



Seminario “Migraciones en Chile: Nueva Ley de Migraciones, Políticas Públicas y Derechos Humanos de los Migrantes”

El viernes 11 de mayo se llevó a cabo, en dependencias del Congreso Nacional, el seminario “Migraciones en Chile: Nueva Ley de Migraciones, Políticas Públicas y Derechos Humanos de los Migrantes”, organizado por el Centro de Extensión del Senado y la Academia Parlamentaria de la Cámara de Diputados.

La actividad fue inaugurada por los Presidentes del Senado y la Cámara de Diputados, Senador Carlos Montes y Diputada Maya Fernández, respectivamente, quienes aludieron a la relevancia de una temática que trasciende las fronteras y se constituye actualmente en una tendencia global.

Junto con destacar que el sistema interamericano eleva los estándares internacionales en materia migratoria, al prohibir expresamente la expulsión colectiva de extranjeros; Jaime Esponda, Asesor Jurídico de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), consideró que el respeto a los derechos humanos debe ser el límite a la potestad del Estado, en cuanto a regular la situación migratoria de quienes entran a sus fronteras.

Al abrir el primer panel sobre migraciones, la Diputada Daniella Cicardini, Presidenta de la Comisión de Gobierno Interior, Nacionalidad,

Ciudadanía y Regionalización, de la Cámara de Diputados, enunció tres ejes que en su parecer resultan esenciales para comprender el tema migratorio, a saber, la cooperación interestatal, la regulación de extranjería y la integración, todos los cuales permitirían avanzar hacia una institucionalidad migratoria robusta e integral.

Para concluir el primer espacio, José María Hurtado, Abogado Asesor del Ministerio del Interior, puntualizó que el derecho humano fundamental que busca garantizar el actual gobierno, es el de la regulación migratoria, conforme a las recomendaciones de la propia OIM.

Abriendo el segundo panel de discusión, Rolando Poblete, académico del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile, subrayó la importancia de los desafíos culturales, económicos y sociales que enfrentan los migrantes.

En último término, Myriam Díaz, Directora del Centro de Estudios Migratorios Interculturales de la Universidad Católica del Maule, mencionó la necesidad de reformar o flexibilizar el actual *currículum* escolar, a fin de adaptarlo a las nuevas condiciones sociales del país; y de visibilizar la situación del migrante en el aula.

Está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.

Contacto

E-mail: atencionparlamentarios@bcn.cl

Tel.: (56)32-226 3164 (Valpo.)

Juan Pablo Jarufe Bader

Es periodista (Pontificia Universidad Católica, Chile, 2001) y Magíster en Ciencia Política (Pontificia Universidad Católica, Chile, 2004). Sus intereses de investigación son la defensa nacional y las relaciones internacionales.

E-mail: jjarufe@bcn.cl

Tel.: (56) 32 226 3173
(56) 02-22701850

Introducción

El viernes 11 de mayo se llevó a cabo, en dependencias del Congreso Nacional, el seminario “Migraciones en Chile: Nueva Ley de Migraciones, Políticas Públicas y Derechos Humanos de los Migrantes”, organizado por el Centro de Extensión del Senado y la Academia Parlamentaria de la Cámara de Diputados, con participación de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la Agrupación de Universidades Regionales de Chile y la fundación 'Friedrich Ebert Stiftung'.

La actividad fue inaugurada por los Presidentes del Senado y la Cámara de Diputados, Senador Carlos Montes y Diputada Maya Fernández, respectivamente, quienes aludieron a la relevancia de abordar una temática que trasciende las fronteras y se constituye actualmente en una tendencia global, que exige respuestas de ese mismo tenor.

I. Contexto general

Tras la introducción a la actividad, Norberto Girón, Jefe de Misión de la OIM, entregó un contexto general de la realidad migratoria, exposición que sirvió como preámbulo para los paneles de discusión que posteriormente debatieron en torno a los elementos más específicos de la normativa migratoria.

Previo a ellos, Jaime Esponda, Asesor Jurídico del mismo organismo, recordó la necesidad de tratar de una manera integral la problemática migratoria, haciéndose eco de las recientes exhortaciones formuladas por Su Santidad, el Papa Francisco I, en sus últimas cartas apostólicas, en relación con la recepción a los migrantes y su integración en las sociedades de acogida.

De igual manera, relevó los alcances de la Declaración de Nueva York, sobre Migraciones, de Naciones Unidas, suscrita en 2016 por los estados miembros del bloque multilateral.

A juicio del especialista, la migración es un movimiento de personas en el espacio, que colisiona con la soberanía de los estados y que no aparece consagrada a nivel internacional como un derecho absoluto. Antes bien, precisó que la única prerrogativa de esta índole en el

ordenamiento jurídico multilateral, es el derecho a residir en la propia patria.

En la misma línea, espetó que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 1966, ni siquiera se refiere al derecho al asilo y refugio, referencia que sí hace la Declaración Universal de Derechos Humanos, de 1948, que en su artículo 14 declara que cualquier persona, en caso de persecución, tiene derecho a buscar asilo en otro país.

En cuanto a la situación regional, Esponda estableció que, por razones históricas, el sistema americano sí admite el derecho de la persona a recibir asilo, en caso de persecución por delitos políticos, caso en que esta concesión se convierte en un deber para el Estado, tal cual lo estipula el artículo 22 número 7 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos.

Además, el sistema interamericano eleva los estándares internacionales en materia migratoria, al prohibir expresamente la expulsión colectiva de extranjeros.

Con todo, el jurista consideró que el debate respecto al grado de restricción en la norma migratoria a adoptar en Chile, es esencialmente una discusión política.

Por otra parte, consideró que el respeto a los derechos humanos debe ser el límite a la potestad del Estado en cuanto a regular la situación migratoria de quienes entran a sus fronteras, haciendo hincapié, al mismo tiempo, en que la irregularidad migratoria es un enemigo de estas garantías, a la vez que una traba para el ejercicio de las prerrogativas del migrante y de sus familiares.

Siguiendo esta lógica, remitió al artículo 64 de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, que promueve una gestión estatal que tome en cuenta no solo las consideraciones y recursos de mano de obra del país, sino también las necesidades sociales, económicas y culturales de los migrantes.

En último término, sostuvo que el gran desafío para los estados y para el sistema de Naciones Unidas, es el cumplimiento de la ‘Agenda 2030’, tanto en materia de trabajo y lucha contra la trata de personas, como en lo atingente al ordenamiento migratorio, de forma de poder

avanzar hacia un Pacto Mundial para la Migración, que contribuya a la gobernanza mundial de este fenómeno y a una mayor cooperación internacional sobre la materia.

II. Primer panel de debate

Al abrir el primer panel sobre migraciones, la Diputada Daniella Cicardini, Presidenta de la Comisión de Gobierno Interior, Nacionalidad, Ciudadanía y Regionalización, de la Cámara de Diputados, enunció tres ejes que en su parecer resultan esenciales para comprender el tema migratorio, a saber, la cooperación interestatal, la regulación de extranjería y la integración, todos los cuales permitirían avanzar hacia una institucionalidad migratoria robusta e integral.

Sobre el particular, la parlamentaria criticó el hecho de que el actual proyecto de ley sobre reforma migratoria, que se halla en discusión en el seno de la comisión que preside, no incorpore como integrantes del nuevo Consejo Nacional de Política Migratoria a los ministerios del Trabajo, Educación, y Mujer y Equidad de Género.

También estimó que el país está al debe en cuanto a la ausencia de una legislación que ponga el foco en los derechos humanos y que se constituya en una Política de Estado en materia migratoria, ajena a los vaivenes políticos.

Posteriormente, Francisca Vargas, Directora de la Clínica Jurídica de Migrantes y Refugiados, de la Universidad Diego Portales, se refirió a algunas tendencias del fenómeno migratorio actual, como su creciente feminización, que entraña peligros asociados a la precariedad laboral de los trabajos domésticos; la violencia sexual en el país de origen y el trayecto migratorio; y la prevalencia de la migración sur-sur, vale decir, entre países en vías de desarrollo, como se aprecia fundamentalmente en América Latina.

A su turno, Pablo Valenzuela, Director Nacional del Servicio Jesuita al Migrante, mencionó cuatro factores para medir la efectividad real de la actual iniciativa de ley que se debate en el Congreso (Boletín N° 8970-06): el reconocimiento de estándares, el debido proceso, el arreglo institucional y la preocupación por la población migrante más vulnerable.

En cuanto al primer punto, si bien admitió que formalmente cumple con propiciar un enfoque de derechos, consideró que a nivel específico queda en deuda. Por ejemplo, citó la condicionalidad en el acceso de la población migrante a prestaciones de salud, a la educación superior y a las garantías propias del sistema de seguridad social, como falencias a mejorar en la propuesta.

Respecto al segundo factor, estimó que medidas insertas en el proyecto, como las expulsiones expeditas o inmediatas, y el plazo de 48 horas para elevar un recurso judicial, no aportan al debido proceso, situación que ya habría sido relevada por dictámenes de la Corte Suprema.

En cuanto a la tercera condición, subrayó la falta de participación ciudadana, mientras que en relación con el último punto, sostuvo que la propuesta de ley no menciona en ningún momento elementos de derecho asociados al enfoque de género, el multilingüismo, la discapacidad y la pobreza.

En suma, Valenzuela opinó que en sus actuales términos, el proyecto de ley puede generar incluso un círculo perverso, más orientado a alentar una condición de irregularidad migratoria estructural.

Luego, José Antonio González, académico de la Universidad Católica del Norte y líder del proyecto 'Integración, Migración, Intervención' (IMI), con asiento en Antofagasta, llamó a trabajar esta materia de forma colaborativa y multidisciplinaria, con participación de las agencias estatales, el mundo académico, las comunidades de inmigrantes, las agencias comunales y los gobiernos regionales.

Asimismo, citó algunos retos importantes en política migratoria aplicada, como la implementación de una política intercultural, que propicie la participación en el aula para formar profesores, trabajando la tolerancia, la democratización y el reconocimiento a los valores del otro; y la puesta en vigor de una política intersectorial, que abarque los ámbitos de vivienda, salud, educación y trabajo.

Para concluir el primer espacio, José María Hurtado, Abogado Asesor del Ministerio del Interior, puso en perspectiva las cifras migratorias exhibidas por Chile, explicando que en la actualidad el país es uno de los que más recibe flujos migratorios en toda la región latinoamericana.

En este contexto, puntualizó que el derecho humano fundamental que busca garantizar el actual gobierno, es el de la regulación migratoria.

Por último, sentenció que la iniciativa en discusión parlamentaria, pretende dar cuenta de las recomendaciones de la OIM, a fin de equilibrar los derechos fundamentales de los migrantes, los riesgos asociados al movimiento internacional de personas y el derecho de cada gobierno a establecer reglas para una migración ordenada.

III. Segundo panel de debate

Abriendo el segundo panel de discusión, Rolando Poblete, académico del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile, subrayó la importancia de los desafíos culturales, económicos y sociales que enfrentan los migrantes, en áreas como el acceso a los servicios, la ciudadanía y el reconocimiento.

Se trataría, en su parecer, de aspectos políticos, que llevan a que la migración sea un tema de estado y objeto de políticas públicas que, conforme a su diseño, terminan incidiendo en la inclusión o exclusión social de los colectivos migrantes.

De acuerdo al experto, una política que responda a un auténtico enfoque de derechos orientado a la migración, debiese ser capaz de garantizar todas las prerrogativas cauteladas por el ordenamiento jurídico de un país, así como dirigirse a todas las personas, sin distinción alguna.

Lo anterior, atendiendo a que los migrantes no serían los responsables de los problemas exhibidos por los mecanismos de prestación de servicios del Estado chileno, sino que más bien serían los actores que develarían estos problemas estructurales ya existentes, así como la prolongación en el tiempo de prácticas de discrecionalidad y mala disposición funcionaria para resolver las demandas de la población migrante.

En suma, consideró urgente reformar los programas sociales existentes en Chile, para incluir de mejor manera a este segmento.

Posteriormente, Sandra Carreño, Directora de Desarrollo Social de la Municipalidad de Santiago Centro, se refirió a las externalidades negativas que genera en esta comuna el fenómeno de los subarriendos abusivos de viviendas.

Al respecto, recordó que, si bien esta práctica no está prohibida por ley, en la práctica ha producido problemas de hacinamiento, violencia intrafamiliar, abuso sexual y convivencia vecinal.

Lo anterior ha redundado en el empeoramiento de la calidad de vida de los migrantes, a quienes se les exigen condiciones mucho más exigentes que a los chilenos, al momento de optar a un inmueble.

Frente a esta problemática, la profesional comentó que la municipalidad busca avanzar en la interculturalidad y en la formulación de políticas urbanas multidisciplinares, que articulen la labor de los actores locales a partir de una red de asociaciones migrantes.

Por otra parte, Patricio Rojas, Asesor Jurídico del colectivo 'Sin Fronteras', criticó los alcances del nuevo proceso de regularización extraordinario de inmigrantes, impulsado recientemente por el Ejecutivo, dada la falta de información en torno a él, la situación en que deja a los grupos más vulnerables y las características que le confiere al proceso de registro migratorio.

Asimismo, censuró la discrecionalidad con que puede actuar el Departamento de Extranjería y Migración (DEM) en este proceso.

En cuanto al proyecto de ley en discusión y sus recientes indicaciones, manifestó sus aprensiones respecto al hecho de que solo hable de menores de edad como sujetos pasivos de derechos; a la supresión de la opción de cambio de visa dentro del país; al retroceso en la situación de grupos vulnerables, como las mujeres embarazadas; y a los problemas de tránsito que podría ocasionar para los pueblos originarios en zonas fronterizas. Como ejemplo, citó a los aimaras, que acostumbran transitar entre los países altiplánicos, en virtud de procesos ancestrales que se remontan a períodos anteriores a los de la proclamación de la independencia nacional.

En último término, Myriam Díaz, Directora del Centro de Estudios Migratorios Interculturales de la Universidad Católica del Maule, se refirió a una serie de convenciones internacionales que

reconocen derechos a los migrantes en materia de educación, como por ejemplo la Convención sobre los Derechos del Niño, de 1989; y la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial.

Finalmente, hizo una breve cronología de hitos relevantes en el ámbito educacional para la población migrante.

Así, precisó que en 2007, el Departamento de Extranjería y Migración (DEM) aprobó un convenio de colaboración entre el Ministerio del Interior y la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI), de acuerdo al cual este último organismo se comprometió a adoptar las medidas institucionales pertinentes para facilitar el ingreso a sus programas de parvularios hijos de familias migrantes o refugiados, cualquiera fuese la condición migratoria en que se hallasen.

Dos años más tarde, a su vez, la Ley General de Educación planteó el derecho a la universalidad de la educación, con respeto a los valores de equidad, diversidad, integración e inclusión.

En 2015, en tanto, se promulgó la Ley de Inclusión Escolar, que garantizó el carácter de la educación como un derecho, disponiendo avances en materia de equidad social y reconocimiento de la diversidad, a la vez que

acabando con todo mecanismo de discriminación arbitraria y de exclusión.

Durante el mismo año, el Ejecutivo emitió un instructivo presidencial que flexibilizó la situación de los padres de estudiantes extranjeros, garantizando a estos grupos el acceso, permanencia y progreso de sus trayectorias educativas, en igualdad de condiciones, con independencia de su situación migratoria.

Díaz igualmente destacó la existencia de un identificador provisorio escolar para el inmigrante, que le permite acceder a matrícula y beneficios escolares.

Finalmente, en materia de desafíos, la educadora mencionó la necesidad de:

- Reformar o flexibilizar el actual *currículum* escolar, a fin de adaptarlo a las nuevas condiciones sociales del país;
- Visibilizar la situación del migrante en el aula;
- Conectar al migrante y su núcleo familiar con el proceso educativo; y
- Potenciar el liderazgo y la capacitación de los docentes.