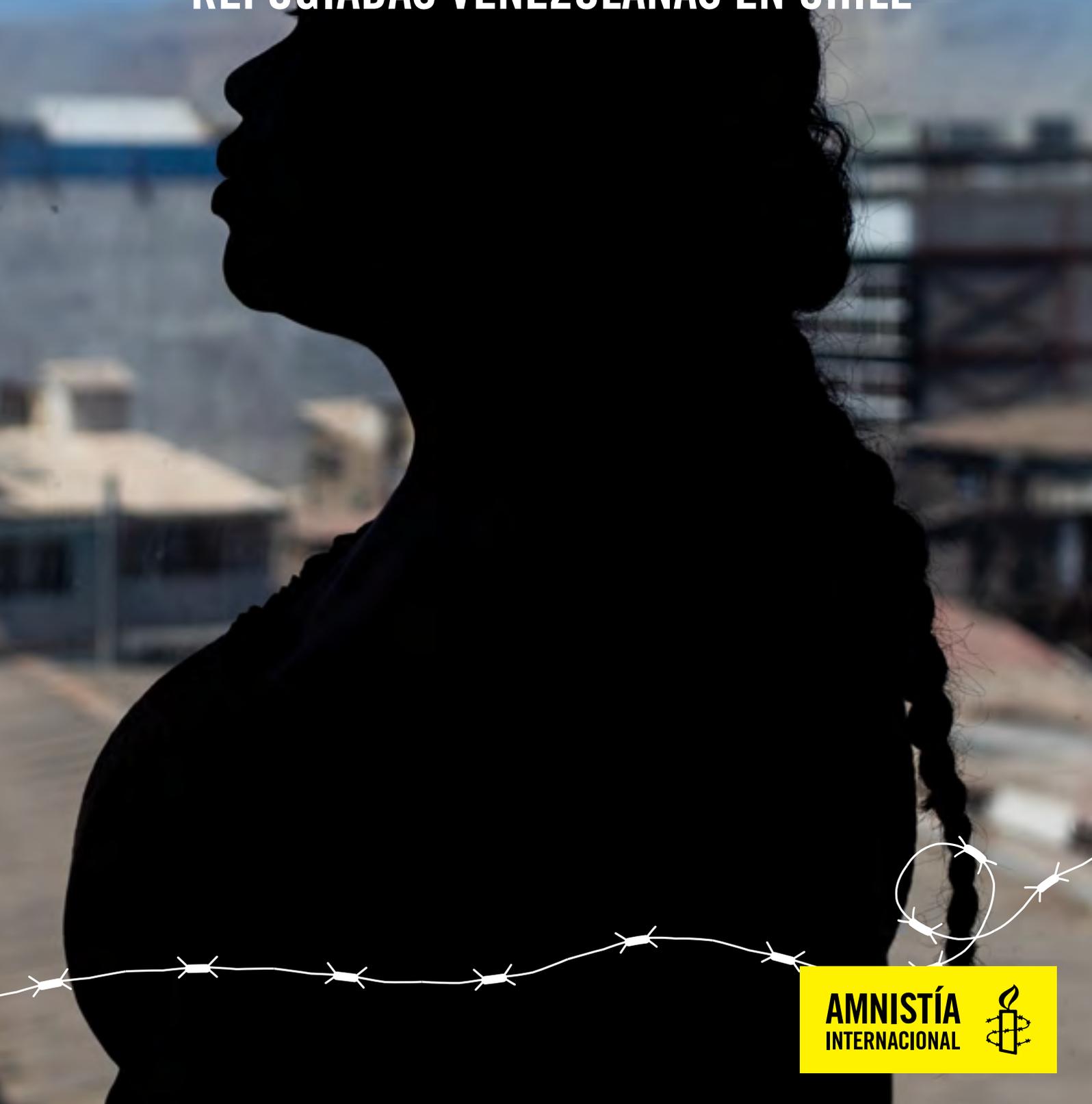


“NADIE QUIERE VIVIR EN CLANDESTINIDAD”:

DESPROTECCIÓN DE PERSONAS
REFUGIADAS VENEZOLANAS EN CHILE



AMNISTÍA
INTERNACIONAL



ÍNDICE

04

**“NADIE QUIERE VIVIR EN CLANDESTINIDAD”:
DESPROTECCIÓN DE PERSONAS REFUGIADAS
VENEZOLANAS EN CHILE**

05

**CONDENADAS A ENTRAR POR UN PASO
FRONTERIZO IRREGULAR**

08

**DESPROTEGIDAS EN FRONTERA:
RECHAZOS Y EXPULSIONES SUMARIAS E ILEGALES**

10

**AUTODENUNCIA: ENTRE RIESGOS DE EXPULSIÓN
E IMPOSIBILIDAD DE REGULARIZARSE**

13

**SIN PODER
SOLICITAR ASILO**

15

**SIN REGULARIZACIÓN
NO HAY DERECHOS**

16

**CONCLUSIÓN
Y RECOMENDACIONES**

Amnistía Internacional es un movimiento integrado por 10 millones de personas que activa el sentido de humanidad dentro de cada una de ellas y que hace campaña en favor de cambios que permitan que todo el mundo disfrute de sus derechos humanos.

Nuestra visión es la de un mundo donde quienes están en el poder cumplen sus promesas, respetan el derecho internacional y rinden cuentas. Somos independientes de todo gobierno, ideología política, interés económico y credo religioso, y nuestro trabajo se financia principalmente con las contribuciones de nuestra membresía y con donativos.

Creemos que actuar movidos por la solidaridad y la compasión hacia nuestros semejantes en todo el mundo puede hacer mejorar nuestras sociedades.



© Amnesty International 2023

Salvo cuando se indique lo contrario, el contenido de este documento está protegido por una licencia 4.0 de Creative Commons (atribución, no comercial, sin obra derivada, internacional).

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode>

Para más información, visiten la página

Permisos de nuestro sitio web:

<https://www.amnesty.org/es/about-us/permissions/>.

El material atribuido a titulares de derechos de autor distintos de Amnistía Internacional no está sujeto a la licencia Creative Commons.

Foto de portada y

de esta publicación: © Sofía Yanjarí | Amnistía Internacional

Publicado por primera vez en 2023

por Amnesty International Ltd.

Peter Benenson House, 1 Easton Street

London WC1X 0DW, Reino Unido

Índice: AMR 22/6437/2023

Idioma original: Español

amnesty.org

“NADIE QUIERE VIVIR EN CLANDESTINIDAD”: DESPROTECCIÓN DE PERSONAS REFUGIADAS VENEZOLANAS EN CHILE

Este documento está basado en las historias de 12 mujeres venezolanas entrevistadas por Amnistía Internacional entre noviembre y diciembre de 2022. La labor de investigación incluyó trabajo de campo llevado a cabo en las ciudades de Arica, Iquique y Santiago entre agosto y diciembre de 2022. Se realizaron entrevistas a 23 representantes de organizaciones de sociedad civil, cuatro organizaciones internacionales y nueve entidades de gobierno, además de solicitudes de acceso a la información pública y análisis de la legislación y documentación disponible. Amnistía Internacional agradece a todas las personas que participaron o colaboraron con esta investigación. Con el objetivo de salvaguardar la seguridad de quienes participaron en la investigación, el informe usa nombres ficticios.

-- Personas venezolanas refugiadas --

Amnistía Internacional considera que las personas venezolanas que abandonaron su país por violaciones masivas de derechos humanos tienen necesidades de protección internacional y son personas refugiadas de acuerdo con la definición de persona refugiada de la Declaración de Cartagena, recogida en la legislación chilena sobre protección de personas refugiadas.¹ Por tanto, el informe se refiere a personas refugiadas, independientemente de su condición migratoria actual en el país.

Carmen es periodista; en Venezuela, trabajaba en uno de los periódicos más importantes de su región. En el 2018, huyó de su hogar por la falta de comida y medicinas para su hijo, así como por amenazas de personas funcionarias de la Guardia Nacional Bolivariana debido a su trabajo como reportera independiente.² “Salí huyendo por las trochas³ con mi familia, como si fuera un delincuente, escondiéndome dinero en la ropa para que no me lo quitara la Guardia Nacional. [...] Yo me sentía en el nivel más bajo, después de haber trabajado toda mi vida.”⁴

La historia de Carmen no es única. Como ella, hasta febrero de 2023, 7.177.885 personas habían huido de Venezuela debido a la emergencia humanitaria compleja y las masivas violaciones de derechos humanos que ocurren en el país. De ellas, 6.033.396 personas se encuentran refugiadas en América Latina y el Caribe.⁵

Amnistía Internacional documentó que las personas venezolanas enfrentan múltiples obstáculos y violaciones de sus derechos humanos a la hora de tratar de entrar a Chile y pedir allí la protección internacional a la que tienen derecho en virtud de las leyes chilenas y del derecho internacional.

¹Ley No. 20.430, de 15 de abril de 2010, que establece disposiciones sobre protección de refugiados.

²El hostigamiento a la prensa ha sido ampliamente documentado en Venezuela. Ver: Amnistía Internacional, Informe 2021/22 Amnistía Internacional: La Situación de los Derechos Humanos en el Mundo, Venezuela, 26 de marzo de 2022. Disponible en: www.amnesty.org/es/location/americas/south-america/venezuela/report-venezuela/ Human Rights Watch (HRW), Venezuela: Ataques contra libertad de expresión deben cesar inmediatamente, 14 de enero de 2021. Disponible en: www.hrw.org/es/news/2021/01/14/venezuela-ataques-contra-libertad-de-expresion-deben-cesar-inmediatamente. Sociedad Interamericana de Prensa (SIP), Venezuela: Periodismo bajo arresto, Informe del Instituto Prensa y Sociedad Venezuela sobre la violencia contra la prensa, 3 de mayo de 2017. Disponible en: www.sipiapa.org/notas/1211430-venezuela-periodismo-arresto.

³Las trochas son caminos clandestinos en la frontera entre Venezuela y Colombia, las cuales generalmente están custodiadas por grupos criminales y donde las personas migrantes suelen ser blanco de las bandas delictivas, dedicadas a estafas y robos.

⁴Carmen, mujer venezolana en Santiago, entrevistada por Amnistía Internacional el 28 de noviembre de 2022.

⁵Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela (R4V), Refugiados y Migrantes de Venezuela, 27 de febrero de 2023.

Disponible en: www.r4v.info/es/refugiadosymigrantes

CONDENADAS A ENTRAR POR UN PASO FRONTERIZO IRREGULAR

Las violaciones de derechos humanos que han causado la salida de las personas venezolanas de su país están estrechamente relacionadas con la forma en que se desplazan y con los abusos a los que están expuestas durante su camino.⁶ La precariedad de las condiciones en que las mujeres salen de Venezuela obliga a la mayoría de ellas a recorrer el continente en autobús y caminando, e incluso estableciéndose en varios lugares por ciertos periodos de tiempo antes de llegar a su destino final.

Omaira y Rosa son mujeres sobrevivientes de violencia de género que llegaron a Chile en julio y septiembre de 2022, respectivamente. Ninguna de las dos logró encontrar protección en los primeros países a los que huyeron desde Venezuela, Ecuador y Colombia.

Omaira estudiaba medicina y se vio obligada a huir de Venezuela junto con su familia por persecución relacionada a la negativa de su hermano de servir en las fuerzas armadas. Ella cuenta que, en el 2016, “[mi pareja ecuatoriana] se aprovechó mucho de mi situación, y empecé a sufrir violencia. Caí en depresión porque no quería tener otro hijo, no estaba preparada todavía. Cuando me quise ir, [mi pareja y sus familiares] me empezaron a amenazar, me querían quitar [a mi bebé] a la fuerza porque [decían que] yo no tenía ni voz ni voto en Ecuador, yo era una simple extranjera”.⁷

Rosa, quien llegó a Colombia luego de huir de Venezuela, vivió una situación similar. Manifiesta que no se sentía segura en aquel país, pues sufría violencia física y sexual por parte de su pareja. Buscó ayuda de las autoridades colombianas, pero las dos denuncias que interpuso ante la fiscalía no resultaron en ningún tipo de medida de protección o apoyo: “fui a la fiscalía hasta con la cicatriz, y no pasó nada. Entonces yo tenía que aguantarlo ahí. A veces yo me iba al cuarto de la hermana de él, ahí me quedaba esperar que se le pasara”.⁸

Amnistía Internacional ha documentado que, como ellas, las mujeres venezolanas refugiadas en la región enfrentan múltiples formas de violencia mientras que países como Colombia, Ecuador y Perú fallan en garantizar sus derechos al no proporcionarles información y acceso efectivo a los mecanismos de protección y de justicia.⁹ Ante esta desprotección, muchas de ellas deciden continuar su recorrido hacia Chile. Sin embargo, para las mujeres refugiadas venezolanas, en la práctica resulta imposible cumplir con los requisitos necesarios para llegar al territorio chileno de manera regular.

⁶Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Los derechos humanos en la República Bolivariana de Venezuela, A/HRC/41/18, 9 de octubre de 2019. Disponible en: www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/regular-sessions/session41/list-reports

⁷Omaira, mujer venezolana en Calama, entrevistada en línea por Amnistía Internacional el 28 de noviembre de 2022.

⁸Rosa, mujer venezolana en Iquique, entrevistada por Amnistía Internacional el 1 de diciembre de 2022.

⁹Amnistía Internacional: Américas: Desprotegidas: Violencia basada en género contra mujeres refugiadas venezolanas en Colombia y Perú, 12 de julio de 2022. Disponible en: www.amnesty.org/es/documents/amr01/5675/2022/es/. Amnistía Internacional: Ecuador: Desprotegidas en Ecuador: Mujeres venezolanas refugiadas y sobrevivientes de violencia basada en género, 17 de noviembre de 2022. Disponible en: www.amnesty.org/es/documents/amr28/6137/2022/es/



Carmen cuenta que siempre quiso salir de Venezuela y migrar de una manera regular y segura. Pese a tener un estatus regular en Perú, enfrentó discriminación y tuvo muchas dificultades para obtener un trabajo estable, por lo que, en junio de 2019, decidió ir a Chile con su familia. Estaba lista para partir cuando se enteró que, en junio de 2019, el gobierno chileno impuso un requisito de visa para entrar a Chile.¹⁰ “Quedamos sin nada. Habíamos vendido todo. Empecé a dormir en un colchón de plaza y media con mi esposo y mi hijo”. Ante la falta de información accesible, Carmen siguió investigando, y finalmente encontró una opción de visa a la que podía aplicar en Perú: la visa de responsabilidad democrática.¹¹

En abril de 2018, el entonces presidente chileno Sebastián Piñera había anunciado la creación de esta visa para aquellas personas venezolanas que quisieran ingresar a Chile de manera regular. De acuerdo con su gobierno, esta visa fomentaría “la migración segura, ordenada y regular, adecuándose a los tiempos actuales y a las necesidades del país, pero sin nunca perder de vista los derechos y la protección de los migrantes”.¹² Sin embargo, esta visa es en realidad muy difícil de obtener, dado que solamente se puede solicitar y conceder en el Consulado de Chile en Caracas o en otros países de la región, siempre que la persona esté en situación migratoria regular. Requiere además presentar pasaporte y otros documentos apostillados como antecedentes penales¹³, los cuales resultan inaccesibles para la mayoría de personas venezolanas en la región. Omaira y Rosa, por ejemplo, no tenían la opción de tramitar esta visa sin regresar a Venezuela, donde su vida corría peligro.

Carmen, al tener un estatus migratorio regular en Perú, pudo solicitar esa visa. El consulado chileno en Perú tardó más de ocho meses en tramitar esta visa, a pesar de su carácter humanitario. El consulado les otorgó la visa en febrero del 2020 con una vigencia de tres meses para entrar en territorio chileno. Una vez más, Carmen planeó un viaje que no llegó a realizar, esta vez por el cierre de las fronteras por la pandemia de COVID-19. Meses más tarde, cuando



¹⁰Diario El Mercurio, Mecanismo pretende ordenar la masiva llegada de personas de ese país: Gobierno exigirá a partir de hoy visa consular a venezolanos, tal como lo hizo con haitianos, 22 de junio de 2019. Disponible en: <https://digital.elmercurio.com/2019/06/22/C/NB3KDRS7/light?gt=050001>

¹¹Carmen, mujer venezolana en Santiago, entrevistada por Amnistía Internacional el 28 de noviembre de 2022.

¹²CNN en Español, Chile da nuevas opciones de residencia a venezolanos y haitianos, 17 de abril de 2018. Disponible en: <https://cnnespanol.cnn.com/2018/04/17/chile-residencia-visa-venezolanos-haitianos-ley-migratoria/>

¹³Requisitos como tener un pasaporte (vigente o incluso caducado) y certificado de antecedentes penales del país de origen apostillado por Venezuela, resultan imposibles de tramitar para gran parte de personas venezolanas. La CIDH ha expresado preocupación con relación a las múltiples dificultades y obstáculos que enfrentan las personas venezolanas para obtener o renovar sus pasaportes, así como para la expedición de otros documentos como cédulas de identidad, partidas de nacimiento, certificados de nacido vivo, certificado de antecedentes penales o el trámite de apostilla de documentos. Ver: CIDH, CIDH observa persistencia en afectación a los derechos humanos en Venezuela, 5 de abril de 2019. Disponible en: www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/091.asp

se abrió la frontera en noviembre de 2020,¹⁴ su visa ya había caducado. Solicitó la visa nuevamente, pero le fue rechazada sin ninguna explicación¹⁵. Carmen cuenta que su situación se volvió insostenible: “Yo comencé a vender agua en los semáforos de las calles de Lima. Me sumergí en una depresión, ni yo misma me reconocía. Yo quería suicidarme, sentía que me iba a explotar la cabeza”.¹⁶ Al verse sin posibilidades de obtener una visa de manera regular, Carmen y su familia se sintieron obligados a cruzar por un paso irregular para llegar a Chile.

Las personas venezolanas recorren largas distancias en autobús y caminando, muchas veces con sus hijas e hijos pequeños.¹⁷ El cierre de las fronteras terrestres, la imposición de visados y la dificultad de obtener visas consulares son factores que empujan a las personas a cruzar fronteras de manera irregular. Al acercarse a la frontera chilena, no les queda más remedio que recorrer largas distancias a pie, un trayecto físicamente extenuante, durante el cual se ven expuestas a condiciones climáticas tan hostiles como la del desierto más árido del planeta, y corren alto riesgo de sufrir abusos por parte de los grupos criminales que dominan aquellos territorios, incluyendo robos, estafas y violencia sexual.¹⁸

Colchane, un poblado limítrofe con Bolivia que se ubica en la Región de Tarapacá, es el punto de entrada a Chile para muchas personas venezolanas.¹⁹ Al encontrarse a 3.700 metros de altura sobre el nivel del mar, este camino, de alto riesgo por sus condiciones geográficas y climáticas, acumula el 60% de las muertes de migrantes en frontera norte.²⁰ Nueve de las doce mujeres entrevistadas por Amnistía Internacional entraron por este paso



no habilitado y coinciden en que este trayecto, que atraviesa el desierto desde Bolivia, es aterrador.

Carmen recuerda haber caminado durante casi nueve horas seguidas con su hijo de 8 años, su hija de 4 años y su esposo, guiada por los coyotes²¹ a quienes tuvo que pagar para cruzar la frontera: “el cuerpo no me daba, yo dije me voy a morir aquí, me estaba faltando el aire. Era completamente de noche y sobre mí estaba el cielo más hermoso de mi vida. Yo nunca había visto tantas estrellas. Esas estrellas fueron las que nos salvaron porque se reflejaban en los charcos y mi hijo me decía ‘mamá, aquí [no pises]’. Vi varias personas que se iban quedando en el camino”.²²

7

¹⁴Servicio Nacional de Turismo (Sernatur), Chile anuncia reapertura gradual y segura de sus fronteras a partir del 23 de noviembre, 13 de noviembre de 2020. Disponible en: <https://www.sernatur.cl/chile-anuncia-reapertura-gradual-y-segura-de-sus-fronteras-a-partir-del-23-de-noviembre/>

¹⁵Amnistía Internacional solicitó información sobre el número de visas de responsabilidad democrática recibidas y otorgadas por Chile en los últimos años. Al cierre de la publicación no se había recibido respuesta.

¹⁶Carmen, mujer venezolana en Santiago, entrevistada por Amnistía Internacional el 28 de noviembre de 2022.

¹⁷Como es el caso de Carmen (mujer venezolana en Santiago, entrevistada por Amnistía Internacional el 28 de noviembre de 2022), Omaira, mujer venezolana en Calama (entrevistada por Amnistía Internacional el 28 de noviembre de 2022), Rosa, mujer venezolana en Iquique, (entrevistada por Amnistía Internacional el 1 de diciembre de 2022) y Diana, mujer venezolana en Santiago (entrevistada por Amnistía Internacional el 28 de noviembre de 2022).

¹⁸Representante de organización civil a nivel nacional, entrevistada por Amnistía Internacional el 30 de noviembre de 2022.

¹⁹Servicio Jesuita al Migrante (SJM) Chile, Cruzar la frontera en medio del desierto: Las historias de migrantes que perdieron la vida intentando llegar a Chile, 20 de mayo de 2022. Disponible en: <https://sjmchile.org/2022/05/20/cruzar-la-frontera-en-medio-del-desierto-las-historias-de-migrantes-que-perdieron-la-vida-intentando-llegar-a-chile/>

²⁰Emol, Colchane acumula el 60% de las muertes de migrantes irregulares en frontera norte, 19 de diciembre de 2022. Disponible en: www.emol.com/noticias/Nacional/2022/12/19/1081424/colchane-aumento-muertes-migrantes-frontera.html

²¹“Coyotes” son personas que ayudan a las personas migrantes a cruzar fronteras y territorios de manera irregular a cambio de dinero.

²²Carmen, mujer venezolana en Santiago, entrevistada por Amnistía Internacional el 28 de noviembre de 2022.

Rosa también atravesó el desierto con su hija de 3 años e hijo de 5 años. Después de haber pasado varias semanas en la calle en su trayecto desde Colombia, su salud se había deteriorado significativamente y sentía que no podría respirar en la altura del desierto. Viéndola con dificultades para caminar, una de las coyotes secuestró a su hija por varias horas. Rosa describe las horas durante las que estuvo separada de su hija como las más desesperantes de su vida. Además de ello, Rosa fue víctima de violencia sexual por parte de los coyotes, ambos son episodios traumáticos de los cuales hasta la fecha guarda secuelas en su salud mental.²³

DESPROTEGIDAS EN FRONTERA: RECHAZOS Y EXPULSIONES SUMARIAS E ILEGALES

La Ley 20.430 de Refugio, adoptada en 2010, reconoce el derecho de las personas extranjeras a solicitar asilo en Chile. Además, contiene disposiciones destinadas a proteger a las personas solicitantes de asilo²⁴, como los principios de no devolución, no sanción por ingreso clandestino y residencia irregular, confidencialidad, no discriminación, el derecho a la reunificación familiar, trato más favorable²⁵, no menoscabo²⁶, y ayuda administrativa.²⁷

REFUGIO EN CHILE

En concordancia con los compromisos de Chile como Estado parte de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y como Estado firmante de la Declaración de Cartagena de 1984, la Ley 20.430 establece que “tendrán derecho a que se les reconozca la condición de refugiado las personas que se encuentren en alguna de las siguientes situaciones:

1. Quienes, por fundados temores de ser perseguidos por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentren fuera del país de su nacionalidad y no puedan o no quieran acogerse a la protección de aquél debido a dichos temores.
2. Los que hayan huido de su país de nacionalidad o residencia habitual y cuya vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público en dicho país.”²⁸

Las personas pueden solicitar el reconocimiento de su condición de refugiadas ante el Servicio Nacional de Migraciones (SERMIG) o ante la autoridad migratoria en un punto fronterizo, donde se les debe informar del proceso.

Amnistía Internacional considera que la gran mayoría de las personas venezolanas en Chile están dentro del ámbito de aplicación de la Declaración de Cartagena, y algunas están comprendidas también en la definición de “persona refugiada” de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951. La organización ha llamado a que los gobiernos de la región apliquen la definición de persona refugiada de la Declaración de Cartagena y que lo hagan mediante un reconocimiento prima facie o grupal, dado el considerable número de venezolanos y venezolanas que buscan refugio en la región. Debido a la naturaleza colectiva de las amenazas y riesgos en Venezuela, y con miras a apoyar los sistemas de asilo en la región, el ACNUR también ha instado a los gobiernos a adoptar la determinación grupal, o prima facie, de la condición de persona refugiada en el caso de los venezolanos y venezolanas.²⁹

²³Rosa, mujer venezolana en Iquique, entrevistada por Amnistía Internacional el 1 de diciembre de 2022.

²⁴Ley 20.430 establece disposiciones sobre protección de refugiados, Art. 4 a 15, 2010. Disponible en: www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1012435

²⁵Se procurará dar a los solicitantes de la condición de refugiado y refugiados el trato más favorable posible y en ningún caso inferior al concedido, generalmente, a los extranjeros en las mismas circunstancias. Artículos 3 y 11 de la Ley 20.430.

²⁶Ninguna disposición de esta ley podrá interpretarse en el sentido de menoscabar cualquier otro derecho, libertad o beneficio reconocido a los refugiados. Artículo 12 de la Ley 20.430.

²⁷Las autoridades competentes asistirán a los refugiados, otorgándoles información sobre sus derechos y obligaciones, en la obtención de documentos, certificados o acreditación de su estado civil, títulos y demás actos administrativos. También lo harán para permitir el traslado de sus haberes, hacia o desde el país, conforme a las normas generales. Artículo 15 de la Ley 20.430.

²⁸Ley 20.430, Art. 2, 2010. Disponible en: www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1012435

²⁹ACNUR, Nota de orientación sobre consideraciones de protección internacional para los venezolanos– actualización I, mayo de 2019, www.refworld.org/es/docid/5ce2d44c4.html, p. 1.

En febrero de 2021, se desató una crisis de protección y gestión de la entrada de personas a Chile a través de Colchane, una población de 300 personas que llegó a recibir 1.800. En respuesta, las autoridades chilenas llevaron a cabo expulsiones masivas, en su mayoría de personas venezolanas, que fueron ampliamente criticadas por organismos internacionales y organizaciones de derechos humanos.³⁰

Además, ese mismo año, el Estado chileno también modificó su legislación migratoria³¹, con el objetivo de facilitar la realización, por parte de las autoridades, de reconducciones y devoluciones inmediatas de personas extranjeras que intenten ingresar al país eludiendo controles migratorios.³² Para Amnistía Internacional, generan preocupación las disposiciones de la nueva Ley de Migración y Extranjería, en tanto pueden resultar en la violación de varios derechos, como el derecho a solicitar asilo y ser protegido frente a devoluciones hacia un lugar donde su vida y sus derechos puedan estar en riesgo (no devolución), el debido proceso y el derecho a un recurso judicial efectivo.³³ La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que los Estados no pueden dictar actos administrativos o judiciales sancionatorios que desembocan en la expulsión o deportación de extranjeros sin respetar determinadas garantías mínimas³⁴, que incluyen la necesidad de realizar un análisis de las necesidades de protección internacional de las personas.

Organizaciones entrevistadas en el norte del país comentaron que las autoridades siguen devolviendo a las personas extranjeras a la frontera. Amnistía Internacional solicitó información a las autoridades sobre el número de reconducciones en frontera

³⁰Comité de la ONU preocupado por las expulsiones colectivas de migrantes en Chile, 20 de abril de 2021. Disponible en: <https://news.un.org/es/story/2021/04/1491082> ; Chile ha de suspender de inmediato las expulsiones colectivas de inmigrantes, dicen expertos de la ONU, 10 de mayo de 2021, disponible en <https://news.un.org/es/story/2021/05/1492242> y Agencias de la ONU en Chile expresan preocupación sobre proceso de expulsiones, 8 de junio de 2021, disponible en www.acnur.org/noticias/press/2021/6/60bf95fe4/agencias-de-la-onu-en-chile-expresan-preocupacion-sobre-proceso-de-expulsiones.html. Ver también Amnistía Internacional, Perfil de Chile 2021, 29 de marzo de 2022. Disponible en: www.amnesty.org/es/location/americas/south-america/chile/report-chile/. Amnistía Internacional Chile, Amnistía Internacional Chile repudia la nueva oleada de detenciones y expulsiones ilegales en contra de personas migrantes, 27 de abril de 2021. Disponible en: www.amnistia.cl/noticia/detenciones-y-expulsiones-ilegales-en-contra-personas-migrantes/

³¹La Ley de Migración y Extranjería fue promulgada en abril 2021 y entró en vigencia en febrero de 2022, cuando se publicó su reglamento.

³²Ley 21.325, Ley de Migración y Extranjería, 2021, Art. 131. Disponible en: www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1158549.

³³Si bien el artículo 131 prevé que las personas puedan recurrir la orden de expulsión, esta medida es inaplicable en la práctica, debido a que este recurso no suspende la orden de expulsión y obliga a que las personas estén fuera del país para planearlo. De igual manera, la redacción de las causas de excepción del artículo 131 también es insuficiente y no se adecúa al derecho internacional, debido a que no integra la prohibición de devolución de personas con necesidad de protección internacional. Al contrario, solamente considera a las “personas que presenten indicios de ser víctimas de trata de personas, secuestro o cualquiera otro delito que ponga en riesgo su vida”, dejando fuera a las personas con necesidades de protección que no hayan sido víctimas de un delito, por ejemplo.

³⁴Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), Familia Pacheco Tineo Vs. Estado Plurinacional de Bolivia, Caso 12.474, 25 de noviembre de

realizadas hasta diciembre de 2022, desglosadas por lugar, género y nacionalidad de la persona reconducida. Sin embargo, no había recibido respuesta al cierre de la investigación.

En este contexto, también preocupan los repetidos esfuerzos legislativos impulsados desde el segundo semestre de 2022 por los poderes legislativo y ejecutivo que buscan criminalizar la entrada irregular al país o agilizar las expulsiones de personas extranjeras.³⁵

Al realizar expulsiones que no cumplan con el mínimo de garantías, las autoridades chilenas estarían incumpliendo sus obligaciones internacionales de garantizar el principio de no devolución reconocido en la legislación chilena y el derecho internacional.³⁶

Por otro lado, la Ley 20.430 de Refugio establece que además del SERMIG, las personas extranjeras pueden solicitar asilo ante la autoridad migratoria que se encuentre en un paso habilitado de la frontera, quien le proporcionará la información necesaria sobre el procedimiento.³⁷

Sin embargo, Amnistía Internacional recibió alegaciones de que autoridades chilenas rechazan a personas venezolanas en frontera sin primero ofrecerles información sobre los procesos de reconocimiento de persona refugiada en Chile y sin la opción de solicitar protección internacional en el punto fronterizo.³⁸ De acuerdo a por parte de organizaciones de sociedad civil “el formulario para solicitar refugio no se entrega a las personas, y hay una [práctica] pre-admisibilidad, que no sabemos a qué reglamento interno corresponde, donde en la práctica se les niega el acceso al proceso”.³⁹

2013. Disponible en: www.corteidh.or.cr/CF/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm

³⁵Ver los proyectos iniciados por la Cámara de Diputados y Diputadas, Boletín 15261-25; boletín 15294-06; Boletín 15453-06; Boletín 15482-06; Boletín 15489-06; Boletín 15503-06; y el proyecto iniciado por el gobierno, en trámite ante el Senado, Boletín 15409-06. Ver QUÉ SIGNIFICA LA TRAMITACIÓN DE 8 PROYECTOS DE LEY EN EL CONGRESO PARA MODIFICAR LA LEY DE MIGRACIÓN? 28 de noviembre de 2022 Disponible en: www.infomigra.org/que-significa-la-tramitacion-de-8-proyectos-de-ley-en-el-congreso-para-modificar-la-ley-de-migracion/

³⁶Convención Interamericana de Derechos Humanos, Art. 22.7, 1978. Disponible en: www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm. Ver también: Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Debido proceso en los procedimientos para la determinación de la condición de persona refugiada y apátrida, y el otorgamiento de protección complementaria, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 255, 5 de agosto de 2020. Disponible en: www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/DebidoProceso-ES.pdf

³⁷Ley 20.430, Art. 26. Disponible en: www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1012435&idParte=0&idVersion=

³⁸Otra fuente consultada por Amnistía Internacional también señaló que en reiteradas ocasiones las autoridades en la frontera Norte indicaron que el número de personas que han solicitado refugio en frontera es cero. persona trabajadora humanitaria entrevistada el 9 de enero de 2023. Amnistía Internacional solicitó al SERMIG el número de solicitudes de protección informal en puntos fronterizos chilenos, desglosado por punto fronterizo, año, nacionalidad de la persona solicitante. Sin embargo, al cierre de la investigación no había recibido respuesta.

³⁹Representante de organización de sociedad civil en Iquique, entrevistado por Amnistía Internacional el 6 de enero de 2023, y persona trabajadora humanitaria en Iquique, entrevistada el 9 de enero de 2023. Esto fue también corroborado por una integrante de la Academia en Chile, experta en los temas de migración y refugio.

De acuerdo a la información recibida, la pre-admisibilidad se refiere a una práctica llevada a cabo por personas funcionarias públicas, que consiste en preguntar a las personas que buscan solicitar el reconocimiento de la condición de persona refugiada sobre sus razones para hacerlo, para determinar la procedencia de iniciar dicho trámite, sin estudiar la solicitud de asilo como correspondería según estándares del debido proceso. Muchas veces desemboca en una negativa meramente verbal de las autoridades, sin soporte escrito debidamente motivado y fundamentado que permita a las personas solicitantes de asilo apelar dicha decisión. Esta práctica, implementada a pesar de que no está prevista por la ley chilena, ha sido criticada en múltiples ocasiones, incluso por el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) y la Contraloría General de la República.⁴⁰ Sin embargo, en enero de 2023 el gobierno propuso institucionalizar esta medida en el norte del país.⁴¹

AUTODENUNCIA: ENTRE RIESGOS DE EXPULSIÓN E IMPOSIBILIDAD DE REGULARIZARSE

Carmen, Rosa y Omaira, al igual que miles de personas venezolanas refugiadas que sí han logrado entrar en Chile, tampoco logran regularizar su estatus migratorio una vez están en territorio chileno. Amnistía Internacional observa con preocupación la respuesta del Estado chileno, caracterizado por el enfoque sancionatorio contra la entrada de personas con necesidad de protección internacional a su territorio. Un ejemplo de ello es el uso de la declaración voluntaria de ingreso clandestino, más conocida como autodenuncia. Las autoridades chilenas exigen que las personas que han ingresado a Chile por pasos no habilitados realicen esta declaración como requisito para acceder a proceso como la determinación de la condición de persona refugiada.



De acuerdo con la Policía de Investigaciones (PDI), este trámite está “dirigido a aquellos extranjeros que han ingresado clandestinamente a Chile, a fin de ser denunciados a la autoridad administrativa”.⁴² El trámite se realiza en línea de manera gratuita y aquellas personas que hayan ingresado a Chile con menores de edad, deben proveer los datos de los mismos.⁴³

⁴⁰Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), INDH logra que 150 personas puedan formalizar sus solicitudes de refugio, 20 de junio de 2019. Disponible en: www.indh.cl/indh-logra-que-150-personas-puedan-formalizar-sus-solicitudes-de-refugio/. La Tercera, “No procede”: Contraloría cuestiona trabas impuestas por Interior para solicitar refugio en Chile, 23 de noviembre de 2021. Disponible en: www.latercera.com/la-tercera-pm/noticia/no-procede-contraloria-cuestiona-trabas-impuestas-por-interior-para-solicitar-refugio-en-chile/S6YDPXB0BREYBGFCVAUHBSKFE/

⁴¹Infomigra, “Conoce las 3 medidas propuestas por el gobierno para el control migratorio en frontera”, 23 de enero de 2023. Disponible en www.infomigra.org/conoce-las-3-medidas-propuestas-por-el-gobierno-para-el-control-migratorio-en-frontera/

⁴²Policía de Investigaciones (PDI), Declaración voluntaria de ingreso clandestino, sin fecha. Disponible en: <https://pdichile.cl/tr%C3%A1mites-online/denuncia-por-ingreso-clandestino>. Trámite de conformidad a lo dispuesto en el Artículo 127 N°1 o 128 N° 1, en relación al Artículo 32 N° 3 de la Ley de Migración y Extranjería.

⁴³Policía de Investigaciones (PDI), Declaración voluntaria de ingreso clandestino, sin fecha. Disponible en: <https://pdichile.cl/tr%C3%A1mites-online/denuncia-por-ingreso-clandestino>

Las autoridades chilenas afirman que realizar la declaración voluntaria de ingreso clandestino no es un requisito para acceder a los centros de primera atención.⁴⁴ A pesar de ello, Amnistía Internacional recibió testimonios de representantes de organizaciones de sociedad civil que alegan que, antes de acceder al centro de primera acogida en Colchane, el primero en territorio chileno, las personas deben necesariamente pasar por la PDI, donde las autoridades chilenas les solicitan autodenunciarse.⁴⁵ Después de ello, las personas extranjeras son trasladadas a un segundo centro en las afueras de Iquique, Lobitos, donde reciben asistencia humanitaria más extensa.

ASISTENCIA HUMANITARIA EN TARAPACÁ: CENTROS DE PRIMERA ACOGIDA COLCHANE Y LOBITOS

A partir de la crisis humanitaria en Colchane provocada por el incremento de llegadas, así como los actos violentos y la xenofobia contra personas venezolanas en Iquique en 2021,⁴⁶ el gobierno anunció la adopción de medidas humanitarias dirigidas a las personas en situación de movilidad, incluyendo la instalación de centros de primera acogida para niños, niñas, adolescentes y sus familias, en Colchane e Iquique.⁴⁷

El centro humanitario que corresponde a Iquique está ubicado a 22 km de la ciudad, frente a la Playa Lobitos. Desde el inicio de su funcionamiento, en febrero de 2022, recibió duras críticas sobre disfuncionamientos que ponían en riesgo los derechos de las personas allí albergadas. Por ejemplo, uno de los cuestionamientos de las organizaciones es que el gobierno de Sebastián Piñera contrató de manera directa a una empresa privada de coordinación de eventos para el manejo del centro, sin experiencia en estas necesidades específicas.⁴⁸ En un principio, este lugar estaba pensado para ser un albergue nocturno, lo que resultó imposible implementar por su lejanía a la ciudad y la falta de transporte hacia y

desde Iquique. Además, los primeros días, la población extranjera permaneció allí sin acceso a suministros básicos de agua potable y sin comida.⁴⁹

Bajo la administración del presidente Gabriel Boric, el centro pasó a manos de la oficina del delegado presidencial de la región, en septiembre de 2022. Esto llevó a varios cambios en la administración de la asistencia humanitaria. Hoy en día, el centro tiene una capacidad para 300 personas y cuenta con carpas, baños químicos y duchas. La alimentación es provista por la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB).⁵⁰

No obstante, siguen existiendo retos significativos. El centro depende de proyectos de organizaciones internacionales y de sociedad civil para su funcionamiento. Hasta diciembre de 2022, el ACNUR visitaba el centro varias veces a la semana para proveer orientación legal, el Servicio Jesuita al Migrante (SJM) proveía medicinas, World Vision International (WVI) asistían con programas de educación para niños y niñas, y la Vicaría suministraba asistencia económica destinada a comprar pasajes de autobús para que las personas puedan reunirse con algún familiar en Chile o para cubrir un mes de arriendo.⁵¹

⁴⁴Representante del Delegado Presidencial en Iquique, entrevistada por Amnistía Internacional el 1 de diciembre de 2022.

⁴⁵Representante de organización de sociedad civil en Iquique, entrevistado por Amnistía Internacional el 6 de enero de 2023. Persona trabajadora humanitaria en Iquique, entrevistada el 9 de enero de 2023.

⁴⁶El País, Colchones y juguetes de venezolanos sin techo, quemados tras una marcha contra la inmigración en Chile, 26 de septiembre de 2021. Disponible en: www.elpais.com/internacional/2021-09-26/colchones-y-juguetes-de-venezolanos-sin-techo-quemados-tras-una-marcha-contra-la-inmigracion-en-chile.html. BBC News Mundo, Iquique | “Nos sentimos humillados, tratados como animales”: venezolanos afectados por la protesta que terminó con la quema de pertenencias de migrantes en Chile, 29 de septiembre de 2021. Disponible en: www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-58732902

⁴⁷Comisión Interamericana de Derechos Humanos, La CIDH condena actos violentos y xenófobos en contra de personas migrantes venezolanas en Iquique, Chile, 5 de octubre de 2021. Disponible en: www.oas.org/pt/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/263.asp

⁴⁸Representante de organización de sociedad civil en Iquique, entrevistada por Amnistía Internacional el 2 de diciembre de 2022. Representante

de organización de sociedad civil en Iquique, entrevistada por Amnistía Internacional el 1 de diciembre de 2022. Ver también: El Resumen, Playa Lobitos de Iquique: el campamento humanitario que puso el Gobierno para migrantes y que administra una productora de eventos, 11 de abril de 2022. Disponible en: <https://resumen.cl/articulos/playa-lobitos-de-iquique-el-campamento-humanitario-que-puso-el-gobierno-para-migrantes-y-que-administra-una-productora-de-eventos>

⁴⁹Resumen Chile, Playa Lobitos de Iquique: el campamento humanitario que puso el Gobierno para migrantes y que administra una productora de eventos, 11 de abril de 2022. Disponible en: <https://resumen.cl/articulos/playa-lobitos-de-iquique-el-campamento-humanitario-que-puso-el-gobierno-para-migrantes-y-que-administra-una-productora-de-eventos>

⁵⁰Delegado Presidencial Regional de Tarapacá, entrevistado por Amnistía Internacional el 6 de diciembre de 2022.

⁵¹Representante de entidad estatal en Iquique, entrevistada por Amnistía Internacional el 2 de diciembre de 2022.

Las mujeres entrevistadas por Amnistía Internacional se embarcaron en el proceso de autodenuncia con la esperanza de regularizar su estatus migratorio en el futuro. Sin embargo, en la práctica esto no sucede así para quienes entraron a Chile por un paso no habilitado.

En primer lugar, Amnistía Internacional recibió alegaciones de que las autoridades no han logrado procesar las declaraciones voluntarias de ingreso clandestino. “Hay gente que ha hecho la autodenuncia hasta cuatro veces y no ha tenido respuesta. El gobierno pidió a las personas que se habían autodenunciado y que hasta el 12 de octubre de 2022 no tuvieron respuesta, que lo vuelvan a hacer.”⁵² Este es el caso de Carmen, que hizo su autodenuncia y la de su familia en dos ocasiones, en marzo y noviembre de 2022, sin tener una respuesta.⁵³ Amnistía Internacional solicitó a la PDI el número de declaraciones voluntarias de ingreso clandestino recibidas y procesadas en los últimos años, sin embargo para el cierre de esta investigación no se había recibido la respuesta.

Las personas cuyas autodenuncias sí son procesadas por lo general reciben una orden de expulsión emitida por la PDI. Frente a ello, pueden presentar un recurso de protección ante el poder judicial, para solicitar la revocación de esta orden de expulsión, alegando elementos que muestran su arraigo en Chile.⁵⁴ Esto, posteriormente, podría permitirles solicitar su regularización ante el Subsecretario de Interior.

Sin embargo, organizaciones de sociedad civil que asisten a las personas venezolanas en este proceso, reportan no conocer ningún caso de personas mayores de edad que hayan logrado una respuesta, positiva o negativa, del Subsecretario de Interior a dicho requerimiento. Esto quiere decir que, en la práctica, las personas extranjeras que hayan ingresado a Chile por un punto no autorizado permanecen en un limbo, donde no son expulsadas del país, pero tampoco pueden obtener un estatus regular.

Para quienes entraron por un paso no habilitado, el procedimiento para solicitar protección internacional está plagado de obstáculos y de riesgos: la autodenuncia genera un riesgo de expulsión, mientras que el recurso de protección parece ser inefectivo para anular la orden de expulsión y regularizar la situación en el país. Amnistía

Internacional considera que las autoridades chilenas no están garantizando el acceso a un procedimiento justo y efectivo de protección internacional. Es más, la exigencia de autodenuncia para las personas que entraron de manera irregular no solo funciona como un impedimento al procedimiento de protección internacional, sino que supone en la práctica una penalización y una forma de discriminación contra las personas refugiadas por su forma de entrada en el país que vulnera la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados.⁵⁵ Por último, la autodenuncia acarrea una sanción de expulsión que pone a las personas refugiadas en riesgo de ser devueltas a Venezuela.

El caso de Yolanda ejemplifica el riesgo de expulsión de las personas que realizan la autodenuncia. Cuando ella llegó a Arica junto con su familia en diciembre de 2019 y acudió a una organización a solicitar asistencia, le recomendaron autodenunciarse como “extranjera infractora”. Un año después de realizar la autodenuncia, recibió una carta de expulsión por parte de la PDI. “Yo me asusté, yo dije, ay, Dios mío, me van a sacar de acá, pero cuando fui a la comisaría me explicaron que solo tenía que ir a firmar un papel cada quince días,” cuenta Yolanda.⁵⁶ Luego de varias veces de acudir a firmar, un viernes de abril de 2021, Yolanda fue detenida junto a todas las otras personas que estaban en la comisaría de policía en Arica. Yolanda estuvo detenida cerca de 24 horas en la comisaría de policía de Arica durante las cuales no le permitieron tener acceso a representación legal y fue víctima de maltratos verbales por parte de oficiales de la comisaría. Ella cuenta que pensaba en que sus hijos se quedaron solos en la casa cuando fue detenida. Desde allí ya pensaba en cómo podría regresar a Chile para ver a sus hijos en caso de ser expulsada. Al final fue liberada después de que organizaciones de sociedad civil y el Instituto de Derechos Humanos (INDH) presentaran un recurso de protección resuelto a su favor, luego de ser alertadas por su pareja.⁵⁷

Este es un ejemplo de los riesgos que acarrea la autodenuncia. En el caso de Yolanda, logró detener su proceso de expulsión, pero no sucedió así con otras personas venezolanas, cuyo procedimiento de expulsión no respetó las garantías del debido proceso. Por ejemplo, en el contexto de las expulsiones que ocurrieron en 2021, el INDH denunció que, en un caso, la policía había engañado a varias personas de nacionalidad venezolana para conseguir que firmaran

⁵²Representante de organización de sociedad civil en Santiago, entrevistada por Amnistía Internacional el 27 de octubre de 2022.

⁵³Carmen, mujer venezolana en Santiago, entrevistada por Amnistía Internacional el 28 de noviembre de 2022.

⁵⁴Amnistía Internacional solicitó al poder judicial el número de recursos de protección recibidos que solicitaban una revocación de la orden de expulsión, así como el número de respuestas positivas y negativas emitidas. Sin embargo para el cierre de esta investigación no se había recibido la respuesta.

⁵⁵El artículo 31 de La Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados prohíbe sancionar a las personas refugiadas por entrada irregular en un país. Disponible en https://eacnur.org/files/convencion_de_ginebra_de_1951_sobre_el_estatuto_de_los_refugiados.pdf

⁵⁶Yolanda, mujer venezolana en Arica, entrevistada por Amnistía Internacional el 30 de noviembre de 2022.

⁵⁷Yolanda, mujer venezolana en Arica, entrevistada por Amnistía Internacional el 30 de noviembre de 2022.

las órdenes de expulsión diciéndoles que eran los documentos de inscripción en el registro.⁵⁸ Se estima que 500 personas fueron expulsadas en 2021 sin que se examinara el riesgo que correrían de llevarse a cabo su expulsión y en vulneración del principio de no devolución.⁵⁹

El derecho internacional de los derechos humanos reconoce el derecho de cualquier persona, independientemente de su estatus migratorio, a la no devolución cuando su vida, integridad y/o libertad estén en riesgo. Es esencial que el Estado chileno provea alternativas para que las personas venezolanas en necesidad de protección internacional puedan acceder de manera pronta a un procedimiento de protección internacional justo y efectivo.

Carmen expresa su deseo de permanecer en Chile de manera regular: “Yo espero que en algún momento se dé la oportunidad de tener un estatus legal, yo quiero hacer las cosas bien y darle mis años de vida a Chile. [...] Solo pido que me den esa oportunidad. Si me dicen ‘te voy a dar un permiso de trabajo y tú te ganas la regularización’, trabajo duro, como siempre he trabajado para contribuir a esta sociedad”.⁶⁰ En esto coinciden las organizaciones de la sociedad civil: “La mayoría de gente quiere regularizarse, nadie quiere vivir en la clandestinidad.”⁶¹

SIN PODER SOLICITAR ASILO

Las deficiencias de la política de movilidad humana en Chile se ven también reflejadas en la falta de acceso a los procesos de determinación de la condición de persona refugiada para las personas que buscan protección internacional. Todas las mujeres entrevistadas por Amnistía Internacional conocían sobre el proceso de autodenuncia y habían realizado la declaración voluntaria de ingreso clandestino. Sin embargo, solo una de ellas conocía sobre la posibilidad de solicitar refugio en Chile.

Las autoridades competentes, de acuerdo con la Ley de Refugio, tienen la obligación de proporcionar información sobre este proceso.⁶² Al no hacerlo, incumplen con el principio de ayuda administrativa y vulneran los derechos de las personas con necesidades de protección internacional.

Omaira, la única mujer entrevistada por Amnistía Internacional que conocía de la posibilidad de solicitar refugio, se enteró a través de una organización de sociedad civil a la que estaba acudiendo para obtener asesoría en cuanto a su estatus migratorio. “La abogada pidió [turno] contando mi historia, y migración dio fecha para que yo fuera, pero no me atendieron nunca.

Yo llegué [a Antofagasta desde Calama] y ni siquiera leyeron mis documentos. La funcionaria era un poco brava y si quería, pues atendía bien, y si no, pues ‘solamente no’. Cuando fue mi turno, le dije que la abogada le informo de mí y me dijo ‘ah, tú eres la violencia intrafamiliar, aquí no te podemos ayudar’. Le quise mostrar mis documentos y me dijo que no, no te podemos ayudar con eso. Obviamente salí llorando de ahí porque estaba muy preocupada”.⁶³ Omaira nunca pudo presentar su solicitud de refugio de manera formal, y como su caso, muchos otros terminan sin ser registrados ni tramitados, y, por tanto, invisibilizados por el sistema por rechazos arbitrarios e informales de los que no queda constancia por escrito, dificultando así el acceso a procesos de apelación. Esto es una violación del derecho al debido proceso, reconocido tanto en la Constitución de Chile como en instrumentos internacionales como la Convención Americana sobre los Derechos Humanos.⁶⁴ Por otro lado, Omaira tampoco fue referida a ningún servicio de apoyo por ser sobreviviente de violencia basada en género, dejándola en la desprotección.

Esta historia no es única. Amnistía Internacional recibió alegaciones por parte de organizaciones de sociedad civil respecto de decisiones arbitrarias de rechazos de personas venezolanas que se habían acercado al Servicio Nacional de Migraciones (SERMIG) para registrar y tramitar sus solicitudes de protección internacional, por motivos como su nacionalidad. Como en el caso de Omaira, estos rechazos son informales y se dan de manera verbal por parte de personas funcionarias quienes alegan que “el refugio no aplica para personas venezolanas”, o “como esta persona ingresó por paso no habilitado, tiene orden de expulsión y no se puede tramitar refugio”.⁶⁵ Incluso han existido instancias donde “la persona guardia de la oficina ha impedido la entrada a la sección de refugio del servicio de migraciones”.⁶⁶

Amnistía Internacional también constató que el SERMIG rechaza tramitar solicitudes de refugio cuando las personas no se han autodenunciado, a

⁵⁸ Amnistía Internacional, perfil de Chile 2021, 29 de marzo de 2022. Disponible en: www.amnesty.org/es/location/americas/south-america/chile/report-chile/

⁵⁹ Amnistía Internacional, Chile 2021, 29 de marzo de 2022. Disponible en: <https://www.amnesty.org/es/location/americas/south-america/chile/report-chile/>, Human Rights Watch, Chile: Sentencias protegen los derechos de venezolanos deportados, 28 de julio de 2021, disponible en <https://www.hrw.org/es/news/2021/07/28/chile-sentencias-protegen-los-derechos-de-venezolanos-deportados>

⁶⁰ Carmen, mujer venezolana en Santiago, entrevistada por Amnistía Internacional el 28 de noviembre de 2022.

⁶¹ Representante de organización de la sociedad civil en Santiago, entrevistada por Amnistía Internacional el 27 de octubre de 2022.

⁶² Ley 20.430, Art. 26, 2010. Disponible en: www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1012435

⁶³ Omaira, mujer venezolana en Calama, entrevistada por Amnistía Internacional el 28 de noviembre de 2022.

pesar de que la Ley 20.340 no establece tal requisito para acceder al proceso de reconocimiento de la condición de persona refugiada. El Reglamento de la Ley de Migración y Extranjería establece que “los extranjeros que hubieren ingresado irregularmente al país o cuya residencia actual fuere irregular y deseen formalizar una solicitud de refugio, deberán presentarse ante la autoridad migratoria correspondiente, dentro de los 10 días siguientes de producida la infracción, alegando una razón justificada para ello”⁶⁷, pero no hace mención alguna a la declaración de ingreso clandestino. Además, Amnistía Internacional considera que el periodo de 10 días al que hace referencia la ley es insuficiente y que no debe ser aplicado de manera mecánica, sino que las autoridades deben realizar un análisis de las circunstancias particulares de cada persona.⁶⁸

De igual manera, varias cortes del país han seguido este criterio. En octubre de 2022, la Corte de Santiago rechazó un recurso de protección interpuesto por el INDH en favor de un ciudadano venezolano y resolvió que “todo extranjero que haya hecho ingreso clandestino a Chile, y que pretenda formalizar una solicitud de refugio en el país, debe, previamente, concurrir a realizar autodenuncia por esta infracción ante la PDI, autoridad competente en materia de control de fronteras, norma que tiene como objeto el hacer énfasis en la característica esencial de la institución jurídica del refugio, que es la urgencia en la protección internacional que pueda otorgar un Estado.”⁶⁹ En diciembre de 2022, la Corte de Antofagasta resolvió en contra de una persona venezolana con un razonamiento similar.⁷⁰ Por su lado, en otros casos, la Corte Suprema reconoció que la autodenuncia no es necesaria para acceder a procedimientos de reconocimiento de la condición de persona refugiada.⁷¹

Amnistía Internacional condena esta práctica ilegal y violatoria de los derechos humanos, que restringe indebidamente el acceso al asilo para las personas con necesidad de protección internacional. Otra barrera importante que enfrentan las personas



a la hora de solicitar refugio es la limitación en los servicios de atención de las oficinas del SERMIG. En Iquique, Amnistía Internacional pudo confirmar que esta institución atiende únicamente dos días a la semana y permanece cerrada el resto del tiempo. Adicionalmente, el patrocinio legal al que pueden acceder las personas que buscan solicitar protección internacional es extremadamente limitado y, más allá del INDH que no tiene la capacidad para representar muchos casos, recae en las organizaciones de la sociedad civil, cuya presencia se limita a ciudades como Arica, Iquique y Santiago.⁷² Es decir, las personas con necesidad de protección internacional tienen acceso limitado a las oficinas donde pueden solicitar refugio, y no pueden contar con el patrocinio legal necesario para solicitar protección internacional y reclamar cuando sus derechos son vulnerados.

⁶⁴Constitución Política de la República de Chile, 1980. Disponible en: www.oas.org/dil/esp/constitucion_chile.pdf. Convención Americana sobre los Derechos Humanos, 1978. Disponible en: www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm

⁶⁵Representante de organización de sociedad civil en Santiago, entrevistada por Amnistía Internacional el 29 de noviembre de 2023

⁶⁶Representante de organización de sociedad civil en Santiago, entrevistada por Amnistía Internacional el 29 de noviembre de 2023

⁶⁷Decreto 296 aprueba Reglamento de la Ley N° 21.325, de Migración y Extranjería, 12 de febrero de 2022. Disponible en: www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1172573

⁶⁸El artículo 31 de la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de Refugiado que persigue que las personas solicitantes de asilo no sean penalizadas por incumplir las leyes migratorias cuando entran o permanecen de manera irregular, si se presentan en un “periodo razonable”. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha establecido que el plazo corto que concedía Turquía para presentarse a las autoridades y solicitar asilo violaba el Convenio Europeo de Derechos Humanos, debido a la aplicación mecánica y automática de este plazo. CEDH. Jabari v. Turkey - 40035/98 Judgment 11.7.2000 [Section IV].

⁶⁹Diario Constitucional, Extranjero que ingrese clandestinamente al país, tiene la obligación de autodenunciarse ante la PDI para formalizar la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado, resuelve la Corte de Santiago, 5 de octubre de 2022. Disponible en: www.diarioconstitucional.cl/2022/10/05/extranjero-que-ingrese-clandestinamente-al-pais-tiene-la-obligacion-de-autodenunciarse-ante-la-pdi-para-formalizar-la-solicitud-de-reconocimiento-de-la-condicion-de-refugiado-resuelve-la-corte-de-sa/

⁷⁰Diario Constitucional, Extranjero ingresó al país por paso no habilitado sin que se haya autodenunciado en la PDI por lo que no es posible dar curso y formalizar su condición de refugiado, resuelve la Corte de Antofagasta, 5 de diciembre de 2022. Disponible en: www.diarioconstitucional.cl/2022/12/05/extranjero-ingreso-al-pais-por-paso-no-habilitado-sin-que-se-haya-autodenunciado-en-la-pdi-por-lo-que-no-es-posible-dar-curso-y-formalizar-su-condicion-de-refugiado-resuelve-la-corte-de-antofagasta

⁷¹Corte Suprema / Apelación protección / 98603-2022, 12 de octubre de 2022. Disponible en: www.drive.google.com/file/d/1FnjzBr7OTGTyEoTx5fY-F9AMI-vMP8W/view

⁷²Representante de organización de sociedad civil en Iquique, entrevistado por Amnistía Internacional el 6 de enero de 2023.



En este contexto, Amnistía Internacional observa que la exigencia de autodenuncia, aunada a la falta de información sobre el derecho de solicitar asilo, y la falta de atención al público constituyen obstáculos graves que impiden que las personas venezolanas puedan ser reconocidas como refugiadas.

En realidad, las personas que han sido reconocidas como tal son la excepción. En 2021, el SERMIG registró 3867 solicitudes de asilo formalizadas. El 79% de estas solicitudes correspondía a personas venezolanas. Este año, del total de solicitudes recibidas, solamente 19 fueron aceptadas, mientras que 3082 fueron rechazadas.⁷³ Un representante de una organización de la sociedad civil resume lo que representa para las personas solicitar refugio: “Van a hacer la fila [al SERMIG], les preguntan si tienen autodenuncia, y si no, les dicen que no les pueden tramitar. Si dicen que sí, les dicen que manden una carta al subsecretario. Les dicen que no tienen nada que perder con la autodenuncia, pero en realidad sí tienen mucho que perder”.⁷⁴

SIN REGULARIZACIÓN NO HAY DERECHOS

Chile es el cuarto país de acogida de personas venezolanas en América Latina y el Caribe, después de Colombia, Perú y Ecuador, con un estimado de 444.400 personas venezolanas en su territorio - cifra conservadora ya que data de diciembre de 2021.⁷⁵

⁷³SERMIG, Registros administrativos [consulta realizada el 8 de febrero de 2023] Disponible en <https://serviciomigraciones.cl/estadisticasmigratorias/registrosadministrativos/> Amnistía Internacional también solicitó al SERMIG los números de solicitudes de asilo recibidas y rechazadas en los últimos años, que incluyeran las estadísticas de 2022. Al cierre de la investigación, no se había recibido la información.

⁷⁴Representante de organización de sociedad civil en Iquique, entrevistado por Amnistía Internacional el 6 de enero de 2023.

La mayoría de las personas venezolanas refugiadas en el país tienen un estatus migratorio irregular. Por lo tanto, carecen de una cédula de identidad con el número de Rol Único Nacional (RUN), lo que dificulta su posibilidad de acceder a un trabajo formal y arrendamiento, y a servicios básicos. Si bien en teoría hay ciertos derechos, como la atención en salud y educación para menores de edad, que siguen siendo reconocidos legalmente aun sin RUN, en la práctica la ausencia de este número implica una barrera constante. Elena, una lideresa comunitaria venezolana, manifiesta: “Si tú no tienes RUT (Rol Único Tributario), hay una brecha para el acceso a los servicios mínimos básicos y a los derechos humanos.”⁷⁶

Estas brechas son aún más asentadas en espacios con condiciones socioeconómicas precarias, donde el Estado tiene menor presencia, alejados de la capital, donde la población venezolana tiende a asentarse debido a la inestabilidad económica en la que viven. Un ejemplo de ello es el asentamiento Alto Hospicio, cerca de Iquique. En este lugar, históricamente abandonado por el Estado, no existen servicios básicos como agua potable, ni están presentes instituciones del Estado en materia de salud y educación, afectando a familias tanto chilenas como extranjeras, quienes tienen que movilizarse a Iquique para acceder a estos servicios, e incluso a trabajos informales donde muchas veces son explotadas.⁷⁷

⁷⁵Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela (R4V), Refugiados y Migrantes de Venezuela, 27 de febrero de 2023. Disponible en: www.r4v.info/es/refugiadosymigrantes

⁷⁶Representantes de organizaciones de sociedad civil a nivel nacional, entrevistadas por Amnistía Internacional en Santiago el 27 de noviembre de 2022.

⁷⁷Representante de organización de sociedad civil en Alto Hospicio, entrevistada por Amnistía Internacional el 2 de diciembre de 2022.

En materia de salud, “muchas veces el personal no está sensibilizado a las necesidades de las personas migrantes y, en ocasiones, no otorgan atenciones por falta de RUT”.⁷⁸ Si bien la legislación chilena garantiza la atención en salud para todas las personas independientemente de su estatus migratorio, en la práctica se exige para ello un RUN provisorio y existe ambigüedad sobre qué institución tiene que otorgar este RUN provisorio.⁷⁹ Además, Amnistía Internacional recibió algunas alegaciones de discriminación por parte de personal de instituciones de salud a personas migrantes para otorgarles el número provisorio asociado al sistema de salud, exigiendo a las personas migrantes requisitos ajenos a la normativa, como la constancia de la autodenuncia.⁸⁰

Sin RUN, las personas venezolanas no pueden acceder a servicios básicos, cuentas bancarias, arrendamientos, entre otros.⁸¹ Quedan en situación de precariedad y son invisibles ante el Estado chileno. Su único mecanismo de apoyo es la asistencia humanitaria canalizada por organizaciones de la sociedad civil.

En este contexto, resulta particularmente preocupante la situación de las mujeres venezolanas sobrevivientes de violencia basada en género que no cuentan con un estatus migratorio regular. En varios países de la región, la organización ha documentado cómo la falta de documentación migratoria dificulta el acceso de las mujeres venezolanas sobrevivientes de violencia basada en género refugiadas a los servicios de protección, atención y justicia, debido entre otras razones al miedo de expulsión o criminalización que conlleva cualquier acercamiento a las autoridades.⁸² Amnistía Internacional teme que en Chile los graves obstáculos para acceder a la protección internacional u otra forma de regularización migratoria que fueron expuestos antes puedan impactar negativamente en los derechos de estas mujeres, dejándolas en una situación de mayor vulnerabilidad frente a la violencia basada en género.

CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES

El Estado chileno no ha cumplido con su obligación de proteger a las personas que han huido de su país para resguardar sus vidas. Al contrario, para aquellas personas con necesidad de protección internacional que logran ingresar a Chile, acceder a la condición de refugiadas o regularizar su situación migratoria es una carrera de obstáculos. Amnistía Internacional ha identificado una serie de medidas, adoptadas o implementadas por las autoridades chilenas que, tomadas en su conjunto, impiden en la práctica que las personas con necesidad de protección, como las venezolanas, puedan acceder a un estatus migratorio regular en Chile.

Estas medidas incluyen la imposición de visados de entrada con requisitos difíciles de conseguir para la población venezolana, normas que facilitan las reconducciones y expulsiones inmediatas en vulneración del debido proceso, así como rechazos en frontera y omisiones en la entrega de información sobre la condición de personas refugiadas, además del requisito ilegal de autodenuncia, y otras arbitrariedades. En particular, Amnistía Internacional considera que exigir a las personas que deseen solicitar asilo, entre ellas las personas venezolanas, que realicen previamente una autodenuncia por entrada irregular, las discrimina y las penaliza. Asimismo, negarles la posibilidad de acceder al procedimiento para ser reconocidas como refugiadas, las pone en grave riesgo de devolución a lugares donde su vida y sus derechos corren peligro.⁸³ Estas prácticas constituyen graves faltas a las obligaciones internacionales contraídas por Chile en materia de derechos humanos. Sin embargo, lejos de atender estas situaciones, las autoridades se han empeñado en promover reformas que buscan avalar o profundizar estas violaciones de derechos humanos.

⁷⁸ Representante de organización de sociedad civil en Santiago, entrevistada por Amnistía Internacional el 29 de noviembre de 2022.

⁷⁹ Representante de organización de sociedad civil en Santiago, entrevistada por Amnistía Internacional el 29 de noviembre de 2022.

⁸⁰ Representante de organización de sociedad civil entrevistada por Amnistía Internacional, junio de 2022.

⁸¹ Gladys, mujer venezolana en Santiago, entrevistada por Amnistía Internacional el 2 de diciembre de 2022.

⁸² Amnistía Internacional, Desprotegidas: Violencia basada en género contra mujeres refugiadas venezolanas en Colombia y Perú. Julio 12, 2022 AMR 01/5675/2022. Disponible en <https://www.amnesty.org/es/documents/amr01/5675/2022/es/>, y Desprotegidas en Ecuador, Ecuador: Desprotegidas en Ecuador: Mujeres venezolanas refugiadas y sobrevivientes de violencia basada en género. Noviembre 17, 2022 AMR 28/6137/2022. Disponible en <https://www.amnesty.org/es/documents/amr28/6137/2022/es/>

⁸³ Amnistía Internacional ha documentado esta situación también en Ecuador y Perú. Ver: Amnistía Internacional, Ecuador: Desprotegidas en Ecuador: Mujeres venezolanas refugiadas y sobrevivientes de violencia basada en género, 17 de noviembre de 2022. Disponible en: <https://www.amnesty.org/es/documents/amr28/6137/2022/es/>. Amnistía Internacional, Buscando refugio: Perú da la espalda a quienes huyen de Venezuela, 4 de febrero de 2020. Disponible en: www.amnesty.org/es/documents/amr46/1675/2020/es/

Sin opciones para regularizar su estatus migratorio, las personas venezolanas en Chile están condenadas a una situación de absoluta desprotección, sin poder acceder a derechos fundamentales, lo cual puede agravar la situación de riesgo de personas particularmente vulnerables, como las mujeres que enfrentan violencia basada en género.

En base en lo expuesto, Amnistía Internacional formula una serie de recomendaciones para las autoridades chilenas:

■ Aplicar la definición de persona refugiada de la Declaración de Cartagena de 1984, mediante el reconocimiento *prima facie* o colectivo, a las personas venezolanas que buscan protección internacional en Chile, de acuerdo con la Ley 20.430.

■ Garantizar el acceso efectivo y sin discriminación de todas las personas con necesidad de protección al procedimiento para el reconocimiento de la condición de persona refugiada, de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos y de las personas refugiadas. En particular:

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

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

- Hacer cesar la práctica mediante la cual las autoridades realizan un examen informal de *preadmisibilidad* de las solicitudes de asilo;

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

- Abstenerse de aprobar cualquier norma o medida que resulte contraria al derecho de asilo y principio de no devolución.

■ Velar por el pleno respeto del principio de no devolución, incluyendo:

- Respetar la prohibición de rechazos en frontera;

- Reformar la ley 21.325 de Migración y Extranjería, con el fin de adecuarla con los estándares internacionales vigentes sobre la prohibición de expulsiones colectivas.



■ Eliminar el requisito de autodenuncia, con el fin de adecuar la legislación chilena y las actuaciones de las autoridades del país a los estándares internacionales vigentes, en particular aquellos relativos a la no criminalización y no penalización de la entrada irregular de personas extranjeras.

■ Implementar capacitaciones sobre los derechos humanos de las personas refugiadas y migrantes a todas las personas funcionarias de entidades que atienden a personas refugiadas y migrantes, tanto en frontera como en otras partes del país, o que toman decisiones que afectan a sus derechos. Es fundamental que estos procesos de formación aborden, entre otras, los estándares internacionales en materia de protección internacional y no devolución, debido proceso, y no discriminación.

■ Abstenerse de adoptar medidas o usar lenguaje que estigmatice, violente, desacredite o discrimine a las personas migrantes y refugiadas, en particular las personas venezolanas.

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

■ Asegurar que las personas venezolanas tengan acceso a todos los servicios básicos sin discriminación, independientemente de su situación migratoria o nacionalidad.

**“NADIE QUIERE VIVIR
EN CLANDESTINIDAD”:**

**DESPROTECCIÓN DE PERSONAS
REFUGIADAS VENEZOLANAS EN CHILE**



**AMNISTÍA
INTERNACIONAL**

