

INFORME DE LA COMISIÓN MIXTA 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° 16.034-06¹

[Constancias](#) / [Normas de Quórum Especial “no tiene”](#) / [Consulta Excma. Corte Suprema “no hubo”](#) / [Asistencia](#) / [Descripción de la controversia](#) / [Acuerdos de la Comisión Mixta](#) / [Proposición](#) / [Texto](#) / [Acordado](#).

**HONORABLE SENADO,
HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS:**

La Comisión Mixta, constituida de conformidad a lo dispuesto en el artículo 71 de la Constitución Política de la República, tiene el honor de proponer la forma y modo de resolver las divergencias surgidas entre la Cámara de Diputados y el Senado durante la tramitación del proyecto de ley de la referencia, originado en Mensaje de S.E. el señor Presidente de la República, con urgencia calificada de “discusión inmediata”.

El Senado, Cámara de origen, en sesión celebrada el 13 de diciembre de 2023, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 46 del Reglamento, designó como integrantes de la Comisión Mixta a los Honorables Senadores integrantes de la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización.

A su vez, la Cámara de Diputados, Cámara revisora, en sesión celebrada el 18 de diciembre de 2023, designó como integrantes de la Comisión Mixta a los Honorables Diputados señoras Javiera Morales Alvarado y Carolina Tello Rojas y señores Bernardo Berger Fett, Henry Leal Bizama y Luis Malla Valenzuela.

Posteriormente, los Honorables Diputados señora Javiera Morales Alvarado y señores Henry Leal Bizama y Bernardo Berger Fett fueron reemplazados por los Honorables Diputados señora Catalina Pérez Salinas y señores Renzo Trisotti Martínez y Johannes Kaiser Barents-Von Hohenhagen, respectivamente. Posteriormente, el Honorable Diputado señor

¹ http://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=16034-06

Luis Malla Valenzuela fue reemplazado por la Honorable Diputada señora Daniela Serrano Salazar.

Previa citación del señor Presidente del Senado, la Comisión Mixta se constituyó el día 20 de diciembre de 2023, con la asistencia de sus miembros, Honorables Senadores señoras Carmen Gloria Aravena Acuña y Paulina Vodanovic Rojas y señores Pedro Araya Guerrero, Karim Bianchi Retamales y Alejandra Sepúlveda Orbenes (Esteban Velásquez Núñez), y Honorables Diputados señoras Catalina Pérez Salinas (Javiera Morales Alvarado) y Carolina Tello Rojas y señores Johannes Kaiser Barents-Von Hohenhagen, Luis Malla Valenzuela y Renzo Trisotti Martínez. En dicha oportunidad, eligió por unanimidad como Presidente al Honorable Senador señor Bianchi. Seguidamente, se abocó al cumplimiento de su cometido.

- - -

CONSTANCIAS

- **Normas de quórum especial:** No tiene.
- **Consulta a la Excma. Corte Suprema:** No hubo.

- - -

ASISTENCIA

- **Senadores y Diputados no integrantes de la Comisión:** Honorables Senadores señora Luz Ebensperger Orrego y señor Francisco Chahuán; Honorable Diputada señora Carolina Musante Müller.
- **Representantes del Ejecutivo e invitados:** Ministra del Interior y Seguridad Pública, señora Carolina Tohá; Ministro de Justicia y Derechos Humanos, señor Luis Cordero Vega; Director del Servicio Nacional de Migraciones, señor Luis Thayer.
- **Otros:** Del Servicio Nacional de Migraciones, el Jefe de Gabinete, señor Nicolás Torrealba; asesor Honorable Senadora Aravena, señor Tomás Matheson; asesor de la Honorable Senadora Sepúlveda y del Honorable Senador señor Velásquez, señor Sebastián León; asesores Honorable Senador Bianchi, señora Carol Matus y señor Eduardo Sepúlveda; asesor del Honorable Senador Velásquez, señor Mauricio Vásquez; asesor Senadora Pascual, señor Roberto Carrasco; asesoras Honorable Diputado Trisotti, señora María José Contreras y señora María Ignacia Navarro; asesora Honorable Diputada Tello, señora Fernanda Arias; la asesora de la Honorable Diputada Morales y del Honorable Diputado señor Malla, señora Magdalena Cottet; asesores del

Honorable Diputado señor Malla, señores Andrés Tirapegui, Martín Obreque y Alonso del Canto; asesora de prensa Honorable Diputado Kaiser, señora Karen Unda; Jefe jurídico del Ministerio del Interior, señor Rafael Collado y los asesores señora Lesly Covarrubias y señores Vicente Iglesias, Alejandro Urquiza y Jaime Durán; asesoras Segpres, señoras Rosario Figueroa, Isadora Venegas y Antonia Allende; asesores Comité PS, señora Fernanda Arias y señores Cristian Durnes y Patricio Rojas; abogado Comité PPD, señor Sebastián Divin.

- - -

DESCRIPCIÓN DE LA CONTROVERSIA

El Senado, en primer trámite constitucional, aprobó 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° 16.034-06](#).

La Honorable Cámara de Diputados, en segundo trámite constitucional, introdujo diversas modificaciones al mencionado proyecto, algunas de las cuales fueron aprobadas por el Senado, en tercer trámite constitucional. En dicha instancia el Senado rechazó las siguientes enmiendas introducidas por la Honorable Cámara de Diputados en segundo trámite constitucional:

- Del artículo 1°, el nuevo número 1); la letra a) del nuevo número 2), y el nuevo número 10).

- Del artículo 2°, el nuevo número 2).

En consecuencia, la controversia entre ambas Cámaras se circunscribe a las siguientes disposiciones del proyecto de ley: el nuevo número 1); la letra a) del nuevo número 2), y el nuevo número 10) del artículo 1°, y el nuevo número 2) del artículo 2°.

- - -

ACUERDOS DE LA COMISIÓN MIXTA

A continuación, se efectúa una relación de las diferencias suscitadas entre ambas Corporaciones durante la tramitación de la iniciativa, así como de los acuerdos adoptados a su respecto.

Artículo 1°. -

El Senado, en primer trámite constitucional, aprobó un artículo 1° del proyecto de ley, cuyo tenor literal es el siguiente:

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

1) En el artículo 26:

a) Reemplázase el inciso segundo 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.”.

b) Agrégase el siguiente inciso final, nuevo:

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

2) Incorpórase el siguiente artículo 28 bis, nuevo:

“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.”.

3) Agrégase el siguiente artículo 28 ter, nuevo:

“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.”.

4) Reemplázase 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° 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.”.

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

La Honorable Cámara de Diputados, en segundo trámite constitucional, introdujo las siguientes enmiendas a este artículo:

Números 1), 2) y 3), nuevos

Ha incorporado los siguientes números 1), 2) y 3), nuevos, pasando el actual número 1, a ser número 4, y así sucesivamente.

“1) Incorpórase 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 lleguen directamente desde el territorio en que su vida o libertad esté amenazada.”.

2) En el artículo 3:

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

b) Agrégase el siguiente inciso:

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

3) En el artículo 6:

a) Reemplázase la frase “No Sanción por Ingreso Clandestino y Residencia Irregular.” por la siguiente: “Refugio y Residencia Irregular.”.

b) Suprímese el inciso segundo.”.

Número 1

Ha pasado a ser número 4), sustituido por el siguiente:

“4) En el artículo 26:

a) Agrégase en el inciso primero, a continuación del punto final, que pasa a ser punto y seguido, la siguiente oración: “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 ampara alguna causal legal para su permanencia.”.

b) Incorpórase el siguiente inciso segundo, nuevo, pasando el actual inciso segundo a ser 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 su vida, libertad o integridad física.

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 en los que ha residido previo a su solicitud en el territorio nacional y las razones por las que, si pudo solicitar 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, además deberá 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 actual 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 quinto y sexto:

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

De manera excepcional se podrá dar curso a la solicitud cuando existan antecedentes suficientes que den cuenta de cambios en las situaciones descritas en el artículo 2º, posteriores a su ingreso a Chile, que pongan en riesgo la vida, la libertad o la integridad física del solicitante. En este caso, la solicitud de reconocimiento deberá presentarse en el mismo plazo del inciso precedente, contado desde que ocurrió el hecho que funda la solicitud.”.

Número 2)

Ha pasado a ser número 5), reemplazado por el siguiente:

“5) 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 y en el artículo 37 del reglamento de esta ley y si, de conformidad con el artículo 2, es manifiestamente infundada.

En caso de cumplirse con aquellos requisitos, el Director del Servicio Nacional de Migraciones deberá dictar una resolución, la que será notificada al solicitante en el plazo máximo de tres días hábiles desde su dictación. El procedimiento para el reconocimiento de su condición de refugiado continuará, y se otorgará al solicitante y a los miembros de su

familia que lo acompañen la visa de residente temporal. Se notificará esta circunstancia a los organismos correspondientes, de conformidad con lo establecido en el artículo 32. Para estos efectos, se entenderá por familia del solicitante de refugio los señalados en el inciso primero 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, y en el artículo 37 de su reglamento, el Servicio Nacional de Migraciones deberá notificar al solicitante de la resolución. Ella 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, y procederá 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 el plazo de quince días hábiles para subsanar las observaciones, 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.

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, 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 el plazo de veinte días hábiles a partir de la presentación de la solicitud o su subsanación. Si el solicitante no se presenta 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, y, por tanto, el Servicio Nacional de Migraciones procederá 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.

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 ésta manifiestamente infundada, se encuentra 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.”.”.

Número 3)

Ha pasado a ser número 6), con la siguiente redacción:

“6) 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 de ese 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.”.”.

Números 4) y 5)

Han pasado a ser números 7) y 8), respectivamente, sin enmiendas.

Números 9) y 10), nuevos

Ha agregado los siguientes números 9) y 10):

“9) 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 el plazo de quince días.”.

10) En el artículo 35:

a) Sustitúyese 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 el siguiente inciso final, nuevo:

“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.”.

El Senado, en tercer trámite, rechazó las enmiendas correspondientes al nuevo número 1); la letra a) del nuevo número 2), y el nuevo número 10) del artículo 1°, y el nuevo número 2) del artículo 2°.

Artículo 1°

Número 1), nuevo

El Honorable Diputado señor Kaiser precisó que el artículo 1° determina las situaciones en que una persona tiene derecho a que se le reconozca como refugiado y que la propuesta efectuada por la Cámara de Diputados está en línea con los tratados internacionales sobre refugiados. Explicó que los refugiados deben solicitar protección en el primer país donde no estén siendo perseguidos, lo que es importante para evitar un flujo migratorio descontrolado porque aquellos que están huyendo de una persecución real deben llegar directamente desde su país de origen y no a

través de otros países, en los que podrían haber solicitado refugio y no lo hicieron.

Enfatizó que la intención es evitar el turismo de refugio, como ocurre en Europa, y no seguir exigiendo a las ya agotadas capacidades del país el seguir recibiendo personas desde el extranjero que buscan mejores condiciones económicas para migrar, de modo que la propuesta de la Cámara busca que se considere un nuevo antecedente, el no llegar directamente desde el territorio en que su vida o libertad está amenazada, para descartar de inmediato una solicitud de refugio.

El Honorable Senador señor Chahuán hizo presente que el artículo 31 de la [Convención del Estatuto de los Refugiados](#) establece que las personas pueden solicitar el refugio en el primer país de tránsito pero que, sin embargo, esta norma no siempre se cumple y muchas personas tienen dificultades para obtener refugio en el primer país al que llegan.

Señaló que es de suma importancia respetar este derecho a la movilidad de las personas y, por otra parte, denunció la falta de atención hacia la situación de niños chilenos que están pasando la frontera entre Guatemala y México.

Asimismo, recalcó que gracias a gestiones especiales muchas personas palestinas y ucranianas lograron llegar a Chile, sin perjuicio de estimar que el país ha sido irresponsable en el sentido de otorgar pocos refugios porque que no se está cumpliendo con los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentran vigentes en materia de refugio y que, por tanto, son ley de la República conforme lo dispone la Constitución Política.

La Ministra del Interior y Seguridad Pública, señora Carolina Tohá, explicó que la norma incorporada por la Cámara de Diputados que permitiría entregar refugio únicamente a personas que vienen directamente desde el país donde son perseguidas constituye una restricción excesiva, que no permite considerar situaciones complejas, que es para lo que se establece el examen de admisibilidad. Dijo que el problema no es el otorgar refugio sino el que se solicitan demasiados.

Agregó que más adelante, en otra de las divergencias que dice relación con el área extendida de control migratorio de diez kilómetros, se hizo una modificación en la Cámara para que dicha área pudiera extenderse por la autoridad competente, sin señalar en forma clara cuál es, no obstante que ello debiera corresponder a una norma de derecho estricto, porque la posibilidad de hacer control en la frontera es excepcional, de manera que entregar esta facultad en forma abierta a una autoridad no establecida es cambiar la naturaleza de la disposición.

Recalcó que el Ejecutivo sólo busca que en el paso fronterizo donde está la posibilidad de control a las personas por parte del Estado chileno, verificando su identidad o registrando el equipaje, se cuente con un perímetro mayor porque así el trabajo de control fronterizo se hace más factible y sugirió que se vuelva a la formulación que originalmente tenía el proyecto.

El Honorable Diputado señor Trisotti indicó que el artículo 31 de la [Convención de Estatutos de Refugiados del año 1951](#), efectivamente plantea una no discriminación de la migración irregular, pero la circunscribe efectivamente a aquellos casos en que la persona proviene directamente del territorio donde su vida o su libertad estuviese amenazada. Es decir, agregó, la normativa internacional no establece de manera expresa el tercer país, cuestión que se ha entendido con una serie de interpretaciones, principalmente de [ACNUR](#) que sí habla del tercer país, pero el tenor literal es claro y preciso respecto a provenir directamente del país donde se estaría afectando la libertad.

Dijo entender las aprehensiones que existen, pero aseguró que tanto en la Comisión de la Cámara como en la Sala de la misma se tuvo en consideración la realidad actual, que es que en los últimos trece años en el país se han solicitado veintinueve mil refugios, por lo que en la práctica hay una puerta de entrada sin control.

Indicó que bajo dicha interpretación hay muchas personas solicitando el ingreso al país sin tener los motivos plausibles señalados en el referido estatuto, razón por la cual se está determinando un procedimiento de análisis previo, entregándole facultades a la autoridad respectiva. Sin perjuicio de ello, manifestó estar disponible para buscar una redacción que mantenga los principios contenidos en los instrumentos internacionales y que sea acorde con la realidad del país.

La Honorable Senadora señora Ebersperger expresó su preocupación por la situación de migración en la región de Tarapacá y afirmó que es necesario distinguir entre la ley de refugio y la ley migratoria, para proteger a aquellos que realmente necesitan refugio. Subrayó que se deben establecer medidas más claras para proteger a aquellos que solicitan refugio debido a la manipulación de dicha figura, porque muchas personas que ingresan a Chile como refugiados ya habían vivido en otro país sin correr riesgo su vida, libertad o seguridad, lo cual no se condice con las normas de protección a los refugiados.

Agregó que esta situación en las regiones del norte ha generado una serie de graves problemas, porque la gran cantidad de migrantes se ha traducido en la falta de vacantes en colegios y jardines infantiles para los niños chilenos, entre otros problemas, lo que en síntesis configura una falta de servicio por parte del Estado.

El Honorable Senador señor Bianchi destacó que los mismos argumentos se dieron en la discusión en Sala de este proyecto de ley y que por ello se ofició al Ejecutivo para tener una respuesta sobre el tema de parte de la Junta Nacional de Jardines Infantiles (Junji), por la falta de los mismos. Enseguida, propuso votar la idea contenida en esta norma y buscar una mejor redacción para ser votada en una próxima sesión.

La Honorable Diputada señora Pérez se manifestó de acuerdo con lo que han señalado los parlamentarios presentes respecto de la grave situación que existe, sobre todo en zonas del norte grande de Chile, como, por ejemplo, en la región de Antofagasta, que ha tenido que sufrir conflictos territoriales por la ausencia de una política pública en materia migratoria, que se viene acumulando desde varios periodos de gobierno.

Señaló que, a propósito de lo expuesto, se deben dar soluciones en lugares donde tengan efecto, por lo que propuso que ello se haga en el artículo 26 de la [ley de refugio](#) que es el que evalúa las condiciones para conceder el reconocimiento de la condición de refugiado y no en el artículo 2 de la misma ley, que es la forma en que lo trató el Senado. Agregó que de acuerdo a la propuesta de la Cámara Diputados una persona que lleva más de un año viviendo, por ejemplo, en el Perú, no podría venir a Chile solicitando refugio.

Argumentó que se deben establecer procesos de admisibilidad para distinguir entre aquellas solicitudes de refugiados que son legítimas de aquellas que no lo son.

El Honorable Diputado señor Kaiser señaló que sólo las personas que lleguen directamente desde un territorio donde su vida o libertad estén amenazadas deberían tener derecho a ser reconocidos como refugiados.

Sobre el artículo 31 de la Convención de Refugiados, que establece que los estados no deben imponer sanciones penales por entrada o presencia ilegal a aquellos refugiados que hayan llegado directamente desde un territorio amenazante y presenten una justificación válida, indicó que de la misma se debe entender, a contrario sensu, que aquellos que ingresan de manera irregular que no vienen directamente de un territorio amenazado no deberían ser considerados refugiados. En tal sentido, aseguró que la norma internacional permite el control y la negación de solicitudes de refugio en ciertos casos.

Recalcó que la norma propuesta por la Cámara de Diputados establece que sólo se puede solicitar refugio en Chile si se llega directamente al país sin pasar por terceros países, lo que ayuda a discriminar y determinar quién tiene derecho a refugio y evitar la sobrecarga del Servicio Nacional de Migraciones, por lo que la propuesta establece que las personas deben

cumplir dos requisitos: entrar por un paso habilitado y solicitar refugio en un tiempo razonable.

La Honorable Diputada señora Tello planteó al Ejecutivo una duda sobre la interpretación del artículo 31 en comento, que según dijo entender se refiere a sanciones penales y no a la calidad de refugiado. En el mismo sentido, indicó que el artículo 26 de la [ley de refugio](#) constituye una posible solución, y se manifestó partidaria de buscar una propuesta que logre el consenso entre lo resuelto por la Cámara de Diputados y el Senado.

La Honorable Senadora señora Sepúlveda opinó que, por ejemplo, en relación al abuso que se pudiera cometer por parte de personas que no siendo refugiados utilizan este instrumento, los procedimientos que se contemplan en el artículo 28 bis propuesto para la ley de refugio parecen suficientes para permitir, disminuir o salvaguardar que ellos se produjeran.

Señaló que en este proceso de admisibilidad sin lugar a dudas que el empadronamiento sería una herramienta de gran utilidad a la hora de saber quiénes son las personas, dónde están, cómo ubicarlas y que el informe técnico establecido, que permite otorgar o no la calidad de refugiado, es un procedimiento bastante completo porque además de ser fundado tiene plazos definidos, que era un tema de preocupación.

Indicó que el diagnóstico está claro y que lo que corresponde en esta instancia es resolver el articulado en el sentido de llegar a un acuerdo respecto a si el artículo 28 bis es suficiente para abordar la situación actual en materia de solicitudes de refugio, o si se deben incorporar más elementos para ello.

El Honorable Senador señor Araya dijo que en un mundo ideal no habría problemas con los procedimientos de los migrantes irregulares porque los procedimientos funcionarían, pero que en la realidad práctica es necesario buscar soluciones que permitan a aquellos que son refugiados ingresar al país de manera adecuada. En tal sentido, destacó la importancia de ajustar el procedimiento consignado en el artículo 28 bis propuesto, de manera que sea más eficiente y efectivo en el otorgamiento de refugio y la expulsión de aquellos que no califican para ello.

El Honorable Diputado señor Malla indicó que para los parlamentarios que representan al norte del país no sólo es un tema de preocupación la migración descontrolada sino que también la existencia de carteles, narcotráfico, droga, trata de personas, tráfico de armas y otros tantos problemas que se provocan en la frontera, sobretodo en Arica donde hay dos fronteras, una con Bolivia y una con el Perú.

Dijo que la mencionada región se ve muy afectada con la migración irregular pero también con otras problemáticas, por lo que se

comprometió a aportar con una propuesta en este articulado de manera de poder establecer, quizás, cierta temporalidad, para llegar a un consenso.

El Ministro de Justicia y Derechos Humanos, señor Luis Cordero, dijo que la voluntad del Ejecutivo es buscar una fórmula de solución, entendiendo que la regla adecuada es el artículo 26 de la [ley de refugio](#), no obstante que se puede explorar un mecanismo que permita satisfacer las distintas inquietudes que se han planteado.

La Honorable Senadora señora Ebensperger propuso modificar el artículo 2° del proyecto que está entre los asuntos sometidos a esta Comisión mixta, con el objeto de incluir un plazo determinado para aquellos que buscan refugio en Chile pero que provienen de países que no tienen frontera con el país. En tal sentido, sugirió que se establezca un plazo, por ejemplo, de seis meses, para que a las personas que lo soliciten se les reconozca la calidad de refugiados, pues ello permitiría cubrir los casos de dudas expresados en los distintos debates con ocasión de la tramitación de este proyecto de ley.

Por último, en el seno de la Comisión se propuso considerar agregar en el inciso final propuesto por la Cámara para el artículo 2°, que está en cuestión, una frase que precisara que “se entenderá que llegan directamente quienes lo hacen en un viaje con escalas siempre que la estadía en un tercer país no se haya extendido por más de 30 días.”

La Comisión Mixta acordó analizar la redacción sugerida en una próxima sesión y votar la idea propuesta a continuación.

- Sometida a votación la idea de contar con una norma que establezca en qué casos se entiende que la persona llegó directamente desde el extranjero para luego concordar una redacción particular, esta resultó aprobada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión Mixta, Honorables Senadores señoras Carmen Gloria Aravena Acuña y Alejandra Sepúlveda Orbenes (Esteban Velásquez Núñez), y señores Pedro Araya Guerrero y Karim Bianchi Retamales, y Honorables Diputados señoras Catalina Pérez Salinas y Carolina Tello Rojas y señores Johannes Kaiser Barents-Von Hohenhagen, Luis Malla Valenzuela y Renzo Trisotti Martínez.

- - -

En sesión de 21 de diciembre de 2023, habiéndose aprobado la idea de contar con un plazo de estadía intermedia al momento de analizar si una persona llega directamente o no al país, en relación al plazo propuesto de treinta días, **la Ministra del Interior y Seguridad Pública, señora Carolina Tohá**, manifestó que el Ejecutivo quería proponer un camino distinto.

Precisó que al incorporarse la modificación en el artículo 2° de la [ley N° 20.430](#) que es donde prácticamente se define el refugio, con un requisito que no figura en los acuerdos internacionales que Chile ha suscrito en esta materia, y que son de larga tradición, se perjudica al país en el marco de su inserción internacional, ya que no es bueno tener una definición propia que ponga restricciones que la institución internacional del refugio no contempla.

Aseguró que se podría lograr un objetivo similar si se modifica el artículo 26 de la misma ley de refugio pues allí se regula el procedimiento y las condiciones para obtenerlo, no su definición, y considerar un plazo más restrictivo para haber dejado el país de origen que actualmente está planteado en un año pero que, por ejemplo, podría establecerse en seis meses, todo lo cual da como resultado una redacción más limpia y menos conflictiva con los acuerdos internacionales que el país ha suscrito.

Hizo presente que se ha mencionado la obligación de las personas de pedir refugio en el primer país en que se encuentren seguras, pero recalcó que eso no significa que sea el primer país al que llegan luego de salir de su propio país, pues en tal caso no necesariamente se encontrarían fuera de peligro y la ley chilena les haría imposible solicitar refugio en Chile, por lo que insistió en incorporar la modificación en el mencionado artículo 26 por las razones ya expuestas.

El señor Presidente de la Comisión Mixta, Honorable Senador señor Bianchi, hizo presente al Ejecutivo la necesidad de contar con la unanimidad para reabrir el debate respecto de la primera divergencia toda vez que ya se votó una propuesta en la sesión anterior.

El Honorable Diputado señor Kaiser subrayó que ya existen normativas a nivel nacional que ponen límites al lugar y momento en que una persona puede solicitar refugio, como, por ejemplo, el Convenio de Dublín², que establece que sólo se aceptará la solicitud de refugio de aquellas personas que lo hayan solicitado en el primer país de la Comunidad Económica Europea, sin límite de tiempo, lo que es mucho más restrictivo que la propuesta que se ha hecho de treinta días.

Señaló que el mencionado plazo de treinta días, de la mano de los medios de transporte modernos, es suficiente, al tiempo que permite que

² Se trata de una ley internacional que tiene como fin determinar qué estado miembro de la UE se hace cargo de cada solicitud de asilo realizada por una persona en suelo europeo. Igualmente, busca evitar que una misma persona solicite asilo en varios países de la UE a la vez, para armonizar las decisiones en este ámbito y evitar contradicciones. El otro gran objetivo es que siempre haya un estado que se haga cargo de examinar cualquier solicitud de asilo realizada por una persona en Europa.

https://eacnur.org/es/blog/convenio-de-dublin-que-es-tc_alt45664n_o_pstn_o_pst

personas que habiendo podido solicitar refugio en un tercer país seguro para ellos no dejen de hacerlo en razón de consideraciones que nada tienen que ver con su seguridad personal, como, por ejemplo, la situación económica del país. Añadió que lo que se quiere evitar es el denominado turismo de refugiados en el que personas van considerando otras razones distintas a su seguridad para solicitar refugio en determinados países.

Indicó que con la propuesta que se aceptó en la sesión anterior quedó abierta la posibilidad de hacer un viaje con escalas a Chile y permanecer hasta treinta días en otro país, siendo este último un plazo más que considerable, antes de solicitar refugio en Chile, de manera que considerar plazos más amplios no es coherente con la legislación internacional general de refugiados. Subrayó que si se quiere restringir el refugio para quienes realmente lo necesitan se debe aprobar la modificación propuesta por la Honorable Cámara de Diputados.

La Ministra del Interior y Seguridad Pública, señora Carolina Tohá, aseguró que en Chile no hay ningún problema que diga relación con tener un exceso de refugiados y recalcó que esta iniciativa es del Ejecutivo para dar a la autoridad respectiva la posibilidad de filtrar las solicitudes de refugio, lo que es una atribución amplia para que la autoridad pueda no atender a una determinada solicitud, con lo que se contará con una herramienta para descartar aquellas solicitudes que no tienen fundamento.

Hizo presente que en el caso de la Unión Europea la situación es totalmente distinta porque la persona una vez que pide refugio en uno de esos países tiene derecho a permanecer en toda la Unión, porque precisamente se trata de un espacio donde las fronteras están disminuidas en su poder de control, por lo que la situación no es comparable con Latinoamérica.

Por último, insistió en que se está tratando de resolver un problema que no existe con un instrumento que presenta dificultades, generando en paralelo esta modalidad que dará todo el espacio para que la autoridad aplique los mencionados filtros con un espacio para evaluar cada caso.

- - -

En sesión de 3 de enero de 2024, **el Honorable Diputado señor Kaiser** dijo estar disponible para volver a discutir la idea ya aprobada entorno a establecer un plazo de treinta días, siempre que se modifique dicho plazo a sesenta días, así como también, el artículo 26 de la [ley de refugio](#) en los términos propuestos por el Ejecutivo.

El Director del Servicio Nacional de Migraciones, señor Luis Thayer, sostuvo que lo que se aprobó en la Comisión de Gobierno de la Cámara de Diputados fue el plazo de un año de permanencia en un tercer

país seguro para desechar una solicitud de refugio en su fase de admisibilidad. Dijo que la propuesta del Ejecutivo es establecer el criterio que ya está recogido en la [ley de migraciones](#) para definir el plazo en que una persona está transitoriamente dentro del país, esto es, noventa días.

Señaló que también se ha propuesto que, en casos calificados, respecto de los cuales se pueden definir los criterios, el Subsecretario del Interior tenga la facultad para hacer una excepción como, por ejemplo, en caso de pandemia, personas en un centro de reasentamiento u otras situaciones complejas que ameritan la excepcionalidad.

Destacó que la propuesta del Ejecutivo es concordante con la idea matriz del proyecto que sólo busca establecer una fase inicial en el proceso de ingreso de solicitudes al sistema de refugio, y no con una modificación de la definición de la calidad de refugiado, por lo que la propuesta es que “el solicitante no debe haber sido reconocido como refugiado en otro Estado ni haber permanecido en un tercer país por más de noventa días y que en casos calificados el Subsecretario del Interior mediante resolución fundada, podrá considerar un plazo superior al indicado precedentemente.”.

Finalmente dijo que también se pueden definir los casos o aspectos que se encuadran en la mencionada excepcionalidad.

El Honorable Diputado señor Kaiser dijo que el hecho que una persona pueda permanecer hasta noventa días dentro del territorio nacional va de la mano con la visa de turista, y no tiene que ver necesariamente con el tiempo de desplazamiento de una persona que está huyendo de un país determinado en razón de ser perseguido, que es la razón para entregar refugio, por lo que precisó que la Honorable Cámara de Diputados entendió que treinta días era un plazo más que suficiente para alcanzar directamente con escalas, territorio nacional.

Ahora que el Ejecutivo plantea que el plazo sea de noventa días, reiteró su propuesta de sesenta días de plazo siempre que la persona se esté moviendo constantemente hacia el Chile, considerando los medios de transporte actuales.

Subrayó que los límites que se han planteado dicen relación con facilitar la labor del Servicio Nacional de Migraciones, para que pueda descartar solicitudes en razón de carecer de justificación. Remarcó que el nuevo plazo propuesto de sesenta días es muy generoso porque la misma [Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951](#) establece que sólo a aquellas personas que llegan directamente desde un país donde su vida está siendo amenazada no se les aplica sanción penal en razón del ingreso ilegal al territorio nacional, de modo que en esta propuesta se está siendo mucho más generoso que la propia normativa internacional.

Por último, dijo estar de acuerdo con contemplar situaciones excepcionales que pueda considerar el Subsecretario del Interior.

La Honorable Senadora señora Aravena señaló que Chile tiene un problema con el tema de migraciones que resulta evidente y que se debe ir acercando la norma a la realidad de Latinoamérica, que es muy compleja. Dijo que en ese sentido El Perú y México consideran sólo treinta días para solicitar refugio, por lo que no se estaría haciendo nada tan grave al aceptarse la alternativa de sesenta días.

Manifestó que, en lo referente a la ampliación fundada del plazo estaría de acuerdo en la medida que se especifiquen ciertos criterios en la misma redacción, porque el temor no es que lleguen refugiados, sino que bajo ese pretexto se ingrese a Chile de manera irregular obteniendo una visa por ocho meses, que resulta ser muy ventajosa pero no para quienes en verdad necesitan de refugio.

El Honorable Diputado señor Trisotti recalcó que la Comisión Mixta está llamada a resolver ciertas divergencias y respetar lo ya votado, en especial la primera de ellas en que se mantuvo la enmienda introducida por la Honorable Cámara de Diputados, pero con una redacción que se sugirió en el seno de la Comisión, que el Ejecutivo sugirió cambiar para reabrir el debate e introducir otras modificaciones distintas a las aprobadas, de lo que se manifestó contrario.

De igual forma, solicitó al Ejecutivo que aclare la razón del por qué en la propuesta que se hizo llegar a los miembros de la Comisión, se sugiere eliminar el literal del artículo 2° propuesto por la Cámara, pues dijo que podría estar de acuerdo en modificar lo ya resuelto en materia de contar con un plazo que sería en principio de treinta días, que hoy se propone sea de sesenta días y el Ejecutivo presenta noventa días, por lo que se podría llegar a un acuerdo, siempre que se mantenga la modificación introducida por la Cámara de Diputados.

El Director del Servicio Nacional de Migraciones, señor Luis Thayer, dijo que en principio el Ejecutivo estaba disponible para una modificación que establezca un plazo menor con la posibilidad de ampliarlo en virtud de la facultad del Subsecretario del Interior, estableciendo los criterios para esa ampliación, entendiendo que lo que plantea el Ejecutivo es modificar el artículo 26 de la [ley de refugio](#), de modo que se podría abrir la posibilidad de reducir el plazo estableciendo que en casos calificados el plazo pueda ampliarse, definiendo las condiciones en las que ello se puede aplicar, dado que la idea matriz del proyecto es la modificación del procedimiento para solicitar refugio y no la definición de refugiado.

Precisó que la modificación del artículo 26 sería del siguiente tenor:

“No haber sido reconocido como refugiado en otro Estado ni haber permanecido en este más de 60 días.

En casos calificados el Subsecretario del Interior mediante resolución fundada podrá considerar un plazo superior al indicado precedentemente.”.

El Presidente de la Comisión Mixta, Honorable Senador señor Bianchi, dejó pendiente este punto, pues no se ha alcanzado un acuerdo entre los miembros de la Comisión y se solicitó más tiempo para que trabajen los grupos de asesores parlamentarios, en conjunto con el Ejecutivo, para elaborar una propuesta.

- - -

En sesión de 10 de enero de 2024, **el Presidente de la Comisión Mixta, Honorable Senador señor Bianchi**, puso en votación la incorporación en el inciso final del artículo 2°, a continuación de la palabra “amenazada”, de lo siguiente:

“Se entenderá que llegan directamente quienes lo hacen en un viaje con escalas siempre que la estadía en un tercer país no se haya extendido por más de 60 días. En casos calificados el Subsecretario del Interior podrá ampliar este plazo”.

La Comisión Mixta, como forma y modo de resolver la discrepancia producida entre ambas Cámaras, acordó aprobar el número 1, nuevo, incorporado por la Honorable Cámara de Diputados al artículo 1°, modificado en los términos antes señalados, **por la unanimidad de sus miembros presentes, Honorables Senadores señoras Aravena y Vodanovic y señores Bianchi y Velásquez, y Honorables Diputados señoras Morales, Serrano (Malla) y Tello y señores Kaiser y Trisotti.**

Enseguida, puesta en votación la reapertura del debate del artículo 26 de la ley de refugio para modificar el N° 2 introducido por el literal b) del Número 4, para sustituir la frase “ni permanencia por más de un año” por “ni haya sido reconocido como refugiado en otro Estado”, **tanto la reapertura como la modificación fueron aprobadas por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión Mixta, Honorables Senadores señoras Aravena y Vodanovic y señores Bianchi y Velásquez, y Honorables Diputados señoras Morales, Serrano (Malla) y Tello y señores Kaiser y Trisotti.**

**Número 2, nuevo
Letra a)**

El Director del Servicio Nacional de Migraciones, señor Luis Thayer, explicó que la figura de la no sanción por ingreso ilegal, a que se refiere el artículo 3° de la ley de refugio, en que recae este numeral, afectaría sólo a quienes están en la condición de solicitantes de refugio en función de resguardar el principio de no devolución únicamente en esa fase en que están siendo evaluados como solicitantes o que son refugiados, lo que descarta la no sanción de aquellas solicitudes que son rechazadas, desistidas o archivadas.

Agregó que en la práctica sería una no sanción provisoria mientras la persona está siendo solicitante o está a la espera de ser reconocida como refugiada, en función de resguardar, en esa instancia, el principio de no devolución.

El Honorable Diputado señor Kaiser preguntó si era correcto entender que en caso que la solicitud de refugio de la persona sea rechazada entonces se le podría aplicar una sanción por el ingreso ilegal al territorio nacional.

En respuesta a la consulta, **el Director del Servicio Nacional de Migraciones, señor Luis Thayer**, subrayó que era exactamente así y que la norma propone suspender la sanción al solicitante de refugio sólo en esa etapa, pero que a las personas cuyas solicitudes son rechazadas, desistidas o archivadas se les aplica la sanción por ingreso irregular, si es el caso, por lo que propuso rechazar la enmienda que introdujo la Cámara de Diputados.

La Comisión Mixta, como forma y modo de resolver la discrepancia producida entre ambas Cámaras, acordó aprobar el número 2, nuevo, que introdujo la Honorable Cámara de Diputados, con la siguiente redacción:

“2) En el artículo 3°, agrégase el siguiente inciso final, nuevo:

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

- Este acuerdo fue adoptado por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión Mixta, Honorables Senadores señora Aravena y señores Bianchi y Velásquez, y Honorables Diputados señoras Morales y Tello y señores Kaiser, Malla y Trisotti.

- - -

Número 10), nuevo

El Director del Servicio Nacional de Migraciones, señor Luis Thayer, subrayó que el Ejecutivo no estaba de acuerdo con esta modificación porque ella implicaría vulnerar en alguna medida el sistema de protección internacional por una deficiencia administrativa del Servicio Nacional de Migraciones.

Agregó que si la presentación de la persona solicitante de refugio cuya vida está en peligro en el país de origen no se resuelve en seis meses, va a quedar fuera de la posibilidad de obtener la protección internacional. En tal sentido aseguró que en la actualidad no es posible para el Servicio resolver las solicitudes de refugio en el plazo de seis meses, porque el tiempo del procedimiento en sí mismo forma parte de la protección, y que Chile no es una excepción en la materia, por cuanto Colombia se demora en promedio tres años, Brasil dos años, Australia cinco años y el Reino Unido tres años.

Indicó que imputarle a la persona que requiere de protección internacional la deficiencia administrativa del país amenazaría el sistema de protección, que debe protegerse y mejorarse.

El Honorable Diputado señor Kaiser manifestó que el Estado de Chile tiene una responsabilidad respecto a las personas que solicitan refugio y parte de ella es responder con prontitud, pero que si se pretende tardar años como en otros países se estarían vulnerando normas internacionales, y que eso es lo que se trató de impedir en la Cámara de Diputados al introducir esta norma que permite que la persona que está solicitando refugio pase a la siguiente instancia, porque contaría con una resolución negativa o positiva.

Agregó que no corresponde mantener a las personas en una suerte de limbo que tampoco se condice con las obligaciones en que ha incurrido el Estado de Chile, de modo que si el Servicio requiere de más recursos para cumplir con esta obligación es tarea del Gobierno ponerlos a su disposición.

El Director del Servicio Nacional de Migraciones, señor Luis Thayer, enfatizó que esta situación no es asimilable a la tramitación de una visa, donde podría ser aplicable el argumento para una residencia temporal o transitoria, donde lo que se analizan son documentos, pero que en el caso del procedimiento de refugio este depende de la profundidad del análisis de la situación, de la posibilidad que tiene la persona de presentar nuevos antecedentes y del Estado de obtenerlos, de manera que establecer un tiempo acotado va a perjudicar el análisis de las solicitudes.

Por último, dijo que de aprobarse esta etapa inicial ella permitirá descomprimir el sistema, pues antes que ingresen las solicitudes podrán

descartarse aquellas que son infundadas y se podrán analizar en forma más rápida aquellas que tienen fundamento. Agregó que procedimiento hoy demora alrededor de dos años, lo que no escapa de los parámetros internacionales.

El Honorable Diputado señor Kaiser reiteró que la norma en disputa va en la línea de descomprimir el sistema a través del silencio negativo, por lo que existirán recursos suficientes para dar respuestas a las solicitudes que se presenten y se aceleraría la presentación de las personas ante la segunda instancia.

Indicó que lo que se trató de hacer en la Cámara de Diputados es impedir que a través de la solicitud de refugio se produzca el fenómeno de ingreso a Chile, se consiga una visa que se alargaría por dos años, se creen entonces vínculos familiares y de conexión con el país y, después, aunque se rechace la solicitud de refugio, las personas ya no puedan ser expulsadas. Reiteró que se quiere impedir que el refugio se transforme en la puerta de entrada para la migración irregular y se le utilice para obviar el sistema migratorio vigente en el país.

La Honorable Diputada Javiera Morales dijo entender que más que poder acelerar la tramitación en una segunda instancia lo que ocurriría de aprobarse el silencio negativo es que se aceleraría el procedimiento de expulsión, por lo que en realidad no se estaría colaborando con apurar el proceso sino más bien se estaría estableciendo un mecanismo para que a la persona se le rechace en los hechos su solicitud y sea finalmente expulsada.

El Honorable Diputado señor Trisotti consultó al Ejecutivo si la aprobación de esta norma sobre silencio administrativo significaría que la persona podría recurrir o impugnar tanto por vía administrativa o judicial esa decisión, para efectos que no quede desprotegida.

El Director del Servicio Nacional de Migraciones, señor Luis Thayer, indicó que existen presentaciones en sede administrativa o judicial respecto de las resoluciones del Subsecretario del Interior que rechazan u otorgan la condición de refugiado. Al respecto recordó que esto es importante desde el punto de vista del tiempo, porque las solicitudes van a la Comisión Nacional de Refugio que analiza una a una las peticiones y que por su naturaleza se considera una visa de ocho meses para las personas solicitantes, porque se entiende que ese es un plazo mínimo de resolución de una solicitud de refugio.

Reiteró que acotar los plazos no se condice con el espíritu de la institución del Refugio.

La Comisión Mixta, como forma y modo de resolver la discrepancia producida entre ambas Cámaras, acordó mantener el criterio

del Senado y suprimir el número 10), nuevo, incorporado por la Honorable Cámara de Diputados.

- Este acuerdo fue adoptado por la mayoría de los miembros presentes de la Comisión Mixta. Votaron a favor los Honorables Senadores señores Bianchi y Velásquez, y los Honorables Diputados señoras Morales y Tello y señor Malla. Votaron en contra la Honorable Senadora señora Aravena y los Honorables Diputados señores Kaiser y Trisotti.

- - -

Artículo 2

Número 2), nuevo

El Honorable Diputado señor Trisotti hizo presente que la norma que la Cámara propone modificar es la que permite reconducir a la frontera a quién es sorprendido internándose al país dentro de los 10 kilómetros del límite territorial, y que la divergencia se produjo por entenderse ambiguo o arbitrario “que la distancia fuera determinada por la autoridad competente”. Sobre la materia expresó que en la discusión en la Comisión los representantes del Ejecutivo no lo habían resuelto a nivel ministerial y por esa razón quedó así redactado, para que en esta instancia se pudiera precisar. Sobre los diez kilómetros aseguró que se pretendía hacer el símil a la [ley de infraestructura crítica](#) que permite una intervención militar en esa misma extensión y, sobre la misma normativa, esto sería resuelto por el Ministerio de Interior en conjunto con el Ministerio de Defensa.

El Honorable Diputado señor Kaiser enfatizó que sólo se pretendía entregar más instrumentos al Ejecutivo para que pudiera actuar en forma planificada y no sólo en el borde fronterizo pues diez kilómetros no es nada con los medios de transporte actuales, y también, permitir poner puestos de control hacia el interior del territorio donde confluyen las rutas, por lo que la norma va de la mano con la complejidad que implica el control de tráfico de personas en Chile.

Dijo que en la discusión y análisis del proyecto se entendió que esta norma tenía cierta utilidad práctica para poder hacer los controles en los lugares o pasos donde confluyen las personas que ingresan de forma irregular, para hacer más efectivos los controles y disminuir la presión migratoria, lo que en la práctica era una nueva herramienta para el Ejecutivo.

La Honorable Senadora señora Aravena consideró que esta norma debió analizarse con mayor tiempo y oyendo los argumentos de los diferentes actores, por esa razón manifestó que votaría en contra de lo resuelto por el Senado, que rechazó esta norma.

La Comisión Mixta, como forma y modo de resolver la discrepancia producida entre ambas Cámaras, acordó rechazar el número 2), nuevo, que proponía introducir la Honorable Cámara de Diputados.

- Este acuerdo fue adoptado por la mayoría de los miembros presentes de la Comisión Mixta. Votaron a favor los Honorables Senadores señores Bianchi (P) y Velásquez, y los Honorables Diputados señoras Morales y Tello y señor Malla. Votaron en contra la Honorable Senadora señora Aravena y los Honorables Diputados señores Kaiser y Trisotti.

- - -

PROPOSICIÓN

En mérito de los acuerdos adoptados, la Comisión Mixta tiene el honor de proponer, como forma y modo de resolver las divergencias suscitadas entre ambas Cámaras del Congreso Nacional, aprobar lo siguiente:

Artículo 1º

Número 1, nuevo

--Aprobar el número 1, nuevo, incorporado por la Honorable Cámara de Diputados al artículo 1º, con la siguiente modificación:

Agregar, en el inciso final propuesto, las siguientes oraciones:

“Se entenderá que llegan directamente quienes lo hacen en un viaje con escalas siempre que la estadía en un tercer país no se haya extendido por más de 60 días. En casos calificados el Subsecretario del Interior podrá ampliar este plazo.”.

(unanimidad 9x0)

Número 2, nuevo

--Aprobar el número 2, nuevo, introducido por la Honorable Cámara de Diputados, con la siguiente redacción:

“2) En el artículo 3º, agrégase el siguiente inciso final, nuevo:

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

(unanimidad 8x0)

o o o o

Número 1 que pasó a ser Número 4

--Reemplazar en el número 1 del Senado, que pasó a ser número 4, sustituido por la Honorable Cámara de Diputados, en su numeral 2 la frase “ni permanencia por más de un año” por la siguiente: “ni haya sido reconocido como refugiado en otro Estado”.

(unanimidad 9x0)

Número 10, nuevo

--Rechazar el número 10, nuevo, que proponía incorporar la Honorable Cámara de Diputados.

(mayoría 5x3)

Artículo 2°

Número 2, nuevo

--Rechazar el número 2, nuevo, que proponía introducir la Honorable Cámara de Diputados.

(mayoría 5x3)

TEXTO DEL PROYECTO

De ser aprobada la proposición de la Comisión Mixta, el texto de la iniciativa legal quedaría como sigue:

PROYECTO DE LEY:

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

1) Incorpórase 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 lleguen directamente desde el territorio en que su vida o libertad esté amenazada. **Se entenderá que llegan directamente quienes lo hacen en un viaje con escalas siempre que la estadía en un tercer país no se haya extendido por más de 60 días. En casos calificados el Subsecretario del Interior podrá ampliar este plazo.**”.

2) En el artículo 3°, **agregase el siguiente inciso final, nuevo:**

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

3) En el artículo 6:

a) Reemplázase la frase “No Sanción por Ingreso Clandestino y Residencia Irregular.” por la siguiente: “Refugio y Residencia Irregular.”.

b) Suprímese el inciso segundo.

4) En el artículo 26:

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

“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 ampara alguna causal legal para su permanencia.”.

b) Incorpórase el siguiente inciso segundo, nuevo, pasando el actual inciso segundo a ser 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 su vida, libertad o integridad física.

2. Que no mantenga una solicitud similar ante otro Estado **ni haya sido reconocido como refugiado en otro Estado.**

3. Estados por los cuales el requirente ha transitado o en los que ha residido previo a su solicitud en el territorio nacional y las razones por las que, si pudo solicitar 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, además deberá 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 actual 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 quinto y sexto:

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

De manera excepcional se podrá dar curso a la solicitud cuando existan antecedentes suficientes que den cuenta de cambios en las situaciones descritas en el artículo 2º, posteriores a su ingreso a Chile, que pongan en riesgo la vida, la libertad o la integridad física del solicitante. En este caso, la solicitud de reconocimiento deberá presentarse en el mismo plazo del inciso precedente, contado desde que ocurrió el hecho que funda la solicitud.”.

5) 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 y en el artículo 37 del reglamento de esta ley y si, de conformidad con el artículo 2, es manifiestamente infundada.

En caso de cumplirse con aquellos requisitos, el Director del Servicio Nacional de Migraciones deberá dictar una resolución, la que será notificada al solicitante en el plazo máximo de tres días hábiles desde su dictación. El procedimiento para el reconocimiento de su condición de refugiado continuará, y se otorgará al solicitante y a los miembros de su familia que lo acompañen la visa de residente temporal. Se notificará esta circunstancia a los organismos correspondientes, de conformidad con lo establecido en el artículo 32. Para estos efectos, se entenderá por familia del

solicitante de refugio los señalados en el inciso primero 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, y en el artículo 37 de su reglamento, el Servicio Nacional de Migraciones deberá notificar al solicitante de la resolución. Ella 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, y procederá 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 el plazo de quince días hábiles para subsanar las observaciones, 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.

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, 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 el plazo de veinte días hábiles a partir de la presentación de la solicitud o su subsanación. Si el solicitante no se presenta 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, y, por tanto, el Servicio Nacional de Migraciones procederá 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.

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 ésta manifiestamente infundada, se encuentra 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.”.

6) 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 de ese 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.”.

7) Reemplázase 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° 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.”.

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

9) 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 el 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”.

- - -

ACORDADO

Acordado en sesiones celebradas el día 20 de diciembre de 2023, con asistencia de los Honorables Senadores señoras Carmen Gloria Aravena Acuña y Paulina Vodanovic Rojas y señores Pedro Araya Guerrero, Karim Bianchi Retamales (Presidente) y Alejandra Sepúlveda Orbenes (Esteban Velásquez Núñez), y Honorables Diputados señoras Catalina Pérez Salinas (Javiera Morales Alvarado) y Carolina Tello Rojas y señores Johannes Kaiser Barents-Von Hohenhagen, Luis Malla Valenzuela y Renzo Trisotti Martínez; el 21 de diciembre de 2023 con asistencia de los Honorables Senadores señoras Carmen Gloria Aravena Acuña y Paulina Vodanovic Rojas y señores Pedro Araya Guerrero, Karim Bianchi Retamales (Presidente) y Alejandra Sepúlveda Orbenes (Esteban Velásquez Núñez), y Honorables Diputados señoras Javiera Morales Alvarado y Carolina Tello Rojas y señores Johannes Kaiser Barents-Von Hohenhagen, Luis Malla Valenzuela y Renzo Trisotti Martínez; el 3 de enero de 2024 con asistencia de los Honorables Senadores señora Carmen Gloria

Aravena Acuña y señores Karim Bianchi Retamales (Presidente) y Esteban Velásquez Núñez, y Honorables Diputados señoras Javiera Morales Alvarado y Carolina Tello Rojas y señores Johannes Kaiser Barents-Von Hohenhagen, Luis Malla Valenzuela y Renzo Trisotti Martínez, y el 10 de enero de 2024 con asistencia de los Honorables Senadores señoras Carmen Gloria Aravena Acuña y Paulina Vodanovic Rojas y señores Karim Bianchi Retamales (Presidente) y Esteban Velásquez Núñez, y Honorables Diputados señoras Javiera Morales Alvarado, Daniela Serrano Salazar (Luis Malla Valenzuela) y Carolina Tello Rojas y señores Johannes Kaiser Barents-Von Hohenhagen y Renzo Trisotti Martínez.

Sala de la Comisión, a 10 de enero de 2024.

JUAN PABLO DURÁN G.
Abogado Secretario de la Comisión



Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo con la ley N° 19.799

Para verificar la integridad y autenticidad de este documento ingrese el código de verificación: 4337-f4405a en:

<https://firma.senado.cl/verificador/docinfo>