

Proyecto de ley, iniciado en Moción de los Honorables Senadores señoras Núñez, Astudillo y Órdenes, y señores Carter y Velásquez, que modifica la ley N° 21.325, de migración y extranjería, en materia de requisitos en procedimientos de reunificación familiar que involucren a niños, niñas y adolescentes.

FUNDAMENTOS

La migración regular, segura y ordenada exige procedimientos administrativos confiables, trazables y suficientemente rigurosos. La reunificación familiar constituye una institución legítima y necesaria dentro del sistema migratorio, pues permite resguardar la vida familiar y dar continuidad a vínculos personales relevantes. Sin embargo, precisamente por la importancia de dicho mecanismo, su utilización debe quedar sujeta a estándares estrictos de verificación, especialmente cuando se invoca para autorizar el ingreso o permanencia de niños, niñas y adolescentes.

El principio que inspira esta iniciativa no es restringir indebidamente la reunificación familiar, sino protegerla de abusos, simulaciones o deficiencias de control que puedan comprometer la seguridad jurídica del sistema migratorio y, sobre todo, la integridad de menores de edad. Un permiso de residencia fundado en vínculos familiares no puede descansar en antecedentes incompletos, documentos vencidos, datos meramente autorreportados, vínculos no suficientemente acreditados o adultos responsables cuya identidad, domicilio o habitación no consten de manera clara en el expediente.

Los antecedentes conocidos durante los últimos meses han evidenciado debilidades relevantes en la tramitación de permisos de residencia temporal por reunificación familiar. Se han advertido problemas asociados a la falta de verificación suficiente de antecedentes, inconsistencias documentales, ausencia de trazabilidad adecuada, dificultades para identificar adultos responsables en Chile, deficiencias en la autenticidad de documentos migratorios electrónicos y falta de claridad respecto de que ocurre cuando, con posterioridad al otorgamiento del permiso, aparecen antecedentes que demuestran que los presupuestos que justificaron su concesión no existían o fueron acreditados de manera falsa, incompleta o gravemente errónea.

Estas falencias adquieren especial gravedad cuando los procedimientos involucran a niños, niñas y adolescentes. En tales casos, la mera existencia formal de una solicitud migratoria no basta. Deben existir antecedentes suficientes para acreditar la identidad del menor, el vínculo familiar invocado, la calidad migratoria habilitante del familiar residente en Chile y la

existencia de un adulto responsable efectivamente individualizado, ubicable y jurídicamente habilitado. La falta de esos antecedentes no puede ser tratada como una simple omisión formal, pues puede incidir directamente en la protección de la integridad, seguridad e interés superior del niño.

El proyecto aborda también el problema de la revisión posterior de permisos ya otorgados. La experiencia demuestra que ciertas irregularidades pueden conocerse después de dictado el acto administrativo, ya sea porque se descubre que el vínculo familiar no existía, había cesado antes del otorgamiento, fue simulado o se acreditó mediante antecedentes falsos, adulterados o gravemente inexactos. En esos casos, la ley debe establecer una regla clara: cuando aparezcan antecedentes serios y concordantes, debe abrirse un procedimiento de revisión, con respeto al debido proceso, y si se verifica que el permiso carecía de fundamento esencial, debe proceder su revocación.

La iniciativa no crea nuevos servicios, no establece programas, no altera la estructura de la Administración ni irroga mayor gasto fiscal. Su diseño se limita a reforzar requisitos legales del expediente migratorio, precisar consecuencias jurídicas frente a antecedentes falsos o insuficientes, exigir trazabilidad mínima de los permisos y establecer reglas de resguardo cuando la reunificación familiar involucre a niños, niñas y adolescentes. Por ello, se trata de una regulación compatible con la iniciativa parlamentaria, centrada en estándares legales de procedencia, validez y revisión de permisos migratorios.

Asimismo, el proyecto evita duplicar tipos penales ya existentes en materia de tráfico ilícito de migrantes, trata de personas, falsificación documental u otros delitos. En cambio, dispone que la existencia de antecedentes que razonablemente puedan vincularse con dichas conductas sea considerada dentro del procedimiento administrativo migratorio, sin prejuzgar responsabilidades penales ni invadir competencias jurisdiccionales. De este modo, se fortalece el control preventivo y posterior del sistema migratorio, manteniendo intacto el marco penal vigente.

En definitiva, esta ley busca cerrar espacios de opacidad, simulación o utilización abusiva de la reunificación familiar, resguardando al mismo tiempo el derecho a la vida familiar, el debido proceso administrativo y el interés superior de niños, niñas y adolescentes. Un sistema migratorio serio debe ser capaz de acoger a quienes cumplen la ley, pero también de detectar, revisar y corregir oportunamente aquellos permisos que hayan sido obtenidos sobre la base de antecedentes falsos, insuficientes o incompatibles con la protección de menores de edad.

IDEA MATRIZ

El proyecto tiene por objeto fortalecer los requisitos legales de verificación, trazabilidad y control posterior de los permisos de residencia temporal otorgados por reunificación familiar, especialmente cuando involucren a niños, niñas y adolescentes, estableciendo exigencias reforzadas de acreditación documental, identificación del adulto responsable, autenticidad de los antecedentes, revisión posterior de permisos otorgados sobre bases falsas o insuficientes, y resguardos frente a eventuales situaciones de tráfico ilícito de migrantes, trata de personas, explotación o vulneración grave de derechos.

PROYECTO DE LEY

Modifica la ley N° 21.325, de Migración y Extranjería, para fortalecer los requisitos de verificación, trazabilidad y resguardo de niños, niñas y adolescentes en procedimientos de reunificación familiar.

Artículo único. - Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N° 21.325, de Migración y Extranjería:

1. Agrégase el siguiente artículo 69 bis:

“Artículo 69 bis.- Requisitos especiales para la residencia temporal por reunificación familiar.

Tratándose de solicitudes de residencia temporal fundadas en vínculos de reunificación familiar, el expediente deberá contener antecedentes suficientes, vigentes y verificables para acreditar la identidad del solicitante, la existencia del vínculo familiar invocado, la calidad migratoria habilitante del familiar residente en Chile y la autenticidad, vigencia y suficiencia de los documentos acompañados.

No podrá otorgarse el permiso respectivo si los antecedentes esenciales para acreditar la identidad, el vínculo familiar, la vigencia documental o la calidad migratoria habilitante se encontraren incompletos, vencidos, no legalizados o apostillados cuando corresponda, o presentaren inconsistencias sustantivas no subsanadas dentro del procedimiento.

La sola declaración del solicitante no será suficiente para tener por acreditados los antecedentes señalados en este artículo cuando éstos deban constar en documentos oficiales o registros administrativos conforme a la normativa vigente”.

2. Agregase el siguiente artículo 69 ter:

“Artículo 69 ter.- Requisitos especiales cuando la solicitud involucre a niños, niñas y adolescentes.

Cuando la solicitud de residencia temporal por reunificación familiar involucre a niños, niñas o adolescentes, el expediente deberá contener, además de los antecedentes generales exigidos por esta ley y sus reglamentos, la individualización del adulto responsable en Chile, su vínculo con el niño, niña o adolescente, domicilio, documento de identidad, calidad migratoria y datos de contacto.

La falta de antecedentes suficientes sobre el adulto responsable en Chile impedirá tener por cumplidos los requisitos de la subcategoría migratoria respectiva, sin perjuicio de las medidas de protección que procedan conforme a la legislación vigente.

Si antes del ingreso al país o durante la tramitación del permiso constare el fallecimiento, ausencia, imposibilidad de ubicación, pérdida de residencia o pérdida de la calidad habilitante del familiar o adulto responsable en Chile, el permiso no podrá otorgarse fundado únicamente en dicho vínculo, mientras no se acrediten antecedentes suficientes que permitan establecer la existencia de otro familiar o adulto responsable habilitado conforme a la normativa vigente.”.

3. Agrégase el siguiente artículo 69 quáter:

“Artículo 69 quáter. - Inconsistencias graves y antecedentes de riesgo respecto de niños, niñas y adolescentes.

Cuando una solicitud de residencia temporal por reunificación familiar involucre a niños, niñas o adolescentes y existan inconsistencias graves relativas a la identidad, documentación, vínculo familiar invocado, adulto responsable, autorización de viaje, custodia, cuidado personal o lugar de residencia en Chile, tales antecedentes deberán ser aclarados antes de resolver la solicitud.

Para estos efectos, se considerarán inconsistencias graves aquellas que impidan verificar razonablemente la identidad del niño, niña o adolescente, la existencia del vínculo familiar invocado, la habilitación del adulto responsable en Chile o la autenticidad y suficiencia de la documentación acompañada.

Tampoco podrá otorgarse el permiso mientras existan antecedentes fundados que hagan incompatible la solicitud con la protección de la integridad, seguridad o interés superior del niño, niña o adolescente, especialmente cuando tales antecedentes pudieren relacionarse con hechos constitutivos de tráfico ilícito de migrantes, trata de personas, explotación o cualquier otra forma de vulneración grave de sus derechos.

Lo dispuesto en este artículo no importará prejuzgamiento penal alguno y se aplicará sin perjuicio de las competencias de los órganos jurisdiccionales y de protección de derechos que correspondan conforme a la ley.”.

4. Agrégase el siguiente artículo 71 bis:

“Artículo 71 bis.- Trazabilidad del expediente migratorio.

Todo expediente administrativo relativo a solicitudes de residencia temporal deberá contener un registro verificable de los antecedentes esenciales que sirven de fundamento al otorgamiento, rechazo, revocación, prórroga o modificación del permiso respectivo.

Tratándose de solicitudes fundadas en reunificación familiar, dicho registro deberá permitir identificar los documentos utilizados para acreditar la identidad del solicitante, el vínculo familiar invocado, la calidad migratoria del familiar residente en Chile y, cuando corresponda, la individualización del adulto responsable de niños, niñas o adolescentes.

La ausencia de trazabilidad suficiente respecto de antecedentes esenciales impedirá tener por cumplidos los requisitos que habilitan el otorgamiento del permiso.”.

5. Agrégase el siguiente artículo 71 ter:

“Artículo 71 ter. - Verificación de autenticidad de documentos migratorios electrónicos.

Todo permiso, estampado electrónico, certificado o documento migratorio electrónico que habilite el ingreso, permanencia o residencia en el país deberá contener un identificador único y un mecanismo de verificación de autenticidad, integridad y vigencia.

Los documentos que carezcan de dichos elementos no serán suficientes, por sí solos, para acreditar la existencia o vigencia del permiso respectivo, mientras no se verifique su autenticidad por los medios establecidos en la normativa aplicable”.

6. Agrégase el siguiente artículo 74 bis:

“Artículo 74 bis. - Revocación por fraude, simulación, ocultación de antecedentes esenciales o grave afectación del interés superior del niño, niña o adolescente.

La obtención de un permiso de residencia temporal mediante simulación del vínculo familiar, ocultación de antecedentes esenciales o presentación de antecedentes materialmente falsos constituirá causal de revocación del permiso otorgado, conforme al procedimiento establecido en esta ley y sin perjuicio de las demás responsabilidades legales que correspondan.

Procederá especialmente dicha revocación cuando los antecedentes falsos, simulados u ocultados hubieren sido determinantes para acreditar la identidad del solicitante, el vínculo familiar invocado, la calidad migratoria habilitante del familiar residente en Chile, la vigencia documental o la existencia de un adulto responsable tratándose de niños, niñas o adolescentes.

Cuando el permiso involucre directa o indirectamente a un niño, niña o adolescente, la decisión deberá ponderar especialmente su interés superior y las medidas de protección que resulten procedentes conforme a la legislación vigente.

Lo dispuesto en este artículo se aplicará sin perjuicio de las responsabilidades penales que pudieren derivarse de hechos constitutivos de tráfico ilícito de migrantes, trata de personas, explotación u otros delitos previstos en el ordenamiento jurídico.”.

7. Agréguese el siguiente Artículo 74 ter:

Artículo 74 ter. - Reevaluación obligatoria y pérdida sobreviniente de fundamento del permiso.

Cuando, con posterioridad al otorgamiento de un permiso de residencia temporal fundado en reunificación familiar, aparecieren antecedentes serios y concordantes que permitan establecer que el vínculo familiar invocado no existía, había cesado antes del otorgamiento del permiso, fue acreditado mediante antecedentes falsos, adulterados, simulados o gravemente inexactos, o que no concurrían los presupuestos legales esenciales que habilitaban su otorgamiento, la autoridad competente deberá iniciar de oficio un procedimiento de reevaluación del permiso.

Durante la sustanciación del procedimiento podrá disponerse fundadamente la suspensión de los efectos del permiso cuando los antecedentes disponibles permitan presumir que su mantención puede comprometer el cumplimiento de la legislación migratoria, la protección de niños, niñas o adolescentes o la correcta determinación de la situación migratoria del beneficiario.

Si se estableciere que el permiso fue otorgado careciendo de alguno de los requisitos esenciales exigidos por la ley o sobre la base de antecedentes determinantes falsos, adulterados, simulados o gravemente inexactos, procederá su revocación.

Tratándose de permisos que involucren a niños, niñas o adolescentes, constituirá especialmente antecedente relevante para iniciar el procedimiento la imposibilidad de verificar la existencia o ubicación del adulto responsable informado en la solicitud, la falta de correspondencia entre el vínculo invocado y la situación efectivamente constatada, o la existencia de antecedentes que razonablemente permitan presumir situaciones de tráfico ilícito

de migrantes, trata de personas, explotación o vulneración grave de derechos.

La revocación del permiso no obstará a la adopción de las medidas de protección, administrativas o judiciales, que resulten procedentes respecto de niños, niñas o adolescentes afectados.

8. Agrégase, en el artículo 174, el siguiente inciso final:

“Cuando la infracción migratoria o el delito que corresponda investigar se hubiere cometido mediante simulación dolosa de un vínculo familiar, ocultación de antecedentes esenciales o utilización consciente de antecedentes materialmente falsos para obtener un permiso migratorio, y la conducta recayere sobre un niño, niña o adolescente, dicha circunstancia deberá ser especialmente considerada para los efectos de la determinación de las responsabilidades legales que procedan, conforme a las reglas generales.”

Artículo transitorio. - Las exigencias establecidas por esta ley serán aplicables a las solicitudes de residencia temporal por reunificación familiar que se presenten desde su entrada en vigencia y a los permisos que, a esa fecha, se encuentren pendientes de resolución.