y reconducirlos, lo que se traduciría en una descongestión del Servicio al no tener que iniciar, en esos casos, los procedimientos de expulsión correspondientes.

El **director del SERMIG** admitió que, en el caso del desierto, podría entenderse el punto de vista de los parlamentarios. Pero enfatizó que Chile tiene, en promedio, 180 kilómetros de ancho. Por lo tanto, de fijar un rango de acción en 50 kilómetros, casi un tercio del país sería “frontera”. La ciudad de Los Andes, por ejemplo, quedaría comprendida en ese rango de control fronterizo.

Subrayó, además, que las políticas de control de fronteras tienen que estar acotadas a un rango de acción específico. Por ejemplo, todo lo que dice relación con la inversión en frontera, tendrá que pensarse ahora para 10 kilómetros, y si ese rango se amplía a 50 kilómetros, se coloca al Estado un desafío que no está en condiciones de cumplir.

El **diputado señor Fuenzalida** reiteró su propuesta en el sentido de facultar a la autoridad para que fije el rango de acción dependiendo ya no solo de la realidad de cada momento, sino también de la zona geográfica de que se trate.

El **señor Thayer** planteó sus reparos, pues al estarse creando una nueva facultad para la autoridad -en este caso, la Subsecretaría-, una indicación parlamentaria en ese sentido sería inadmisibles. Por otro lado, tendría que consultarse la opinión del Ministerio de Defensa respecto de lo que se consideraría como zona fronteriza, en relación con los acuerdos con habitantes de zona fronteriza.

En definitiva, no obstante considerar razonable, en cierta medida, la indicación parlamentaria, manifestó no tener piso jurídico para apoyar esa propuesta. Por ello, defendió la idea de que un rango de 10 kilómetros es razonable, sobre todo considerando que hoy la frontera está constituida prácticamente por una línea. Además, ese es el rango que se condice con las capacidades actuales que tiene el Estado para el control de la frontera.

La **diputada señora Javiera Morales** no compartió los argumentos del diputado Kaiser pues, para detener a quien está incurriendo en un tráfico de personas, no se requiere un límite de kilómetros.

Hizo también un llamado a no perder de vista el objetivo del proyecto, que es establecer un límite territorial -en el cual se desempeñen tanto los militares como la policía- para el control fronterizo y para poder reconducir a las personas hacia la frontera.

Por último, no se mostró partidaria de crear zonas donde no tengan competencia las Fuerzas Armadas, recalcando que durante un año y medio se ha trabajado sobre esta idea de los 10 kilómetros, abogando por su mantención.

VI.- ARTÍCULOS E INDICACIONES RECHAZADOS

A) Artículos rechazados

No se rechazaron artículos.

B) Indicaciones rechazadas

1) De los diputados señores Becker, Berger y Longton, por simple mayoría (6 a favor, 4 en contra y 3 abstenciones), que proponía incorporar el siguiente inciso final en el artículo 2 de la ley N°20.430:

“Solo tendrán derecho a que se les reconozca la calidad de refugiado de conformidad con los numerales 1 y 2 quienes llegaren directamente del territorio donde su vida o libertad estuviere amenazada.”.

2) De los diputados señores Fuenzalida y Trisotti, por no reunir el quorum necesario (5 a favor, 2 en contra y 4 abstenciones), cuya finalidad era intercalar el siguiente numeral en el artículo 18 de la ley en referencia:

“4. Asimismo, cesará o se cancelará la condición de refugiado, según corresponda, si del análisis de los antecedentes por la autoridad competente se comprueba que el extranjero o extranjera ingresó clandestinamente al país.”.

3) De los diputados señores Becker, Berger, Fuenzalida, Kaiser y Trisotti, por simple mayoría (5 a favor y 7 en contra), que proponía interponer en el numeral 1) del artículo 1 del proyecto un nuevo literal a), del siguiente tenor:

“a) Reemplácese en el inciso primero del artículo 26 el punto final por una coma, agregándose el siguiente párrafo: “siempre que el extranjero haya ingresado por paso habilitado, y llegado a Chile directamente desde el Estado en el cual se generaron las condiciones que hacen necesaria su protección.”.

4) De las diputadas señoras Morales, Orsini y Tello, por unanimidad (13), y cuya finalidad era intercalar en el inciso segundo del artículo 26 de la ley N° 20.430, entre la frase “en cuyo caso” y “les informará”, la siguiente frase: “se deberá facilitar su acceso al territorio no pudiendo rechazar su ingreso en la frontera. Asimismo,”.

5) De las diputadas señoras Morales, Orsini y Tello, por unanimidad (13), que proponía intercalar en el artículo 26 de la aludida ley, entre la palabra “refugiado” y el punto aparte, la siguiente oración: “y la referirá al Servicio Nacional de Migraciones más cercano, dejando constancia por escrito de toda información que realicen extranjeros sobre su intención de solicitar refugio en el país, debiendo entregarse copia escrita de dicha constancia al extranjero, junto con la información para ser referido al Servicio Nacional de Migraciones.”.

6) De las diputadas Morales, Orsini y Tello, por 3 votos a favor, 7 en contra y 3 abstenciones, para reemplazar el inciso segundo del artículo 28 bis por el siguiente: “Durante esta etapa inicial se dará cumplimiento al principio de no devolución, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4º de la presente ley. Además, la constancia de haberse presentado la solicitud deberá ser considerada como documento válido para acreditar la situación migratoria regular de la persona solicitante. Este documento permitirá además a la persona solicitante ejercer actividades remuneradas mientras se lleve a cabo la etapa inicial del procedimiento.”.

7) De las diputadas Astudillo y Pérez (Joanna), y del diputado Oyarzo, por unanimidad (10), para intercalar en el inciso segundo del artículo 28 bis, entre las frases “válido para acreditar la situación migratoria regular” y “para los efectos del artículo 12 bis”, la siguiente frase: “por un periodo de hasta tres meses contados desde la fecha de emisión de la solicitud,”.

8) De las diputadas Astudillo y Pérez (Joanna), y del diputado Oyarzo, por unanimidad (10) para reemplazar en el inciso tercero del artículo 28 bis, la frase “su solicitud se tendrá por desistida” por la siguiente: “se iniciará el proceso de expulsión de conformidad al Título VIII de la Ley N°21.325”.

9) De las diputadas Astudillo y Pérez (Joanna), y del diputado Oyarzo, por unanimidad (10), para agregar en el inciso cuarto del artículo 28 bis propuesto, luego del punto aparte, que pasa a ser seguido, la siguiente oración: “En caso de no subsanar los vicios, y habiéndose cumplido el plazo establecido en este inciso, el solicitante será notificado del inicio del proceso de expulsión de conformidad a los procedimientos establecidos en la Ley N°21.325.”.

10) De las diputadas Astudillo y Pérez (Joanna), y del diputado Oyarzo, por unanimidad (10) para agregar en el inciso sexto del artículo 28 bis propuesto, luego de la frase “artículo 52 del reglamento de la presente ley” y antes del punto y seguido, la frase: “, debiendo evacuarse la resolución del inicio del proceso de expulsión de conformidad a la ley”.

11) De las diputadas señoras Morales, Orsini y Tello, por unanimidad (10), que proponía intercalar en el inciso sexto del artículo 28 bis propuesto de la ley en referencia, entre la palabra “abogado” y el punto final, la siguiente oración: “a la entrevista y la posibilidad de contar con un traductor, además se le indicará que puede recibir asesoría legal gratuita y las instituciones públicas que ofrecen dicho servicio. La entrevista a la que se refiere el artículo 30 de la presente ley podrá omitirse respecto de quienes hayan sido entrevistados en la etapa inicial del procedimiento, salvo que se requiera recabar antecedentes adicionales.”.

12) De los diputados señores Becker, Berger y Longton, por unanimidad (10), cuyo fin era reemplazar en el inciso séptimo del artículo 28 bis propuesto de la ley N° 20.430, la frase “el Director del Servicio Nacional de

Migraciones resolverá, mediante una resolución fundada, la inadmisibilidad de la solicitud, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 41 de la ley N°19.880, que establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado”, por la siguiente: “carezca de fundamento razonable, no ofreciere pruebas en los términos del artículo 28 u ofreciere pruebas que se evidenciaran notoriamente como inconducentes, el Director del Servicio Nacional de Migraciones resolverá de plano la inadmisibilidad de la solicitud.”.

13) De las diputadas señoras Morales, Orsini y Tello, por unanimidad (10), y que proponía agregar al artículo 28 bis propuesto de la ley en mención, un nuevo inciso final del siguiente tenor: “Si la Secretaría Técnica observa en la fase inicial que la solicitud contiene antecedentes que den cuenta que la persona podría acceder a protección complementaria, se le dará la opción al solicitante de que su caso se tramite por el procedimiento establecido a tal fin conforme al artículo 10 de la ley N°21.325.”.

14) De las diputadas Astudillo, Morales, Pérez (Joanna) y Tello; y del diputado Oyarzo, por unanimidad (10) para incorporar al artículo 28 bis propuesto un inciso final, nuevo, del siguiente tenor: “Si el ingreso se hubiere realizado por un paso no habilitado se deberá elaborar un informe sobre dicha situación, en este se detallarán las circunstancias que motivaron el hecho, su gravedad e inminente peligro de vida al cual el solicitante se encontraba expuesto.”.

15) De los diputados Becker, Berger, Fuenzalida, Kaiser y Trisotti, por unanimidad (10) para reemplazar el artículo 28 bis propuesto, por el siguiente:

“Artículo 28 bis. - Una vez presentada la solicitud, se evaluará si ésta cumple con los requisitos formales estipulados en los artículos 26 y 28 de esta ley y en el artículo 37 de su reglamento y si, de conformidad al artículo 2° de la presente ley, es infundada.

En caso de cumplir con estos requisitos, el director del Servicio Nacional de Migraciones deberá dictar una resolución, la que será notificada al solicitante en un plazo máximo de 3 días hábiles desde su dictación. El procedimiento para el reconocimiento de su condición de refugiado continuará, otorgando al solicitante y a los miembros de su familia que lo acompañen la visa de residente temporal y notificando a los organismos correspondientes, de conformidad con lo establecido en el artículo 32 de la presente ley. Para estos efectos, se entenderá por familia del solicitante de refugio lo dispuesto en el inciso 1° del artículo 9° de la presente ley. Durante esta etapa inicial se dará cumplimiento al principio de no devolución, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4° de la presente ley.

En caso de que no se cumplan los requisitos formales establecidos en los artículos 26 y 28 de esta ley y en el artículo 37 de su reglamento, el Servicio Nacional de Migraciones deberá notificar al solicitante de la resolución. Dicha resolución especificará los requisitos formales que fueron incumplidos y la forma y el plazo en que deben cumplirse o subsanarse. Asimismo, la resolución advertirá al solicitante que, en caso de no cumplir con la subsanación dentro de plazo, su solicitud se tendrá por desistida y se entenderá que su estadía pasa a ser ilegal, procediendo por tanto el Servicio Nacional de

Migraciones a ordenar y notificar la expulsión del territorio nacional de extranjero solicitante de refugio.

El solicitante contará con un plazo de quince días hábiles contado desde la fecha de la notificación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 146 de la ley N°21.325, de Migración y Extranjería, para subsanar las observaciones.

Cumplidos los requisitos formales de la solicitud, la Secretaría Técnica de la Comisión de Reconocimiento de la Condición de Refugiado deberá emitir un informe técnico acerca de si la solicitud, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2° de la presente ley, es infundada.

El informe técnico indicado en el inciso anterior se elaborará tras llevar a cabo una entrevista personal con el solicitante, durante la cual podrá exponer todos los antecedentes que respalden su solicitud. Esta entrevista deberá tener lugar en un plazo de quince días hábiles a partir de la presentación de la solicitud o su subsanación. En caso de que el solicitante no se presente a la entrevista, se archivará la solicitud por abandono del procedimiento, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 52 del reglamento de la presente ley, y se entenderá que su estadía pasa a ser ilegal, procediendo por tanto el Servicio Nacional de Migraciones a ordenar y notificar la expulsión del territorio nacional de extranjero solicitante de refugio. Lo anterior será advertido en la citación a la entrevista, así como la posibilidad de concurrir a ella con abogado.

En el evento que la solicitud aparezca infundada por no guardar relación con los motivos establecidos en el artículo 2° de la presente ley, el director del Servicio Nacional de Migraciones resolverá, mediante una resolución fundada, la inadmisibilidad de la solicitud, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 41 de la ley N°19.880, que establece las bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado. Esta resolución podrá ser objeto de los recursos de reposición y jerárquico en los términos dispuestos en el artículo 43 de esta ley.

La etapa inicial regulada en el presente artículo no podrá tener una extensión superior a noventa días hábiles.”.

16) De los diputados señores Berger, Kaiser y Trisotti, por simple mayoría (4 a favor, 3 en contra y 4 abstenciones), que proponía agregar el siguiente artículo 28 quater:

“Artículo 28 quater. - Si un solicitante de refugio o una persona a la que se haya concedido la calidad de refugiado fuere condenada, perderá la calidad de refugiado, o su solicitud se entenderá rechazada, según corresponda.”.

17) De los diputados señores Becker, Berger, Fuenzalida, Kaiser y Trisotti, por unanimidad (11), que proponía reemplazar en el inciso primero del artículo 29 propuesto de la ley en referencia la expresión “o en otro que pueda comprender” por la siguiente frase “o inglés o francés”.

18) De los diputados señores Becker, Berger, Fuenzalida, Kaiser y Trisotti, por simple mayoría (4 a favor y 7 en contra), que proponía suprimir en el inciso primero del artículo 29 propuesto la oración final “Además, se le informará sobre la posibilidad de contactar a un representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.”.

19) De los diputados señores Becker, Berger y Longton, por unanimidad (11), cuyo propósito era reemplazar el numeral 5) del artículo 1 por el siguiente:

“5) Sustitúyase el inciso primero del artículo 32 por el siguiente:

“Artículo 32.- Documentación e intervención de otros organismos. Una vez acogida a trámite la solicitud, la autoridad competente extenderá al petionario y a los miembros de su familia que lo acompañen, una visación de residente temporario, por el plazo de cuatro meses, prorrogable hasta dos veces, por períodos iguales, en la forma que determine el reglamento de la presente ley.”.

20) De los diputados señores Becker, Berger y Longton, por 2 votos a favor y 9 en contra, que proponía al artículo primero del proyecto un nuevo numeral, del siguiente tenor:

“6) Modifíquese el artículo 35 de la siguiente manera:

a) Sustitúyase el inciso primero por el siguiente:

“Artículo 35.- Efecto Declarativo del acto de Reconocimiento, Fundamentación de las Resoluciones y Silencio de la Administración. El reconocimiento de la condición de refugiado es un acto declarativo.”.

b) Introdúcese un nuevo inciso tercero y final, del siguiente tenor:

“Se entenderá rechazada la solicitud que no sea resuelta dentro del plazo legal. En los casos del inciso precedente, el interesado podrá pedir que se certifique que su solicitud no ha sido resuelta dentro de plazo legal. El certificado se otorgará sin más trámite, entendiéndose que desde la fecha en que ha sido expedido empiezan a correr los plazos para interponer los recursos que procedan.”.

21) De los diputados señores Becker, Berger, Fuenzalida, Kaiser y Trisotti, por unanimidad (10), que proponía reemplazar en el numeral 2) del artículo 2° la frase “ya sea por pasos habilitados o no, o valiéndose de documentos falsificados”, por la siguiente: “ya sea por pasos habilitados o no, o que se haya internado al territorio nacional hasta 50 kilómetros del límite fronterizo terrestre o dentro del mar territorial, o intentando ingresar valiéndose de documentos falsificados,”.

22) De los diputados señores Becker, Berger, Fuenzalida, Kaiser y Trisotti, por unanimidad (11), cuya finalidad era sustituir en el numeral 4) del artículo 2° la expresión “seis meses” por “cinco años”.

VII.- ADICIONES Y ENMIENDAS AL PROYECTO DEL SENADO

Cabe señalar que la Comisión incorporó las siguientes enmiendas al texto despachado por el Senado:

Artículo 1

-Ha agregado el siguiente numeral:

N° Nuevo (Pasa a ser 1)

Ha incorporado las siguientes enmiendas en el artículo 3 de la ley N°20.430:

-Se elimina la expresión “de no sanción por ingreso ilegal;”.

-Se incorpora el siguiente inciso final:

“Se entenderá como refugiado a la persona a quien se haya reconocido dicha calidad por la autoridad administrativa competente.”.

N° Nuevo (Pasa a ser 2)

Ha incorporado las siguientes modificaciones en el artículo 6 de la ley mencionada:

-Se reemplaza su epígrafe por el siguiente: “Refugio y Residencia irregular.”.

-Se suprime el inciso segundo.

N°1 (Pasa a ser 3)

-Ha incorporado el siguiente literal a):

a) Se agrega la siguiente oración en el inciso primero del artículo 26, a continuación del punto final, que pasa a ser seguido:

“De tal modo, deberá quedar a disposición del Servicio Nacional de Migraciones, hasta que se dicte la resolución que le reconozca tal condición; sin embargo, en caso de rechazo, el solicitante deberá hacer abandono voluntario del territorio nacional, si es que no le amparare alguna causal legal para su permanencia.”.

-Ha incorporado el siguiente literal b):

b) Se intercala el siguiente inciso segundo en el artículo 26, alterándose el orden correlativo de los siguientes:

“Para conceder el reconocimiento a que se refiere el inciso anterior, se deberán considerar, a lo menos, los siguientes antecedentes:

1.- Inminente peligro en el país de origen o persecución política del solicitante que ponga en riesgo la vida, libertad e integridad física de este.

2.- Que no mantenga una solicitud similar ante otro Estado ni permanencia por más de un año.

3.- Estados por los cuales el requirente ha transitado o residido previo a su solicitud en el territorio nacional y los fundamentos por los cuales, pudiendo haber solicitado refugio, no lo hizo.

4.- Medios utilizados para salir del país de origen y pertinencia de acceder a nuestro país por medio de otros Estados.

5.- En caso de ingreso irregular, deberá además cumplir los requisitos y plazos fijados en esta ley.

6.- Aquellos que el Servicio Nacional de Migraciones establezca mediante resolución de la Subsecretaría del Interior.”.

-Literal a), que pasa a ser c)

Lo ha sustituido por el siguiente:

“c) Reemplázase el inciso segundo, que ha pasado a ser tercero del artículo 26, por el siguiente:

“La solicitud deberá presentarse en cualquier oficina del Servicio Nacional de Migraciones. Al ingresar al territorio nacional, los extranjeros deberán informar a la autoridad contralora de frontera sobre su intención de solicitar refugio en Chile, en cuyo serán trasladados a la dependencia más cercana de la Policía de Investigaciones para llevar a cabo un registro biométrico o cualquier otra tecnología que permita la identificación de datos que se encuentre vigente, y se les informará sobre los requisitos y plazos que contempla el procedimiento conducente al reconocimiento de la condición de refugiado. En el caso que se manifieste por el solicitante la intención de que se le reconozca la condición de refugiado, la autoridad contralora de frontera procederá a dejar constancia por escrito de la solicitud y entregará una copia escrita de dicha constancia al solicitante y al Servicio Nacional de Migraciones.”.

-Literal b), que pasa a ser d)

Lo ha sustituido por el siguiente:

“d) Agréganse los siguientes incisos finales en el artículo 26:

“La solicitud de reconocimiento deberá ser presentada en el plazo de siete días hábiles, contados desde el ingreso del solicitante al territorio nacional.

De manera excepcional podrá dar curso a la solicitud cuando existieren antecedentes suficientes que den cuenta de cambios posteriores a su ingreso a Chile en las situaciones descritas en el artículo 2, que pongan en riesgo la vida, la libertad y la integridad física del solicitante, debiendo hacerlo en el mismo plazo del inciso precedente, contado desde ocurrido el hecho que funda la solicitud.”.

N°2 (Pasa a ser 4)

-Ha sustituido el texto propuesto como artículo 28 bis por el siguiente:

“Artículo 28 bis. - Una vez presentada la solicitud, se evaluará si ésta cumple con los requisitos formales estipulados en los artículos 26 y 28 de esta ley y en el artículo 37 de su reglamento y si, de conformidad al artículo 2° de la presente ley, es manifiestamente infundada.

En caso de cumplir con estos requisitos, el Director del Servicio Nacional de Migraciones deberá dictar una resolución, la que será notificada al solicitante en un plazo máximo de 3 días hábiles desde su dictación. El procedimiento para el reconocimiento de su condición de refugiado continuará, otorgando al solicitante y a los miembros de su familia que lo acompañen la visa de residente temporal y notificando a los organismos correspondientes, de conformidad con lo establecido en el artículo 32 de la presente ley. Para estos efectos, se entenderá por familia del solicitante de refugio lo dispuesto en el inciso 1° del artículo 9° de la presente ley. Durante esta etapa inicial se dará cumplimiento al principio de no devolución, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4° de la presente ley.

En caso de que no se cumplan los requisitos formales establecidos en los artículos 26 y 28 de esta ley y en el artículo 37 de su reglamento, el Servicio Nacional de Migraciones deberá notificar al solicitante de la resolución. Dicha resolución especificará los requisitos formales que fueron incumplidos y la forma y el plazo en que deben cumplirse o subsanarse. Asimismo, la resolución advertirá al solicitante que, en caso de no cumplir con la subsanación dentro de plazo, su solicitud se tendrá por desistida y se entenderá que su estadía pasa a ser ilegal o irregular según corresponda, procediendo por tanto el Servicio Nacional de Migraciones a ordenar y notificar la expulsión del territorio nacional del extranjero solicitante de refugio, cuando corresponda.

El solicitante contará con un plazo de quince días hábiles contado desde la fecha de la notificación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 146 de la ley N°21.325, de Migración y Extranjería, para subsanar las observaciones.

Cumplidos los requisitos formales de la solicitud, la Secretaría Técnica de la Comisión de Reconocimiento de la Condición de Refugiado deberá emitir un informe técnico acerca de si la solicitud, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2° de la presente ley, es manifiestamente infundada.

El informe técnico indicado en el inciso anterior se elaborará tras llevar a cabo una entrevista personal con el solicitante, durante la cual podrá exponer todos los antecedentes que respalden su solicitud. Esta entrevista deberá tener lugar en un plazo de veinte días hábiles a partir de la presentación de la solicitud o su subsanación. En caso de que el solicitante no se presente a la entrevista, se archivará la solicitud por abandono del procedimiento, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 52 del reglamento de la presente ley, y se entenderá que su estadía pasa a ser ilegal o irregular según corresponda,

procediendo por tanto el Servicio Nacional de Migraciones a ordenar y notificar la expulsión del territorio nacional del extranjero solicitante de refugio, cuando corresponda. Lo anterior será advertido en la citación a la entrevista.

En el evento que la solicitud aparezca manifiestamente infundada por no guardar relación con los motivos establecidos en el artículo 2° de la presente ley, el Director del Servicio Nacional de Migraciones resolverá, mediante una resolución fundada, la inadmisibilidad de la solicitud, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 41 de la ley N°19.880, que establece las bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado. Esta resolución podrá ser objeto de los recursos de reposición y jerárquico en los términos dispuestos en el artículo 43 de esta ley.

Durante esta etapa se dará cumplimiento al principio de no devolución en conformidad a lo dispuesto en el artículo cuarto de la presente ley. Además, la constancia de haberse presentado la solicitud deberá ser considerada como documento válido para acreditar la situación migratoria regular solo para los efectos del artículo 12 bis de la ley 20.931.

La etapa inicial regulada en el presente artículo no podrá tener una extensión superior a noventa días hábiles.

Una vez que la resolución por la que se declara la inadmisibilidad de la solicitud de refugio, por ser esta manifiestamente infundada, se encuentre firme, se considerarán inadmisibles futuras solicitudes de refugio que sean planteadas por el mismo peticionario durante un período de cinco años. Lo anterior, a menos que se presenten ante el Servicio, en el momento de ser formulada la nueva solicitud, antecedentes que permitan a este último presumir fundadamente la existencia de circunstancias en el país de procedencia, que pudieran comprometer la vida, la integridad física o la libertad personal del solicitante. No se considerarán antecedentes que permitan presumir fundadamente lo anterior, la simple ocurrencia de circunstancias políticas o sociales en dicho país, de las que no se pueda inferir una afectación directa de los bienes jurídicos antes mencionados en la persona del solicitante.”.

N°3 (Pasa a ser 5)

-Ha reemplazado el texto propuesto como nuevo artículo 28 ter por el siguiente:

“Artículo 28 ter. - Durante la evaluación de la solicitud contemplada en el artículo anterior, y sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso segundo del mismo artículo, el solicitante estará sujeto a las obligaciones a que se refiere el artículo 33. El incumplimiento de estas obligaciones dará lugar a la inadmisibilidad de la solicitud por parte de la autoridad, en los mismos términos que el artículo anterior.”.

N°4 (Pasa a ser 6)

Sin cambios

N°5 (Pasa a ser 7)

Sin cambios

Nº Nuevo (Pasa a ser 8)

-Reemplázase el numeral 6 del artículo 33 por el siguiente:

“6. Fijar domicilio y algún correo electrónico u otro medio de contacto remoto e informar oportunamente, a la autoridad competente, cualquier cambio que éste sufra, en un plazo de quince días.”.

Artículo 2

Lo ha sustituido por el siguiente:

“Artículo 2º. - Modifícase el artículo 131 de la ley N°21.325, de Migración y Extranjería, del siguiente modo:

1) Incorpóranse las siguientes enmiendas en el inciso segundo:

a) Reemplázase la expresión “intentando ingresar” por “intentado ingresar o habiendo ingresado”.

b) Reemplázase la frase “ya sea por pasos habilitados o no, o valiéndose de documentos falsificados”, por la siguiente: “ya sea por pasos habilitados o no, o que se haya internado al territorio nacional hasta 10 kilómetros del límite fronterizo terrestre o dentro del mar territorial, o intentando ingresar valiéndose de documentos falsificados”.

c) Intercálase, entre las expresiones “previa acreditación de su identidad” y la coma que le sigue, la frase “y de su registro”.

d) Reemplázase la expresión “seis meses” por “un año”.

2) Intercálase el siguiente inciso tercero, pasando el actual tercero a ser inciso cuarto, y así sucesivamente:

“La autoridad competente podrá modificar la distancia señalada en el inciso anterior por resolución fundada, cuando corresponda. No se considerarán las zonas urbanas dentro de estas distancias.”.

VIII.- TEXTO DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN

Como consecuencia de lo anteriormente expuesto, y por los argumentos que dará a conocer el Diputado Informante, la Comisión de Gobierno Interior, Nacionalidad, Ciudadanía y Regionalización recomienda a la Sala aprobar el siguiente:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo 1°.- Incorpóranse las siguientes modificaciones en la ley N° 20.430, que establece disposiciones sobre protección de refugiados:

1) En el artículo 3:

a) Suprímese la expresión “de no sanción por ingreso ilegal;”.

b) Agrégase el siguiente inciso final:

“Se entenderá como refugiado a la persona a quien se haya reconocido dicha calidad por la autoridad administrativa competente.”.

2) En el artículo 6:

a) Reemplázase su epígrafe por el siguiente: “Refugio y Residencia Irregular.”.

b) Suprímese el inciso segundo.

3) En el artículo 26:

a) Agrégase la siguiente oración en el inciso primero, a continuación del punto final, que pasa a ser seguido:

“De tal modo, deberá quedar a disposición del Servicio Nacional de Migraciones hasta que se dicte la resolución que le reconozca tal condición; sin embargo, en caso de rechazo, el solicitante deberá hacer abandono voluntario del territorio nacional, si es que no le amparare alguna causal legal para su permanencia.”.

b) Incorpórase el siguiente inciso segundo, pasando el actual segundo a ser inciso tercero, y así sucesivamente:

“Para conceder el reconocimiento a que se refiere el inciso anterior, se deberán considerar, a lo menos, los siguientes antecedentes:

1.- Inminente peligro en el país de origen o persecución política del solicitante que ponga en riesgo la vida, libertad e integridad física de este.

2.- Que no mantenga una solicitud similar ante otro Estado ni permanencia por más de un año.

3.- Estados por los cuales el requirente ha transitado o residido previo a su solicitud en el territorio nacional y los fundamentos por los cuales, pudiendo haber solicitado refugio, no lo hizo.

4.- Medios utilizados para salir del país de origen y pertinencia de acceder a nuestro país por medio de otros Estados.

5.- En caso de ingreso irregular, deberá además cumplir los requisitos y plazos fijados en esta ley.

6.- Aquellos que el Servicio Nacional de Migraciones establezca mediante resolución de la Subsecretaría del Interior.”.

c) Reemplázase el inciso segundo, que pasa a ser tercero, por el siguiente:

“La solicitud deberá presentarse en cualquier oficina del Servicio Nacional de Migraciones. Al ingresar al territorio nacional, los extranjeros deberán informar a la autoridad contralora de frontera sobre su intención de solicitar refugio en Chile, en cuyo caso serán trasladados a la dependencia más cercana de la Policía de Investigaciones para llevar a cabo un registro biométrico o cualquier otra tecnología que permita la identificación de datos que se encuentre vigente, y se les informará sobre los requisitos y plazos que contempla el procedimiento conducente al reconocimiento de la condición de refugiado. En el caso que se manifieste por el solicitante la intención de que se le reconozca la condición de refugiado, la autoridad contralora de frontera procederá a dejar constancia por escrito de la solicitud y entregará una copia escrita de dicha constancia al solicitante y al Servicio Nacional de Migraciones.”.

d) Agréganse los siguientes incisos finales:

“La solicitud de reconocimiento deberá ser presentada en el plazo de siete días hábiles, contados desde el ingreso del solicitante al territorio nacional.

De manera excepcional se podrá dar curso a la solicitud cuando existieren antecedentes suficientes que den cuenta de cambios posteriores a su ingreso a Chile en las situaciones descritas en el artículo 2, que pongan en riesgo la vida, la libertad y la integridad física del solicitante, debiendo hacerlo en el mismo plazo del inciso precedente, contado desde ocurrido el hecho que funda la solicitud.”.

4) Incorpórase el siguiente artículo 28 bis:

“Artículo 28 bis. - Una vez presentada la solicitud, se evaluará si ésta cumple con los requisitos formales estipulados en los artículos 26 y 28 de esta ley y en el artículo 37 de su reglamento y si, de conformidad al artículo 2° de esta ley, es manifiestamente infundada.

En caso de cumplir con estos requisitos, el Director del Servicio Nacional de Migraciones deberá dictar una resolución, la que será notificada al

solicitante en un plazo máximo de 3 días hábiles desde su dictación. El procedimiento para el reconocimiento de su condición de refugiado continuará, otorgando al solicitante y a los miembros de su familia que lo acompañen la visa de residente temporal y notificando a los organismos correspondientes, de conformidad con lo establecido en el artículo 32. Para estos efectos, se entenderá por familia del solicitante de refugio lo dispuesto en el inciso 1° del artículo 9°. Durante esta etapa inicial se dará cumplimiento al principio de no devolución, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4°.

En caso de que no se cumplan los requisitos formales establecidos en los artículos 26 y 28 de esta ley, y en el artículo 37 de su reglamento, el Servicio Nacional de Migraciones deberá notificar al solicitante de la resolución. Dicha resolución especificará los requisitos formales que fueron incumplidos y la forma y el plazo en que deben cumplirse o subsanarse. Asimismo, la resolución advertirá al solicitante que, en caso de no cumplir con la subsanación dentro de plazo, su solicitud se tendrá por desistida y se entenderá que su estadía pasa a ser ilegal o irregular, según corresponda, procediendo por tanto el Servicio Nacional de Migraciones a ordenar y notificar la expulsión del territorio nacional del extranjero solicitante de refugio, cuando corresponda.

El solicitante contará con un plazo de quince días hábiles contado desde la fecha de la notificación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 146 de la ley N°21.325, de Migración y Extranjería, para subsanar las observaciones.

Cumplidos los requisitos formales de la solicitud, la Secretaría Técnica de la Comisión de Reconocimiento de la Condición de Refugiado deberá emitir un informe técnico acerca de si la solicitud, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 de esta ley, es manifiestamente infundada.

El informe técnico indicado en el inciso anterior se elaborará tras llevar a cabo una entrevista personal con el solicitante, durante la cual podrá exponer todos los antecedentes que respalden su solicitud. Esta entrevista deberá tener lugar en un plazo de veinte días hábiles a partir de la presentación de la solicitud o su subsanación. En caso de que el solicitante no se presente a la entrevista, se archivará la solicitud por abandono del procedimiento, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 52 del reglamento de esta ley, y se entenderá que su estadía pasa a ser ilegal o irregular, según corresponda, procediendo por tanto el Servicio Nacional de Migraciones a ordenar y notificar la expulsión del territorio nacional del extranjero solicitante de refugio, cuando corresponda. Lo anterior será advertido en la citación a la entrevista.

En el evento que la solicitud aparezca manifiestamente infundada por no guardar relación con los motivos establecidos en el artículo 2°, el Director del Servicio Nacional de Migraciones resolverá, mediante una resolución fundada, la inadmisibilidad de la solicitud, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 41 de la ley N°19.880, que establece las bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado. Esta resolución podrá ser objeto de los recursos de reposición y jerárquico, en los términos dispuestos en el artículo 43 de esta ley.

Durante esta etapa se dará cumplimiento al principio de no devolución en conformidad a lo dispuesto en el artículo 4°. Además, la constancia de haberse presentado la solicitud deberá ser considerada como documento válido para acreditar la situación migratoria regular solo para los efectos del artículo 12 bis de la ley N°20.931.

La etapa inicial regulada en este artículo no podrá tener una extensión superior a noventa días hábiles.

Una vez que la resolución por la que se declara la inadmisibilidad de la solicitud de refugio, por ser esta manifiestamente infundada, se encuentre firme, se considerarán inadmisibles futuras solicitudes de refugio que sean planteadas por el mismo peticionario durante un período de cinco años. Lo anterior, a menos que se presenten ante el Servicio, en el momento de ser formulada la nueva solicitud, antecedentes que permitan a este último presumir fundadamente la existencia de circunstancias en el país de procedencia, que pudieran comprometer la vida, la integridad física o la libertad personal del solicitante. No se considerarán antecedentes que permitan presumir fundadamente lo anterior, la simple ocurrencia de circunstancias políticas o sociales en dicho país, de las que no se pueda inferir una afectación directa de los bienes jurídicos antes mencionados en la persona del solicitante.”.

5) Incorpórase el siguiente artículo 28 ter:

“Artículo 28 ter.- Durante la evaluación de la solicitud contemplada en el artículo anterior, y sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso segundo del mismo artículo, el solicitante estará sujeto a las obligaciones a que se refiere el artículo 33. El incumplimiento de estas obligaciones dará lugar a la inadmisibilidad de la solicitud por parte de la autoridad, en los mismos términos que el artículo anterior.”.

6) Sustitúyese el inciso primero del artículo 29 por el siguiente:

“Artículo 29.- Una vez que el solicitante haya sido notificado de la resolución que indica que su solicitud se encuentra dentro de alguna de las causales establecidas en el artículo 2°, y cumple con los requisitos formales establecidos en los artículos 26 y 28, así como en el artículo 37 del reglamento de esta ley, se le proporcionará información detallada acerca de las etapas siguientes del procedimiento para determinar su condición de refugiado, así como de sus derechos y obligaciones. Dicha información se le entregará en su propio idioma o en otro que pueda comprender. Además, se le informará sobre la posibilidad de contactar a un representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.”.

7) Reemplázase, en el inciso primero del artículo 32, la expresión “presentada” por “acogida a trámite”.

8) Reemplázase el numeral 6 del artículo 33 por el siguiente:

“6. Fijar domicilio y algún correo electrónico u otro medio de contacto remoto e informar oportunamente, a la autoridad competente, cualquier cambio que este sufra, en un plazo de quince días.”.

Artículo 2°. - Modifícase el artículo 131 de la ley N°21.325, de Migración y Extranjería, del siguiente modo:

1) Incorpóranse las siguientes enmiendas en el inciso segundo:

a) Reemplázase la expresión “intentando ingresar” por “intentado ingresar o habiendo ingresado”.

b) Reemplázase la frase “ya sea por pasos habilitados o no, o valiéndose de documentos falsificados”, por la siguiente: “ya sea por pasos habilitados o no, o que se haya internado al territorio nacional hasta 10 kilómetros del límite fronterizo terrestre o dentro del mar territorial, o intentando ingresar valiéndose de documentos falsificados”.

c) Intercálase, entre las expresiones “previa acreditación de su identidad” y la coma que le sigue, la frase “y de su registro”.

d) Reemplázase la expresión “seis meses” por “un año”.

2) Intercálase el siguiente inciso tercero, pasando el actual tercero a ser inciso cuarto, y así sucesivamente:

“La autoridad competente podrá modificar la distancia señalada en el inciso anterior por resolución fundada, cuando corresponda. No se considerarán las zonas urbanas dentro de estas distancias.”.

Tratado y acordado, según consta en las actas correspondientes a las sesiones celebradas los días 5, 12 y 27 de septiembre; 3, 10, 17 y 24 de octubre; 21 y 29 de noviembre de 2023, con la asistencia de las diputadas señoras Danisa Astudillo, Javiera Morales, Camila Musante, Maite Orsini, Joanna Pérez (Presidenta) y Carolina Tello; y de los diputados señores Miguel Becker, Bernardo Berger, Juan Fuenzalida, Johannes Kaiser, Cosme Mellado, Rubén Oyarzo y Renzo Trisotti.

También concurrieron la diputada Ericka Ñanco, en reemplazo de Maite Orsini; el diputado Cristián Labbé, en reemplazo de Juan Fuenzalida; y el diputado Nelson Venegas, en reemplazo de la diputada Danisa Astudillo.

Sala de la Comisión, a 11 de diciembre de 2023

JUAN CARLOS HERRERA INFANTE
Abogado Secretario de la Comisión

ÍNDICE

CAPÍTULO	PÁGINA
I.- Constancias reglamentarias	1
II.- Resumen de los fundamentos del proyecto	3
III.- Proyecto aprobado por el H. Senado	4
IV.- Discusión general (Audiencias)	4
1) Director del Servicio Nacional de Migraciones (SNM), Luis Thayer	4
2) Representante de ACNUR en Chile, Delfina Lawson	12
3) Exdirector del SNM, Álvaro Bellolio	18
4) Jefe Nacional de Migraciones y Policía Internacional de la PDI, Ernesto León	20
5) Asesora jurídica del Servicio Jesuita Migrante, Gabriela Hilliger	24
6) Director ejecutivo del Centro de Políticas Migratorias, Juan Pablo Ramaciotti	25
7) Representante del INDH, Camila de la Maza	28
8) Recomendaciones de Amnistía Internacional	32
V.- Votación en particular	34
VI.- Artículos e indicaciones rechazados	73
VII.- Adiciones y enmiendas al proyecto del H. Senado	77
VIII.- Texto del proyecto aprobado por la Comisión	82