



Legislación migratoria en la experiencia internacional

Autor

Juan Pablo Jarufe Bader
Email: jjarufe@bcn.cl
Tel.: (56) 32 226 3173
(56) 22 270 1850

Comisión

Nº SUP: 119673

Resumen

La institucionalidad migratoria, los tipos de permisos asociados y el estatus laboral de los inmigrantes, han sido algunos de los puntos presentes en la discusión del Proyecto de Ley de Migración y Extranjería (Boletín N° 8970-06), actualmente en segundo trámite, en la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización, del Senado.

Estas materias han sido abordadas igualmente en la experiencia comparada, adoptando diversos matices. Es así como, por ejemplo, el principal actor del proceso migratorio en Australia, es el *Minister of Immigration*; mientras en Argentina y Perú, las entidades encargadas son la Dirección Nacional de Migraciones y la Superintendencia Nacional de Migraciones, respectivamente.

En cuanto a las autorizaciones para que los inmigrantes puedan ingresar o residir en Nueva Zelandia, el artículo 14 de la *Immigration Act, de 2009*, reafirma la necesidad de que las personas que entran al país lo hagan con una visa de viaje o una visa *waiver*. Sobre el particular, el artículo 70 de la norma distingue entre una serie de tipos de visa, entre los que se hallan la Visa de Residencia Permanente, Visa de Residencia Laboral y Visa Temporal.

También en Bolivia existe una clasificación de permisos, como lo atestigua el artículo 27 de la Ley N° 370, de 2013, que especifica un conjunto de subcategorías del Permiso de Permanencia, como las de Turismo, Estudio, Salud, Familia, Tránsito y Permanencia Temporal, entre otras.

Esta situación contrasta con la existencia de cuotas para el otorgamiento de permisos, como ocurre en Estados Unidos, conforme a la Sección 202 de la *Immigration and Nationality Act*, que limita a un tope del 7%, el número de visas de inmigrantes disponible para nativos de cualquier país externo en un año fiscal; o al 2%, cuando estos procedan de una región determinada.

Finalmente, en el plano laboral, el artículo 12 de la *Council Directive No. 50*, establece que los países de la Unión Europea pueden establecer restricciones a la entrada a trabajos relacionados con el sector público o de interés general de un país en particular, en caso de existir actividades reservadas para ciudadanos locales.

Una situación asimilable a la prescrita por la Sección 203 de la *Immigration and Nationality Act* estadounidense, que define una política de distribución preferente de visas para inmigrantes en cada año fiscal, la cual se concentra en los trabajadores prioritarios, no pudiendo superar el 28,6% del universo de permisos otorgados.

Introducción

A petición del requirente, el presente informe da cuenta de las características que adopta la legislación migratoria en la Unión Europea, Australia, Nueva Zelandia, Estados Unidos (EE.UU.), Argentina, Perú y Bolivia, considerando aspectos como el marco institucional, los tipos de permisos otorgados y la situación laboral de los ciudadanos foráneos, todos los cuales han estado presentes en la actual discusión del Proyecto de Ley de Migración y Extranjería (Boletín N° 8970-06), en nuestro país.

I. Experiencia comparada

La regulación migratoria reconoce diferentes aproximaciones en la experiencia comparada, tal cual se refleja en el análisis que sigue a continuación, el cual toma como referentes el modelo europeo, así como el de países oceánicos y americanos.

1. Marco institucional

En lo que respecta a la institucionalidad vigente, el artículo 77.1 del *Treaty on the Functioning of the European Union*, le entrega facultades al Parlamento Europeo y el Consejo de Europa, bajo la consigna de desarrollar una política orientada a (*Treaty on the Functioning of the European Union*, 2012):

- Asegurar la ausencia de controles sobre las personas, cualesquiera sean sus nacionalidades, al momento de cruzar las fronteras interiores de la entidad;
- Empezar una serie de fiscalizaciones sobre los individuos, en cuanto atraviesan las fronteras externas;
- e
- Introducir gradualmente un sistema de gestión fronteriza integrada.

En tal sentido, la norma llama al Parlamento Europeo y al Consejo de Europa, a avanzar hacia una aproximación balanceada en torno al tema migratorio, consagrando una política común sobre visas y otros permisos de residencia de corto alcance, sin lesionar la competencia de los estados miembros sobre el particular.

Asimismo, el artículo 79 reitera la necesidad de que el bloque instaure una política migratoria común, asegurando una eficiente administración de los flujos de personas, el tratamiento justo a los nacionales de terceros países residentes en estados miembros, y la prevención del tráfico de personas.

Para cumplir estos propósitos, el texto legal conmina al Parlamento y al Consejo a proveer las condiciones de entrada y residencia para los inmigrantes, a partir de la emisión de visas de largo plazo y permisos de residencia, incluyendo la posibilidad de la reunificación familiar; al tiempo de prevenir la inmigración ilegal, contemplando mecanismos de repatriación de personas y de cooperación con los países no integrantes de la comunidad (*Treaty on the Functioning of the European Union*, 2012).

Respecto a Australia, el artículo 140 de la *Migration Act* remite a la labor del *Ministerial Advisory Council on Skilled Migration*, entidad establecida bajo la égida de la *Commonwealth*, que está conformada por representantes de las uniones, industria y gobiernos territoriales del país, reuniéndose al menos a razón trimestral.

El objetivo de esta instancia es prestar asesoría al *Minister of Immigration* australiano, en relación con el programa de visa laboral temporal.

El titular de la cartera, en tanto, puede definir el período de prueba laboral para el inmigrante, el cual no puede comenzar antes de cuatro meses desde su postulación. Están exentas de este requisito, aquellas personas que cuenten con un grado de bachiller o una mayor cualificación, así como quienes tengan cinco o más años de experiencia profesional (*Migration Act*, 1958).

Un tercer actor a nivel migratorio, es la *Immigration Assessment Authority*, establecida en abril de 2015, como una oficina autónoma dentro del denominado *Refugee Review Tribunal*, que opera de manera independiente dentro de la *Migration and Refugee Division of the Administrative Appeals Tribunal* y es autónoma del *Department of Home Affairs* y del *Minister of Immigration*. Su rol es revisar las decisiones ministeriales referidas a la entrega o rechazo de permisos y visas (*Immigration Assessment Authority*, 2019).

En cuanto a Nueva Zelanda, *Immigration New Zealand* es el nombre de la institución de alcance nacional que establece las reglas y normativas migratorias, las que van en directa relación del apoyo al crecimiento económico y el fortalecimiento de los vínculos con el exterior.

Esta entidad ofrece una serie de visas para permitir a miles de inmigrantes contribuir al país, ya sea a partir de su visita, trabajo, estudio o inversión.

El organismo igualmente trabaja mancomunadamente con entidades afines de alcance internacional, en el ánimo de mejorar la seguridad fronteriza y facilitar la inmigración (*New Zealand Immigration*, 2019a).

En Estados Unidos (EE.UU.), por su parte, la legislación migratoria se sustenta en la *Immigration and Nationality Act*, texto legal dictado en 1952, que ha sufrido diversas reformas en el tiempo y que se haya contenido en el Título 8 del *United States Code*, compendio de todas las leyes del país (*Immigration and Nationality Act*, 2002).

Al respecto, la Sección 103 del texto legal le confiere al Fiscal General la potestad de hacer cumplir las leyes relacionadas a la inmigración y nacionalización de extranjeros (*Immigration and Nationality Act*, 2002: 39-40).

Esta autoridad delega funciones en el *Commissioner*, ciudadano estadounidense nombrado por el Presidente del país, previo consentimiento del Senado, a cargo de la administración del *American Foreign Service* y de entregar un informe anual al Congreso, consistente en un análisis de tendencias sobre inmigración.

En términos específicos, la Sección 104 dispone que el Secretario de Estado está a cargo de la administración y cumplimiento de las provisiones de la ley, en lo atinente a poderes, deberes y funciones del personal diplomático y consular, así como a la definición de la nacionalidad de una persona en el exterior del país.

Para lo anterior, designa a un administrador, que se relaciona con las comisiones del Congreso, en el afán de que tengan asesoría en materia migratoria.

Otra autoridad existente es el *General Counsel of the Visa Office*, nombrado por el Secretario de Estado, que se encarga de que los funcionarios del *American Foreign Service* interpreten la norma de manera armónica.

Asimismo, conforme a la Sección 105 del texto legal, el *Commissioner* y el Administrador tienen autoridad para mantener una directa y continua relación con los titulares del *Federal Bureau of Investigation* (FBI) y la *Central Intelligence Agency* (CIA), a fin de intercambiar información pertinente (*Immigration and Nationality Act*, 2002: 42-43).

En el paradigma argentino, a su vez, el artículo 6 de la Ley N° 25.871, de Migraciones (2010), puntualiza que el Estado debe resguardar el acceso de los inmigrantes y sus familias a "servicios sociales, bienes públicos, salud,

educación, justicia, trabajo, empleo y seguridad social", en igualdad de condiciones que los nacionales del país (Ley N° 25.871, 2010: 10).

En cuanto a la institucionalidad vigente, el artículo 107 se refiere a la Dirección Nacional de Migraciones, como la entidad encargada de aplicar la ley, con competencia para atender los asuntos referidos a

"(...) la admisión, otorgamiento de residencias y su extensión, en el Territorio Nacional y en el exterior, pudiendo a esos efectos establecer nuevas delegaciones, con el objeto de conceder permisos de ingresos; prórrogas de permanencia y cambios de calificación para extranjeros. Asimismo, controlará el ingreso y egreso de personas al país" (Ley N° 25.871, 2010: 78).

Finalmente, el artículo 114 menciona a la Policía Migratoria Auxiliar, como una institución integrada por la Prefectura Naval Argentina, la Gendarmería Nacional, la Policía Aeronáutica Nacional y la Policía Federal, que presta asesoría a la Dirección Nacional de Migraciones.

La Política Migratoria peruana, por su parte, aparece consignada en el artículo 4° de la Ley N° 1.350, de Migraciones (2017), estando asociada a la vinculación del Estado con la entrada, estadía, residencia y egreso de personas nacionales y extranjeras desde suelo peruano.

Asimismo, esta directriz toma en consideración los requerimientos del país en materia de "tecnología, talento, desarrollo de la industria, turismo, políticas demográficas y otras actividades del conocimiento humano" (Ley N° 1.350, 2017: 12).

Respecto a la institucionalidad vigente, el artículo 5° se refiere a la Superintendencia Nacional de Migraciones como el organismo técnico especializado, subordinado al Ministerio del Interior, que funge como autoridad en materia migratoria interna, en contraste con la labor del Ministerio de Relaciones Exteriores en el plano internacional.

Además, existe un Registro de Información Migratoria que, de acuerdo al artículo 24°, centraliza la información referida a los ingresos y salidas del territorio nacional, tanto de ciudadanos peruanos como de extranjeros; la concesión o rechazo de calidades migratorias y permisos; la entrega y denegación de visas, por parte de la Cancillería; las restricciones al tránsito internacional; las sanciones vigentes; la emisión de documentos de viaje; y el registro de inmigrantes (Ley N° 1.350, 2017: 21-22).

Ahora bien, en el caso boliviano, el artículo 12 de la Ley N° 370, de Migración (2013), especifica que el Estado debe resguardar el ejercicio y goce de los derechos de este segmento en materia de salud, sexualidad, vivienda, trabajo, seguridad social y prestaciones básicas, inspirándose en los principios de igualdad, universalidad y reciprocidad (Ley N° 370, 2013: 13).

De igual forma, el artículo 5 del texto legal delega en el Ministerio de Gobierno la autoridad para formular y ejecutar las políticas públicas, así como la planificación migratoria.

A su vez, el Ministerio de Relaciones Exteriores se aboca a coordinar la política nacional de protección, atención, vinculación y retorno de ciudadanos bolivianos desde el exterior.

Por otra parte, el Consejo Nacional de Migración es, de acuerdo al artículo 6 de la norma, la instancia de coordinación, cooperación, comunicación e información de las políticas y actuaciones migratorias, estando conformado por los titulares de Gobierno, Relaciones Exteriores, y Trabajo, Empleo y Previsión Social.

Otros actores involucrados en la gestión migratoria, son la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Migración y la Dirección General de Migración, respectivamente.

Mientras la primera es la entidad de enlace permanente del Consejo Nacional de Migración, la segunda constituye, según el artículo 7 de la ley, un órgano de derecho público desconcentrado del Ministerio de Gobierno, con una estructura propia, jurisdicción nacional bajo tuición de la propia cartera y prerrogativas como (Ley N° 370, 2013: 7-8):

- La gestión de las políticas públicas migratorias, así como los programas y estrategias nacionales sobre el particular;
- La administración del Registro Nacional de Extranjeros y del Registro Nacional de Arraigos;
- La entrega, anulación y cancelación de permanencias definitivas;
- La concesión, cancelación o prórroga de permanencias temporales; y
- La gestión de datos migratorios, en el afán de contribuir a un diseño coherente de políticas públicas asociadas.

En este país, la política migratoria exhibe igualmente un carácter descentralizado, a partir del establecimiento de administradores departamentales y regionales de migración, quienes de acuerdo al artículo 8 de la ley, se encargan de las labores operativas y de los trámites migratorios.

Esta labor es complementada por la Unidad Policial de Control Migratorio.

2. Permisos migratorios

En cuanto a los permisos concedidos por la Unión Europea, el artículo 1 de la *Regulation (EC) No. 810*, de 2009, considera una serie de condiciones y procedimientos para expedir una visa para tránsito o estadía en el territorio de los países miembros, autorizaciones que no pueden exceder los noventa días (*Regulation (EC) No. 810*, 2009).

A su vez, el artículo 5 del *Schengen Borders Code*, establece que los límites externos pueden ser traspuestos solo en puntos habilitados, durante horas de apertura previamente definidas, salvo excepciones, como en el caso de individuos que crucen ocasionalmente la frontera y que tengan los permisos requeridos, o frente a situaciones de emergencia.

De igual modo, el artículo siguiente precisa que, para permanencias que no superen los noventa días, las condiciones de entrada para nacionales de terceros países, incluyen la posesión de documentos de viaje válidos para cruzar las fronteras, satisfaciendo los siguientes criterios (*Schengen Borders Code*, 2016):

- Una validez vigente para al menos tres meses después de la fecha de salida;
- Que la solicitud se haya efectuado dentro de los diez años previos;
- La existencia de una visa válida;
- La no aparición en el registro de prohibición de entrada, junto a la exclusión de la persona de cualquier consideración que la haga susceptible de ser una amenaza a la seguridad nacional, la salud pública o las relaciones internacionales del estado receptor; y
- La justificación del propósito y condiciones de la estadía, a la vez que la acreditación de los medios suficientes para subsistir durante ese lapso y durante el tiempo de regreso a su país de origen o tránsito, o a un tercer país que acceda a admitirlo;

Con todo, este último requisito ya aparecía consignado en el artículo 5.1 de la *Council Directive No. 109*, de 2003, que igualmente exigía a los ciudadanos externos al bloque, la posesión de un seguro de salud (*Council Directive No. 109/EC*, 2003).

Otra consideración especial de la normativa europea, dice relación con las personas que buscan ingresar al bloque por motivos de estudio.

Así, por ejemplo, el artículo 7.1 de la *Council Directive No. 114*, de 2004, sostiene que quien quiera ser admitido por motivos académicos en algún país de la alianza europea, debe cumplir con los siguientes requisitos (*Council Directive No. 114/EC*, 2004):

- Haber sido aceptado en algún programa curricular de un establecimiento de educación superior;
- Acreditar los medios necesarios para cubrir sus gastos de estadía, estudios y posterior retorno a su país de origen;
- Comprobar un conocimiento suficiente del idioma en que se impartirán los cursos de su interés; y
- Haber cancelado la cuota de admisión al respectivo establecimiento de estudio.

Los inmigrantes de terceros países también pueden optar a la denominada *EU Blue Card*, para lo cual deben, conforme al artículo 5.1 de la *Council Directive No. 50*, de 25 de mayo de 2009 (*Council Directive No. 50*, 2009):

- Presentar un contrato de trabajo válido o una oferta vinculante de empleo altamente calificado, por al menos un año, en algún país miembro;
- Exhibir un documento que acredite el cumplimiento de las condiciones fijadas bajo la legislación nacional, en torno al ejercicio de la profesión específica de que se trate;
- Documentar sus competencias en materia de experiencia profesional;
- Presentar un documento de viaje vigente, una postulación a una visa -de ser requerida-, un permiso de residencia válido o una visa nacional de largo plazo, de ser apropiada;
- Contar con un seguro de salud que cubra los riesgos normalmente cubiertos para los ciudadanos nacionales del país miembro; y
- No ser considerado una amenaza a la seguridad o salud públicas.

Respecto a Australia, el artículo 4 numeral 2 de la *Migration Act* regula los flujos migratorios a partir de la entrega de visas a los no ciudadanos del país, las cuales les facultan a entrar o permanecer en el territorio de la isla.

Para tal efecto, el artículo 29 del texto legal especifica que la posesión de una visa les permite a los ciudadanos foráneos viajar hacia Australia y entrar al país, así como permanecer en él.

El siguiente artículo aclara que, para quedarse de forma indefinida, es necesario contar con una visa permanente; mientras que para establecerse de manera transitoria, se requiere una visa temporal.

Entre las clases de visa existentes en el país, están, de acuerdo al artículo 31 numeral 2 de la norma, las de Categoría Especial, Exciudadanos, Protección Permanente, Protección Temporal, Refugio Seguro, Puente, Justicia Criminal, Ejecución y Tripulación Marítima (*Migration Act*, 1958).

A su turno, el ejemplo neozelandés remite a las visas especiales, cuya concesión depende de algunos requisitos contenidos en el artículo 32 de la *Migrations Regulations*, de 1994, entre los que se hallan ser extranjero; ser ciudadano neozelandés con pasaporte vigente; o no ser considerado una persona peligrosa para la seguridad o salud pública del estado (*Migration Regulations*, 1994).

Además, de acuerdo al artículo 3 numeral 2 de la *Immigration Act*, de 2009, en Nueva Zelanda existe un sistema migratorio que exige a los no nacionales poseer una visa para viajar a territorio neozelandés, a la vez que un permiso de ingreso para permanecer en el país.

De igual modo, *Immigration New Zealand* entrega una serie de lineamientos que orientan los flujos migratorios, vinculados a la contribución a la fuerza de trabajo local en ciertas tareas, el aporte a las familias, el respeto a los

compromisos internacionales asumidos por el país y el asentamiento de migrantes, refugiados y personas protegidas.

Respecto a los permisos migratorios, el artículo 14 reafirma la necesidad de que las personas que entran al país lo hagan con una visa de viaje o una visa *waiver*.

Sobre el particular, el artículo 70 de la norma distingue entre una serie de tipos de visa, entre los que se hallan la Visa de Residencia, Visa de Residencia Permanente, Visa de Residencia Laboral, Visa Temporal, Visa Limitada y Visa de Tránsito (*Immigration Act*, 2009).

Pasando a la experiencia norteamericana, la Sección 202 de la *Immigration and Nationality Act* menciona un conjunto de principios subyacentes a la normativa migratoria, como la no discriminación, en cuanto a que ninguna persona reciba una preferencia o prioridad, ni sea estigmatizada en razón de motivos raciales, sexuales, de nacionalidad, lugar de nacimiento o residencia.

Con todo, el mismo apartado especifica que el número de visas de inmigrantes disponible para nativos de cualquier país externo en un año fiscal, no puede exceder el 7%, tratándose de un estado individual; o el 2%, en el caso de una determinada región (*Immigration and Nationality Act*, 2002: 47-48).

En otro ámbito, la Sección 217 de la norma alude al Programa *Visa Waiver*, en función del cual el Fiscal General y el Secretario de Estado se encuentran autorizados para establecer una modalidad que beneficie a ciudadanos foráneos que busquen ingresar al país por noventa días o menos; o a inmigrantes de países con los cuales existan criterios comunes de admisión migratoria, así como garantías recíprocas para ciudadanos y nacionales estadounidenses.

En general, la legislación norteamericana considera una serie de categorías de visa para inmigrantes, entre las que se cuentan las de Parientes Cercanos y Familia; Esposa de Ciudadanos Estadounidenses; Laboral para Trabajadores Prioritarios y Trabajadores Religiosos, entre otras (*US Department State*, 2019).

Respecto a las categorías migratorias en Argentina, el artículo 20 distingue entre las de residentes permanentes, residentes temporarios y residentes transitorios, si bien en el intertanto que se tramitan, la autoridad migratoria puede entregar una autorización de “residencia precaria”, vigente por hasta 180 días corridos, renovables hasta que se zanje la solicitud de admisión al país en alguna de las categorías antes mencionadas. De todos modos, este permiso provisorio permite al extranjero salir e ingresar al territorio nacional, así como trabajar y estudiar (Ley N° 25.871, 2010: 17).

Los permisos de residencia permanente son, conforme al artículo 22, los concedidos a los ciudadanos foráneos que buscan establecerse de forma definitiva en territorio argentino, lo mismo que a los parientes cercanos de ciudadanos argentinos.

Por su parte, el artículo siguiente define los permisos de residencia temporaria, como aquellos entregados a los extranjeros que ingresen al país bajo algunas de las siguientes subcategorías (Ley N° 25.871, 2010: 19):

- Trabajadores migrantes que accedan a suelo trasandino para emprender actividades lícitas, bajo remuneración;
- Inversionistas;
- Científicos, que se dediquen a la investigación o asesoría en entidades públicas o privadas;
- Deportistas y artistas; o
- Religiosos de cultos reconocidos por el Estado.

En todos estos casos, el permiso se otorga por hasta tres años prorrogables, con opción de entradas y salidas múltiples.

El permiso también procede para las subcategorías de:

- Estudiantes, en el caso de que entren al país a cursar estudios secundarios, terciarios, universitarios o especializados, ya sea en entidades públicas o privadas;
- Asilados y refugiados; y
- Nacionalidad, correspondiente a ciudadanos de países miembros del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), Chile y Bolivia.

En estas modalidades, la autorización para residir en el país se extiende hasta por dos años prorrogables.

De igual forma, la autorización se concede para la subcategoría de Académicos, en el evento de que accedan al país a partir de convenios con instituciones de educación superior. En tales casos, la vigencia es por un año, prorrogable en iguales condiciones.

Por último, se aplica también invocando razones humanitarias o motivos especiales, calificados como tales por el Ministerio del Interior, y el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, respectivamente.

En el caso de los permisos de residencia transitoria, el artículo 24 admite las siguientes subcategorías de ingreso (Ley N° 25.871, 2010: 25):

- Turistas;
- Pasajeros en tránsito;
- Tránsito vecinal fronterizo;
- Tripulantes del transporte internacional;
- Trabajadores migrantes estacionales;
- Académicos;
- Tratamiento Médico; y
- Especiales.

En Perú, el artículo 29.2 de la norma, reconoce un conjunto de categorías de residencia, todas ellas prorrogables, entre las cuales se hallan (Ley N° 1.350, 2017):

- Intercambio: corresponde al inmigrante que procede de países con los cuales el Estado peruano ha suscrito acuerdos y convenios internacionales, ya sea a nivel cultural o en el plano de la investigación. Se materializa en el contexto de personas que ingresan a Perú para llevar a cabo estudios, cursos o actividades académicas, científicas y culturales.
- Inversionista: posibilita al extranjero el desarrollo de una o más inversiones lícitas, cuyos montos deben ser determinados en un plazo de permanencia de un año;
- Investigación: se concede al extranjero con experiencia demostrada en el ámbito de la tecnología e innovación, tanto para ejercer en el sector público como privado, en un plazo de hasta 365 días;
- Trabajador: faculta al ciudadano foráneo a emprender actividades lucrativas de manera dependiente o autónoma, a nivel público o privado, bajo un contrato de trabajo, en un período de un año;
- Familiar de Residente: permite la residencia al extranjero miembro de la unidad migratoria familiar de un peruano o extranjero residente, quien puede efectuar actividades lucrativas como independiente o subordinado, en un plazo de hasta dos años;
- Humanitaria: corresponde al permiso entregado a extranjeros que, sin reunir las condiciones para el asilo o refugio, se hallan en una situación de gran vulnerabilidad o peligro de vida, en el evento de salir de Perú. Esta calidad también se aplica a los solicitantes de refugio y asilo; a quienes hayan migrado a

causa de catástrofes naturales; a quienes hayan sido víctimas de trata de personas; a los menores de edad no acompañados; y a los apátridas, en un plazo de permanencia de 183 días; y

- Permanente, que se traduce en la residencia indefinida del ciudadano extranjero, tras un lapso de tres años como residente legal.

Cabe mencionar que, conforme al artículo 30.1, las calidades migratorias pueden ser modificadas, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en el Reglamento de la ley.

En Bolivia, por último, el artículo 20 de la Ley N° 370 establece que las representaciones consulares del país son las encargadas de conceder visas, documentos que permiten a los inmigrantes ingresar al país y permanecer en él por un lapso determinado.

Las clases de visas vigentes son, de acuerdo al artículo 21 de la norma, las siguientes (Ley N° 370, 2016: 20-23):

- Diplomática;
- Oficial;
- En tránsito;
- De Cortesía;
- De Estudiante;
- De Intercambio, con o sin convenio;
- Humanitaria;
- De Turismo o Visita;
- De Objeto Determinado;
- De Trabajo o Trabajo Transitorio;
- De Salud y Familia;
- De Tripulante; y
- Múltiple.

En cuanto a los permisos, el artículo 27 habla del de Permanencia como aquella autorización otorgada por la Dirección General de Migración, que permite al inmigrante estar en el país respetando los plazos establecidos.

Sus subcategorías son las de Permanencia Transitoria por Objeto Determinado, Turismo o Visita, Estudio, Trabajo, Salud, Familia, Tránsito, y Permanencia Temporal.

La Permanencia Transitoria, en tanto, permite la estadía del inmigrante en el país, por un lapso de hasta 180 días, tal cual lo establece el artículo 29.

La Permanencia Temporal, a su vez, rige por hasta tres años y se puede otorgar a extranjeros que hayan entrado legalmente a Bolivia. Con todo, el artículo 30 contempla una serie de modalidades, a saber (Ley N° 370, 2016: 20-23):

- Permanencia Temporal de Un Año, renovable por dos períodos iguales;
- Permanencia Temporal de Dos Años, renovable por un año;
- Permanencia Temporal de Tres Años; y
- Permanencia Temporal Humanitaria de Un Año.

Respecto a la Permanencia Definitiva, el artículo siguiente la define como la autorización para residir en suelo boliviano de manera indefinida, otorgándose a extranjeros que cuenten con una estadía de al menos tres años en el país. Esta garantía puede extenderse al cónyuge, hijos y padres del solicitante, sin atención al plazo antes mencionado.

Por último, y tal como en el caso peruano, las categorías migratorias pueden modificarse (artículo 33) (Ley N° 370, 2016: 30).

3. Situación laboral de los inmigrantes

Respecto al ámbito laboral, en la Unión Europea el sueldo anual bruto de un trabajador extranjero no debe ser inferior al umbral de salario definido y publicado por los países miembros, el cual debe alcanzar al menos 1,5 veces el sueldo anual bruto promedio.

En tanto, el período de validez de la *EU Blue Card*, oscila entre uno y cuatro años, de acuerdo a lo estipulado en el artículo 7 de la *Council Directive No. 50*. No obstante, si la cobertura del contrato de trabajo abarca un período inferior de tiempo, el documento es emitido por el tiempo que dure la prestación, más tres meses adicionales, etapa en la cual el trabajador puede entrar, reingresar y permanecer en el territorio del respectivo estado miembro del bloque.

Además, el artículo 12 añade que, durante los dos primeros años de empleo legal, el acceso del trabajador al mercado laboral está condicionado al ejercicio de actividades remuneradas que cumplan con las condiciones legales de admisión. Tras ese lapso, los países miembros pueden otorgarle igual trato que a los nacionales, en lo relativo a trabajos altamente calificados.

En contraste, los países signatarios pueden establecer restricciones a la entrada a trabajos relacionados con el sector público o con el interés general del país, en caso de existir actividades reservadas para ciudadanos locales.

De todos modos, el artículo 13 numeral 1 aclara que el desempleo no es motivo suficiente para despojar a la persona de su tarjeta, a menos que su período exceda los tres meses consecutivos o dicha condición se repita más de una vez durante el período válido de la citada credencial (*Council Directive No. 50*, 2009).

En último término, el artículo 5 numeral 1 de la *Directive No. 36*, de 2014, del Parlamento Europeo, establece que los extranjeros que postulan a residir en un estado miembro del bloque por un plazo no superior a los noventa días, deben presentar un contrato de trabajo válido o una oferta laboral vinculante como trabajador de temporada en algún estado miembro, especificando aspectos como el lugar y tipo de empleo; la duración del trabajo, su remuneración y jornada laboral a la semana o al mes; la cantidad de días de vacaciones; la fecha de inicio de empleo; la postulación a un seguro de enfermedad; y la existencia de una residencia adecuada para el diario vivir (*Directive No. 36*, 2014).

En cuanto a Australia, el artículo 137 precisa que el *Minister of Immigration* puede cancelar una visa de empleo regional, en caso de que una persona no haya iniciado el trabajo en el plazo convenido; a la vez que está facultado para caducar una visa de empleo, una vez que los dos años de permiso laboral hayan finalizado.

A su vez, de acuerdo al artículo 2.73 de las *Migrations Regulations*, si un inmigrante aspira a un trabajo de baja calificación y corto plazo, el Estado australiano puede otorgarle una visa por no más de cuatro años (*Migration Regulations*, 1994).

En el modelo neozelandés, en tanto, la Visa Temporal admite la modalidad de Visa de Trabajo, que permite al extranjero permanecer en Nueva Zelanda por el período que dure su contrato, asimilado a las condiciones laborales del país (*Immigration Act*, 2009).

Por otra parte, en caso de que un trabajador extranjero posea habilidades y experiencia en alguna de las áreas consideradas prioritarias para la autoridad local, esa persona puede postular a la denominada *Essential Skills Work Visa*, permiso que pretende llenar los vacíos laborales existentes en el país.

Además, existen diversas clases de Visa de Residencia para Trabajo, que habilita a un ciudadano foráneo a trabajar en suelo neozelandés y a aspirar a una Visa de Residencia, luego de cumplir dos años en el empleo.

En primer término, está el caso de quienes tienen una oferta laboral de largo plazo o permanente, en una ocupación incluida en la llamada *Long Term Skill Shortage List* y que, además, cuentan con experiencia reconocida. En esta situación, pueden postular a una Visa de Residencia Laboral (*New Zealand Immigration*, 2019b).

Por otra parte, quienes ostentan una Visa de Trabajo Temporal igualmente pueden postular a esta clase de permisos, bajo categorías llamadas *Accredited Employers* o *Talent Accredited Employer*, acreditando la posesión de este estatus por los últimos 24 meses; habiendo estado empleado a tiempo completo por dicho período por un empleador acreditado; y percibiendo un sueldo base de al menos 55 mil dólares neozelandeses anuales.

Finalmente, la Visa de Trabajo Temporal habilita a la persona a trabajar para un empleador en Nueva Zelanda, en un empleo de la *Long Term Skill Shortage List*, que a su vez faculta a postular a la residencia, bajo la *Long Term Skill Shortage List Category*.

Las condiciones son (*New Zealand Immigration*, 2019c):

- Poseer una *Long Term Skill Shortage List Work Visa*, por al menos 24 meses;
- Haber sido empleado a tiempo completo por dicho período, en un empleo correspondiente a dicha categoría y ganar como sueldo base, al menos 45 mil dólares neozelandeses por año; y
- Tener 55 años de edad o menos.

Pasando a EE.UU., este aspecto está regulado en la Sección 203, que establece una política de distribución preferente de visas para inmigrantes en cada año fiscal, la cual se concentra en los trabajadores prioritarios, no pudiendo superar el 28,6% del universo de permisos otorgados.

Esta categoría incluye a (*Immigration and Nationality Act*, 2002: 51-52):

- Los extranjeros con capacidades extraordinarias en materia de ciencias, artes, educación, negocios o atletismo, cuyos logros hayan sido reconocidos a nivel mundial y que busquen ingresar al país a continuar su trabajo; y
- Los académicos e investigadores de alto nivel, con al menos tres años de experiencia, que quieran ingresar a suelo norteamericano a trabajar en alguna institución superior.

Por otra parte, los extranjeros que deseen estudiar o trabajar en el país, no obtienen visa, a menos que puedan acreditar al menos su educación secundaria completa, o tener un mínimo de dos años de experiencia en una ocupación que requiera dos años de entrenamiento.

A su vez, la Sección 2012 establece la inadmisibilidad en territorio estadounidense de cualquier inmigrante que busque llevar a cabo trabajos de alta o baja complejidad, a menos que el Secretario del Trabajo, avalado por el Secretario de Estado y el Fiscal General, consideren que no hay suficientes trabajadores cualificados y disponibles para efectuar dichas tareas, y que su concurso no afectará los salarios y las condiciones de vida de los trabajadores norteamericanos (*Immigration and Nationality Act*, 2002: 96).

En Argentina, en tanto, el artículo 51 de la Ley N° 25.871 dispone que los extranjeros en alguna de estas condiciones, pueden desarrollar labores remuneradas por cuenta propia o como dependientes, en tanto dure su período de permanencia autorizada (Ley N° 25.871, 2010: 53-54).

Respecto a Perú, el artículo 11.1 del Reglamento sostiene que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, es el encargado de definir las medidas pertinentes para cautelar las prerrogativas laborales de los inmigrantes sujetos al sistema privado, no obstante puedan encontrarse en situación irregular (Reglamento del Decreto Legislativo N° 1.350, 2017: 86).

Sobre los tipos de permiso de trabajo, en primer término el artículo 67.1 remite al Permiso de Trabajo Extraordinario, concebido como la autorización a un extranjero para efectuar actividades lucrativas, bajo subordinación o de manera independiente, hasta por un período de sesenta días. El interesado debe contar con su cédula de identidad o carnet de extranjería, según el caso.

Asimismo, el artículo 75 de la norma distingue entre las calidades migratorias de Trabajador Temporal y Designado Temporal.

La primera se entrega a las personas foráneas que busquen emprender actividades lucrativas de manera subordinada o independiente, ya sea en el ámbito público o privado, a partir de un contrato de trabajo o vínculo administrativo.

La categoría de Designado Temporal, en tanto, se entrega a las personas extranjeras enviadas por algún empleador extranjero, que pretendan emprender actividades laborales en territorio peruano, ya sea en el plano profesional, comercial o técnico.

En este caso, el plazo de entrega del permiso es por 183 días (Reglamento del Decreto Legislativo N° 1.350, 2017: 116-117).

Finalmente, en cuanto a la opción de trabajar para los inmigrantes en Bolivia, el artículo 48 de la Ley N° 370 dispone que quienes estén admitidos en el país con permanencia transitoria, temporal o definitiva, pueden efectuar labores remuneradas, ya sea por cuenta propia o bajo dependencia, gozando de los beneficios laborales y de seguridad social de todos los habitantes del país.

Además, el artículo siguiente les respeta el derecho a elegir libremente su trabajo; a tomar parte en sindicatos, salvo peligro para la seguridad del Estado; y a transferir ingresos y ahorros a sus familiares.

No obstante, el artículo 51 aclara que los inmigrantes que se encuentren en calidad de turistas, no pueden trabajar de forma remunerada, salvo autorización expresa de la Dirección General de Migración, y siempre que concurran razones humanitarias (Ley N° 370, 2013: 44).

Referencias

Immigration Assessment Authority. (2019, marzo 20). *About.* Disponible en: <http://bcn.cl/29a48>.

New Zealand Immigration. (2019, marzo 20). *About Us.* Disponible en: <http://bcn.cl/29a4u>.

New Zealand Immigration. (2019, marzo 20). *Residence from Work Category.* Disponible en: <http://bcn.cl/29a4s>.

New Zealand Immigration. (2019, marzo 20). *Work visas.* Disponible en: <http://bcn.cl/29a4r>.

US Department State. (2019, marzo 21). *Directory of Visa Categories.* Disponible en: <http://bcn.cl/29afz>.

Textos normativos

Council Directive No. 50/EC on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purposes of highly qualified employment. (2009, mayo 25). Disponible en: <http://bcn.cl/29ajb>.

Council Directive No. 109/EC. (2003, noviembre 25). Disponible en: <http://bcn.cl/29ai8>.

Council Directive No. 114/EC on the conditions of admission of third-country nationals for the purposes of studies, pupil exchange, unremunerated training or voluntary service. (2004, diciembre 13). Disponible en: <http://bcn.cl/29ai7>.

Directive No. 36/EU of the European Parliament and of the Council on the conditions of entry and stay of third-country nationals for the purpose of employment as seasonal workers. (2014, febrero 26). Disponible en: <http://bcn.cl/29ajc>.

Immigration Act. (2009). Disponible en: <http://bcn.cl/29a4d>.

Immigration and Nationality Act. (2002). Disponible en: <http://bcn.cl/29aby>.

Ley N° 370, de Migración. (2013, mayo 8). Disponible en: <http://bcn.cl/235q6>.

Ley N° 1.350, de Migraciones. (2017, marzo). Disponible en: <http://bcn.cl/29akj>.

Ley N° 25.871, de Migraciones. (2010). Disponible en: <http://bcn.cl/1yo20>.

Migration Act. (1958). Disponible en: <http://bcn.cl/29a2t>.

Migration Regulations. (1994). Disponible en: <http://bcn.cl/29a47>.

Reglamento del Decreto Legislativo N° 1.350. (2017). Disponible en: <http://bcn.cl/29akj>.

Regulation (EC) No. 810 of the European Parliament of the Council, establishing a Community Code on Visas. (2009, julio 13). Disponible en: <http://bcn.cl/29ahz>.

Schengen Borders Code. (2016, marzo 9). Disponible en: <http://bcn.cl/29ai5>.

Treaty on the Functioning of the European Union. (2012, octubre 26). Disponible en: <http://bcn.cl/29age>.

Disclaimer

Asesoría Técnica Parlamentaria, está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.



Creative Commons Atribución 3.0
(CC BY 3.0 CL)