

# INFORME PARA EL 3º CICLO DEL EXAMEN PERIÓDICO UNIVERSAL DEL ESTADO DE CHILE - ENERO 2019

## Coalición Pro Derechos Personas Migrantes

*Elaborado por:*

SERVICIO JESUITA A MIGRANTES – SJM [info@sjmchile.org](mailto:info@sjmchile.org)  
CENTRO DE DERECHOS HUMANOS DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD DE CHILE  
[cdh@derecho.uchile.cl](mailto:cdh@derecho.uchile.cl)



*En coordinación con:*

AGRUPACIÓN DE FAMILIARES DE EJECUTADOS POLÍTICOS – AFEP [afepchile@yahoo.es](mailto:afepchile@yahoo.es)  
AGRUPACIÓN LÉSBICA ROMPIENDO EL SILENCIO [agrupacion@rompiendoelsilencio.cl](mailto:agrupacion@rompiendoelsilencio.cl)  
ASOCIACIÓN NACIONAL DE MUJERES RURALES E INDÍGENAS – ANAMURI [directorio@anamuri.cl](mailto:directorio@anamuri.cl)  
ASOCIACIÓN ORGANIZANDO TRANS DIVERSIDADES (OTD CHILE) [juridica@otdchile.org](mailto:juridica@otdchile.org)  
COMISIÓN CHILENA DE DERECHOS HUMANOS [comisionchilenadh@gmail.com](mailto:comisionchilenadh@gmail.com)  
COMISIÓN CHILENA PRO-DERECHOS JUVENILES – CODEJU [presidencia@codeju.cl](mailto:presidencia@codeju.cl)  
COMISIÓN ÉTICA CONTRA LA TORTURA – CECT [comisioneticacontralatortura@gmail.com](mailto:comisioneticacontralatortura@gmail.com)  
COMITÉ DE DEFENSA Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LA POBLACIÓN LA LEGUA  
[ddhhlalegua@gmail.com](mailto:ddhhlalegua@gmail.com)  
CORPORACIÓN MILES CHILE [cdides@mileschile.cl](mailto:cdides@mileschile.cl)  
ONG FIMA [fima@fima.cl](mailto:fima@fima.cl)  
LITIGACIÓN ESTRUCTURAL PARA AMÉRICA DEL SUR – ONG LEASUR [contacto@leasur.cl](mailto:contacto@leasur.cl)  
MESA REGIONAL INDÍGENA DE SANTIAGO [climate.changenbc.pucv@gmail.com](mailto:climate.changenbc.pucv@gmail.com)  
PLATAFORMA POLÍTICA MAPUCHE [marcelino.collio@gmail.com](mailto:marcelino.collio@gmail.com)  
OBSERVATORIO DE VIOLENCIA INSTITUCIONAL EN CHILE – OVIC [observatorioovic@gmail.com](mailto:observatorioovic@gmail.com)  
GRUPO INTERNACIONAL DE TRABAJO SOBRE ASUNTOS INDÍGENAS - IWGIA [ap@iwgia.org](mailto:ap@iwgia.org)



## Tabla de contenido

Introducción .....	2
Políticas migratorias restrictivas del derecho a la igualdad y no discriminación .....	3
Barreras para la regularización migratoria.....	3
Visa de turismo para personas haitianas.....	4
Eliminación de visa por motivos laborales .....	4
Rechazos en frontera y aeropuerto .....	5
Nacionalización de <i>hijos</i> de personas en condición migratoria irregular.....	6
Garantías del debido proceso.....	8
Derechos sociales, económicos y culturales.....	10
Ausencia de reconocimiento pleno en el proyecto de ley .....	10
Vivienda .....	11
Salud.....	12
Educación .....	12
Derechos laborales.....	13

## Introducción

1. El presente informe reporta las principales afectaciones a los derechos humanos de las personas migrantes en Chile y formula recomendaciones para avanzar en su respeto y garantía. El informe se pronuncia sobre las recomendaciones aceptadas por el Estado de Chile en el segundo ciclo del Examen Periódico Universal (EPU) correspondiente al año 2014 y, asimismo, expone situaciones no abordadas en dicha instancia, de las que se ha tomado conocimiento como consecuencia del trabajo y experiencia de las organizaciones parte de esta articulación.
2. A lo largo de este informe, se empleó un lenguaje inclusivo, propendiendo a la utilización de sustantivos y frases neutras de género. Adicionalmente, cada vez que nos referimos a un colectivo que podría incluir personas con identidades no binarias, hemos reemplazado los morfemas de género “-a” u “-o”, muy característicos en muchas palabras del castellano; por las terminaciones “-e”.
3. En la elaboración de este Informe participó el SERVICIO JESUITA A MIGRANTES (SJM) y el CENTRO DE DERECHOS HUMANOS DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD DE CHILE proveyó asesoría técnica.

## Políticas migratorias restrictivas del derecho a la igualdad y no discriminación<sup>1</sup>

4. La temática migrante se ha convertido en una discusión presente en la agenda pública del actual Gobierno, debido principalmente al **aumento de la migración**<sup>2</sup>, y a las insuficientes normativas y políticas sectoriales que existen para dar respuesta al nuevo escenario demográfico y cultural de país.

5. Actualmente está en discusión en el CÁMARA DE DIPUTADOS DE CHILE, el PROYECTO DE LEY DE MIGRACIONES Y EXTRANJERÍA, Boletín 8970-06 del 2013 (en adelante, el Proyecto de ley),<sup>3</sup> en el que el Gobierno presentó indicaciones en abril de este año. Simultáneamente, se anunciaron un conjunto de medidas administrativas que generan un nuevo escenario para las personas migrantes que residen en el país y para aquellas con intenciones de vivir en Chile.<sup>4</sup> Si bien, el Gobierno propuso un nuevo marco jurídico, que se encuentra en debate y análisis político a nivel nacional, **éste no contempla expresamente un enfoque de derechos** ni genera avances en este sentido.

6. Conforme los estándares internacionales para la protección de los derechos de las personas migrantes, el **Estado de Chile debe observar el principio de igualdad y no discriminación en la formulación de su política migratoria**. En lo que sigue, se describen las normativas que contradicen este principio y resultan discriminatorias, puesto que ignoran los criterios de objetividad, razonabilidad y proporcionalidad exigidos por el derecho internacional.

### Barreras para la regularización migratoria

7. El artículo 50 del Proyecto de ley **establece la restricción de cambio de categoría migratoria**, con lo que aquellas personas que se encuentren en el país con un permiso de permanencia transitoria, no podrán postular a un permiso de residencia. Lo anterior implica reducir las alternativas de regularización que hasta ahora posibilitaban a las personas extranjeras a regular su situación en el país.

8. Por su parte, la MINUTA: REFORMA MIGRATORIA Y POLÍTICA NACIONAL DE MIGRACIONES DEL MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA (en adelante, la Minuta) establece un proceso

---

<sup>1</sup> En relación con las recomendaciones del 2º Ciclo EPU Chile (2014): 121.178 (República Islámica de Irán), 121.179 (Guatemala), 121.180 (Colombia), 121.181 (Djibouti), 121.156 (España), 121.182 (Sri Lanka).

<sup>2</sup> En el 2015, según el Departamento de Extranjería y Migración residían 465.319 personas migrantes en el país, mientras que en las últimas cifras emanadas del CENSO 2017, se calcula que residen 784.685 migrantes. Es decir, en tres años, la migración ha aumentado en 68%, sin considerar en las cifras, las personas que se encuentran en situación migratoria irregular.

<sup>3</sup> Véase el proyecto de ley de migración y extranjería, Boletín 8970-06, Cámara de Diputados de Chile. Disponible en: [https://www.camara.cl/pley/pley\\_detalle.aspx?prmID=9377&prmBoletin=8970-06](https://www.camara.cl/pley/pley_detalle.aspx?prmID=9377&prmBoletin=8970-06) [Consulta: 10-julio-2018].

<sup>4</sup> Ministerio del Interior y Seguridad pública (2018): *Minuta: Reforma Migratoria y Política Nacional de Migraciones y Extranjería*. Disponible en: [https://cdn.digital.gob.cl/filer\\_public/b0/09/b0099d94-2ac5-44b9-9421-5f8f37cf4fc5/nueva\\_ley\\_de\\_migracion.pdf](https://cdn.digital.gob.cl/filer_public/b0/09/b0099d94-2ac5-44b9-9421-5f8f37cf4fc5/nueva_ley_de_migracion.pdf) [Consulta: 10-julio-2018].

de regularización extraordinaria que tuvo lugar entre los meses de abril y julio de 2018.<sup>5</sup> En relación a las medidas administrativas que dispone, generan especial preocupación la visa consular de turismo simple para *haitianos*,<sup>6</sup> la eliminación de visa por motivos laborales y la excesiva discrecionalidad que tiene la autoridad administrativa para excluir del proceso de regularización extraordinaria a determinadas personas migrantes, al remitirse a lo que dispone el artículo 15 y 16 del DECRETO LEY DE EXTRANJERÍA 1094 de 1975 (en adelante, el Decreto Ley).<sup>7</sup>

### Visa de turismo para personas haitianas

9. Entre los anuncios de la Minuta, estaba la exigencia de visa consular de turismo a nacionales de Haití, lo que se materializó en el DECRETO SUPREMO 776, de 9 de abril de 2018, del MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA.<sup>8</sup>

10. Respecto de esta medida, un grupo de diputados presentó el 17 de mayo de 2018, un **requerimiento de inconstitucionalidad**, aduciendo que “*el decreto en cuestión vulnera el artículo 7º, inciso segundo de la Constitución Política por carecer el acto de fundamento razonable, toda vez que no poseería la norma reprochada datos fidedignos y exactos en que se apoye*”.<sup>9</sup>

11. Asimismo, esta medida constituye un **acto abiertamente discriminatorio**, en tanto, consagra “un trato diferente y más gravoso para los nacionales de un país, sin dar razones fundamentadas para ello”<sup>10</sup>.

### Eliminación de visa por motivos laborales

12. En 2013, un grupo de organizaciones de migrantes en Chile declaró que los mayores abusos en el ámbito laboral se relacionaban con la normativa que regula la “VISA SUJETA A CONTRATO” del DECRETO LEY 1094, que **les obligaba a depender durante dos años del mismo contratante a riesgo de perder la visa si se cambiase de empleo**. Esta situación generaba un clima propicio para irregularidades y explotación laboral, además de un

---

<sup>5</sup> Departamento de Extranjería y Migración (2018): *Proceso de Regularización*. Disponible en: <http://www.extranjeria.gob.cl/proceso-de-regularizacion/> [Consulta: 10-julio-2018].

<sup>6</sup> Véase nota al pie **Error! Bookmark not defined.**

<sup>7</sup> Ministerio del Interior (2011): *Decreto Ley 1094*. Disponible en: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=6483> [Consulta: 10-julio-2018].

<sup>8</sup> Ministerio del Interior y Seguridad Pública (2018): “Establece visto consular de turismo a nacionales de Haití”, *Diario Oficial de la República de Chile*, 9 de abril. Disponible en: <http://www.diariooficial.interior.gob.cl/publicaciones/2018/04/17/42034/01/1383834.pdf> [Consulta: 10-julio-2018].

<sup>9</sup> Diario Constitucional (2018): “Ingresó al TC requerimiento que impugna Decreto de Migración”, 18 de mayo. Disponible en: <http://www.diarioconstitucional.cl/noticias/procesos-de-inconstitucionalidad/2018/05/18/ingreso-al-tc-requerimiento-que-impugna-decreto-de-migracion/> [Consulta: 10-julio-2018].

<sup>10</sup> *Ibídem*.

mayor temor de las personas migrantes a denunciar este tipo de situaciones a las autoridades competentes, ante la eventualidad de ser *detenidos* y *deportados*.<sup>11</sup>

13. Tomando en cuenta lo señalado, en 2015, el DEPARTAMENTO DE EXTRANJERÍA Y MIGRACIÓN (DEM), mediante el OFICIO CIRCULAR 7, estableció los requisitos de una nueva “VISA TEMPORARIA POR MOTIVOS LABORALES”, con la intención de ofrecer una vía de regularización alternativa a la VISA SUJETA A CONTRATO, dado que **ésta se encontraba en “abierta disonancia” con lo que dispone el artículo 49.2 y 49.3 de la CONVENCIÓN INTERNACIONAL SOBRE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE TODOS LOS TRABAJADORES MIGRATORIOS Y DE SUS FAMILIARES**.<sup>12</sup>

14. Pese a lo señalado, el actual Gobierno anunció en la Minuta, la eliminación de la “VISA POR MOTIVOS LABORALES”, creada en el OFICIO CIRCULAR 7; manteniéndose vigente la “VISA SUJETA A CONTRATO” del Decreto Ley, que era la que causaba los problemas referidos anteriormente. La eliminación de este tipo de visa podría contribuir a **aumentar los niveles de irregularidad de la población migrante, al restringir las posibilidades de acceder a visas de residencia por motivos de trabajo**. Esta limitación afecta, en mayor medida, a aquellas personas sin calificación profesional y técnica, que no pueden acceder a otro tipo de visas, como por ejemplo, la VISA DE RESIDENCIA TEMPORARIA PARA PROFESIONALES, y que sólo podrían solicitar la ya referida VISA SUJETA A CONTRATO, exponiendo a estas personas a mayores riesgos de abuso y explotación, según se señaló anteriormente.

### Rechazos en frontera y aeropuerto

15. Si bien se ha identificado una disminución del porcentaje total de rechazos en frontera, **persisten prácticas discriminatorias en este tipo de control**. En particular, según cifras de la POLICÍA DE INVESTIGACIONES (PDI), se observan tasas de rechazo dispares según nacionalidad y *“aquellos flujos con presencia importante de población afrodescendiente coinciden con las mayores tasas de rechazo, siendo los haitianos y, en segundo lugar, los dominicanos, aquellos que son rechazados con mayor frecuencia en el ingreso”*.<sup>13</sup>

16. En esta misma línea, el viernes 2 de marzo de 2018, 62 *haitianos* fueron *retenidos* en el aeropuerto de Santiago, luego de que se les negara el ingreso al país a 169

---

<sup>11</sup> ONG Observatorio Sudamericano “Olas” et al. (2013): “Declaración de comunidades de migrantes ante coyuntura electoral para reflexionar y aportar propuestas al debate sobre legislación y política migratoria en Chile”, *Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH)*, 21 de octubre. Disponible en: <http://www.indh.cl/declaracion-de-comunidades-de-migrantes-ante-coyuntura-electoral-para-reflexionar-y-aportar-propuestas-al-debate-sobre-legislacion-y-politica-migratoria-en-chile/#sthash.abEbqoR6.dpuf> [Consulta: 10-julio-2018].

<sup>12</sup> Departamento de Extranjería y Migración (2015): *Circular N° 07*. Disponible en: <http://colombiaencl.cl/wp-content/uploads/2015/03/Circular-N%C3%82%C2%B07-1.pdf> [Consulta: 10-julio-2018].

<sup>13</sup> Rojas-Pedemonte, Nicolas y Silva Dittborn, Claudia. (2016): *La Migración en Chile: Breve reporte y caracterización*. Observatorio Iberoamericano sobre Movilidad Humana, Migraciones y Desarrollo, p.16. Disponible en: [http://www.extranjeria.gob.cl/media/2016/08/informe\\_julio\\_agosto\\_2016.pdf](http://www.extranjeria.gob.cl/media/2016/08/informe_julio_agosto_2016.pdf) [Consulta: 10-julio-2018].

personas, bajo la razón de “*documentación fraudulenta en relación a las reservas de hoteles.*”<sup>14</sup> Estas personas se mantuvieron bajo condiciones precarias que fueron constatadas por personas del INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS (INDH), sin tener un lugar para dormir ni la alimentación necesaria durante 4 días, causando una conmoción comunicacional de nivel nacional.

17. Ante esto, el INDH presentó un recurso de protección por la eventual vulneración de los derechos e integridad física de las personas retenidas en el aeropuerto, calificando el actuar de la policía como “arbitrario y discriminatorio”, agregando que en las visitas que hicieron al terminal aéreo sólo habían sido retenidas personas de nacionalidad haitiana.<sup>15</sup>

18. Adicionalmente, el MOVIMIENTO DE ACCIÓN MIGRANTE (MAM) interpuso un recurso de amparo en representación de 62 *ciudadanes haitianos*, a quienes se les impidió ingresar al país el 2 de marzo pasado, y que fueron expulsados tras permanecer varios días en el aeropuerto ARTURO MERINO BENÍTEZ. Este recurso fue acogido por la CORTE SUPREMA, indicando el tribunal que “*la actuación de los funcionarios de la Policía de Investigaciones de Chile, al denegar sin razón plausible, legalmente establecida y comprobada en los hechos, su ingreso al territorio nacional fue ilegal, y se dispone que la Policía de Investigaciones de Chile adopte las medidas necesarias para evitar la reiteración de hechos como los denunciados.*”<sup>16</sup>

### Nacionalización de hijes de personas en condición migratoria irregular

19. Entre 1995 y 2014, miles de *niños* fueron inscritos por la autoridad administrativa como *hijos de extranjeros transeúntes* (HET) por una errónea interpretación del artículo 10 de la Constitución que extendía esta calificación a *los hijos* de personas que se encontraban en situación migratoria irregular al momento de su nacimiento.<sup>17</sup> Como consecuencia de ello, a las personas calificadas como HET no se les reconoció su

---

<sup>14</sup> Cooperativa.cl (2018): “INDH evalúa acciones legales por retención de Haitianos en el Aeropuerto de Santiago”, 6 de marzo. Disponible en: <https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/poblacion/inmigrantes/indh-evalua-acciones-legales-por-retencion-de-haitianos-en-aeropuerto-de/2018-03-06/143159.html> [Consulta: 10-julio-2018].

<sup>15</sup> Instituto Nacional de Derechos Humanos (2018): “INDH acusa discriminación de PDI contra ciudadanos haitianos retenidos en Aeropuerto de Santiago”, 29 de marzo. Disponible en: <https://www.indh.cl/indh-acusa-discriminacion-pdi-ciudadanos-as-haitianos-retenidos-as-aeropuerto-santiago/> [Consulta: 10-julio-2018].

<sup>16</sup> Prensa Poder Judicial (2018): “Corte Suprema acoge Recurso de Amparo de 62 ciudadanos haitianos que se les impidió ingresar a Chile”, 22 de marzo. Disponible en: [http://www.pjud.cl/noticias-del-poder-judicial/-/asset\\_publisher/kV6Vdm3zNEWt/content/corte-suprema-acoge-recurso-de-amparo-de-62-ciudadanos-haitianos-que-se-les-impedio-ingresar-a-chile?redirect=http%3A%2F%2Fwww.pjud.cl%2Fnoticias-del-poder-judicial%3Fp\\_p\\_id%3D101\\_INSTANCE\\_kv6Vdm3zNEWt%26p\\_p\\_lifecycle%3D0%26p\\_p\\_state%3Dnormal%26p\\_p\\_mode%3Dview%26p\\_p\\_col\\_id%3Dcolumn-2%26p\\_p\\_col\\_pos%3D1%26p\\_p\\_col\\_count%3D2](http://www.pjud.cl/noticias-del-poder-judicial/-/asset_publisher/kV6Vdm3zNEWt/content/corte-suprema-acoge-recurso-de-amparo-de-62-ciudadanos-haitianos-que-se-les-impedio-ingresar-a-chile?redirect=http%3A%2F%2Fwww.pjud.cl%2Fnoticias-del-poder-judicial%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_kv6Vdm3zNEWt%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-2%26p_p_col_pos%3D1%26p_p_col_count%3D2) [Consulta: 10-julio-2018].

<sup>17</sup> Bertin, X. (2016): “Más de 2.500 hijos de migrantes en tránsito considerados apátridas tienen derecho a ser chilenos”, *La Tercera*, 25 de noviembre. Disponible en: <http://www2.latercera.com/noticia/mas-2-500-hijos-migrantes-transito-considerados-apatridas-tienen-derecho-chilenos/> [Consulta: 10-julio-2018].

nacionalidad chilena, se limitó su acceso a derechos básicos y algunos quedaron en condición apátrida.

20. A partir del 2014, la autoridad migratoria, siguiendo el criterio adoptado por la CORTE SUPREMA en esta materia, reconoció que la interpretación de la norma constitucional adoptada por la autoridad administrativa era inadecuada y adoptó medidas para cambiar el criterio ya referido y dar a conocer esta modificación. Adicionalmente, en 2016 distintas instituciones públicas y organizaciones de la sociedad civil acordaron implementar un proyecto colaborativo, denominado “CHILE RECONOCE”,<sup>18</sup> con el objeto de identificar a las personas que fueron inscritas como HET y facilitar el reconocimiento de su nacionalidad chilena.<sup>19</sup>

21. Pese a los avances ya referidos, el Proyecto de ley establece una definición de *hije de extranjero* transeúnte que incluiría a *les hijes* de personas en situación migratoria irregular,<sup>20</sup> lo que contradice abiertamente la jurisprudencia uniforme de la CORTE SUPREMA en esta materia y limita la posibilidad de garantizar el derecho a la nacionalidad de estos *niños*, lo que representaría un importante retroceso en esta materia.

22. Debemos tomar en cuenta además, que, desde el 12 de agosto de 2014, se encuentra en primer trámite constitucional ante el Senado, un proyecto de reforma constitucional que incorpora, en el número 1º del artículo 10, un párrafo segundo que faculta a *les extranjeros* transeúntes, *cuyo hijo* haya nacido en Chile, ejercer el derecho del menor de edad de **optar por la nacionalidad chilena, en cualquier tiempo y con independencia de la situación migratoria de sus progenitores** (Boletín 9500-17). Sin embargo, a la fecha de este informe, el proyecto no ha tenido avance alguno desde su ingreso.

### 23. Recomendaciones:

- 23.1. Establecer un **marco jurídico para la protección integral de los derechos de las personas migrantes en situación regular o irregular**, con enfoque de género e intercultural, que reconozca sus derechos y obligaciones, en particular de *les niños* y adolescentes migrantes, conforme al principio de igualdad y no discriminación y otros estándares internacionales en la materia.
- 23.2. Adoptar medidas concretas para **eliminar toda forma de discriminación y violencia hacia las personas migrantes.**

---

<sup>18</sup> Disponible en: <http://chilereconoce.cl/> [Consulta: 10-julio-2018].

<sup>19</sup> Durante la implementación de este proyecto se ha logrado identificar y solicitar la rectificación de más de 120 personas, pero se estima que todavía quedan más de 1800 personas inscritas como HET.

<sup>20</sup> Artículo 166 del Proyecto de Ley de Migración y Extranjería (2013): “*Definición de extranjero transeúnte. Para los efectos de otorgar la nacionalidad chilena a los hijos de extranjeros nacidos en Chile, de acuerdo al artículo 10 de la Constitución Política de la República, se entenderá por transeúnte a quien se encuentre en el país con permiso de permanencia transitoria o en Condición Migratoria Irregular*”.

## Garantías del debido proceso

24. El numeral 7º del artículo 27 del Proyecto de ley, establece la prohibición de ingreso de aquellos extranjeros que “[n]o cumplan los requisitos de ingreso establecidos en esta ley, su reglamento y en los decretos respectivos que fijan las Categorías Migratorias”. La redacción de esta norma afecta el principio de reserva legal, toda vez que permite que la **restricción de derechos fundamentales se haga mediante la dictación de decretos** y otras normas de carácter reglamentario. A su vez, siendo una forma de restricción de una libertad fundamental, las prohibiciones absolutas de ingreso no pueden dar ningún margen a discrecionalidad, debiendo el legislador establecer de modo taxativo cuáles son los motivos de prohibición de ingreso al país.

25. El artículo 91 del Proyecto de ley versa sobre la reconducción, estableciendo en su inciso primero que “[l]as compañías, empresas o agencias propietarias, representantes, explotadoras o consignatarias de medios de transporte internacional estarán obligadas a tomar a su cargo y transportar por cuenta propia, en el plazo de 24 horas, y sin responsabilidad para el Estado, a las personas cuyo ingreso sea rechazado por carecer de la documentación necesaria para hacer ingreso al país”. **El plazo que se asigna para la reconducción impide el debido proceso para aquellos que deseen ingresar por motivos de índole humanitaria o solicitar refugio**, donde debe existir un plazo adecuado para poder ser oídas por una autoridad, tener derecho a intérprete, y acceso a comunicarse con sus familiares.

26. Respecto de las garantías de debido proceso en los procedimientos de expulsión, se identifican las siguientes deficiencias:

26.1. **Derecho a asistencia jurídica.** Las posibilidades materiales de acceso a asistencia jurídica para presentar recursos judiciales en contra de la decisión de expulsión son muy limitadas, puesto que no se garantiza legalmente, ni en la práctica, su gratuidad,<sup>21</sup> y los servicios que pueden proveer esta asistencia están concentrados mayoritariamente en la Región Metropolitana.<sup>22</sup> El Proyecto de ley tampoco reconoce adecuadamente este derecho.

26.2. **Derecho a intérprete.** Respecto al derecho a un intérprete, ni la legislación vigente ni el proyecto de ley garantizan el derecho a solicitar el servicio de

---

<sup>21</sup>En este sentido, la CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS ha señalado que “en procedimientos administrativos o judiciales en los cuales se pueda adoptar una decisión que implique la deportación, expulsión o privación de libertad, la prestación de un servicio público gratuito de defensa legal a favor de éstas es necesaria para evitar la vulneración del derecho a las garantías del debido proceso”. Corte IDH, Vélez Lóor contra Panamá, resumen oficial emitido por la Corte IDH, sentencia del 23 de noviembre de 2010, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas.

<sup>22</sup>La única defensa jurídica gratuita otorgada por el Estado a las personas migrantes la proporciona la OFICINA DE DERECHOS HUMANOS DE LA CORPORACIÓN DE ASISTENCIA JUDICIAL, que sólo tiene atención presencial en Santiago. Además, existen sólo 7 Clínicas Jurídicas de Facultades de Derecho que reciben casos de personas migrantes en 4 regiones del país (3 están en la Región Metropolitana). También algunas organizaciones sin fines de lucro prestan este tipo de asistencia en Santiago y otras ciudades, así por ejemplo, el SERVICIO JESUITA A MIGRANTES, pero aún la oferta es muy limitada, particularmente fuera de la Región Metropolitana. Además, estas últimas y las Clínicas Jurídicas son iniciativas privadas, que no dependen ni son financiadas por el Estado.



intérprete en los procedimientos de expulsión que afecten a personas que no hablan castellano.

- 26.3. **Derecho a audiencia.** Ni el Proyecto de ley ni la legislación vigente reconocen el derecho de las personas migrantes a exponer las razones que les asistan para oponerse a la expulsión, conforme lo exige el artículo 22.4 de la CMW, y sólo recientemente la INTENDENCIA DE LA REGIÓN METROPOLITANA estableció la práctica de celebrar “*una audiencia verbal y desformalizada, de la cual se levanta un acta y que tiene por objeto, entre otros, determinar si existen antecedentes probatorios que puedan dar lugar a una eventual revocación del decreto de expulsión*”.<sup>23</sup>
- 26.4. **Recurso efectivo.** El Estado no ha dado cumplimiento a la recomendación del COMITÉ DE TRABAJADORES MIGRATORIOS (2011) de ampliar el plazo de presentación del recurso de reclamación contra las decisiones de expulsión (CMW/C/CHL/CO/1, p. 29). El recurso de reclamación del artículo 89 del Decreto Ley 1094 se puede presentar ante la CORTE SUPREMA, dentro del plazo de 24 horas, contado desde que hubiere tomado conocimiento de la expulsión. Tal como lo reconoce el CENTRO DE DERECHOS HUMANOS DE LA UNIVERSIDAD DIEGO PORTALES “*(...) la casi nula utilización del recurso obedece a que se requiere contar con una asistencia legal profesional, en un plazo perentorio de 24 horas y en un contexto de expulsión coercitiva. Esto hace prácticamente imposible ejercer el recurso, más aún si se considera que esa persona muy probablemente no conoce el ordenamiento jurídico nacional y, en algunos casos, tampoco nuestro idioma*”. A su vez: “*en el período 2010-2014 se presentaron únicamente 98 reclamaciones judiciales contra las órdenes de expulsión, y que solo en el 2014 se dictaron 2935 órdenes de expulsión, podemos concluir que apenas un 0.8% de las personas afectadas hicieron uso de este recurso judicial en aquel año*”<sup>24</sup>. Todas estas limitaciones hacen que “*en la práctica este recurso judicial no cumpla con los requisitos mínimos para ser considerado, al tenor de lo dispuesto en el artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, un recurso sencillo y rápido o un recurso judicial efectivo*”<sup>25</sup>. Por su parte, el Proyecto de ley (2013) contempla un recurso judicial para impugnar la medida de expulsión (artículo 135) que sólo puede ser conocido en única instancia, sin dar por garantizado el derecho a la defensa y manteniendo un plazo excesivamente breve para solicitar la revisión del acto (48 horas). Al respecto, la CORTE SUPREMA ha señalado en su Informe en relación al Proyecto de ley (24-2013, oficio n° 99-2013) que, al prescindir del principio de doble instancia, esta normativa afectaría “*(...) el derecho que consagra el artículo 19 N°3 de la Constitución Política de la República y, específicamente, la norma de la letra h)*

---

<sup>23</sup> Centro de Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales (2016): *Informe Anual sobre Derechos Humanos en Chile*. p. 233. Disponible en: [http://www.derechoshumanos.udp.cl/derechoshumanos/images/InformeAnual/2016/LawsonyRodriguez\\_debidoprocesoenexpulsionmigrantes.pdf](http://www.derechoshumanos.udp.cl/derechoshumanos/images/InformeAnual/2016/LawsonyRodriguez_debidoprocesoenexpulsionmigrantes.pdf) [Consulta: 10-julio-2018].

<sup>24</sup> *Ibíd.*

<sup>25</sup> *Ibíd.*

del N° 2 del artículo 8° de la Convención Americana de Derechos Humanos”. También, esta Corte recomienda que la nueva normativa expresamente señale “que el procedimiento que se regula es sin perjuicio de la acción constitucional de amparo del artículo 21 de la Carta Fundamental.”<sup>26</sup>

- 26.5. **Detención.** El Estado aún no ha efectuado la adecuación normativa requerida para consagrar legalmente las garantías establecidas en el PROTOCOLO DE ACTUACIÓN PARA EXPULSIÓN DE EXTRANJEROS INFRACADORES (2013), ni ha reconocido que la medida de detención debe ser excepcional y utilizada sólo “como medida de último recurso”, conforme a lo que ha recomendado el Comité de la CMW.<sup>27</sup> El Proyecto de ley (2013) tampoco reconoce adecuadamente estas garantías, en tanto autoriza a la autoridad policial para privar de libertad a la persona extranjera cuando esta medida sea necesaria “para hacer efectiva la expulsión” por un plazo máximo de 5 días, sin que exista control judicial de este tipo de detención. Adicionalmente, la propuesta legal referida no establece claramente la excepcionalidad de la medida ni regula medidas alternativas a la detención.<sup>28</sup>

## 27. Recomendaciones:

- 27.1. Garantizar el **principio de legalidad y el debido proceso** en la aplicación de la legislación nacional que regula el ingreso, la permanencia y egreso de las personas migrantes, sin margen a discrecionalidad.
- 27.2. Reconocer y respetar las garantías del debido proceso en los procedimientos de expulsión de personas migrantes, en particular garantizar el **derecho a ser oído, a una asistencia jurídica gratuita y letrada, a ser asistido por un intérprete y a recurrir de la decisión.**

## Derechos sociales, económicos y culturales

### Ausencia de reconocimiento pleno en el proyecto de ley

28. El artículo 2° del Proyecto de ley, establece que su objeto es regular el ingreso, la estadía, la residencia y el egreso de las personas extranjeras al país. Además, el artículo

---

<sup>26</sup> Corte Suprema (2013): *Informe Proyecto de Ley 24-2013, oficio n° 99-2013*. pág. 4.

<sup>27</sup> Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares de Naciones Unidas (2013): *Observación general N° 2 sobre los derechos de los trabajadores migratorios en situación irregular y de sus familiares*, 28 de agosto. CMW/C/GC/2.

<sup>28</sup> En el Informe Regional sobre Detención migratoria y alternativas a la detención en las Américas (2016) se destacan experiencias comparada en esta materia: “Por ejemplo, en Costa Rica se prevé la detención como una medida excepcional y siempre que no exista otra alternativa menos gravosa; en Brasil existe la posibilidad de la detención migratoria para la persona que está dentro del país, pero en la práctica se ordena la salida voluntaria de las personas en situación irregular y el pago de una multa antes que llegar a adoptar decisiones que afecten su libertad personal. En Ecuador se establece que si la persona sujeta a una acción de deportación está detenida, deben adoptarse medidas cautelares y de protección entre ellas las referidas a la libertad de movimiento y en Argentina, además de prever la excepcionalidad de la detención, se obliga a la Dirección Nacional de Migraciones a solicitar una orden judicial de detención de manera previa a la afectación de la libertad personal”. Informe Regional sobre Detención migratoria y alternativas a la detención en las Américas (2016), pág.5.

3º indica que “[e]l Estado promoverá los derechos que le asisten a los extranjeros en Chile (...)”. Sin embargo, esta propuesta normativa **no reconoce adecuadamente y en algunos casos, omite referirse, a los derechos sociales que debieran ser garantizados a las personas migrantes**, de acuerdo con los compromisos internacionales que Chile ha adquirido en la materia.

## Vivienda

29. Pese a existir avances en esta materia, según lo constató la RELATORA ESPECIAL DE VIVIENDA DE NACIONES UNIDAS en su reciente visita a Chile, las medidas adoptadas han sido insuficientes para hacer frente al alto grado de hacinamiento que afecta a la población migrante (25% a nivel nacional y 33,8% en la región de Antofagasta), **a la importante concentración de población migrante en campamentos o tomas de terreno** en distintas regiones del país (el mayor número se concentra en las regiones de Tarapacá, Antofagasta y Atacama) y al abuso de arrendadores que cobran sumas excesivas por habitaciones que no cumplen condiciones mínimas de salubridad y seguridad.<sup>29</sup>

30. En el Informe de la RELATORA ESPECIAL DE VIVIENDA, la experta independiente recogió **testimonios descorazonadores sobre las condiciones de vivienda** de las personas migrantes, y pudo también constatarlas de primera mano. Muchos explicaron que habían experimentado diversas formas de discriminación en el sector de la vivienda.<sup>30</sup> Las personas migrantes no pueden solicitar acceso al programa de subsidios de vivienda sin haber vivido en Chile por lo menos dos años, o cinco años en el peor de los casos, y haberse convertido en residentes permanentes. En estas circunstancias, no les queda otra opción que alquilar en el mercado privado o residir en campamentos o en tierras o edificios ocupados.

31. La Relatora Especial visitó en Santiago un emplazamiento ocupado por migrantes. Aparte de carecer de toda seguridad de tenencia, el lugar no se encontraba en condiciones habitables, ya que los residuos se filtraban en la vivienda, y existían otros problemas sanitarios y de seguridad. El estigma y la discriminación en el mercado de alquiler privado son un problema generalizado, un dato esencial si se tiene en cuenta que, en 2015, algo más del 72% de las personas migrantes alquilaban su vivienda<sup>31</sup>. Les migrantes explicaron que **se les denegó viviendas debido a su lugar de origen, o que eran víctimas de prácticas abusivas en el mercado de vivienda privado por arrendadores que cobraban en exceso o que ofrecían condiciones de vida caras y precarias**. Incluso

---

<sup>29</sup> Servicio Jesuita a Migrantes (2018): *Informe Alternativo Servicio Jesuita a Migrantes 28º Periodo de Sesiones del Comité para la protección de los derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares*, p. 8. Disponible en: [https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CMW/Shared%20Documents/CHL/INT\\_CMW\\_ICSC\\_CHL\\_30789\\_S.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CMW/Shared%20Documents/CHL/INT_CMW_ICSC_CHL_30789_S.pdf) [Consulta: 10-julio-2018].

<sup>30</sup> *Ibidem*, p. 14.

<sup>31</sup> Observatorio Ministerio de Desarrollo Social (2015): *Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN)*. Disponible en: [http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/casen\\_2015.php](http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/casen_2015.php) [Consulta: 10-julio-2018].

en los campamentos, algunas personas migrantes señalaron que habían sufrido violencia intercultural y hostilidad.<sup>32</sup>

32. Por su parte, el Proyecto de ley no hace mención alguna a este derecho. Por ello, es necesario recomendar al Estado de Chile que **garantice el derecho de las personas migrantes a acceder en igualdad de condiciones a la vivienda y beneficios habitacionales**, siempre que la persona cumpla con lo establecido en la ley y normativa vigente. Además, el Estado debiera garantizar la protección ante abusos de los arrendadores y prevenir el hacinamiento, junto con ampliar el acceso a beneficios y subsidios habitacionales, sin exigir tiempos mínimos de residencia para ello.

## Salud

33. Pese a los avances observados en la atención médica de urgencia, atención a *embarazadas*, *niños* y adolescentes, el Estado debería estar atento a las brechas observadas en el acceso y cobertura de las prestaciones de salud de las personas migrantes. Conforme a la encuesta CASEN 2015, del total de personas extranjeras encuestados, un **12,7% no se encontraba adscrito a un sistema de salud** (2,5% en el caso de nacionales) y del total de *niños* migrantes, un 26,6%, por lo que éstos no estarían accediendo a programas focalizados en este grupo, como el programa de inmunización y el Sistema Integral de Primera Infancia “CHILE CRECE CONTIGO”.

34. Además, el Estado debería seguir disponiendo de recursos para asegurar la continuidad de las políticas adoptadas y los procedimientos establecidos para acceder a prestaciones de salud y sus mecanismos de financiamiento.

35. No obstante los avances observados en el acceso a la salud, el artículo 11 del Proyecto de ley establece que *“Los extranjeros que permanezcan en el país en condición migratoria irregular tendrán acceso a la salud en igualdad de condiciones que los nacionales, previo cumplimiento de los requisitos que, al efecto, determine el Ministerio de Salud”*.

36. Esta norma condiciona el acceso de aquellos que posean condición migratoria irregular, a los requisitos que posteriormente determine el MINISTERIO DE SALUD. De esta forma, se omite definir legalmente cuáles serán los requisitos que podrían limitar la igualdad de acceso a prestaciones de salud. **Esta normativa podría vulnerar el principio de protección y ejercicio progresivo** de los derechos fundamentales que rige en materia de derecho internacional de derechos humanos y, además, deja una ventana abierta para la restricción arbitraria de este derecho.

## Educación

37. En los últimos años se ha generado un aumento de la población infantil extranjera en el país, lo que se ha reflejado en que si en 2015 un 0,9% de la matrícula total del

---

<sup>32</sup> Awake Chile (2017) “Relatora ONU: “La vivienda en Chile es un bien de consumo, no un derecho”, 2 de mayo. Disponible en: <http://www.awake-chile.com/relatora-onu-la-vivienda-en-chile-es-un-bien-de-consumo-no-un-derecho/> [Consulta: 10-julio-2018].

sistema educativo chileno correspondía a alumnado extranjero, el 2017 llegó a constituir el 3,5% de la matrícula del sector municipal.<sup>33</sup>

38. Si bien el año 2017 se crea el ÍNDICE PROVISORIO ESCOLAR (IPE)<sup>34</sup> que asigna un número de identificación a todo *niñe* migrante que no cuente con visa de residencia ni cédula de identidad vigente para ser matriculado en establecimientos educacionales, **aquélles que cuenten con su IPE no pueden acceder de manera igualitaria a todos los beneficios que contempla el sistema educativo.**<sup>35</sup>

39. La recientemente creada VISA TEMPORARIA PARA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES MIGRANTES (2017) debiera contribuir a facilitar el acceso y ejercicio igualitario de su derecho a la educación. No obstante, **esta regulación excluye a les niñes que ingresen por pasos no habilitados y no precisa si este tipo de residencia dará derecho a solicitar la permanencia definitiva una vez cumplido el año de residencia.**

40. Adicionalmente, el Estado no ha adoptado medidas suficientes para cumplir con la enseñanza del idioma local, lo que perjudica especialmente a un número importante de estudiantes *haitianos*, ni ha dispuesto de recursos suficientes y capacitación para que *les docentes* desarrollen programas de educación intercultural e implementen las “ORIENTACIONES TÉCNICAS PARA LA INCLUSIÓN EDUCATIVA DE ESTUDIANTES EXTRANJEROS”.<sup>36</sup>

41. En cuanto al acceso a la educación superior, también se identifican barreras que afectan a *les estudiantes* migrantes, tales como **trabas burocráticas y desinformación respecto de requisitos especiales para rendir la PRUEBA DE SELECCIÓN UNIVERSITARIA (PSU), la imposibilidad de acceder a becas de aquellos estudiantes que se encuentren en situación migratoria irregular y la exclusión del beneficio de gratuidad universitaria que afecta a todes aquellos estudiantes que no cuenten con residencia definitiva**<sup>37</sup>. Tal situación se mantiene en el Proyecto de ley.

## Derechos laborales

42. En el ámbito laboral, se observa un **aumento de un 216% en las denuncias presentadas por personas extranjeras ante la Dirección del Trabajo entre 2014 y 2017,**

---

<sup>33</sup> Ministerio de Educación (2018): *Mapa del estudiantado extranjero en el sistema escolar chileno (2015-2017)*, p. 5. Disponible en: [https://www.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/19/2018/05/MAPA\\_ESTUDIANTES\\_EXTRANJEROS\\_SISTEMA\\_ESCOLAR\\_CHILENO\\_2015\\_2017.pdf](https://www.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/19/2018/05/MAPA_ESTUDIANTES_EXTRANJEROS_SISTEMA_ESCOLAR_CHILENO_2015_2017.pdf) [Consulta: 10-julio-2018].

<sup>34</sup> *Ibíd.*

<sup>35</sup> No son considerados en las prestaciones que se entregan a quienes cuentan con “FICHA DE PROTECCIÓN DEL REGISTRO SOCIAL DE HOGARES”, ni pueden acceder al programa “ME CONECTO” para aprender (entrega de computador portátil en séptimo básico).

<sup>36</sup> Ministerio de Educación (2017): *Orientaciones técnicas para la inclusión educativa de estudiantes extranjeros*. Disponible en: <https://migrantes.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/88/2017/12/Orientaciones-estudiantes-extranjeros-21-12-17.pdf> [Consulta: 22 junio 2018]

<sup>37</sup> La Glosa de la Ley de Presupuesto de la Nación del año 2018 exige que los estudiantes que soliciten el beneficio de gratuidad sean chilenos o extranjeros “con residencia definitiva” y que hayan obtenido su respectiva licencia de enseñanza media en Chile”.

la mayoría de ellas, por no pago de remuneraciones y no formalización del contrato de trabajo. A su vez, las **denuncias por incumplimiento de medidas para proteger la vida y salud de los trabajadores han aumentado un 915% en un período de tres años**. Esto refleja los altos niveles de precariedad laboral, abusos y explotación laboral a la que se enfrentan *les* trabajadores *migratorias* en Chile, particularmente, *aquélles* que se encuentran en situación migratoria irregular. Uno de los principales problemas observados es que las autoridades no han adoptado medidas suficientes para promover su regularización migratoria, fiscalizar a *les* empleadores y facilitar su acceso al mercado laboral formal.<sup>38</sup>

43. En relación con la igualdad de trato en materia de remuneraciones, un estudio realizado por la CÁMARA CHILENA DE LA CONSTRUCCIÓN arrojó que **les trabajadores chilenos ganan, en promedio, 7,5% más que sus pares inmigrantes en este sector**.

44. También se observan **limitaciones en el acceso a prestaciones de seguridad social**, como, por ejemplo, la imposibilidad de percibir subsidios por incapacidad laboral temporal (licencias médicas) de *aquelles* trabajadores *migratorias autorizadas* a pagar sus cotizaciones en su país de origen, conforme a la Ley 18.156.

45. Otro problema que se identifica es que *les* trabajadores *migratorias* que pagan sus cotizaciones en Chile no tienen derecho a retirar sus fondos de pensión si regresan a su país, salvo en caso de que se haya celebrado un convenio especial con dicho Estado.

#### 46. **Recomendaciones:**

- 46.1. Adoptar medidas concretas para **garantizar el acceso y ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas migrantes**, que erradiquen las prácticas abusivas y discriminatorias.
- 46.2. Garantizar el derecho de las personas migrantes a **acceder en igualdad de condiciones a la vivienda y beneficios habitacionales**, cuando cumplan con la normativa vigente, previniendo el abuso de arrendadores y las condiciones precarias de habitabilidad.
- 46.3. Adoptar medidas para **reducir las brechas observadas en el acceso y cobertura de las prestaciones de salud de las personas migrantes**, en particular de los NNA migrantes.
- 46.4. Facilitar el **acceso y ejercicio igualitario de todes les niñas y adolescentes migrantes del derecho a la educación** y eliminar las restricciones por la condición de migrante irregular.
- 46.5. Adoptar **medidas concretas para la inclusión educativa de estudiantes extranjeros**, en particular, cumplir con los programas existentes para la enseñanza del idioma local.
- 46.6. Adoptar medidas para promover la **regularización de les trabajadores migrantes**.

---

<sup>38</sup> Servicio Jesuita a Migrantes (2018): op. cit. p. 5. Disponible en: [https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CMW/Shared%20Documents/CHL/INT\\_CMW\\_ICSC\\_CHL\\_30789\\_S.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CMW/Shared%20Documents/CHL/INT_CMW_ICSC_CHL_30789_S.pdf) [Consulta: 10 de julio 2018]

- 46.7. Aumentar la fiscalización de *les* empleadores de trabajadores migrantes en el cumplimiento de sus derechos.
- 46.8. Facilitar el acceso al mercado laboral formal.
- 46.9. **Eliminar las desigualdades en los ingresos percibidos entre migrantes y nacionales.**
- 46.10. Garantizar el acceso igualitario a las prestaciones de seguridad social.