

Vigencia y alcances de la recientemente promulgada Ley de Migraciones

29 de abril de 2021

Álvaro Bellolio

Jefe del departamento de extranjería y migración del Ministerio del Interior y en esta oportunidad se refirió a la recientemente promulgada Ley de Migraciones y su importancia en un contexto donde, en Chile, ya viven más de un millón de extranjeros.

Introducción presidente del Consejo don Hernán Felipe Errázuriz

El tema migratorio es de gran relevancia hoy, tanto a nivel mundial como local, y nos preocupa especialmente en Chile donde la tasa de migración en los últimos años se ha elevado considerablemente. En ese sentido, la reciente promulgación de la nueva Ley de Migraciones es fundamental, sobre todo para más de un millón de migrantes que hoy viven en nuestro país y que van a verse afectados por esta ley.

Cabe mencionar que ha sido una ley muy difícil de concretar. Se presentó a fines del primer gobierno del presidente Piñera y después de 6 años se ha hecho realidad. El estatuto anterior es del año 1975, el más antiguo en materia migratoria de América Latina, pero el aumento significativo de migrantes que ha tenido el país en los últimos años hacía urgente sacar adelante este proyecto que va, entre otras cosas, en línea con lo que más mueve al migrante que es la búsqueda de mejores oportunidades de vida, especialmente en materias económicas y sociales.

Para conversar sobre esto hemos invitado a Álvaro Bellolio, jefe del Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior, quien expondrá sobre la nueva regulación y sus implicancias, y a quien además le agradecemos la gentileza de darle prioridad a este Consejo, ya que es su primera presentación tras la publicación de este nuevo estatuto migratorio.

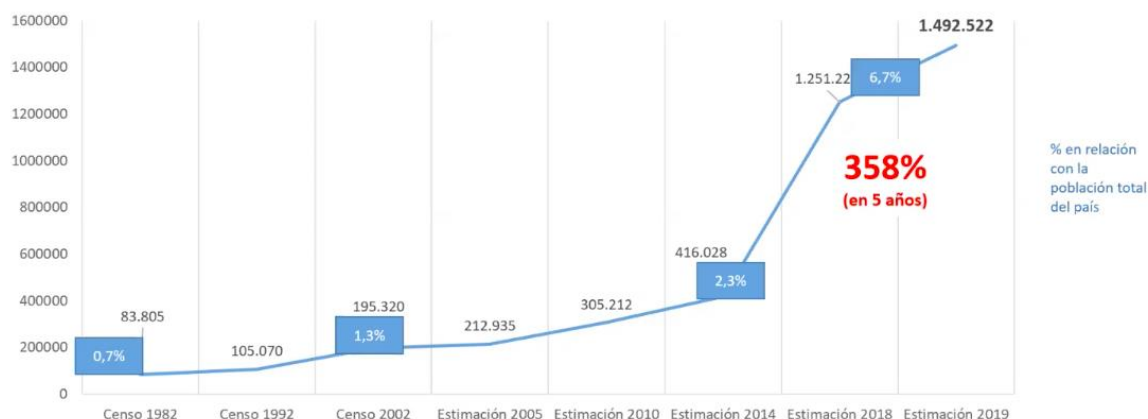
Conferencia Álvaro Bellolio

En esta exposición destacaré algunos de los que a mi juicio son los puntos principales de la nueva Ley de Migraciones, la Ley 21.325, que fue publicada en el Diario Oficial el 20 de abril de 2021. A partir de su publicación se han generado algunos cambios regulatorios específicos, pero para que la ley entre en completo funcionamiento es necesario que se publique el reglamento. A su vez, para que esto se haga efectivo, el reglamento debe pasar por la toma de razón de Contraloría, estimada para el segundo semestre de este año y, a partir de eso, entraría en vigencia en su totalidad. Por supuesto, esta es una tarea administrativa y jurídica muy grande ya que pasar de ser un pequeño departamento a un Servicio Nacional, presenta varios desafíos importantes. En primer lugar, haré una revisión de las falencias administrativas de la actual legislación al momento de entrada la ley y posteriormente definiré cuáles son las orientaciones del nuevo reglamento.

Con respecto a las falencias de la normativa anterior, que recordemos es una ley del año 1975 -la más antigua del continente- observamos siete puntos principales:

1. **Carencia de principios orientadores, derechos y deberes**, es decir, el texto era bastante normativo. Recordemos que el flujo migratorio en Chile era muy distinto en esa época.
2. **Categorías migratorias insuficientes**. El sistema era muy rígido, con visas sujetas a contrato con fuerte dependencia del empleador, visas de estudiante, visas temporarias y, por supuesto, la permanencia definitiva u otras que ya conocemos.
3. **Institucionalidad débil**. El principal órgano ha sido el Departamento de Extranjería y Migración y el presupuesto estimado de esta división es de 3.700 millones de pesos. Lo que recauda el departamento en visas y multas es cerca de 50.000 millones y la cantidad de funcionarios se ha mantenido en cerca de 280 de los cuales 80 se dedican de manera exclusiva a resolver trámites, el problema es que pasamos de resolver 200.000 a 600.000 trámites en 3 años lo que generó una carga gigantesca sobre una institucionalidad muy pequeña.
4. **Ausencia de mecanismos institucionales para la generación de políticas**. Cada una de las instituciones desarrollaba sus planificaciones propias de forma independiente.
5. **Omisión de toda referencia a los chilenos en el extranjero**.
6. **Dificultades para la expulsión**. Existía un procedimiento penal el cual se eliminó.
7. **Había solo una universidad –y solo en Santiago- para la convalidación de títulos profesionales**. Solo la Universidad de Chile tenía esta alternativa. Con la nueva normativa esa discrecionalidad se amplió lo que permitirá no solo facilitar la convalidación de títulos, sino también descentralizar el proceso migratorio.

Evolución de los migrantes en Chile



Fuente: Estimaciones DEM en base a saldos migratorios

El cambio migratorio en Chile ha sido impresionante. Las estimaciones del 2014 es que había 416.000 extranjeros en el país, mientras que a fines del 2019 había 1.492.000. Pensar que un cambio migratorio de un millón de personas no iba a tener consecuencias en el tejido social, en las costumbres, en la cultura y en la demografía era ser muy iluso sobre lo que significa la migración. En este caso, efectivamente se generó un cambio muy potente donde creo que la institucionalidad, no solo del Departamento de Extranjería, sino que también en relación con la cobertura en materia social y otras condiciones, no estuvieron a la altura para ofrecer un proyecto efectivo para los migrantes.

Otro gran problema ha sido la falta de transparencia sobre las razones por las cuales los migrantes entran a Chile. Muchos se han presentado en la frontera como turistas cuando su intención era ser residentes, quedándose en el país en condiciones irregulares, invisibles en los registros ante la administración del Estado y con dificultades para insertarse correctamente. Y es en ese tipo de contextos donde se generan los abusos.

A principios de 2018 había cerca de 3.000 personas al día fuera de la oficina de extranjería, en filas de más de nueve horas, en una situación de tensión y descontrol total. Ni siquiera mencionaré el caos de las oficinas de los analistas que revisaban los expedientes de permanencia definitiva, un sistema que hasta hace tres años era 100% en papel, y donde también hemos tomado algunas medidas administrativas que han sido nuestro punto más relevante. En abril de 2018 había 71.000 personas que llegaban al Departamento de Extranjería sin cita, el 30% a pedir información y otro 30% adicional a pagar multas. Claramente había un desorden importante en la forma en cómo se hacían las cosas para lo que, en primer lugar, se estableció un sistema de citas que fue parcialmente útil en los primeros meses. Finalmente, en mayo de 2019 se comenzó a trabajar en los trámites *online* y en la automatización, y ya en diciembre de 2020 se generaban 20.000 trámites más que a fines de 2019, con la información ordenada en canales específicos; escenario muy distinto a lo que había con atención presencial.



Con la llegada de la pandemia, el Departamento de Extranjería siguió trabajando a máquina completa en esta línea por lo que hoy existe un sistema digitalizado y automatizado. Por ejemplo, sobre el trámite de permanencia definitiva, hoy en día pedimos ocho documentos menos de lo que se pedía

hace tres años, generando interoperabilidad con el Registro Civil y con la Policía de Investigaciones. Si lográramos llegar a un acuerdo de interoperabilidad también con Impuestos Internos y con las AFP, probablemente el trámite de permanencia definitiva sería totalmente digital y automatizado. La idea es ir avanzando para ofrecer una respuesta en tiempos más eficientes. Es decir, efectivamente ha habido un cambio administrativo importante.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos que impulsamos como Departamento, se necesitaba un nuevo marco migratorio y sobre todo que se entendiera la migración, no como un tema de gobierno, sino como un tema de Estado. En ese sentido, los cuatro puntos principales que definimos en la nueva Ley de Migraciones son:

- 1. Pasar de una Ley de Extranjería a una Ley de Migraciones**, donde el Estado promueve los derechos de los extranjeros como también sus deberes y obligaciones. La idea es superar la lógica de que el tema migratorio es solo entrada, salida y carnet de identidad, porque es mucho más que eso. Migración es: migración y emprendimiento, mujeres y equidad de género, productividad, cultura, deporte, salud, vivienda, educación, economía; hay que pensar la migración desde una perspectiva integral lo que se genera justamente en esta transición de Ley de Extranjería a Ley de Migraciones, y en específico con la obligación que existe de presentar una propuesta de política migratoria que permita generar la institucionalidad.
- 2. Sincerar las razones por las cuales los extranjeros vienen al país.** La principal herramienta de integración social, esencial para fomentar el respeto de los derechos de los migrantes, es por lejos -y hemos hecho estudios al respecto- la cédula de identidad. Es un hecho que hay un exceso de *rut-dependencia* en Chile, por lo tanto, cambiar la lógica para que los extranjeros entren a Chile con visa y con rut genera un cambio importante desde la perspectiva de la integración y del respeto de los derechos. También permite poder planificar coordinados con los gobiernos regionales y locales, en materias de integración y desarrollo laboral, es decir, pasar de una migración muy reactiva y descontrolada a una migración mucho más proactiva donde los territorios y el gobierno tienen mucho más que decir con respecto a los procesos, facilitando la integración.
- 3. Crear una nueva institucionalidad**, un Servicio Nacional de Migraciones descentralizado con patrimonio propio que se coordina con el presidente de la República a través del ministro del Interior y las Direcciones Regionales. Aquí también hay un cambio relevante porque más allá de la creación de este Servicio cuyo foco principal es el operativo -centraliza gran parte del tema de las visas incluyendo las de residencia consulares- a mi juicio lo más importante tiene que ver con la perspectiva de lo que pasa con las Direcciones Regionales. Hoy en día el tema migratorio en las Regiones depende de las gobernaciones, por ende, del Servicio de Gobierno Interior que a su vez depende de la Subsecretaría del Interior, pero es un ente distinto del Departamento de Extranjería. Por eso, muchas veces pasaba que los trámites o procedimientos no estaban completamente homologados, en cuanto a tiempos, requisitos y otras condiciones, lo que generaba ciertas diferencias en la tramitación entre distintas regiones.

La nueva institucionalidad está compuesta por al menos dieciséis Direcciones Regionales (algunas pueden tener sucursales dependiendo la densidad) y tienen tres funciones que son fundamentales:

- a. **Perspectiva de inclusión:** la Dirección Regional va a ser la encargada de ejecutar la política migratoria en los territorios, por lo tanto, la coordinación con los ministerios sectoriales ya sea salud, educación, vivienda, deporte u otros, es muy importante.
 - b. **Temas de integración:** son las Direcciones Regionales las que levantan la información sobre las características de las necesidades de la población migrante en esa zona. Por ello, es la Dirección Regional y el Director Regional que se coordinan con las comunidades migrantes, con la sociedad civil, con las empresas y con las autoridades de los gobiernos locales y regionales, para entender las necesidades específicas; son muy distintas las necesidades de las poblaciones migrantes de las regiones de Arica y Tarapacá con las de la Región Metropolitana, Los Lagos o Aysén. Entonces, entendiendo esas particularidades y considerando que hay un millón y medio de extranjeros, claramente sus requerimientos son diversos y, mientras más local la información, se toman mejores decisiones.
4. **Facilitar las expulsiones administrativas.** El ingreso clandestino sigue siendo una muy mala política y muy mala opción porque el extranjero que lo hace pone en riesgo su vida. Muchas veces tiene que pasar la frontera a través de coyotes o traficantes de personas, es decir, un terrible abuso a la vulnerabilidad humana incluso con el riesgo de la vida, por lo que desincentivar el ingreso clandestino es urgente. Con la legislación anterior se solicitaba un proceso penal por el ingreso clandestino, pero claramente ni el Ministerio del Interior, ni la Fiscalía, ni el Poder Judicial tenían mucho interés en perseguir penalmente a un migrante que entró de esa manera, entonces había un desistimiento de ese proceso. Y todo ese proceso de formalización y desistimiento, que era lo que exigía el marco normativo, generaba una carga administrativa importante. Eso ya no existe y hoy en día la descriminalización de la migración elimina un procedimiento penal, lo que también está definido en grandes tratados internacionales con acuerdo transversal; no tiene ningún sentido penalizar la migración clandestina y también facilita el proceso administrativo.

La ley contiene 180 artículos con 11 artículos transitorios. Es una ley que firmaron diez ministros tras una discusión muy extensa y compleja que se extendió por ocho años, pasando por cuatro comisiones en la Cámara de Diputados y tres comisiones en el Senado. Fue votada en sala al menos cuatro veces, pasando posteriormente a comisión mixta y luego al Tribunal Constitucional. Finalmente logró un consenso fundamental y la gran mayoría de los artículos fueron pre aprobados por más de 120 votos en la Cámara de Diputados. Esta cuenta con 16 títulos principales donde destaco lo siguiente:

- **II. Principios fundamentales de protección**

- **Párrafo I. Objetivos.**

- **Artículo 3.** El Estado protege y respeta los derechos humanos de las personas extranjeras que se encuentran en Chile, pero el Estado decide a quién ha de admitir en su territorio. El extranjero puede moverse libremente por el territorio y salir de él, pero debe estar sujeto a las normas que defina el Estado, sin discriminación.
- **Artículo 4.** Interés superior del niño, niña y adolescente (NNA) bajo toda circunstancia; y en toda circunstancia no pagan sanciones, no pueden ser expulsados y no se les piden antecedentes penales.
- **Artículo 5.** Procedimiento migratorio informado con la obligación de exponer en español, inglés y lenguaje de señas, y se puede agregar un idioma adicional.
- **Artículo 7.** Migración segura, ordenada y regular. Se promueve la obtención de permisos de residencia y se busca prevenir y sancionar el tráfico de drogas.
- **Artículo 9.** No criminalización. El ingreso clandestino no se considera un delito.
- **Artículo 19.** Protección complementaria. En los casos en que no se reconoce el refugio, se podrá reconocer esta protección para no ser expulsado o devuelto a su país donde sufre riesgo de vida. No lo puede invocar quien ha cometido delito.

Párrafo II. Derechos y obligaciones de los extranjeros.

- **Artículo 13.** Igualdad de derechos y obligaciones. Se garantiza la igualdad en el ejercicio de los derechos y promueve la protección contra la discriminación. Las mujeres embarazadas, víctima de trata, VIF o tráfico, tendrán trato especial.
- **Artículo 14.** Derechos laborales en igualdad de condiciones que los nacionales, independiente de su estatus migratorio.
- **Artículo 15.** Derecho a salud, independiente de su condición migratoria, en igualdad de condiciones que los nacionales.
- **Artículo 16.** Acceso a seguridad social, en igualdad de condiciones que los nacionales. Solo en los casos de beneficios no contributivos financiados en su totalidad con recursos fiscales de transferencias monetarias directas (bonos), deben ser residentes con 24 meses en Chile.
- **Artículo 17.** Acceso a la educación, en igualdad de condiciones que los nacionales.
- **Artículo 18.** Vivienda propia, en igualdad de condiciones que los nacionales.

- **Artículo 19.** Reunificación familiar, para familia nuclear, con tramitación prioritaria.
- **Artículo 21.** Debido proceso. Se asegura un procedimiento racional y justo.

Este párrafo claramente tiene un fundamento desde la lógica de derechos y se elevan a rango de ley algunas cosas que estaban en calidad de decreto, por ejemplo, el tema de salud que estaba así desde el año 2016.

Párrafo III. Política Nacional de Migración y Extranjería.

- **Artículo 22.** Fijación. El presidente debe considerar la realidad local, social, cultural, económica, demográfica y laboral del país, el respeto y promoción de los derechos humanos, la integración e inclusión y la regularidad de la población migrante.
- **Artículo 23.** Establecimiento de la Política Migratoria mediante Decreto Supremo y firmado por los siete ministros del Consejo de Política Migratoria. Se revisará al menos cada 4 años y se debe presentar al Congreso.

Se realizó la primera reunión de política migratoria y existe un borrador de propuesta, pero quedaron temas pendientes para resolución de los ministros. En la próxima reunión se espera tener el borrador final de la Propuesta de Política Migratoria que ha sido trabajada con 37 Subsecretarías. También está pendiente elaborar el Decreto Supremo que crea las categorías de visa de residencia; la ley establece 13 categorías mínimas, pero los 7 ministros del Consejo de Política Migratoria están levantando información sobre las necesidades para agregar legítimamente categorías adicionales.

- **III. Ingreso y egreso**

Párrafo I. Requisitos.

- **Artículo 26.** Categorías: permanencia transitoria, residente oficial, temporal o definitivo.
- **Artículo 27.** Autorización previa o visa, por interés nacional o reciprocidad, se podrá exigir un visado de hasta diez años.
- **Artículo 29.** Ingreso condicionado. La PDI puede autorizar si no tienen visado, por razones humanitarias, pero debe informar en 48 horas a la Subsecretaría del Interior.
- **Artículo 30.** Egreso de infractores. Se puede salir sin pagar multa, pero con prohibición de ingreso entre 12 a 18 meses. Pueden entrar si pagan la multa desde

afuera. Si la visa está vencida con menos de 30 días, se permite el egreso sin pago de multa.

No obstante, el tema de las multas está muy complejo ya que hay una mezcla de artículos que definen descuentos, aumentos o sanciones adicionales para lo que estamos buscando, a través del Reglamento, unificar el criterio y tratar de generar una mayor facilidad de entendimiento.

- **Artículo 31.** Impedimento de egreso si tiene arraigo judicial o medida cautelar.

Párrafo II. Prohibiciones de ingreso.

- **Artículo 32.** Imperativas. Prohibición a los condenados de crímenes graves (terroristas, Interpol, etc.) por motivos sanitarios o ingreso clandestino.
- **Artículo 33.** Facultativas. Condenados en su país de origen por delitos, declaraciones falsas, indicios de cometer un crimen o motivo de viaje falso.

- **IV. Categorías Migratorias.**

Párrafo I. Disposiciones generales.

- **Artículo 37.** Otorgamiento, prórroga y revocación. El Servicio entrega las visas excepto la residencia oficial. Las prórrogas deben ser solicitadas entre 90 a 10 días antes del vencimiento, el Servicio debe informar el estado de tramitación cada 60 días hábiles y se prorroga automáticamente la vigencia. No se puede pedir una prórroga con visa con más de 9 meses de vencimiento.
- **Artículo 38.** Ingreso y egreso. No hay límite de entradas y salidas si la residencia está otorgada o en trámite.

Artículo 41. Niños, niñas y adolescentes (NNA). La visa se entrega independiente de la situación migratoria, aunque no es un beneficio extensible a los padres. Es decir, se trata de evitar que se instrumentalice a los niños para la regularización de los padres en estas condiciones porque los deja muy vulnerables.

- **Artículo 43.** La cédula de identidad mantiene la vigencia si la prórroga o la residencia definitiva están en trámite. La lógica detrás de esto es que el extranjero que quiere venir a Chile pide una visa consular entonces entra con visa y **RUT**. Siempre que pida prórroga de visa o residencia definitiva a tiempo la cédula de identidad va a estar vigente.

No hay herramienta más potente para el respecto a los derechos de los migrantes y para facilitar su integración que tener la cédula de identidad vigente.

Párrafo II. Permanencia transitoria.

- **Artículo 47.** La permanencia transitoria es el permiso para ingresar al país sin intenciones de establecerse. Debe acreditar los medios de subsistencia.
- **Artículo 48.** El plazo de estadía es de 90 días, prorrogable por una vez por 90 días más.
- **Artículo 50.** No se pueden realizar actividades remuneradas a menos que el Servicio entregue una autorización para ello.

Este es el permiso de trabajo como turista (artistas, consultores, profesores, gente que viene a hacer trabajos muy esporádicos). La idea es que se pueda solicitar *online* antes de entrar a Chile y que puedan presentar ese documento en frontera. Actualmente, la persona entra como turista y una vez en el país debe pedir el permiso de trabajo. El sincerar las razones por la que los extranjeros vienen a Chile es fundamental en la lógica de la política migratoria porque facilita la planificación y la preparación.

- **Artículo 51.** Los derechos para el permiso de actividad remunerada pueden omitirse a extranjeros que vengan con fines de beneficencia, exposiciones, deporte, periodistas, ferias folclóricas o patrocinadas por autoridades locales para actividades sin fines de lucro.
- **Artículo 53.** Subcategorías. Se contempla al menos turista, tripulante, tratados internacionales y habitantes de zonas fronterizas. Todo lo relativo a tratados internacionales deja la potestad absoluta a los convenios que genere la Cancillería, ya sean convenios bilaterales o multilaterales. Por lo tanto, está incorporado en los marcos, tanto en la permanencia transitoria como en la residencia temporal.
- **Artículo 58.** No se puede cambiar de permanencia transitoria a residencia, excepto por reunificación familiar con autorización explícita del Subsecretario y los casos que defina la Política Migratoria.

Párrafo III. Residencia oficial.

- **Artículo 60.** Subcategorías. Solo dos: miembros de misión diplomática o delegados (misión coyuntural). Se ha sugerido que las cédulas de los diplomáticos tengan número de serie para que puedan contratar servicios, como internet o sacar clave única.

Párrafo IV. Residencia temporal.

- **Artículo 69.** Criterios de otorgamiento. Se otorga a quienes acrediten vínculos de familia con chilenos o residentes definitivos, que su estadía sea concordante con los objetivos de la política nacional y en casos calificados por la Subsecretaría del Interior. El Subsecretario puede establecer mecanismos de regularización. Se puede postular a las visas de forma telemática, pero puede ser complementado a través de los consulados, si se solicitan antecedentes adicionales o entrevista personal.
- **Artículo 70.** Subcategorías (es lo más relevante). Son 13 subcategorías mínimas entre las cuales se encuentran: vínculo con chileno o residentes definitivos, actividades remuneradas, estudiantes, trabajadores de temporada, oportunidades laborales, bajo custodia de Gendarmería, por orden de tribunales de justicia, razones humanitarias (embarazadas, víctimas de tráfico, entre otras), acuerdos internacionales, religiosos, pacientes bajo tratamiento médico, jubilados y rentistas, reciprocidad por tratados.

Dentro de estas, “trabajadores de temporada” es muy interesante porque imaginen cómo va a mejorar el respeto a los derechos de estos trabajadores cuando puedan acceder a carnet de identidad y Cuenta Rut, por ejemplo. Me parece que es una medida muy potente para mejorar el tema de los derechos laborales. Las oportunidades laborales las define el Consejo de Política Migratoria el cual debe establecer objetivos según requerimientos específicos que tenga el país en ese minuto. Justamente ahora se está definiendo qué subcategorías adicionales deberían estar.

- **Artículo 71.** Víctimas de trata. Visa de 12 meses para acciones penales y civiles.
- **Artículo 72.** La residencia es de hasta dos años, y 5 años para trabajadores de temporada.
- **Artículo 74.** Dependientes están habilitados para realizar actividades remuneradas.

Párrafo V. Residencia definitiva.

- **Artículo 79.** Deben llevar 24 meses en el país y se puede prorrogar hasta 48 meses si tiene insuficiencia de medios de vida. Por razones de vínculos familiares o renta, el plazo puede ser un año antes de postular.
- **Artículo 83.** Se revoca tácitamente si se ausenta por dos años, a menos que solicite una prórroga en el consulado. Esto se mantiene igual.

Párrafo VI. Nacionalización.

- **Artículo 85.** Nacionalización calificada. No hay grandes cambios sobre la nacionalización salvo este artículo nuevo que indica que, si tienen residencia definitiva, dos años de residencia y cónyuge o familiares chilenos, se puede generar la nacionalización más rápido.

Párrafo VII. Rechazo y revocación de permisos de residencia.

- **Artículo 88.** Causales para rechazar. No cumplir requisitos definidos de cada categoría, principalmente si carecen de medios de sustento.
- **Artículo 90.** Causales facultativas. No cumplir con requisitos o que no paguen las multas.
- **Artículo 91.** Abandono. Tiene 10 días para presentar antecedentes antes de la notificación y 10 días después de ella. Debe darse un plazo de 5 días para abandonar y se puede sustituir el abandono por una vigencia restringida.

- **VII. Infracciones y sanciones migratorias.**

Párrafo I, II y III. Infracciones menos graves, graves y normas comunes.

- **Artículo 107.** Permiso de residencia o permanencia expirado, multa de 0,5 a 10 UTM.
- **Artículo 109.** Actividades remuneradas sin autorización, de 0,5 a 5 UTM.
- **Artículo 112.** Ingreso o egreso ilegal. Las personas jurídicas o naturales que lo promuevan tendrán una multa de 50 a 100 UTM. Esto es independiente del proceso penal.
- **Artículo 117.** Empleo de extranjeros sin autorización: multa de 1 a 20 UTM para microempresas, 10 a 40 UTM para pequeña empresa, 30 a 100 UTM para mediana empresa y 60 a 200 UTM para las grandes empresas.
- **Artículo 121.** Rebaja de multa si el infractor se denuncia en un 50% y 25% si se paga en los primeros 5 días.

- **Artículo 124.** Se puede sustituir la multa por una amonestación si es primera vez y una multa menos grave.

- **VIII. Expulsión**

- **Artículo 127.** Causales para expulsar si se tiene permanencia transitoria: ingreso con prohibición, no hacer abandono, tener permiso vencido, reincidir en ejercer actividades remuneradas sin autorización.
- **Artículo 128.** Causales para expulsar si son residentes: ingreso con prohibición, no hacer abandono, tener visa vencida hace más de 9 meses.
- **Artículo 129.** Reconducción, si entra mientras la expulsión se mantiene vigente será reembarcado de inmediato. Si es sorprendido entrando por pasos no habilitados, también ocurrirá la misma situación y se generará una prohibición futura.

En lo personal me costaba entender por qué, si una persona había sido expulsada del país, por ejemplo, por narcotráfico o robo con violencia, no pudiera ser expulsada nuevamente si volvía al país. Esta lógica generaba grandes problemas de cohesión y perspectiva. Tomar decisiones para dar señales claras en esta materia ayuda mucho a lo que tiene que ver con un proceso ordenado, regular y responsable, pero también para la relación entre nacionales y extranjeros.

- **Artículo 132.** Las medidas de expulsión son por resolución fundada del Director Nacional del Servicio, delegable a los directores regionales.
- **Artículo 134.** Sobre su ejecución, se puede detener en su domicilio o en dependencias de la policía. Pueden contactar a familiares, ser informados de derechos y obligaciones, etc. Tienen 48 horas para hacer efectiva la expulsión.

- **X. De los recursos.**

- **Artículo 139.** Recursos administrativos en el marco de la ley 19.880.
- **Artículo 141.** Recurso judicial durante 10 días de la notificación de la expulsión. Se debe resolver en tres días en la Corte de Apelaciones.

- **X. Reconocimiento, convalidación y revalidación de títulos profesionales y técnicos.**

- **Artículo 143.** Universidades del Estado acreditadas por cinco años pueden reconocer y revalidar títulos y grados académicos profesionales. Para los técnicos, el Ministerio

de Educación reglamentará el proceso. El mismo ministerio puede establecer una convalidación automática, definiendo cuáles son convalidados con este procedimiento a través de un reglamento asociado.

Esto es importante porque, en primer lugar, se terminó el monopolio que existía con la Universidad de Chile, y porque es una herramienta muy valiosa para reducir la burocracia que había en cuanto a la convalidación de títulos, así como facilitar la integración de extranjeros altamente calificados en Chile. Es un cambio relevante que también ayuda mucho a la descentralización ya que, que las universidades del Estado acreditadas por cinco años en regiones puedan convalidar títulos, es una herramienta importante porque creo que la migración, desde una perspectiva territorial, tiene mucho que ofrecer.

- **XII. Comunicaciones y notificaciones.**

- **Artículo 144.** Convenio con PDI, Carabineros, Registro Civil y otros.
- **Artículo 145.** Tribunales deben comunicar sentencias condenatorias de criminales condenados extranjeros, lo que ayuda a facilitar el proceso de expulsión, ya sea judiciales o administrativas.
- **Artículo 146.** Notificación de resoluciones por medio electrónico.
- **Artículo 147.** Notificación de expulsión debe ser presencial.

- **XIV. Institucionalidad migratoria.**

Párrafo I y II. Funciones del Ministerio y Servicio Nacional de Migraciones

- **Artículo 153.** El Ministerio elabora la Política Nacional de Migración y Extranjería; proponerla, coordinarla, actualizarla y evaluarla.
- **Artículo 154.** A su vez propone reformas legislativas o administrativas, elaborar programas y planes, velar por el cumplimiento de las convenciones internacionales suscritas y colaborar con ministerios sectoriales.
- **Artículo 155.** La Subsecretaría debe resolver las expulsiones y prohibiciones de ingreso, ejercer las funciones de la ley de refugio, supervigilar al Servicio, coordinar con municipios, delegados presidenciales y otros, establecer mecanismos de regularización y resolver casos de apatridia. En la práctica, es el Ministerio y la Subsecretaría quienes diseñan y definen la Política Migratoria, y es el Servicio quién la ejecuta y quién entrega los permisos migratorios. Este último es un ente muy técnico que levanta necesidades a nivel territorial y que a nivel centralizado resuelve

las visas. Adquiere un carácter técnico con una perspectiva mucho más global de Estado.

- **Artículo 156.** El nuevo Servicio es descentralizado, bajo normas ADP.
- **Artículo 157.** El Servicio lleva a cabo la política, recopila, sistematiza y analiza los antecedentes sobre migraciones, autoriza o deniega el ingreso y egreso de las personas extranjeras, resuelve el otorgamiento, prorroga, rechazo y revocación de permisos, determina las expulsiones, aplica sanciones administrativas, organiza el registro nacional de extranjeros, elabora programas sobre derechos y obligaciones de extranjeros y ejecuta los mecanismos de regularización.

Párrafo III, IV, V y VI. Consejo de Política Migratoria, Registro Nacional de Extranjeros, Autoridad Policial de Control Migratorio y Autoridades migratorias en el exterior.

- **Artículo 160.** El Consejo está compuesto por los Ministerios: Interior, Relaciones Exteriores, Hacienda, Justicia, Desarrollo Social y Familia, Salud y Trabajo y Previsión Social. Además, tienen derecho a voz los representantes de asociaciones municipales y siempre se puede invitar a otros ministros relacionadas con la política migratoria.
- **Artículo 165.** El Registro Nacional de Extranjeros, manejado por el Servicio, contiene la identificación, domicilio, tipo de categoría migratoria, autorizaciones previas, denegaciones, registro de ingreso y egreso, infracciones y otros de los migrantes, tanto de permanencia transitoria como residencia. Esto va a ayudar bastante a la estimación de población extranjera, especialmente a nivel territorial que está coordinado con el Registro Civil, con la Cancillería, con la Policía de Investigaciones y con el INE quien valida metodológicamente gran parte de las condiciones.
- **Artículo 166.** La PDI controla el ingreso y egreso de migrantes, fiscaliza legalidad de estadía, denuncia infracciones y ejecuta medidas de expulsión.
- **Artículo 169.** Los consulados en el exterior reciben, resuelven y otorgan solicitudes de visas de permanencia transitoria, validan documentos de permisos de residencia, resuelven permisos de residencia oficial, difunden las políticas en materia migratoria y remiten solicitudes consulares de residencia.

- **XV y XVI. Otras disposiciones y artículos transitorios.**

- **Artículo 173.** Prevención de la apatridia. Todo hijo de persona que no es extranjero transeúnte, según definición de permanencia transitoria, y nace en Chile, será considerada como chilena por nacimiento. Esto lo determinó la Corte Suprema hace algunos años y solo se niveló un poco lo que definió la Corte. En Chile no hay casos de apatridia, es decir, todos pueden optar a la nacionalidad chilena.
- **Artículo 174.** Para determinar el avecindamiento para el derecho a sufragio, se contabiliza desde que obtiene un permiso de residencia temporal. Hay pocos países que permiten votar a extranjeros que no estén nacionalizados y Chile es uno de ellos. Antes era tras cinco años continuos desde la permanencia definitiva. Lo que cambió es que ahora deben ser cinco años de residencia, entonces puede haber sido en un período más extendido de tiempo. Va a ser una dificultad informática poder determinar los extranjeros que van a tener derecho a voto en la próxima elección, pero se ampliaron un poco las características de los extranjeros que tenían ese derecho.
- **Artículo 175.** Arrendamiento abusivo: multa de 5 a 100 UTM que recauda el municipio respectivo. Se establecen facultades para que los municipios generen multas por arriendo o subarriendo abusivo. El hacinamiento es probablemente uno de los flagelos sociales más potentes que ocurren en la comunidad migrante, por lo tanto, la idea es empoderar a las municipalidades para que estén a cargo del tema.
- **Artículo 8° transitorio.** Regulación extraordinaria durante 6 meses, que ya está en funcionamiento, donde aquellos que entraron por paso habilitado antes del 18 de marzo de 2020 pueden pedir visa sin sanciones; si entraron clandestinos pueden pedir visa consular sin prohibición de ingreso. Este trámite es 100% online: se carga el certificado de antecedentes del país de origen, el pasaporte o título de residencia, la tarjeta de turista o el Estampado de la última visa, pagan y automáticamente obtienen una visa en trámite; y se borran las multas anteriores. Con ello instantáneamente tienen un permiso de trabajo si son mayores de 18 años.

Principales puntos que se deben recoger en el reglamento de la ley

Todavía se está en proceso de elaboración del reglamento que ya va en más de 100 artículos. Los puntos principales del reglamento son:

1. **Definir la base del sistema migratorio con foco en una migración ordenada,** segura y regular, y reforzar los conceptos de promover, respetar y garantizar los derechos que le asisten a los extranjeros en Chile, así como también los deberes y obligaciones. Desde esa perspectiva, es una ley bastante integral.

2. **Establecer el marco de los procedimientos de postulación**, análisis y resolución de visados, ya sean de permanencia transitoria, residencia temporal o definitiva, así como los plazos y vigencias respectivas según corresponda. Sobre este punto, hay que buscar el sano equilibrio entre cuáles son los requisitos o condiciones, pero también permitir que los procedimientos puedan ser definidos por distintos directores de Servicio que pueden tener distintas perspectivas. Por ejemplo, en mi caso la preocupación principal ha sido la digitalización de procesos, pero puede ser que para alguien a futuro no lo sea. Por eso el reglamento tiene que definir ciertos marcos generales que no generen arbitrariedad pero que sean lo suficientemente flexibles para que haya procedimientos, especialmente en temas de forma, para que las personas a cargo puedan tomar decisiones según contingencia o necesidades de la época.
3. **Actualizar montos de las multas a extranjeros y empleadores** debido a múltiples descuentos en distintos artículos. Es difícil de entenderlo si se revisa por primera vez entonces la idea es centralizar un poco esa lógica. Desde mi perspectiva, hay mucho que hacer respecto a la fiscalización de empleadores, por ejemplo, aquellos extranjeros que trabajan para aplicaciones de reparto (última milla) donde la gran mayoría no tiene permiso de trabajo. Ahí hay que hacer una revisión acuciosa para velar por el respeto de los derechos laborales de los migrantes.
4. **Definir los alcances de la discrecionalidad de la PDI, Subsecretaría del Interior y otros organismos** con respecto a los casos excepcionales o establecer los mecanismos de control para evitar la discrecionalidad sin justificación técnica, social o política. La idea es que haya un *accountability* asociado a las decisiones respectivas, es decir, disminuir al máximo la discrecionalidad porque está asociada a una responsabilidad de quién define cada caso en forma específica.
5. **Aclarar los mecanismos de notificación y pagos, así como la priorización de mecanismos y canales digitales** para solicitudes, transacciones y generaciones de documentos, resoluciones y estampados.

Reflexiones finales

Como institución estamos trabajando muy fuerte para lo que viene porque consideramos que es primordial, pero no ha sido fácil. Pasamos de tener 2 oficinas y 280 funcionarios a ser un Servicio Nacional con presencia en las 16 regiones del país. Contará con al menos 18 oficinas que van a revisar las visas consulares de residencia priorizando la reunificación familiar. En ese sentido, se está desarrollando un sistema para que los extranjeros, al momento de postular dentro de la lógica de reunificación familiar con una persona con vínculos, automáticamente se priorice porque la familia como núcleo es uno de los principios básicos sobre los cuales va a trabajar la Nueva Política Migratoria.

Hay muchas cosas por actualizar, especialmente en materia de procedimientos, como las notificaciones por correo certificado, los plazos específicos o la revisión de documentos que no tienen

tanto sentido. Además, es fundamental trabajar en temas de interoperabilidad, dentro de lo cual destaco la gran disposición que ha tenido el Ministerio de Relaciones Exteriores sobre estos temas.

Otro punto importante es la profesionalización del análisis de visas de residencia. A modo de estimación, la Cancillería analiza entre 40 mil y 80 mil visas al año, mientras nosotros analizamos 600.000 en el mismo periodo de tiempo. Los nuevos procedimientos requieren cambios en las condiciones en cuanto a la especialización del trámite. Para eso estamos mirando el modelo canadiense donde se ha automatizado gran parte de los procedimientos, aunque siempre hay algunos que no se pueden automatizar. El reforzamiento del área de operaciones también es una de las áreas más importantes.

Lo que se ha tratado de hacer con la política migratoria, con la ley, con los temas administrativos y también en cuanto al reglamento, es cambiar la lógica de una migración reactiva (el Estado reacciona cuando ya se han generado los flujos migratorios y con ello la irregularidad) a una migración proactiva donde, trabajando con los territorios, se enfoca en hacer procedimientos regulares, responsables y donde el extranjero siempre tenga la cédula de identidad vigente. Esto es un cambio de paradigma clave, en el cual se ha trabajado, donde temas como la digitalización y la automatización son excelentes herramientas.

Otro foco importante es que entendemos que trabajar desde las comunidades con los territorios y también desde el Estado con las distintas instituciones como ChileAtiende (en temas de atención presencial), el Registro Civil y la Cancillería, es esencial. Esto no sería posible si no hubiera un esfuerzo integral y aquí se ha avanzado en conjunto con el ministro de Interior Rodrigo Delgado, el ministro de Relaciones Exteriores Andrés Allamand, el ministro de Hacienda Rodrigo Cerda, la ministra de Desarrollo Social y Familia Karla Rubilar, el ministro de Salud Enrique Paris, el ministro de Justicia y Derechos Humanos Hernán Larraín y el ministro de Trabajo y Previsión Social Patricio Melero.

Finalmente, en primer lugar, hay varios temas que deben ser definidos y en mi opinión, creo que entregar visas a trabajadores de temporada por 5 años es una muy buena medida. La pregunta es dónde las entregamos, cuándo y en qué período se piensan entregar. Y es ahí donde hay que ser muy proactivo, así como también en cuanto a la relación con el sector privado para conocer sus necesidades específicas, lo que no es tan fácil.

Lo segundo tiene que ver con cuáles son los incentivos para ofrecer proyectos de vida que sean atractivos a los extranjeros en regiones. Hemos visto -y no es solo un tema migratorio sino bien transversal- que la migración se ha ido centralizando en Chile; la cantidad de extranjeros que piden visas en regiones que terminan pidiendo definitiva en Santiago, es alta. La migración históricamente ha sido un motor muy potente para el desarrollo regional, por eso creo que hay una gran oportunidad de pensar en una política migratoria integral que ofrezca oportunidades y proyectos de vida en regiones. Es un gran desafío que, de todas maneras, está muy por sobre el Servicio Nacional de Migraciones.

Lo último es aprovechar las tremendas posibilidades que hay en materia migratoria en el mundo. Nosotros vamos a facilitar los procesos, pero tenemos la oportunidad y el espacio para generar visas que puedan mejorar o potenciar los lazos que ya existen con Asia-Pacífico, con APEC, y con tantos organismos y países con los que nos gustaría ir generando una mayor relación, porque en este mundo globalizado y digital llegó para quedarse. Justamente hay que aprovechar estas herramientas y los medios tecnológicos, porque la disposición está.

Comentarios de la audiencia

PRESIDENTE EDUARDO FREI – *Esta ley lleva más de 6 años en el Parlamento. Sabemos que este fue un país de migrantes, pero ya en el siglo XX este tema dejó de ser una preocupación. Por lo tanto, felicito a quienes han hecho posible esta ley tan importante para el país y que constituye un avance trascendental para Chile.*

Los países no trabajan -y deberían trabajar- este tema en forma coordinada. Hoy la mayor cantidad de migrantes que llega a Chile viene desde el norte; de Venezuela, de Cuba, de Centroamérica, Haití, los que recorren un largo trayecto pasando por muchos países que no quisieron acogerlos. El gran problema que tenemos son los miles de kilómetros de frontera y muchos de ellos sin control. Todo el norte de Chile es un paso permanente, lo hemos visto por décadas. Si en la ley se piensa que esto tiene que ser un trabajo de la policía o del ejército (que efectivamente ha intervenido últimamente en la zona norte) ¿cómo se deberían coordinar con esta legislación de tal manera que ese tema se aborde en profundidad? ¿se está trabajando con el ejército y las policías de manera que se integren a esta ley?

Por otra parte, me parece muy importante el trato para los trabajadores temporales, que todos los años aumentan. Estamos exportando mucho más de 8 mil millones de dólares en productos agropecuarios, silvícolas y otros, lo que fomenta la llegada de muchos migrantes; sabemos que los necesitamos y que los necesitaremos cada vez más.

En general, en América Latina las iniciativas de integración son muy complejas. En todo el proceso de conseguir insumos relacionados con la pandemia, por ejemplo, en el año 2020 solo había críticas entre unos y otros países en cuanto al manejo de esta. En definitiva, no hay colaboración lo que es aún más preocupante considerando que se estima que en los próximos años podrían llegar entre 3 a 5 millones de exiliados de Venezuela, que es gente que va a entrar y buscar mayores oportunidades en cuanto a calidad de vida, trabajo, salud. Entonces ¿cómo ven la posibilidad de trabajar con esos países de forma armónica como se hace en Europa? Porque de lo contrario, si bien el sistema va a estar mucho más ordenado y regulado, esto va a ser un problema permanente en la frontera, así como para cualquier proyecto en que sea necesaria la coordinación entre países, ya sea de infraestructura u otros.

Dado que la globalización llegó para quedarse, es posible que mucha gente quiera llegar a nuestro país a establecerse, desarrollar sus carreras, sacar sus títulos profesionales, y es una realidad inmensa que debemos afrontar.

Sobre fronteras, este tema se queda en el Ministerio del Interior, específicamente en la División de Seguridad Pública, pero algo nos ha tocado intervenir y hay dos puntos que son muy relevantes. El primero es que cuando el problema llega a frontera, usualmente ya es un poco tarde. En ese sentido,

medidas como los muros y las zanjas no son muy efectivas. Puede que lo sean comunicacionalmente para campañas políticas, pero no son efectivas desde la perspectiva de la realidad de la migración. Por eso, los dos puntos principales con respecto a fronteras tienen que ver con el trabajo bilateral o multilateral y con el manejo de las expectativas que tiene el migrante cuando llega a Chile, es decir, el conocimiento de la realidad que le espera.

Sobre la bilateralidad o multilateralidad, estamos trabajando en Prosur en una Mesa de Tránsito de Personas que hoy en día está enfocado en la pandemia y que tiene que ver con la revisión de formularios e información adicional para tratar de homologar ciertos requisitos y hacer estos procesos más fluidos. En base a eso, hay dos grandes desafíos en cuanto al trabajo multilateral: el primero es la validación de los documentos de identidad. Pasa mucho con la migración venezolana que los menores de edad no siempre tienen la documentación que valida la relación o el vínculo con los padres lo que es un tema muy complejo porque puede generar situaciones de tráfico de menores, que es la peor circunstancia en esta materia. Para evitar este tipo de situaciones se necesitan acuerdos multilateral o ciertos mecanismos con organizaciones internacionales.

Otro tema, que es un poco más complicado pero que agilizaría mucho los procesos de movilidad, un poco como funciona en Europa, es desarrollar -como existe hoy con Colombia- una especie de semáforo de los antecedentes penales, porque gran parte de los requisitos tienen que ver con los antecedentes. Validando los documentos penales, el resto es relativamente sencillo de conseguir a través de la interoperabilidad. A nivel internacional, se han planteado estos temas de forma específica pero cada uno de los países responde en tiempo y forma distinta. Desde la perspectiva migratoria, si se busca instaurar un proceso regular hay que saber manejar las expectativas y trabajar bilateral o multilateralmente, sino es muy difícil. La armonía de estos procesos entre países va a depender también del nivel de digitalización. A medida que se vayan homologando los documentos y que podamos efectivamente validar los antecedentes penales, respetando los derechos de privacidad de cada uno de los países, va a mejorar sustantivamente el tema de la movilidad en la región.

Sobre los flujos futuros, tiene mucho que ver con las expectativas por lo que ahí las señales son muy importantes. Los migrantes se mueven con la motivación de encontrar un lugar para desarrollar su proyecto de vida y, en ese sentido, es vital transparentar que la situación para los que entran de forma clandestina va a ser muy difícil. Además, del enorme riesgo que sufren cuando cruzan o caen en redes de tráfico con gente que se aprovecha de su vulnerabilidad, las condiciones en las que permanecerán en el país pueden ser muy precarias. Es ahí donde hemos visto los mayores casos de abusos en materia de vivienda y en materia laboral.

Los temas de frontera son los más difíciles, especialmente cuando se trata de niños, niñas y adolescentes (NNA) no acompañados. Dentro de eso, es preocupante el tema de la validación de la identidad de un niño, sobre todo cuando la solicitud de información al país de origen toma meses o años. En casos como este, se necesita una colaboración incluso supra bilateral con organismos internacionales.

KARIN EBENSPERGER – *Respecto a los países occidentales, principalmente con democracia y estado de derecho, es decir, aquellos que son nuestros referentes y con quienes desarrollamos mayormente nuestras relaciones ¿existe algún tipo de jurisprudencia similar en la materia? ¿los criterios que se aplican en Chile van en esa línea? En definitiva ¿cómo conversan los criterios chilenos con los de otros países?*

Lo pregunto porque inevitablemente los temas migratorios se transforman en temas de política interna. Hay quienes sostienen que Chile está muy permisivo y entrega muchas garantías lo que provoca la llegada masiva de inmigrantes que finalmente Chile no puede absorber, mientras otros postulan todo lo contrario, que hay que acoger a quienes quieren venir, porque además son un aporte, y que alegan contra la expulsión de -incluso- aquellos que no cumplen con las leyes.

Desde la perspectiva técnica, el caso que analizamos bastante fue el de Canadá que lleva 60 años de trabajo en inclusión e integración migratoria. El trabajo territorial que hacen para la migración proactiva es extraordinario. La lógica en la que estamos pensando la automatización de procesos está basada en parte en el modelo canadiense. Otro caso que usamos como modelo fue el de Estonia, una república casi 100% digital, pequeña, por cierto, pero que tiene una lógica de estructura de datos e información muy interesante.

Chile tiene la presidencia del Grupo de Trabajo de Migraciones de la OCDE desde el año pasado donde se han dado distintos niveles de discusión. Con Colombia, que está ingresando recientemente, y en cierto sentido con México, la discusión sobre migración tiene mucho que ver con el reconocimiento de títulos, oficios y el desarrollo. En cambio, con Europa, la perspectiva va en la línea de la integración relacionada con el idioma. El migrante que llega a Chile en general habla más español que nosotros y tiene una cosmovisión judeocristiana compatible con los valores de gran parte de la población nacional, lo que aumenta las posibilidades de inserción de forma mucho más efectiva que en Europa. Sobre lo que no hay claridad en la experiencia comparada, tiene que ver con el tema fronterizo, por lo que ha sido complejo de evaluar.

En temas de software o procedimientos de convalidación de título ha sido bien relevante. El tema de trabajadores como temporeros en Europa, asimismo como los permisos de trabajo de los estudiantes y el incentivo de que los estudiantes extranjeros se queden en Chile, también la experiencia europea y la canadiense es muy positiva. Incluso Estados Unidos tiene una visa de profesional cuando se terminan los estudios. Creo que en estas áreas si hay suficiente información.

Lo único que si es un poco distinto, en la lógica de los modelos, estructuras y otros incentivos, son los temas de inclusión e integración, que son muy locales, incluso dentro del territorio chileno. La sexta comuna con más migrantes de Chile es Las Condes los que claramente tienen necesidades muy distintas a los migrantes de Alto Hospicio e Iquique, o que a los de Independencia donde más del 30% de la población es extranjera. Por lo tanto, el trabajo de levantamiento que van a tener que hacer las direcciones regionales en el área de inclusión, es esencial porque las necesidades son muy particulares.

El punto principal radica en cuál es el Chile que vamos a ofrecer y cuál va a ser la gobernanza para que podamos interactuar con ellos, sobre todo considerando que hay actores internos con agendas propias. Es primordial llegar a las comunidades y trabajar con los gobiernos locales y regionales. Por ejemplo, ¿cuál va a ser el rol de los gobernadores electos sobre el tema de ciudad y migración? El hacinamiento que ocurre en Santiago Poniente, las playas de Arica, los campamentos de Antofagasta, las plazas en Iquique o las tomas en Alto Hospicio, han generado un cambio en la lógica de ciudad que es supra comunal. Hay un desafío importante sobre estos temas.

EMBAJADOR JULIO FIOL – *Efectivamente la relación bilateral ha sido muy fructífera e interesante y estamos en un proceso realmente importante que es definir instituciones, principios y normativa. En este contexto ¿cómo ves la disyuntiva entre la migración como fenómeno y los intereses del Estado, y el respeto a los derechos humanos?*

Teniendo presente que hay países en el hemisferio occidental que definen cuotas y políticas ¿cómo ves a Chile en ese sentido? Es decir ¿hacia dónde nos vamos a orientar? ¿cuál va a ser nuestro derrotero? ¿qué vamos -o no- a privilegiar? En definitiva ¿cómo ves esa toma de decisión?

La definición de cuotas es muy compleja porque muy pocas veces se cumplen y porque tienen una connotación y un costo político importante. No cumplir una cuota en Gran Bretaña, por ejemplo, ha sido motivo de críticas y de hecho fue una de las chispas del Brexit en su minuto. En general también se ha discutido mucho -y es el gran cuestionamiento que yo hago al sistema de cuotas- es que siempre va a existir el factor de la reunificación familiar donde no es posible, desde la perspectiva de derechos humanos o principios orientadores como sociedad, ponerle una restricción a la reunificación familiar nuclear. Eso siempre va a estar disponible y es un principio orientador básico. Lo mismo con los NNA, no hay ninguna restricción para esas condiciones.

Fuera de eso, se podría explorar la visa de oportunidades estableciendo ciertas necesidades concretas. Si podemos establecer incentivos o cuotas, por ejemplo, para especialistas médicos en áreas específicas que estén dispuestos a trabajar en regiones, el impacto social de eso sería extraordinario. La priorización de las materias es bien relevante, pero la ley es bien clara en su capítulo segundo que esto debe ser un proceso no discriminatorio, es decir, si bien se puede priorizar por profesión u oficio, no es posible hacerlo por nacionalidad, sexo o edad. Aquí es importante cómo se generan los incentivos y las capacidades de los gobiernos regionales para recibir a estas personas. Además, hay que ser capaces de compatibilizar el incentivo correcto con ofrecerles -a estos profesionales- el proyecto de vida en ese desarrollo. Esto Canadá lo hace muy bien.

En definitiva, siempre garantizando esas condiciones en relación con la reunificación familiar y los niños y adolescentes, desde ahí se pueden establecer requisitos o condiciones -como la visa de oportunidades- para enfocar la migración, siempre que la discriminación tenga que ver con profesión u oficio y no por condiciones como sexo, edad, nacionalidad u otro.

MANFRED WILHELMY – *Miguel Yaksic, del Servicio Jesuita de Migraciones, escribió un capítulo sobre este tema en el libro “Nuevas Voces de Política Exterior” recientemente publicado donde postulaba que la inmigración se tiene que basar en derechos, específicamente derechos humanos, que hay que equilibrar con soberanía. Pero mi preocupación es que tras leerlo queda la*

impresión como si nosotros no estuviéramos en sintonía con aquello. De hecho, en ese capítulo no hay ninguna alusión a esta ley o proyecto de ley en el momento en que fue escrito.

Sin embargo, esta exposición me ha tranquilizado porque pareciera ser que existe una verdadera línea de reformas del Estado sobre todo esto tan complejo y, al mismo tiempo, tan técnico y tan bien planificado según se ha conversado hoy.

A mi juicio, la trayectoria de Chile en materia de inmigración es bastante exitosa. La migración es parte de nuestro acervo histórico y dado que nuestra demografía no apunta precisamente a un crecimiento demográfico dinámico, las corrientes de inmigración son una buena noticia. Por eso esta ley mejor nos lleva hacia un buen manejo de ese fenómeno.

El tema lingüístico, con una inmigración mayoritariamente latinoamericana, realmente no es problema, pero en corrientes más lejanas yo apuntaría a la pregunta acerca de un país multicultural. Pienso que la asimilación, es decir, sentirse parte de un país y hacer sentir parte, debería ser la meta.

En ese sentido, dado que la implementación de esta ley se ve demandante y compleja ¿hay algún horizonte temporal como para hacer una evaluación sobre el funcionamiento de esta implementación? Y desde el punto de vista de las nacionalizaciones ¿no deberíamos pensar, sobre todo con aquellos inmigrantes de orígenes no latinoamericanos, en políticas que apunten a que no se formen enclaves con una alienación entre el país y la población inmigrante?

El multiculturalismo en Europa, por ejemplo, ha generado reacciones bastante adversas.

La estimación es que a principios del segundo semestre el presidente dicte el inicio del Servicio Nacional de Migraciones y que el reglamento esté con toma de razón de Contraloría en agosto-septiembre. Por supuesto va a depender de la Contraloría y de los plazos que ellos definan. Una vez que empiece ese proceso ya entraría en funcionamiento. La petición que se nos han hecho es que al menos estén abiertas e implementadas las Direcciones Regionales en todo el país este año. Por lo tanto, en junio del próximo año se deberían estar entregando las primeras cuentas o los primeros resultados específicos. Adicionalmente, la segunda reunión del Consejo de Política Migratoria está citada para fines de mayo y una vez que haya consenso sobre esta propuesta, pasa a Segpres para su promulgación. Es decir, en el segundo semestre también se debería estar presentando la propuesta de política migratoria en el Congreso.

Sobre la nacionalización, probablemente el tema de la multiculturalidad ha sido uno de los temas más complejos. En el libro que publicamos con Gonzalo Valdés, disponible en la página web de Extranjería, hablamos un poco de este tema y establecemos una matriz para la generación de políticas migratorias con ciertos criterios. El primero tiene que ver con la perspectiva de la discriminación, si es que hay discriminación positiva, negativa o si no hay discriminación, y si es positiva, si hay un efecto o corrección sobre la equidad. Lo segundo tiene que ver con el efecto sobre la cohesión social, es decir, si esa política ayuda o no a mejorar las relaciones entre nacionales y extranjeros. Y la última variable se relaciona con el impacto social.

En esa línea, hace mucho sentido tener mediadores culturales de distintos idiomas, por ejemplo, en los hospitales o instituciones de salud porque más allá de la atención de salud específica que tiene que ver con lo migrantes, el no atenderlos o no solucionar su problema de salud puede escalar a una situación de riesgo sanitario mayor. En este caso, desde la perspectiva de la matriz, si bien es una

discriminación positiva, tiene un impacto social positivo, mejora la cohesión y corrige una inequidad. En general, una herramienta fundamental tiene que ser el idioma y Educación ha invertido de forma importante en la capacitación de la enseñanza del español como segunda lengua. Esto entrega herramientas adicionales.

Otros temas donde es muy efectiva la multiculturalidad son en la gastronomía, música u otros. Cuando se genera problemas de cohesión es cuando toca resolver situaciones o dificultades a nivel local relacionadas con características culturales (como la música fuerte u otras condiciones) en los lugares de habitabilidad, sobre todo en espacios de hacinamiento. Entonces, es muy relevante también establecer mecanismos de resolución de conflictos o generar espacios para reducir estas tensiones. Las variables tipo de discriminación, impacto sobre la equidad y su efecto en la cohesión, son muy útiles para caminar esa delgada línea de multiculturalidad, para lo que además va a ser crucial la perspectiva de ciudad que planteen los gobernadores electos. Una cosa es ofrecer un proyecto de vida efectivo, pero si dejamos que la lógica de ciudad sea totalmente espontánea, probablemente se van a generar repercusiones negativas como las mencionadas.

ARTURO ALESSANDRI COHN – *Esta es una maciza contribución al desarrollo integral de Chile. Quienes hemos visitado otros países en Asia o el Sudeste Asiático, hemos visto de qué manera se puede utilizar la migración como una palanca de desarrollo muy importante.*

Yo quería tocar un tema muy específico que tiene que ver con las consecuencias de la migración en Chile y la cantidad de extranjeros que pueden contratar las empresas chilenas, ya que existe una limitación con respecto a esto, muy antigua por lo demás. Este tema sobre las limitantes de contratación de extranjeros ¿se ha discutido durante esta larga tramitación de la ley?

Se ha discutido en dos circunstancias. Primero después de la comisión de gobierno de la Cámara de Diputados sobre una propuesta hecha por el diputado Francisco Undurraga, donde se aumentaba de 15 a 40%, que tuvo 122 votos en contra en la sala. Después se logró reponer la indicación en la comisión en el Senado y ni siquiera llegó a la sala. Se planteó ampliarlo a 30% y en la misma comisión se borró de forma prácticamente unánime. Hoy en día si bien hay ciertas excepciones, como por ejemplo que la gente que tenga permanencia definitiva no cuente dentro de este 15%, no ha habido el sustento político para cambiar el 15%. Pero claramente tiene que haber alguna flexibilidad sobre esos temas ya que, por ejemplo, hay zonas como la Región de Tarapacá que tienen un 20% de población migrante, entonces tener la limitación del 15% realmente afecta y no tiene mucho sentido.

Si queremos trabajar en una mayor fiscalización para la protección del migrante, la revisión de normas como esa va a ser fundamental. Quizás también va a ser un buen proyecto o una bandera de lucha muy relevante en la discusión de la nueva Constitución sobre el tema del acceso al mercado laboral y si estas normas específicas deberían continuar o no.

Reflexiones finales del presidente del Consejo don Hernán Felipe Errázuriz

En base a esta excelente presentación destaco, en primer lugar, la relevancia de haber elevado la categoría del Departamento de Extranjería y Migración, que justamente dirige Álvaro. La jerarquía

de los servicios públicos es fundamental para sus relaciones, especialmente en este caso en que inciden tantos ministerios. Sin el nivel adecuado, no hay ninguna posibilidad de influir o de recibir cooperación.

En segundo lugar, la mirada integral en cuanto a la oportunidad que significa la migración. Con Álvaro escribimos un libro hace muchos años, antes de la discusión actual, llamado “Las Oportunidades de la Migración”. Creo firmemente que es una gran oportunidad que hay que aprovechar muy bien y esta mirada integral ayuda exactamente a valorarla como tal.

Otro mensaje que me parece importante es la necesidad de que existan señales y definiciones claras. Miremos el ejemplo de Estados Unidos donde, si bien el presidente Biden tiene gran popularidad, una de las pocas complicaciones que ha tenido -y que ha sido lo más rechazado de su gestión- tiene que ver con la falta de claridad en relación con su política migratoria. Pero volviendo al caso chileno, creo que con esta ley el tema de las definiciones mejora enormemente ya que el nuevo estatuto regulará procesos que han sido muy discrecionales, complejos, precarios y vulnerables a situaciones de corrupción u otras.

Destaco también los esfuerzos en la línea de la descentralización. Considero que la creación de Direcciones Regionales, tal como explicaba Álvaro, es muy importante para sacar el foco de Santiago. En ese sentido, los avances en cuanto a la convalidación de títulos y la desmonopolización de la Universidad de Chile son avances sumamente significativos.

Finalmente, las visas de trabajo temporales son un gran paso, sobre todo en el norte donde la informalidad de la mano de obra es un problema muy profundo y urgente. Es decir, la formalización del empleo temporal mediante la entrega de visas es muy relevante.