



03 de octubre de 2023

Proyecto de ley que modifica la ley N° 20.430, para establecer una etapa inicial del procedimiento de determinación de la condición de refugiada, 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, correspondiente al Boletín N° 16.034-06.

1) Tramitación

Con fecha 19 de junio del 2023, ingresó el proyecto de ley iniciado en mensaje por el Ejecutivo con el objeto de modificar la ley N°20.430, que contempla disposiciones sobre protección de personas refugiadas, para establecer una etapa inicial del procedimiento de determinación de la condición de refugiada, y la ley N°21.325 de migración y extranjería, introduciendo modificaciones a la medida de reconducción o devolución inmediata de personas extranjeras que ingresen de forma irregular al territorio nacional.

El proyecto fue aprobado en general y en particular por la Sala del Senado. Actualmente, la iniciativa se encuentra en segundo trámite constitucional, radicada en la comisión de Gobierno Interior de la Cámara de Diputadas y Diputados¹.

2) Antecedentes

La justificación de la modificación del proyecto se basa en la consideración de que el Servicio Nacional de Migraciones (Sernmig) y la Comisión de Reconocimiento de la Condición de Refugiado, de la Subsecretaría del Interior, han enfrentado un significativo aumento en las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado. Según el proyecto, el aumento de estas solicitudes se debe a que *“un gran*

¹ Disponible tramitación [aquí](#).

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”, generando una carga de trabajo adicional e “impactado negativamente en la celeridad, eficacia y tiempos de respuesta del procedimiento”, pues muchas de estas solicitudes carecería de fundamentos válidos, esto según los fundamentos del proyecto de origen.

El proyecto también busca modificar el artículo 131 de la ley N° 21.325, que contempla la reconducción o devolución inmediata, en donde el proyecto sostiene que *“es necesario realizar algunas modificaciones para mejorar la aplicación de esta medida a fin de precisar su ámbito de aplicación, establecer claramente cuándo puede ser adoptada por la autoridad encargada de controlar las fronteras y definir el lugar donde dicha medida de reconducción puede llevarse a cabo”*. Agregando además que *“proponen modificar el plazo de prohibición de ingreso provisorio que dispone la ley.”*

3) Contenido del proyecto de ley con la modificaciones de la Cámara de Origen

De acuerdo al Oficio emitido por la Cámara de Origen (Senado) que da cuenta de la aprobación del proyecto de ley, se establece que esta iniciativa presenta las siguientes modificaciones. Por una parte, el proyecto busca modificar la **ley N°20.430**, que establece disposiciones sobre la protección de refugiados, modificando los siguientes artículos:

- a) **Modificación al artículo 26 inciso 1°**. El proyecto propone que la solicitud de refugio solo se debe presentar en cualquiera de las oficinas del SERMIG², mientras que la autoridad contralora solo deberá informar sobre los requisitos y plazos que contempla el procedimiento conducente al reconocimiento de la condición de refugiado, es decir, que la autoridad contralora deberá comunicar e informar el procedimiento a las personas que manifiesten su intención de solicitar refugio. Se agrega también como inciso final que la solicitud de reconocimiento deberá ser presentada en el plazo de 10 días contados desde el ingreso del solicitante al territorio nacional.
- b) **Incorporar un nuevo artículo 28 bis**. Se propone una etapa previa al inicio del procedimiento, esto es, una vez presentada la solicitud se evaluará si ésta cumple con los requisitos formales

² Conforme a la actual ley, la solicitud puede presentarse en cualquier oficina de Extranjería (hoy Sermig) o ante la autoridad migratoria que se encuentra en un paso habilitado en la frontera.

señalados en los artículos 26³ y 28⁴ de la ley y artículo 37 del Reglamento⁵ de esta ley y si, de conformidad al artículo 2° de la presente ley, es manifiestamente infundada.

En caso de cumplir con los requisitos, el Director del Sermig dictará una resolución, la que será notificada a la persona solicitante y se continuará con el procedimiento para el reconocimiento de su condición de refugiada, otorgándoles visa de residente temporal al solicitante y a los miembros de su familia que lo acompañen.

Además, la propuesta legal establece durante esta etapa que se dará cumplimiento al principio de no devolución y que 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.

En el caso que la persona extranjera presente una solicitud de refugio sin cumplir con todos los requisitos formales, el Sermig notificará la resolución al solicitante para que pueda subsanar las observaciones, dentro de un plazo de 15 días hábiles, contados desde la fecha de la notificación. La resolución advertirá al solicitante que, en caso de no cumplir con la subsanación dentro de plazo, su solicitud se tendrá por desistida.

Cumplidos los requisitos formales de la solicitud, ésta será analizada por la Secretaría Técnica de la Comisión de Reconocimiento de la Condición de Refugiado, quien deberá emitir un informe técnico, para ello entrevistará al solicitante en el plazo de 20 días hábiles, a partir de la presentación de la solicitud o su subsanación, en donde podrá exponer todos los antecedentes que respalden su solicitud.

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 SERMIG resolverá, mediante una resolución fundada, la inadmisibilidad de la solicitud.

Se agrega como inciso final a esta propuesta que esta etapa inicial no podrá tener una extensión superior a 90 días hábiles.

- c) **Modificación del artículo 29 inciso 1°.** Notificada la persona solicitante 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 cumpliendo con los requisitos formales, se le entregará información detallada

³ 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 acreditar, o manifestar si el documento de identidad o pasaporte que presentan es auténtico.

⁴ La solicitud deberá contener los datos completos del solicitante, los motivos por los que interpone el pedido y ofrecer las pruebas documentales o de otro tipo que pudiera aportar en apoyo de su petición.

⁵ Se entenderá formalizada la solicitud una vez que el interesado realice la presentación escrita o complete el formulario respectivo.

acerca de las etapas siguientes del procedimiento, así como de sus derechos y obligaciones. Esta información se 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.

- d) **Enmendar el artículo 32 inciso 1°.** Una vez presentada la solicitud a la autoridad competente, y si esta es *“acogida a trámite”*, será en esa instancia que se otorgará la visación temporaria al solicitante y a los miembros de su familia que lo acompañen. La ley actualmente señala que una vez *“presentada”* la solicitud a la autoridad competente, ésta extenderá al peticionario y a los miembros de su familia que lo acompañen una visación de residente temporario.

Por otra parte, el proyecto de ley también busca modificar la **ley N°21.325** de Migración y Extranjería, pero sólo respecto del artículo 131, inciso 2°. En este sentido, se establece que el extranjero que sea sorprendido por la autoridad contralora *“habiendo ingresado”* al territorio nacional eludiendo el control migratorio, *“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,”* adulterados o expedidos a nombre de otra persona, contraviniendo la prohibición de ingreso del número 3 artículo 32, previa acreditación de su identidad *“y de su registro”* 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 *“un año”*.

4) Análisis conforme a los Estándares del Derecho Internacional de los Derechos Humanos

Para el análisis de este proyecto de ley, se debe tener presente las normas y estándares del derecho internacional de las personas refugiadas y de los derechos humanos, que el legislador chileno está obligado a respetar.

- a) El derecho a buscar y recibir Asilo

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en su artículo 27, sostiene que *“Toda persona tiene el derecho a buscar y recibir asilo en el territorio extranjero, en caso de persecución que no sea motivada por delitos de derecho común y de acuerdo con la legislación de cada país y con los convenios internacionales”*. A su vez, la Declaración Universal de Derechos Humanos en su artículo 14, inciso 1° indica que *“En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de*

él, en cualquier país”. La Convención Americana de Derechos Humanos, artículo 22 dispone que “Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero en caso de persecución por delitos políticos o comunes conexos con los políticos y de acuerdo con la legislación de cada Estado y los convenios internacionales”.

En un mismo sentido lo han señalado otros instrumentos internacionales como son la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados⁶; el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados y la Declaración de Cartagena sobre Refugiados⁷, que establecen estándares de protección a las personas refugiadas, complementándose con los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. Todos estos instrumentos se encuentran vigentes y han sido ratificados por el Estado chileno.

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha señalado en su Opinión Consultiva 21/13 que “el derecho a buscar y recibir asilo en el marco del sistema interamericano se encuentra configurado como un derecho humano individual a buscar y recibir protección internacional en territorio extranjero, incluyendo con esta expresión el estatuto de refugiado según los instrumentos pertinentes de las Naciones Unidas o las correspondientes leyes nacionales, y el asilo conforme a las diversas convenciones interamericanas sobre la materia”.

b) Garantías del debido proceso en el procedimiento de determinación de la condición de persona refugiada

La Corte IDH ha señalado que “el derecho a buscar y recibir asilo bajo el estatuto de refugiado, reconocido en los artículos 22.7 de la Convención Americana y artículo XXVII de la Declaración Americana, leído en conjunto con otras disposiciones de la Convención y a la luz de los tratados especiales, impone al Estado determinados deberes específicos”⁸, entre ellos, la “obligación de asegurar las garantías mínimas de

⁶ Define a una persona refugiada como aquella que tiene un temor fundado de persecución por razones de raza, religión, opinión política, nacionalidad o membresía en un grupo social.

⁷ Amplió la definición de persona refugiada contenida en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967, considerando a las personas que han huido de sus países porque su 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.

⁸ Corte IDH, Opinión Consultiva OC-25/18: La institución del asilo y su reconocimiento como derecho humano en el Sistema Interamericano de protección, de 30 de mayo de 2018, párr. 99.

debido proceso en procedimientos justos y eficientes para determinar la condición o estatuto de refugiado”⁹.

La forma en que los Estados han regulado y garantizado el derecho a buscar asilo, evidencian la exigencia de establecer procedimientos justos y eficientes, en que se respeten los contenidos mínimos del debido proceso, algunos fundamentales, como el derecho a ser oído a través de una entrevista personal. En este contexto, la Corte IDH ha sostenido:

“La Corte considera que, de conformidad con las garantías establecidas en los artículos 8, 22.7, 22.8 y 25 de la Convención, y tomando en cuenta las directivas y criterios de ACNUR, las personas solicitantes de asilo deben tener acceso a procedimientos para la determinación de tal condición, que permitan un correcto examen de su solicitud, de acuerdo con garantías contenidas en la Convención Americana y en otros instrumentos internacionales aplicables, que, en casos como el presente, implican las siguientes obligaciones para los Estados:

a) deben garantizarse al solicitante las facilidades necesarias, incluyendo los servicios de un intérprete competente, así como, en su caso, el acceso a asesoría y representación legal, para someter su solicitud ante las autoridades. En este sentido, el solicitante debe recibir la orientación necesaria en cuanto al procedimiento que ha de seguirse, en un lenguaje y modo que pueda comprender y, en su caso, se le debe dar la oportunidad de ponerse en contacto con un representante de ACNUR;

b) la solicitud debe examinarse, con objetividad, en el marco del procedimiento establecido al efecto, por una autoridad competente claramente identificada, lo cual requiere la realización de una entrevista personal;

c) las decisiones que se adopten por los órganos competentes deben estar debidamente fundamentadas en forma expresa;

d) con la finalidad de proteger los derechos de los solicitantes que puedan estar en riesgo, el procedimiento de asilo debe respetar en todas sus etapas la protección de los datos del solicitante y de la solicitud y el principio de confidencialidad;

e) si no se reconoce al solicitante la condición de refugiado, se le debe brindar la información sobre cómo recurrir y concedérsele un plazo razonable para ello, según el sistema vigente, a fin de que se reconsidere formalmente la decisión adoptada; y

f) el recurso de revisión o apelación debe tener efectos suspensivos y debe permitirse al solicitante que permanezca en el país hasta que la autoridad competente adopte la decisión

⁹ Corte IDH, Opinión Consultiva OC-25/18: La institución del asilo y su reconocimiento como derecho humano en el Sistema Interamericano de protección, de 30 de mayo de 2018, párr. 99.

del caso, e inclusive mientras esté pendiente el medio de impugnación, a menos que se demuestre que la solicitud es manifiestamente infundada”.¹⁰

Por otra parte, la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los refugiados, establece la obligación de no penalizar a solicitantes de asilo por entrada irregular que buscan refugio y que actúan de buena fe, el artículo 31 dispone que “1. Los Estados Contratantes no impondrán sanciones penales, por causa de su entrada o presencia ilegales, a los refugiados que, llegando directamente del territorio donde su vida o su libertad estuviera amenazada en el sentido previsto por el artículo 1, hayan entrado o se encuentren en el territorio de tales Estados sin autorización, a condición de que se presenten sin demora a las autoridades y aleguen causa justificada de su entrada o presencia ilegales.”

c) Principio de no devolución

El principio de no devolución se encuentra consagrado en diversos tratados internacionales¹¹, en términos generales, prohíbe extraditar, deportar, expulsar, reenviar, reembarcar, trasladar o cualquier acción análoga que implique enviar a una persona a un Estado en el que estará en riesgo de persecución o de vulneración grave de sus derechos humanos.

En particular, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados dispone:

“Artículo 33. - Prohibición de expulsión y de devolución (“refoulement”)

1. Ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas.

Por su parte, el artículo 22.8 de la CADH establece que “[e]n ningún caso el extranjero puede ser expulsado o devuelto a otro país, sea o no de origen, donde su derecho a la vida o a la libertad personal está en riesgo de violación a causa de raza, nacionalidad, religión, condición social o de sus opiniones políticas”. En este mismo sentido, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, sostiene en su artículo 3 que “Ningún Estado Parte procederá a la expulsión,

¹⁰ Corte IDH. Caso Familia Pacheco Tineo Vs. Bolivia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2013, párr. 159.

¹¹ Artículo 33 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, artículo 22.8 de la Convención Americana de Derechos Humanos, artículo 3 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos Crueles, Inhumanos y Degradantes (CAT), artículo 13, inciso final, de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

devolución o extradición de una persona a otro Estado cuando haya razones fundadas para creer que estaría en peligro de ser sometida a tortura”, y el artículo 16 de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, afirma que “Ningún Estado Parte procederá a la expulsión, devolución, entrega o extradición de una persona a otro Estado cuando haya razones fundadas para creer que estaría en peligro de ser sometida a una desaparición forzada.”

Al respecto, la CADH establece un estatuto más amplio que aquél consagrado en la Convención de 1951, extendiéndolo a los casos en que el “derecho a la vida o a la libertad personal está en riesgo de violación a causa de raza, nacionalidad, religión, condición social o de sus opiniones políticas”. En este contexto, la Corte IDH ha señalado que: “en el sistema interamericano, el principio de no devolución es más amplio en su sentido y alcance y, en virtud de la complementariedad que opera en la aplicación del Derecho Internacional de Refugiados y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la prohibición de devolución constituye a la vez la piedra angular de la protección internacional de las personas refugiadas o asiladas y de las personas solicitantes de asilo. Este principio también constituye una norma consuetudinaria de Derecho Internacional y se ve reforzado, en el sistema interamericano, por el reconocimiento del derecho a buscar y recibir asilo”¹².

Asimismo, la Corte IDH ha precisado que:

“[en] el sistema interamericano está reconocido el derecho de cualquier persona extranjera, y no solamente a los asilados o refugiados, a la no devolución indebida cuando su vida, integridad y/o libertad estén en riesgo de violación, sin importar su estatuto legal o condición migratoria en el país en que se encuentre”¹³.

En este sentido, frente a una hipótesis de una solicitud de refugio, especialmente aquellas realizadas en frontera y la ausencia de un debido proceso que determine –en el caso concreto y con cierto grado de certeza– que la persona no puede ser reembarcada, expulsada o reconducida a un país donde podrían vulnerarse sus garantías individuales, se pone en riesgo el principio de no devolución.

El referido riesgo resulta evidente respecto de solicitantes que no provienen de países limítrofes, ya que se podría ejecutar un devolución o expulsión a un tercer país donde el solicitante se vea expuesto o existan riesgos de una devolución al lugar donde fue perseguido o huyó, configurándose una devolución indirecta: “El derecho a no devolución (non-refoulement) le obliga al Estado no solo a impedir la expulsión

¹² Corte IDH. Caso Familia Pacheco Tineo Vs. Bolivia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2013, párr. 151.

¹³ Corte IDH. Caso Familia Pacheco Tineo Vs. Bolivia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2013, párr. 135.

de un refugiado directamente a otro país pudiere haber persecución sino que también indirectamente a un tercer país (referido como una devolución indirecta (“refoulement”) o “cadena de devolución (refoulement)....”¹⁴.

5) Contexto nacional sobre la situación de las personas solicitantes de asilo

a) Procedimiento del reconocimiento de la condición de persona refugiada

El procedimiento para el reconocimiento de la condición de persona refugiada, se encuentra regulado en la ley N°20.430 y en su reglamento contenido en el Decreto N°837. Dichas normativas establecen que la solicitud de reconocimiento la puede realizar toda persona que se encuentre dentro del territorio nacional, sea que su residencia fuere regular o irregular¹⁵. Los funcionarios administrativos que tuvieren conocimiento de la presentación de una solicitud para el reconocimiento de la condición de refugiado, deberán ponerla en conocimiento, en el más breve plazo, de la Secretaría Técnica¹⁶ de la Comisión de Reconocimiento de la Condición de Refugiado¹⁷. A su vez, el artículo 37 del Decreto N°837 establece lo que se entiende por formalización de la solicitud¹⁸.

Formalizada la solicitud de reconocimiento de la condición de persona refugiada, el SERMIG extenderá al peticionario y a los miembros de su familia, que lo acompañen, una visación de residente temporario, en la condición de titular, por el plazo de ocho meses, prorrogable. Los cuerpos normativos también agregan que: el principio de no devolución se aplicará desde el momento en que el extranjero manifieste de forma oral o escrita ante la autoridad contralora de frontera o el Sermig, su intención de formalizar una solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado¹⁹.

En lo que respecta a la no sanción por ingreso clandestino, la ley 20.430, en su artículo 6°, establece que no se impondrán a las personas refugiadas sanciones penales ni administrativas con motivo de su ingreso o residencia irregular, siempre que se presenten, dentro de los 10 días siguientes a la infracción a la

¹⁴ CIDH, Informe N° 78/2011, caso N° 12586, Jhon Loe y otros va Canadá, fondo, de 21 de julio de 2011, párr. 103. La prohibición de la devolución indirecta permite que el extranjero no sea devuelto a un tercer país (distinto del país donde sufrió persecución o huyó) en el cual exista a su vez, riesgo de ser devuelto al país donde fue perseguido o huyó.

¹⁵ Artículo 26 de la ley N°20.430.

¹⁶ “El Subsecretario del Interior, o quien éste designe dispondrá de una Secretaría Técnica, que asistirá a la Comisión de Reconocimiento de la Condición de Refugiado.”

¹⁷ Artículo 27 de la ley N°20.430. Esta Comisión es un organismo encargado de asesorar al Ministerio del Interior y de proveer la información necesaria para decidir respecto del otorgamiento, rechazo, cesación, cancelación o revocación de la condición de refugiado.

¹⁸ “Se entenderá formalizada la solicitud una vez que el interesado realice la presentación escrita o complete el formulario respectivo que deberán contener, a lo menos, los siguientes datos: (...)”

¹⁹ Artículos 6° y 32° del Decreto N°837 y 3° y 4° de la ley 20.430.

legislación que establece normas sobre extranjeros en Chile, mientras que el artículo 8° del Decreto 837, indica que “Los extranjeros que hubieren ingresado irregularmente al país o cuya residencia actual fuere irregular y deseen formalizar una solicitud de refugio, deberán presentarse ante la autoridad migratoria correspondiente, dentro de los 10 días siguientes de producida la infracción, alegando una razón justificada para ello.

Por otra parte, la Corte Suprema sostuvo en su fallo del 20 de marzo del 2023, lo siguiente: *“(…) ordenar al Servicio Nacional de Migraciones la corrección de su errada interpretación de la normativa aplicable y, en su lugar, que disponga de las medidas convenientes y necesarias para que la atención de los extranjeros que desean solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado se ajuste a los preceptos legales aplicables, entregando y recibiendo los formularios correspondientes a y de quienes se presenten personalmente a realizar dicho trámite, sin perjuicio del ejercicio, por escrito, y dentro de la tramitación administrativa regular, de la facultad de exigir el cumplimiento de todos los requisitos legales dentro de los plazos establecidos al efecto, incluyendo la comparecencia ante la Policía de Investigaciones de Chile de quienes hayan ingresado irregularmente al país para verificar su identidad y asegurar la validez de los documentos que porta y su libre acceso al país, so pena de tener por desistido de la solicitud a quienes no den cumplimiento de tales exigencias.”*²⁰

Al respecto, el Sermig creó un Manual de Procedimiento administrativo²¹ en donde se señala lo siguiente:

²⁰ Corte Suprema, Rol N°115005-2022.

²¹ Resolución Exenta 21.726 para el Departamento de Refugio y Direcciones regionales de este servicio.

Conforme lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley N°20.430, artículo 37 del Decreto Supremo N° 837, de 2011, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública y artículo 31 de la Ley N°19.880, los funcionarios del Servicio Nacional de Migraciones deberán, y dentro del mismo día en que se recibió el formulario de parte del usuario, verificar que la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado cumple con todos los requisitos formales establecidos en las normas referidas. En concreto, el funcionario o funcionaria deberá verificar lo siguiente:

- A) La persona se encuentra en territorio nacional;
- B) Se presenta personalmente en dependencias del Servicio Nacional de Migraciones o, habiendo sido considerados sus impedimentos, un funcionario del Servicio concurrió al lugar en el que se encontraba;
- C) Presenta declaración voluntaria de infracción a la legislación migratoria ordinaria (Ley N°21.325) ante la Policía de Investigaciones de Chile;
- D) Presenta citación ante la Policía de Investigaciones de Chile, indicando día en que solicitó la citación, fecha y hora de la citación e ID de la solicitud;
- E) Se presentó dentro de los diez días siguientes a su ingreso irregular, o tras quedar en situación migratoria irregular, ante la Policía de Investigaciones de Chile;

b) Problemas con la “pre-admisibilidad” y rechazos en frontera

Amnistía Internacional en su reciente informe “Nadie quiere vivir en Clandestinidad: desprotección de personas refugiadas venezolanas en Chile”, recibió alegaciones de que autoridades chilenas rechazan a personas venezolanas en frontera sin primero ofrecerles información sobre los procesos de reconocimiento de persona refugiada en Chile y sin la opción de solicitar protección internacional en el punto fronterizo.

A su vez, las organizaciones de sociedad civil informaron que “el formulario para solicitar refugio no se entrega a las personas, y hay una [práctica] de pre-admisibilidad, que no sabemos a qué reglamento interno corresponde, donde en la práctica se les niega el acceso al proceso.

De acuerdo a la información recibida, la “pre-admisibilidad” se refiere a una práctica llevada a cabo por personas funcionarias, que consiste en preguntar a las personas que buscan solicitar el reconocimiento de la condición de persona refugiada sobre sus razones para hacerlo, con el fin de poder determinar la procedencia de iniciar dicho trámite, sin estudiar la solicitud de asilo como corresponde según estándares del debido proceso. En varias ocasiones desemboca en una negativa meramente verbal de las autoridades,

sin soporte escrito debidamente motivado y fundamentado que permita a las personas solicitantes de asilo apelar dicha decisión.

Esta práctica ha sido implementada a pesar de que no está prevista por la ley, y en múltiples ocasiones ha sido criticada, incluso por el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) y la Contraloría General de la República²².

6) Conclusiones y recomendaciones

La realidad nos demuestra que para aquellas personas con necesidad de protección internacional que logran ingresar al país, acceder a la condición de refugiadas o regularizar su situación migratoria es una carrera de obstáculos, por tanto, el Estado no ha cumplido con su obligación de proteger a las personas que han huido de su país para resguardar sus vidas. Desde Amnistía Internacional, hemos identificado una serie de medidas adoptadas o implementadas por las autoridades chilenas que, tomadas en su conjunto, impiden en la práctica que las personas con necesidad de protección, puedan acceder a un estatus migratorio regular en Chile, por ejemplo exigir a las personas que deseen solicitar asilo, que realicen previamente una autodenuncia por entrada irregular, responde a un acto de discriminación y penalización de la entrada irregular, contrario al principio de no penalización del artículo 31 de la Convención de Ginebra, ya citada. Asimismo, negarles la posibilidad de acceder al procedimiento para ser reconocidas como refugiadas, las pone en grave riesgo de devolución a lugares donde su vida y sus derechos corren peligro.

En atención a lo anterior, desde Amnistía Internacional entregamos las siguientes recomendaciones al presente proyecto de ley:

²² Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), INDH logra que 150 personas puedan formalizar sus solicitudes de refugio, 20 de junio de 2019. Disponible en: www.indh.cl/indh-logra-que-150-personas-puedan-formalizar-sus-solicitudes-de-refugio/. La Tercera, “No procede”: Contraloría cuestiona trabas impuestas por Interior para solicitar refugio en Chile, 23 de noviembre de 2021. Disponible en: www.latercera.com/la-tercera-pm/noticia/no-procedecontraloria-cuestiona-trabas-impuestas-por-interior-para-solicitar-refugio-en-chile/S6YDPXBOBREYBGFCVAUHBSKFE/

A) Recomendaciones generales al proyecto de ley

- 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 al proyecto de ley

- 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 en lo relativo a 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, ya señalados, se insta eliminar dichas 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.²³

²³ A modo de ejemplo, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, concluyó que los 5 días que concedía Turquía para presentarse a las autoridades y solicitar asilo, violaba el Convenio Europeo de Derechos Humanos, debido a la inflexibilidad. CASE OF JABARI v. TURKEY, disponible en: <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=002-5916>