



8

## RESUMEN EJECUTIVO

### Asociación Venezolana en Chile

La comunidad venezolana como **grupo migratorio** más grande en Chile,

En el marco de las **resoluciones** de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (**CIDH**<sup>1</sup>) y el Alto Comisionado para Refugiados de las Naciones Unidas (**ACNUR**<sup>2</sup>);

Solicitamos formar parte de la **discusión de la nueva Ley de Migración y Extranjería**; estableciendo como puntos de mayor interés con una visión de derechos humanos y trato nacional en:

- Salud
- Educación
- Previsión social
- Vivienda

Sugerimos una **visión interdisciplinaria** de Ministerios de Desarrollo Social, Trabajo y Previsión Social, Mujer y Equidad de Género; entre otras instituciones;

Nos referimos al proceso de **modernización de revalidas de grados académicos** obtenidos en el extranjero;

Sobre el **cambio de categoría migratoria** dentro o fuera del país;

Consideramos imperante establecer procedimientos expeditos para que las niñas y niños hijos de migrantes irregulares puedan **obtener la nacionalidad chilena**, en línea con lo establecido por la Convención de Derechos del Niño.

Nos pronunciamos acerca de la incorporación del **principio de no devolución** dentro del proyecto de ley.

---

<sup>1</sup> <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-2-18-es.pdf>

<sup>2</sup> <http://www.refworld.org/es/docid/5aa076f74.html>

Quienes suscribimos tenemos el agrado de dirigirnos a usted con el fin de hacer una serie de consideraciones y, posteriormente, peticiones en virtud de la garantía constitucional establecida en el artículo 19 N. ° 14 de la Constitución Política y el artículo 69 de la ley 20.500 sobre participación ciudadana en la gestión pública.

Antes que todo, agradecemos la disposición de aceptar una audiencia con parte de la comunidad venezolana organizada en Chile, siendo en este caso específico, un encuentro que esperamos sea la continuidad del trabajo ya hecho con su diputación en temas referentes no sólo a Venezuela, sino de interés nacional para Chile.

En virtud de lo anterior, pasamos a desarrollar una serie de consideraciones y finalmente, una propuesta de solución al problema que se plantea.

## **1. SOBRE LA CRECIENTE MIGRACIÓN VENEZOLANA HACIA CHILE**

De acuerdo a datos entregados por el Departamento de Extranjería y Migración (DEM) a la Comisión de Gobierno Interior de la Cámara de Diputados, durante el año 2013 sólo 1.542 venezolanos habían solicitado residencia en Chile, pero al cierre del 2016 lo habrían hecho 31.949 personas, lo que significó un aumento de 1.971% de solicitudes hechas por ciudadanos venezolanos, evidenciándose así como el cuerpo migratorio que más crecimiento presenció en términos porcentuales durante el periodo señalado<sup>3</sup>.

Para el año 2017, la Policía de Investigaciones (PDI) señaló que habían ingresado 164.866 venezolanos a territorio chileno<sup>4</sup> y el DEM otorgaría, durante ese mismo año, 73.386 visas a personas de nacionalidad venezolana, lo cual consolida la oleada migratoria regular más grande de la cual se tengan registros en Chile<sup>5</sup>. En este ámbito, según la cantidad de extranjeros por países dada por el DEM, los venezolanos se erigen como la tercera población migrante más grande en Chile con un total de 134.390 personas registradas al cierre de 2017<sup>6</sup>.

La migración venezolana ha sido, inicialmente, un éxodo por motivos políticos, ésta se ha acentuado a medida que la crisis humanitaria se profundiza en Venezuela. Ante esta realidad que afecta no sólo a Chile, sino a toda la región, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH<sup>7</sup>) y el Alto Comisionado para Refugiados de las Naciones Unidas (ACNUR<sup>8</sup>) han manifestado en sus últimas resoluciones la necesidad de flexibilizar los visados, evaluar la posibilidad de implementar políticas públicas destinadas a atender este flujo migratorio tan masivo, en especial para aquellos grupos

<sup>3</sup> <http://www2.latercera.com/noticia/venezolanos-lideran-solicitudes-residencia-chile-2017/#>

<sup>4</sup> <http://www.t13.cl/noticia/nacional/mundo/chile-ocupa-tercer-paises-donde-migran-venezolanos>

<sup>5</sup> <http://www.emol.com/noticias/Nacional/2018/04/05/901372/De-donde-vienen-Radiografia-al-origen-de-los-inmigrantes-que-recibieron-visa-en-Chile-el-2017.html>

<sup>6</sup> <http://www.emol.com/noticias/Nacional/2018/04/09/901867/Extranjeros-en-Chile-superan-el-millon-110-mil-y-el-72-se-concentra-en-dos-regiones-Antofagasta-y-Metropolitana.html>

<sup>7</sup> <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-2-18-es.pdf>

<sup>8</sup> <http://www.refworld.org.es/docid/5aa076f74.html>

más vulnerables, tales como niños, niñas, adolescentes y adultos mayores y dar protección internacional a las personas venezolanas en determinados casos.

En ese orden de ideas, debemos considerar que las últimas cifras dadas por extranjería a inicios del 2019, demuestran cómo la comunidad venezolana se convirtió en la más numerosa del país, alcanzando un total de 288.233 de residentes provenientes de dicho país<sup>9</sup>.

En virtud de lo antes mencionado y la breve ilustración del masivo aumento de migrantes de Venezuela, se hace imperativo para nosotros como comunidad migrante organizada participar del nuevo proyecto de ley de migración y extranjería enviado al Congreso Nacional (Boletín 8970-06), del cual haremos nuestras observaciones a lo largo de este escrito.

## **2. SOBRE LA NUEVA LEY DE MIGRACIÓN Y EXTRANJERÍA**

Como comunidad venezolana organizada valoramos el esfuerzo del ejecutivo de impulsar una nueva legislación que regule la materia, pues es una deuda histórica del estado de Chile con las personas migrantes y un ordenamiento jurídico mucho más acorde y en línea con las obligaciones internacionales en materia de Derechos Humanos. No obstante lo anterior, creemos que el proyecto aún debe ser mejorado en diversas áreas, pues si bien en su aspecto declarativo consagra una serie de derechos y obligaciones para personas migrantes, sigue poseyendo una profunda visión de seguridad nacional, la cual busca regular más las maneras de entradas y salidas del país, las sanciones, y no la inclusión de la persona extranjera a la sociedad chilena. Para ello, elaboramos una serie de recomendaciones, las cuales mencionamos a lo largo del presente escrito.

### **a. En cuanto a la adquisición y goce de derechos fundamentales:**

- **Salud:** es un gran avance que se pretenda reconocer al migrante la posibilidad de acceder al sistema de salud en igualdad de condiciones que a los nacionales, sin embargo, el hecho de dejar supeditado este acceso al cumplimiento de determinados requisitos que imponga el Ministerio de Salud al migrante, podría dar pie para discriminaciones arbitrarias, es por ello que consideramos necesarios que el acceso a este derecho tan esencial quede establecido concretamente en la nueva ley y no pueda limitarse por el gobierno de turno vía resoluciones administrativas.
- **Educación:** si bien el nuevo proyecto garantiza la igualdad en cuanto al acceso de la educación preescolar, básica y media en las mismas condiciones que los nacionales, creemos que esta disposición debiese ir más allá y establecer esta

---

<sup>9</sup> <https://www.elcomercio.com/actualidad/migrantes-venezolanos-colonia-extranjeros-chile.html>

misma igualdad en cuanto al acceso a la educación superior para las personas migrantes, puesto que en la actualidad existe una población importante que no puede acceder a becas, créditos o la gratuidad por no poseer un permiso de residencia determinado o la nacionalidad misma, quedando estas personas por fuera de la educación superior. Por ello valoramos la modificación hecha por la Cámara de Diputados en esta materia, consagrando la igualdad de condiciones para el estudiantado migrante en comparación con las personas nacionales, y por ello esperamos pueda mantenerse dicha observación en la discusión en el Senado, pues esta disposición es también unificar la legislación a lo establecido por la Corte de Apelaciones de Santiago en esta materia<sup>10</sup>.

- **Previsión Social:** consideramos una discriminación el hecho de que las personas migrantes solo podrán acceder a prestaciones previsionales una vez cumplido los dos años en el país. No comprendemos la necesidad de limitar el acceso migrante en este ámbito, aun cuando durante esos dos años mínimos la persona se encuentre pagando sus respectivos impuestos al igual que un nacional. Recomendamos establecer la igualdad de acceso a dichos beneficios siempre que el migrante cumpla con sus respectivas cotizaciones y pago de demás impuestos.
- **Vivienda:** saludamos que la Cámara baja haya incorporado un artículo específico para este derecho, el cual describe que residentes definitivos podrán optar a vivienda en igualdad de condiciones de personas migrantes,

#### **b. Sobre la Institucionalidad Migratoria:**

En este orden de ideas, consideramos también que el nuevo proyecto de ley carece de una mirada más amplia en materia de integración y Derechos Humanos, pues al establecer que la institucionalidad migratoria corresponda al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, se le sigue dando una connotación de seguridad estatal a la migración, lo que se presta para las discriminaciones y estigmatizaciones de la población migrante. Consideraríamos beneficioso que esta visión se amplíe hacia la inclusión de otros Ministerios como el de Desarrollo Social y Ministerio del Trabajo y Previsión Social, lográndose una mirada más amplia de la migración sin la necesidad de minimizar el actual rol del Ministerio de Interior, el cual es esencial para la mantención del orden, especialmente, en los pasos fronterizos.

De la misma manera, consideramos fundamental que en el Consejo de Política Migratoria que se pretende crear puedan participar también los responsables del Ministerio del Trabajo y Ministerio de la Mujer y Equidad de Género, pues considerando que casi la totalidad de migrantes arriban al país en búsqueda de trabajo y que la migración, según los organismos internacionales especializados, se encuentra

---

<sup>10</sup> <http://www.adnradio.cl/noticias/nacional/justicia-acoge-recurso-de-proteccion-contramineduc-por-negar-gratuidad-a-estudiantes-extranjeros/20180215/nota/3711390.aspx>

feminizada<sup>11</sup>, es esencial que estas dos miradas puedan converger para poder obtener una política migratoria verdaderamente integral.

### **c. Sobre la modernización del proceso de reválidas de grados académicos:**

De la misma forma, debemos referirnos a las disposiciones que pretenden modernizar el proceso de revalidas de títulos universitarios obtenidos en el exterior. En este aspecto, saludamos con beneplácito la iniciativa de ampliar la gama de opciones académicas para este trámite, el cual se encontraba en manos, de manera exclusiva, en la Universidad de Chile.

No obstante, cabe señalar que nos oponemos directamente a la indicación aprobada por la Cámara de Diputados en esta materia, la cual aprobó que sólo Universidades del Estado podrían realizar la revalidación de títulos, pues dicha indicación es insuficiente para lo requerido, sobre todo considerando que solo la Universidad de Chile y Universidad de Santiago obtuvieron la máxima acreditación para los próximos años, el cual es un medidor de calidad de las instituciones, y el resto de Universidades se encuentran muchas veces en condiciones desfavorables y con serios cuestionamientos a su calidad académica. Proponemos, inicialmente, que sea el Ministerio de Educación, a través de un departamento específico de la entidad la que se encargue de convalidar o revalidar los títulos extranjeros a través de procedimientos previamente establecidos.

A este respecto es necesario destacar la experiencia de países desarrollados en la materia, pues de acuerdo a la legislación en Reino Unido de Gran Bretaña, por ejemplo, es la “National Academic Recognition Information Centres”, un organismo del Ministerio de Educación Británico<sup>12</sup> el que realiza estos procesos, y en los cuales la tasa de aprobación supera el 50%.

Lo mismo sucede con Canadá, la institución encargada de realizar estos trámites es el Centro de Información Canadiense para Diplomas Internacional (CICIC) en colaboración con otras instituciones educativas, y los requisitos que exigen varían dependiendo del sector profesional.

Por lo tanto, una legislación acorde a estándares que ya poseen otros países de la OCDE como los mencionados es lo que recomendamos, para que pueda ser el mismo Ministerio de Educación el que realice y fiscalice el cumplimiento de estos procedimientos. Además, esto sería lo más adecuado para un país como Chile, el cual es uno de los primeros receptores de Sudamérica de personas migrantes profesionales en los últimos años y que actualmente necesita de esta mano de obra para contrarrestar el envejecimiento de la población y su baja tasa de natalidad.

### **d. Sobre niñas y niños hijos de migrantes irregulares:**

---

<sup>11</sup> <http://www.migracionoea.org/index.php/es/sicremi-es/45-sicremi/publicacion-2014/informe-parte-i-esp/356-la-feminizacion-de-la-migracion.html>

<sup>12</sup> <https://www.naric.org.uk/naric/About%20Us.aspx>

En este orden de ideas, no podemos dejar de referirnos a las niñas y niños migrantes, pues el actual proyecto de ley genera un retroceso en cuanto a la situación de los menores hijos de migrantes irregulares. Este hecho se propicia debido a que la Constitución excluye a los hijos de transeúntes como posible beneficiarios de la nacionalidad chilena y durante los últimos años se entendió a las personas irregulares como transeúntes. En el año 2014 esta discriminación había sido subsanada a través de un oficio enviado por el Ministerio de Justicia al Registro Civil<sup>13</sup> que permitían al menor optar por la nacionalidad chilena independiente de la situación migratoria de sus progenitores; aunque, si bien el actual proyecto establece la posibilidad de que el menor migrante pueda optar a la nacionalidad chilena si le es imposible adquirir otra, esto solo será efectivo desde transcurrido un año de nacimiento del niño o niña, lo que les podría dejar en una posición de “apátridas” durante ese periodo de tiempo, vulnerándose así las disposiciones de la Convención de Derechos del Niño y la de Derechos de los Trabajadores Migrantes, instrumentos internacionales suscritos y ratificados por Chile.

#### **e. Sobre retorno de menores**

En el caso de niñas y niños, nos parece positivo que no se permita la expulsión o detención de menores y la disposición del estado de Chile a otorgar protección a estos niños y niñas, sin embargo, creemos que podría ampliarse la visión acerca del retorno asistido y la consideración de otras situaciones, pues nos parece necesario que se haga énfasis en cuanto a la obligación de tomar contacto con las autoridades del país de origen y las medidas de protección en caso de presumirse violación de derechos humanos, necesidad de refugio o incluso el riesgo de devolver al menor a su punto de origen.

#### **f. Sobre cambio de subcategoría migratoria**

Siendo este uno de los ámbitos neurálgicos del Proyecto de Ley, el cual busca que los cambios de categoría o sub categoría se hagan desde el país de origen a través de los consulados correspondientes. Antes de señalar nuestra posición, es necesario considerar algunos aspectos y argumentos que el Gobierno de Chile ha dado para establecer este tipo de política migratoria:

1. El establecimiento de una prohibición de cambio de categoría migratoria dentro del país se fundamenta, entre otras razones, para evitar que migrantes mientan al momento de hacer su entrada al país, ya que hay un alto porcentaje de personas que ingresan y posteriormente se quedan residiendo en Chile. A este respecto hay que señalar que, actualmente, la legislación permite el cambio de categoría migratoria dentro del país, pudiendo la persona hacer su ingreso como turista y posteriormente, si así lo decide, puede optar a alguna de las visas reguladas en la ley o creadas de manera administrativa por el Gobierno de turno. En ese sentido, no corresponde señalar que migrante mienten a la hora de hacer su ingreso al país, pues la normativa permite de manera expresa realizar el cambio de estatuto

---

<sup>13</sup> <http://www2.latercera.com/noticia/migrantes-el-drama-de-los-ninos-transeuntes/>

migratorio dentro del país, lo que se condice con una realidad que es los cambios de planes de vida de la persona y como los estados deben abordar dichas decisiones.

2. Se ha señalado que una política migratoria vía consular, regularizaría paulatinamente el flujo migratorio, la cual durante los últimos 4 años ha aumentado de manera considerable y a ritmos que no le han permitido al estado de Chile adoptar políticas de manera eficaz para ordenar dicho flujo. La experiencia consular de los últimos años, en el caso de la Visa de Responsabilidad Democrática (VRD) para personas venezolanas, pone en evidencia que el establecimiento de políticas migratorias consulares no disminuyen el flujo migratorio, pues dicha visa se aplicó en conjunto con una serie de medidas como la eliminación de la visa por motivos laborales creadas en el 2015, el cual era el mecanismo que el 74% de la comunidad migrante utilizaba para regularizar su situación migratoria en Chile, y aun así, el flujo migratorio continuó creciendo, y de hecho, el flujo más grande del año 2018 correspondió a la comunidad venezolana, la cual, de acuerdo al primer examen realizado por la OIM del flujo migratorio de esta comunidad en Octubre de 2018<sup>14</sup>, señalaba que sólo el 2% de las personas poseían la VRD y para el cierre de Diciembre de 2018, de la totalidad de personas venezolanas que habían ingresado al territorio desde la aplicación del visado, solo un 14% lo hizo con dicha visa, la cual si bien parece una medida positiva, carece de efectividad por la poca operatividad y recursos que los consulados chilenos poseen en Venezuela, lo cual puede replicarse en otros países. En este sentido, cabe señalar que Naciones Unidas y otras instituciones especialistas en la materia, han declarado que este tipo de medidas adoptadas por Chile podrían incrementar la migración no autorizada<sup>15</sup>.
3. Se ha dicho que la nueva ley, al establecer la obtención de los visados en los países de origen, reduciría la migración irregular y se toma como experiencias comparadas las realidades de países con políticas similares como Canadá, Australia o diversos países de la Unión Europea. En este aspecto, es importante destacar que querer establecer una política migratoria similar a la de los países mencionados, es simplemente desconocer la realidad geográfica, política y económica tanto de dichos países como de Chile.

En cuanto a la realidad geográfica: La principal y única frontera terrestre de Canadá es Estados Unidos, un país que no posee nacionales que emigren de

---

<sup>14</sup> <https://www.pactoglobal.cl/2018/la-oim-publica-los-resultados-de-la-primera-matriz-de-seguimiento-de-desplazamiento-sobre-flujos-de-venezolanos-en-chile/>

<sup>15</sup> <https://www.latercera.com/la-tercera-pm/noticia/exodo-venezolano-informe-advierte-que-medidas-tomadas-por-chile-podrian-incrementar-la-migracion-no-autorizada/507654/>

manera masiva por motivos internos. Australia, mientras tanto, se encuentra separada por amplios océanos y mares del resto de los demás países, lo que dificulta la llegada al país, siendo asequible el arribo solo vía aérea o travesías marítimas. En el caso de la Unión Europea, existe un gran marco normativo que regula la entrada, salida y permanencia de nacionales de estados miembros de la unión y permite, en la mayoría de los casos, realizar actividades educativas, remuneradas o de otra índole sin la necesidad de permisos previos obtenidos en los consulados de los países de origen.

Habiendo dicho lo anterior, sería incorrecto señalar que la política migratoria que se busca aplicar es “idéntica o parecida” a la europea o australiana, pues como hemos resaltado, dicho argumento es sólo el desconocimiento de nuestra realidad regional, pues en el caso de América Latina (la cual está conectada completamente vía terrestre) todos los países permiten el cambio de categoría migratoria dentro del país de destino, y esto se debe a que los flujos migratorios no se detienen independientemente de la política migratoria que se aplique, incluso si esta es más restrictiva, pues la realidad económica y política de nuestra región, como el conflicto armado en Colombia, la crisis humanitaria venezolana o los altos índices de violencia en Centroamérica, obligan a las personas a huir desesperadamente de sus países de origen para encontrar oportunidades de desarrollo en otras fronteras.

Así mismo, destacamos que los organismos internacionales en la materia han señalado que la migración en Chile continuará creciendo dentro de los próximos años, por lo que dificultar la permanencia en el país sólo puede dar como resultado el alza de la migración no autorizada, el cual es una escenario donde no sólo se ven afectadas las personas migrantes, sino el país en su totalidad, pues la irregularidad sólo abre las puertas a la precarización del trabajo y la vivienda, a la vulneración de derechos fundamentales y normativas laborales, entre otros.

En ese orden de ideas, es por ello que consideramos que debe modificarse dicho articulado para reemplazarse por una disposición que permita el cambio de estatuto migratorio, dentro del país, a una de las subcategorías migratorias que el proyecto de ley establece en sus disposiciones, en el siguiente tenor:

*“Artículo 56: Cambio de categoría o subcategoría migratoria. Los titulares de permiso de permanencia transitoria que se encuentren en el país **podrán** postular a uno de los permisos de residencias establecidos en el artículo 68, según los requisitos establecidos en la presente ley, el cual deberá solicitarse con al menos 30 días de anticipación a la expiración del permiso de permanencia transitoria vigente, o a la prórroga correspondiente”*

### **g. Principio de no devolución**

Este es un principio consagrado en diversos instrumentos internacionales en materia de Derechos Humanos y posee una aplicación directa en nuestra legislación a raíz de la ley 20.430 sobre disposiciones de protección a refugiados. Sin embargo, nos parece de vital importancia que este principio se aplique también en la legislación migratoria común, esto debido a las situaciones o contingencias en los países de origen de migrantes, las cuales llevan a las personas a abandonar dichos lugares, pero por desconocimiento o incapacidad no solicitan la protección establecida en la ley 20.430.

Como Asociación Venezolana en Chile, tenemos un especial interés y preocupación por la incorporación de este principio, pues la sistemática violación a los Derechos Humanos y la crisis humanitaria en Venezuela, ha forzado una migración masiva nunca antes vista en el continente, al menos no dentro de tan poco tiempo. Pese a esto, no existe un consenso dentro de la región de si esta migración puede catalogarse únicamente como política o económica, y en caso de primar este último criterio, la administración del estado en Chile, no hace extensiva la protección de la ley 20.430 a quienes por estos motivos deciden abandonar el país. No obstante, la situación política y humanitaria en Venezuela persiste, hecho reconocido no sólo por organismos internacionales como la CIDH, el ACNUDH o ACNUR, sino por el propio Gobierno de Chile<sup>16</sup>, el cual ha sido enfático en cuanto a esta situación y a través de diversos mecanismos e instancias, como el Grupo de Lima, ha buscado y exigido una salida a la crisis de nuestro país.

Habiendo dicho esto, sería incongruente que Chile, reconociendo una violación sistemática de los Derechos Humanos en Venezuela y el riesgo que corren las personas en dicho país, continúe rechazando la entrada de venezolanos<sup>17</sup> u ordenando su abandono del país por no cumplir con determinados requisitos, aún cuando estos no poseen antecedentes penales.

Somos conscientes de que la fijación de la política migratoria corresponde al titular del estado, es decir, el poder ejecutivo, y dicha facultad no es más que el reflejo de la soberanía de la que gozan los estados, Pero el artículo 5 de la Constitución Política de la República de Chile también prescribe lo siguiente:

*Artículo 5° La soberanía reside esencialmente en la Nación. Su ejercicio se realiza por el pueblo a través del plebiscito y de elecciones periódicas y, también, por las*

---

<sup>16</sup> <https://www.t13.cl/noticia/politica/Pinera-a-Bachelet-por-situacion-en-Venezuela-Hay-que-hablar-fuerte-y-claro-y-desde-el-primer-dia>

<sup>17</sup> <https://ellibero.cl/actualidad/ordenar-la-casa-2-0-la-primer-medida-migratoria-para-frenar-avalancha-de-venezolanos-a-chile/>

Asociación Venezolana en Chile  
**Resumen Ejecutivo**  
[contacto@asoven.cl](mailto:contacto@asoven.cl)

*autoridades que esta Constitución establece. Ningún sector del pueblo ni individuo alguno puede atribuirse su ejercicio.*

**El ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana. Es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos, garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes.**<sup>4</sup>

En virtud de lo anterior, pedimos a esta Cámara Alta, que reincorpore el principio de no devolución no sólo para proteger a la comunidad venezolana, sino también a toda aquella que sufra vejámenes o vulneraciones de derechos en su país de origen.

Finalmente, hacemos estas observaciones sin perjuicio de todas las demás que organizaciones con fines y objetos similares a la nuestra puedan hacer, pues nos limitamos a estas por considerar como comunidad venezolana organizada que son las más relevantes.