

Proyecto de ley, iniciado en moción de los Honorables Senadores señora Ebensperger y señores Coloma, Durana, Sandoval y Sanhueza, que modifica diversos cuerpos legales con el objeto de establecer medidas para enfrentar la crisis migratoria.

I. ANTECEDENTES

Desde hace unos años que Chile vive una crisis migratoria sin precedentes, que se ha agudizado en los últimos meses y que se espera que empeore en los próximos trimestres. Esta verdadera crisis humanitaria, que afecta a extranjeros y a chilenos, se ha traducido en el ingreso de millones de personas a nuestro país, con el natural aumento de la demanda que ello conlleva por servicios básicos y por acceso a educación, vivienda y salud de calidad.

Lo anterior se agrava por la existencia de miles de personas que ingresan diariamente de manera clandestina a nuestro país, por pasos no habilitados, generando un problema para los propios migrantes, que se encuentran en la mayoría de las ocasiones en situaciones muy precarias, y generando un desafío de proporciones para el país, que no es capaz de absorber flujos migratorios indiscriminados, fiscalizar quién está ingresando al país, y generar las oportunidades para que los chilenos y extranjeros puedan desarrollar sus condiciones de vida de la manera más adecuada posible.

El actual Gobierno, consciente de la existencia de una crisis migratoria, anunció desde hace meses diversas medidas para intentar colaborar en la solución del problema. El actual director del Servicio Nacional de Migraciones, don Eduardo Thayer, prometió el 5 de diciembre de 2021, resolver en “seis meses” la situación de las personas en albergues, “detectar y cerrar los pasos no habilitados” y combatir las redes de trata y tráfico. Adicionalmente, se comprometió en la Comisión de Zonas Extremas del Senado a llevar a cabo expulsiones administrativas. Luego envió un proyecto de ley de simplificación de los procedimientos para expulsar administrativamente extranjeros que hayan cometido delitos en el país o ingresado de manera ilegal, que todavía requiere complementación, algo de lo que se hace cargo este proyecto.

Sin embargo, a seis meses de sus promesas, se evidencia que el Gobierno ha fracasado en sus intentos, y que el problema se ha agravado. Sólo durante el año 2022, han ingresado de manera clandestina a Chile más de 38 mil personas y se espera que el año termine con la mayor cantidad de ingresos clandestinos en la historia de nuestro país. Como es de público conocimiento, la inmensa mayoría de migrantes clandestinos proviene de Venezuela (28.177 ingresos clandestinos), producto del deterioro de las condiciones democráticas de dicho país luego de la asunción en el poder de gobiernos de extrema izquierda que han sido condenados transversalmente por las organizaciones de derechos humanos.

Sin embargo, la actual administración del Presidente Boric no sólo fracasó impidiendo los ingresos clandestinos, sino que tampoco ha cumplido con su promesa de expulsar administrativamente a quienes ya han ingresado. Las expulsiones administrativas son aquellas que son gestionadas por el propio Servicio Nacional de Migraciones, de quienes ingresaron clandestinamente o tienen antecedentes penales en su país de origen. De las 38 mil personas que ingresaron clandestinamente, la actual administración del Presidente Boric ha materializado la expulsión de solo 9 personas. De los 28.177 ingresos clandestinos de ciudadanos venezolanos producto de la crisis humanitaria generada por su gobierno de extrema izquierda, se ha expulsado administrativamente sólo a 1. De los 2.695 ingresos clandestinos de ciudadanos colombianos, se ha expulsado administrativamente a sólo 2. Esto contrasta con los 26 vuelos de expulsión de la administración pasada, siendo prácticamente inexistentes las expulsiones administrativas llevadas a cabo por el actual gobierno.

Adicionalmente, a través de la resolución exenta N° 39.798, del 28 de abril de 2022, el Servicio Nacional de Migraciones determinó que no serían devueltos a Bolivia los ciudadanos extranjeros no bolivianos que ingresaran clandestinamente. Con ello, basado en los datos de PDI, las 50 reconducciones de extranjeros no bolivianos, entre ellos 38 ciudadanos venezolanos, realizadas en la última quincena de febrero, desde la implementación de la nueva ley de migraciones, bajó a 0, por la decisión del Servicio de Migraciones del Ministerio del Interior de no aplicar el proceso de reconducción.

Como es posible evidenciar, la crisis humanitaria generada por el gobierno de extrema izquierda venezolano no está siendo enfrentada de manera adecuada por el actual gobierno del Presidente Boric. La situación en el norte del país es dramática. En Tarapacá el campamento “La Mula” tiene 5.000 habitantes y 30 cuadras de largo. Sobre el campamento La Pampa, ubicada al sur del nuevo hospital de Alto Hospicio, viven 16.000 personas en 114 hectáreas, lo que lo transforma en el campamento más grande de Chile. Como referencia, según el censo 2017, Alto Hospicio tenía 108 mil habitantes, y solo con los campamentos ha sumado 25 mil personas en los últimos años.

II. FUNDAMENTOS DEL PROYECTO DE LEY

El Gobierno ya incumplió sus promesas y objetivos relacionados a la crisis migratoria y se encuentra superado por la gravedad de la situación. A la fecha, “ya es conocido el proyecto de ley impulsado por el Gobierno, que busca facilitar las expulsiones administrativas. Si bien va en la dirección correcta, resulta completamente insuficiente para atender la realidad de la actual crisis migratoria”.

A ello se suma la inexistencia de modificaciones normativas solicitadas en la implementación de esta ley y del Decreto que crea las Residencias Temporales, como el convenio con países vecinos para la implementación de las visas de trabajador de temporada, junto con una serie de reglamentos. Sobre el control fronterizo e ingresos ilegales, los ingresos clandestinos mantienen cifras récord, y se espera que en el segundo semestre aumenten debido a la mejora de las expectativas económicas y mejor clima. En materia de vivienda continúan los campamentos transitorios y albergues y aumentan explosivamente los campamentos y el uso de espacios públicos, a su vez que no se ha avanzado en generar las herramientas para fiscalizar el hacinamiento, arriendo y subarriendo abusivo. En materia de mejoras legislativas, no se ha cumplido con simplificar el proceso de expulsiones ni se han generado los reglamentos solicitados por la ley, solo se generó una resolución para impedir reconducir extranjeros no bolivianos al país vecino.

Chile necesita una migración responsable y regular, pero más allá de las promesas de buenas intenciones, las acciones y omisiones del gobierno solo avanzan hacia la impunidad y desidia de la migración clandestina, afectando la relación entre nacionales, extranjeros que vienen a aportar y tienen su situación migratoria regular, y los ingresos clandestinos que no tienen sanción alguna. Dado lo anterior, los fundamentos específicos del proyecto de ley están dados por la necesidad de un gran acuerdo en materia migratoria, para enfrentar la situación y lograr una migración ordenada para el beneficio de los propios migrantes y de todos los chilenos. Para ello, se deben entregar herramientas legislativas y administrativas para que las autoridades puedan tomar medidas en beneficio de todos los involucrados.

III. CONTENIDO DEL PROYECTO

1. Modificaciones a la ley de refugio (ley N° 20.430)

Para efectos de lograr una adecuada regulación de la institución del refugio, siguiendo recomendaciones y estándares internacionales, que tengan en consideración la situación del migrante, se proponen los siguientes cambios:

- (i) Redefinición según estándares internacionales, donde se solicita refugio solo en el primer país democrático al que se llega. Así, por ejemplo, los ciudadanos venezolanos que escapan de su dictadura de extrema izquierda y fundamentan su solicitud de refugio en dicha circunstancia deberán solicitarlo en el primer país al que llegan (ej. Colombia), y no como ocurre en la actualidad, que lo solicitan en Chile (que es el último país, de destino).

- (ii) Entregar a la autoridad la posibilidad de rechazar solicitudes manifiestamente infundadas por principio de eficiencia del Estado, como ocurría hasta marzo del año 2022. Esto permitirá proteger adecuadamente a las personas que requieren imperiosa e urgentemente refugio de manera genuina, y evitar el abuso de dicha herramienta.
- (iii) Se proponen sanciones a patrocinadores que mal usan los casos de refugio, ya que existen empresas y organizaciones que generan formularios y asesorías para postular por el extranjero aun cuando no existe necesidad de protección.
- (iv) Finalmente, se proponen también sanciones a autoridades que no fiscalicen el mal uso de la solicitud de refugio y generen formalizaciones improcedentes y manifiestamente carentes de fundamento.

2. Modificaciones a la ley de migraciones (ley N° 21.325)

Para efectos de lograr una legislación migratoria moderna que permita acoger a los que ingresen legalmente y expulsar a los que lo hagan de manera ilegal, se proponen los siguientes cambios:

- (i) Ampliar rango de reconducción a cualquier punto fronterizo ubicado a 350 kilómetros de la capital regional. Dado que en la mayoría de las ocasiones es difícil determinar el lugar en el que tuvo lugar el ingreso clandestino, es necesario fijar como punto objetivo para efectos de la reconducción la capital regional respectiva.

- (ii) Ampliar plazos para materializar reconducción y expulsiones a una semana. Esto permitirá al Gobierno contar con las herramientas necesarias para lograr una adecuada utilización de la reconducción y expulsión.
- (iii) Ampliar el rango de intento de ingreso a 90 kilómetros contados desde la frontera, para lograr una adecuada fiscalización y adopción de medidas de control por parte del Ejecutivo;
- (iv) Se propone clarificar el concepto de igualdad de condiciones, en cuanto a que no puede significar un mejor trato para extranjeros respecto a chilenos en la misma situación. En ese sentido, si hay servicios (jardines infantiles, consultas médicas) que se encuentren colapsados por exceso de demanda, habiendo solicitantes chilenos no podrá preferirse a los extranjeros.
- (v) Finalmente, se propone permitir la notificación mediante correo electrónico para las dos notificaciones que se exigen en los procedimientos de expulsión, evitando la burocracia de las notificaciones personales, y logrando además así consistencia con otros procedimientos judiciales de similar naturaleza.

En consecuencia, por estas consideraciones es que venimos en someter a consideración de este Honorable Senado, el siguiente:

Proyecto de Ley

Artículo 1°.- Modifíquese la ley N° 20.430, que Establece Disposiciones sobre Protección de Refugiados, en los términos que a continuación se indican:

1.- Agregase un inciso segundo al artículo 2°, cuyo tenor es el siguiente:

“El Estado de Chile dará trámite las solicitudes de declaración de la calidad de refugiado a las personas que, además de cumplir con los requisitos establecidos en el presente artículo, hayan llegado a Chile directamente desde el Estado en el cual se generaron las condiciones que hacen necesaria su protección. En caso contrario, esto es, si transitaron antes de llegar a Chile por un país en el que tales riesgos no existían, su solicitud no será pertinente”.

2.- Agregase un inciso segundo al artículo 27, del siguiente tenor:

“Con todo, aquellas solicitudes manifiestamente carentes de fundamento, en las que de su sola lectura se advierta que no existe una necesidad de protección en los términos previstos en el artículo 2° de esta ley, serán declaradas como inadmisibles por la autoridad administrativa. Con el solo mérito de esa declaración de inadmisibilidad, se entenderán como no presentadas para todos los efectos legales”.

3.- Incorpórese un nuevo artículo 51, cuyo texto es el siguiente:

“Toda persona que preste apoyo o asesoría a un extranjero, para efectuar solicitudes de declaración de la calidad de refugiado manifiestamente carentes de fundamento por no contar con una necesidad de protección en los términos del artículo 2° de la presente ley, será sancionada con una multa a beneficio fiscal de 5 a 150 UTM, por cada extranjero. En caso de reincidencia, no se podrá aplicar en ningún caso una multa inferior a 50 UTM”. Estas multas serán aplicadas por el Director Nacional del Servicio Nacional de Migraciones.

4.- Incorpórese un nuevo artículo 52, cuyo texto es el siguiente:

“En aquellos casos en que se conceda la calidad de refugiado a una persona que desde su solicitud evidenciaba no contar con una necesidad manifiesta de refugio, y sin perjuicio de la responsabilidad administrativa de los funcionarios involucrados, la autoridad que suscriba el o los actos administrativos será sancionada de conformidad con las reglas del artículo 228 del Código Penal, presumiéndose legalmente su negligencia o ignorancia inexcusable”.

Artículo 2°.- Modifíquese la ley N° 21.325, de Migraciones, en los términos que a continuación se indican

1.- En el artículo 16, reemplácese la parte final de su inciso segundo que dice “que hayan permanecido en Chile, en tal calidad, por un período mínimo de veinticuatro meses”, por la siguiente: “que cuenten con residencia definitiva”.

2.- Agréguese un inciso final en el artículo 16, del siguiente tenor:

“En todos aquellos casos en que la normativa hace referencia a la igualdad de condiciones, ello no podrá en ningún caso interpretarse de modo tal que signifique un mejor trato para los extranjeros respecto de chilenos en la misma situación. De igual modo, tratándose de servicios que se encuentren colapsados por exceso de demanda, habiendo solicitantes chilenos no podrá preferirse a los extranjeros.”

3.- Agréguese en el artículo 131 un nuevo inciso sexto, pasando los actuales sexto, séptimo y octavo a ser séptimo, octavo y noveno, respectivamente:

“Cuando razones operativas de la autoridad contralora lo hagan necesario, o para garantizar el éxito de la gestión de reconducción, el extranjero podrá ser reconducido mediante cualquier paso fronterizo localizado hasta a 350 kilómetros de la capital regional del lugar donde haya sido interceptado por la autoridad”.

4.- Agréguese un nuevo inciso tercero al artículo 131, pasando los actuales incisos tercero, cuarto, quinto, sexto, séptimo y octavo; a ser cuarto, quinto, sexto, séptimo, octavo y noveno, respectivamente, y cuyo texto es el que se indica a continuación:

“Se entenderá que un extranjero se encuentra en condiciones de ser reconducido, cuando el punto donde sea interceptado en territorio chileno se encuentre hasta 90 kilómetros al interior del territorio nacional, medidos desde el punto más cercano de la frontera nacional”.

5.- En el artículo 132, Sustitúyase la frase “en conformidad al artículo 147 y” por el siguiente: “personalmente o por carta certificada dirigida al último domicilio registrado en el Servicio o en la Policía de Investigaciones de Chile, salvo que éste hubiere registrado y autorizado previamente, ante cualquiera de ellas, un correo electrónico para su notificación.”

6.- Reemplazase el inciso final del artículo 134 por el siguiente:

“El extranjero podrá ser privado de libertad por todo el plazo que sea necesario para asegurar la eficacia de la medida, lapso que en ningún caso podrá exceder de siete días corridos”.

7.- En el artículo 147, agréguese en el inciso primero, a continuación de la expresión “personalmente por la Policía” y antes del punto seguido, la expresión “o mediante correo electrónico cuando la primera notificación en el procedimiento de expulsión, a la que hace referencia el artículo 132, se haya materializado de esa manera”.

8.- En el inciso segundo del artículo 147, luego de la expresión “La notificación personal” agréguese “, o a través de medios electrónicos cuando corresponda,”. Luego, en el mismo inciso, a continuación del punto seguido y antes de la frase “Deberá dejarse registro”, antepóngase la expresión “Cuando se trate de notificaciones realizadas personalmente”.

Artículo Transitorio.- Dentro del plazo de 30 días corridos contado desde la publicación de la presente ley, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública deberá adecuar los reglamentos de las leyes 20.430 y 21.325, a los cambios introducidos por el presente texto legal.