

Santiago, uno de abril de dos mil veintiuno.

**Vistos:**

Comparece don Kevin Abel Canedo Cueto, licenciado en ciencias jurídicas, en representación de don **Hermann Eugenio Pernaletе Hernández**, su cónyuge doña **Dubrasska Mercedes Salcedo Ortega** y la hija de ambos, de 3 años de edad, **Manuela Victoria Pernaletе Salcedo**, todos ciudadanos venezolanos, en favor de los cuales interpone acción constitucional de amparo respecto de la **Dirección General de Asuntos Consulares, Inmigración y Chilenos en el Exterior**.

Expone que don Hermann Eugenio Pernaletе Hernández cuenta con residencia regular en Chile, al haber obtenido una visa de responsabilidad democrática, otorgada por el Consulado de Chile en Caracas, el 29 de abril de 2019. En la actualidad se encuentra en trámite su solicitud de permanencia definitiva.

Añade que el 15 de junio de 2019 las amparadas solicitaron visa de responsabilidad democrática en Venezuela, siendo citadas para el día 3 de abril de 2020 al Consulado de Chile en su país. Sin embargo, posteriormente, el 11 de noviembre de 2020, fueron notificadas del cierre masivo de sus solicitudes, lo que trajo como consecuencia el rechazo de las visas. Asevera que esa denegación masiva constituye un acto ilegal y arbitrario, por cuanto resuelve de forma genérica todas las solicitudes de visa que se encontraban en trámite, sin tener en consideración la situación particular de cada uno de los ciudadanos que las requirieron.

Ante esa decisión doña Dubrasska y su hija pidieron -ante la Dirección General de Asuntos Consulares, Inmigración y de Chilenos en el Exterior-, ser acogidas al beneficio de reunificación familiar, presentando una reconsideración a su solicitud de visa. Sin embargo, hasta la fecha de interposición del amparo aún no han tenido respuesta o información del caso, sin siquiera conocer si su petición se encuentra en trámite, transcurriendo ya 3 meses desde su presentación.



Por otra parte, expone que el 29 de enero de 2021 la Subsecretaría de Relaciones Exteriores, a través del Oficio Circular N°17, dejó sin efecto el Oficio Circular N°96 de 9 de abril de 2018, el cual instruía el otorgamiento de visa de responsabilidad democrática a venezolanos, agregando como requisito para el otorgamiento la visa de responsabilidad democrática que el solicitante cuente con un familiar residente en Chile, con permanencia definitiva otorgada por el Departamento de Extranjería y Migración. Ese nuevo requisito viene a eliminar la visa de responsabilidad democrática creada en 2018, igualándola a la solicitada por vínculos con extranjero con permanencia definitiva, conforme a los artículos 48 y siguientes del Reglamento de Extranjería.

Aduce en tal sentido que no se debe confundir el principio de reunificación familiar, que aplica en este caso, con la visa temporaria por vínculos con extranjero con permanencia definitiva o pretender que se vuelvan la misma institución cuando evidentemente no lo son. Así entonces el Oficio Circular N°17 constituye también un acto ilegal y arbitrario, por cuanto tiene como fin restringir la migración, sin tener en cuenta los casos como el de autos.

Pide ordenar a la Dirección General de Asuntos Consulares del Ministerio de Relaciones Exteriores otorgar sin más trámite una cita para que ambas amparadas presenten la documentación pertinente para concretar el estampado de la visa de responsabilidad democrática, junto con toda otra medida que permita la reunificación familiar en el plazo más breve posible.

Se apersona don Raúl Sanhueza Carvajal, **Embajador y Director General de Asuntos Consulares, Inmigración y de Chilenos en el Exterior**, del Ministerio de Relaciones Exteriores, evacuando el correspondiente informe.

En primer término, señala que no es posible vislumbrar una afectación a la garantía constitucional establecida en el artículo 19 N°7 de la Constitución Política de la República porque, tal como los actores lo exponen en su escrito, el 5 de diciembre de 2020 presentaron una



solicitud de reconsideración de la visa de responsabilidad democrática de las amparadas, teniendo como fundamento la reunificación familiar, la cual tiene como requisito contar con un familiar con residencia regular en Chile.

Enfatiza que actualmente se encuentra en trámite una solicitud de reconsideración. Por ende, al no estar otorgada ni rechazada la visa, no puede entenderse que se encuentren en una situación de vulneración, ya que por lo demás el Oficio Circular N°17 de la Subsecretaría de Relaciones Exteriores, ha otorgado prioridad a los casos de reunificación y no es efectivo que instruya requisitos adicionales a la visa de responsabilidad democrática. Esa priorización no puede ser alterada, de manera que deben analizarse primero los casos de reunificante con residencia definitiva en Chile. Esto busca evitar un detrimento a las familias y a la certeza jurídica de quien está exactamente en el caso que plantea la normativa.

Finalmente, destaca que el artículo 54 de la Ley N° 19.880 dispone que, interpuesta una reclamación, no puede el reclamante deducir igual pretensión ante los Tribunales de Justicia, mientras aquella no haya sido resuelta o no haya transcurrido el plazo para entenderse desestimada.

En cumplimiento a lo ordenado por esta Corte, evacuó también su informe don Antonio Henríquez Beltrán, abogado del **Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior y Seguridad Pública**, solicitando el rechazo del amparo.

Refiere que por Resolución Exenta N° 1855, de 14 de febrero de 2019, el Consulado General de Chile en Caracas otorgó visa de responsabilidad democrática al extranjero de nacionalidad venezolana Hermann Eugenio Pernalette Hernández, quien solicitó permanencia definitiva ante el Departamento de Extranjería y Migración, el 29 de abril de 2020. Indica que por Comunicación Electrónica N° 13239074, de 26 de marzo de 2021, se informó al señor Pernalette Hernández que su solicitud de permiso de permanencia definitiva no cumplía con los



requisitos formales establecidos en los artículos 125 y siguientes del Decreto Supremo N° 597 de 1984, del Ministerio del Interior (en lo sucesivo, “Reglamento de Extranjería”), puesto que el certificado de antecedentes de su país de origen se encontraba vencido a la época que remitió la solicitud (venció en el año 2018) y que su certificado de vigencia de contrato de trabajo no estaba autorizado ante Notario. Acto seguido, se le concedió el plazo establecido en el artículo 31 de la Ley N° 19.880, bajo el apercibimiento de esa misma norma, para que adjunte la documentación objetada.

Sin perjuicio de lo anterior, hace presente que mientras se tramita una solicitud de permiso de residencia, sea temporaria o definitiva, el solicitante mantiene situación migratoria regular en conformidad a los artículos 157 N° 5, en relación al 135, ambos del Reglamento de Extranjería.

En cuanto a las solicitudes que realicen extranjeros fuera del territorio de la República, las mismas son de competencia exclusiva del Ministerio de Relaciones Exteriores, a través del Servicio Exterior, dependiente de la Dirección General de Asuntos Consulares, Inmigración y Chilenos en el Exterior, lo mismo que los recursos que los extranjeros deduzcan respecto de las resoluciones dictadas por dichas autoridades. Todo lo anterior en conformidad a lo dispuesto en el artículo 6° del Decreto Ley N° 1.094 de 1975. Por lo mismo, como lo solicitado por este amparo es la obtención de una visa de reunificación familiar, el asunto es de competencia exclusiva del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Como sea, subraya que es efectivo que un requisito legal para su otorgamiento es que el extranjero reunificador sea titular de permanencia definitiva en Chile. En consecuencia, como don Hermann Pernalte Hernández no es titular del permiso de permanencia definitiva, no se cumplen los requisitos para la reunificación, a menos que se resuelva positivamente su petición.

Se ordenó traer los autos en relación y se dispuso la agregación extraordinaria de esta causa.



**Considerando:**

**Primero:** Conforme se colige de lo prescrito en el artículo 21 de la Constitución Política de la República, el amparo corresponde a una acción constitucional destinada a proteger y garantizar el derecho a la libertad personal y seguridad individual consagradas en el artículo 19 N° 7 de la misma Carta Fundamental. Por consiguiente, comprende la tutela del derecho que tiene toda persona –sin distinción alguna-, para entrar y salir del territorio nacional, bajo la sola condición de que se guarden las normas establecidas por ley y salvo siempre el perjuicio de terceros;

**Segundo:** En la especie, el atentado a la libertad que se denuncia en el recurso es de composición compleja. En efecto, por un lado, corresponde a la decisión adoptada por la Dirección General de Asuntos Consulares, Inmigración y de Chilenos en el Exterior, de poner término, mediante denegación, a las solicitudes de visa de “responsabilidad democrática” impetradas a favor de las personas amparadas; y, de otro lado, se cuestiona también la falta de respuesta por la administración respecto de las solicitudes de reunificación familiar presentadas en Diciembre de 2020, a favor de esas mismas personas, con el añadido que –respecto de esas últimas peticiones-, se ha pretendido hacerles aplicable el Oficio Circular N° 17, de acuerdo con el cual para que prospere la visa de reunificación familiar es preciso que el familiar avecindado o residente en Chile, cuente con autorización de permanecía definitiva;

*1.- Sobre la denegación masiva*

**Tercero:** En lo que atañe a este extremo, cabe consignar que mediante un correo electrónico masivo de la Cancillería de Chile, se informó a las amparadas –y a todas aquellas personas que habían presentado solicitudes de visa de responsabilidad democrática-, que debido a la prolongación del cierre de las fronteras por la pandemia del coronavirus y al hecho que se había excedido el plazo máximo para la finalización del procedimiento administrativo, la autoridad había decidido dictar un acto terminal de todos los trámites de solicitud de



visa de responsabilidad democrática y, en consecuencia, rechazar todas las solicitudes efectuadas;

**Cuarto:** En efecto, la autoridad adoptó la decisión de remitir una comunicación electrónica masiva, del siguiente tenor:

*“Con motivo de la crisis sanitaria, producto del SARS – CoV 2, mediante el Decreto Supremo Nro. 102 de 16 de marzo de 2020, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, se decretó el cierre de fronteras que impidió el ingreso de numerosos extranjeros al país, con la consecuente suspensión de sus procedimientos de visación. Habiéndose prolongado en el tiempo la necesidad de mantener dicho cierre, se ha excedido con ello el plazo exigido para la finalización del procedimiento administrativo, lo que corresponde, además, al criterio adoptado en diversos fallos por los Tribunales de Justicia, en el sentido que, de existir un retardo en su tramitación, debe dictarse el correspondiente acto terminal conforme a lo dispuesto en la ley. Por ende, de conformidad a lo previsto en el artículo 63 del Decreto Ley N° 1.094, de 1975, que establece normas sobre extranjeros en Chile, se deberá rechazar una solicitud de VISA DE RESPONSABILIDAD DEMOCRÁTICA por concurrir alguna de las causales contenidas en dicha disposición legal. En el presente caso, corresponde rechazar dicha solicitud en virtud de la causal establecida en el artículo 63 N° 1 del DL 1094, en relación con los artículos 2° y 15 N° 7 del señalado cuerpo legal, así como de los artículos 1° y 2° del Decreto Supremo Nro. 102 de 16 de marzo de 2020, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, el cual dispuso el cierre temporal de lugares habilitados para el ingreso y egreso de extranjeros por emergencia de salud pública, por brote de Coronavirus. Sin perjuicio de lo señalado anteriormente, en caso de variar las circunstancias tenidas a la vista, se podrá volver a pedir visación, cumpliendo con los requisitos que establece la ley, para lo cual se tendrá en especial consideración las solicitudes fundadas en reunificación familiar directa, cuando corresponda. Durante las próximas semanas usted recibirá correo electrónico registrando la correspondiente resolución de rechazo.”*

**Quinto:** Esa forma de proceder implica que la entidad competente omitió pronunciarse -emitiendo un acto administrativo fundado- sobre las solicitudes pendientes, limitándose a poner término al procedimiento mediante un correo genérico que nada dice sobre la situación concreta que afecta a las recurrentes. Por consiguiente, ese comunicado, en los términos en que fuera expedido, constituye un acto ilegal y arbitrario e incumple los principios y normas de la Ley N°



19.880, dando por concluido el proceso a través de un mecanismo no previsto en la ley, desoyendo lo previsto en el artículo 41 de la citada normativa, en cuanto dispone que cuando el procedimiento se inicia a petición del interesado y que la resolución de dicho procedimiento debe ajustarse a la solicitud formulada y que tiene que ser fundada, nada de lo cual se observa en el presente caso. Esa falta de fundamentación y de razonabilidad determina que tal proceder se aparte de la legalidad vigente y se torne arbitrario;

*2.- Sobre las solicitudes de reunificación familiar*

**Sexto:** De acuerdo con lo expuesto por los comparecientes y según da cuenta la documentación acompañada, es posible asentar los datos que siguen:

1.- Don Hermann Eugenio Pernaletе Hernández es cónyuge y padre, respectivamente, de las amparadas Dubrasska Mercedes Salcedo Ortega y de Manuela Victoria Pernaletе Salcedo (3 años de edad), todos de nacionalidad venezolana;

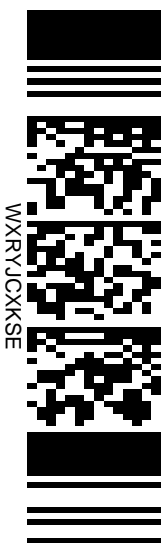
2.- El señor Pernaletе Hernández permanece actualmente en Chile, contando para ese efecto con visa temporaria otorgada por el Departamento de Extranjería y Migración y con solicitud de permanencia definitiva en trámite.

3.- Con fecha 15 de junio de 2019 las amparadas solicitaron la Visa de Responsabilidad Democrática a través del Sistema de Atención Consular.

4.- El 11 de noviembre de 2020, se informó por correo electrónico a las amparadas el cierre masivo de solicitudes de Visa de Responsabilidad Democrática.

5.- Con posterioridad a ello, el 05 de diciembre de 2020, las amparadas solicitaron reconsideración de su petición de Visa de Responsabilidad Democrática, sustentada en razones de reunificación familiar, petición pendiente de resolver a la fecha;

**Séptimo:** Por lo pronto, debe ponerse en relieve, en lo que atañe a las amparadas, que la petición de visa basada en razones de unificación familiar fue planteada a la autoridad respectiva en el mes



de Diciembre de 2020. Consecuentemente, por una cuestión de temporalidad elemental, esto es, que una solicitud de esa índole debe regirse por la normativa vigente al tiempo de su formulación, no resultan aplicables a su respecto las instrucciones o criterios impartidos por la Subsecretaría de Relaciones Exteriores a través del Oficio Circular 17 de 29 de enero de 2021. Particularmente, no es posible exigir la condición de residencia definitiva para el nacional de Venezuela que permanece en el territorio nacional, generador del factor de arraigo que sirve de apoyo a la solicitud de reunificación. Ello, porque con anterioridad al citado oficio 17 la mencionada no era una condición requerida para quien fuera titular de la denominada “Visa de Responsabilidad Democrática”, especial para nacionales de Venezuela, como es el caso de don Hermann Eugenio Pernaletе Hernández. Por lo mismo, una solicitud de esa clase no estaba ni estuvo sujeta al régimen de visado migratorio de carácter general;

**Octavo:** En efecto, esa modalidad especial de visa puede entenderse como la respuesta dada por el Estado de Chile a la resolución 2/18, de 02 de marzo de 2018, sobre “Migración Forzada de Personas Venezolanas”, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA, a través de la cual se resolvió exhortar a sus Estados miembros, para que propendieran, entre otros objetivos, a los siguientes: “(...) 3.- *Garantizar el ingreso al territorio a las personas venezolanas para buscar protección internacional o para satisfacer necesidades humanitarias urgentes, incluyendo el reconocimiento de la condición de refugiado. Asimismo, se deben adoptar medidas dirigidas a garantizar la reunificación familiar de las personas venezolanas con sus familias...*” (Énfasis añadido); y (...) 6. *Expandir canales regulares, seguros, accesibles y asequibles de la migración a través de la progresiva expansión de la liberalización de visas, así como regímenes de facilitación de visas de fácil acceso y/o medidas, tales como protección complementaria, protección temporal, visas humanitarias, visas para visitantes, reunificación familiar, visas de trabajo, residencia, y visas estudiantiles y para personas jubiladas, así como programas de patrocinio privado. Estos canales deben ser accesibles en términos económicos y jurídicos, lo cual incluye asegurar que sean accesibles también para personas venezolanas que por razones ajenas a su*





*voluntad no cuenten con la documentación usualmente requerida para estos trámites...”;*

**Noveno:** Ahora bien, en cuanto a la indefinición o falta de respuesta a la reconsideración sustentada en motivos de reunificación familiar, no cabe más que concluir que habiéndose ejerciendo oportunamente la solicitud de Visa de Responsabilidad Democrática, debe darse tramitación a la misma. Si el Estado de Chile le otorgó visa al padre, desde la óptica que interesa para estos fines, dicha autorización termina erigiéndose en el elemento que –se quiera o no-, provoca el efecto colateral de separación de la familia, por lo que al negar la tramitación de visa a los restantes recurrentes, se vulnera el artículo 1 inciso primero y final de la Constitución Política de la República, correspondiendo enmendar tal afectación.

**Décimo:** De otro lado, es pertinente señalar que la reconsideración presentada no es obstáculo para el ejercicio de esta acción constitucional porque no se trata del mismo asunto planteado, no se formula la misma pretensión. Antes bien, se denuncia la falta de actividad de la Administración, que es cosa muy distinta;

**Décimo:** Por todo lo dicho, corresponde acoger este amparo dado que la conducta de la recurrida resulta ilegal y también arbitraria al dictarse un acto genérico que no distingue la situación particular de los amparados, agregando nuevas exigencias a solicitudes presentadas, limitando con ello la libertad ambulatoria de estas personas y el logro la reunificación, obligando a iniciar un nuevo trámite con todo el costo y desgaste que ello trae consigo por el largo tiempo de separación del grupo familiar.

Por estas consideraciones y lo dispuesto en el artículo 21 de la Constitución Política de la República, ***se acoge*** la acción de amparo deducida a favor de doña Dubrasska Mercedes Salcedo Ortega y Manuela Victoria Pernalet Salcedo y ***se dispone que el Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de su Consulado en Venezuela, continúe con la tramitación de sus peticiones de visa con miras a concretar el estampado***



*de la “Visa de Responsabilidad Democrática” y realizar todas aquellas medidas necesarias para garantizar la reunificación familiar* de las amparadas junto al cónyuge y padre don Hermann Eugenio Pernaletе Hernández quien reside regularmente en territorio chileno.

Se previene que el Ministro Sr. Zepeda concurre a acoger la acción de amparo, teniendo además presente que la citada Resolución 2/18 sobre Migración Forzada de Personas Venezolanas es un antecedente internacional suficiente para entregar el reconocimiento del principio universal de acoger a los amparados en Chile, en base a los efectos de los Principios de No Retorno y No Devolución en Frontera en los términos de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984, lo que se ve complementado con lo atinente de la Nota de ACNUR para los Refugiados que solicita a los Estados la aplicación del Principio de No Retorno y los alienta a que consideren los mecanismos orientados a la protección que les permita una estancia legal a los venezolanos, con las salvaguardas adecuadas.

**Regístrese, comuníquese y archívese.**

Redacción del ministro señor Astudillo.

Rol Corte N° 493-2021 Amparo.

Pronunciada por la **Primera Sala de la Corte de Apelaciones de Santiago**, presidida por el ministro señor Jorge Zepeda Arancibia e integrada, además, por el ministro señor Omar Astudillo Contreras y ministro (S) señor Enrique Durán Branchi.





WXR YJCKSE

Pronunciado por la Primera Sala de la C.A. de Santiago integrada por los Ministros (as) Jorge Luis Zepeda A., Omar Antonio Astudillo C. y Ministro Suplente Enrique Faustino Duran B. Santiago, uno de abril de dos mil veintiuno.

En Santiago, a uno de abril de dos mil veintiuno, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.



Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en <http://verificadoc.pjud.cl> o en la tramitación de la causa.  
A contar del 06 de septiembre de 2020, la hora visualizada corresponde al horario de verano establecido en Chile Continental. Para Chile Insular Occidental, Isla de Pascua e Isla Salas y Gómez restar 2 horas. Para más información consulte <http://www.horaoficial.cl>