

ORD. N° 15.410

ANT.: Acuerdo N° 8, de 31 de mayo de 2022, de la H. Cámara de Diputados y Diputadas.

MAT.: Da respuesta a requerimiento.

Santiago, 14 de julio de 2022

**A : LUIS ROJAS GALLARDO
PROSECRETARIO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS**

**DE : IZKIA SICHES PASTÉN
MINISTRA DE INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA**

El Ministerio del Interior y Seguridad Pública ha tomado conocimiento del Acuerdo N° 8, de 31 de mayo de 2022, mediante el cual la H. Cámara de Diputados y Diputadas, en consideración a lo dispuesto en el literal a) del número primero del artículo 52 de la Constitución Política de la República, manifiesta a S.E. el Presidente de la República, su preocupación ante la política migratoria impulsada por el Gobierno y sugiere suscribirla dentro del marco de la ley N° 21.325.

Al respecto, es primordial señalar que la política migratoria impulsada desde el Ministerio del Interior y Seguridad Pública guarda estricto respeto a la Constitución y a las leyes, y particularmente se ciñe a los preceptos y disposiciones fijadas en la ley N° 21.325, con especial foco en la protección y resguardo de las comunidades de acogida, la protección de los derechos de las personas migrantes, y el reconocimiento de la contribución de la migración al desarrollo del país.

Ahora bien, en relación con las afirmaciones vertidas en el citado Acuerdo N° 8, de 31 de mayo de 2022, y que sustentan la preocupación manifestada por la H. Cámara de Diputados y Diputadas, en concreto en lo relativo a que el Decreto 177 “establece como norma general que personas con permisos de permanencia transitorios (conocidos como turistas) pueden solicitar el permiso de residencia dentro del país”, corresponden a una incorrecta interpretación de la norma y, por tanto, en estricto sentido jurídico ello no procedería.

Al respecto, es importante considerar el tenor literal de la ley N° 21.325 que en su artículo 47 define que la permanencia transitoria, "es el permiso otorgado por el Servicio a los extranjeros que ingresan al país sin intenciones de establecerse en él, que los autoriza a permanecer en territorio nacional por un periodo limitado".

Luego, el artículo 58 de la referida Ley, señala que "los titulares de permiso de permanencia transitoria que se encuentren en el país no podrán postular a un permiso de residencia, salvo que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 69" de la misma Ley.

Por su parte, el artículo 69, contenido en el párrafo IV sobre Residencia Temporal contempla los criterios de otorgamiento de este permiso de residencia y las excepciones para que pueda postularse a esta encontrándose en el país, al señalar que "se podrá conceder este permiso a quienes acrediten tener vínculos de familia con chilenos o con residentes definitivos, a aquellos cuya estadía sea concordante con los objetivos de la Política Nacional de Migración y Extranjería, y en otros casos debidamente calificados por la Subsecretaría del Interior mediante resolución, previo informe del Servicio".

En este sentido, y a la luz del requerimiento planteado, es preciso mencionar que la reglamentación dictada por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública a través del artículo 4 del Decreto 177, atiende a las previsiones de la ley N° 21.325 contenidas en el artículo 58, en concordancia con el artículo 69, en cuanto a aquellas situaciones en que se autoriza a los titulares de permanencia transitoria que se encuentren en el país - incluido aquellos que detentan la calidad de turistas- postular a una residencia temporal.

En efecto, el mencionado artículo 4, recoge lo dispuesto en la norma legal, señalando que "las solicitudes de permisos de residencia temporal deberán realizarse desde el extranjero, salvo en el caso de las solicitudes referidas a la subcategoría de reunificación familiar y las subcategorías de residencia temporal fundadas en razones humanitarias, así como aquellas de personas cuya estadía sea concordante con los objetivos de la Política Nacional de Migración y Extranjería, y en otros casos debidamente calificados por la Subsecretaría del Interior mediante resolución, previo informe del Servicio, las que también podrán realizarse en territorio nacional".

En este sentido, es importante señalar que el artículo 4 del decreto N° 177, en su inciso 1°, mantiene la regla general de imposibilidad de cambio de categoría migratoria en el país, señalando claramente que las solicitudes de residencia temporal deberán realizarse desde el extranjero. Luego, se refiere a las excepciones a dicha regla general autorizadas por la ley 21.325 en el artículo 69; norma que, de manera literal, señala que "el permiso de residencia temporal se podrá conceder a quienes acrediten tener vínculos de familia con chilenos o con residentes definitivos, a aquellos cuya estadía sea concordante con los objetivos de la Política Nacional de Migración y Extranjería, y en otros casos debidamente calificados por la Subsecretaría del Interior mediante resolución, previo informe del Servicio".

Una comparación de ambas normas, la de la ley N° 21.325 y la del decreto N° 177, evidencia que esta última observa de manera idéntica a las previsiones emanadas del legislador, atendiendo así al imperio de la Ley. A este respecto, es útil destacar que en la regulación llevada a cabo por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública a través del decreto N° 177 se dio cumplimiento a los principios generales de interpretación de la ley que consagra el Código Civil, procurando estarse al tenor literal de la norma según lo ordena el artículo 19 del citado Código al indicar que "cuando el sentido de la ley es claro, no se desatenderá su tenor literal, a pretexto de consultar su espíritu", considerando, también lo preceptuado en el artículo 23 del mismo texto legal al señalar que "lo favorable

u odioso de una disposición no se tomará en cuenta para ampliar o restringir su interpretación. La extensión que deba darse a toda ley, se determinará por su genuino sentido y según las reglas de interpretación precedentes”.

A mayor abundamiento, la regulación contenida en el Decreto N° 177, resulta concordante con la regulación prevista en el decreto N° 23, de 2022, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública -dictado bajo la dirección del entonces Ministro del Interior y Seguridad Pública (S), señor Juan Francisco Galli Basili, que establece las subcategorías migratorias de permanencia transitoria cuyo artículo 3° señala que “los titulares de un permiso de permanencia transitoria que se encuentren en el país no podrán postular a un permiso de residencia, salvo que se encuentren en alguna de las situaciones previstas en el artículo 69 de la ley N° 21.325”.

Ahora bien, las situaciones contempladas en la ley N° 21.325 como excepción a la regla general de imposibilidad de cambio de categoría migratoria en el país refieren, en primer lugar, a los objetivos de la Política Nacional de Migración y Extranjería. Esta política, a su vez, está prevista en la ley N° 21.325 y, de acuerdo con los artículos 22 y 159, deberá ser definida por el Presidente de la República con la asesoría del Consejo de Política Migratoria, y considerando, entre otras materias, la realidad económica y social del país, y el mantenimiento de altos índices de regularidad de la población migrante.

Actualmente, dicha política y sus objetivos, se encuentra en fase de formulación, y frente a esta, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, como Secretaría de Estado encargada de colaborar con el Presidente de la República en la formulación de políticas, planes y programas migratorias, se ha propuesto construir una política de Estado, con sentido de urgencia y responsabilidad, para abordar los desafíos y oportunidades que nos plantea la migración en los distintos territorios de nuestro país. Una política que, tomando en cuenta las preocupaciones de las comunidades de acogida, permita encauzar de mejor manera la llegada de las personas migrantes, que su aporte sea reconocido y valorado y que sean tratados con la dignidad que merecen, promoviendo su inclusión social y económica.

En segundo lugar, de acuerdo con lo establecido en el artículo 69 de la ley N° 21.325, las excepciones a la referida regla general se corresponden con la facultad otorgada al Subsecretario del Interior respecto de casos calificados en los que se permite el cambio de categoría migratoria en el país. Esta facultad deberá ejercerse mediante resolución fundada y previo informe del Servicio Nacional de Migraciones. En consonancia con ello, el artículo 155 de la ley N° 21.325 al consagrar las funciones de la Subsecretaría del Interior señala, entre otras, el “disponer, en casos excepcionales, el otorgamiento de permisos de residencia temporal a extranjeros que se encuentren en el territorio nacional, en casos calificados o por motivos humanitarios, con independencia de la condición migratoria del beneficiario¹, debiendo informar anualmente el número de permisos otorgados al Consejo de Política Migratoria. Esta potestad será indelegable”. Al tenor de esta norma, es claro que la facultad del Subsecretario también deriva de lo preceptuado en la ley N° 21.325.

De conformidad con el análisis expuesto, es que el Servicio Nacional de Migraciones, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 51 y 53 del decreto N°296,

¹ De acuerdo con el numeral 4 del artículo 1 de la ley N° 21.325, se entiende por Condición migratoria irregular: Aquella en la cual se encuentra un extranjero presente en el país y que carece de un permiso vigente que lo habilite para permanecer en él; esto es, bien sea en aquellos casos en que la persona no cuenta con permiso de permanencia transitoria o de residencia, o bien que habiendo tenido tal permiso éste haya caducado su vigencia.

de 2022, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que aprobó el reglamento de la ley N°21.325 de Migración y Extranjería, emitió la Circular N°06, de 16 de mayo de 2022, informando del procedimiento e instrucciones para la solicitud de permisos de residencia temporal solicitados desde el extranjero, como también respecto de las solicitudes que se realicen dentro del país, siempre en armonía con los requisitos y disposiciones de la ley N° 21.325. La circular en referencia no establece “como materia general las solicitudes de turistas cuya estadía sea concordante con la Política Nacional de Migración o con la calificación favorable del Subsecretario del Interior”. No obstante, sí lo menciona como una posibilidad, la que está dada por mandato legal en virtud de lo expuesto en párrafos anterior, no pudiendo excluirlo de las instrucciones.

Se debe agregar que la precitada Circular, en su numeral N° 7, entrega instrucciones sobre la situación de personas que ingresaron al país con anterioridad al 12 de febrero de 2022, fecha en que se encontraba vigente el decreto ley N° 1.094, el que sí contemplaba la posibilidad, como regla general, de solicitar el cambio de condición migratoria de “turista” a “residente” dentro del país.

El cambio regulatorio generado por la entrada en vigencia de la nueva ley generó una situación transitoria de la que era necesario hacerse cargo. Hasta el 12 de febrero de 2022, los extranjeros que ingresaron a Chile sin fines de residencia, lo hicieron en calidad de turistas y sujetos a la posibilidad de solicitar el cambio de categoría dentro del territorio nacional. Al contrario, a los extranjeros que ingresaron a Chile, sin fines de establecerse y por un periodo limitado después del 12 de febrero de 2022, les fue otorgado un permiso de permanencia transitoria, como lo establece el artículo 47 de la Ley de Migración y Extranjería. La única excepción a esta norma, es aquella contemplada por el artículo 58 de la misma ley precitada que dispone que los titulares de permiso de permanencia transitoria, que se encuentren en el país, no podrán postular a un permiso de residencia, salvo que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 69, relativos al permiso de residencia temporal. Por tanto, lejos de infringir la ley, la Circular en comento permite darle aplicación a la transición ordenada de la Ley, considerando aquellas las diferentes situaciones en que pueden encontrarse las personas migrantes, y sin imponerles gravámenes que, al momento de adquirir su situación migratoria, no les eran aplicables. Todo lo anterior, considerando que el artículo sexto transitorio de la ley N° 21.325 dispone que los permisos de residencia otorgados con anterioridad a la vigencia de la presente ley se asimilarán a los permisos establecidos en la ley N° 21.325, sin necesidad de dictar un nuevo acto administrativo y tendrán la duración por la cual fueron otorgados, y que dicha norma no contempló la homologación del turista a titular de permanencia transitorio.

Por otro lado, y en relación con lo estrictamente procedimental, es pertinente informar que el Decreto N° 177 tuvo un largo proceso de elaboración y tramitación, lo que difiere de la celeridad enunciada en el Acuerdo. Cabe recordar que el decreto fue en un principio tramitado por la anterior Administración – bajo el N° 33, de 2022 – que acarreo ingresos y retiros del examen que realizó el Órgano Contralor. El último de éstos, fue realizado el día 17 de marzo del año en curso y obedeció principalmente a que se detectaron algunas falencias que obligaban su corrección. Esencialmente, en la redacción original del decreto existían artículos que no se ajustaban plenamente al texto de la Ley de Migración y Extranjería, identificándose, además, algunos vacíos en la regulación, que dejaban situaciones especialmente relevantes sin reglamentar, como por ejemplo en la visa para niños, niñas y adolescentes.

En este orden de ideas, es posible sostener, que la política y demás acciones impulsadas por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública para la gestión de la migración, dan pleno respeto a lo establecido en la ley N° 21.325 y solo buscan asegurar una migración segura, ordenada y regular.

Sin otro particular, saluda atentamente a Ud..



IZKIA SICHES PASTÉN
MINISTRA DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA



AUR/JPC/TRA/MRP

Distribución:

- Destinatario
- MINSEGPRES (División Jurídico – Legislativa)
- Gabinete Ministra
- Oficina de Partes