cuadernillos
HEMICICLO

NÚMERO
18

MIGRACIONES EN CHILE: nueva ley de migraciones, políticas públicas y derechos humanos de los migrantes

SEMINARIO
MIGRACIONES EN CHILE:
NUEVA LEY DE MIGRACIONES,
POLÍTICAS PÚBLICAS Y DERECHOS HUMANOS DE LOS MIGRANTES

Viernes 11 de mayo de 2018

ACADEMIA PARLAMENTARIA
CÁMARA DE DIPUTADOS DE CHILE

GONZALO VICENTE MOLINA
Director
Academia Parlamentaria de la Cámara de Diputados de Chile

JUAN VEGLIA QUINTANA
Director
Cuadernillos Hemiciclo

DRA. CLAUDIA POBLETE OLMEDO
Editora y redactora
Cuadernillos Hemiciclo

OSVALDO FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ
Diseño y diagramación
Unidad de Publicaciones

ISSN:

Impreso
Oficina de Publicaciones
Cámara de Diputados Chile
junio 2018

ÍNDICE

NUEVA LEY DE MIGRACIONES, POLÍTICAS PÚBLICAS Y DERECHOS HUMANOS DE LOS MIGRANTES

- PRESENTADOR 7
- Inauguración, Carlos Montes Cisternas, Presidente del Senado 9
- Inauguración, Maya Fernández Allende, Presidenta de la Cámara de Diputados 13
- Inauguración, Norberto Girón, Jefe de Misión de la Organización Internacional para las Migraciones 17

- EXPOSICIÓN "ESTÁNDARES INTERNACIONALES EN POLÍTICAS PÚBLICAS Y LEGISLACIÓN MIGRATORIA"
  Jaime Esponda, Asesor Jurídico Organización Internacional para las Migraciones 20

- PANEL I, POLÍTICAS PÚBLICAS Y NUEVA LEY DE MIGRACIONES: PRINCIPALES DESAFÍOS PARA UNA NUEVA LEY DE MIGRACIONES DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS DERECHOS HUMANOS 34
- Daniella Cicardini, Presidenta Comisión de Gobierno Cámara de Diputados 35
- Francisca Javiera Vargas, Clínica Jurídica de Migrantes y Refugiados Universidad Diego Portales 40
- Pablo Valenzuela, Director Servicio Jesuita a Migrantes 45
- José Antonio González, Universidad Católica del Norte 51
- José María Hurtado, Subsecretaría del Interior 56
- Coloquio 61

- PANEL II, SITUACIÓN DE LAS COMUNIDADES MIGRANTES E IMPACTO ANTE LAS REALIDADES LOCALES 74
- Rolando Poblete, Instituto de Asuntos Públicos Universidad de Chile 76
- Sandra Carreño, Directora Desarrollo Social Municipalidad de Santiago 81
- Patricio Rojas Mesina, Colectivo Sin Fronteras 86
- Myriam Díaz, Directora Centro de Estudios Migratorios e Interculturales Universidad Católica del Maule 93
- Ronda de preguntas 98
- CLAUSURA, Presentador 108

PRESENTADOR

Tengan todos muy buenos días.

Damos la bienvenida a la Cámara de Diputados a todas las autoridades presentes, a los parlamentarios y al público en general con ocasión de este seminario sobre "Migraciones en Chile: nueva ley de migraciones, políticas públicas y derechos humanos de los migrantes", actividad respaldada por el Presidente del Senado, don Carlos Montes, y por la Presidenta de la Cámara de Diputados, doña Maya Fernández, organizada por la Academia Parlamentaria de la Cámara de Diputados y que ha contado con la colaboración de la Agrupación de Universidades Regionales, el Centro de Extensión del Senado, la Organización Internacional para las Migraciones, la Fundación Ebert y la Biblioteca del Congreso Nacional.

Durante las últimas décadas Chile se ha transformado en un lugar de atracción para migrantes provenientes de diversos lugares del mundo, principalmente por su estabilidad cultural, social, económica y política.

En este contexto, el presente seminario aborda la situación que enfrentan las personas migrantes que viven en nuestro país desde una perspectiva jurídica del derecho a la protección social, partiendo de la premisa de que en Chile no existe una política migratoria moderna y apropiada.

INAUGURACIÓN

Muy buenos días.

Les doy la bienvenida a este antiguo edificio, donde se escribieron muchos capítulos de la historia de este país.

El tema de las migraciones nos está convocando con bastante intensidad -ayer asistimos a un encuentro sobre la materia y ha habido distintas actividades-, porque estamos frente a una realidad que tenemos que asumir con urgencia y con profundidad.

El fenómeno de las migraciones se ha producido muchas veces en la historia de la humanidad. Hoy día las Naciones Unidas hablan de 250 millones de personas que están de una manera u otra migrando, por razones bien diferentes, algunas más políticas, otras más económicas, por distintos tipos de razones.

En el caso de Chile, tuvimos un movimiento fuerte en la segunda mitad del siglo XIX, primera del XX, con europeos que llegaron acá, se instalaron por el país. Después hubo otro movimiento muy fuerte, que tuvo que ver con la dictadura: muchos debimos salir de este país, partir a otros lados, y una gran cantidad de chilenos que tuvo que vivir, casarse, tener hijos, construir una vida en otros lados, con todo lo que eso significa. Y ahora estamos en otro momento: entre el 2002 y el 2012 se habla de que pasamos de 284 mil al doble de migrantes en Chile. Y a partir de los últimos años esto ha adquirido mucha mayor intensidad.

Los migrantes no lo pasan bien. A los que nos tocó vivir afuera sabemos lo que esto significa: la dificultad para renovar el permiso, la

Carlos Montes Cisternas,
Presidente del Senado

posibilidad de trabajar o no y la inserción en general en otra realidad es un tema bastante complejo.

Chile no está preparado para esto hoy día. Eso lo sabemos y debemos asumirlo. No estamos preparados. Tenemos una legislación que ya es antigua. Además, se hizo en el marco de la dictadura, con una lógica principalmente de seguridad nacional, con una lógica de protección del país más que ver cómo integrábamos a Chile una marea de inmigrantes que venía desplazándose hacia acá.

Y hoy día tenemos que los migrantes lo pasan mal. Todos los antecedentes indican que no lo pasan bien los migrantes en este país. Las dificultades son de distinta naturaleza. Hay dificultades laborales serias, para integrarse al trabajo; hay dificultades por los abusos de todo tipo en la vivienda; hay dificultades para integrarse a las políticas sociales, a los distintos beneficios sociales que existen en Chile. Pero yo diría que, más allá de esto, y a partir de la propia experiencia en México, una de las dificultades que uno tiene es integrarse culturalmente, aprender a mantener la propia identidad en una realidad que es distinta, pero en que se reconoce que uno es distinto como migrante.

Yo me imagino que hoy día todos los migrantes en Chile viven procesos complejos. Es natural que así sea. Sin embargo, puede haber realidades mucho más acogedoras o menos acogedoras. A mí me ha impresionado mucho lo que ocurre en las escuelas, sobre todo en las escuelas públicas chilenas. Hay una capacidad de acogida muy superior a la que nos imaginamos.

En tal sentido, tuvimos recién este lunes un encuentro aquí, en el Salón de Honor de este Congreso, en que estaban los tres Poderes del Estado. Se encontraban el Ministro del Interior, el Presidente de la Corte Suprema y los Presidentes de las Cámaras en un diálogo. Y los estudiantes con sus profesores tenían que plantear temas, preguntas. La verdad es que aproximadamente el 80 por ciento de los que hicieron preguntas en nombre de sus colegios eran extranjeros, eran de distintas nacionalidades, con mucha personalidad, con mucha fuerza, con mucha convicción, además, asumiendo el marco institucional como propio también. O sea, siendo extranjeros, siendo migrantes, asumiéndolo como propio.

Nosotros hoy día, en un tiempo relativamente breve, tenemos que producir un marco normativo y política y programa de otras características.

Hay que hacerlo con mucha modestia.

Nosotros tenemos que recoger mucho de la experiencia internacional que hay al respecto. Por eso es positivo que estén acá representantes de la organización de la ONU encargada de esta materia. Y aquí veo a distintas instituciones relacionadas con el tema. La experiencia internacional es fundamental. En esto no vamos a inventar. O sea, debemos ser capaces de adecuar, recoger la propia especificidad nacional.

Tenemos que hacerlo en diálogo también con los migrantes, en diálogo con sus dirigentes, en diálogo con sus organizaciones, para recoger las especificidades de distintas nacionalidades, de distintas realidades. Además, no solo de las nacionalidades que llegan, sino también de los lugares donde llegan. Chile no es igual en todos lados. Y, por lo tanto, tenemos que ser capaces de asumir las distintas situaciones.

A partir de eso, hay que construir un marco dentro de los principios democráticos y dentro de los principios en que entendemos que en el mundo moderno va a haber mucho movimiento migratorio. Y el problema es que debemos tener capacidad de integrarnos y de entender a Chile no solo como el Chile cerrado a lo que fuimos históricamente, pues Chile es también con los migrantes, con las distintas nacionalidades, las de algunos que vienen por mucho tiempo y las de otros que vienen por menos tiempo, dependiendo de las historias singulares.

Al iniciar este encuentro, quiero decir que para el Parlamento este es uno de los temas prioritarios. Tenemos conciencia del atraso. Y debemos asumirlo con profundidad y con mucha seriedad.

Aquí conocemos a distinta gente que ha tenido distintas vivencias, distintas historias, como migrantes, trabajando en organismos que tienen que ver con esta realidad.

Y ojalá que hagamos el mayor esfuerzo para que lo que salga como marco normativo y desde ahí como nuevos programas y nuevas políticas públicas realmente permitan que toda la riqueza que tienen los extranjeros al llegar acá, toda su potencialidad, toda su singularidad enriquezcan a Chile.

Hoy día en el mundo entero existe este mismo debate. Como dice Manuel Castells en el libro *Ruptura,* se da un tremendo debate hoy día, hay dos corrientes en todos los países. Por un lado, una que es básicamente la de elite y que dice: "Qué bueno que vienen extranjeros acá, porque aportan otras culturas, otras realidades".

Y la otra corriente señala: "No, aquí son más bien un riesgo, nos quitan trabajo, nos provocan inseguridad". Son dos corrientes que se están dando en distintos lados y que han terminado teniendo peso electoral, como fue el caso de Trump incluso en Estados Unidos, como fue el caso del *brexit* en Inglaterra. O sea, son fenómenos que van teniendo un impacto nacional.

Nosotros quisiéramos desde este rincón del mundo, desde Chile, ser capaces de recrear y de tener una especificidad en nuestra acogida, una capacidad creativa en nuestra acogida y en nuestra capacidad de integrar toda la riqueza que viene de otros lados. Y lo hacemos porque muchos de los que hoy día estamos en el Parlamento lo vivimos llegando afuera, y sabemos que esto es algo propio de la historia y que tenemos distintas cosas que se pueden recoger y aportar.

Esperamos que les vaya muy bien en este seminario y que sea un aporte a este debate que Chile está haciendo con mucha fuerza y que el Parlamento quiere acoger en toda su profundidad.

(Aplausos).

Presentador

Ser migrante no es sencillo, es convivir con una cultura, a veces con un idioma distinto, lo que coloca al migrante en una posición bastante complicada.

Llegar a ser migrante puede deberse a diversos factores: una búsqueda de mejores condiciones de vida, problemas políticos, problemas de violencia o problemas económicos. Lo que busca el migrante es cambiar ese escenario y lograr un bienestar social, un bienestar personal y, por sobre todo, un bienestar para su familia.

Saludo a Carlos Montes, Presidente del Senado; a Norberto Girón, Jefe de la Misión de la Organización Internacional para las Migraciones; a los embajadores que nos acompañan; a la diputada Daniella Cicardini; a vecinos y vecinas.

Antes de partir, quiero decir que aquí veo una gran diversidad. Veo a dirigentes vecinales, veo a migrantes, lo cual es muy importante, porque yo creo que esto lo tenemos que construir entre todos.

Quienes hemos sido migrantes -porque lo he sido- sabemos que migrar es un derecho, no solo porque muchas veces representa la única forma de salvar nuestra vida y la seguridad de las personas que amamos, sino también porque es sabido que la migración acarrea mejoras sustantivas en las condiciones de vida de la persona que migra y de su familia. Por ello, el derecho a emigrar está consagrado en el principal instrumento del derecho internacional, que es la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que en su artículo 13 señala "Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país".

Pero estos aspectos positivos contrastan con la existencia de numerosos indicios de que la migración internacional entraña enormes riesgos para las personas, convirtiéndolas en blanco de situaciones de vulnerabilidad y desprotección, que afectan en mayor medida a mujeres y niños. De ahí la importancia de que existan normas claras y solidarias para poder integrar plenamente a los migrantes a nuestra sociedad. Y no solo

Maya Fernández Allende, Presidenta de la Cámara de Diputados

por un sentido humanitario, que se justifica por sí mismo, sino, como demuestran múltiples estudios de organismos internacionales y de prestigiosas universidades, por el impacto positivo de las y los migrantes en el crecimiento económico y el desarrollo de las naciones. Los países con más población migrante son más innovadores, generan más riqueza, son más productivos, ganan capital humano, se vuelven más ricos y diversos, y culturalmente nos enriquecemos mucho más.

Los derechos humanos representan el triunfo de la idea de una solidaridad universal, un punto de entendimiento que plantea que la migración y el refugio es una responsabilidad del conjunto de la comunidad internacional y que la única manera de abordarla es mediante la cooperación y un marco de principios y valores compartidos.

Por ello, representa un motivo de orgullo que Chile tenga la tradición de adherir o ratificar la mayoría de los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos de Naciones Unidas e interamericanos.

Así, no es de extrañar que Chile sea uno de los 51 Estados que hay ratificado la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, en el año 2005. Lo que señalo también lo demuestra la ratificación de los Protocolos de Palermo para combatir el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire y para sancionar la Trata de Personas, especialmente mujeres y niños, en el año 2004. Y también, que hayamos adherido a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo en el año 1972, durante el Gobierno del Presidente Allende.

Estos instrumentos internacionales constituyen el marco por el que debemos regirnos y orientar nuestras legislaciones y políticas públicas hacia los migrantes, los refugiados y sus familias.

Esta predisposición positiva de Chile hacia los principios del Derecho Internacional no es coherente con la realidad legal que vivimos en el país, pues, no obstante haber reconocido los instrumentos de Naciones Unidas, sigue vigente el decreto ley 1094, de 1975, promulgado durante la dictadura, que ve en la migración una amenaza a la seguridad nacional. Existe acuerdo en los actores políticos y en la sociedad en su conjunto en cuanto a que esta legislación se encuentra obsoleta y que debemos abordarla.

Por ello, resulta prioritario abordar este tema, ya que no hemos podido dar respuesta a los desafíos y responsabilidades internacionales, como atestigua la imposibilidad de lograr mayorías parlamentarias en los últimos proyectos de ley presentados sobre la materia, en los años 2013 y 2017.

Esperamos que el debate parlamentario durante este período pueda arribar a una institucionalidad que garantice servicios dignos y expeditos, así como también normas y procedimientos acordes a los estándares de derechos humanos suscritos por Chile.

No obstante, tengo algunas inquietudes que creo importante poner sobre la mesa, en especial si ellas conllevan algún tipo de riesgo respecto al compromiso con los derechos humanos de los migrantes.

La primera de estas inquietudes apunta a que uno de los logros más destacados de los derechos humanos es su carácter universal, es decir, que reconoce que toda persona tiene potestad de estos derechos con independencia de su credo, edad, género, raza, entre otras diferencias, y, como resulta obvio, también de nacionalidad, creencias políticas y condiciones socioeconómicas.

Al respecto, pareciera que algunas de las medidas administrativas planteadas por el Gobierno generarán diferencias que resultan arbitrarias, por no decir potencialmente discriminatorias respecto a ciertas nacionalidades. En la práctica, ello podría significar dificultades para la migración de personas de ciertas nacionalidades.

Mi segunda preocupación apunta a que, tal como demuestran diversos estudios e informes de Naciones Unidas, el aumento de barreras migratorias no genera una reducción sustantiva, sino que, por el contrario, hacen aumentar la inmigración indocumentada y el tráfico y trata de personas, lo que termina en un fuerte crecimiento de migrantes irregulares que se ven expuestos a enormes vulnerabilidades y refuerzan una visión criminalizadora de la migración.

Soy una convencida de que debemos darnos una ley que vea en la migración una palanca para el desarrollo y el bienestar general, como muestra el enorme impacto de los migrantes en las áreas estratégicas de nuestro país, como son los médicos extranjeros en la salud pública y aquellas personas que se desempeñan en la industria del turismo, en la alimentaria, en la gastronómica, en el desarrollo tecnológico, en servicios, en la construcción y en tantas otras donde los migrantes trabajan, pagan sus impuestos y aportan al bienestar colectivo.

Finalmente, quisiera recordar que la migración no es un fenómeno que atañe solo a los países de acogida, sino también a los países de origen y tránsito. Una verdadera política de migración debe ser una política de cooperación internacional. Los procesos de integración deben contemplar la protección de los derechos humanos de las personas como uno de sus pilares, pues las personas deben ser a fin de cuentas los beneficiarios del desarrollo, independientes de donde ellas residan.

Espero que el seminario que estamos inaugurando sea todo un éxito y nos permita enriquecer los debates sobre la migración para que como país nos logremos dar una nueva ley, moderna, empática, respetuosa de los acuerdos internacionales suscritos por nuestro país y coherente con una perspectiva de derechos humanos.

(Aplausos).

Presentador

Entendemos por políticas migratorias todas las propuestas internacionales, ya sean leyes, decretos, resoluciones que un determinado Estado desarrolla sobre la entrada, salida y/o permanencia de población en su territorio. La globalización es otro de los elementos que ha incrementado el número de personas con deseos y también con capacidad de trasladarse de un lugar a otro.

Es un honor para mí estar aquí hoy en nombre de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la agencia de las Naciones Unidas para la migración, en este seminario-taller denominado "Migraciones en Chile: nueva ley de migraciones, políticas públicas y derechos humanos de los migrantes", organizado por la Academia Parlamentaria de la Cámara de Diputados.

Quiero agradecer sinceramente a nuestros anfitriones por hacer posible que todos con quienes la OIM está trabajando estrechamente -Congreso, Gobierno, sociedad civil y comunidad internacional- estemos aquí el día de hoy.

Este seminario es crucial y muy oportuno, pues Chile vive en la actualidad un proceso histórico de adecuación al fenómeno migratorio, tanto en la acción administrativa como en el ámbito legislativo.

Como es de conocimiento de todos, con la adopción el 19 de septiembre de 2016 de la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes, los Estados miembros de las Naciones Unidas junto con toda la comunidad internacional en general decidieron emprender el camino hacia el desarrollo de dos pactos mundiales para este año 2018: uno sobre la cuestión de los refugiados y otro sobre migración.

La cumbre del 19 de septiembre fue la primera vez en que los Jefes de Estado y de Gobierno se reunieron para discutir a nivel mundial dentro de la Asamblea General de la ONU temas relacionados con el refugio y la migración. Este hito envió un importante

Norberto Girón, Jefe de Misión de la Organización Internacional para las Migraciones

mensaje político: que los temas de migración y refugio son puntos clave en la agenda política internacional y que se quiere plantear una visión comprensiva a largo plazo sobre la movilidad humana.

Ese mismo día la Organización Internacional para las Migraciones se incorporó al sistema de Naciones Unidas, resaltando aún más la importancia de la migración como un tema de gobernanza mundial.

Los Estados miembros se han comprometido a desarrollar un marco integral de cooperación para facilitar una migración segura, ordenada y regular, partiendo del marco normativo existente, incluyendo la legislación internacional sobre derechos humanos, asuntos laborales y la delincuencia organizada transnacional, así como la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Dentro de este contexto, la OIM está desarrollando una activa contribución de carácter técnico al proceso de regularización migratoria que ha emprendido el Gobierno de Chile, y contribuirá con su opinión basada en los estándares jurídicos internacionales y en la experiencia en el proceso legislativo que culminará con una nueva legislación de migración para Chile.

El hecho de que nos reunamos hoy para escuchar y conversar sobre migración es también un logro del compromiso continuo de las autoridades para crear confianza y para consultar a diversos actores que inciden en el tema migratorio y escuchar sus prioridades, sus perspectivas, sus experiencias concretas, tangibles y prácticas, acompañadas por sus recomendaciones a los Estados, las que permiten que se mejore la vida de los migrantes y la gobernanza de las migraciones.

Todos sabemos que hay muchas personas que carecen de oportunidades y seguridad adecuada en su comunidad de origen, por lo que se ven obligadas a buscar en otra comunidad una vida segura y productiva para ellos y para sus familias.

La creciente degradación ambiental, exacerbada por el cambio climático; la inseguridad alimentaria; la pobreza; la delincuencia, y otros factores están impulsando a la gente a buscar oportunidades en el extranjero, ya sea por medios regulares o por medios irregulares.

Muchos enfrentan inseguridad, explotación y abuso durante sus viajes o en el mismo lugar de destino. Las situaciones vulnerables en las que tantos millones de personas se encuentran debido a la ausencia de mecanismos de protección efectivos

y opciones de migración regular, desafortunadamente, en muchos casos los lleva a ser explotados por tratantes, traficantes y por otros criminales.

Al mismo tiempo, la xenofobia, el racismo y la discriminación contra los migrantes se está volviendo peor en muchas partes del mundo, donde la migración es vista más como un problema a resolver que como una realidad que hay que gestionar. Estas actitudes racistas y xenófobas contraproducentes acaban perjudicando la vida de muchos migrantes y no solo la de aquellos migrantes que se encuentran en situación irregular. En última instancia, esto pone en riesgo la capacidad de los Estados para gobernar eficazmente esta realidad social.

Que este evento produzca frutos que contribuyan a que la discusión parlamentaria del proyecto de ley y la acción parlamentaria en cada región del país se inspiren en estos principios y realidades, respecto a los cuales existe consenso en la comunidad internacional.

Y con respecto a las regiones en Chile, quisiera compartirles que recientemente hemos instalado dos suboficinas de la OIM, una en Antofagasta y otra en El Maule, donde esperamos colaborar con las autoridades respectivas.

Para concluir, les deseo a todas y todos en este seminario un espacio con debates inspiradores e interesantes. Ustedes pueden contar con el apoyo técnico de la OIM a favor de este proceso, ahora y en los meses y años venideros.

Muchas gracias, y bienvenidos y bienvenidas.

(Aplausos).

Jaime Esponda,
Asesor Jurídico Organización Internacional para las Migraciones

EXPOSICIÓN

"ESTÁNDARES INTERNACIONALES EN POLÍTICAS PÚBLICAS Y LEGISLACIÓN MIGRATORIA"

Agradecemos al Presidente del Senado, a la Presidenta de la Cámara de Diputados, a la Academia Parlamentaria esta invitación a la Organización Internacional para las Migraciones.

La discusión de una nueva ley migratoria que se ha reiniciado en el Congreso Nacional chileno ocurre en circunstancias en que existe un fuerte movimiento internacional para acoger a los migrantes de diversos países.

El Papa Francisco, en su exhortación apostólica *Evangelii gaudium,* convocó a los países a una generosa apertura que en lugar de temer la destrucción de la identidad local sea capaz de crear nuevas síntesis culturales. El mismo pontífice, con motivo de la 104ª Jornada Mundial del Migrante y del Refugiado, consagró como verbo rector de las políticas migratorias el verbo "acoger" y pidió a los Estados un compromiso concreto para incrementar y simplificar la concesión de visados por motivos humanitarios y por reunificación familiar.

Esta orientación coincide con uno de los compromisos más importantes de la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes, aprobada en septiembre de 2016 por la cumbre convocada por Naciones Unidas y que dio inicio al diálogo internacional sobre la migración, principal foro normativo de la

Organización Internacional para las Migraciones, con miras a la adopción de un pacto mundial sobre migraciones y refugio, un pacto mundial que en el aspecto migratorio apunta a una migración segura, ordenada y regular.

La Declaración de Nueva York y el Pacto Internacional sobre la Migración se adecúan plenamente a la Agenda 2030, gran proyecto mundial que por primera vez incorporó el fenómeno migratorio a las políticas de desarrollo, en particular la situación de los trabajadores migrantes (ODS 8); la lucha contra la trata de personas (ODS 16); y la necesidad de facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, incluso mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas (ODS 10.7).

En cuanto se relaciona con los migrantes económicos, que constituyen la mayoría, siguiendo las directrices de la OIT con enfoque de derechos, esta Agenda 2030 pone énfasis en la protección de los derechos laborales y el trabajo seguro y decente.

Ahora bien, el referido compromiso de la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes consiste en prestar un mayor apoyo a los países que rescaten, reciban y acojan a un gran número de refugiados y migrantes. Sin embargo, sería irresponsable desconocer que estas orientaciones y compromisos se enfrentan a una realidad en que muchos Estados tienen dificultades para enfrentar flujos migratorios que han alcanzado cotas máximas y para encauzar la migración mediante políticas que refuercen la gobernanza, provocando estas dificultades reticencias que se traducen en mayores restricciones al ingreso de extranjeros.

Podríamos decir que el consenso internacional manifestado en la Agenda 2030 y en la Declaración de Nueva York choca, al menos aparentemente, con la realidad actual, que se caracteriza en muchos países por una crisis de la gobernabilidad de las migraciones que afecta los derechos humanos de millones de migrantes.

Las migraciones, fenómeno permanente en la historia de la humanidad, que en la posguerra se convirtió en un asunto de carácter humanitario, han adquirido en el siglo actual una alta relevancia política. Es cierto que las crisis políticas, por ejemplo, en Siria, han provocado una explosión de desplazados que alcanza cantidades récord. Pero los factores económicos continúan siendo la causa principal de unos flujos migratorios internacionales que continuarán creciendo, y en el conjunto de los cuales se hace difícil hoy día aplicar la distinción clásica entre migrantes y refugiados, debido a que consuetudinariamente se han ido ampliando las causas que permiten la concesión del asilo o del refugio.

Como se ha dicho ya en este seminario, paradójicamente, lo que tantos gobiernos perciben como problema es calificado por los estudios más serios como factor que favorece crecientemente el desarrollo económico, social y cultural de los países, debido fundamentalmente al envejecimiento de las poblaciones y a la reducción de las fuerzas laborales.

Nuestro actual Director de Extranjería en Chile, don Álvaro Bellolio, decía en El Mercurio el 21 de febrero recién pasado:

"(…) el impacto tanto de inmigrantes calificados y no calificados sigue siendo positivo para nuestro país, y si Chile quiere continuar la senda del desarrollo, necesita de ambos para alcanzar su potencial social, cultural y económico.

Los migrantes no calificados tienden a adaptarse rápidamente al mercado laboral, como en las áreas de servicios, construcción, agricultura y gastronomía. Históricamente han desarrollado grandes industrias, como la de restaurantes de especialidad, como la comida peruana, china, italiana, colombiana, etc. sin tener un respaldo académico tan alto".

Hasta aquí esta visión de quien hoy día es Jefe del Departamento de Extranjería del Ministerio del Interior.

Pero, paradójicamente también, si el tráfico ilícito de migrantes ha aumentado, es en parte debido a la demanda real de trabajo de los países de acogida.

Al respecto, refiriéndose a nuestro país, el economista Tomás Flores sostiene que "Los inmigrantes calificados aportan con su conocimiento y experiencias nuevas, que son de utilidad en las empresas chilenas. En cambio, los no calificados generan una paulatina sustitución con el trabajador chileno equivalente, el cual aspira a trabajos mejor remunerados, por lo cual debemos recibir ambas categorías".

Y agrega que, incluso, "la inmigración de no calificados contribuye a resolver la restricción de mano de obra".

Ahora bien, tanto el proceso de regularización de inmigrantes que se realiza actualmente en nuestro país como la instauración de visas para el ingreso de ciudadanos de Haití y Venezuela han hecho más patente la discusión que se desarrolla hoy en el mundo académico, la cual, por lo demás, es manifestación de una discusión que también se registra en Europa y que se refiere al derecho a migrar.

Y yo aquí quiero ser muy franco y basarme en el derecho positivo, porque esa es mi función.

Objetivamente, las migraciones son en su base movimientos humanos en el espacio que se enfrentan a la soberanía de los Estados en cuanto se refiere al ingreso y permanencia en un país del que no se es nacional. El principio básico y general en esta materia, como lo señalaba la Presidenta de la Cámara de Diputados, se encuentra en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, cuyo artículo 13.2 proclama que "Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país". La omisión en la Declaración Universal del derecho de las personas a ingresar al territorio de otro Estado no es casual, si uno va a la historia de la discusión de esta Declaración, y es más bien elocuente, y de ella se infiere que los gobiernos consagraron el derecho a emigrar, pero no establecieron como principio absoluto el derecho a ingresar y residir en otro país.

Y es que en el derecho internacional positivo de los derechos humanos todavía impera el principio de que el Estado es titular de la atribución de decidir quién ingresa o no a su territorio, tal como se desprende del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que en su artículo 12, repitiendo casi textualmente el principio de la Declaración Universal, establece que si bien "Toda persona tendrá derecho a salir libremente de cualquier país, incluso del propio" y que "Nadie podrá ser arbitrariamente privado del derecho a entrar en su propio país", omite toda alusión al derecho a ingresar a otro país.

Similares conceptos contiene la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 22.

Entonces, -y en esto tenemos que ser claros, porque esa es la realidad-, en la normativa internacional vigente el único derecho absoluto es el derecho a vivir en la propia patria. Y de allí el escándalo del exilio forzoso. Pero que un extranjero resida o no en un determinado país aún es prerrogativa del Estado. La lógica imperante aún en materia de migraciones, que arranca del concepto de soberanía ligado al Estado-nación, relacionado a su vez con el principio de las nacionalidades, consiste en el derecho positivo en que es el Estado el que posee la atribución de decidir quién ingresa o no a su territorio.

Y en el derecho internacional de los derechos humanos incluso todavía hay discusión en algunos sectores sobre si la concesión del asilo es o no un derecho del perseguido. El derecho de asilo sí es un derecho para la normativa interamericana, pero no lo es para el sistema de Naciones Unidas. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ni siquiera se refiere al derecho de asilo o al refugio. Sí lo hace

la Declaración Universal. ¿Pero qué dice del asilo la Declaración Universal? En su artículo 14 dice "En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país". Es decir, en esta Declaración Universal se omitió el derecho de la persona a recibir asilo; esa prerrogativa se la reservaron para sí los Estados. Y lo mismo ocurre en la normativa del Estatuto de los Refugiados de las Naciones Unidas. Sabemos, por la práctica, por la historia además, que es el Estado al que se le solicita el asilo el que decide su concesión o no concesión. Tanto es así que el artículo 31 de la Convención de Ginebra se coloca en el caso de refugiados que se encuentren ilegalmente en el país de refugio. Y, por supuesto, ¿para qué lo hace? Para protegerlo de sanciones penales, para decir que ello no es un delito y también para impedir que la persona sea devuelta a un territorio donde su vida o su libertad es amenazada, porque el principio fundamental del derecho de los refugiados es el principio de no devolución.

En tal sentido, por razones históricas que son interesantísimas, pero que no hay tiempo de analizar, el sistema americano sí reconoce -esto es muy importante, y Chile es parte de ese sistema- el derecho de la persona a recibir asilo, con lo cual, en el caso de un perseguido, la concesión de asilo es una obligación del Estado. Y así la Convención Americana de Derechos Humanos, en su artículo 22, número 7, establece que "Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero en caso de persecución por delitos políticos o comunes conexos con los políticos", etcétera.

En consecuencia, incluso el sistema jurídico internacional de protección de los derechos de los migrantes, que forma parte del derecho internacional de los derechos humanos, en cuanto se refiere al derecho a ingresar a un país -estoy hablando del sistema universal-, mantiene como matriz principal la soberanía estatal frente al individuo que intenta cruzar la frontera.

Pero, una vez más, es altamente interesante que el sistema interamericano eleva los estándares del derecho a inmigrar en general en comparación con el sistema de las Naciones Unidas. Porque, en efecto, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, por ejemplo, contiene normas que limitan la atribución estatal de decidir sobre la residencia de un inmigrante, como lo demuestra, por ejemplo, que el principio de no devolución en el sistema interamericano no solo se aplica a los refugiados, sino a cualquier extranjero (artículo 22, número 8 de la Convención): "En ningún caso el extranjero puede ser expulsado o devuelto a otro país, sea o

no de origen, donde su derecho a la vida o a la libertad personal" corra peligro. Y también esa Convención prohíbe la expulsión colectiva de extranjeros, en su artículo 22, número 9. Es interesante cómo en América se fue más allá, se avanzó más, por una tradición histórica, del asilo americano.

Esto es el derecho positivo, y yo he querido plantearlo crudamente. Ese es el derecho positivo que tenemos en el mundo.

Ahora, cuán abierta o cuán restrictiva debe ser la normativa de ingreso a un país no resiste fácilmente una mera discusión de derecho positivo basada en los tratados internacionales vigentes, sino que constituye una discusión esencialmente política, que, por cierto, no excluye argumentos doctrinarios respaldados por este gran debate mundial que hoy se ha instalado sobre el derecho a migrar, sobre el reconocimiento al derecho a migrar. Y estos argumentos doctrinarios, que van más allá del derecho positivo internacional, son particularmente relevantes para la discusión de las leyes nacionales sobre migraciones. No debemos olvidar que en la discusión acerca de si la doctrina de los autores es o no fuente del derecho, si en algo no existe duda, es en su influencia en la función legislativa.

Esta discusión política sin duda va a ocupar gran parte del tiempo de discusión del proyecto de una nueva ley migratoria en el Congreso Nacional chileno. Si el raciocinio político consiste principalmente en mirar hacia el futuro, las consideraciones que determinarán este aspecto de la nueva legislación serán, principalmente, las relacionadas con las consecuencias que para el país y para los derechos de los migrantes pudieren tener normas de ingreso y residencia más o menos restrictivas. Como sabemos, y como se ha dicho ya, gran parte de los estudios serios concluyen que con políticas restrictivas no disminuye la migración, sino que, por el contrario, muchas veces determinado tipo de restricciones fomentan la inmigración irregular. Del mismo modo, la mayoría de las investigaciones pone en evidencia que la naturaleza hostil, favorable o neutral de los contextos de acogida a los migrantes puede condicionar su buena integración social, pero no disminuye la inmigración.

Ahora, todo país tiene normas regulatorias, y eso es comprensible, no solo por la necesidad de resguardo frente al crimen organizado internacional o a intereses básicos de la sociedad, como la salubridad pública, sino también porque sostener que un país es capaz de recibir y dar respuesta a cualquier cantidad de inmigrantes sería a todas luces una irresponsabilidad. Y por eso que se plantea que la gobernanza

de las migraciones es un asunto del conjunto de los países, en que la cooperación y las políticas intergubernamentales son fundamentales para dar respuesta a las demandas de las personas que quieren migrar. Y ese es un tema que hay que tener presente cuando se conciben las políticas, cuando se discuten las leyes.

Este es, quizás, el aspecto más delicado de las normas migratorias, el cual debiese ser, a mi juicio, examinado con mucho cuidado por los legisladores, para lograr ese justo balance entre, por una parte, las capacidades del país para asegurar la inclusión digna de los migrantes y, por otra, evitar los efectos contraproducentes de una restricción indebida. Ese es el tema más delicado.

Ahora, bien, sentada la gran limitación jurídico-positiva al derecho a migrar, constituida por esa atribución soberana a que nos hemos referido, la normativa internacional sobre las migraciones está tan ligada, de todos modos, a la dignidad humana, que podemos afirmar que en el respeto a los derechos humanos encuentra un límite la potestad estatal para regular el trato a los migrantes desde el momento que ingresan al territorio nacional.

Por cierto, el fenómeno migratorio presenta diversas facetas, que pueden ser objeto de regulación jurídica, institucional, económica, de seguridad pública, penal, etcétera. Pero, como en su base se trata de un acontecimiento esencialmente humano, es lógico que se considere como criterio básico de su regulación jurídica a la persona como sujeto de derechos: el enfoque de derechos. Por ello, los instrumentos jurídicos fundamentales en materia migratoria poseen un enfoque de derechos humanos. Y se ha generado una específica rama del derecho, que es el derecho internacional migratorio, bautizado así por la OIM, y cuya vertiente es el derecho internacional de los derechos humanos.

En 1990 la Asamblea General de las Naciones Unidas, por unanimidad, aprobó la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, que entró en vigor recién en el año 2003, y de la cual Chile es parte. Sin duda, esta Convención es el más importante instrumento de protección de la generalidad de los migrantes.

Hay dos aspectos que estimo merecen ser especialmente considerados en esta Convención: la discriminación y la vulnerabilidad de los migrantes respecto a los derechos sociales.

La discriminación es un problema que afecta a todo tipo de migrantes y que no tiene nada que ver con la irregularidad de algunos de ellos. Y no necesariamente ni

siempre son agentes del Estado los responsables de ejercer un trato discriminatorio contra los migrantes. Y me atrevería a decir que los responsables son en gran parte particulares, desde criminales, como los autores de tráfico ilegal de personas, pasando por algunos empleadores inescrupulosos, hasta tantos en la sociedad civil que manifiestan hostilidad hacia los migrantes. Puede ser que los Estados cuenten con una legislación migratoria adecuada, pero bastará que los Estados toleren las conductas de esos particulares y no adopten las medidas destinadas a prevenir la discriminación o no actúen en contra de la explotación y los abusos contra los migrantes para que incurran en responsabilidad internacional, toda vez que el Estado es titular del denominado "deber general de garantía del conjunto de los derechos humanos".

Un segundo aspecto que ha de considerarse en relación con los derechos humanos de los migrantes y que obviamente incide en el desarrollo de los países es la vulnerabilidad de muchos de ellos, pero no solo de los que ostentan una situación migratoria irregular, respecto de los derechos sociales. Un tema recurrente hoy día es que los migrantes pobres y muchos no tan pobres deben enfrentarse a barreras y dificultades de carácter jurídico, social y cultural para acceder a toda la gama de recursos, servicios y oportunidades que los Estados ofrecen a sus habitantes para satisfacer derechos sociales, como la atención de salud, el acceso a la educación, a la vivienda, al empleo, etcétera. ¡Y son vulnerables frente a la enfermedad, a la carencia de alimentos, de escuela para sus hijos, a la falta de trabajo! Y la consecuencia lógica de la vulnerabilidad es lo contrario a la integración y a la inclusión social, y viven en condiciones de marginalidad y exclusión.

Me gustaría referirme ahora al tema de la irregularidad.

La presencia de migrantes en situación irregular, porque no han ingresado al territorio del Estado de acuerdo con sus normas legales o porque su permanencia en el territorio del Estado se ha tornado ilegal, constituye una de las principales causas de afectación de los derechos humanos de los migrantes, por la sencilla razón de que para acceder al goce y ejercicio de muchos derechos su regularidad migratoria es un requisito indispensable.

La dimensión y la gravedad de la irregularidad migratoria en nuestro continente no es menor. Entre el 10 y el 15 por ciento de los inmigrantes latinoamericanos se encuentran en situación irregular, y esta es una cifra flotante, provisoria, que puede ya haber aumentado.

Y no cabe duda de que la irregularidad es una traba para el ejercicio de la mayoría de los derechos y de los derechos de los familiares del migrante. Y aun cuando la Convención Internacional de los Trabajadores Migratorios establece que el estatus migratorio no puede constituir obstáculo para el acceso a la atención de urgencia en materia de salud o para la enseñanza básica de los hijos de los migrantes, sabemos que las dificultades que respecto a estos derechos sufren muchos migrantes irregulares son más frecuentes, especialmente debido a la obligada invisibilidad en que se desenvuelven.

Ahora, es inconcebible sostener que la solución de situaciones de irregularidad masiva sea la expulsión masiva. Sobran razones de sentido común y de civilidad para rechazar una "solución" como esa. Pero, de otro lado, incluso en el caso de políticas migratorias abiertas -y en la práctica podríamos decir que en Chile había una política abierta- se dan porcentajes de irregularidad migratoria no despreciables.

De modo de que si se pone el foco en la gobernabilidad de las migraciones y en su sustentabilidad social, no es aceptable descuidar la regulación. Es decir, las políticas migratorias de los Estados deben, a la vez, resguardar el ingreso y la residencia legal de las personas, para evitar la irregularidad y promover responsable y regularmente -porque siempre va a haber una población de carácter irregular- procesos de regularización de las personas migrantes cuando ello sea necesario, como está ocurriendo en nuestro país en un proceso en el cual la OIM, en cumplimiento de su mandato, se encuentra colaborando técnicamente.

Una política de regularización responsable puede significar no solo la reducción de la inmigración irregular, sino también la disminución de la competencia desleal a nivel laboral. Porque no es la migración la causa de la competencia desleal, sino la irregularidad migratoria. El migrante regular será contratado en las mismas condiciones que el trabajador chileno y dispondrá de todos los instrumentos que la ley le concede para reclamar el incumplimiento del contrato o abusos o explotación laboral. En cambio, frente al migrante irregular no faltan los empleadores inescrupulosos que lo contratarán en condiciones indecentes o incumplirán la normativa, sabedores de que ese migrante no dispone de la posibilidad de reclamo. Y si esta situación se va repitiendo, allí tenemos un problema de competencia desleal. De todos modos, es importante señalar que los trabajadores migratorios irregulares que han sido contratados están protegidos por la Convención sobre los Derechos de los Trabajadores Migratorios.

Pero la manera de combatir el problema que he mencionado es con procesos de regularización, pero también con una política que trate de impedir la irregularidad migratoria.

De allí que el artículo 69 de la Convención previene que cuando haya trabajadores migratorios en situación irregular, los Estados deben tomar medidas apropiadas para asegurar que esa situación no persista. Una de las cuales, la principal, según el segundo párrafo de ese mismo artículo, es la regularización de la situación de tales trabajadores, teniendo en cuenta la circunstancia de su entrada, la duración de su estancia, las circunstancias relacionadas con la situación familiar.

Pero ninguna medida contra la irregularidad puede menoscabar los derechos de los trabajadores migratorios irregulares frente a sus empleadores en relación con su empleo. Esa es una clave que hay que tener presente en el proceso de regularización que actualmente vive nuestro país. Es decir, la Convención de la cual Chile es parte protege el trabajo y los derechos del trabajador que es inmigrante irregular. Y esta protección está, a su vez, basada en el principio de no discriminación, que es el piso establecido por la Convención. Y los Estados deben asumir que este principio, el principio de no discriminación, es un principio que forma parte del ius cogens, que es imposible que sea desconocido por los Estados. Es decir, la regularización debe ser asumida habitual y realistamente como una carga para los Estados, que deben cuidar que sus programas de regularización sean diseñados e implementados bajo procedimientos sencillos y accesibles a todas las personas extranjeras afectadas por la situación de irregularidad. Hay que pensar que la gran mayoría de los migrantes irregulares son personas sin recursos económicos como para afrontar trámites engorrosos que, por ejemplo, obliguen a la contratación de abogados. Y muchos de ellos, sobre todo recién llegados, no hablan el idioma del país de acogida.

Tomando en consideración que la inmigración hacia Chile presenta abrumadoramente finalidades laborales, es conveniente recordar que la Convención Internacional sobre los Derechos de los Trabajadores Migratorios, en su Parte VI establece una serie de obligaciones políticas de los Estados. Se trata de normas de carácter programático destinadas a promover condiciones satisfactorias, equitativas, dignas y lícitas en relación con la migración internacional de los trabajadores y sus familiares. El principio fundamental contenido en el artículo 64 consiste en que la gestión estatal deberá considerar no solo las necesidades y los recursos de mano de obra del país, sino también las necesidades sociales, económicas y culturales de

los migrantes, lo cual conduce, según el artículo 65, a mantener servicios estatales apropiados para abordar cuestiones relacionadas con la migración. Como decía el Presidente del Senado, estamos al debe en estos desafíos.

Y no hay que olvidar que los trabajadores migratorios contribuyen al país, a través de los impuestos, contribuyen con el sistema de seguridad social. Afortunadamente, es evidente el progreso en materia de acuerdos bilaterales, multilaterales de seguridad social en beneficio de los trabajadores migratorios. Por ejemplo, a nivel regional, el Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social; o el Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del Mercosur. Son más de un centenar los acuerdos bilaterales concluidos en América Latina entre países del continente o con países de otros continentes relacionados fundamentalmente con seguridad social y derechos laborales. Un hito en la historia de la integración del Mercado Común del Sur fue la firma del Acuerdo de Residencia del Mercosur y Estados Asociados, por el cual se posibilita que aquel que haya nacido en un país del bloque pueda obtener una residencia regular en otro país del bloque mediante un trámite basado exclusivamente en la nacionalidad del peticionante y su carencia de antecedentes penales, lo cual tiene un efecto inmediato en su incorporación al mercado del trabajo, porque, como contrapartida, recibe una residencia temporal inmediata de dos años, transcurridos los cuales obtiene una residencia permanente.

Y hay dos aspectos que nos preocupan.

Es evidente que la migración internacional y la migración laboral produce beneficios a los países y también a la mayoría de los migrantes. Pero hay grupos especialmente vulnerables.

En primer lugar, las mujeres. ¡De allí la importancia del enfoque de género en las políticas migratorias y en la legislación! Por ejemplo, algunos de los principales temas de preocupación del Comité de Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios en su examen sobre Chile en 2011 era la protección de las mujeres trabajadoras domésticas migratorias, la garantía de una mayor y más sistemática vigilancia de sus condiciones laborales por parte de los inspectores del trabajo y que esas trabajadoras tengan acceso efectivo a la presentación de denuncias contra sus empleadores.

Y, en segundo lugar, los menores. Hay que poner especial atención en los niños y niñas migrantes. Para ellos la migración puede ser -y generalmente lo es- una experiencia positiva que les puede ofrecer un futuro promisorio. Pero hay

situaciones en que la migración significa para los menores correr riesgos de abusos y explotación, como el trabajo infantil, por ejemplo. Y este peligro se acrecienta en el caso de menores solos o que migran sin documentos de identidad.

Y en este ámbito no hay que olvidar que un porcentaje importante de las víctimas de trata de personas, este crimen que ha sido calificado por el Papa como la esclavitud del siglo XXI, son las mujeres y los menores. No está de más, entonces, aprovechar esta oportunidad para recordar la importancia de primer orden que reviste la lucha internacional y nacional contra este delito de la trata de personas, al igual que contra el tráfico ilícito de migrantes.

A nuestro juicio, el gran desafío común a todos los Estados y a las Naciones Unidas es el cumplimiento de la Agenda 2030 en lo referente al fenómeno migratorio, en particular la situación de los trabajadores migrantes, la lucha contra la trata de personas y la necesidad de facilitar la migración y la movilidad ordenada, segura, regular y responsable. El primer logro frente a este desafío será, sin duda, el Pacto mundial para la migración y el cumplimiento de sus objetivos principales, que comprometen a los Estados a tratar todos los aspectos de la migración, incluyendo las cuestiones de tipo humanitario, de desarrollo y de derechos humanos; a contribuir a la gobernanza mundial de las migraciones, y a fortalecer la cooperación internacional. Todo ello, para crear el marco para una cooperación integral que beneficie a los migrantes y a la movilidad humana.

Como ha sostenido el Director General de la OIM, William Lacy, "El Pacto Mundial representa una oportunidad histórica para lograr un mundo en el cual los migrantes se muevan como si fuese una cuestión de elección genuina más que una necesidad; un mundo de oportunidades para migrar a través de canales seguros, ordenados y regulares; y un mundo en el cual la migración sea bien gobernada y pueda actuar como fuerza positiva para todos los individuos, las sociedades y los Estados".

La constatación y el mensaje principal de las Naciones Unidas y de la Organización Internacional para las Migraciones es que los migrantes, en su gran mayoría, una vez asentados en las nuevas sociedades, se constituyen en agentes que contribuyen positivamente a los procesos de transformación social y cultural. De modo que si el curso de las migraciones es ordenado, favorece tanto a los países de destino como a los países de origen, y, en definitiva, tanto a las personas migrantes y sus familias como al resto de las personas y familias.

Y, por último, una constatación elemental es que las migraciones son una realidad imposible de detener, por más que se adopten medidas para hacerlo, como lo demuestra la historia, que es la historia de las migraciones. Constituye, entonces, un desafío de los Estados considerar y reconsiderar, por lo que dijimos antes, el marco jurídico internacional de protección a los migrantes y el derecho a emigrar con un enfoque de derechos, porque solo de esa forma sus políticas públicas aprovecharán todo lo que las migraciones pueden favorecer al desarrollo de los países.

Muchas gracias, y espero que esta intervención de la OIM pueda contribuir al debate.

(Aplausos).

I

PANEL I:

POLÍTICAS PÚBLICAS Y NUEVA LEY DE MIGRACIONES: PRINCIPALES DESAFÍOS PARA UNA NUEVA LEY DE MIGRACIONES DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS DERECHOS HUMANOS

Fernando Silva, Moderador

Vamos a iniciar este Panel con la exposición de la Presidenta de la Comisión de Gobierno Interior, Nacionalidad, Ciudadanía y Regionalización de la Cámara de Diputados, Diputada Daniella Cicardini.

Primero que todo, quiero saludar con mucho afecto a todos los que están presentes.

Agradezco la invitación a este espacio de reflexión, un espacio tan importante y relevante ad portas de lo que va a ser esta nueva ley de migración.

Y también agradezco a muchos de los migrantes que el día de hoy pueden estar oyendo este gran debate, que sin duda enriquece lo que va a ser la discusión en el Parlamento y sobre todo ya en la Comisión de Gobierno Interior, que presido.

Efectivamente, yo creo que es muy necesario generar estos espacios de reflexión, sobre todo cuando tenemos una normativa que está fuera de toda realidad, desactualizada. Estamos hoy día bajo una normativa que es un decreto ley de 1975, un decreto supremo de 1984, y que efectivamente no se ajusta para nada a lo que está viviendo hoy día nuestro país, en el siglo XXI. Sin duda, tenemos que avanzar a poder reparar la normativa que hoy día está vigente y que sin duda tiene bastantes falencias, sobre todo lo que limita el ingreso y salida de nuestro país; sobre todo las falencias que tiene con respecto a las personas que ingresan a nuestro país y las limitantes que existen en cuanto al acceso a derechos sociales, a beneficios, y que es lamentable, sobre todo cuando tocamos temas tan sensibles como la salud, la educación, el trabajo, etcétera.

Para mí, la migración es un tema muy complejo, muy difícil también de abordar, porque tiene muchas aristas, es muy integral. Y por eso yo

Daniella Cicardini,
Presidenta Comisión de Gobierno
Cámara de Diputados

creo que lo que va a suceder en los próximos meses no puede quedar desconocido para nadie. La migración es un tema global; la migración es un fenómeno natural.

En cuanto a Chile, tampoco la idea es poder compararnos con otros países, que pueden darnos cátedra y están a años luz de nosotros. Lamentablemente, en comparación con países desarrollados estamos muy por debajo de la media en lo que se refiere a la migración. Pero eso debe ser un tremendo desafío que tenemos que abordar entre todos y todas, desde una perspectiva política, pero también escuchando a tantos expertos, académicos, organizaciones de la sociedad civil, que viene por años haciendo un trabajo muy minucioso y que hoy día es tan valorado por lo menos por mi persona.

Para mí, todos los Estados son soberanos para generar una política migratoria, pero la gran diferencia es que el Estado chileno en particular también debe hacerse cargo de ceñirse al cumplimiento irrestricto de los tratados internacionales que ha suscrito. Y eso debe garantizar el pleno respeto de los derechos humanos de todas las personas, sin distinción alguna, independiente del estado o condición migratoria que puedan tener las personas. En ese sentido, yo creo que nosotros no podemos seguir cayendo en una retórica, en un lindo discurso, sino que esto se tiene que traducir en acciones concretas, en hechos concretos, en materializarlo, que tenga un significado con respecto al pleno ejercicio y goce de los derechos humanos.

Y ese también va a ser el rol que vamos a cumplir en la Comisión de Gobierno Interior. Nosotros queremos abrir un período de audiencias, para el cual ya tenemos aproximadamente sesenta organizaciones que en una lista. Y eso, sin duda, refleja el ánimo, la ansiedad, las ganas, el interés de poder participar y, por cierto, de ser escuchados, para recoger lo que sea necesario para perfeccionar hoy una ley que a mi juicio es un esqueleto. Efectivamente, el Ejecutivo ha entregado una indicación sustitutiva a lo que fue el proyecto de ley del 2013, del anterior Gobierno del Presidente Sebastián Piñera. Pero yo veo que todavía hay muchas debilidades.

Yo quiero hacer también el foco y poner los acentos con elementos que muchas veces distorsionan el debate, sobre todo-insisto- donde tiene que haber un enfoque de derechos humanos, como son la discriminación y la discrecionalidad. Y ahí hay que tener mucho cuidado, porque como Estado no podemos estar diciendo qué derechos vamos a garantizarles a las personas y cuáles no. Y ahí yo creo que cometemos un tremendo error.

Yo pienso que una ley de migraciones debe tener tres aspectos importantes, tres ejes fundamentales o tres pilares.

Primero, la cooperación entre países. No es desconocido para nosotros como país que en el contexto internacional hay muchas naciones que pasan por situaciones complejas, en términos humanitarios, políticos, económicos, y efectivamente es legítimo que hoy día las personas quieran migrar y quieran irse a otro lugar, a otro país, a otro territorio para buscar otras oportunidades, mejores condiciones de vida, un futuro mucho mejor. Eso es totalmente legítimo. Y es ahí donde nosotros tenemos también que cooperar, colaborar, apoyar a esos países donde están en situaciones complejas. Sin ir más lejos, lo que pasa con Haití. Yo creo que desde el punto de vista humanitario para nadie es ajena la situación crítica que vive ese país. Y cómo uno va a cuestionar por qué ese haitiano viaja a otro país para buscar nuevas oportunidades. Entonces, también hay que entender por qué migran las personas. Debe existir esa cooperación entre países. Es más, donde también debiese cumplir un rol tremendamente importante nuestro país es en los consulados y en las Cancillerías respectivas, para que haya claridad respecto de cuáles son las condiciones y requisitos que deben tener esas personas para vivir en nuestro país. Eso no lo considera el proyecto de ley que actualmente estamos debatiendo.

El segundo punto para mí tremendamente relevante es la regulación de extranjería propiamente tal. Y es ahí donde yo quiero ser superfranca -es una opinión bastante personal-, en cuanto a que un proyecto de migración como establece esta nueva Administración más bien pareciera una ley de extranjería, porque solo tenemos esa materia en discusión: cómo regulamos el ingreso y la salida de las personas de nuestro país. En verdad, para mí eso es tremendamente preocupante, sobre todo cuando estamos sobre la base de una implementación de visas consulares. En este sentido, ya tenemos un tremendo ejemplo de lo que fue República Dominicana, donde hubo más ingreso de forma irregular, por pasos clandestinos (ustedes saben lo que aquello conlleva). Entonces, lamentablemente, eso generó más irregularidad que regularidad. Por tanto, tenemos un claro ejemplo de que las visas consulares, sobre todo cuando no tenemos chance de hacer una modificación ya estando el inmigrante en nuestro país, generan muchas complicaciones. Yo tengo grandes aprensiones respecto de las visas consulares.

Y el tercer pilar que para mí es tremendamente relevante se refiere a la integración. Y acá quiero hacer una pausa, porque este último pilar no está ni se

menciona por nada del mundo en este proyecto de ley. Y yo creo que ahí es donde nosotros tenemos una tremenda debilidad en nuestra legislación. Me refiero a la ley que estamos ad portas de debatir.

La integración para mí es clave, es ver cómo podemos tener una institucionalidad robusta, que tenga atribuciones, competencias, que cumpla un rol importante, que me imagino que el día de mañana va a ser el Servicio Nacional de Migración, el cual debe desempeñar un papel tan relevante en orden a tener una mirada más integral de lo que está pasando en nuestra población chilena.

Y yo también tengo grandes aprensiones acerca de quienes constituyen hoy día no solo la institucionalidad propiamente tal. Estamos hablando también de este Consejo Nacional de Política Migratoria. Allí hay una visión del Ministerio de Desarrollo Social -fue incorporada en esta indicación sustitutiva, porque en la ley del 2013 eso no se establecía-, del Ministerio del Interior, del Ministerio de Hacienda, del Ministerio de Justicia, del Ministerio de Salud. ¿Pero dónde está la mirada del Ministerio del Trabajo, que es clave? Si hoy día toda la gente migra justamente porque está viendo nuevas condiciones laborales, mejores oportunidades para los suyos, para sus hijos, para su familia. Y, lamentablemente, eso no está considerado dentro del Consejo, y a mí me preocupa. No está tampoco el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género. ¿Dónde está esa mirada? Recordemos que la migración está feminizada, y justamente son los grupos más vulnerables las mujeres, los menores, los que hoy día pasan por situaciones lamentables, trata de personas, etcétera. Hay que poner mucho ojo respecto a la constitución de este Consejo de Política Migratoria. ¿Dónde está la visión del Ministerio de Educación? Si hoy día, a modo de ejemplo, en un aula un profesor no está capacitado para poder tratar a un chileno y a un haitiano al mismo tiempo. ¿Cuántos años vas a dejar repitiendo a ese haitiano porque no aprende el idioma español? Es complejo. Así que ojo con eso, con la conformación de este Consejo de Política Migratoria.

Yo quiero también ser superhumilde. Todo esto ha sido sobre la base -me refiero a lo que yo hoy día les estoy planteando, de mi visión personal, como Presidenta de la Comisión- del aporte de varios. Y quiero agradecer en esta oportunidad a tantos y tantas que me han colaborado y me han ayudado para poder enriquecer el debate. Y acá hay muchas organizaciones que son tremendamente valiosas, que llevan muchos años trabajando en esta materia. Y, sin duda, el apoyo de ustedes nos va a ayudar mucho para tener una mejor ley y que esté adecuada y ajustada a la realidad chilena del siglo XXI.

Quiero terminar mis palabras señalando que creo que nosotros tenemos que cambiar la mirada sobre la migración. Hoy día, lamentablemente, esa mirada está distorsionada. Actualmente Chile ve la migración como un tema de seguridad pública, como si la migración fuera una amenaza, un tema delictual. Y yo creo que hoy día nosotros tenemos que cambiar es perspectiva, para que el tema esté sobre la base de un enfoque de derechos humanos. Y ese es el compromiso que asumo hoy en este seminario. Y quiero aportar en ese sentido, porque yo creo que hoy día tenemos una tremenda oportunidad, en términos de desarrollo, en términos de economía, en términos culturales, en términos sociales. Por lo tanto, no podemos desaprovechar esta instancia. Y agradezco también al Ejecutivo que haya puesto una voluntad política, en tener la disposición de avanzar en una nueva legislación, que era necesario y urgente. Y en eso no nos vamos a perder. Pero sí es en la forma en donde tenemos muchas diferencias, y yo legítimamente tengo la obligación de decirlo.

Yo quiero terminar haciendo una cita. Como señalaba Amnistía Internacional en su texto denominado Hacia la construcción de una legislación migratoria con enfoque de derechos humanos en Chile, de 2017: "Una buena ley, unida a una política migratoria completa, que tenga los derechos humanos como un eje central, podría hacer una diferencia en la realidad que viven las personas que deciden migrar a Chile". No puede quedar esta política migratoria y nuestra legislación sujeta a los cambios de gobierno. Esta es una responsabilidad de Estado, y es el Estado chileno el que debe garantizar los derechos humanos de todas las personas, independiente de la situación migratoria, de la situación cultural, de la situación de idioma, de la situación de clase, etcétera, de todos por igual. Y yo creo que eso nos debe convocar a todos y a todas.

(Aplausos).

Fernando Silva, Moderador

Le vamos a ofrecer la palabra a Francisca Javiera Vargas. Ella es académica de la Universidad Diego Portales, abogada, directora de la Clínica Jurídica de Migrantes y Refugiados.

Francisca Javiera Vargas, Clínica Jurídica de Migrantes y Refugiados Universidad Diego Portales

Buenos días. Muchas gracias por la invitación. Estamos muy contentos de estar acá y poder hablar de estos temas que son tan importantes.

Voy a comenzar con una noticia positiva. Hoy estamos en un momento que es especial y que es favorable, porque resulta que, como ya se ha dicho, tenemos la legislación más antigua de la región, un decreto ley de 1975. Y, por ende, tenemos la oportunidad única de posicionarnos como un país avanzado en temas migratorios en la región y ponernos finalmente a la vanguardia.

Y de eso se trata mi presentación hoy día, que tiene que ver con cómo yo tomo un problema, que no es la migración, sino que es tener una ley retrógrada, y lo transformo en una oportunidad. Y, en ese sentido, cómo agarro esta oportunidad y la uso, por supuesto, de la mejor manera.

A mi juicio, en este caso particular de una ley migratoria, lo que tengo que hacer es observar al menos tres aspectos.

Lo primero tiene que ver con cuál es la realidad actual de las migraciones. Lo segundo, con no retroceder en relación con los avances que ya existen en el país en torno al tema. Y lo tercero es respetar los estándares internacionales en materia de derechos humanos que rigen en Chile, porque, como se ha dicho, Chile ha ratificado convenciones internacionales que lo obligan.

Partamos con la realidad migratoria actual.

Los Estados, en la Declaración de Nueva York, en el año 2016, mencionaron que la migración o la movilidad humana a nivel global, que es voluntaria y forzada (y cuando digo "forzada" no estoy pensando solamente en los refugiados, sino también en aquellas personas que huyen de la pobreza, del hambre, de la falta de trabajo), no tiene precedentes. El año 2015 había un poco más de 244 millones de personas que vivían fuera del país del cual son nacionales.

Y, en este contexto, se ha ido produciendo un fenómeno que se conoce como la feminización de las migraciones. De esta forma, es preciso mostrar cómo cada vez son más las mujeres que migran y sacar a la luz los riesgos asociados a la migración femenina, que son riesgos especiales para ellas. Por ejemplo, la precariedad laboral a la que se enfrentan las mujeres migrantes que realizan trabajos domésticos, que sabemos que es una labor que ejercen mayoritariamente mujeres; o la violencia sexual de la que las mujeres migrantes son víctimas tanto en el país de origen, como causa de la migración, como en el trayecto migratorio, como un costo asociado a la migración. Y esto es algo que debemos tener en cuenta cuando pensamos en idear o establecer cualquier política pública migratoria o legislación migratoria.

Encontramos, además, en el mundo este fenómeno que se conoce como "migración sur-sur", que quiere decir básicamente que las personas de los países del sur, países no desarrollados o en vías de desarrollo, migran hacia otros países similares. Y eso muestra, entonces, cómo en Latinoamérica las personas migrantes de países latinoamericanos van hacia otros países latinoamericanos.

Y, por último, y no menos importante, es que en Chile ha habido efectivamente un aumento sostenido de la migración. En el año 2015 sabemos que había un poco más de 465 mil personas migrantes, según lo señala la Encuesta Casen. Eso equivalía a un 2,7 por ciento aproximadamente de la población. Y hoy ese número, según los datos recientes del Censo 2017, aumentaron a cerca de 784 mil personas, lo que equivale más o menos a un 4,3 por ciento de la población.

Entonces, atención, porque la migración es un fenómeno mundial que no se va a detener y, por el contrario, existan las normativas que existan, va a seguir aumentando.

Lo segundo que yo mencioné tiene que ver con procurar, cuando uno establezca una nueva ley de migraciones, no retroceder en relación con la situación que las personas migrantes tienen hoy en el país.

Y básicamente encontramos algunas cuestiones bien importantes.

Por ejemplo, el Departamento de Extranjería del Ministerio del Interior tiene seis convenios intersectoriales con otros Ministerios u organismos, donde destaca, por ejemplo, aquel que promueve el acceso a la salud y la regularización migratoria de las mujeres embarazadas, independientemente de su situación migratoria.

Encontramos también algunas medidas administrativas que promueven el acceso a derechos. Y acá el ejemplo más claro es el de la salud. El decreto ley actual nada dice sobre eso. Sin embargo, hoy ya tenemos cubiertas a las mujeres embarazadas, a los niños y a las niñas, a los trabajadores con visas en trámite. Y desde el año 2016 tenemos también cubiertas a las personas migrantes en situación migratoria irregular que carezcan de recursos. Por supuesto, hay falencias. Por ejemplo, las personas migrantes en situación migratoria irregular que trabajan y que, por ende, no son carentes de recursos, aunque este trabajo sea ilegal, trabajan, y el problema allí es que estas personas no están cubiertas en cuanto a acceso a la salud. Sin embargo, a pesar de estas falencias, sí tenemos avances en las otras cuestiones que yo mencioné.

Además, encontramos programas especiales, donde quiero destacar de manera bien especial el proyecto en el que hemos trabajado nosotras también, que es Chile Reconoce, donde entre el año 2016 y 2017 se logró reconocer la nacionalidad de más de 250 niños y niñas a quienes se les había denegado la nacionalidad chilena injustamente en atención a la situación migratoria de sus padres. Esta es una excepción constitucional que cambió mediante un criterio administrativo en el año 2014, y el proyecto Chile Reconoce se hizo cargo de ello.

Y en la misma línea tenemos algunos otros programas, como Chile te Recibe, que creó una visa especial para niños y niñas, o un protocolo que creó la visa especial para víctimas de tráfico de personas, entre otros avances.

Entonces, lo importante acá y lo que yo quiero destacar es que no podemos retroceder en relación con estas situaciones actuales que de una u otra forma protegen a la población migrante. Y, más aún, necesitamos evolucionar, que es dar un paso más, que es consagrar esto en una ley. No hacerlo es sencillamente retroceder, porque se deja abierta la posibilidad de que administrativamente, tal cual como fue hecho, sea deshecho.

Por último, y no menos importante, es mirar los estándares internacionales en materia de derechos humanos, los que Chile está obligado a respetar, proteger

y promover, de acuerdo a los tratados internacionales que ha ratificado. Y, además, estos estándares han sido desarrollados ampliamente por la jurisprudencia internacional, como la de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Esto tiene que estar por sobre cualquier consideración de utilidad o no que se haga de la persona migrante. O sea, independientemente de si yo creo que esta persona o este grupo de personas es más o menos útil para el país, tengo que atender a estos estándares internacionales.

Podemos considerar en el ámbito de los estándares internacionales los siguientes elementos.

El derecho a la igualdad, que es primordial, sobre todo cuando uno piensa en el acceso al territorio nacional. La igualdad nos invita a pensar en mecanismos de ingreso razonables y no discriminatorios, que no dejen espacios abiertos para arbitrariedades, como existe hoy en la realidad chilena.

Además, encontramos derechos humanos básicos, como la salud, la educación, etcétera, que son derechos de las personas -insisto, de las personas-, que tienen las personas por el solo hecho de ser personas, sin ninguna clase de distinción ni por situación migratoria, ni por nacionalidad.

También tenemos que considerar el debido proceso. Este es muy importante, sobre todo en el trabajo que realizamos en nuestra universidad. Por ejemplo, ninguno de ustedes se imagina ser condenado por un delito, por ejemplo, por el robo de un celular, sin que antes se pueda defender. Esto debería ser igual de importante con el tema de las expulsiones o deportaciones.

Además, se debe considerar el derecho a la protección de la familia frente a estas medidas.

Por otro lado, se ha de contemplar la prohibición de ser sujeto a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Es decir, en pos de observar que ninguna persona sea sometida a estos tratos, no puedo devolver a una persona al país donde su vida o seguridad corren peligro. Esto se refiere al principio de no devolución como un principio general.

También se tiene que considerar la protección de los derechos de niños y niñas.

De igual forma, se debe contemplar el derecho a la nacionalidad.

Todos estos estándares internacionales los podemos encontrar en los tratados internacionales y en la jurisprudencia internacional que obligan a Chile.

Entendiendo todo lo anterior, una nueva ley de migraciones debe contener una serie de elementos que por razones de tiempo no puedo desarrollar (dejaré a disposición mi presentación en PowerPoint).

En el tiempo que me queda, quiero destacar acá básicamente dos cosas.

Uno, que está bien que una nueva ley contenga un catálogo de derechos, de principios orientadores. Pero esos catálogos no sirven de nada si cuando uno va a la norma concreta ese catálogo no encuentra un desarrollo apropiado. Está bien decir que vamos a promover la regularización migratoria, pero yo debo tener normas de debido proceso, por ejemplo, que efectivamente promuevan la regularización migratoria.

Y lo último, y que lo voy a dejar sobre la mesa, tiene que ver con algo que ya mencionó la Diputada Cicardini, sobre las visas consulares.

En un principio yo señalé que uno de los factores que hay que observar es la realidad, la realidad de una migración grande, que no se va a detener. Si yo quiero tener una migración ordenada, segura y regular, es decir, si no quiero que las personas ingresen clandestinamente, entonces yo tengo que observar qué ha pasado. Debo observar el caso dominicano y darme cuenta de que la migración clandestina creció cuando se les impuso en 2012 la visa consular. Entonces, yo invito simplemente a pensar, frente a estos grandes flujos migratorios, qué es lo que hago, cuál es el sistema de visas más apropiado y agarrar las ideas preconcebidas, visualizarlas y ver si efectivamente son adecuadas para lograr mis objetivos, que es una migración segura, ordenada y regular.

Por supuesto, todo lo que he dicho siempre debe tener un enfoque transversal de género y de infancia migrante, porque, de lo contrario, no vamos a conseguir hacer las cosas bien.

Muchas gracias.

(Aplausos).

Fernando Silva, Moderador

Pasamos ahora a la exposición de Pablo Valenzuela. Él es Director Social del Servicio Jesuita a Migrantes, abogado y máster en Derecho.

Primero, agradezco la invitación a la Academia Parlamentaria, al Centro de Extensión del Senado. Para nosotros es verdaderamente un honor estar acá compartiendo panel con una Diputada, que es además la Presidenta de la Comisión que está viendo el proyecto de ley, y es tremendamente motivante apreciar la convicción con que defiende su punto de vista en el tema, así que también eso lo agradecemos.

Quiero compartir en los minutos que tengo una mirada desde el Servicio Jesuita a Migrantes. Nosotros somos una institución que hace 18 años trabaja en migración. Trabajamos en terreno directamente. Tenemos oficina en Arica, en Antofagasta y en Santiago. Nuestro propósito es proteger y promover los derechos de los migrantes, especialmente los más excluidos. E intentamos mirar las cosas desde el enfoque de derechos humanos. Y justamente este panel se trata de eso, de políticas migratorias en torno al enfoque de derechos humanos.

Entonces, en los minutos que alcanzan, y desde una particular mirada, que por supuesto podemos poner en debate, les queremos ofrecer ese examen.

El enfoque a derechos obliga a algo.

Cuando uno hace política pública, cuando uno hace normativa con enfoque de derechos no puede hacer cualquier cosa; no puede nada más decir que una legislación tiene enfoque de derechos.

Pablo Valenzuela, Director Servicio Jesuita a Migrantes

En primer lugar, esa legislación tiene que reconocer estos estándares que ya muy bien nos ilustraba la profesora Vargas.

Segundo, el articulado debe responder a ese reconocimiento. No basta con decir "acá hay debido proceso", sino que después cuando uno examina el articulado tiene que haber coherencia.

En tercer lugar, se debe establecer un arreglo institucional que atribuya responsabilidades, funciones, que organice las instituciones de manera tal de dar cuenta de la obligación que tiene el Estado en materia de promoción, protección y defensa de los derechos humanos.

Y, cuarto, tenemos que preguntarnos si hay una preocupación especial por los públicos especialmente excluidos o vulnerables.

Esos son los cuatro cedazos, las cuatro preguntas que a nuestro modo de ver iluminan si una legislación tiene enfoque de derechos o no.

Vamos a ver si eso ocurre en el proyecto presentado por el Gobierno, y me alegra que aquí esté José María Hurtado, quien nos podrá dar la mirada desde el Ejecutivo.

Paso a desarrollar ahora los elementos ya mencionados.

En primer término, reconocimiento de estándares en el proyecto de ley presentado por el Presidente Piñera. Hay que recordar que lo que se presentó son indicaciones al proyecto ya ingresado el 2013.

Se reconocen estos estándares; están claros; están en el mensaje. Aparecen mencionados los pactos, la Convención de todos los Trabajadores Migrantes. Y también en el articulado se señala que el Estado debe promover estos derechos para las personas migrantes. Solamente que en el artículo 3º dice "Constitución y las leyes" y no dice "los tratados internacionales". Quizás hay algo que ver, porque en todos los demás se incluyen los tratados. El artículo 9º habla de la igualdad de derechos y el artículo 17 señala muy claramente que la política nacional de migración debe considerar "los derechos humanos del migrante".

Por lo tanto, como ven en el emoticón (de la presentación en PowerPoint), en un lenguaje moderno y actual, podemos decir que esto está más o menos bien, están reconocidos los estándares.

Pero qué pasa cuando vamos al articulado y vemos si este responde a este reconocimiento. Hay una canción muy buena de The Rolling Stones que se llama Mixed emotions, y uno queda con eso, con las emociones mezcladas.

Es decir, no es tan claro.

¿Por qué?

Porque en salud se establece y se da sustento legal a lo que ya señalaba Francisca Vargas, que hoy en la práctica hay acceso al derecho a la salud para las personas migrantes, y a esto se le da sustento legal, que es algo muy bueno. Pero se deja una frase algo misteriosa, que a nosotros nos da alguna aprensión, que señala que ese acceso va a depender de requisitos específicos que pudiera poner el ordenamiento jurídico. En nuestra mirada, esa frase habría que borrarla.

En educación se asegura el acceso a educación preescolar, básica y media. Pero no se menciona la educación superior. ¿Por qué? Porque en general no es el estándar internacional. Pero se pudiera decir y asegurar el acceso a la educación en igualdad de condiciones que los nacionales. ¿Por qué? Porque hoy en día tenemos problemas, por ejemplo, de las personas migrantes para acceder a beneficios de becas o a la gratuidad solamente por no tener un permiso determinado en un momento determinado. Con ese tipo de discriminaciones tenemos que acabar.

Y luego también hay que pensar qué pasa con el ejercicio efectivo. Nosotros trabajamos en escuelas. Estamos en este momento trabajando en escuelas en Arica, en Antofagasta y en Estación Central y vemos que el ejercicio efectivo dentro de la escuela a veces no se cumple. No basta con entrar a la escuela para recibir el acceso a la educación. ¿Qué pasa con esos niños, niñas y adolescentes que no manejan el idioma español y que se están integrando a nuestras escuelas? ¿Cómo el proyecto de ley por lo menos da una luz? Porque siempre van a decir -voy a adelantar quizás una respuesta- que el proyecto de ley no lo puede resolver todo. Pero sí tiene que dar lineamientos; sí tiene que proteger lo fundamental. No nos podemos excusar con que no puede contener todo sin poner acá lo fundamental, que nos está señalando nuestra realidad que bien nos traía a colación Francisca Vargas.

La seguridad social se establece como derecho. Sin embargo, se dice que habrá acceso a prestaciones completamente financiadas por el Estado pero solo después de una espera de dos años de obtenida la residencia. ¿Por qué? ¿Una mirada financiera? ¿Hicimos el debe y haber y nos dimos cuenta de que quizás eso nos va

a salir en contra como país? Todas las cifras impositivas hasta el momento están mostrando lo contrario. Y eso con una irregularidad muy presente: si los migrantes aportan al país, ¿por qué les vamos a negar, por ejemplo, una pensión de invalidez, una atención relacionada con la maternidad u otras prestaciones que son financiadas por el Estado? ¿Las del Programa Chile Crece Contigo o la protección que dan las municipalidades a través de los centros de mujer, que tienen muchos beneficios que son pagados directamente por el Estado, también van a tener esa espera de dos años? Entonces, yo creo que eso se tiene que revisar.

En segundo lugar, lo relativo al debido proceso.

El debido proceso se establece como principio. De hecho, se toma la definición del proyecto de Michelle Bachelet, que era más completa. Pero luego se establecen instituciones como las expulsiones expeditas o inmediatas. Se establece el mismo plazo de 48 horas para el recurso judicial, siendo que la Corte Suprema ya también había observado eso en el 2013. Entonces, claro, gran logro, subimos de 24 a 48 horas, ya no hay que ser Jack Bauer para poner el recurso judicial. Pero eso no es debido proceso. Entonces, no saco nada poniendo el principio si después caigo en estos errores, y ya sabiendo que la Corte Suprema también en su oficio señaló que eso era contrario al debido proceso. Entonces, cuesta entender. ¿Cómo llamaría yo eso? Contumacia.

Luego, otro ausente, el derecho a vivienda. La falta de vivienda es quizás uno de los flagelos más importantes que están sufriendo los migrantes en nuestro país. Hay situaciones que no responden a la dignidad de esas personas. Y esto el Gobierno lo sabe, porque nosotros trabajamos en conjunto con el Gobierno, y estamos con ganas de que se implementen políticas que resuelvan estos problemas. Acá, en el proyecto de ley, se tiene que mencionar ese derecho.

Y lo que nos preocupa también es que no hay dentro de los principios un principio de enfoque a derechos y un principio de interculturalidad que oriente las posteriores políticas públicas que se lleven adelante en el marco de esta ley. No basta con tener acceso a la salud si esa política pública de salud no entiende que esa salud se hace con personas y para personas que tienen distintos acervos culturales. Y eso se está dando ya también en los servicios de salud. Entonces, también ahí sería orientador incluir esos principios.

En el examen de institucionalidad, si uno ve el articulado, la promoción está muy presente, porque la política nacional de migración, que hace el Consejo, que

supervigila el Ministerio del Interior con la Subsecretaría, que ejecuta el Servicio pertinente, tiene que contener la promoción. Pero la protección de los derechos humanos está muy ausente. El rol protector del Estado también ante los abusos que pueden producir privados, como pasa en el tema de la vivienda. En la vivienda es la acción de privados la que está produciendo un flagelo en los derechos humanos de las personas migrantes. Y ahí falta institucionalidad. ¿Y falta por qué? Porque no se les da ningún rol a los gobiernos locales. ¿Dónde va a pasar la inclusión si no pasa en los territorios?

Y lo otro que está muy ausente en la institucionalidad es la participación ciudadana. El enfoque a derechos, y esto está en un documento del año 2006 -lo pueden leer también- de preguntas frecuentes sobre el enfoque a derechos de las Naciones Unidas, se señala "sin participación ciudadana no hay tal enfoque a derechos". Y aquí falta una instancia, un consejo quizás que ayude y asesore al servicio con las organizaciones de migrantes y que trabajan en migración.

Falta también una preocupación especial por el público especialmente vulnerable. Hay un procedimiento especial de ingreso para niños y niñas, pero no creo que sea lo único.

Mujeres, género, sin mención.

También se aprecia la poca preocupación por el multilingüismo de la población migrante no hispanoparlante, que quizás por lo menos con ese principio de interculturalidad se podría empezar a abarcar.

Y tampoco se hace referencia a las personas en situación de pobreza o discapacidad.

Hay otro punto, que sale del examen pero que es muy interesante observar. El proyecto de ley, tal como está, puede producir un círculo de medidas que fomenten una irregularidad estructural, por las visas consulares, por la prohibición absoluta de transformación de la categoría dentro del país, y tercero, porque hay una obligación de denuncia de la irregularidad que todos los servidores públicos debieran cumplir. Con esas tres medidas lo que estamos haciendo es aislar a la persona irregularizada; hacemos que no se pueda acercar y encontrar formas y vías de regularización, y eso puede producir una irregularidad estructural.

El examen del enfoque a derechos no lo pasa tan bien el proyecto de ley. Nosotros tenemos todas las ganas, y sé que también mis compañeros de las organizaciones de migrantes, de mejorar el proyecto de ley. Por eso estamos participando activamente, y vamos a seguir participando en la discusión parlamentaria.

Muchas gracias.

(Aplausos).

Fernando Silva, Moderador

Quiero dejar con ustedes al académico de la Universidad Católica del Norte José Antonio González, a quien le cedemos la palabra.

Muy buenos días.

Dado que los demás expositores ya han planteado el contexto de los derechos humanos, que suscribimos plenamente, lo que voy a exponer es sobre la base de una experiencia del Proyecto IMI (Investigación, Migración, Intervención), que empieza a gestarse el año 2008 con los seminarios regionales del norte en Antofagasta. Antes de que apareciera esto como un problema, nosotros empezamos a hacer estos seminarios triples, con las agencias estatales, las comunidades de inmigrantes y, obviamente, el mundo académico.

Y, en ese sentido, hemos ido interviniendo el análisis de los problemas migratorios, pero también haciendo una acción en la parte educacional y en la parte de campamentos.

Nosotros en estos momentos estamos trabajando con siete campamentos del macrocampamento Arenales en Antofagasta.

Por consiguiente, lo que vamos a plantear es precisamente esta conjunción de una experiencia empírica, reflexiva y, obviamente, en relación con el mundo de los inmigrantes.

Lo primero, me gustaría plantearlo en tres ejes.

Un primer tema es que el problema migrante en relación con la ley tiene que ser abordado desde una visión multidisciplinaria. La experiencia que nos lleva a esto es que precisamente nos estamos enfrentando al problema no solamente de la xenofobia, sino que también al racismo. Y para eso lo que estamos haciendo en la universidad es fundamentalmente trabajar con cuatro facultades.

José Antonio González,
Universidad Católica del Norte

En primer término, la Facultad de Ciencias Jurídicas, que trabaja con las clínicas jurídicas del plan de estudios, con las clínicas jurídicas con el IMI y con la clínica jurídica de una ONG que formamos también con todos los abogados de la Defensoría Penal Pública, que es Migracción. Para que tengan una impresión de esto, fue a través de Ignacio Barrientos, que es el Defensor Público nuestro, que se denunció el año 2013 precisamente la situación del niño Trujillo, un colombiano nacido en Chile, de padres migrantes irregulares, y al que no se le había dado la nacionalidad, e incluso estaba con medidas de expulsión. Ese recurso de amparo obviamente la Corte Suprema lo acogió. Y felizmente después la Universidad Diego Portales hizo un conjunto y regularizó, lográndose con esto abordar la situación de más de 4 mil niños se eran considerados apátridas, pero que era una irregularidad del Estado. Desgraciadamente, el boletín del Senado que analiza precisamente el año 2017 nos indica que hay 4 mil niños más también en la misma situación. Entonces, ahí uno ve también una suerte de discontinuidad de la política del Estado.

Esta visión de un análisis multidisciplinario nosotros también lo hemos dado desde una perspectiva de colaboración con las ONG. Nosotros trabajamos con Un Techo para Chile; con toda la red ignaciana, dado que esta universidad nació por los jesuitas, y obviamente estamos hoy día metidos con la red ignaciana que nos llevó Rodrigo Poblete.

Esto también nos indica que para esta visión tenemos que optar. Hay políticas de integración, hay políticas de asimilación. Nosotros hemos optado por una política intercultural en la acción. Y eso significa reconocer el acervo cultural de los inmigrantes, ir precisamente con la Escuela de Educación a hacer una participación en el aula para formar profesores y ver esta necesidad de trabajar la tolerancia, la democratización y el reconocimiento de los valores del otro.

Después tenemos otro eje que es interesante también de abordar y que, en cierta forma, lo insinuó Francisca Vargas como algo que deberíamos hacer, que es una acción de política multisectorial. Nosotros tenemos problemas que no se pueden visualizar solo desde el punto de vista jurídico. Tenemos problemas de vivienda, de salud, de la educación y, obviamente, de trabajo.

Esta visión implica, por un lado, trabajar con las agencias estatales. Nosotros hemos estado involucrados con la Comisión Nacional para la Superación de la Pobreza, con la Comisión Regional de Superación de los Campamentos. Y eso nos ha llevado, por ejemplo, a constatar que debemos desarrollar una visión más

racionalizada entre las intervenciones comunales, las provinciales y las regionales para atacar este problema.

Voy a poner dos ejemplos.

Nosotros en Antofagasta tenemos ocho quebradas. Para nosotros la amenaza no es el tsunami, no es el terremoto (aguantamos el último de 8,2, y quedamos impeque). Para toda ciudad del desierto el enemigo fundamental son las coladas de barro y los aluviones; es ahí donde no tenemos escape. Y, obviamente, los campamentos están ubicados precisamente en el piémont, donde están estas quebradas. De ahí esta necesidad de visualizar que el tema de la vivienda no consiste solo en fijar las cosas de manera muy arbitraria, en el sentido de la localización de las nuevas poblaciones o los nuevos barrios. Y para eso debemos tener esta visión de no segregación del espacio, pero también de la seguridad frente a estas eventuales amenazas de la naturaleza. De ahí que es necesario, por ejemplo, trabajar con el plan regulador de la municipalidad, con el Serviu, con el Minviu, con la Facultad de Arquitectura y con la Facultad de Geología, para ver la clase de suelos que tenemos y dónde están los peligros.

Eso nos indica una visión mucho más holística, que no tenemos en este momento.

Y eso nos lleva a una consideración en el sentido de que cuando se regularizan los inmigrantes irregulares, ellos tienen los mismos derechos -aun cuando no estuviesen irregulares- de un chileno para postular al subsidio de vivienda. El chileno no lo entiende así. El chileno ve esto como una discriminación positiva a favor del inmigrante y una postergación suya. Y aparece frente a este problema la noción nueva -que la Real Academia Española ha incorporado- de la "aporofobia": el inmigrante no puede ser asociado precisamente con los pobres, nosotros también tenemos pobreza nativa.

Pero aquí tenemos todos estos prejuicios de que el inmigrante le quita el trabajo al chileno. Nosotros hemos comprobado que en la ciudad de Antofagasta tenemos 380 negocios étnicos, los cuales dan trabajo a 700 chilenos y aportan millones en contribuciones. Es decir, cuando se habla de que se está quitando el trabajo es que el chileno ha dejado de trabajar en esos ámbitos, se le ha subido -entre comillas- el pelaje (no se sabe por qué). Y más se le va a subir el pelaje ahora que hace tres semanas fuimos considerados por la OCDE país desarrollado. No sé cuáles indicadores vieron, pero somos un país desarrollado, entonces tenemos que mirar esto desde otra perspectiva. Pero esa es una ilusión óptica.

Y un tercer eje, que ataca el corazón. Lo que hemos apreciado nosotros en estas exposiciones es fundamentalmente la visión central, desde Santiago. Pablo Valenzuela ha insinuado algo, por la experiencia de ellos en Arica y en Antofagasta, en el sentido de por qué no ponemos las agencias comunales, los gobiernos regionales. Yo voy más allá. En el discurso del Presidente Piñera, el 11 de abril, se señalaba que se quiere hacer una política de descentralización con los gobiernos regionales, comunales. "El papel todo lo puede" decía mi abuela, que era sabia. Veamos cómo esto lo resuelve en el Parlamento. Pero aquí apunto lo siguiente. Esta descentralización administrativa, que es deseable, tiene que llevarse a una política migratoria regional. Porque la discriminación es en términos regionales mirado por las políticas que se toman desde Santiago.

Voy a poner ejemplos que apuntan a esto.

Nosotros le sugerimos al Gobierno Regional el año 2014 que entregase un rut educacional provisorio a los alumnos extranjeros irregulares para acceder a la educación. Posteriormente, el Estado reaccionó. Pero también tenemos elementos que apuntan que es necesario tener una mirada frente al inmigrante en el sentido de que en Santiago lisa y llanamente no está toda la complejidad de esto. La complejidad de las fronteras está en el norte. Santiago no limita con Perú ni con Bolivia; nosotros limitamos. Y, obviamente, uno de los pasos es a través del desierto. Otro de los pasos es la vía marítima. Santiago, por lo que sé, por mucho que intenten hacer el Mapocho navegable, nunca va a tener puerto. Por consiguiente, nosotros debemos tener esta visión transfronteriza en el norte teniendo una autonomía para decidir en una política migratoria regional.

Lo segundo, nosotros vimos el tema cuando empezamos a observar ejemplos. ¿Qué pasa con un inmigrante de ascendencia indígena? ¿Dónde va a reclamar sus derechos? La Conadi tiene asiento en Iquique. No debería esa persona dirimir su regularización en Santiago, sino en Iquique. Por ejemplo, el Consulado Honorario de Colombia se transformó en Consulado General precisamente atendiendo en términos jurídicos y sociales porque ahí está la mayor población de colombianos, en Antofagasta. La OIM creó una oficina en Antofagasta y otra en Talca. El SJM llegó también a establecer oficinas en el norte.

Es decir, en el norte es necesario tener una política regional, pero activa, no dependiente de Santiago; que podamos tener la decisión de resolver los problemas en el norte, en el marco de los derechos humanos y de una política general. Pero

la potestad administrativa debería estar en manos nuestras, que tuviese esta visión. Igual que en el caso de la ley de aborto, en que hay hospitales generales, que cubren regiones. Eso debería hacerse, que nosotros abarcáramos desde Arica hasta Coquimbo, pero teniendo esa potestad en la parte regional.

Y eso nos llevaría a luchar contra el cuarto problema, que es la discriminación.

El proyecto de ley actual indica dos aspectos sobre la parte educación, una es si el extranjero que sigue posgrado puede regularizar con una visa casi permanente, o, a la inversa, si está en Chile, también pudiese regularizar. Todo muy bien. Nuestra clínica jurídica -administrada por abogados colombianos- hace referencia a qué pasa con los centros de formación, con los títulos técnicos de inmigrantes. ¿Quién los va a regularizar? Es más, el proyecto de ley indica que no solamente la Universidad de Chile va a tener esa potestad, sino toda universidad que esté acreditada por seis o más años. La Universidad Católica del Norte está acreditada por seis años. Nosotros deberíamos suponer que nos toca a nosotros: le toca a la Universidad de Concepción y le toca a Santiago. Eso debería quedar más a firme, poniendo en la base que esto daría más pie a una visión de una política regional activa.

El tema es que llevamos años discutiendo la descentralización, la regionalización y la desconcentración y nada ha pasado con las regiones.

Y eso me gustaría dejarlo en pie, que la Diputada Daniella Cicardini hiciese notar precisamente esta visión que señala el discurso del Presidente Piñera, pero que en el Congreso pudiese llevarse a cabo esta descentralización efectiva como un paso que apoyaría la elección de los gobernadores.

Muchísimas gracias.

(Aplausos).

Fernando Silva, Moderador

Para finalizar, dejamos al abogado asesor del Subsecretario del Interior, José María Hurtado, quien va a entregar la exposición desde el punto de vista del Gobierno.

José María Hurtado,
Subsecretaría del Interior

En primer lugar, quiero agradecer las palabras de Pablo Valenzuela, porque dijo que el examen de derechos humanos lo pasa no tan bien, pero lo pasamos. Así que estamos contentos por lo menos con eso.

Ahora bien, yo quiero entregar cifras de contexto, para que lo entendamos bien.

La población chilena respecto de la población del mundo es un 0,23 por ciento. La población migrante en el mundo asciende a 236 millones, lo cual representa un 3,1 por ciento de la población mundial. La población migrante chilena -un millón 119 mil según la última estimación-, de esos 236 millones, corresponde a un 0,5 por ciento. La población migrante en España es 13,8 por ciento; en Estados Unidos, 14 por ciento; en Francia, 11 por ciento. Pero a nivel regional, Argentina, un 4,6 por ciento; Brasil, 2,1 por ciento; Venezuela, 3,9 por ciento; México, 1,8 por ciento, y Chile, 6,8 por ciento. La cifra más alta de migración en la historia de nuestro país.

Simplemente lo que quiero decir es que cuando nos comparamos tenemos que compararnos con nuestros pares en este punto. No podemos compararnos con países desarrollados, como Alemania, Inglaterra u otros países, que efectivamente presentan tasas de inmigración mucho más altas que las nuestras. Tenemos que compararnos con nuestro contexto latinoamericano y también con el contexto mundial.

Ahora bien, yo quiero señalar lo siguiente. Si este debate, como yo creo que lo va a ser, se

lleva adelante de buena fe, creo que tenemos las posibilidades de llegar a un muy buen puerto. Obviamente, el proyecto es perfectible. Y nosotros tenemos la mejor de las disposiciones para mejorarlo.

Pero lo que yo quisiera recalcar es lo primero.

Como mencionó el abogado expositor de la OIM, el primer y fundamental derecho humano del migrante es tener regularidad migratoria. Este Gobierno lo primero que hace al entrar, entendiendo que ese es el primer derecho humano fundamental para un migrante, es lo que no había hecho nuestro país en los últimos diez años, y entendiendo que había un riesgo político importante, se tomó la decisión igualmente. Eso debe ser reconocido. Hoy día nosotros estimamos que hay 350 mil personas en situación migratoria irregular y ya llevamos más de 102 mil personas que se han inscrito en el proceso de regularización. Por tanto, ahí claramente hay un enfoque de entrada de derechos humanos.

Por cierto, la ley -insisto- puede ser mejorada. Pero en cuanto a los derechos sociales que se les otorgan a los extranjeros, no debemos olvidar que, tal como lo establecen los tratados internacionales, Chile entrega acceso a salud en igualdad de condiciones que a los nacionales, incluso en situación migratoria irregular. Hoy día eso se otorga por vía reglamentaria, a través del decreto supremo 67, del Ministerio de Salud. Por tanto, creo yo que no debiera existir un temor de que haya un reglamento del Ministerio de Salud que regule lo mismo. Insisto, puede ser perfectible. Entendiendo, además, que los derechos sociales en este punto son no regresivos. En consecuencia, entendemos que no hay posibilidad de retroceso en ese aspecto.

En materia de educación, nosotros nos hacemos cargo de la educación de los extranjeros, incluso en situación irregular, de los niveles preescolar, básico y medio -que es la educación obligatoria-, en igualdad de condiciones con los chilenos.

Respecto a la seguridad social y otros beneficios de cargo fiscal, estos se regulan por sus propias normas administrativas. Y hoy día, hasta donde yo entiendo, de los 319 programas que tiene el Estado, solamente tres establecen requisitos de residencia en el país.

Ahora bien, una política migratoria integral tiene que mirar muchas cosas.

Hoy día tenemos una problemática que afecta a la integración en aquellos servicios en que la provisión del Estado es débil, como el caso de jardines infantiles.

Dado que en algunos servicios públicos se considera a la población migrante, especialmente la de migrantes irregulares, un grupo vulnerable, ellos acceden con preferencia a dichos servicios. Y ocurre en el caso de Estación Central, por ejemplo, que hay jardines infantiles en que solo hay hijos de inmigrantes irregulares. Nosotros entendemos que eso está bien, pero el problema que genera es que el migrante regular y los hijos de chilenos no tienen acceso a la cobertura. Entonces, ahí hay un problema de integración efectivamente que debe ser tratado con una mirada más amplia y entender que, a pesar de que es un grupo vulnerable, tiene que generarse una política que sea responsable y facilite la integración del migrante en el país y no que genere una disputa.

El proyecto del Presidente Sebastián Piñera, que tuvo indicaciones, se hace cargo de la Declaración de Nueva York, de 2016, en cuanto a que la migración tiene que ser segura, ordenada y regular.

¿Qué ha entendido la OIM por una migración segura, ordenada y regular? Lo ha entendido en el sentido de que -estoy parafraseando- debe equilibrar el legítimo derecho del Estado y sus ciudadanos de normar la forma en que los extranjeros ingresan y permanecen en el país con el respeto y garantía de los derechos fundamentales de los migrantes y la mitigación de los riesgos asociados con el movimiento de personas, para así, reducir la migración irregular y reprimir las actividades transfronterizas ilícitas.

Por tanto, nosotros lo que hicimos en primer lugar al llegar al Gobierno fue, por un lado, cortar o cerrar el flujo o los ingresos que estaban generando irregularidad migratoria: el caso de Haití. En segundo lugar, establecimos que lo fundamental era una regularidad migratoria. Y todas las medidas administrativas que se tomaron apuntan, justamente, a cerrar un círculo virtuoso que permita que el extranjero, cuando llegue a Chile, tenga un visado en la mano, una cédula de identidad e idealmente -estamos tratando de lograr aquello- una cuenta RUT.

Me explico. No se pueden entender las decisiones adoptadas si no se toma en consideración también la visa de oportunidades que entra en vigencia el 1 de agosto próximo. Por cierto, está en proceso de elaboración, pero lo único que considera como requisito esencial es que la persona no tenga antecedentes penales. No está sujeta a la obligación de un contrato de trabajo, sino que la persona puede venir al país a buscar su destino, ya sea, trabajar, estudiar o lo que desee. Lo importante es que -de eso tenemos que ocuparnos todos, particularmente el Servicio-, una vez

terminado el visado respectivo, tenga que postular adecuadamente a la permanencia definitiva, para lo cual debe acreditar capacidad económica, y es ahí donde siempre hemos tenido una problemática muy importante, que genera una irregularidad.

Ahora bien, yo quiero hacerme cargo del temor que existe en cuanto a que nuestra visión es que el mejor sistema es a través de un visado solicitado en el exterior. Pero en el proyecto no está establecido -quizás eso debiera clarificarse- que sea un visado consular, sino que es solamente un visado que se tramitará en el exterior. Como soporte administrativo está el consulado, pero estamos planteando la solicitud administrativamente como un visado electrónico, como un sistema waiver. Por tanto, el extranjero lo va a pedir vía web y, eventualmente, en algunos casos y de acuerdo con el criterio que siga Relaciones Exteriores, se podrá solicitar una entrevista, que es uno de los requisitos que se exigen especialmente para los países en que los documentos de identificación son bastante deficientes. Y esa persona, al ingresar al país, lo hará con su visado de residencia por un año, prorrogable por un segundo año, y, además, con un ticket de número de cédula de identidad que le va a permitir, al bajarse del avión o al entrar a Chile, ir al Registro Civil y pedir su visa.

Por tanto, nosotros vemos muchísimos beneficios en este modelo. Porque, ¿qué ocurre hoy día? En la actualidad el extranjero ingresa como turista y tiene que buscar alguna forma de entrar al sistema económico, con contrato de trabajo, para poder acceder a un visado. Si no lo obtiene o si este vence y no tiene un nuevo contrato, entra en una problemática permanente de irregularidad migratoria, y eso invisibiliza al extranjero. Una política responsable es la que estamos planteando, diciendo que lo que queremos es que el extranjero llegue a Chile con un visado, con un permiso que lo habilita para realizar cualquier actividad lícita en el país, con RUT e, idealmente -estamos tratando de hacerlo-, con una cuenta RUT. Evidentemente, esto genera un estándar elevadísimo para el inicio de la vida del extranjero en el país y así, facilitar su inserción.

Obviamente, eso va de la mano con otra cosa. Como estamos otorgando estas facilidades, también debemos preocuparnos de combatir la migración irregular y las actividades transfronterizas ilícitas. Por tanto, evidentemente, nosotros no podemos permitir el cambio de condición migratoria, porque justamente el modelo está pensado, como en la gran mayoría de los países, a que sea solicitado desde fuera del país.

Es fundamental señalar, por cierto, que las normas de Derecho Internacional se refieren, por una parte, a las normas de ingreso, pero también, por otra parte, al acompañamiento del extranjero en el país, de los servicios sociales que se le facilitan. Y ahí entra a ser fundamental el Servicio Nacional de Migraciones, que se establece en este proyecto y que se busca que sea el eje coordinador a nivel territorial de todo el país con la comunidad migrante.

Y, por cierto, la política nacional migratoria no puede estar establecida en una ley, en la medida que el fenómeno migratorio es cambiante. Por tanto, hemos establecido la creación de un Consejo de Política Migratoria que la defina. Y esa definición implicará que puede ser revisada cada cuatro años, o cuando lo estime pertinente el Consejo. Adicionalmente, permite que el mismo Consejo proponga tipos de visados específicos a la realidad del país. Obviamente, nosotros entendemos que, por una parte, toda esta política nacional tiene que estar enmarcada en un listado de derechos de los migrantes, los cuales nosotros creemos que están bastante bien expresados, aunque pueden ser mejorables, por cierto, en el proyecto de ley.

En consecuencia, tenemos por un lado en el proyecto de ley el marco conceptual, teórico y jurídico que se puede exigir al Estado. Pero, además, de forma flexible deja en el Consejo de Política Migratoria la determinación de una política nacional específica, que también puede estar orientada a temáticas puntuales, en la medida que este así lo determine, como descentralización, etcétera. Estamos pensando que sea ese Consejo el que desarrolle esa política nacional migratoria en este marco de derechos que hemos establecido en el proyecto de ley.

Espero haber cubierto la mayoría de las dudas que expresaron los anteriores expositores.

Muchas gracias.

COLOQUIO

Fernando Silva, Moderador

A continuación vamos a hacer un coloquio con los panelistas.

Quiero saludar al Director Ejecutivo de la Agrupación de Universidades Regionales, José Ábalos, que se incorporó al panel. Muy bienvenido.

Vamos a tratar de hacer interactivo este primer panel y vamos a partir con comentarios de los expositores respecto de las demás ponencias.

Francisca Javiera Vargas,

Clínica Jurídica de Migrantes y Refugiados Universidad Diego Portales

Gracias a todos y a todas por sus exposiciones.

En general, con Pablo Valenzuela y con el académico de la Universidad Católica del Norte coincidimos en la mayoría de las cuestiones.

Deseo plantear solo algunas cuestiones que mencionó José María Hurtado con las que no estamos de acuerdo.

Cuando él dice que no debemos temer por retrocesos administrativos, yo me pregunto si tampoco debimos haber temido, entonces, cuando se eliminó el Consejo Consultivo de Migraciones, o cuando se eliminó la visa temporaria por motivos laborales, que al menos era una medida administrativa que ponía a los migrantes en una posición mucho más favorable que la que existe hoy, en que tienen que pedir una visa sujeta a contrato. Son años de experiencia viendo a las personas cómo sufren porque dependen, finalmente, de la voluntad de un tercero, un empleador. Y, por ejemplo, si una mujer renuncia porque fue atacada sexualmente, entonces, se acaba su visa.

En consecuencia, la pregunta es, si esto pasó, ¿por qué no deberíamos tener miedo de que suceda con otras cuestiones?

Pablo Valenzuela, Director Servicio Jesuita a Migrantes

Dos comentarios solamente.

Perdona, José María, pero eres representante del Gobierno, así que tienes que acostumbrarte a que interlocutemos contigo.

Uno, la visa consular para Haití la mencionaste señalando algo que, en mi opinión, es falso y que ha sostenido el Gobierno. Es falso. Y yo llamo al Ejecutivo para que vea los propios datos que entregó Extranjería en el último reporte en septiembre del año pasado, en que las personas de Haití son el top tres en solicitudes de visa ese mismo año. Por lo tanto, no se quedaba en irregularidad. Las personas ingresaban como turistas y luego hacían su trámite. Y ustedes tienen la cifra de las personas haitianas que hacían el trámite. Por lo tanto, no culpemos a las personas haitianas por una visión que ustedes tienen sobre cómo debe ser la migración. Segundo, son los que la piden más rápido entre los que no pertenecen al Mercosur. Y tú sabes que eso pasa, porque el Mercosur tiene facilidades. Fuera del Mercosur, en la región, Haití lo solicita en 99 días promedio (dato también entregado por ustedes, por el Gobierno).

Entonces, ¡por favor!, si se quiere poner una visa a un país porque hay un prejuicio respecto de que las personas de allá son poco calificadas, de que hay un costo social en permitir su migración en los números en que se estaba dando, justifiquémosla por las razones que se tienen, pero no digamos que es porque esas personas caían en irregularidad. Porque los migrantes haitianos -y nosotros somos testigos- hacen todo su esfuerzo por lograr su regularización en forma y en tiempo.

En segundo término, no me queda clara la justificación para prohibir el acceso al cambio de visa al interior del país. ¿Cuál es la justificación? Si se cumplen todos los requisitos que establece la categoría o la subcategoría migratoria, ¿por qué no se deja cambiar dentro del país? Lo que va a pasar es que la gente se va a quedar igual, porque esa es la realidad de nuestro flujo migratorio en Latinoamérica. No sirve la justificación de "así lo hacen los demás países", porque, como tú bien lo dijiste, cada uno tiene una realidad migratoria diferente, porque el fenómeno migratorio se determina por razones económicas, políticas, sociales, pero también geográficas. Y en nuestro caso sucederá que la gente de todas maneras se va a quedar.

Además, como ya lo señalaba, al obligar a los servidores públicos a denunciar la irregularidad, sumado a la prohibición de cambiar el tipo de visa, va a generar una irregularidad estructural. Justamente vamos a aumentar el problema que queremos evitar.

Fernando Silva, Moderador

Voy a leer algunas preguntas.

Preguntas en general al panel:

¿Por qué no se han incorporado las opiniones de expertos en la tramitación de la ley, en el proyecto y en el instructivo presidencial?

¿Qué pasa con los migrantes a los que no se les apruebe la visa a través de la regularización extraordinaria?

¿Qué opinión le merece la regularización a los migrantes que no se les permita obtener el permiso provisorio de trabajo? ¿Cuánto durará el proceso, un año, dos años?

Todo proyecto de ley de migraciones debiera tener un sistema de evaluación dinámica y sostenida en el tiempo.

¿Se postula que algo participen los municipios, las organizaciones sociales, las juntas de vecinos?

¿Existe algún ente fiscalizador que permita auditar los salarios justos para el trabajador migrante?

Y las siguientes son preguntas más bien específicas y dirigidas:

A don José María Hurtado:

Las personas que realizan su regulación ¿cómo podrán trabajar sin RUT mientras son evaluados?

Para la clase política -dice aquí, Diputada-:

Razones de la tardanza en la reforma de la legislación en la materia.

¿Qué se entiende por integrar a los migrantes en Chile?

José Antonio González, Universidad Católica del Norte

Quiero hacer mención a una manera de abordar los temas de visa y la problemática específica relativa, no solamente al trabajo, sino también a las situaciones de maltrato.

Lo que nosotros hemos constatado en las clínicas psicológicas, en el Centro de atención al inmigrante, de la Escuela de Psicología, hay un maltrato que es fundamentalmente hacia la mujer, pero que también el Estado tiene que hacerse cargo.

Nosotros estuvimos en innumerables mesas de trabajo con agencias estatales viendo, incluso, en un momento dado el aporte regional sobre este tema en una eventual ley migratoria. Y eso, naturalmente, queda en nada.

Entonces, yo estoy de acuerdo en que deberíamos tener no solamente una visión de los expertos, sino una visión de la particularidad, de la singularidad regional, que es distinta a lo que se observa en Santiago. Nosotros, en este momento, tenemos una heterogeneidad que no se puede medir en una política de asimilación si no se da bajo una perspectiva intercultural de aceptar no solamente las diferencias nacionales, sino también las diferencias étnicas.

Fernando Silva, moderador

Vamos a darle la palabra al abogado del Ministerio del Interior.

José María Hurtado, Subsecretaría del Interior

Francisca Vargas, en su primera pregunta, mencionó la visa temporaria por motivos laborales y la eliminación del Consejo Consultivo.

La eliminación de la visa temporaria por motivos laborales tiene una razón de fondo y es porque en nuestro análisis dicho visado tiene directa relación con el aumento de la migración irregular en el país. Me explico, el año 2015 fue, justamente, establecido este visado por las dificultades que muy bien expuso Francisca Vargas respecto de la visa sujeta a contrato. Esto generó, efectivamente, un avance. Estoy de acuerdo en eso. El problema es que este visado no fue acompañado de ninguna otra medida, por tanto, no fue una medida integral, sino solo específica. Muchas personas obtuvieron su visado temporario por motivos laborales, por cierto, en

muchos casos con contratos falsos (se ofrecían hasta el 23 de abril en las mismas colas de Extranjería por 60 mil pesos). Ello generaba que a esas personas se les rechazara su visado, e incluso se les podía expulsar por declaraciones falsas, al comprobarse que el empleador era el mismo para dos mil extranjeros, por ejemplo, como ocurrió en un caso. Bueno, ese es un problema específico.

Yendo al fondo del asunto, entendemos que esto generó, con otros elementos, un aumento exponencial del ingreso de extranjeros al país. Eso junto con el aumento de los ciudadanos haitianos. A ello hay que agregar que surgieron ciertas mafias -supimos hace un tiempo que fueron imputados dos haitianos, dos peruanos, etcétera- que, en el fondo, creaban agencias de viajes y traían a personas de nacionalidad haitiana, cobrándoles un dinero y haciéndolos pasar por el control migratorio con 3 mil dólares, que les pedían de vuelta al momento de entrar a Chile. Es decir, una máquina bien aceitada que implicó que se disparara la cantidad de ingresos de nacionales de Haití. Así, de una cifra que había ido subiendo de manera paulatina hasta llegar en el primer semestre del año pasado a entre 5 mil a 8 mil personas mensuales, como saldo migratorio, se aumentó abruptamente en julio del año pasado a 15 mil mensuales, como saldo migratorio. Lo cual se mantuvo hasta el momento en que la aerolínea LAW dejó de operar y que nosotros pusimos el visado consular de turismo.

Entonces, aquí tenemos un fenómeno en que vemos ciertos incentivos en el sistema que generan irregularidad migratoria.

Esta eliminación tiene que verse en conjunto con la visa de oportunidades, porque nosotros eliminamos la visa temporaria por motivos laborales, pero, al mismo tiempo, iniciamos un proceso de regularización. Por tanto, todas las personas que antes del 8 abril pasado estaban en situación migratoria irregular pueden regularizar su situación. Pero, obviamente, hay períodos de ajustes. A partir del 1 de agosto las personas pueden solicitar desde fuera de Chile esta visa de oportunidades, cualquier persona, incluso haitianos. El único requisito definido hasta ahora es, efectivamente, no tener antecedentes penales. Y la ventaja de esa visa -insisto, esto es clave- es que la persona llega al país con un visado, con una cédula de identidad y, eventualmente, con una cuenta RUT, lo cual permite su inserción correcta en el país.

Ese es el sentido de la eliminación de ese visado en particular, porque, en el fondo, son varias medidas que están tomadas pensando, justamente, en propender a la migración regular.

Yo sé que esto puede ser discutible. Pero una vez que esté en funcionamiento la visa de oportunidades, se van a ver los resultados. Evidentemente, si los resultados son malos, vamos a tener la responsabilidad política; pero si los resultados son buenos, vamos a tener un éxito político. Y, obviamente, y lo más importante de todo, los migrantes se encontrarán en forma regular en el país.

Me quiere referir ahora al Consejo Consultivo de Migraciones, sobre el cual se ha discutido mucho. Efectivamente, fue derogado para crearse un Consejo Consultivo de la Subsecretaría del Interior que hoy día contempla cuatro subgrupos, uno de los cuales es exclusivamente de migraciones. Se va a iniciar el proceso de registro e inscripción para la elección en los próximos 30 días, y se invita a todas las organizaciones sociales a participar. El requisito, eso sí, que no lo tenía el Consejo anterior, es que cuenten con personalidad jurídica, patrimonio propio, y que esa personalidad jurídica tenga vigencia de acuerdo con la ley Nº 20.500 y esté acreditada ante el Registro Civil. En cuanto al registro de las organizaciones sociales y organizaciones que participaban en el Consejo Consultivo, no tenemos noticia, al menos, de que se exigiera esto. Evidentemente, hay varios actores que sí cumplen el requisito, pero no tenemos noticias, en general, respecto de los demás.

Por tanto, a no temer. Y los invitamos a participar en el nuevo Consejo, que va a tener un área sectorial, pero también se va a hacer cargo de las demás áreas, que tienen mucha importancia para el país, como seguridad ciudadana, rehabilitación de drogas y emergencia. Por cierto, cada una opera por separado, por lo que la discusión no se mezcla.

Insisto, es bueno que se den estos espacios para que nosotros podamos expresar de buena forma el sentido de las decisiones que tomamos. Agradezco la pregunta, y espero haber aclarado el punto. Reitero: invitamos a las organizaciones sociales a participar en la próxima elección.

Me refiero ahora a la visa de Haití. El proceso de regularización nos indica que a la fecha de hoy 35 mil son los ciudadanos haitianos en situación migratoria irregular y que se están regularizando. No sabemos cuántos pueden llegar a ser, pero estimamos que son 90 mil. Es decir, estamos hablando de que claramente la nacionalidad que tiene mayor irregularidad migratoria es la nacionalidad haitiana. Eso es un dato duro. Yo creo que habla por sí mismo.

Ahora bien, como dijo también el expositor de la OIM, nosotros tenemos la obligación de regularizar y propender a la migración regular. Y hay que abordar la

situación cuando uno ve lo que sucede con Haití. Aquí existe un saldo migratorio, es decir, los ingresos versus los egresos de una nacionalidad en particular, que resulta relevante, en que de 100 inmigrantes que entraban, 98 se quedaban en el país. Ello, versus lo que ocurre, por ejemplo, con los colombianos o con el resto de nacionalidades -con excepción de Venezuela-, que son cifras mucho menores, en general, inferiores al 10 % de saldo migratorio. En el caso de los venezolanos, sí es más alto, efectivamente, pues llega alrededor de un 65 %.

Además, hemos detectado mafias; hemos visto ahí que claramente hay un abuso del sistema. Sabemos que no es culpa de los nacionales de Haití. Nosotros entendemos que ellos quieren buscar un mejor destino, pero están siendo objeto de una situación que les afecta, y es nuestra responsabilidad crear vías de regularidad. Por cierto -insisto-, ellos, a partir del 1 de agosto de 2018, también podrán optar a la visa de oportunidades. Por tanto, en ese momento tendremos que ver cuáles son los efectos de esta medida.

Respecto de República Dominicana, yo creo que también es importante recalcar que esa política, que fue mantenida también por la Presidenta Bachelet, se estableció el año 2012, cuando se solicitaron aproximadamente 2 mil ingresos de nacionales de República Dominicana, antes de que se impusiera el visado de turismo. Obviamente, después del visado de turismo disminuyó el ingreso de turistas y nosotros sabemos que efectivamente hubo mayores ingresos irregulares. Pero progresivamente se ha ido regularizando la situación y el año pasado, 2017, hubo aproximadamente 900 ingresos con visado consular de turismo, volviendo a cifras superiores, muy superiores (casi el doble), a las previas al año 2011. Y nosotros estimamos que las cifras de irregularidad migratoria de los ciudadanos de República Dominicana, según nos muestra el proceso de regularización, están dentro de lo que nosotros esperábamos, que son alrededor de 5 mil 500 personas.

Es importante destacar que, en el caso de República Dominicana, el problema se cortó de raíz al momento que se estaba iniciando. Pero no se miró de forma integral la solución -me hago cargo de ese punto-, solamente se impuso el visado de turismo consular, pero no nos hicimos cargo del problema de forma integral.

Respecto a prohibir el cambio de condición migratoria en el país, no es solamente una cuestión de un gustito personal o de que queramos imitar a los países europeos, norteamericanos, oceánicos, sino que tiene una lógica, que es propender a una migración regular. Como expliqué antes, nosotros queremos dar

la oportunidad de que se solicite afuera del país, pudiendo ingresar a Chile con visado, con cédula de identidad e, idealmente, con una cuenta RUT. Y hemos visto que, evidentemente, si el cambio de turismo a residente se produce en Chile, eso ha generado que tengamos 350 mil personas que están de forma irregular. Y eso no pasa porque sí. La gran mayoría de ellas que ingresaron como turistas, su turismo venció o su residencia venció. Por tanto, evidentemente, a nosotros nos parece que es una situación que, en el contexto de la política que estamos diseñando, es razonable.

Fernando Silva, moderador

Hago presente que tenemos un segundo panel, y por respeto a los asistentes, a los panelistas, a los expositores que vienen, le he solicitado a la Diputada Daniella Cicardini que efectúe un redondeo.

Han llegado más preguntas:

¿Cómo se abordará el acceso a la educación?

¿Quién va a fiscalizar las condiciones de trabajo?

¿Qué significa esta regularización en términos económicos y sociales al inmigrante?

¿Si esto se da en regiones, por qué la ley no tiene un enfoque regional?

Le vamos a pedir a la Academia Parlamentaria que las incorporen para que las puedan recibir en la comisión. Ya la Diputada nos va a decir cómo se va a procesar esto. Pero, por lo menos desde el punto de vista del documento y de los panelistas, que la propia Academia trate de llevar en el documento que se va a entregar con posterioridad respuesta a las consultas, en su globalidad.

Antes de que intervenga la Diputada Cicardini, le doy la palabra a Pablo Valenzuela, que quiere hacer una aclaración.

Pablo Valenzuela, Director Servicio Jesuita a Migrantes

Me parece muy importante aclarar algo a José María Hurtado. Tú mencionas como justificación de la irregularidad supuesta de la persona haitiana que el número de inscritos en el proceso de regularización es el número uno, sobre 30 mil. Pero tú sabías bien que la resolución y el proceso de regularización incluye a las personas que tienen turismo vigente o que tienen la visa en trámite. Por lo tanto, no empecemos

nuevamente a generar una idea de que son las personas haitianas las que están en irregularidad. De esos 35 mil no sabemos, o no nos han presentado el detalle, quiénes estaban en irregularidad porque habían tenido un ingreso clandestino -sabemos que en el caso de Haití es muy escaso- o que se habían pasado del plazo de su permiso. Podrían haber estado con turismo vigente o con visa en trámite. Por lo tanto, no metamos a todos en el mismo saco.

(Aplausos).

Diputada Daniella Cicardini, Presidenta Comisión de Gobierno Cámara de Diputados

Yo creo que es bueno que sinceremos los datos. Yo -solo a modo de información-, en una de las sesiones que hemos celebrado, también hice el punto. Y en esto insisto, es una opinión bien personal. Cuando hablamos de visas consulares, y desconozco por qué me mencionan visas electrónicas, pues en la práctica el trámite igual se tiene que hacer en el consulado. Entonces, es visa consular. Y, dicho sea de paso, quiero señalar que es bastante perverso el tema del internet, porque -ojo- en Haití la cobertura llega solo a un 12 % de la población. Entonces, ahí estás poniendo bastantes barreras para poder tener acceso a algo tan legítimo como es el derecho a migrar. Ojo con eso.

Pero, volviendo al tema de los datos. Yo hacía referencia a que a República Dominicana el 2012 se le implementó esta visa consular. Y cuando hablamos de datos, resulta que nos dicen que no, que en la práctica no es que hayan caído en tanta irregularidad -es lo que me señalaba el Ejecutivo en esa oportunidad-, que no es tan así. Pero recordemos que la cantidad de expulsiones que ha habido ha sido brutal desde el 2012 al 2016. Entonces, claro, a lo mejor en los datos no va a arrojar la cantidad de personas que había y la cantidad de personas que se han devuelto y también el dato real, como lo dice Francisca Vargas, también es bastante incierto.

Yo quería, solamente hacer alusión a algunas cosas que se han mencionado. Es bastante difícil cerrar este primer panel, pues son tantas cosas que están en juego, que están sobre la mesa y que hay que tomarlas con mucha seriedad, con mucha responsabilidad y con un debate con altura de miras, como se merece el tema de la migración.

Hablaba don José Antonio González sobre el tema de la descentralización. Ese es un tema que me apasiona. Yo soy de la Región de Atacama, una regionalista declarada y que ha luchado tanto para poder recuperar la autonomía, recursos, las atribuciones para tomar nuestras propias decisiones. ¡Tanto que ha aportado la zona norte de nuestro país, Antofagasta hasta la Cuarta Región, y hemos visto muy poca retribución! Este es un paréntesis. Pero creo que efectivamente hay que aterrizar este debate y el día de mañana, si vamos a ir avanzando en la elección de nuestros gobernadores regionales, por qué no también hacer la solicitud de políticas públicas que ojalá podamos abordarlas en la región, porque todas las regiones son distintas y la migración es totalmente diferente en unas y en otras. Por ejemplo, en mi región nosotros tenemos borde costero, tenemos agricultura. Quiero decirles que en el aluvión del 2015 se encontró un container con muchos migrantes adentro. Es complejo. Entonces, efectivamente, debe haber una visión más territorial.

Alguien preguntaba por qué las reformas respecto a migración han tardado tanto. Yo creo que nosotros nunca hemos sido capaces como Estado, independiente de los gobiernos de turno, de hacernos cargo de una realidad. A mí me parece bastante perverso cuando veo una declaración por parte de esta nueva Administración, que veo que se está tratando este proyecto de ley de manera bastante voluntarista. Porque generar una normativa y que la migración se ajuste a esas condiciones que tú estás estableciendo, José María, es bastante difícil, porque la migración es algo tan distinto de país en país, es algo tan natural, y si nosotros generamos restricciones, la migración se va a dar igual.

Por eso vuelvo a sacar a la palestra lo que es República Dominicana. Si ya tenemos un claro ejemplo de que generó más irregularidad, por qué insistir en aquello. Hoy día la regularización extraordinaria que se está dando en materia de inmigración -quiero decir que estoy muy de acuerdo; creo que era necesario hacerse cargo de la gente que hoy día estaba acá-, en la práctica está generando el cimiento y es el camino para que la legislación establezca visas consulares, que -reitero- creo que es un tremendo error.

Con respecto al tema de la participación de la gente, la participación de las organizaciones de la sociedad civil. Sin ir más lejos, veamos lo que pasó con el Consejo Consultivo Nacional de Migración, pues. El que se haya disuelto este Consejo, conformado por varios representantes, con personalidad jurídica, con una trayectoria, con visiones del tema, que aparte, vienen trabajando durante mucho

tiempo, y que de la noche a la mañana se les diga que se va a formar otro Consejo Consultivo porque, en la práctica, no tenían una visión pluralista, no generaba diversidad, no era representativo, a mí me llama profundamente la atención. Eso es, también, bastante complejo, porque genera suspicacias, genera ambigüedad, genera inquietud, las personas se empiezan a inquietar.

Yo creo que la visión y la participación ciudadana es clave. Por eso nosotros, para lo que va a ser el debate de la Comisión de Gobierno Interior, nosotros dimos la posibilidad a todas las organizaciones que quieran exponer. Y por eso nosotros tenemos una lista tan larga y que no queremos ni tocarla, porque todos tienen visiones distintas. Tenemos citadas a las policías de Chile, porque tienen mucho que decir; a los funcionarios del Departamento de Extranjería, de los consulados, de Cancillería -o sea, también tenemos que escuchar cuáles son las debilidades administrativas que existen; si es ahí donde tenemos el gran embrollo, donde no podemos avanzar rápidamente y en forma oportuna en temas como la entrega de documentación-; a las organizaciones; a los académicos. Debemos atender a esas visiones. Y también a la del Ejecutivo y a la de los parlamentarios. Yo creo que es necesario generar esos espacios de debate. Y este seminario, y muchos más de los que se vendrán por delante -porque no me cabe duda de que hay mucho interés y ganas de participar- también van a ser bienvenidos. Y nosotros nos vamos a llevar todo el material que sea necesario para enriquecer el debate en el Parlamento.

Por último, quiero decirles que estoy muy comprometida con este tema. De verdad que en estos meses he aprendido mucho, me he empapado con mucha información, y aún me falta mucho por seguir aprendiendo, y eso es gracias también a un trabajo -insisto, para mí es muy valioso- que han hecho muchas organizaciones que han estado trabajando.

Y justamente estamos en un contexto en que Chile está a un paso de poder ser un país desarrollado, más allá de las declaraciones que hayan hecho, pero todavía nos falta un poco. Para que eso suceda, efectivamente, tiene que haber una descentralización real, justicia territorial. Pero también debemos hacernos cargo de una situación a la que no podemos quedar ajenos: la migración. Por eso es tan importante que nosotros nos hagamos cargo de resolver esta situación, porque esta es una oportunidad para avanzar al desarrollo, una oportunidad económica, una oportunidad cultural y, sobre todo, porque el día de mañana el Estado chileno se

va a hacer cargo de generar mecanismos para poder garantizar el ejercicio de esos derechos. Y, en ese sentido, también el día de mañana los migrantes van a ser parte de nuestro sistema y van a tener deberes y responsabilidades. También el día de mañana van a estar pidiendo créditos para una vivienda -por eso es necesario que sea igual de justa la entrega de beneficios-, como cualquier chileno y chilena. Nadie quiere delincuencia, nadie quiere trata de personas, nadie quiere narcotráfico. Pero debemos ir derribando mitos. Y yo creo que es bueno que se empiece a concientizar en la población chilena que no precisamente los inmigrantes nos vienen a quitar la pega, que son los que más delinquen en nuestro país. Eso no es así, y las cifras lo han reflejado y derriban esos mitos.

Yo creo que es necesario que nosotros hagamos este debate y que el día de mañana nos sintamos parte de la integración, nos hagamos parte de estos grandes desafíos, pero -insisto- sobre la lógica de un enfoque de derechos humanos, porque acá los chilenos y las chilenas y cualquier persona que venga de cualquier país, de cualquier rincón del mundo, tiene el derecho a vivir en paz y también a que se le entregue garantizas en la defensa de sus derechos humanos.

Muchas gracias.

(Aplausos).

Fernando Silva, moderador

Con las palabras, el entusiasmo y la convicción de la Diputada Daniella Cicardini, aprovecho de reiterar el agradecimiento a la Academia Parlamentaria, a la Agrupación de Universidades Regionales, al Centro Extensión del Senado. Les comento que tenemos programado hacer a lo menos dos seminarios en regiones sobre el tema de migraciones. Eso significa que vamos a tener abierta la puerta para los comentarios, las reflexiones y cualquier sugerencia que ustedes nos puedan hacer.

Sr. Jose Antonio Gonzalez
Académico
Universidad Católica del Norte
Daniella Cicardini
Presidenta
Comisión de Gobierno Interior
Sr. Fernando Silva
Director Ejecutivo
Centro de Extensión del Senado
Moderador
Sr. Pablo Valenzuela
Director Nacional
Servicio Jesuita al Migrante

II

PANEL II

SITUACIÓN DE LAS COMUNIDADES MIGRANTES E IMPACTO ANTE LAS REALIDADES LOCALES

Presentador

Este segundo panel va a abordar el tema sobre la situación de las comunidades migrantes y el impacto entre las realidades locales. Va a moderar don Rodrigo Lasen, Director de la sede Santiago de la Universidad Arturo Prat, y también, representa a la Agrupación de Universidades Regionales (AUR).

Rodrigo Lasen, moderador

Muy buenas tardes.

Agradezco la invitación y la presencia de los panelistas y, en especial, del público.

Después de la interesante jornada que nos antecedió, esperamos que también este segundo panel sea muy provechoso y relevante.

Nuestro primer panelista es Rolando Poblete, académico del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile, doctor en Antropología Social y Cultural de la Universidad Autónoma de Barcelona, magíster en Investigación Social Básica y Aplicada de la Universidad Autónoma de Barcelona y, además, magíster en Políticas Sociales y Gestión Local de la Universidad ARCIS.

Rolando Poblete, Instituto de Asuntos Públicos Universidad de Chile

Buenas tardes a todos y a todas.

En primero lugar, quiero agradecer la invitación de la Academia Parlamentaria, particularmente porque nos permite conversar de este tema que hoy día está en la palestra, en la discusión pública y, también, en la agenda política.

Precisamente porque está en la agenda política, quiero hablar de política, quiero hablar de políticas públicas y migración y los desafíos que desde ahí se plantean para la inclusión.

Hay un punto que me parece relevante para poder iniciar esta conversación, esta presentación, y es que, claramente, la población migrante que hoy día se ha instalado en nuestro país, que ha optado por Chile como país de destino, enfrenta un conjunto de desafíos que derivan, precisamente, de este proceso de instalación, desafíos sociales, culturales, también económicos. Pero además, se plantean otros desafíos que son sumamente relevantes, como su acceso a los servicios, su participación, ciudadanía y, por cierto, reconocimiento. Cuando planteamos estos temas, lo que quiero decir, finalmente, es que esos son aspectos políticos y esos son temas que hacen que la migración sea un tema de Estado y sujeto a políticas públicas. Por tanto, soslayar la discusión política en torno a la migración es un contrasentido. Necesariamente, la conversación acerca de la migración hoy en día en Chile es un tema político.

Pero esto también nos plantea otro desafío: pensar las políticas públicas. Si es un tema político, si requiere ser abordado a partir

de políticas públicas, la pregunta es qué políticas públicas pensar para abordar los temas migratorios. Y, en ese sentido, el abordaje de las políticas públicas podría transitar, a lo menos, por dos aspectos: primero, por un elemento de carácter conceptual, que nos permita definir el diseño y el enfoque que queremos trabajar para abordar las políticas públicas y, segundo, cuestiones de tipo procedimental, es decir, cómo se implementan y cómo se llevan a cabo. Estos temas, evidentemente, tienen implicancias concretas y prácticas, porque del enfoque que se tome en torno a las políticas públicas dependerá, por ejemplo, la inclusión o la exclusión social, quiénes quedan dentro y quiénes quedan fuera de la acción del Estado y, finalmente, quiénes tienen libertades y derechos y quiénes van a carecer de ellas. De ahí la relevancia de la discusión política.

Un ejemplo más concreto de lo que estoy diciendo es lo que ocurre con el decreto ley Nº 1.094, de 1975, que probablemente todos conocen -ha sido mencionado a lo largo de la mañana-, que establece en su artículo 76 -leo literalmente- lo siguiente: "los servicios y organismos del Estado o municipales deberán exigir a los extranjeros que tramiten ante ellos asuntos de la competencia de esos servicios, que previamente comprueben su residencia legal en el país". Ese decreto, aún vigente, establece exclusiones explícitas y determina quiénes quedan dentro y quiénes quedan fuera de la protección del Estado. Se trata, en este caso, de una jerarquía perversa generada desde el propio Estado que establece ciudadanos de primera y de segunda categoría. En parte, eso hoy se ha resuelto con las normativas que algunos ministerios, particularmente el Ministerio de Salud y el Ministerio de Educación, han ido implementando para garantizar el acceso a la población migrante a sus servicios. Sin embargo, estas mismas exclusiones hoy se intensifican con la marginación de ciertos sujetos y con la identificación de la migración como una amenaza, como los discursos que hoy podemos apreciar, por ejemplo, en la prensa, en las redes sociales y en otros espacios en los cuales se difunde información vinculada a la migración.

Por tanto, frente a la pregunta sobre cuál es el enfoque adecuado para el contexto de hoy, la respuesta es clara, y a mí me parece que no hay otra: es el enfoque de derechos. Esto, no por un mero capricho del mundo progresista, sino también porque eso es coherente con las propias convenciones internacionales que Chile ha ratificado. En concreto, por ejemplo, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus familias; la Convención Internacional sobre la Eliminación de toda Forma de Discriminación

Racial; la Convención de los Derechos del Niño, y otras más. Todas ellas consagran el ejercicio de derechos sociales para la población migrante para los países en los cuales se asientan y, por cierto, establece obligaciones concretas para los Estados que las han suscrito.

Por lo mismo, asumir la perspectiva de derechos en las políticas públicas en contextos de migración obliga a responder dos preguntas claves: qué derechos se van a garantizar y a quiénes. Y la respuesta a ambas preguntas, a mi juicio, es obvia: todos los derechos y a todas las personas, sin ningún tipo de distinción. Si hacemos distinciones, ya no hablamos de un enfoque de derechos.

Luego, cuando uno mira lo que ocurre, por ejemplo, con el acceso a los servicios, hay un punto bien interesante y que dice relación con la forma en que los migrantes, al parecer, hacen aflorar los problemas que enfrentan los servicios públicos del Estado. En estricto rigor, ellos no generan más problemas, no son un problema social, lo que hacen es develar los problemas estructurales que ya tienen los servicios del Estado. Por tanto, culpar a los migrantes de la mala calidad, por ejemplo, de la atención en salud o en educación es un error que, finalmente, deriva en retoricas de la exclusión que son útiles a ciertos discursos políticos. Por tanto, no son ellos los responsables del deterioro de nuestros servicios públicos; es el Estado o la falta de preocupación del Estado en torno a la mejora de estos servicios lo que genera la precarización.

Desde Naciones Unidas también se señala que, por ejemplo, cuando los migrantes no tienen acceso a los derechos no solo ellos dejan de beneficiarse de sus procesos migratorios, sino que también la propia sociedad en la que viven deja de recibir el aporte del desarrollo que pueden generar, por ejemplo, a través del trabajo regular, del consumo y de otras formas de integración e inclusión social.

Decía yo hace un momento que si bien en Chile hemos avanzado, particularmente, en salud y educación, a través de decretos e instructivos que aseguran el acceso a estos servicios en general también al margen de la situación migratoria, aún hay desafíos que deben ser abordados, que son sumamente significativos, toda vez que en la propia implementación de las normas aparecen obstáculos muy concretos y claros que dificultan el ejercicio de estos derechos.

Uno de esos obstáculos es, por ejemplo, el RUT. Nosotros sabemos que el RUT o estar en posesión de un documento de identidad es una especie de llave mágica en Chile, que abre la puerta a un conjunto de beneficios, a un mundo de

prestaciones que, en general, están restringidas para aquellas personas que no tienen un RUT. Entonces, esto establece quiénes pueden estar dentro de la acción del Estado y quiénes quedan fuera, y particularmente afecta a la población en condición irregular. En ese sentido, evidentemente, esto también puede afectar o aumentar las condiciones de vulnerabilidad de la población migrante.

Pero -y este es un punto relevante- una vez que se supera la barrera del RUT, es decir, cuando alguien accede a un RUT, también surgen otros obstáculos que derivan, muchas veces, del rol de los funcionarios públicos, funcionarios de primera línea a los que les toca atender a la población migrante y que tienen un rol fundamental en garantizar el acceso a esos derechos. Muchas veces los funcionarios públicos, al carecer de información o aplicar criterios arbitrarios, impiden el ejercicio de estos derechos que ya están garantizados en las propias normativas que los ministerios han establecido. Por ejemplo, en cosas muy concretas, la negación de atención en salud primaria y urgencias o las trabas para matricular a los niños extranjeros en las escuelas aparecen, con frecuencia, como conductas que dependen más bien de la disposición de los funcionarios que de las propias normas que el Estado chileno ha establecido al respecto.

Todos estos elementos plantean la necesidad urgente de discutir políticamente en torno a la migración, generando medidas, como la difusión de información por canales adecuados para los funcionarios públicos, para la propia población migrante en torno al reconocimiento de sus derechos y, por cierto, un aspecto fundamental, la clarificación de los protocolos de atención que hoy en día rigen en el ámbito de salud, en educación y, ojalá, en otros espacios más.

En resumen, lo que podemos decir es que hoy día no se cuenta con la suficiente experiencia para resolver todos los nudos críticos que han emergido a partir de la llegada de la población migrante. Por lo mismo, se requiere revisar el diseño de los programas sociales, en especial en cuanto a sus criterios de focalización (definir quiénes entran y quiénes no; quiénes acceden y quiénes quedan fuera) y también a los requisitos asociados a la incorporación de la población extranjera. Si no hacemos ese esfuerzo, si no discutimos políticamente en torno a estos temas, lo que vamos a hacer, finalmente, es responder exclusivamente a contingencias particulares, y esto hace perder el sentido estratégico y de largo plazo que deben tener las políticas públicas. Y esto es todavía más importante si asumimos -y espero que lo tengamos claro- que la migración va a seguir aumentando, porque la movilidad humana es una

característica de las sociedades contemporáneas. Negarse a esa idea es cometer un profundo error. Por lo tanto, algo tenemos que hacer para prepararnos y garantizar condiciones de inclusión a la población que va a seguir llegando a nuestro país.

Abordar estos nudos críticos no solo nos permitirá resolver estas cuestiones de tipo práctico, que, por cierto, son importantes y fundamentales, sino también pensar en el país que queremos y que, a mi juicio, debe transitar hacia la profundización democrática, la generación de mayores niveles de equidad y justicia social y, por cierto, la inclusión para todos y todas.

Muchas gracias.

(Aplausos).

Rodrigo Lasen, moderador

Nuestra segunda panelista es Sandra Carreño, Directora de Desarrollo Social de la Ilustre Municipalidad de Santiago. Fue Directora de carreras Área de Humanidades de la sede Puente Alto de la Universidad Tecnológica de Chile (INACAP). Además, estuvo encargada de la Unidad de Planificación de la Ilustre Municipalidad de Santiago y de Bienestar y Área Social de Reorganización de Viviendas y Cités de la Corporación para el Desarrollo de Santiago.

Buenas tardes.
Agradezco la invitación cursada a la Municipalidad de Santiago.

Desde la Municipalidad podríamos hablar desde muchos aspectos acerca de cómo la situación de las comunidades migrantes ha tenido, en el contexto local, un impacto desde distintas perspectivas. Pero me voy a referir a dos temas, principalmente. El primero es lo que tiene que ver con los subarriendos abusivos. El segundo se refiere a una serie de variables que nos demandan lo que es el contexto local, la articulación con actores locales: atender necesidades puntuales con las cuales llegan muchos migrantes al país y también todo lo que tiene que ver con el trabajo a nivel comunitario de convivencia e interculturalidad.

Voy a partir con lo relativo a subarriendos abusivos.

En primer término, es importante mencionar que el subarriendo por ley no está prohibido. La normativa actual no lo prohíbe, a no ser que ello esté expresamente indicado en el contrato.

Hoy en día, en Santiago somos la comuna con mayor presencia de personas migrantes, del orden del 38 % en la Región Metropolitana. Por lo tanto, el stock residencial que hoy día existe, en muchas situaciones, no da para acoger a ese número de personas, que de acuerdo con datos de 2012 -estamos esperando ansiosos la información del Censo 2017- era del orden de los 40 mil a 45 mil personas migrantes.

Sandra Carreño, Directora
Desarrollo Social
Municipalidad de Santiago

El tema del subarriendo abusivo -porque no es ilegal, sino abusivo- se da, principalmente, por una situación de vulnerabilidad. En este punto, quiero desestigmatizar lo que tiene que ver con el subarrendamiento, que solamente las personas que son más pobres o no tienen los recursos están expuestas a eso. La condición de migrante, desde el punto de vista del arriendo, es vulnerable. Nosotros conocemos casos -quizás, los migrantes presentes pueden ratificar eso- y ha habido reportajes en la televisión donde se ve que los requisitos que se les piden a los chilenos para subarrendar son muy distintos de los que se le piden a un migrante, desde firmas de letras, cheques en garantía, un aval, en fin. Entonces, el subarriendo abusivo tiene que ver quizás no con ese perfil, pero sí con viviendas que están subdivididas. Por ejemplo, inicialmente una propiedad tenía 14 habitaciones y hoy tiene 32 habitaciones; dentro de ellas viven 32 grupos familiares, por lo que hay del orden de cien personas al interior de ese inmueble. Si lo miramos desde el punto de vista constructivo, ese inmueble, obviamente, no cumple con las condiciones mínimas para acoger a esa cantidad de personas, porque tiene una batería de baños que era para una vivienda con un grupo determinado de personas al interior, porque quizás el amperaje del medidor está destinado a un grupo familiar dentro y no a 32 grupos familiares, razón por la cual existe riesgo de incendio. Desde el punto de vista de infraestructura podemos mencionar esos aspectos. Ahora bien, para un residente histórico de la comuna de Santiago, un vecino que ha vivido muchos años, de generación en generación ha estado ahí, obviamente si antes su vecino era solo una familia y hoy son 32 o 20 familias, hay un tema de convivencia.

Lo que les quiero evidenciar es que el subarrendamiento abusivo no tiene que ver solamente con un tema de infraestructura de la propiedad (pensando que las condiciones de habitabilidad en las cuales viven las personas son muy precarias), sino que también se genera un tema de convivencia, tanto al interior de ese inmueble, como con el entorno, con los vecinos del sector.

Si nos vamos al ámbito de las condiciones de habitabilidad, obviamente, piezas de madera de dos por dos donde viven grupos familiares no cumplen con ninguna condición de habitabilidad, ni de higiene, ni de seguridad que permita desarrollar una calidad de vida adecuada. Y estas externalidades tienen que ver no solo con esto -con seguridad, con condiciones de habitabilidad, de higiene-, sino que el hacinamiento también genera problemas de violencia intrafamiliar, de violencia de género, de abuso sexual.

Yo trabajo en la Municipalidad de Santiago, donde estoy a cargo de la Subdirección de Desarrollo Social, dentro de la cual existen diez oficinas, y una de ellas es la oficina de migrantes. Pero también tenemos la Oficina de Protección de Derechos del Niño, el Centro de Atención a la Familia, la Oficina de la Mujer. Y lo que hemos levantado desde el año pasado es que, por ejemplo, en el ámbito de la violencia de género con mujeres migrantes el Centro de la Mujer ha tenido un incremento de un 35 % de casos. Y en temas de negligencia, de abuso sexual o de violencia intrafamiliar hemos tenido un aumento de un 40 % con familias migrantes. Eso también tiene que ver con un ámbito bien vinculado con la interculturalidad. En Chile tenemos muy instalado el tema de la protección de los derechos del niño, hemos avanzado mucho en temas de violencia de género, mientras otros países quizás no están en la misma línea todavía. Entonces, ahí se produce un choque, porque cuando uno cita a una familia que está con problemas de violencia intrafamiliar, dicen "¿por qué?".

Desde la Municipalidad, el Alcalde nos ha pedido trabajar este año muy fuertemente en distintas instancias gubernamentales -hablamos del Ministerio de Vivienda, del Ministerio del Desarrollo Social- algunas alternativas. Ya estamos avanzando. Así que estamos empezando a caminar en lo que yo creo que es la construcción de políticas urbanas, que no son políticas sectoriales, sino que están interrelacionadas, porque a un migrante no lo podemos intervenir solo desde una perspectiva, sino que la realidad abarca un montón de otros ámbitos.

Ahora bien, el subarrendamiento abusivo no es una condición exclusiva de migrantes. Así, cuando nos enfrentamos a incendios o a desalojos en viviendas donde hay subarrendamiento -desalojo que se debe principalmente a las condiciones de habitabilidad, porque hay un decreto de inhabitabilidad dictado por la Dirección de Obras de la Municipalidad- también nos encontramos con chilenos. Entonces, tampoco es un tema solo de migrantes. Eso lo quiero dejar claro.

En cuanto al contexto local, los desafíos y lo que nosotros estamos trabajando, en primer término, tiene que ver con la articulación de los actores locales que trabajan en temas de migrantes. De hecho, ayer nosotros sostuvimos la tercera reunión con organizaciones migrantes que trabajan en la comuna. Estamos caminando, y esperamos que ya en el mes de julio podamos constituir la red local de organizaciones que trabajan en temática migrante. La articulación hoy día es clave, o sea, si nosotros no nos articulamos desde la institucionalidad con la sociedad

civil va a ser muy difícil sacar la tarea adelante. Por lo tanto, es muy importante que las organizaciones migrantes sepan lo que el municipio está trabajando en la temática migrante, a través de la Oficina de Migrantes. Pero también es importante que las organizaciones que hoy día trabajan la temática migrante en el contexto local -estoy hablando de la comuna de Santiago- sepan en lo que están, es decir, que el otro sepa quién puede entregar ayuda en alimentos, en asesoría jurídica, en temas de emprendimiento. Y esa es la construcción que estamos haciendo con las organizaciones migrantes en el contexto local.

¿Por qué es tan importante eso? Porque muchos migrantes -no estoy diciendo que se trate de todos-, los más vulnerables, están llegando con necesidades básicas, o sea, de no tener donde dormir, con dificultades de alimentación, con problemas de ropa. De eso estamos hablando. Entonces, si bien hay migrantes que han preparado su llegada a Chile, otros han arribado sin ninguna red. En consecuencia, en esa lógica, necesitamos generar esa articulación.

Otro desafío también importante es lo que tiene que ver con los proyectos de convivencia e interculturalidad en el contexto local. Yo creo que hoy día nosotros, desde lo que es la formación de los profesionales y de los futuros profesionales que vienen, es importante trabajar los mediadores interculturales. Es un tremendo desafío, porque cuando nos enfrentamos en el territorio a temas de convivencia hay que tener las herramientas para generar esas mediaciones, esos acuerdos y esos protocolos de convivencia comunitaria, que son tan importantes hoy día para la paz social y la paz local, que es lo que nosotros esperamos lograr.

El Alcalde Alessandri se ha declarado promigrante. Por lo tanto, el tema de la migración es una prioridad. Y con todo un equipo estamos trabajando en este tema, en términos de lo que es integración e inclusión de personas migrantes y también de cómo trabajamos con las organizaciones y los vecinos chilenos en acoger esta migración, que obviamente va a contribuir a ser una mejor comuna para Santiago y el país.

Muchas gracias.

(Aplausos).

Rodrigo Lasen, moderador

Nuestro tercer panelista es Patricio Rojas Mesina, asesor jurídico del Colectivo Sin Fronteras. Es abogado, especialista en ciencias políticas; magíster en Derecho Público de la Universidad Diego Portales. Anteriormente fue asesor legislativo en la Fundación Instituto Igualdad y en el Instituto de la Mujer; coordinador e investigador del Programa de Refugio del Centro de Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales; coordinador del Equipo de Migración y Refugio, y vicepresidente de la Junta de Amnistía Internacional Chile.

Patricio Rojas Mesina, Colectivo Sin Fronteras

Solicitamos un minuto previo a la presentación. En sus carpetas encontraron un manual. Ese documento se trabajó durante el año pasado con la Fundación Frederick Herbert. La idea principal del libro es establecer los mitos y realidades que se han presentado sobre la migración por parte de sectores políticos o de los medios de comunicación y, de alguna forma, desmitificarlos, a través de cifras oficiales del Estado, de organismos internacionales, etc. Esperamos junto con la Fundación que esto sea un aporte para la inclusión y que, de alguna forma, permita un mejor manejo de la información que se tiene en relación con los migrantes.

Ahora paso a mi presentación.

En primer lugar, el Colectivo sin Fronteras es una organización que trabaja, principalmente, en migración infantil. Y lo que quisimos expresar en esta presentación hace referencia a dos situaciones, que son parte de las reformas migratorias que se están presentando por este Gobierno, y algo que se está viviendo actualmente, que dice relación al proceso de regularización extraordinario. Nos ha hecho ruido a nosotros y también a las organizaciones con las que trabajamos y a los migrantes con los que trabajamos la rapidez con la que se inició este procedimiento, primero sin mucha información, y que de alguna forma se han ido solucionando aspectos técnicos y de información durante el mismo período.

¿Qué cosas nos llamaron la atención principalmente?

En primer término, lo referente a la situación de grupos vulnerables. Acá principalmente estamos hablando de niños, niñas, adolescentes y mujeres embarazadas. ¿Por qué nos llama la atención? Porque este proceso los incluye, en circunstancias de que tienen visas que son preferentes y, además, las propias circulares y las características fijadas cuando se crearon establecen que deberían tener un procedimiento sumario. La actual regularización finaliza en julio del 2019, es decir, es probable que alguien que se registró al comienzo -23 de abril- esté, al menos, más de un año esperando una visa. Y si la solicitara por la vía corriente, donde tiene una preferencia, porque existe una visa especial, podría estar en 4 o 5 meses, lo que le permitiría acceder a los distintos derechos que se establecen en relación con la visa que se le otorga.

Entonces, encontramos que es preocupante que no se señale y no se informe de manera adecuada que se mantiene la otra alternativa de visa y que es una opción la regularización, especialmente para los casos de personas que ingresaron de forma irregular.

Otro punto que consideramos importante es cómo se ha dado lo relativo al registro, que en la primera etapa considera especialmente la gente que ingresó de manera irregular. ¿Por qué? Porque se otorgan solamente 30 días, mientras que al resto de la población que se mantiene de forma irregular dentro del país se entregan 90 días. Consideramos que, de alguna forma, hay una especie de discriminación en cuanto a cómo se realiza el procedimiento. Además, estamos hablando de una población que es la más invisibilizada de los migrantes, por lo tanto, es la más vulnerable, pues son personas que en ningún momento han tenido ningún tipo de cédula de identidad, ni han podido acceder a los derechos a los que es posible acceder a través de esta. Por lo tanto, al estar ajenos al sistema público, se encuentran más ajenos a la información que les puede entregar el Estado. Estimamos que esta situación es preocupante y, de verdad, creemos que habría que alargar el plazo, al menos a los 90 días que considera el proceso global.

Un tercer punto dice relación con la prohibición de trabajar en forma regular. ¿Por qué es un punto importante? Porque, si bien el decreto ley de 1975 establece que un migrante, para poder trabajar en el país, necesita una autorización del Estado, consideramos que este proceso de registro, donde se le entrega el certificado, era la instancia en la cual se podía validar a esta persona para que pudiera trabajar y, de alguna manera, mejorar su situación en el país, y no solo la de él, sino también la

de su familia, pudiendo, por tanto, sus hijos acceder a mejores derechos y mejores oportunidades de vida. De alguna forma, lo que se restringe es cómo el padre o la madre pueden proveer a sus familias, manteniendo el estatus de vulneración de derechos en que se encontraban previamente y tener que esperar, nuevamente, hasta julio de 2019 para tener alguna respuesta.

Algo que también nos preocupa y que tiene relación con todo lo anterior es el proceso de regularización. Si uno hace una consulta al Departamento de Extranjería o a la Subsecretaría acerca de cuál va a ser el procedimiento establecido para la regularización, no hay una información. La resolución exenta que instituye el proceso de regularización dispone que el Departamento de Extranjería es el mandatado para establecer este proceso de regularización. Y hasta la fecha -11 de mayo- no existe este proceso de regularización. Por lo tanto, las personas se están registrando por un proceso a ciegas, en que no tienen conocimiento acerca de cómo se va a llevar a cabo el procedimiento posterior, que de alguna forma es el que los motiva a registrarse. La motivación de registrarse no es para que el Estado sepa cuántos son, sino que la motivación es regularizarse. Y en ese proceso aún no hay claridad, y lo encontramos lamentable.

En relación con eso, recomendamos al Estado, primero, que se privilegien los procedimientos ya establecidos para los grupos vulnerables; segundo, que se homologue el plazo de inscripción, es decir, a 90 días para toda la población que se encuentra en forma irregular en el país; tercero, que se emita un permiso de trabajo con la finalidad de que estas personas puedan trabajar de forma formal y, de alguna manera, no se mantenga esta precarización laboral que significa el trabajo informal; y, en último lugar, que se establezca cuál va a ser el procedimiento y que se haga una difusión amplia de esto, pues consideramos que cualquier tipo de política que se realice en tema de migración, si no conlleva una publicidad, finalmente no tiene ningún tupo de relevancia.

Respecto al proyecto de ley del año 2013, que presentó el Presidente Piñera, y las indicaciones que se formularon, hay ciertas cosas que nos llaman la atención.

En primer lugar, el sistema de visas. De eso ya se habló en la primera parte, por lo que no entraré en muchos detalles. Pero sí hay ciertos puntos que son relevantes desde nuestra perspectiva.

Uno de ellos dice relación con los requisitos que se establecen para los menores de edad. Aquí estamos hablando de niños y niñas y adolescentes, que es

nuestra área de trabajo. ¿Y ustedes saben cuántas veces se nombran las palabras "niños", "niñas" o "adolescentes" en el proyecto de ley o en las indicaciones? Cero. Lo que se mantiene es un lenguaje que, de alguna forma, establece al niño como un sujeto pasivo de derechos, señalándolo como "el menor" o "los menores", no entendiéndolo como se entiende con posterioridad a la Convención de los Derechos del Niño, es decir, como sujeto de derechos, y estableciendo, además, una distinción entre el género y la etapa de desarrollo que estos tienen en el período. Entonces, consideramos que ya hay una falencia en el proyecto de ley al menos desde el lenguaje -sabemos que crea realidades-, no se articula con los instrumentos internacionales que, además, Chile ha ratificado.

A la vez, el sistema de visas nos parece preocupante principalmente por las modificaciones que se realizan con relación a cómo van a ser los procedimientos de cambio de visas dentro del país, es decir, que se eliminan y solo se permiten desde el exterior. En este punto, nos llaman la atención ciertas circunstancias que se plantean. Por ejemplo, el proyecto de ley dispone que, en caso de reunificación familiar, para mayores de 18 años pero menores de 24, se va a establecer, siempre que se encuentren estudiando en una universidad reconocida por el Estado. Es decir, están hablando de una reunificación familiar cuando esta persona ya se encuentra dentro del país. Eso ya no es reunificación familiar. Estamos hablando de reunificación familiar cuando se encuentran fuera de Chile. Y en este último caso no tiene ningún sentido que estén estudiando en una institución reconocida por el Estado, porque, según yo, Chile no reconoce universidades ni en Argentina, ni en Perú, ni en Haití, ni en República Dominicana, países desde los cuales debería darse la reunificación. Entonces, creo que hay ciertas falencias que en la tramitación legislativa debieran solucionarse.

En lo relativo a la situación de grupos vulnerables, consideramos que hay un retroceso. ¿Por qué? Por lo siguiente.

En primer término, si vemos la situación de niños, niñas y adolescentes, en la actualidad tienen una visa, que se estableció en el segundo Gobierno de la Presidenta Bachelet, que hace relación a niños y niñas y adolescentes. Es decir, basta para obtener la residencia cumplir con ese requisito y ningún otro. En el proyecto de ley, cuando se habla de "menores" -así los llama el proyecto de ley-, establece que solo pueden optar por una visa temporal como dependiente, pero siempre que quien tenga la potestad del niño pueda mantenerlo económicamente. Es decir, hay

un doble requisito: que exista un titular y que ese titular pueda mantener al niño o a la niña. Consideramos que esta es una vulneración clara a la Convención sobre los Derechos del Niño.

En segundo lugar, vemos la misma situación respecto de las mujeres embarazadas. Actualmente, la legislación migratoria -que no es la mejor, claramente- sí considera una visa especial para mujeres embarazadas, donde incluso se dispone que debiera existir un procedimiento sumario (este no se da en la práctica, pero se establece). Sin embargo, el procedimiento habla de mujeres embarazadas solo en lo referente al acceso a salud, pero no en materia de visas. Es decir, queda nuevamente este vacío. Supuestamente, de acuerdo con el proyecto de ley, se va a establecer de acuerdo al reglamento. Pero ya tenemos claridad respecto de cómo funcionan en algunos procesos administrativos y, por supuesto, nos causa duda y desconfianza.

En tercer lugar, me refiero a un punto importante, del cual no se habla comúnmente, pero que sí tiene mucha relación en sectores de Temuco, cercanos a Neuquén, o en el norte. Este dice relación con cómo se da el tránsito por parte de los pueblos originarios y la visa que estos pueden tener. Muchas veces, si uno conversa con personas del norte, ellos te hablan de la "nación aimara" y que el paso que hacen de Chile a Bolivia o de Bolivia a Perú es un paso distinto, que, además, es muy anterior a las leyes o a las restricciones que puedan establecer los distintos Estados. El proyecto no dice nada acerca de estos grupos, y debería hacerse cargo de esta situación.

La situación del hijo del extranjero transeúnte también nos llama mucho la atención. ¿Por qué? Porque el proyecto de ley establece que va a entender como "transeúnte" a las personas que se encuentren con visa transitoria, es decir, como turistas, o bien, a las personas que se encuentren de forma irregular. Esto no tiene ninguna relación con los últimos fallos que, al menos, desde 1992 ha emitido la Corte Suprema. Es decir, se mantiene el retroceso pese a los avances que han existido en materia jurisprudencial. A la vez, se dispone que quien sea hijo de extranjero transeúnte podrá optar a la nacionalidad chilena transcurrido un año desde el nacimiento. Y acá el proyecto de ley o las indicaciones cometen otro error, porque lo redirige al decreto supremo Nº 5142, del Ministerio del Interior, de 1960, que habla sobre la nacionalización de extranjeros. Pero en dicho decreto se establece otro procedimiento, porque dispone que para poder nacionalizarse como chileno el hijo del extranjero transeúnte debe hacerlo cuando cumpla 18 años, y se cuenta

un año desde los 18 años, no desde el momento del nacimiento. Es decir, existe la misma situación, pero tenemos procedimientos distintos que se establecen en la misma ley. Esto es preocupante, porque estamos diciendo que el Estado chileno no se hace cargo de niños que nacen en Chile. El que sus padres se encuentren en forma irregular no significa que sean transeúntes, sino que no tienen una residencia legal en el país, pero mantienen residencia, que es lo que ha establecido la Corte Suprema. De alguna forma, eso vulnera nuevamente la Convención sobre los Derechos del Niño, específicamente lo concerniente a la identidad.

En lo relativo a derechos humanos, ya se habló específicamente de los aspectos de salud, educación, seguridad social, debido proceso y reunificación familiar.

En materia de salud, si bien se establece que se entiende a los migrantes en igualdad de condición con los chilenos, se hace hincapié en que los requisitos serán puestos por el Ministerio de Salud. ¿Qué duda nos queda relación con esto? Que el artículo 24 de la Convención sobre los Derechos del Niño establece, en lo referente al derecho a la salud, que no basta solo con que la atención abarque al niño, sino que además debe existir educación y orientación a los padres. Por eso los consultorios dejan de pasar así y pasan a llamarse "CESFAM". Incluso, se dispone que no sean solo centros de salud familiar, sino también centros de salud comunitaria. No se entiende la salud como un individuo, sino a un nivel más global. Y esto lo desconoce la ley, porque solamente le entrega el acceso directo, o reconocido directamente, a los niños y no a los padres, cosa que no tiene ningún sentido y, además, vulnera nuevamente la Convención.

En educación, como se dijo anteriormente, se limita el acceso a la universidad para quienes no tengan permanencia definitiva, cosa que, además, no depende de ellos, porque dependerá de los titulares y de que estos tengan como mantener a sus hijos. Además, la Convención, en su artículo 28, si bien no dispone como un derecho el acceso a la educación superior, sí establece que el ingreso y la capacidad del Estado para financiarlo debe ser sobre la base de la capacidad del niño o de la niña y no en función de su situación regular o no o de si se encuentra con permanencia definitiva o con visa temporaria. Aquí hay una nueva vulneración.

En materia de seguridad social, contenido en el artículo 12, se establece una limitación de 2 años para poder acceder a ella. Acá tenemos un duro problema, porque para el Registro Social de Hogares se establece que debe ser un mayor de edad el que haga el registro y, por lo tanto, con el ingreso del adulto ingresan

los niños. Y acá hay una vulneración del artículo 26 de la Convención sobre los Derechos del Niño, en relación con la situación de los responsables de los niños o las niñas respecto a la seguridad social, a la que los niños tienen total acceso. Cuando restringimos los años en relación con la situación migratoria, estamos restringiendo directamente el acceso a la seguridad social de niños o niñas que se puedan encontrar en situación irregular. Ello se encuentra contemplado en la Convención sobre los Derechos del Niño sin ningún tipo de restricción.

(Aplausos).

Rodrigo Lasen, moderador

Nuestra última panelista es Myriam Díaz, Directora del Centro de Estudios Migratorios de la Universidad Católica del Maule. Ella es doctora en Ciencias de la Educación, con especialidad en Sistemas de Formación, de la Universidad de Lisboa; magíster en Educación con mención en Currículum y Administración de la Universidad Católica del Maule, y licenciada en Educación con mención en Diseño Curricular de dicha casa de estudios.

Buenas tardes.

Agradezco la invitación que se nos hizo al Centro de Estudios Migratorios e Interculturales de nuestra universidad.

Abordaré mi intervención desde la perspectiva de la educación. Primero que todo soy educadora, profesora. Por lo tanto, es una temática que también dentro del Centro de Estudios se ha abordado desde una óptica de derechos humanos.

Mi presentación la titulé "Inclusión y exclusión de los estudiantes migrantes. La necesidad de reconvención en el sistema educativo".

Aparece como una dicotomía, por un lado la inclusión y por otro lado la exclusión. Esto se explica desde la normativa y desde las convenciones internacionales existentes en relación con el tema del derecho a la educación de los estudiantes migrantes.

La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, en su artículo 30, declara que todos los hijos de los trabajadores migratorios tendrán acceso a la educación en igualdad de condiciones con los nacionales del Estado y que este acceso no podrá denegarse ni limitarse a causa de ninguna permanencia irregular de cualquiera de los padres, es decir, ello no puede implicar que al estudiante le sea impedido el acceso a la educación. Esto lo establece una convención internacional, y Chile lo ha tomado también dentro de sus normativas en el área educativa.

Myriam Díaz,
Directora Centro de Estudios Migratorios e Interculturales
Universidad Católica del Maule

Por otro lado, también tenemos la Convención sobre los Derechos del Niño. Esta señala que los Estados parte reconocen el derecho de la educación a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho.

A su vez, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial también lo señala. Allí las partes se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, de color, de origen étnico, particularmente en el goce de los derechos -se mencionan varios, pero lo he centrado en el punto i)- "a la educación y la formación profesional".

Estas convenciones internacionales, de alguna manera, se han incorporado a la normativa del sistema educacional chileno.

Así, el Ministerio de Educación, en 2005, dispuso que todos los establecimientos deben otorgar todas las facilidades para que los estudiantes migrantes ingresen a la brevedad al sistema escolar. Pero hay una especie de restricción al indicarse que debe haber una autorización previa del Departamento Provincial de Educación y un documento que acredite su identidad y edad. Por lo tanto, aquí se coloca algún tipo de condición respecto del acceso a la educación de estos estudiantes.

En el año 2007, el Departamento de Extranjería y Migración aprobó el Convenio de Colaboración y Acción Conjunta suscrito entre el Ministerio del Interior y Seguridad Pública y la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI), y allí se estableció que esta última tomará todas la medidas institucionales que sean posibles para facilitar el ingreso a sus programas en educación parvularia a hijos de familias migrantes o refugiados -y aquí hay una situación diferente-, cualquiera sea la condición migratoria en la que se encuentren. Por lo tanto, aquí ya se entregan mayores posibilidades, independiente de la situación de los padres.

En el año 2009, la Ley General de Educación plantea el derecho a la universalidad de la educación, destacando aspectos como equidad, respeto a la diversidad, integración e inclusión. Aquí ya aparecen conceptos que previamente no se habían explicitado en las normativas nacionales. Y, justamente, el tema de la inclusión surge como un elemento potente. La inclusión de todos los estudiantes, la inclusión educativa, en general, ya no vista tan solo como una integración de estudiantes con necesidades educativas especiales, sino que una inclusión más bien, social, más bien, cultural. Y esta misma normativa también valora al ser humano en

su especificidad cultural y origen, considerando su historia, lengua y cosmovisión. Por lo tanto, es bastante coherente con la propuesta de interculturalidad que se propone y que debería estar inserta y desarrollada en el sistema educativo nacional.

En el año 2015, se promulga la Ley de Inclusión Escolar. Esta ley garantiza la educación como un derecho, para avanzar en el principio de mayor equidad social y el en principio de reconocimiento de la diversidad. Se garantiza el acceso a la educación promoviendo el fin de los mecanismos que generan exclusión y discriminación arbitraria.

Posteriormente, tenemos un instructivo presidencial del año 2015, que flexibiliza bastante el tema de la situación de los padres de estudiantes migrantes. Aquí señala explícitamente que el Gobierno de Chile debe garantizar a niños y niñas y adolescentes de familias migrantes el acceso, permanencia y progreso de su trayectoria educativa en igualdad de condiciones, con independencia de la nacionalidad, origen o situación migratoria. Aquí ya se habla de que el estudiante debe mantenerse en el sistema, porque muchas veces hay estudiantes que desertan, y existe mucha deserción producto de una barrera que más adelante les mencionaré.

Los estudiantes migrantes cuyos padres tengan una situación migratoria irregular y que no poseen una visa o un RUT disponen de un identificador provisorio escolar, que se denomina "IPE", que les permite acceder a una matrícula en cualquier establecimiento educacional, al igual que a los beneficios de alimentación, seguro escolar, textos escolares, tarjeta nacional estudiantil, etc. Y, en el caso de la enseñanza media, pueden rendir la PSU, aunque sus padres no tengan una situación migratoria regular.

¿Pero qué pasa actualmente en el sistema educativo en Chile en relación con esta temática?

Si bien hay una serie de normativas que, de alguna manera, están garantizando, de manera prescrita, por supuesto, el derecho a la educación de los estudiantes migrantes, en el aula, en el contexto escolar se da otra situación que difiere muchísimo de este derecho a la educación. Lo que sucede es que actualmente en las escuelas y colegios no se ha comprendido la inclusión como una formación en que todos tengan derecho a la educación y que integre más que segregue. No son los sistemas educativos los que tienen derecho a cierto tipo de niños y niñas, sino que es el sistema educativo de un país el que debe ajustarse para satisfacer las necesidades de todos los niños y niñas y de todos los estudiantes.

Pero ha habido una serie de barreras que están obstaculizando, justamente, esta inclusión en los estudiantes migrantes.

Por una parte, la tendencia a homogeneizar el currículum. En nuestro país existe un currículum muy rígido; no se hacen adecuaciones; no se adapta a la realidad de los estudiantes; enseñamos de una misma forma todo el tiempo. Y el currículum debe ser adaptado a la realidad, al contexto actual en el que estamos viviendo. Tenemos estudiantes migrantes en la sala de clases y allí el profesor debe tener las estrategias para hacer esas adecuaciones.

Por otro lado, hay condiciones que generan un clima poco propicio para la inclusión de los estudiantes. Sabemos que la escuela replica un modelo social, replica un modelo de sociedad, y hay una exclusión de los migrantes, hay una invisibilización de ellos. Y muchas veces esto también ocurre en las aulas.

A la vez, hay una escasa conexión y trabajo con las familias. Falta esta articulación, esta tríada institución educativa, estudiantes y familia, que es tan importante para desarrollar adecuadamente el proceso educativo y formativo de los estudiantes.

De igual modo, también hay dificultades con el liderazgo de los profesores que se encuentran en el aula, que tienen dificultades para promover a sus estudiantes, para hacer esa promoción de la persona en sí misma más que estar centrado netamente en el contenido específico que tiene que enseñar.

Frente a eso, hay una necesidad de reconvertir el sistema educativo. Yo traía una frase de Durkheim, que, en el fondo, también señala la importancia de que la sociedad está cambiando y, por lo tanto, el sistema educativo también debe cambiar.

Las propuestas que nosotros hemos realizado en esta necesidad de reconvención del sistema educativo, a partir de la creación de una política migratoria, pero centrada en la materia educativa y que impacte directamente a la institución escolar mediante su proyecto educativo institucional.

El proyecto educativo institucional establece una visión, una misión institucional. Es muy necesario que se articule e incorpore con esta temática.

También se precisa una cultura organizativa donde se analicen estos problemas, donde se generen ambientes de aprendizaje con los profesores y que estas temáticas de inclusión, de migración, de interculturalidad estén presentes en el análisis.

De igual forma, es muy importante que las instituciones de educación superior se transformen y se adapten al contexto que estamos viviendo, porque es una necesidad y la institución debe, de alguna forma, acogerla.

Hay que abordar la formación inicial de profesores. Deben ser revisados los perfiles de egreso. ¿Cuáles son las competencias que en estos momentos estamos desarrollando en nuestros estudiantes? ¿Cuáles son las competencias que deben tener para adaptarse a esta nueva sociedad que tenemos, ya no centrada solo en los conocimientos disciplinarios ni pedagógicos, sino también en las competencias transversales?

También es urgente un rediseño curricular de las carreras, a partir del perfil de egreso.

También se requieren prácticas profesionales de los estudiantes que promuevan la inclusión de alumnos migrantes.

Finalmente, ya tenemos profesores en el sistema, que hace años se titularon y llevan mucho tiempo trabajando. Pero también ellos deben de alguna manera capacitarse, hacer una formación continua respecto de estas temáticas, para que puedan abordar efectivamente esta situación en el aula.

Muchas gracias.

(Aplausos).

RONDA DE PREGUNTAS

Rodrigo Lasen, moderador

Para el abogado Patricio Rojas.

Si el subarriendo es legal y ese es el motivo por el cual no se interviene y protege a las personas al interior de estas viviendas, ¿por qué no se intervienen sobre la base de la posible comisión de parte del arrendador de múltiples delitos, como estafa, delito contra la salud, seguridad pública? Y si se está haciendo algo, ¿se obtienen resultados satisfactorios?

Patricio Rojas Mesina, Colectivo Sin Fronteras

Eso no es parte de mi intervención, lo habló Sandra Carreño, pero puedo decir algo. Es cierto, el Código Civil y el Código Penal no establecen medidas en relación con subarriendo. De hecho, es una de las mayores complicaciones. Y la respuesta que constantemente tienen las municipalidades dice relación con ver la habitabilidad del espacio y resolverlo mediante el desalojo. Creo un problema que sí existe actualmente es ver las medidas que se toman en relación con desalojo y cómo se promueve por parte de las mismas municipalidades la reubicación de estas personas, para que no queden en una situación similar o incluso peor de la que se encontraban antes.

Rolando Poblete, Instituto de Asuntos Públicos Universidad de Chile

Es interesante el tema del subarriendo, porque yo les leía literalmente el artículo 76 del decreto ley Nº 1094. Y dos líneas más abajo de lo que leí dice explícitamente que se prohíbe el arriendo a cualquier persona que no demuestre su condición regular y legal en el país. Por tanto, aquellas personas que subarriendan a personas en condición irregular están cometiendo un delito, de acuerdo con este decreto ley, y, sin embargo, se hace.

Sandra Carreño, Directora Desarrollo Social Municipalidad de Santiago

La Municipalidad de Santiago el año pasado realizó un seminario que tenía que ver con arriendo y subarriendo abusivo y los desafíos para la comuna capital. O sea, de verdad es un tema para nosotros.

Lo que se pregunta tiene que ver principalmente con lo que muchas veces a nosotros nos dicen: ¿por qué, si saben que están arrendando en esas condiciones, se acepta? Yo no soy abogada, pero voy a tratar de explicar lo que nosotros hemos analizado. De partida, el arriendo es un contrato entre particulares, por lo tanto, en la propiedad privada nosotros, como municipio, no podemos ingresar.

Ahora bien, en relación con lo que se plantea respecto de las condiciones de los desalojos, desde el año pasado la Municipalidad de Santiago tiene una mesa de trabajo.

El desalojo es bien mediático, sobre todo cuando las personas terminan con sus enseres en la vía pública.

Yo creo que es muy importante hacer una distinción. Hay dos tipos de desalojo.

Por un lado, hay un desalojo judicial, en que es un privado el que entabla un juicio a otro particular para poder recuperar su inmueble. Entonces, ese es un desalojo respecto del cual nosotros, como municipio, no tenemos ninguna posibilidad de saber cuándo va a ocurrir, porque es un desalojo entre privados. La mayoría de las veces en que las personas terminan con los enseres en la calle es porque ha habido un desalojo de un privado hacia un grupo de personas y nosotros, como municipio, no tenemos información.

Por otro lado, está el caso de cuando hay un decreto de inhabitabilidad emitido por la Municipalidad que tiene asociado un desalojo. La Municipalidad de Santiago, desde el año pasado, ha establecido una mesa de trabajo en la cual están convocados catorce programas o direcciones de la Municipalidad que tienen convergencia en temas de desalojo.

Se emite un decreto de desalojo cuando un inmueble está declarado inhabitable, o sea, que su estado de construcción genera un riesgo para las personas que viven ahí. Y, en esa lógica, nosotros establecemos un modelo de intervención en que entra servicios sociales, se hace un proceso de acompañamiento. Cuando efectuamos un desalojo también hay un enfoque de derechos. No se toma a las

personas, se las sube a un camión y se las lleva al límite de la comuna. Eso no es lo que se hace, sino que hay un trabajo previo con la familia de un mes y medio, aproximadamente -previo al desalojo-, en el cual se empieza a generar y apoyar todo lo que tiene que ver con la ubicación de las familias. Y también se interviene con subsidios de arriendo cuando las personas no tienen los recursos para dar un mes de garantía, que muchas veces se les pide.

Ahora, con relación a dónde se trasladan, por su situación de irregular, lo más probable es que la persona se traslade a una vivienda, a un inmueble o a una pieza que cumple con las mismas condiciones de las cuales está saliendo, porque es imposible que a una persona que es irregular le arrienden un departamento de tres dormitorios, con gastos comunes asociados, porque su situación migratoria no le permite hacer ese tipo de arriendo.

Rodrigo Lasen, moderador

La siguiente pregunta está dirigida a Myriam Díaz.

¿Qué iniciativa se puede levantar para promover una cultura de no discriminación y no racismo?

Myriam Díaz, Directora Centro de Estudios Migratorios e Interculturales

Universidad Católica del Maule

De alguna manera, la parte final fue bastante rápida. Habíamos generado algunas propuestas.

Yo creo que esto tiene que partir primero por las instituciones de educación superior. Pienso que ellas tienen mucho que decir con relación a esta temática. Hay centros de investigación al interior, hay investigadores, hay académicos preparados para atender, investigar y proponer acciones.

Dentro del sistema educativo, que es el segundo agente socializador -porque el primero es la familia y luego los estudiantes van al colegio- se generan ciertas formas de relación.

La interculturalidad es el ideal, en el sentido de incorporar todas estas culturas en el contexto del aula, desde una perspectiva dialógica, de respeto, de solidaridad. Es decir, aquí debe haber elementos que son más bien transversales, que tienen que

ver también con actitudes, de cómo estamos percibiendo y cómo vamos a enfrentar estos fenómenos.

Yo creo que esta materia hay que abordarla centrados desde la formación en la institución, desde propuestas de la institución y, también, desde la formación inicial de profesores, que son los que están allí, en el aula, permanentemente y son los que están, de alguna manera, intentando generar acciones educativas y formativas en pos y en beneficio de los estudiantes.

Rolando Poblete, Instituto de Asuntos Públicos Universidad de Chile

Quisiera agregar algo muy breve en relación a esa pregunta. Yo también trabajo con temas de educación. Un dato de realidad: cuando las escuelas muestran la diferencia, cuando muestran la diversidad se reducen inmediatamente los prejuicios. Las escuelas que las ocultan, generalmente, generan procesos de discriminación.

Rodrigo Lasen, moderador

La siguiente pregunta también va dirigida a Myriam Díaz.

En materia de formación inicial, ¿hay alguna experiencia que ustedes puedan difundir al resto de las facultades de educación del país?

Myriam Díaz, Directora Centro de Estudios Migratorios e Interculturales

Universidad Católica del Maule

En este momento, nosotros nos encontramos revisando todos los proyectos formativos de las carreras que forman profesores. Y nos hemos encontrado con que en algunas instituciones es muy poco lo que se declara en relación con el tema de la interculturalidad. Sí se habla de integración, pero de esa integración de necesidades educativas especiales, las permanentes y las transitorias.

Por lo tanto, es allí donde hay que centrar el foco de atención, es decir, cómo vamos a incorporar en los perfiles de egreso de los estudiantes de pedagogía esta temática, porque no está incluida. Hay muy pocas universidades que la tienen. Sé que ello ocurre en la Universidad Católica de Temuco, en la Universidad Católica del

Norte, en Arica, por el recorrido que he podido hacer y las conversaciones que he sostenido con directores de carrera sobre esta temática. Pero, hay que incorporarla.

Hasta el momento estamos en una especie de diagnóstico. Pero a partir de ello vamos a tener que generar propuestas concretas.

Pero también, aquí viene otra temática, que tiene que ver con la resistencia al cambio. Porque si vamos a integrar una temática como esta, los profesores también tienen sus percepciones, sus ideas, sus preconceptos. Hay muchos preconceptos instalados en los profesores respecto del tema migratorio, muchísimos, y esa es una gran barrera con la que nos vemos enfrentados.

Sandra Carreño, Directora Desarrollo Social Municipalidad de Santiago

En relación con lo que se preguntó respecto de experiencias, yo creo que hay una experiencia que tiene que ver con el aula, con el rol del docente en el trabajo intercultural. Pero creo que es un tremendo desafío no solo para los nuevos profesionales, aquellos que están en formación, sino también para quienes hoy día estamos ejerciendo un trabajo en la temática de interculturalidad. Cuando nosotros estudiábamos esto no era tema; hoy día sí lo es. Entonces, me parece que ahí hay un desafío para los nuevos profesionales y para los que somos más viejos, de ir actualizándonos, ir aprendiendo. Hay una responsabilidad importante.

Ahora, en relación a procesos de trabajo intercultural, hay un tema muy importante que tiene que ver con el trabajo en el aula. Pero también nosotros desde la Municipalidad de Santiago hemos implementamos algunas iniciativas, como "Santiago contigo". Me explico. Todas las escuelas de la comuna son interculturales. Y el año pasado iniciamos un proyecto piloto que tenía que ver con levantar aquellas escuelas que tenían más matrícula migrante y a ellas llevamos toda la oferta municipal, en términos de salud, educación, beneficios y oferta social de la oficina de migrantes. Y también se genera un espacio de interculturalidad, porque ahí es donde se plasman iniciativas que desde los colegios se están generando.

Entonces, yo creo que hay una dinámica que tiene que ver con lo que pasa dentro de la sala de clases, pero también con lo que pasa en los espacios comunitarios, con la comunidad educativa.

La iniciativa que mencioné la hicimos de manera piloto el año pasado. Y a partir de julio de este año vamos a empezar de nuevo. Yo pienso que es bien importante,

porque también se generan espacios de encuentros comunitarios, donde se puede relevar la realidad principalmente migratoria que hay con las familias chilenas. Esos también son espacios importantes de potenciar.

Rodrigo Lasen, moderador

Por último, preguntan si en el proyecto de ley viene considerado lo que dice relación con educación de calidad, hambre cero, inclusión, educación sostenible.

Patricio Rojas Mesina, Colectivo Sin Fronteras

El proyecto de ley, en lo que dice relación con educación lo único que establece es que no se hará distinción entre chilenos, inmigrantes regulares o irregulares en lo referente al acceso a la educación preescolar, básica y media. Más que eso no hace ningún tipo de pronunciamiento.

Ahora, esta es una ley de migraciones, que más tiene que ver con una ley de extranjería, que tampoco tiene una óptica real de derechos humanos, sino más bien de seguridad. Algunos dirán seguridad de los migrantes, pero yo creo que más bien es seguridad del Estado. Entonces, no nos dejemos llevar por los nombres ni por las introducciones. La introducción de la ley plantea un decálogo de derechos, y cuando se hace una revisión no hay una relación real entre los principios y el articulado. Pero tampoco podemos esperar que se profundice en una ley de migraciones en lo referente a educación, porque creo que es un tópico que debe establecerse desde otros proyectos de ley, que, además, son inclusivos y transversales a cualquier tipo de población, migrante o no migrante.

Rodrigo Lasen, moderador

Vamos a dar dos minutos de libre disposición a cada panelista.

Patricio Rojas Mesina, Colectivo Sin Fronteras

Principalmente, agradezco esta instancia. Creo que este tipo de espacios, donde se puede compartir con otras organizaciones sociales, con la academia y con el Gobierno. Se trata de instancias que, si nos oímos, nos pueden permitir potenciar y mejorar lo referente a los proyectos de ley y, finalmente, a las políticas públicas.

No quiero desconfiar de los intereses del actual Gobierno, ni tampoco del anterior, sino que creo que sumando esfuerzos y experticia en ciertas áreas podemos mejorar la vida de muchas personas.

Muchas gracias.

Rolando Poblete, Instituto de Asuntos Públicos Universidad de Chile

También quiero sumarme a los agradecimientos a esta instancia.

Creo que este es el camino. Y el camino es, ojalá, tener más espacios de debate como estos, en que más gente como ustedes pueda participar, preguntar, debatir, consultar, etc., y que no seamos siempre expertos o expertas o las mismas personas las que estemos de este lado. También es importante que estén las organizaciones de migrantes planteando sus temas de este lado de la mesa, para poder entender también cuáles son los puntos de vistas que ellos defienden.

Pero, de todas formas, muchas gracias, creo que ha sido una gran mañana, llena de aprendizaje.

Sandra Carreño, Directora Desarrollo Social Municipalidad de Santiago

También me sumo a las palabras de agradecimiento.

Nosotros, desde lo local, evidentemente, tenemos el día a día, que muchas veces es complejo. Pero desde lo que hemos estado trabajando desde la Municipalidad, lo que nos ha solicitado el Alcalde, es poder convocar a todos. O sea, Santiago es la comuna capital, tiene particularidades, como otras comunas, pero la capital, evidentemente, tiene un atractivo distinto para la migración. Por lo tanto, los desafíos que nosotros tenemos son bien relevantes en muchos ámbitos, educación, interculturalidad, vivienda, empleo, salud, en fin. Pero una cosa que es superclara: esto solo el municipio, solo el Estado, solo la academia no lo van a poder abordar.

Lo que puedo decir como mensaje final es que a los que estamos acá, que nos interesa este tema, no solo que nos preocupe, sino que también nos ocupe el trabajar de manera articulada, pensando en el bien superior. Si no lo hacemos, como país nos vamos a perder una tremenda oportunidad. Pienso que hoy día estamos en un momento de inflexión en nuestro país, que estamos viviendo gracias

a los migrantes, y creo que es superimportante que tomemos esa responsabilidad de verdad. Nosotros desde lo local lo estamos tomando, al igual que las organizaciones con las cuales estamos trabajando. Trabajamos también con universidades en alianza. O sea, yo creo que acá las voluntades institucionales, políticas, personales son claves para que, efectivamente, tengamos un buen proceso de inserción y de inclusión de las personas migrantes en nuestro país.

Myriam Díaz, Directora Centro de Estudios Migratorios e Interculturales

Universidad Católica del Maule

También me sumo a los agradecimientos.

Ha sido una instancia de reflexión, de análisis desde distintas miradas. Creo que es muy importante que nos reunamos más seguido a analizar estas temáticas. Los migrantes lo necesitan. Requieren el apoyo. Probablemente, muchos de nosotros fuimos migrantes en algún otro sitio, ya sea como estudiantes, como trabajadores. Por lo tanto, es un tema de responsabilidad social que debemos atender y no podemos cerrar los ojos frente a una realidad.

Rodrigo Lasen, moderador

Finalmente, para cerrar, me cabe señalar que la Universidad Arturo Prat es una universidad regional, la casa central está en Iquique. Pertenece a la Agrupación de Universidades Regionales, como otras universidades presentes. Nosotros concentramos en Tarapacá la mayor proporción de migrantes en relación con la población. Por lo tanto, no podemos nada más que ser parte y una contribución desde el mundo de la educación superior para un tema que política y comunicacionalmente es trascendental y que se tomó la agenda para quedarse. No podemos sino entender que todos y cada uno de nosotros cumplimos un rol, partiendo por el Ejecutivo, y de eso tenemos que hacernos cargo.

No podemos terminar sin empezar a entender que la sociedad cambió, que los tiempos han cambiado, como en su momento ocurrió con las movilizaciones estudiantiles de los estudiantes secundarios y de los estudiantes de educación superior.

Por lo tanto, quiero agradecer y celebrar el exitoso seminario organizado por las distintas instituciones participantes, a las cuales les quiero señalar expresamente: la Academia Parlamentaria, el Centro de Extensión del Senado, la Organización Internacional de Migrantes, la Agrupación de Universidades Regionales y la Fundación Frederick Herbert.

(Aplausos).

Sr. Rolando Poblete
Académico
Instituto de Asuntos Públicos
Universidad de Chile
Sra. Sandra Carreño
Directora de Desarrollo Social
Municipalidad de Santiago
Sr. Rodrigo Lasen
Director Sede Santiago

CLAUSURA

Presentador

Se da por finalizado el Seminario sobre "Nueva ley de migraciones, políticas públicas y derechos humanos de los migrantes".

Les queremos informar que todo el material de este seminario, incluidas también aquellas preguntas que no alcanzaron a ser respondidas, se remitirá por oficio a la Comisión de Gobierno Interior, a petición de su Presidenta, la Diputada Daniella Cicardini.

Muchas gracias, y no olvidemos que los migrantes ya son parte de Chile.

(Aplausos).