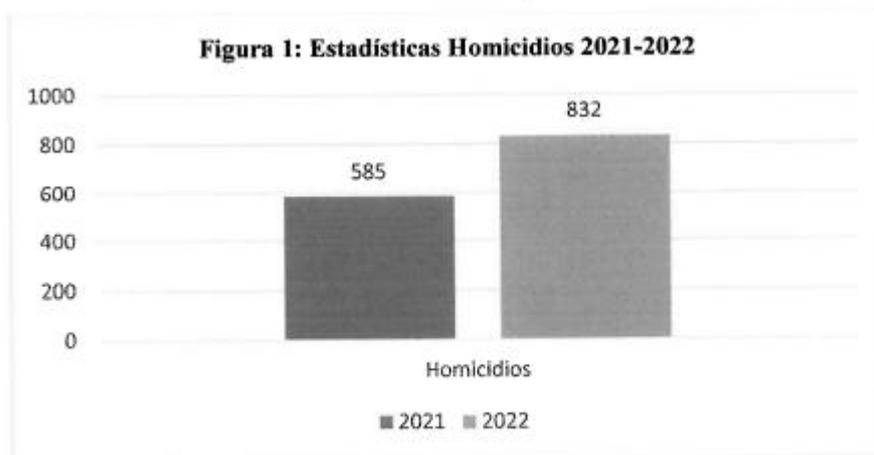


Proyecto de ley iniciado en Moción de los Honorables Senadores señora Aravena y señores Castro Prieto, Kusanovic, Kuschel y Ossandón, que modifica diversos cuerpos legales, con el objeto de tipificar como delito el ingreso clandestino al país.

I. ANTECEDENTES Y FUNDAMENTOS DEL PROYECTO DE LEY:

La crisis de seguridad en que se encuentra inmerso nuestro país da cuenta de un aumento exponencial de los delitos de mayor connotación social. Si comparamos el año 2021 respecto del 2022 que recién pasó, los datos son verdaderamente preocupantes.

Así, los homicidios aumentaron un 42%¹. Cabe destacar que el “alza de homicidios en el país, unido a la violencia con que ellos son realizados, es una preocupante realidad que aumenta aún más, cuando aparece vinculada a ejecuciones”².

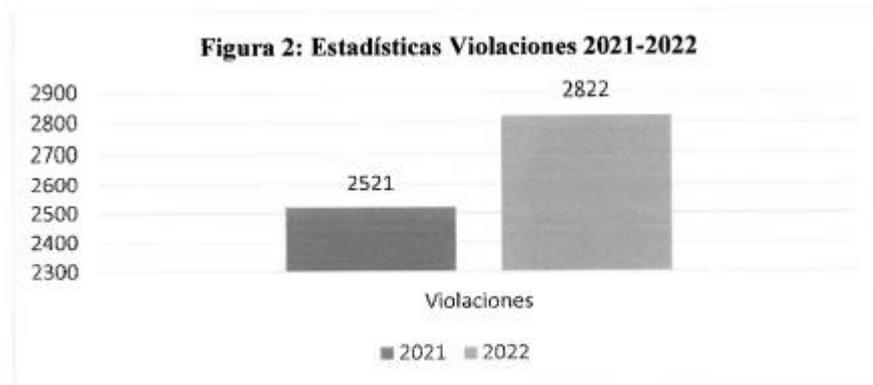


Fuente: Carabineros de Chile

¹ Carabineros de Chile. (2023). <http://stop.carabinerosdechile.cl/>. Obtenido de <http://stop.carabinerosdechile.cl/>

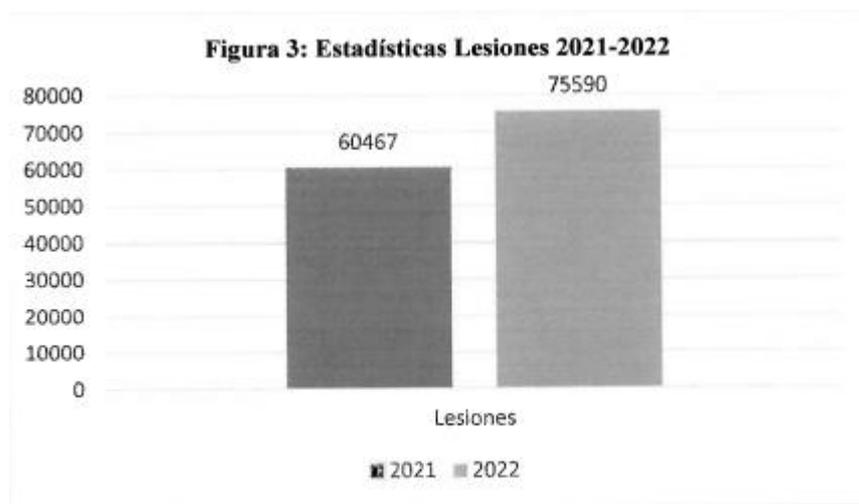
² Ministerio Público. (2022). *VII informe anual. Observatorio del Narcotráfico*. Santiago. Obtenido de [http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/quienes/Informe_2022_Observatorio del_Narcotrafico.pdf](http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/quienes/Informe_2022_Observatorio_del_Narcotrafico.pdf), p.14.

Por su parte las violaciones crecieron un 13%³.



Fuente: Carabineros de Chile

Las lesiones se incrementaron un 25%⁴.



Fuente: Carabineros de Chile

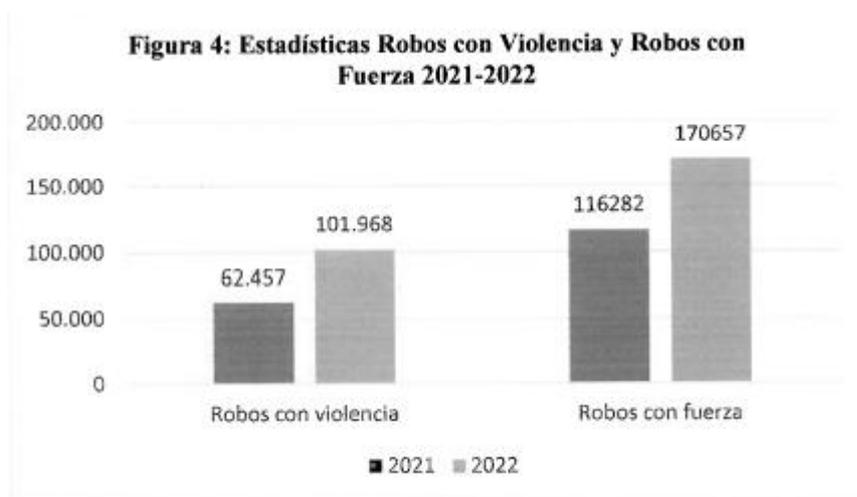
³ Carabineros de Chile. (2023). <http://stop.carabinerosdechile.cl/>.

Obtenido de

⁴ Carabineros de Chile. (2023). <http://stop.carabinerosdechile.cl/>.

Obtenido de

Los robos con violencia aumentaron un 63% y los robos con fuerza un 47%⁵.



Fuente: Carabineros de Chile

Parte importante de los delitos cometidos tienen características nuevas que han cambiado el fenómeno criminológico en nuestro país. En efecto, a propósito de la macrozona norte, la máxima autoridad del Ministerio Público ha señalado que hoy “existen nuevas formas comisivas: crecimiento del nivel de violencia, uso de armas de fuego, aumento de homicidios, todo lo cual ha impactado en el aumento de la sensación de inseguridad de la ciudadanía”⁶

Del mismo modo, según el propio Ministerio Público, hoy tienen presencia en Chile al menos 3 de las 5 más poderosas organizaciones criminales de América, cabecillas del narcotráfico regional, esto es el Cartel de Sinaloa, Cartel de Jalisco Nueva Generación y el Cartel del Golfo⁷. A lo anterior se suma el Tren de Aragua, organización criminal en la que se constata “la inusual violencia utilizada por estos grupos de nacionalidad venezolana, asociada al uso de armas de fuego de alto calibre y dedicados al secuestro, la extorsión de pequeños comerciantes o en el ámbito del comercio sexual de ciudadanas extranjeras”⁸

Según Naciones Unidas, entre los delitos más ocurrentes del crimen organizado transnacional están el tráfico de drogas, la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, entre otros⁹. No hay duda alguna que el crimen organizado transnacional, el narcotráfico o el tráfico ilícito de

⁵ Carabineros de Chile. (2023). <http://stop.carabinerosdechile.cl/>. Obtenido de <http://stop.carabinerosdechile.cl/>: <http://stop.carabinerosdechile.cl/>

⁶ Valencia, A. (2023). *Presentación ante la Comisión Especial Investigadora "Criminalidad Macrozona Norte"*, p.4.

⁷ Ministerio Público. (2022). *Observatorio del Narcotráfico. Informe 2021*. Santiago. Obtenido de [http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/quienes/observatorio_2021 .pdf](http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/quienes/observatorio_2021.pdf), p. 22-23.

⁸ Ministerio Público. (2022). *VII informe anual. Observatorio del Narcotráfico*. Santiago. Obtenido de [http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/quienes/Informe_2022_Observatorio del_Narcotrafico.pdf](http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/quienes/Informe_2022_Observatorio_del_Narcotrafico.pdf), p.11.

⁹ UNODC. United Nations Office on Drugs and Crime. (2023). www.unodc.org. Obtenido de www.unodc.org: <https://www.unodc.org/toc/es/crimes/organized-crime.html>

migrantes y la violencia asociada afectan gravemente los derechos humanos de las personas que viven en Chile, muchas veces su vida, la integridad física o psíquica o su seguridad. Es deber del Estado, conforme al artículo 5 de la Constitución, respetar y promover los derechos humanos, garantizados por la Carta Fundamental, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes.

Hoy el artículo 24 de la ley N° 21.325, Ley de Migración y Extranjería, establece expresamente que *“La entrada de personas al territorio nacional y salida de él deberá efectuarse por pasos habilitados, con documentos de viaje y siempre que no existan prohibiciones legales a su respecto”*, consagrando en el numeral 3 del artículo 32 de la referida ley, la prohibición a aquellos extranjeros que *“intenten ingresar o egresar del país, o hayan ingresado o egresado, por un paso no habilitado, eludiendo el control migratorio o valiéndose de documentos falsificados, adulterados o expedidos a nombre de otra persona, en los cinco años anteriores”*.

Uno de los problemas de la clandestinidad radica en que el país no tiene conocimiento de las personas que ingresan irregularmente ni de sus antecedentes, muchas de las cuáles vienen precisamente a delinquir, tornándose la clandestinidad en una amenaza real a la seguridad. No por nada recientemente cerca del 60% de los encuestados señaló que una de las razones de la mayor violencia en la delincuencia en nuestro país se debe a la inmigración con la entrada de delincuentes desde el extranjero¹⁰. El año 2022, según información del Observatorio para la Migración Responsable, hubo 53.902¹¹ denuncias por ingresos clandestinos conforme a la figura 5.

Figura5: Denuncias por ingreso clandestino 2022 por mes y por nacionalidad

País/Mes	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sept	Oct	Nov	Dic	TOTAL
Venezuela	2.845	2.735	3.847	6.974	3.138	3.821	2.175	2.642	2.069	3.013	4.807	2.023	40.089
Colombia	203	205	337	655	320	410	245	320	262	330	407	188	3.882
Haití	149	119	148	279	147	121	94	82	69	55	47	39	1.349
Bolivia	826	714	875	501	463	225	306	200	139	428	383	263	5.323
Otros	184	186	555	388	309	231	194	242	188	236	319	227	3.259
TOTAL	4.207	3.959	5.762	8.797	4.377	4.808	3.014	3.486	2.727	4.062	5.963	2.740	53.902

Fuente: Observatorio para la Migración Responsable.

Es importante recordar que la seguridad es un derecho humano en virtud del cual, el Estado debe crear las condiciones adecuadas para que se resguarde debidamente porque es esencial para el

¹⁰ Plaza Pública CADEM. (2023). *Encuesta Plaza Pública. Segunda semana de abril. Estudio 483*. Santiago. Obtenido de <https://cadem.cl/wp-content/uploads/2023/04/Track-PP-483-Abril-S2-VF.pdf>

¹¹ Observatorio de la Migración Responsable. (2023). *Análisis ler año de Gobierno en materia migratoria*, p. 2.

goce pleno de otros derechos y libertades fundamentales.

Vinculado a lo anterior, el 3 de febrero de 2023, se publicó la ley N° 21.542, que modifica la Carta Fundamental con el objeto de permitir la protección de infraestructura crítica por parte de las Fuerzas Armadas, en caso de peligro grave o inminente. Junto con la referida protección, la ley estableció también que *“se podrá utilizar para el resguardo de áreas de las zonas fronterizas del país, de acuerdo a las instrucciones contenidas en el decreto supremo que se dicte en conformidad con la ley* Asimismo, de conformidad al artículo 32 numeral 21 de la Constitución y a su disposición quincuagésima tercera transitoria, se dictó el Decreto con Fuerza de Ley para el resguardo de las zonas fronterizas, N° 1 del 20 de febrero del 2023, que reguló las facultades de control de identidad, registro y detención que tienen las Fuerzas Armadas, Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones de Chile en la protección de las zonas fronterizas.

Resultan de especial relevancia los fundamentos del Decreto Supremo N° 78 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que delimita áreas de zonas fronterizas a resguardar por parte de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública, toda vez que tienen relación directa con el proyecto en cuestión conforme a lo que se ha señalado, ratificando precisamente la importancia de lo que ocurre, a saber: su considerando 6 indica que *“ha existido un aumento de los flujos migratorios hacia Chile, lo que ha incidido en la llegada masiva de población a través de pasos no habilitados, cuestión que se ve potenciada por la extensión territorial y las características geográficas de las fronteras de nuestro país”*, el considerando 7 sostiene que *“los reportes de seguridad, elaborados por la Subsecretaría del Interior, dan cuenta de un aumento en los índices de criminalidad en estas áreas, lo que ha afectado la calidad de vida de sus habitantes”* y su considerando 8 concluye que *“que lo anterior obliga a disponer de todos los mecanismos necesarios para la apropiada vigilancia de las fronteras y, de esta forma, asegurar un adecuado control migratorio en Chile que permita, por un lado, controlar los niveles de migración y el cumplimiento de los requisitos exigidos para ella y, por otro, asegurar a quienes ingresen a nuestro país y a los habitantes de estas áreas, la protección necesaria de la vida, la integridad física y la seguridad”*.

Actualmente, como ya se señaló, nuestra regulación establece en el numeral 3 del artículo 32 de la ley N° 21.325, Ley de Migración y Extranjería, la prohibición al país del ingreso clandestino. Sin embargo, la sanción asociada a tal hecho es meramente administrativa no sirviendo en los términos establecidos para resguardar la seguridad del país.

A nivel comparado, la tipificación del ingreso clandestino del país como delito, no es algo extraño

en los países desarrollados. De hecho legislaciones de países como Estados Unidos¹², Japón¹³, Italia¹⁴, Portugal¹⁵, Australia¹⁶ o Corea del Sur¹⁷ la tienen. En efecto, los países ya señalados consagran el ingreso clandestino al país como un delito con diversas modalidades de pena.

Así las cosas, resulta relevante en medio de la mayor crisis de seguridad que tiene Chile desde el retorno a la democracia, elevar los niveles de control pero también cambiar la naturaleza del ingreso clandestino al país, pasando de lo administrativo a lo penal. La señal debe ser clara en orden a no permitir este tipo de ingresos más si tienen o pueden tener implicancias serias en la seguridad del país.

Con todo, resulta pertinente excepcionar aquellos casos en que la persona tiene la condición de refugiado, situación que se encuentra reconocida en diversos tratados e instrumentos internacionales como la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948, la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo Complementario de 1967, entre otros. Además, el artículo 6 de la ley N° 20.430, que establece disposiciones sobre protección de refugiados, consagra expresamente que *“no se impondrán a los refugiados sanciones penales ni administrativas con motivo de su ingreso o residencia irregular, siempre que se presenten, dentro de los diez días siguientes a la infracción a la legislación que establece normas sobre extranjeros en Chile, ante las autoridades, alegando una razón justificada*

II. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY:

El proyecto de ley contiene dos artículos: en el primero, se modifica el Código Penal, introduciendo un artículo 411 nonies que establece el delito de ingreso clandestino, al que hiciere ingreso al territorio nacional por un paso no habilitado, sin documentos de viaje en los términos del inciso segundo del artículo 24 de la ley 21.325 o eludiendo el control migratorio, salvo que solicitare la condición de refugiado.

¹² United States Code, 2018 Edition - Title 8 - Aliens and Nationality - Chapter 12 - Immigration and Nationality - Subchapter II - Section 1325. Véase <https://uscode.house.gov/view.xhtml?req=granuleid:USC-prelim-title8-section-1325&num=0&edition=prelim>

¹³ Immigration Control and Refugee Recognition Act (Cabinet Order No. 319 of 1951). Véase <https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/hourei/data/icrra.pdf>

¹⁴ Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286. Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero. Véase https://www.normattiva.it/atto/caricaDettaglioAtto?atto.dataPubblicazioneGazzetta=1998-08-18&atto.codiceRedazionale=098G0348&queryString=%3FmeseProwedimento%3D%26formType%3Dricerca_semplice%26numeroArticolo%3D10%26numeroProvvedimento%3D286%26testo%3D%26annoProwedimento%3D1998%26giornoProwedimento%3D¤tPage=1

¹⁵ Lei n.º 102/2017 de 28 de agosto. Véase <https://files.dre.pt/ls/2017/08/16500/0509205165.pdf>

¹⁶ Migration Act 1958. Véase <https://www.legislation.gov.au/Details/C2021C00156>

¹⁷ Immigration Act. Véase https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=33079&lang=FI

Dicho delito se consagra con una pena de presidio menor en su grado mínimo. Asimismo, se establece que una vez cumplida la pena impuesta, los extranjeros serán expulsados del territorio nacional. Vinculado con lo anterior se modifica la ley 21.325, Ley de Migración y Extranjería, suprimiendo el artículo 9 de la referida normativa legal que establece que la migración irregular no es constitutiva de delito.

En consecuencia, tenemos el honor de someter a vuestra consideración, el siguiente

PROYECTO DE LEY :

Artículo primero. Modificase el Código Penal, incorporando un artículo 411 nonies nuevo en el siguiente tenor:

“Art. 411 nonies. Ingreso clandestino al país. El que ingresare al país por un paso no habilitado, sin documentos de viaje en los términos del inciso segundo del artículo 24 de la ley 21.325 o eludiendo el control migratorio, será sancionado con una pena de presidio menor en su grado mínimo. Una vez cumplida la pena impuesta, el condenado será expulsado del territorio nacional.

Lo señalado en el inciso anterior no se aplicará al que solicite la condición de refugiado de conformidad a la ley 20.430.”.

Artículo segundo. Modificase la ley 21.325, Ley de Migración y Extranjería, suprimiendo su artículo 9.