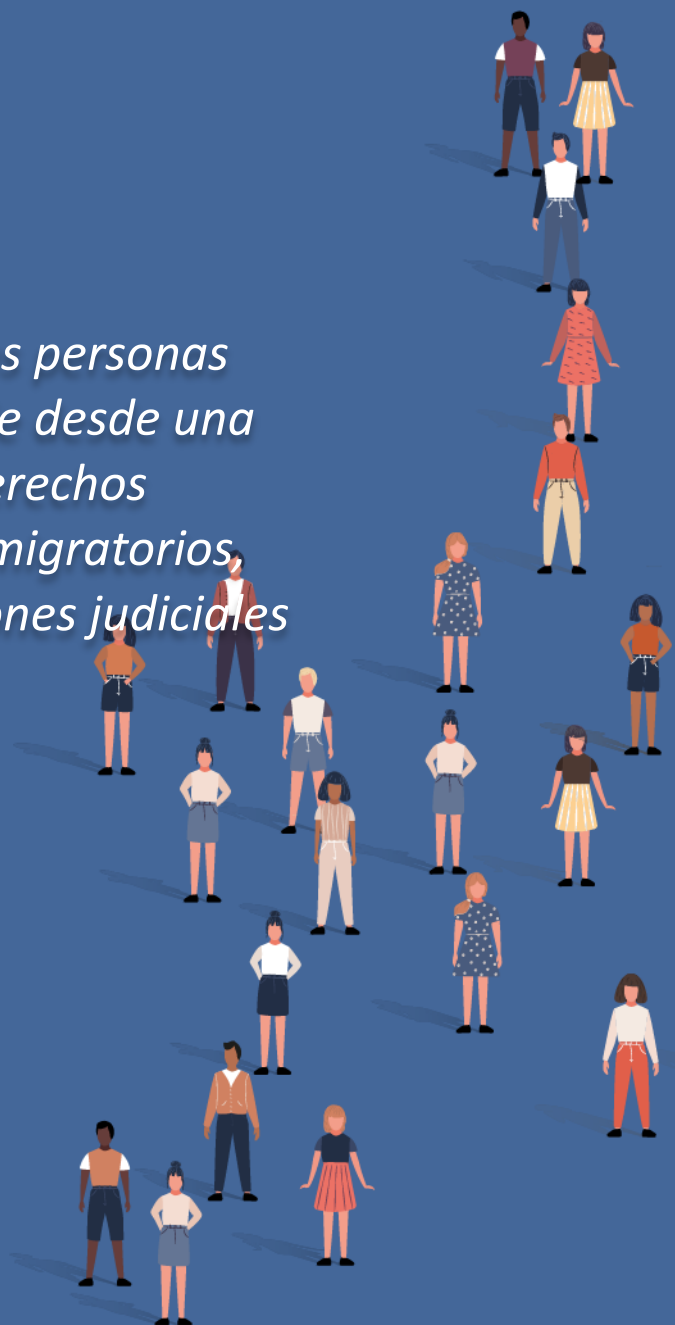


Migrantes



La situación de las personas migrantes en Chile desde una perspectiva de derechos humanos: flujos migratorios, pandemia y acciones judiciales



LA SITUACIÓN DE LAS PERSONAS MIGRANTES EN CHILE DESDE UNA PERSPECTIVA DE DERECHOS HUMANOS: FLUJOS MIGRATORIOS, PANDEMIA Y ACCIONES JUDICIALES

ANTECEDENTES

El presente capítulo se propone analizar la situación de la movilidad migratoria en Chile desde una perspectiva de derechos humanos. Para aquello, el enfoque se orienta a poder a) describir y analizar la situación de la migración actual en nuestro país, considerando los flujos migratorios y las especificidades de las fronteras nacionales; y, atendido el contexto actual, analizar, b) los efectos de la pandemia en la población migrante en el marco de sus derechos humanos, así como, c) los decretos ejecutivos implementados a partir de 2018 con relación a la población migrante y la recién promulgada Ley de Migración y Extranjería.⁸⁵

La migración como fenómeno de carácter social, político, cultural, económico y profundamente humano, con sus diversas aristas y perspectivas, ha sido motivo de preocupación del Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH)⁸⁶ desde su instauración

⁸⁵

Para el desarrollo de este capítulo fueron entrevistadas las siguientes personas: Delfina Lawson, de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados en Chile; Patricia Muñoz, Defensora de la Niñez de Chile; Carlos Figueroa, jefe de Estudios e Incidencia del Servicio Jesuita de Migrantes; Vanessa González, presidenta y vocera de la Coordinadora de Inmigrantes de Chile; Christian Araujo, persona migrante de nacionalidad venezolana; Eddy Quero, persona refugiada en Chile de nacionalidad venezolana. Además, para el desarrollo del capítulo fue solicitada entrevista al director del Departamento de Extranjería y Migraciones (MININ), Sr. Álvaro Bellolio, sin obtener respuesta. Posteriormente fue enviado un cuestionario al mismo organismo, también sin respuesta. Se enviaron tres oficios: al Ministerio del Interior y Seguridad Pública (Oficio 636, de 6 de octubre de 2021), uno al Ministerio de Desarrollo Social y Familia (Oficio 638, de 6 de octubre de 2021), y al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (Oficio 637, de 6 de octubre de 2021), que hasta la fecha de cierre de este capítulo no fueron respondidos.

⁸⁶ En los distintos Informes Anuales del INDH se ha trabajado la temática migratoria y de refugio en el país. El IA 2010 dedica un capítulo a la “Población en situación de refugio” en Chile; el IA 2011 en el capítulo sobre Igualdad y no discriminación presenta un apartado sobre los “Derechos de las personas migrantes” y la “Trata de personas”; el IA 2012 aborda un apartado sobre “Derechos de las personas migrantes y víctimas de trata” y el IA 2013 nuevamente incluye un apartado sobre “Derechos de las personas migrantes”, ambos años en los capítulos sobre “Ejercicio de derechos sin discriminación”; el IA 2014 indirectamente trata la temática en los apartados sobre Constitución y Derechos Humanos del capítulo “Desafíos para la profundización democrática” y en el capítulo “Derechos económicos, sociales y culturales”, en los apartados sobre “Salud y Maternidad”; y “Derecho al Trabajo y Tribunales Laborales”; en el IA 2016 se dedica un apartado a la “Migración y derecho a la nacionalidad” en el capítulo sobre “Igualdad y no discriminación”; en el IA 2017 se presenta un estudio de percepciones titulado “Manifestaciones de discriminación racial en

como institución encargada de velar por la promoción y protección de los derechos humanos (DDHH) en el país.⁸⁷ Así, en el *Informe Anual 2011*, el INDH daba cuenta que:

En la región de las Américas, el análisis del movimiento migratorio muestra tres grandes momentos. El primero, hasta mediados del siglo pasado, se caracterizó por la inmigración de población europea al continente; el segundo, desde los años 60 en adelante, muestra la emigración sostenida de los países de América Latina y el Caribe hacia países desarrollados, principalmente Estados Unidos, Canadá y España; el tercero, en las últimas décadas, muestra la “emigración intrarregional entre países vecinos presente a través del tiempo y de magnitud moderada, pero en progresivo ascenso, donde Argentina, Costa Rica, Venezuela y recientemente Chile han sido los principales receptores de migrantes”.⁸⁸

Las razones que han motivado estos movimientos son variadas: la búsqueda de mejores oportunidades y condiciones de vida para sí y las familias, los conflictos armados y quiebres democráticos, la persecución política y la inseguridad, y las catástrofes naturales, entre otras.⁸⁹ La circulación de las personas entre países forma parte de un mundo en proceso de globalización. La movilidad de las personas a través de fronteras internacionales no es un fenómeno reciente, planteando oportunidades y desafíos para los Estados. Si al inicio este fenómeno despertaba el interés en razón de aspectos demográficos y económicos, hoy resulta imperioso atenderlo desde un enfoque de derechos humanos, abordando, entre otros, las obligaciones estatales a la luz de los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos: la situación de vulnerabilidad de las personas migrantes; los principios de igualdad y no discriminación que deben aplicarse en el trato a las y los migrantes; el derecho al asilo y al refugio; el

Chile; y en el IA 2018 se dedica un capítulo exclusivamente a los “Derechos de las personas migrantes y la nueva política migratoria”. Todos disponibles en <https://bibliotecadigital.indh.cl/>

⁸⁷ Además, el INDH participa de las mesas público-privadas a nivel nacional y regional que tratan la temática migratoria; presenta acciones judiciales en el ámbito de su competencia en favor de personas migrantes; y las sedes regionales con presencia territorial en las 16 regiones del territorio nacional llevan a cabo diversas gestiones de diversa índole vinculadas a la temática migratoria. Sobre estas actuaciones institucionales se abordará información a lo largo del presente capítulo.

⁸⁸ Sistema Continuo de Reportes sobre Migración Internacional en las Américas (SICREMI). Migración Internacional en las Américas. OCDE, CEPAL y OEA, Washington, 2011.

⁸⁹ *Informe Anual 2011 sobre la situación de los DDHH en el país*. p. 201. Disponible en: <https://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/38/informe-anual-2011.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

debido proceso en procedimientos de la condición jurídica migratoria, y los demás derechos civiles, políticos y económicos, sociales y culturales de las personas que migran.

La Asamblea General de Naciones Unidas ha destacado en diversas resoluciones la protección de los migrantes y la obligación de los Estados de proteger sus derechos humanos, a partir de un enfoque integral, por el cual:

Exhorta a los Estados a que promuevan y protejan de manera efectiva los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos los migrantes, sea cual sea su estatus migratorio, en especial los de las mujeres y los niños, y se ocupen de la migración internacional mediante la cooperación y el diálogo internacionales, regionales o bilaterales y un enfoque integral y equilibrado, reconociendo las funciones y responsabilidades de los países de origen, tránsito y destino en la promoción y protección de los derechos humanos de todos los migrantes y evitando aplicar enfoques que pudieran agravar su vulnerabilidad.⁹⁰

Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha reconocido que:

[...] los movimientos migratorios requieren formas de protección diferenciada e individualizada para tratar a las personas en todas las etapas del desplazamiento internacional, incluidos aquellos que migran por razones humanitarias, económicas o medioambientales, los migrantes en situación regular o irregular, solicitantes de asilo, refugiados, apátridas, beneficiarios de protección complementaria, víctimas de trata de personas, supervivientes de tortura, niños y adolescentes acompañados o no acompañados o separados de sus familias, mujeres, personas LGBTI, indígenas, retornados y cualquier otra persona que requiera protección internacional.⁹¹

⁹⁰ ONU. (2018). Asamblea General de Naciones Unidas. Resolución 72/179. Protección de los migrantes. 29 de enero de 2018. A/RES/72/179. En el mismo sentido: resolución 70/147, de 17 de diciembre de 2015, resolución del Consejo de Derechos Humanos 35/17, de 22 de junio de 2017, y 35/5, de 28 de septiembre de 2017. Resolución 69/167, de 18 de diciembre de 2014, la resolución 29/2 del Consejo de Derechos Humanos, de 2 de julio de 2015

⁹¹ CIDH. (2019). Principios interamericanos sobre los derechos humanos de todas las personas migrantes, refugiadas, apátridas y las víctimas de la trata de personas. Resolución 04/19 aprobada por la Comisión el 7 de diciembre de 2019.

Además, la CIDH ha reafirmado que el marco jurídico internacional en materia de migración incluye las normas internacionales de derechos humanos, el principio de no devolución del derecho humanitario y del derecho de refugiados.⁹²

En la misma línea, el INDH, en el *Informe Anual 2018*, señaló:

[...] la movilidad humana es un fenómeno mundial, que por definición traspasa las fronteras y se ha hecho masivo. En la región se está desarrollando con fuerza una migración tanto intercontinental como al interior del propio continente, producto de las crisis políticas y económicas que registran varios países, y que por la volatilidad de la situación mundial pueden afectar a otros países más. Un aspecto relevante es conceptualizar la movilidad humana, concepto que en la actualidad pareciera más adecuado para referirse a la migración. Su importancia radica en que, a la base, posee un sentido que no es unidireccional y permite una comprensión multidimensional del desplazamiento.⁹³

Así, entendemos que la movilidad humana, genéricamente es más amplia, tal como lo sostuvo el Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes de Naciones Unidas, Felipe González:

La expresión movilidad humana posee un alcance más genérico, al incluir la migración, el asilo o refugio, el desplazamiento forzoso, el tráfico de personas, la trata y otras formas de movilidad. El problema conceptual se presenta cuando se caracteriza como migrantes a personas en situación de movilidad que, en rigor, debieran hallarse en otra categoría, en especial la de refugiado. Ocurre a menudo, en muchos países, que –a propósito de fallas en el debido proceso o a criterios restrictivos en materia de otorgamiento del asilo o refugio– personas cuyo estatus debiera ser de asilado(a) o refugiado(a) conforme al derecho internacional, permanecen como “migrantes” y, con frecuencia, como migrantes indocumentados, lo que en la práctica suele traer aparejadas restricciones severas a sus derechos humanos.⁹⁴

⁹² *Ibíd.*

⁹³ INDH. (2018). *Informe Anual sobre la situación de los DDHH en Chile*, p. 59.

⁹⁴ En consulta realizada vía correo electrónico, luego de acceder a colaborar con el capítulo del *Informe Anual 2018* del INDH ya citado.

Para la presidenta de la Coordinadora de Inmigrantes de Chile, Vanessa González: “América Latina y El Caribe se encuentran atravesando por numerosas olas migratorias que portan distintas características y que hoy definen un panorama regional complejo, que acentúa cada vez más la necesidad de adoptar enfoques con respecto a la movilidad humana, que para nuestras organizaciones significa referirnos a ella en clave de derechos humanos”.⁹⁵

Y sobre la integración en las sociedades de destino, el INDH, en el *Informe Anual 2012*, advertía que, si bien:

[...] los países en general declaran la necesidad de respetar los derechos humanos de la población migrante, la realidad muestra que su respeto y efectivo goce se mantiene como un desafío particularmente para aquellas personas indocumentadas, las mujeres y los niños y niñas. [Y que ante] la ausencia de legislaciones adecuadas se suman prácticas institucionales y conductas discriminatorias, xenófobas y excluyentes en las sociedades de destino.⁹⁶

En un estudio realizado por la Coordinadora de Inmigrantes de Chile en conjunto con el Colectivo sin Fronteras,⁹⁷ a través de la Campaña por una niñez con derechos sin fronteras, exploró las motivaciones que impulsaron a las personas a migrar. Las personas encuestadas indicaron: 1) la situación económica y social en sus países de origen con crisis multidimensionales; 2) la situación en salud, educación y seguridad ciudadana; 3) la necesidad de reunificación o reagrupación familiar. A su vez, también se presentan aspectos tales como: la situación política a nivel nacional en el país de origen, persecución política, persecución religiosa, por violencia de género y violencia hacia las diversidades sexuales. Esto deja en evidencia aún más el carácter involuntario de la mayoría de estas migraciones, la necesidad de protección internacional para alguna parte de ella; y la urgencia del resguardo en derechos para los grupos más vulnerables como los niños, niñas y adolescentes, las mujeres, adultos mayores y las personas con discapacidad o alguna condición urgente de salud.

⁹⁵ Entrevista realizada el 10 de noviembre de 2021

⁹⁶ INDH. (2012). *Informe Anual, sobre la situación de los DDHH en el país*, p. 167.

⁹⁷ Coordinadora de Inmigrantes de Chile en conjunto con el Colectivo Sin Frontera. Informe sobre la realidad de la niñez migrante en Chile; “Campaña por una niñez con Derechos Sin frontera”. Estudio con una muestra de 462 representantes de familias (aprox. 1400 personas), donde un 78,8% fueron de nacionalidad venezolana. Disponible en: <https://es.scribd.com/document/521872114/INFORME>

Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en 2010 se estimó en 214 millones el número de migrantes internacionales y la proyección era que esta población continuaría aumentando.⁹⁸ Para el año 2019, la estimación mundial del mismo organismo internacional fue de 272 millones de migrantes internacionales, de los cuales 169 millones correspondían a la categoría de trabajadores migrantes.⁹⁹

En Chile, para el año 1982, se estimaban cerca de 85.000 las personas extranjeras; en 1992, aumentó a 105.000 y en el 2002 ascendió a 185.000 personas.¹⁰⁰ Para el año 2009, el Departamento de Extranjería y Migración (DEM) del Ministerio del Interior y Seguridad Pública calculaba que la población migrante en el país era de 352.000 personas, provenientes principalmente de los países vecinos: Perú (37,1%), Argentina (17,2%) y Bolivia (6,8%).¹⁰¹

En el año 2019, el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) y el DEM, en colaboración con la Policía de Investigaciones, el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Servicio de Registro Civil, informaban que en Chile existían 1.492.522 personas extranjeras residentes habituales, lo que implicaba para la fecha, un aumento absoluto de 242.157 personas y un aumento relativo de 19,4% respecto del año 2018, año en que la cifra estimada se situó en 1.250.365 personas, siendo los principales colectivos de las personas extranjeras residentes provenientes de Venezuela (30,5%), Perú (15,8%), Haití (12,5%), Colombia (10,8%) y Bolivia (8,0%).¹⁰²

⁹⁸ OIT. (2010). *International labour migration: A rights based approach*. Resumen Ejecutivo. Ginebra, 2010.

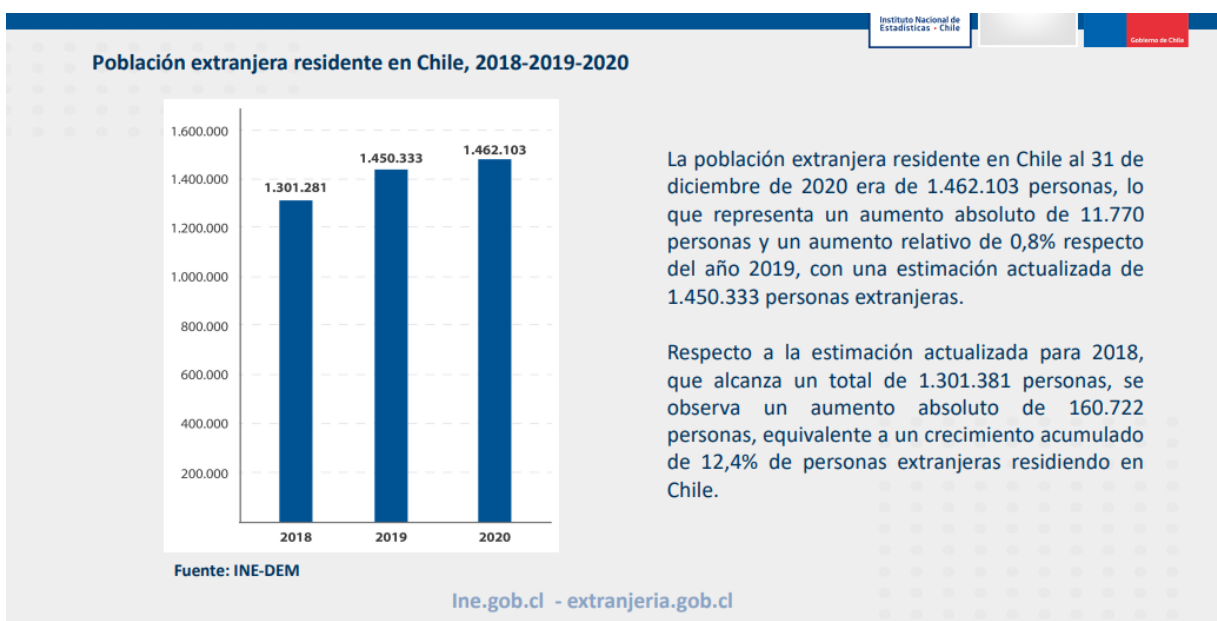
⁹⁹ SERVICIO DE MIGRACIONES LABORALES – DEPARTAMENTO DE CONDICIONES DE TRABAJO E IGUALDAD Y EL DEPARTAMENTO DE ESTADÍSTICA. (2021, junio 30). Resumen Ejecutivo. Informe sobre Estimaciones mundiales de la OIT sobre los trabajadores y trabajadoras migrantes. Resultados y metodologías. Tercera Edición. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_808941.pdf

¹⁰⁰ Martínez, Jorge. (2003). *El encanto de los datos. Sociodemografía de la inmigración en Chile según el censo de 2002*. CEPAL - SERIE Población y desarrollo N° 49, 2003, Santiago.

¹⁰¹ *Informe Anual sobre la situación de los DDHH en el país*, 2011, p. 203, cuya fuente fue para dicha ocasión lo reportado por el Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior. Disponible en: <http://www.participemos.gob.cl>.

¹⁰² INE. (2019, diciembre 31). Información disponible en la página web oficial del INE. Disponible en: <https://www.ine.cl/prensa/2020/03/12/seg%C3%BAAn-estimaciones-la-cantidad-de-personas-extranjeras-residentes-habituales-en-chile-bordea-los-1-5-millones-al-31-de-diciembre-de-2019#:~:text=las%20Conferencias%20Ciudadanas!-,Seg%C3%BAAn%20estimaciones%2C%20la%20cantidad%20de%20personas%20extranjeras%20residentes%20habituales%20en,31%20de%20diciembre%20de%202019>

Figura 1. Población extranjera residente en Chile 2018-2019-2020.



Fuente: INE-DEM, 2021.

ESTÁNDARES INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS EN MATERIA DE DERECHOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES

El respeto, la protección y garantía de los derechos humanos de las personas migrantes es una obligación para los Estados. Es así como un amplio rango de instrumentos internacionales de derechos humanos los promueve, incluidos instrumentos específicos destinados a grupos de especial protección. En el caso de Chile, los tratados internacionales ratificados por el país y vinculantes tienen un componente común: El Estado debe respetar y asegurar los derechos humanos de todas las y los individuos en su territorio, sin que sea determinante para ello su origen nacional, su estatus migratorio y sin distinción de ningún tipo, ya sea raza, color, sexo, idioma, opinión política, género, edad u otra condición.

En otras palabras, la condición jurídica de la persona migrante en el territorio nacional no puede operar como justificativo para vulnerar sus derechos, toda vez que al centro de los tratados internacionales de derechos humanos se encuentra la prohibición de

discriminación, que establece, entre otros, la igual protección de todas las personas, con independencia de su origen nacional. Este derecho se encuentra consagrado en diversos tratados, como en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), artículo 2.1,¹⁰³ respecto al cual el Comité de Derechos Humanos indicó en su Observación General (OG) N° 15 que dicho artículo aborda lo siguiente:

En general, los derechos reconocidos en el Pacto son aplicables a todas las personas, independientemente de la reciprocidad, e independientemente de su nacionalidad o de que sean apátridas. Así pues, la norma general es que se garanticen todos y cada uno de los derechos reconocidos en el Pacto, sin discriminación entre nacionales y extranjeros. Los extranjeros se benefician del requisito general de no discriminación respecto de los derechos garantizados, conforme al artículo 2° del Pacto. Esta garantía debe aplicarse por igual a extranjeros y nacionales [...].¹⁰⁴

Por su parte, el artículo 2.2¹⁰⁵ del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) también establece la disposición de no discriminación y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC) ha indicado en su OG N° 20 la prohibición de distinciones injustificadas por motivos de nacionalidad o estatus migratorio:

No se debe impedir el acceso a los derechos amparados en el Pacto por razones de nacionalidad, por ejemplo, todos los niños de un Estado, incluidos los indocumentados, tienen derecho a recibir una educación y una alimentación adecuada y una atención sanitaria asequible. Los derechos reconocidos en el Pacto son aplicables a todos, incluidos los no nacionales, como los refugiados, los solicitantes de asilo, los apátridas, los trabajadores migratorios y las víctimas de la

¹⁰³ El artículo 2° del PIDCP en su primer párrafo indica lo siguiente: “Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.

¹⁰⁴ ONU. Comité de Derechos Humanos. Observación General N° 15. La situación de los extranjeros con arreglo al Pacto. HRI/GEN/1/Rev.7 at 159 (1986), párrs. 1 y 2.

¹⁰⁵ El artículo 2.2 del PIDESC establece lo siguiente: “Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.

trata internacional, independientemente de su condición jurídica y de la documentación que posean.¹⁰⁶

En tanto, en su OG N° 26 sobre las trabajadoras migratorias,¹⁰⁷ el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité CEDAW) afirmó que la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) se aplica a todas las mujeres, incluidas las migrantes, y que estas últimas no deberían ser discriminadas en ningún ámbito de sus vidas. A su vez, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) aclara en su OG N° 30 a los Estados Parte:

[...]que las garantías legislativas contra la discriminación racial se aplican a los no ciudadanos, independientemente de su condición de inmigrantes, y que la aplicación de la legislación no tiene ningún efecto discriminatorio sobre los no ciudadanos.¹⁰⁸

Así también la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares establece en sus artículos 1° y 7° el principio de no discriminación, mientras que la Convención sobre los Derechos del Niño hace lo mismo en su artículo 2°, agregando el Comité sobre los Derechos del Niño, en su OG N° 22, que:

El principio de no discriminación será el centro de todas las políticas y procedimientos de migración, incluidas las medidas de control de fronteras, e independientemente de la situación de residencia de los niños o de sus padres. Toda diferencia de trato que se aplique a los migrantes será conforme a derecho y proporcionada, en busca de un fin legítimo y ajustada al interés superior del niño y las normas y estándares internacionales de derechos humanos. Del mismo modo, los Estados Parte deben velar por que los niños migrantes y sus familias se integren

¹⁰⁶ ONU. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General N° 20 sobre La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 2°, párr. 2 del Pacto Internacional de

Derechos Económicos, Sociales y Culturales), párr. 30.

¹⁰⁷ ONU. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la mujer. Recomendación General N° 26 sobre las trabajadoras migratorias, párr. 1.

¹⁰⁸ ONU. Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Recomendación General N° 30. Discriminación contra los no ciudadanos, párr. 7.

en las sociedades de acogida mediante la observancia efectiva de sus derechos humanos y el acceso a los servicios en igualdad de condiciones con los nacionales.

Con fecha 11 de mayo de 2021, el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familiares emitió las observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Chile,¹⁰⁹ manifestando su preocupación respecto de la protección de los trabajadores migratorios y sus familiares en el país, instando, entre otros, a que en materia de legislación se publicase la Ley de Migraciones y Extranjería rápidamente, así como su reglamento, y que ambos estuvieran conformes con las disposiciones de la Convención -en particular mediante la creación de mecanismos de regularización de acuerdo con la misma Convención (párr. 11a).

El Comité también instó a la utilización de medidas alternativas a la privación de libertad como respuesta a la migración irregular (párr. 11b); la utilización de la detención administrativa por razones migratorias como último recurso (párr. 11d); la prohibición total de la detención de niñas, niños y adolescentes migrantes (párr. 11e); la garantía de debido proceso en los procedimientos de expulsión y la prohibición de expulsión colectiva (párr. 11f); la protección de personas refugiadas (párr. 11h) y el acceso a beneficios y prestaciones de seguridad social en igualdad de condiciones con los nacionales (párr. 11i).

A nivel regional, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) establece de conformidad con sus artículos 1°¹¹⁰ y 2°¹¹¹ el derecho a la igualdad y no discriminación; en ese sentido enfatiza la necesidad de garantizar a todas las personas, independiente de su situación migratoria, el pleno respeto de sus derechos humanos. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha destacado la condición de vulnerabilidad en que

¹⁰⁹ ONU. Comité de Protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares. Observaciones Finales sobre el segundo informe periódico de Chile. 11 de mayo de 2021. CMW/C/CHL/CO/2

¹¹⁰ La CADH, en su artículo 1° establece lo siguiente “Obligación de Respetar los Derechos (1) Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social (2) Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano”.

¹¹¹ La CADH, en su artículo 2° establece lo siguiente “Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno: Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el Artículo 1° no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades”.

ejercen sus derechos las personas migrantes y la necesidad que el Estado adopte medidas especiales para garantizarlos.¹¹²

En particular, con fecha 17 de septiembre de 2003, la Corte IDH emitió la Opinión Consultiva respecto de la Condición Jurídica de los Migrantes Indocumentados. En ella y en materia de política migratoria se posicionó en el siguiente sentido:

Los objetivos de las políticas migratorias deben tener presente el respeto por los derechos humanos. Además, dichas políticas migratorias deben ejecutarse con el respeto y la garantía de los derechos humanos. Como ya se señaló [...] las distinciones que los Estados establezcan deben ser objetivas, proporcionales y razonables.¹¹³

A mayor profundidad, la Corte IDH ha indicado que:

[...] si bien los Estados guardan un ámbito de discrecionalidad al determinar sus políticas migratorias, los objetivos perseguidos por las mismas deben respetar los derechos humanos de las personas migrantes.¹¹⁴

En esta misma línea, y en concordancia con los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado y, por tanto, vinculantes, el INDH, en su *Informe Anual 2018*, señaló que:

Por varias décadas, distintos sectores de la sociedad han manifestado la necesidad de contar con un marco normativo actualizado y el desarrollo de políticas públicas acordes a los desafíos que la movilidad humana impone, sobre todo en virtud del incremento del flujo migratorio que el país ha experimentado en los últimos años.¹¹⁵

¹¹² Corte IDH. Cuadernillo N° 2 Personas situación de migración o refugio. Disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo2.pdf>

¹¹³ Corte IDH. Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003.

¹¹⁴ Corte IDH. Caso Vélez Loo vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010. Serie C N° 218. En el mismo sentido: Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014, párr. 350.

¹¹⁵ *Informe Anual sobre la situación de los DDHH en el país*, 2018, p. 57.

En el *Informe Anual 2017* el INDH reiteró a los poderes colegisladores la recomendación de:

Implementar medidas que contribuyan a la igualdad de derechos y no discriminación, dar cabal cumplimiento a lo prescrito en la Convención Internacional para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial y a la Convención Internacional sobre Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.¹¹⁶

MIGRACIÓN Y REFUGIO EN CHILE

De acuerdo con información oficial del Departamento de Extranjería y Migración y el Instituto Nacional de Estadísticas de Chile (INE),¹¹⁷ la población extranjera residente¹¹⁸ en Chile al 31 de diciembre de 2020 correspondía a 1.462.103 personas, el 50,9% hombres y el 49,1% mujeres. De ese total, los cinco colectivos principales de población extranjera residente en Chile son de Venezuela (30,7%), Perú (16,3%), Haití (12,5%), Colombia (11,4%) y Bolivia (8,5%). Respecto al sexo de la población extranjera, la proporción de hombres era mayor, y se observaba un leve aumento de la presencia de mujeres, que pasó de 48,4% en 2018 a 48,8% en 2019. En relación con los grupos de edad, se observó una estructura etaria de un 58,9% de la población entre 20 y 39 años.

¹¹⁶ *Informe Anual sobre la situación de los DDHH en el país, 2017*, p. 217. Disponible en: https://www.indh.cl/bb/wp-content/uploads/2017/12/01_Informe-Anual-2017.pdf

¹¹⁷ DEM. (2021). Estimación población extranjera en Chile 2020. Disponible en: <https://www.extranjeria.gob.cl/media/2021/07/Estimacio%CC%81n-poblacio%CC%81n-extranjera-en-Chile-2020.pdf>

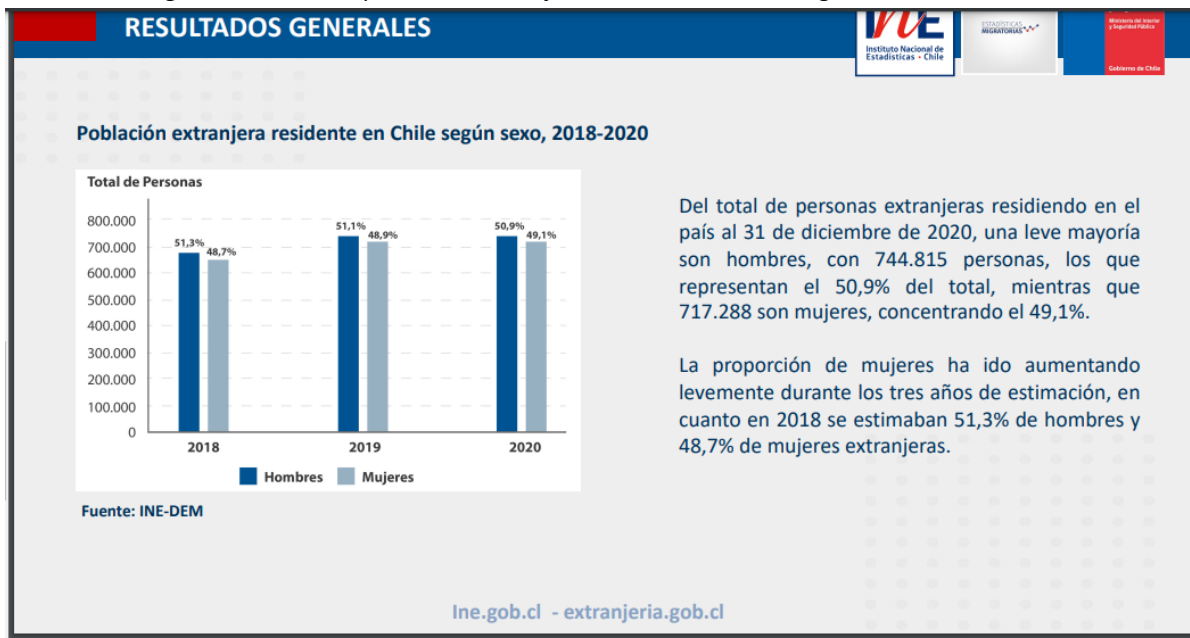
¹¹⁸ Para la estimación, el INE en conjunto con DEM definen por persona extranjera residente a aquellas nacidas en el extranjero o de nacionalidad extranjera, residentes habituales en Chile o que han solicitado un permiso de residencia en el país.

Figura 2. Población extranjera residente en Chile al 31 de diciembre de 2020, según país.



Fuente: INE-DEM, 2021.

Figura 3. Gráfico de población extranjera residente en Chile según sexo 2018-2020.



Fuente: INE-DEM, 2021.

Como se observa, en el marco de la crisis humanitaria en Venezuela, aumenta exponencialmente el ingreso de personas de dicha nacionalidad al país desde el año 2018. Es durante ese mismo año que el Gobierno de Chile crea el programa de “Visa de Responsabilidad Democrática”,¹¹⁹ para personas de nacionalidad venezolana, que tenía como fin invitar a esas personas y realizar la apertura de Chile para que fueran recibidas en el país. Pero, en sentido contrario a lo anunciado, desde junio de 2019 se impusieron restricciones al ingreso de personas de nacionalidad venezolana, admitiéndose solamente en el territorio a aquellas personas que contaran con una Visa de Responsabilidad Democrática (VRD) o con Visto Consular de Turismo (VCT).¹²⁰

Sumado a lo anterior, a falta de emisión de documentos oficiales en Venezuela, como la tramitación de pasaportes, resultó en un impedimento administrativo para acceder a la VRD o al VCT y de esa forma poder ingresar legalmente a territorio chileno.

Cuando en junio de 2019 ocurrió una fuerte crisis migratoria en Chacalluta porque el Gobierno decidió comenzar a solicitar el Visto Consular de Turismo a las personas de nacionalidad venezolana, estas situaciones fueron objeto de análisis por el INDH.¹²¹ A raíz de esto, el Instituto realizó una visita a dicho paso fronterizo,¹²² dando cuenta de:

[...] la vulneración de los derechos a la alimentación, a la salud, al acceso al agua y condiciones de vida digna (abrigo y alojamiento) de las personas que se encontraban en situación de calle a la espera de ingresar al país, así como los riesgos que enfrentaban de ser víctimas de redes de tráfico o trata de personas, pues una proporción significativa no portaba la documentación requerida para el visado, ya sea pasaporte vigente o certificado de antecedentes penales.¹²³

¹¹⁹ Oficio Circular 96, de fecha 9 de abril del 2018 del Subsecretario de Relaciones Exteriores que instruye el otorgamiento a nacionales de la República Bolivariana de Venezuela de un Visado de Responsabilidad Democrática.

¹²⁰ Decreto 237, de fecha 20 de junio de 2019, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que Establece Visto Consular de Turismo a nacionales de la República Bolivariana de Venezuela.

¹²¹ EL MOSTRADOR. (2019, junio 30). “Queremos refugio”: Venezolanos protestan en frontera Chile-Perú por nueva visa consular. Disponible en: <https://www.elmostrador.cl/noticias/multimedia/2019/06/23/queremos-refugio-venezolanos-protestan-en-frontera-chile-peru-por-nueva-visa-consular/>

¹²² El asunto fue tratado por el Consejo del INDH en la sesión ordinaria N° 491, de fecha 8 de julio de 2019, disponible en: <https://bit.ly/2q2kM93>.

¹²³ INDH, “Declaración Consejo ante Situación de Venezolanos/as en las Fronteras”, 1 de julio de 2019. Disponible en: <https://www.indh.cl/declaracion-consejo-indh/>

Asimismo, se hizo evidente que el nuevo visado podría obstaculizar la reunificación familiar y el ingreso de niños, niñas y adolescentes que llegaban a encontrarse con sus madres o padres residentes en el país.¹²⁴ De esta forma, el INDH pudo constatar, a partir del trabajo realizado en terreno por sus sedes regionales, que la exigencia de esta nueva documentación no fue realizada con la anticipación necesaria y que personas de nacionalidad venezolana quedaron en la frontera con Bolivia sin poder ingresar a Chile.

Para Christian Araujo,¹²⁵ persona migrante de nacionalidad venezolana de 24 años, quien reside actualmente en Arica,¹²⁶ las dificultades para contar con los documentos necesarios para su ingreso legal a Chile, principalmente por las dificultades de obtención del pasaporte en su país de origen, han tenido como consecuencia la imposibilidad de obtención de las visas o de otros documentos oficiales para su ingreso:

La movilidad es un fenómeno que ha ocurrido a lo largo de la historia y va a seguir ocurriendo, lo particular y el punto complejo de mi movilidad es que no es de un migrante que entra a Chile legalmente, sino que yo me veo impedido de entrar legalmente por el tema del pasaporte. En mi país hay un número grande de millones de personas a las que no les permiten el acceso a un pasaporte y por eso no cuento con este recurso que es básico.

Estas situaciones, sumado al agravamiento de la situación política en el país de origen, podrían explicar que, de acuerdo con información consolidada por el INDH,¹²⁷ desde el segundo semestre de 2019 se haya registrado un aumento de ingresos en forma irregular y la separación de familias en los casos en los que no todos los integrantes contaban con la visa requerida para ingresar.

¹²⁴ INDH, “Gestiones del INDH logran rencuentro entre niños venezolanos y su madre”, 11 de octubre de 2019. Disponible en: <https://www.indh.cl/gestiones-del-indh-logran-rencuentro-entre-ninos-venezolanos-y-su-madre/>

¹²⁵ Entrevista realizada el 21 de octubre de 2021, con apoyo de la Sede Regional de Arica y Parinacota del INDH.

¹²⁶ Christian Araujo, de 24 años y nacionalidad venezolana. Empresario en Educación en Venezuela, en el área de la capacitación profesional, y que la crisis económica y social, sumada a la situación de discapacidad que tiene actualmente su madre, a consecuencia de un accidente cerebro vascular, le obligó a salir de su país para obtener dinero suficiente para financiar el tratamiento anticonvulsivo que ella debe recibir. Se autodenunció voluntariamente y asistió a firmar regularmente. El día viernes 23 de abril de 2021, al acudir en la tarde al cuartel Angamos de la PDI para cumplir con la firma quincenal de control, fue retenido sin previo aviso; le comunicaron que estaba detenido y fue despojado de sus pertenencias, sin posibilidades de comunicarse con su pareja.

¹²⁷ Información contenida en el Acuerdo de cooperación INDH-ACNUR.

En tanto, un fenómeno distinto en el flujo migratorio durante el año 2020-2021 se dio en la población de nacionalidad haitiana, que tuvo un saldo migratorio negativo, es decir, salieron más personas de las que entraron. De acuerdo con una investigación de la BBC,¹²⁸ esa cifra incluso podría estar subvalorada pues no se tienen en cuenta a quienes salen por pasos irregulares, algo que debido al cierre de fronteras ha aumentado considerablemente.

Figura 4. Saldos migratorios (entradas menos salidas regulares*) entre 2020 y 2021, de personas extranjeras de las cinco nacionalidades más presentes en Chile.

	2020			2021 (enero - abril)		
	Entradas	Salidas	Saldos migratorios	Entradas	Salidas	Saldos migratorios
BOLIVIA	296.711	244.163	52.548	46.259	39.975	6.284
COLOMBIA	66.495	70.233	-3.738	32.786	20.181	12.605
HAITÍ	2.814	3.652	-838	1.998	2.864	-866
PERÚ	473.361	460.002	13.359	42.650	32.265	10.385
VENEZUELA	30.870	35.070	-4.200	10.999	13.574	-2.575
	2020			2021 (enero - abril)		
TOTAL EXTRANJEROS	2.100.193	1.969.449	130.744	316.804	283.646	33.158

Fuente: Elaboración de SJM a partir de datos solicitados por Ley de Transparencia a PDI.

*Nota: Regulares significa que han sido por pasos fronterizos, puertos o aeropuertos habilitados para el ingreso. **E: Entradas; S: Salidas; SM: Saldos migratorios (entradas menos salidas). SE NOTIFICAN INGRESOS Y EGRESOS, NO PERSONAS INDIVIDUALIZADAS QUE INGRESAN Y EGRESAN.

Para Wilmer Petit, expresidente de la organización sociocultural de los haitianos en Chile, uno de los problemas que hizo con que las personas haitianas se fueran del país fue el retraso en la obtención de documentos y de sus visas definitivas.¹²⁹ Para Carlos Figueroa, jefe de Estudios e Incidencia del SJM:

¹²⁸ BBC News Mundo. Fernanda Paúl (2021, septiembre 24). ¿Por qué tantos haitianos se están yendo de Chile? Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-58550943>

¹²⁹ La Tercera. (2021, septiembre 3). Éxodo de haitianos aumenta 81% en el último año. Disponible en: <https://www.latercera.com/la-tercera-sabado/noticia/exodo-de-haitianos-aumenta-81-en-el-ultimo-ano/YKTMTEID5VDLLG2YYEFCH2QNKU/>

La comunidad haitiana ha tenido mayores dificultades de inclusión que personas que provienen de otros países, esto principalmente por el racismo en Chile. La discriminación en el área laboral lleva a situaciones contractuales y laborales bastante peores. Esto, sumado al proceso de inclusión cultural.¹³⁰

Una de las posibles explicaciones de esta salida se da producto de la nueva Ley de Migraciones que establece la posibilidad de acogerse a una regularización contando con los documentos específicos,¹³¹ como es el certificado de antecedentes penales, que para el caso de las personas de nacionalidad haitiana constituye un problema de accesibilidad pues en Haití este documento se obtiene mediante un proceso judicial que tarda mucho tiempo e implica dificultades para acceder a una visa o a un permiso que les permita desenvolverse en el país.

Es así que al no poder ser parte de procesos de regularización, surgen temores de expulsión, sumado a un aspecto sociocultural en que la barrera idiomática y cultural ha provocado graves problemas para su inclusión en el país.¹³² Así también lo señala Carlos Figueroa:

[...] la comunidad haitiana tiene específicamente problemas referidos: uno, a la regularización: dos, a la inclusión sociocultural en el país, es decir, problemas de discriminación, de malos tratos, de abuso; muy arraigado en la discriminación o en el prejuicio del chileno respecto al color de piel, específicamente.

[...]

Entonces ahí hay un problema muy grande que las comunidades haitianas lo han dicho una y otra vez, que es un problema fundamental que ellos están viviendo para poder acceder a un contrato o a un arriendo que sea digno o a alguna situación que no sea irregular. Pero fundamentalmente en vivienda y en trabajo, son los dos problemas más grandes y de inclusión en general respecto a la dignidad sin discriminación, digámoslo así.

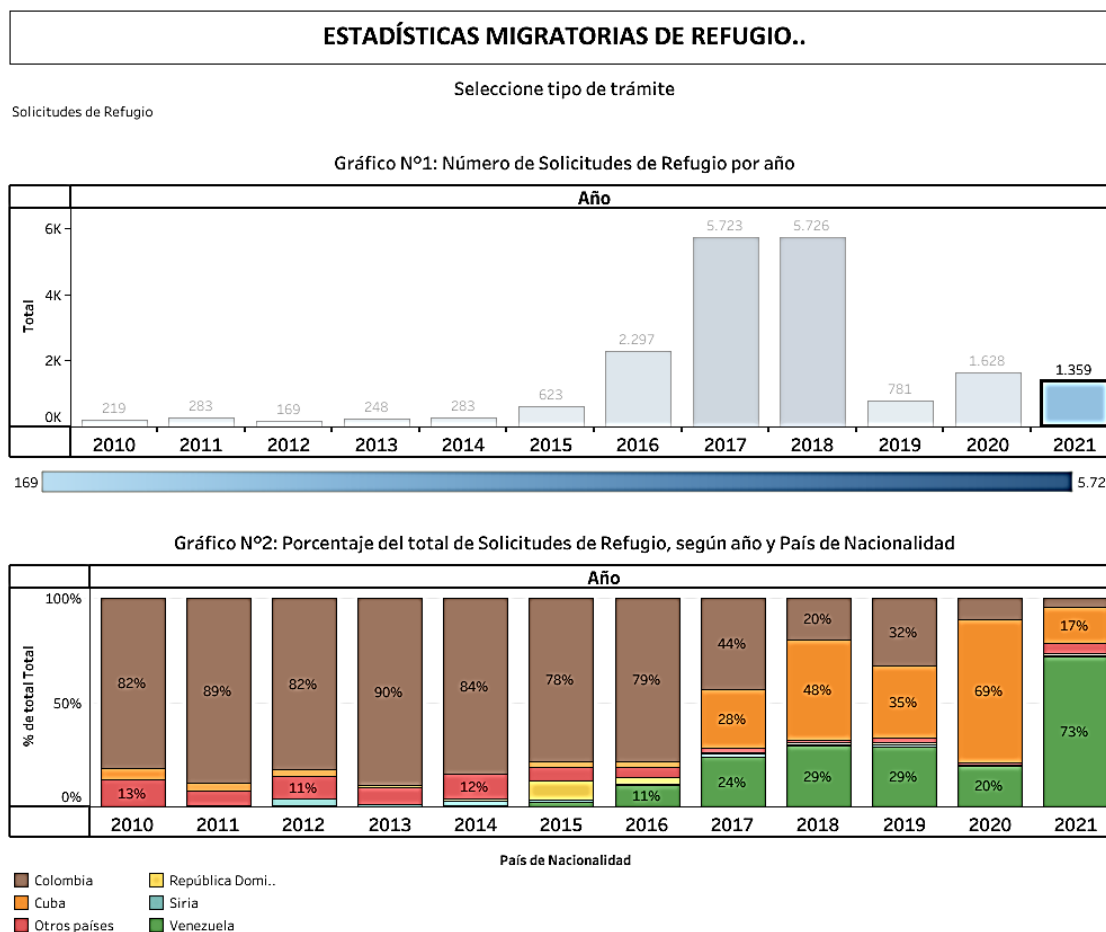
¹³⁰ *Ibíd.*

¹³¹ Sobre este nudo crítico se abordará en el apartado sobre la nueva Ley de Migraciones.

¹³² BBC News Mundo. Fernanda Paúl (2021, septiembre 24). *¿Por qué tantos haitianos se están yendo de Chile?* Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-58550943>

En materia de refugio, las estadísticas migratorias oficiales del Departamento de Extranjería dan cuenta que durante el año 2021 se realizaron 1.359 nuevas solicitudes, correspondiendo un 73% de ellas a solicitudes efectuadas por personas de nacionalidad venezolana y en segundo lugar, con un 17%, a personas de nacionalidad cubana, tal como lo muestra el gráfico a continuación:

Figura 5. Solicitudes de refugio en Chile 2010-2021.



Fuente: INE-DEM, 2021.

Ahora bien, durante el año 2021 tan solo siete solicitudes que se encontraban en tramitación en el Departamento de Extranjería fueron reconocidas y 2.773 solicitudes fueron rechazadas, correspondiendo 41% de ellas a solicitudes de personas de nacionalidad colombiana y 39% a solicitudes rechazadas de personas de nacionalidad venezolana. Las causas o motivos del alto número de rechazo, que incluye tramitaciones

realizadas con anterioridad al año 2021 y que han sido denegadas, no se informa oficialmente.¹³³

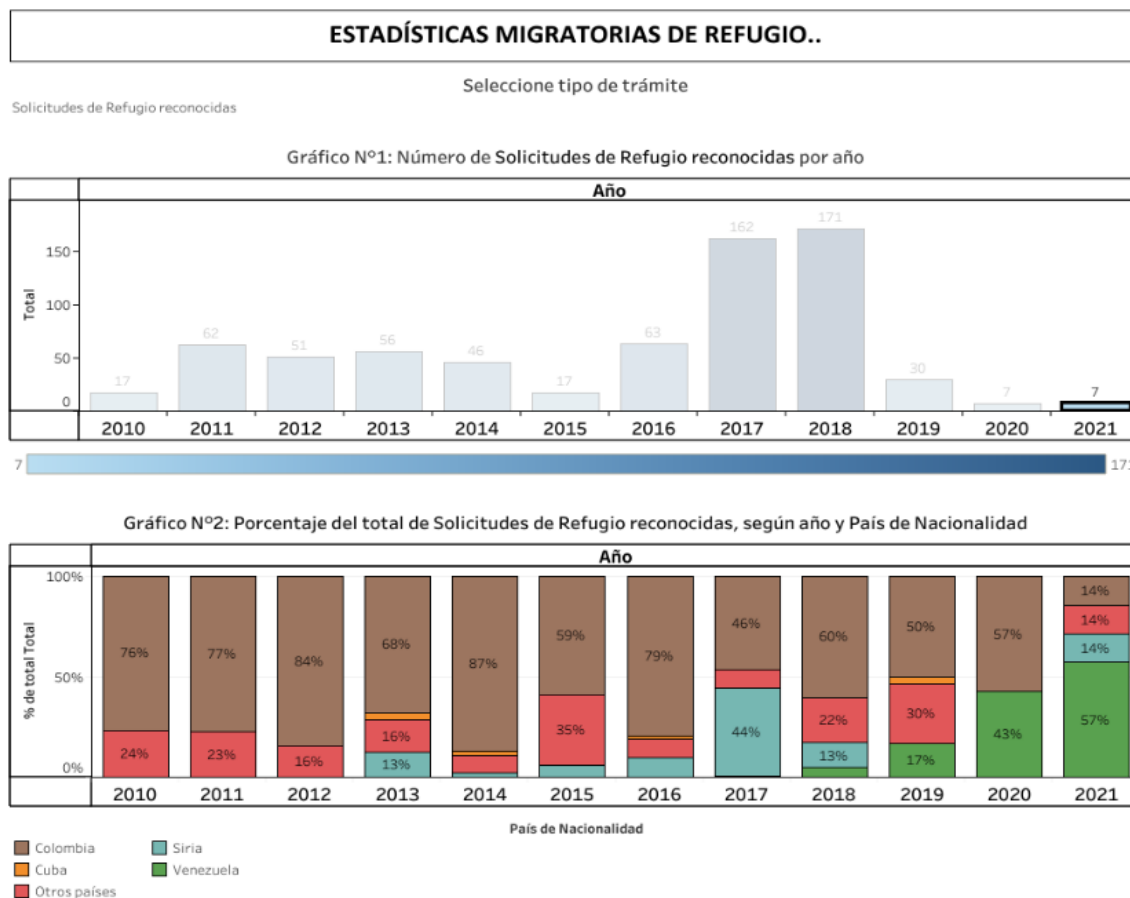
Para Delfina Lawson, de ACNUR, la tasa de reconocimiento de la condición de refugiado en Chile es muy baja:

[...] entonces uno dice, cómo puede ser que en Chile, con la posición que tiene respecto a la situación en Venezuela, que es clara y consistente respecto al país y las violaciones en temas de derechos humanos, que al 31 de diciembre de 2020 se hubieran reconocido a siete personas como refugiadas.

Agrega, además, que en el caso de España, a la misma fecha, fueron reconocidas 75.600 personas venezolanas como refugiadas, en Brasil 46.000 personas, en Estados Unidos 18.000 personas; incluso Paraguay tiene 1.300 personas de nacionalidad venezolana reconocidas. En Chile, entre 2020 y 2021 la cifra es de 14 personas.

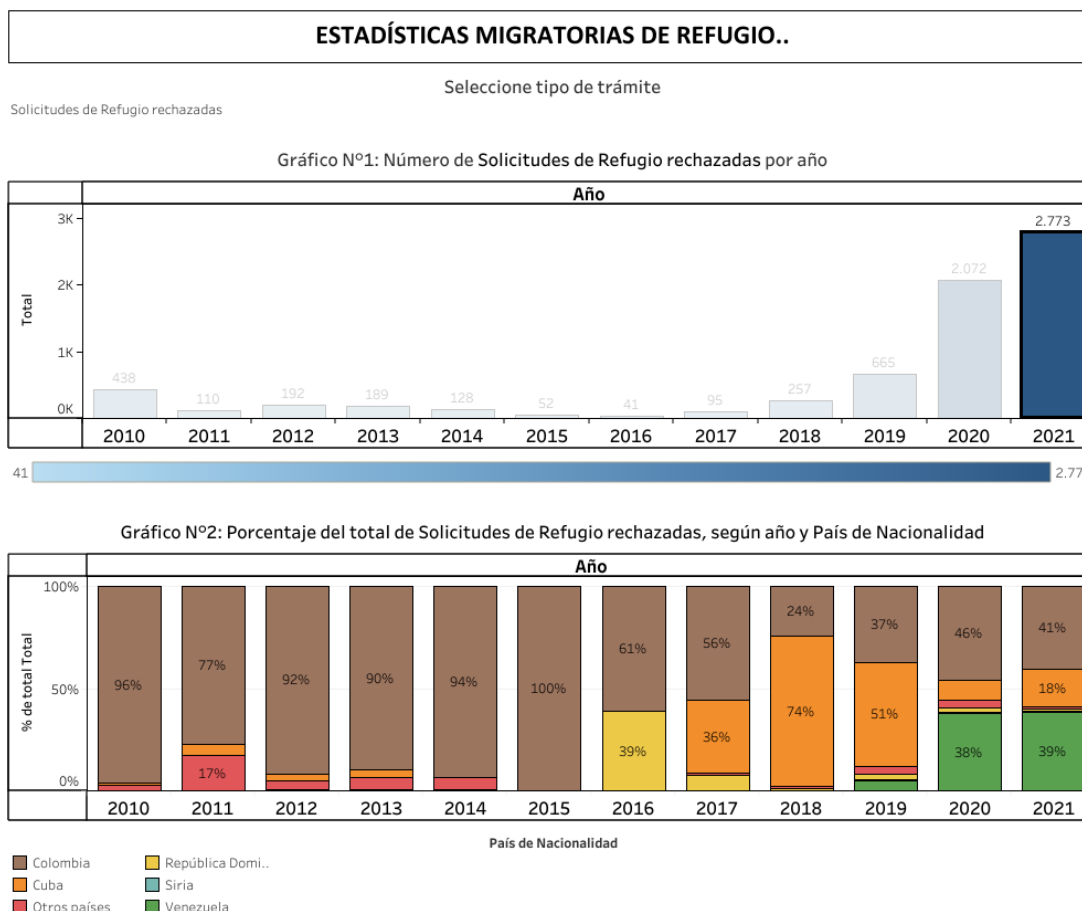
¹³³ Para este capítulo, el INDH solicitó entrevista al director del Departamento de Extranjería y Migraciones que no tuvo respuesta. Luego, fue enviado un cuestionario solicitando informaciones sobre los motivos de rechazo al mismo DEM y un oficio al Ministerio del Interior y Seguridad Pública del que depende el Departamento de Extranjería y Migraciones, ambos también sin respuesta.

Figura 6. Solicitudes de refugio reconocidas en Chile 2010-2021.



Fuente: INE-DEM, 2021.

Figura 7. Solicitudes de refugio rechazadas 2021-2021.



Fuente: INE-DEM, 2021

ACNUR, de acuerdo con lo señalado por Delfina Lawson, estaría trabajando:

[...]principalmente en la situación de las personas venezolanas, que han ingresado, durante los dos últimos años, en un número muy importante, y que no todas ellas, si uno lo ve estrictamente desde un punto de vista jurídico, o legal, solicitan el reconocimiento como refugiadas. A veces optan por un estatuto migratorio. Sin embargo, para el ACNUR, la mayoría de las personas venezolanas, hoy en día, cumple con los requisitos de la definición, que está incluida en la Ley 20.430, sobre protección de personas refugiadas, que es lo que se conoce como la Declaración de Cartagena o la definición ampliada del concepto de refugiado.

Un ejemplo de esta dificultad para ceñirse a la Ley 20.430 por parte de las autoridades públicas en materia de refugio, fue vivenciada por Eddy Quero,¹³⁴ persona de nacionalidad venezolana que fue en tres oportunidades a solicitar el formulario de refugio al DEM. Se le realizaron exámenes de preadmisibilidad, negándosele la posibilidad de entrevista con personal de ese Servicio.¹³⁵

[...] Llego a la puerta y me dicen que a qué motivo voy, le indico que vengo a pedir refugio, que yo no quiero estar así, sin documentos, me dice que, si es por falta de documentos, entonces no califico para refugio, que para refugio es por otro motivo.

Ante esta situación, Eddy se dirigió al INDH para solicitar atención y orientación, el que presentó un recurso de protección a su favor por el examen de preadmisibilidad efectuado. En fallo favorable de la Primera Sala de la Corte de Apelaciones se determinó ilegal y arbitraria la demora, dilación e incluso la negativa en formalizar la solicitud de reconocimiento de su calidad de refugiada. En el fallo, a su favor, la Corte de Apelaciones determinó:

[...] una solicitud de refugio como la pretendida por quienes recurren debe recibir un tratamiento especial –“el trato más favorable posible”– y, en particular, que su tramitación debe sujetarse a un régimen de prontitud, inmediatez y oportunidad.¹³⁶

Sumado al considerando anterior, la Corte de Apelaciones enfatizó la relevancia de los principios de “no devolución”; “no discriminación”; y del “trato más favorable posible” que informan las disposiciones de la Ley 20.430 y que deben ser atendidos en todo procedimiento de la condición de refugiado.¹³⁷

¹³⁴ Entrevista realizada en 10 de noviembre de 2021.

¹³⁵ Eddy Quero ingresó a Chile el 2 de agosto de 2021, concurrió presencialmente a la Sección de Refugio y Asentamiento del DEM para formalizar su solicitud de reconocimiento de la condición de refugiadas, para lo cual hicieron entrega de unas cartas. Pese a ello, no se les hizo entrega del formulario de solicitud de refugio, ya que los funcionarios rechazaron sus solicitudes de manera verbal, sin dejar ninguna clase de constancia ni de la manifestación de su intención de formalizar dicha solicitud.

¹³⁶ Corte de Apelaciones de Santiago. Primera Sala. Sentencia 16 de septiembre de 2021. Considerando quinto.

¹³⁷ *Ibíd.*

FLUJO MIGRATORIO Y CIERRE DE FRONTERAS DURANTE LA PANDEMIA

Con fecha 17 de marzo de 2020 fue publicado en el *Diario Oficial* el Decreto Supremo (DS) 102, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que dispuso el cierre temporal de lugares habilitados para el ingreso y egreso de extranjeros, por emergencia de salud pública de importancia internacional causada por el brote de coronavirus.¹³⁸ Dicho decreto fue prorrogado sucesivamente, siendo que el último -hasta el cierre de este capítulo-, publicado el 1 de septiembre de 2021 en el Diario Oficial (DS 221), extendió su vigencia hasta el 30 de septiembre del presente año.¹³⁹

El aumento de ingresos por pasos no habilitados durante la pandemia

La decisión del Ejecutivo de cerrar las fronteras y, por tanto, los pasos habilitados para ingresar al país, produjo repercusiones exponencialmente graves en el flujo de la migración. Se provocó un aumento en los ingresos irregulares por pasos no habilitados de personas en condición migratoria o de solicitantes de refugio y asilo en el país. Si en el año 2017 se registraron 2.905 casos, para el año 2018 la cifra duplicó y alcanzó los 6.310 casos, ocurriendo nuevamente un alza significativa en año 2019, llegando a los 8.048 casos.¹⁴⁰ Para el año 2020 y 2021, atendida la pandemia y el cierre de fronteras, el aumento fue sustancialmente mayor, alcanzando 16.848 y 20.876 casos, respectivamente.

Figura 8. Ingresos por pasos no habilitados* entre 2020 y 2021, según año y nacionalidad.

PAÍS	2020	2021(a junio)
BOLIVIA	844	2679
COLOMBIA	742	803
CUBA	449	143
HAITÍ	1.089	737
PERÚ	332	320
REP. DOMINICANA	286	186
VENEZUELA	12.935	15.851
OTROS	171	157
TOTAL	16.848	20.876

¹³⁸ Decreto Supremo 102 de 2020, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Publicado en el *Diario Oficial* el 17 de marzo de 2020). *Diario Oficial*. CVE 1742157.

¹³⁹ Decretos Supremos 269, 400, 646 de 2020 y 72 y 153 de 2021, todos por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

¹⁴⁰ Información otorgada por la Policía de Investigaciones a la solicitud realizada por la Ley 20.285 sobre acceso a la información pública por el Servicio Jesuita de Migrantes.

Fuente: Elaboración de SJM a partir de datos solicitados por transparencia a PDI.

Nota: Cifra refleja la cantidad de denunciados a la autoridad administrativa producto de ingreso irregular (infracción artículo 69 de Ley de Extranjería), ya sea por flagrancia, fiscalizaciones o autodenuncia. Así, el ingreso puede haber sido en una región distinta a la de la denuncia.

El cierre de fronteras generó situaciones de especial preocupación en distintas oportunidades. Una de ellas fue en marzo de 2020, en que luego de decretado el cierre, la Sede Regional Tarapacá del INDH verificó una fuerte crisis en Colchane, donde unas setecientas personas de nacionalidad boliviana querían volver a su país y al cerrarse las fronteras les fue dificultado su retorno, razón por la cual terminaron trasladándose a esa localidad. De acuerdo con información recopilada por el INDH¹⁴¹, sobre la base de visitas en terreno, se verificó, por ejemplo, que la Municipalidad de Colchane realizó ollas comunes, así como ciudadanos chilenos fueron a entregar bienes para uso de niños y lactantes, hasta que Bolivia habilitó una residencia sanitaria para quinientas personas, que permitió un retorno paulatino hacia ese país.

En tanto, con fecha de 29 de agosto de 2020, el Presidente de la República, Sr. Sebastián Piñera realizó un viaje oficial a Chacalluta, en la región de Arica y Parinacota. En el discurso

141

En términos del accionar institucional del INDH, significó que gran parte de las labores efectuadas por las sedes en el norte del país se enfocaran mayormente en resolver situaciones judiciales que ocurrieran con quienes ingresaban o no podían ingresar por distintos motivos; realizar visitas a las fronteras a fin de evaluar la situación en que se encontraba la población migrante; y realizar coordinaciones interinstitucionales y con la sociedad civil a fin de verificar las condiciones de las personas en las fronteras. Es así, como en el segundo semestre de 2019 y a fin de verificar las situaciones en frontera se aprobó el Protocolo de Visitas e intervención judicial y administrativa en frontera. Dicho Protocolo contempla la forma en cómo el INDH desarrollará el procedimiento de visita en fronteras, así como normas del ámbito territorial de la intervención del equipo en frontera. Asimismo, fue incluido el procedimiento de intervención judicial y/o administrativo en frontera, y algunos lineamientos de actuación en caso de niños, niñas y adolescentes no acompañados o separados. Esto se complementa con el diseño e implementación de diversas fichas de trabajo que tenían por objeto sistematizar el trabajo y la información recabada por los equipos en frontera. Desde el año 2019 se ha desarrollado un aumento en el trabajo que las sedes regionales del INDH realizan enfocado a la población migrante. Las principales labores que se han ejercido son: la atención a público migrante otorgando orientaciones generales, las coordinaciones con organismos de la sociedad civil, la participación en mesas interinstitucionales con municipalidades y Secretarías Regionales Ministeriales (SEREMIS), la derivación de consultas y procesos de regularización de la condición migratoria a los órganos gubernamentales correspondientes, las visitas a frontera y en mayor fuerza, la intervención judicial mediante la presentación de recursos judiciales y acciones administrativas a favor de personas migrantes que por uno u otro motivo puedan haber sufrido algún tipo de menoscabo en el goce y ejercicio de sus derechos.

realizado en el marco de su visita, se refirió a la urgencia de una nueva Ley Migratoria indicando que “hay una regla de oro en materia de migración que la quiero decir fuerte y claro: el que quiera venir a Chile tiene que entender que va a tener que empezar por respetar nuestras leyes y por entrar en forma legal diciendo la verdad de sus intenciones y no ingresar en forma ilegal u ocultando la verdadera intención de esa visita”.¹⁴²

Posterior a esa visita, el INDH pudo constatar un cambio en el local de flujo de migrantes en ese sector, que comenzaron a transitar por el altiplano, a causa de una mayor militarización de la zona, a partir de un gran despliegue de personal y vehículos militares desde el hito 1, correspondiente a la costa, hasta el hito 15, en la frontera con Perú.

Para la presidenta de la Coordinadora de Inmigrantes de Chile, Vanessa González, ese tipo de discursos relacionados con la “ilegalidad” promueve estigmas, prejuicios y múltiples formas de discriminación. Agrega en su análisis la ineficacia respecto de las medidas llevadas a cabo en frontera, en particular, respecto del aumento de militares en esas zonas:

Estas medidas de seguridad nacional aplicadas al ámbito del control migratorio, da cuenta de la ausencia de un enfoque de derechos humanos para abordar la movilidad humana en zonas de frontera, falta de formación e información y falta de herramientas adecuadas para abordar la situación en frontera. Durante el presente año, se modificó el Decreto 265 habilitando a sus Fuerzas Armadas a participar de las labores de control migratorio. Este decreto, originalmente, estaba orientado a regular la actuación de las fuerzas armadas en el combate al narcotráfico y crimen organizado transnacional. Se están borrando las diferencias entre la política migratoria y las de defensa y seguridad; exacerbándose a su vez las tendencias xenófobas, de criminalización y de culpabilización de los migrantes, colocándolos como una amenaza para la seguridad del país.

Por su parte, para Delfina Lawson, de ACNUR, la militarización suma otros efectos en las zonas fronterizas:

No tenemos una estadística de cuantas personas ingresan por mes [por pasos no habilitados]. Lo que sí sabemos es que las rutas van cambiando y, a veces, como por la militarización de la frontera o por la presencia de controles, van evadiendo

¹⁴² PRENSA PRESIDENCIA. (2020, agosto 29). ARICA. *Presidente Piñera visita el complejo fronterizo Chacalluta*. Disponible en: <https://prensa.presidencia.cl/discurso.aspx?id=165532>

esos controles, ingresando por otros pasos y se invisibilizan. Entonces en vez de pasar por Colchane donde hacían la denuncia en Carabineros y eran trasladados a residencias sanitarias, como no quieren ser trasladados a la residencia y tienen miedo, también del actuar de Carabineros, cruzan por otro lado, llegan a otra parte, se toman un bus y así entran y circulan por el país.

Cabe mencionar que Chacalluta es el único paso fronterizo habilitado entre Chile y Perú. Por su parte, con Bolivia existen solo dos pasos fronterizos habilitados: Visviri y Chungará. Desde el cierre de fronteras, el INDH ha calculado la existencia de 50 pasos no habilitados con Perú, mientras que con Bolivia han documentado la existencia de 166 pasos no habilitados en toda la frontera desde Visviri hasta la Región de Antofagasta.

La experiencia de Christian Araujo,¹⁴³ ejemplifica la situación y objetivo de las personas que buscan cruzar la frontera por pasos no habilitados:

Como yo sabía que esta situación que yo estaba viviendo es temporal, porque este no soy yo, yo sé que soy más que esto, pero esto es lo que tengo que superar en este momento de mi vida, tengo que irme caminando a otro país porque esta es mi realidad actual y es lo que tengo que hacer. Caminé y me demoré 43 días en llegar a Chile, donde dormí en la calle, vendí caramelos, chocolates para sobrevivir y yo sabía que era temporal, estaba seguro que era temporal.

[...]

Llego a Tacna, y yo intento entrar obviamente legal, porque en ese momento había personas que tenían suerte y la dejaban entrar, yo presento mis documentos, presento mis documentos cuatro veces y me rechazan, por tema económico, por si tengo familiares allá, yo tenía que ser sincero, no tenía familiares aquí, ni personas que me conocieran, ni dinero para entrar. Lo que sí tenía era una caja de chocolates que debía botar porque no podía entrar con cosas de esas para acá. La cosa fue que no me dejaban.

¹⁴³ En nota supra se proporciona un breve contexto biográfico de Christian. Entrevistado el 21 de octubre de 2021.

Figura 9. Ingresos por pasos no habilitados en 2020 y 2021, según región donde ocurrió la denuncia.¹⁴⁴

	2020		2021 (a junio)	
	Cantidad	%	Cantidad	%
REGIÓN DE ARICA Y PARÍACOTA	3.119	19%	2.667	13%
REGIÓN DE TARAPACÁ	7.309	43%	6.069	29%
REGION DE ANTOFAGASTA	1.081	6%	3.348	16%
REGIÓN DE ATACAMA	344	2%	388	2%
REGIÓN DE COQUIMBO	191	1%	470	2%
REGIÓN DE VALPARAÍSO	938	6%	1.765	8%
REGIÓN METROPOLITANA	1.655	10%	2.549	12%
REGIÓN DEL LIBERTADOR BDO. O'HIGGINS	422	3%	527	3%
REGIÓN DEL MAULE	576	3%	871	4%
REGIÓN DE ÑUBLE	90	1%	113	1%
REGIÓN DEL BIOBÍO	441	3%	793	4%
REGIÓN DE LA ARAUCANÍA	223	1%	276	1%
REGIÓN DE LOS RÍOS	59	0%	91	0%
REGIÓN DE LOS LAGOS	349	2%	818	4%
REGIÓN DE AYSÉN	13	0%	29	0%
REGIÓN DE MAGALLANES	38	0%	102	0%
TOTAL	16.848	100%	20.876	100%

Fuente: Elaboración de SJM a partir de datos solicitados por Ley de Transparencia a PDI, 2021.

De acuerdo con los datos presentados, es en la Región de Tarapacá en la que tanto durante el año 2020 como el 2021 se contabiliza la mayor cantidad de denuncias por ingreso por paso no habilitado. Durante este aumento en el flujo migratorio de la región se ha evidenciado que el trayecto por el que transitan las personas migrantes es de alto riesgo, poniendo en peligro la integridad física de quienes cruzan por el altiplano y surgiendo o aumentando situaciones de especial preocupación en frontera. El INDH ha constatado que las personas no cuentan con toda la información básica sobre Chile, en temas de espacialidad geográfica, clima, procedimientos de regularización de sus condiciones migratorias, costo de la vida, entre otros. De acuerdo con los registros del

¹⁴⁴ De acuerdo con la información de SJM la cifra refleja la cantidad de denunciados a la autoridad administrativa producto de ingreso irregular (infracción artículo N°69 de Ley de Extranjería), ya sea por flagrancia, fiscalizaciones o autodenuncia. Así, el ingreso puede haber sido en una región distinta a la de la denuncia.

Instituto, existe un alto número de solicitudes de atención que no necesariamente se vinculan con temas judiciales, sino que con orientaciones generales de atención o de intervención.

Para Delfina Lawson, el ingreso por pasos no habilitados trae consigo dos aristas:

[...] primero, la gravedad o el riesgo que implica el ingreso irregular a Chile, por cualquiera de las fronteras del norte, que no son pasos, tampoco de fácil acceso, sencillos, sino que tienen condiciones climáticas y geográficas muy adversas que hacen que sea un riesgo, de por sí, tratar de entrar al país. Después, la irregularidad, que no se resuelve de forma tan sencilla [...]

En este sentido, el relato de Eddy Quero refleja las dificultades que enfrenta la población migrante en su trayecto para llegar a Chile por pasos no habilitados:

Yo entré por Arica, por Tacna, fue la experiencia más horrible de mi vida, en el sentido que caminamos desde las nueve de la noche a las nueve de la mañana. Escuché que mi experiencia fue distinta a las de otras personas, que pagaban a otros. En mi caso no teníamos un tochero, porque no estaba de acuerdo con pagar a uno, por no saber qué iba a pasar en el camino.

Nos vinimos varias personas, resulta que ese es un camino desértico que se hacen montañas de arena, me imagino por la misma brisa, y en esas montañitas de arena, en plena oscuridad de la noche, te vas conociendo más y más gente, que tú te sorprendes, es una carretera de personas. Tanto que en esa oportunidad entramos cincuenta personas, incluidos niños, había como nueve o diez niños aproximadamente.

[...] yo saqué un cordón como pude y amarré a mi hija, venía con mi hija de 10 años y en un canguro con mi hija que aún no cumplía dos años [...]. Mis hijas llegaron aquí rotas, golpeadas, porque a la pequeña le caí encima muchas veces porque se me vencían las piernas de tanto correr. El hecho es que a Dios gracias llegué de este lado, nos conseguimos a los Carabineros, nos detuvieron, nos dijeron que era ilegal haber entrado así. Yo sentía mucho miedo porque escuchaba que decía que nos iban a regresar, que nos iban a devolver; otros decían que nos iban a deportar. Era un sinfín de opiniones que se escuchaban; sin embargo, yo me mantenía con fe que si Dios me había regalado la oportunidad de pasar, pues todo iba a estar bien.

En torno al desconocimiento, el INDH ha observado que, por ejemplo, en Colchane - localidad que visita regularmente a cada 15 días- cuando las personas ingresan al país, se han dirigido a Carabineros de Chile para realizar el proceso de autodenuncia.¹⁴⁵

Otro de los problemas de especial preocupación que se ha dado en frontera es el aumento de las redes de tráfico ilícito de migrantes y de trata. Este tipo de delitos fue introducido en el ordenamiento jurídico nacional mediante la dictación de la Ley 20.507, publicada con fecha 8 de abril de 2011, lo que representa un significativo avance tanto en la tipificación, investigación y sanción del delito. Al respecto, la Fiscalía Regional de Tarapacá informó al INDH que durante el 2021 se han abierto 41 investigaciones por el delito de tráfico ilícito de migrantes, contenido en el artículo 411 bis incisos primero, segundo y tercero del Código Penal.¹⁴⁶

Para Vanessa González,¹⁴⁷ presidenta de la Coordinadora de Inmigrantes de Chile:

Las personas migrantes que son objetos –y según nuestra perspectiva, víctimas– de tráfico, están expuestas a mayores riesgos y se encuentran en gran parte de los casos ante situaciones que los vulneran; su dependencia a los traficantes de migrantes, sumado al temor de contactar con autoridades aumenta el riesgo de ser abusados. El tráfico ilícito de migrantes seguirá en aumento si Chile no se ajusta a las consecuencias de los flujos migratorios, y sus políticas, herramientas y capacidades no se adecúan al número de personas que están ingresando o desean permanecer en el país.

Agrega, además, que el tráfico ilícito de migrantes termina siendo el último recurso para muchas personas que intentan escapar de la violencia, pobreza o situaciones adversas en su país de origen y que no tienen otra opción; corriendo el riesgo además de ser víctimas

¹⁴⁵ Formalmente corresponde a una declaración voluntaria de ingreso clandestino realizada ante Policía de Investigaciones y dirigida a aquellas personas extranjeras que han ingresado clandestinamente a Chile, a fin de ser denunciados a la autoridad administrativa, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 69 del Decreto Ley 1094 del año 1975 (Ley de Extranjería). Actualmente rige el artículo 8° transitorio de la Nueva Ley 21.325, en que si la persona ha ingresado clandestinamente a Chile y **quiere salir del territorio nacional**, no debe realizar la presente declaración, debiendo tener en consideración, que dispone de un plazo de 180 días, contados desde el 20 de abril de 2021 (fecha de publicación de la ley).

¹⁴⁶ Respuesta a oficio solicitado por la jefa regional del INDH, Lorena de Ferrari, al fiscal regional de Tarapacá por Oficio Ord. 78/2021 y respondido mediante Oficio FR 328/2021.

¹⁴⁷ Entrevista realizada el 10 de noviembre de 2021.

de trata. Según su análisis, las medidas contra el tráfico ilícito de migrantes no han sido suficientes si no se abordan los factores que lo alientan.

Otra de las situaciones de gravedad que se han registrado en la frontera con Bolivia, por la Región de Tarapacá, son las muertes ocurridas durante el trayecto hacia Chile.¹⁴⁸ De acuerdo con información extraoficial proporcionada por PDI en medios de prensa, se cifra en 18 el número de personas que lamentablemente han fallecido en tales circunstancias, entre las que se incluyen mujeres, a una lactante y a personas mayores.¹⁴⁹ Dicha cifra no es oficial y puede estar subvalorada atendiendo que las denuncias se han dado al transitar grupos por el altiplano o familias, pudiendo existir casos de personas solas o en redes de tráfico ilícito que no han sido denunciadas.

En cuanto al actuar de Policía de Investigaciones (PDI) y Carabineros de Chile, a través de visitas realizadas a pasos fronterizos en el año 2018, el INDH constató prácticas discrecionales de rechazo al ingreso de personas migrantes al país por parte de PDI, basados en requisitos de solvencia económica y otras exigencias de naturaleza subjetiva que quedan exclusivamente a criterio de las y los funcionarios actuantes, pues no se encuentran contenidos en la normativa vigente. Adicionalmente, se observó que las resoluciones de rechazo en frontera no se notificaban por escrito, viéndose vulnerado el derecho a impugnar la denegación de ingreso ante un tribunal u otra autoridad independiente y efectiva. A lo anterior se suman múltiples denuncias recibidas por el INDH respecto a situaciones de discriminación y xenofobia de parte de las y los funcionarios de la Policía de Investigaciones.¹⁵⁰

También según información recopilada por el INDH, una vez que las personas han ingresado por pasos habilitados, ha ocurrido que la PDI no les realiza control migratorio, indicando que lo que han cometido es un delito y corresponde a Carabineros. Asimismo, se han registrado relatos de personas que han ido a la PDI a pedir refugio y funcionarios de la institución les han indicado que en Chile no existe refugio.

Con respecto a Carabineros de Chile, se ha verificado por el INDH un trato empático con la situación de las personas en condición de migrante y solicitantes de refugio. En este

¹⁴⁸ Ex Ante. Jorge Poblete y María Arriagada. (2021, octubre 20). Los muertos de Colchane: las 18 vidas truncadas al entrar a Chile por el desierto. Disponible en: <https://www.ex-ante.cl/los-muertos-de-colchane-las-18-vidas-truncadas-al-entrar-a-chile-por-el-desierto/>

¹⁴⁹ 24 horas. (2021, noviembre 9). 18° muerte en Colchane: Fallece hombre venezolano de 64 años tras intentar cruzar frontera con Bolivia. Disponible en: <https://www.24horas.cl/regiones/tarapaca/18-muerte-en-colchane-fallece-hombre-venezolano-de-64-anos-tras-intentar-cruzar-frontera-con-bolivia-5053140>

¹⁵⁰ INDH. (2019). *Informe Programa Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*. pp. 199-261.

sentido, uno de los ejemplos levantados por el INDH se dio en Colchane, en que se habilitaron las primeras carpas para que las personas pudieran dormir abrigados. Dichas carpas fueron proporcionadas por la Organización Internacional de Migración (OIM) y fueron armadas en la Comisaría de Carabineros, quienes contaban con una bodega abastecida con pañales, leche y otras vituallas que les eran proporcionadas a la población migrante. En tanto, el INDH también ha verificado que estas actuaciones ocurren en la frontera con Perú, relevando un trato humanitario por parte de Carabineros de Chile en la población migrante en el altiplano. En esa zona, Carabineros ha proporcionado alimento, ha trasladado a personas a la posta de Putre desde Visviri, destacando la labor de las y los funcionarios de la tenencia en Visviri.

Delfina Lawson, de ACNUR, coincide con esta información, agregando:

[...] creo que la labor humanitaria que hace Carabineros, que tiene una subcomisaría [*en Colchane*], es destacable. Ellos han puesto en su propio terreno, en algunos momentos, pusieron carpas, baños químicos, entregaban comida, asistencia. De hecho, kits humanitarios que nosotros como ACNUR estábamos entregando, que teníamos dispuestos para los caminantes o para la gente que estaba entrando, los entregaba Carabineros. Entonces ellos registraban a las personas y les daban este kit, que tenía comida, protector solar, agua, material de higiene.

[...]Si estaban ingresando niños con signos de malnutrición, deshidratación, quemaduras en la piel. Y ellos, con los recursos que tienen, hacían lo posible por darles esa primera atención.

Eddy Quero entrega un relato en primera persona respecto del actuar de Carabineros:

Los Carabineros se portaron muy bien a pesar de todo, muy respetuosos. Nos llevaron a la sede de Carabineros primero, en un camión, y les dieron a los niños alimentos, yo tuve que botar todas mis maletas porque no aguantaba el peso y mis hijas llegaron sin zapatos. Ellos les dieron zapatos, porque estaban descalzas, andábamos descalzas. Y a todos nos tomaron la denuncia que habíamos llegado por paso clandestino.

[...]

Me preguntaron a quién tenía aquí; les dije que a mi esposo. Como yo perdí todo, menos los documentos, me pidieron los datos de él, le di toda la información, allí ya Carabineros nos llevó a PDI.

Especialmente considerando que en los trayectos el INDH ha identificado a niños, niñas y adolescentes y personas que tienen condiciones de salud que requieren atención especial, enfrentadas a las condiciones climáticas, sumados al desconocimiento que enfrenta la población migrante al pasar por el altiplano, al actuar de Carabineros ha sido bastante relevante como primera atención,

PANDEMIA Y OTRAS AFECTACIONES A DERECHOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES

En el marco de la pandemia, Naciones Unidas ha relevado los efectos que el Covid-19 trajo para la población en general, haciendo ver también las consecuencias desproporcionadas que la crisis de salud pública tiene sobre comunidades que ya están en situaciones de vulnerabilidad y marginación social. Tal es la situación de las personas migrantes, las que pueden verse afectadas particularmente por el estigma y la discriminación, e incluso resultar excluidas de las respuestas normativas y de política pública en materia sanitaria.

Según el resumen ejecutivo del Informe Estimaciones mundiales de la OIT sobre los trabajadores y trabajadoras migrantes:

[...] la pandemia de la Covid-19 ha tenido un impacto sin igual en la economía global y el mundo del trabajo. La OIT calcula que a principios de enero de 2021 el 93% de los trabajadores del mundo residía en países donde regía alguna forma de cierre de lugares de trabajo relacionado con la pandemia de la Covid-19; entre las personas más vulnerables había gran cantidad de migrantes internacionales [...] es frecuente que los trabajadores migrantes ocupen puestos de trabajo temporales, informales o carentes de protección, lo cual los ha expuesto a un riesgo aún mayor de inseguridad, despidos y deterioro de las condiciones de trabajo. Además, el impacto de la Covid-19 en trabajadoras migrantes parece haber agudizado vulnerabilidades ya existentes entre las mujeres, pues su presencia es mayor en ocupaciones mal pagadas y de baja calificación, y tienen un acceso limitado a los

servicios asistenciales, además de menos opciones. La pandemia de la Covid-19 ha afectado la magnitud y las características de la migración laboral internacional.¹⁵¹

Al respecto, el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias de la ONU y el Relator Especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes de la ONU, han enfatizado especialmente la situación de las personas migrantes en condición irregular o indocumentadas, las que en general están en una posición de aún mayor vulnerabilidad:

Los migrantes en muchos casos no cuentan con un acceso efectivo a servicios de atención médica, educación y otros servicios sociales, realizan trabajos inestables – usualmente sin beneficios o sin el derecho a prestaciones por desempleo– y en algunos casos han sido dejados fuera de las medidas de asistencia social implementadas por los Estados, a pesar de sus significativas contribuciones económicas a la sociedad. En algunos países poseen los niveles más altos de contagios y muertes por el Covid-19, como consecuencia de los factores arriba mencionados.¹⁵²

Para evitar este tipo de situaciones, la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) ha indicado dos principios generales, los que deben orientar el actuar de los Estados.¹⁵³ El primero, señala que:

[...] todas las personas, incluidas las personas migrantes independientemente de su estatus migratorio, deben ser tomadas en cuenta como parte integral de cualquier repuesta efectiva de salud pública y recuperación al Covid-19. Incluir a las personas migrantes en la respuesta a esta crisis es la única forma efectiva de proteger, no

¹⁵¹ Resumen Ejecutivo. Informe sobre Estimaciones mundiales de la OIT sobre los trabajadores y trabajadoras migrantes. Resultados y metodologías. Tercera Edición, 2021.

¹⁵² Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias de la ONU (CMW) y Relator Especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes de la ONU. Nota de Orientación conjunta acerca de los impactos de la pandemia del Covid-19 sobre los derechos humanos de las personas migrantes. Documento publicado el 26 de mayo de 2020. Disponible en: https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/CMWSPMJointGuidanceNoteCOVID-19Migrants_SP.pdf

¹⁵³ ACNUDH. COVID-19 y los derechos humanos de los migrantes. Guía publicada el 7 de abril de 2020. Disponible en: https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/OHCHRGuidance_COVID19_Migrants_sp.pdf

sólo los derechos de las personas migrantes, sino también de evitar alimentar la xenofobia y poner en peligro la salud de la sociedad en su conjunto.¹⁵⁴

Por su parte, el segundo principio indica que:

los Estados deben adoptar medidas específicas que respondan a la edad, género, discapacidad y otros factores, en aras a apoyar a las personas migrantes en situación de vulnerabilidad, quienes están en riesgo de ser afectados por la crisis de forma desproporcional.¹⁵⁵

En ese mismo sentido, el *Informe Anual* del INDH de 2020 recalcó que la emergencia sanitaria podría profundizar brechas que históricamente afectan a grupos de especial protección, incluidas las personas migrantes, resultando necesario que el Estado tomara las precauciones debidas para que las medidas destinadas a contener la pandemia incorporaran una perspectiva de derechos, no discriminatoria, que permitiera abordar tanto los problemas sanitarios como los impactos derivados a nivel económico y social.¹⁵⁶ Entre los puntos de especial preocupación,¹⁵⁷ se destacó que las y los trabajadores migrantes se encuentran sobrerrepresentados en sectores económicos altamente golpeados por la pandemia, como servicios y turismo. Además, que debieron recurrir constantemente a formas de autoempleo, y que las personas migrantes se mantuvieran buscando trabajo, ante la falta de redes de apoyo en el país y la necesidad de contar con documentación extranjera vigente.

Por su parte, las personas migrantes en situación irregular fueron especialmente vulnerables, y lo han seguido siendo durante la pandemia: [...] “pues solo pueden obtener trabajos precarios sin protección social. Adicionalmente, al no tener RUN vigente podrían estar excluidos de los beneficios otorgados por el Estado en el contexto de la crisis actual” (INDH, 2020, p. 145).

Parte de las reflexiones plasmadas en el *Informe Anual 2020* condicen con los resultados de la última versión de la Encuesta Nacional de Derechos Humanos (ENDH). En general, el

¹⁵⁴ *Ibíd.* p. 1

¹⁵⁵ *Ibíd.*

¹⁵⁶ INDH (2020). *Informe Anual sobre la situación de los derechos humanos*. Capítulo 1 a 3.

¹⁵⁷ INDH (2020). *Informe Anual sobre la situación de los derechos humanos*. Capítulo 3 Efectos de la pandemia en el ámbito laboral, p. 145.

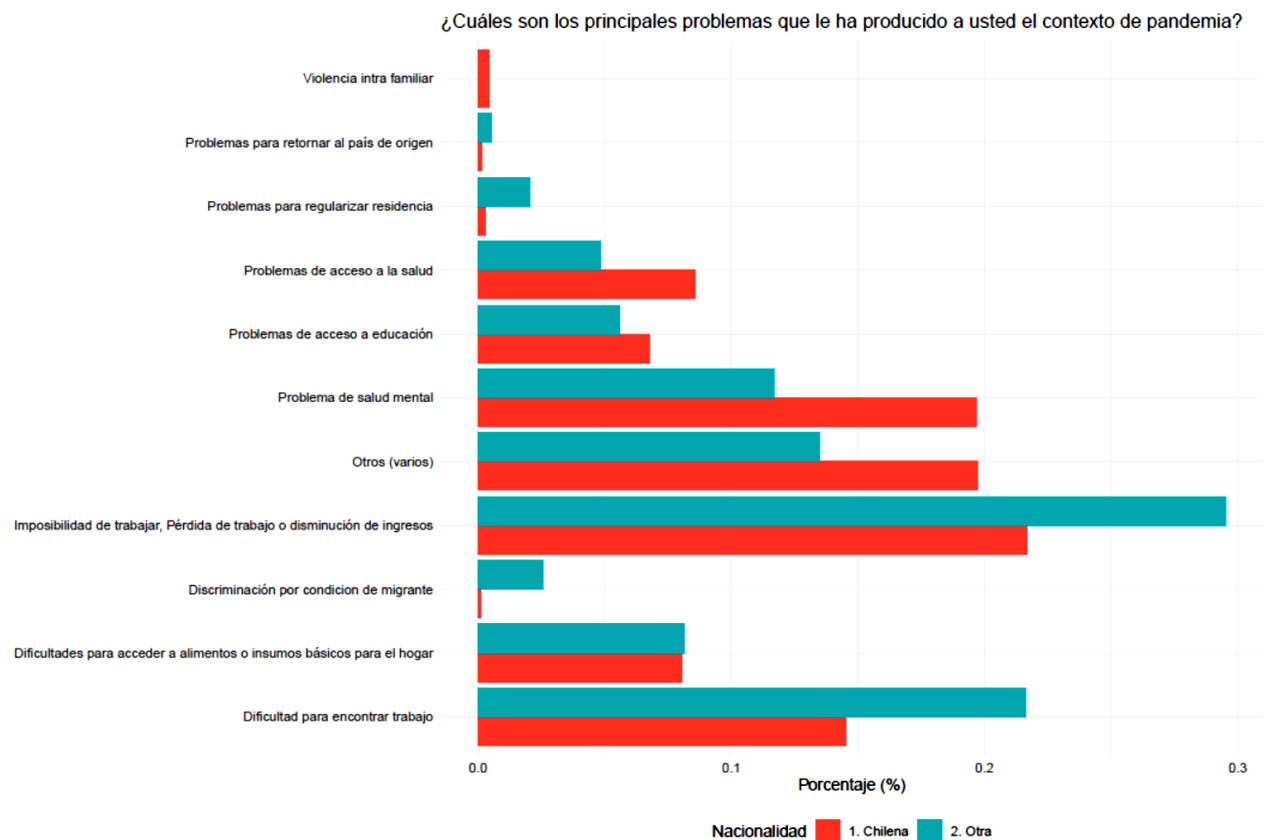
derecho al trabajo (49%) y el derecho a la salud (45%) son aquellos que la población percibe como menos protegidos durante la pandemia. Al segmentar los datos por nacionalidad, las personas migrantes indican que “la imposibilidad de trabajar, pérdida de trabajo o disminución de ingresos” junto a la “dificultad para encontrar trabajo” son los principales problemas experimentados en el contexto Covid-19. Aunque en menor medida, pero íntimamente vinculado, refieren las dificultades para acceder a alimentos o insumos básicos para el hogar.

En relación con el trabajo digno y la protección social, el ACNUDH ha relevado que – usualmente– las personas migrantes y sus familias son trabajadoras de bajos salarios, temporales e informales; otras, corren el riesgo de perder sus empleos o visas de trabajo. También son los más propensos a enfrentar dificultades económicas como resultado de las medidas de contención, como el cierre del comercio. En este sentido, la entidad recuerda que:

[...] las medidas de protección social deben estar disponibles y ser accesibles para las personas trabajadoras migrantes y sus familias, independientemente de su estado migratorio, ya que es probable que se encuentren en condiciones de trabajo precarias y desproporcionadamente afectados por el desempleo o la reducción de empleo como resultado de la pandemia.¹⁵⁸

¹⁵⁸ ACNUDH. (2020), p. 3.

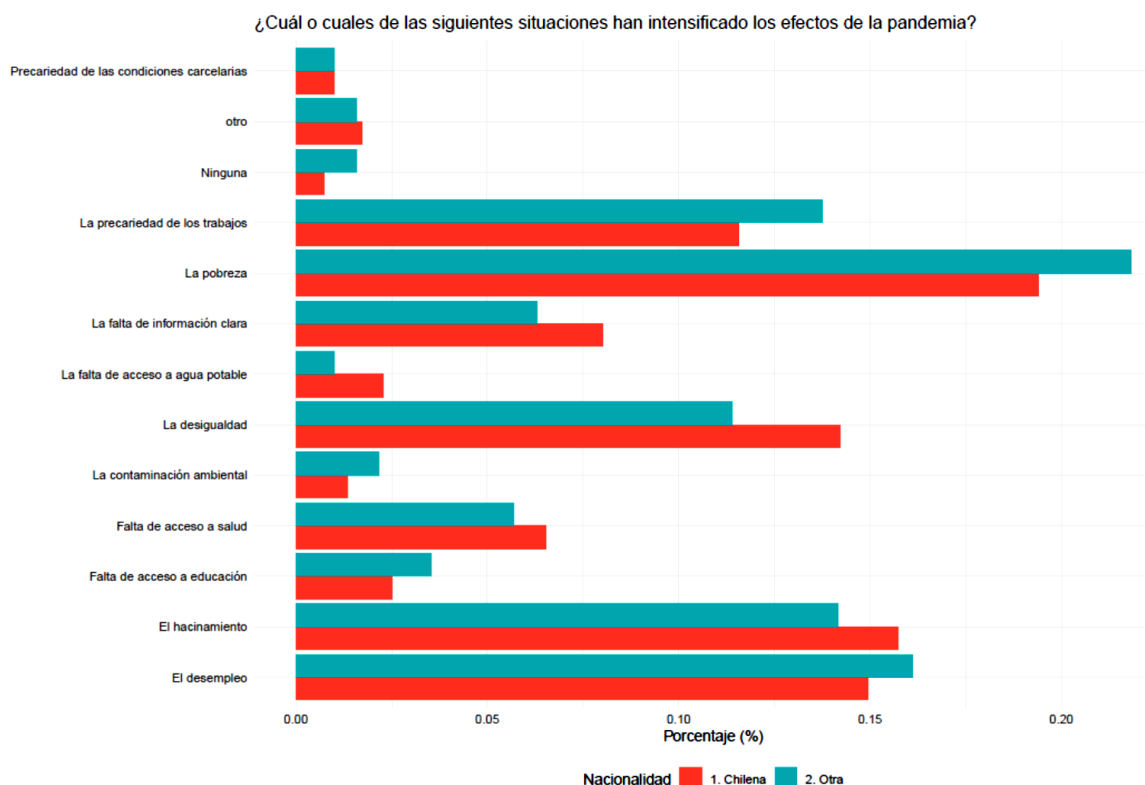
Figura 10. Principales problemas resultados de la pandemia, según nacionalidad.



Fuente: Encuesta Nacional de Derechos Humanos, INDH, 2020.

El acceso a la salud y a la educación también son relevados en el marco de la ENDH como obstáculos surgidos en el contexto pandémico; especial mención requieren los problemas de salud mental, los que sumados a los demás elementos contribuyen a configurar un escenario bastante adverso para las personas migrantes en Chile. Además, al ser consultadas por las situaciones que han intensificado los efectos de la pandemia, estas relevan con fuerza la pobreza, la precariedad de los trabajos y el desempleo.

Figura 11. Situaciones que intensificaron los efectos de la pandemia, según nacionalidad.



Fuente: Encuesta Nacional de Derechos Humanos, INDH, 2020.

Especial mención requiere la situación experimentada por niños y niñas en el contexto de la suspensión de clases, la que además de tensionar su derecho a la educación, afectó la posibilidad de recibir el programa alimentario que se implementa en los establecimientos educacionales por parte de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB). Sobre esta materia, la Defensora de la Niñez, Patricia Muñoz,¹⁵⁹ comentó las gestiones que debieron realizar para asegurar el derecho a la alimentación de niños y niñas migrantes:

[...] con ocasión de que no se estaba yendo a clases presenciales, [en] el tema del acceso a la alimentación, que ustedes saben, es por vía de la JUNAEB, lo que se hizo fue adaptar su procedimiento, porque como ya no [se] podía dar la comida en los colegios, la trasladaba o los papás podían ir a retirarla de los colegios para alimentar a los niños. El punto es respecto de la seguridad social, o esa concepción

¹⁵⁹ Entrevista realizada el 19 de agosto de 2021.

donde si yo exigía que el papá estuviera inscrito, que tuviera cédula, que estuviera en el Registro Social de Hogares, estaba privando a los niños que eran hijos de inmigrantes irregulares de la posibilidad de acceder a alimentarse. Y en ese sentido, se hicieron gestiones para efectos de que no hubiera ningún tipo de discriminación, se aseguró que eso no iba a pasar, porque podían de todas maneras tener acceso independiente de la situación migratoria; pero es algo que también amerita que se mantenga en una revisión bien rigurosa porque lo que se logró y estableció es que, en definitiva, independiente de esa situación migratoria, los niños deben tener acceso a la salud y a la educación.

La preeminencia de los problemas asociados al trabajo, así como las dificultades para encontrarlo durante la pandemia, tal como fue evidenciado en el *Informe Anual 2020* del INDH,¹⁶⁰ y las condiciones laborales precarias –sobre todo cuando se está en una situación migratoria irregular– fueron asuntos relevados en las entrevistas desarrolladas para este capítulo. Delfina Lawson, de ACNUR,¹⁶¹ señala lo siguiente:

[...] con respecto a la integración, la gran piedra de tope es regularizar la situación [migratoria], tener una documentación que les permita acceder a los derechos, ya sea a través del procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado, que le van a otorgar una visa temporaria por ocho meses, como solicitante de refugio, o bien, a través de algún mecanismo para la regularización migratoria.

[...] si eso no está resuelto, siempre va a ser una piedra de tope, en cuanto a la integración, porque no les va a permitir entrar en el circuito regular y legal de acceso a las prestaciones sociales. Entonces quedan por fuera del Registro Social de Hogares... no pueden encontrar un trabajo regular, y eso los expone a situaciones de vulneración de los derechos laborales y en otros ámbitos.

[...] en términos de integración, creo que otro gran desafío es cómo poder mejorar las condiciones de empleo a las cuales acceden las personas, muchas veces, para que sea acorde al tipo de estudios o profesión u oficio que la persona trae desde su país de origen. Entonces, ahí la convalidación de los títulos o la certificación de las competencias resulta fundamental.

¹⁶⁰ INDH. (2020). *Informe Anual sobre la situación de los derechos humanos*. Capítulo 3 Efectos de la pandemia en el ámbito laboral, p. 145.

¹⁶¹ Entrevista realizada el 17 de agosto de 2021.

En este sentido, y a propósito de los elementos antes indicados, relacionados con las dificultades que experimentan las personas migrantes en el ámbito laboral, y cómo estas se vinculan con las posibilidades de inserción social y goce de otros derechos, resulta importante destacar lo recomendado el año pasado por el INDH:

[...] se recomienda al Poder Ejecutivo, a través del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, adoptar medidas para promover la formalidad de las relaciones laborales, de manera que la mayor cantidad de trabajadoras y trabajadores puedan acceder a las prestaciones de seguridad social existentes, considerando especialmente los casos de las trabajadoras y trabajadores de casa particular, y trabajadoras y trabajadores migrantes.¹⁶²

En tanto, en materia de refugio también se verificaron impedimentos prácticos, de accesibilidad a los servicios del Departamento de Extranjería y Migración, durante la pandemia. Esto se dio porque producto de la declaración de crisis sanitaria del Covid-19 en marzo de 2020, los servicios públicos cesaron la atención presencial en sus oficinas, optando por la implementación de canales de atención por vías remotas. El DEM no fue la excepción, disponiendo en su sitio web la realización de diversos trámites digitales, todos los cuales se enfocaron exclusivamente en la población migrante que tramitaba permisos de residencia de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto Ley 1094, o Ley de Extranjería, correspondiente a visados, atención a turistas y trámites de atención al público, excluyéndose, sin una razón justificada, la implementación de un canal digital para realizar la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado.¹⁶³

Esta omisión por parte de la autoridad, unida a la imposibilidad de concurrir hasta dependencias de la Sección Refugio y Reasentamiento del DEM debido a la implementación de cuarentenas en las diversas regiones del país, impidió que muchas personas que presentaban necesidades de protección internacional pudieran formalizar sus solicitudes de refugio ante dicha entidad. Además, respecto de la tasa de reconocimiento de la condición de refugiado, esta también disminuyó de manera considerable: en efecto, si en 2018 se reconocieron 171 personas, en 2019 se reconocieron solo a 30, en 2020 solo a 7 personas y en el 2021 las estadísticas oficiales del

¹⁶² INDH. (2020), p. 54.

¹⁶³ Información contenida en el Acuerdo de Cooperación INDH-ACNUR.

DEM presentan la misma cantidad de solicitudes reconocidas que el año anterior, esto es, de 7 personas, por lo que el espacio humanitario y de protección en el país se vio reducido de forma considerable.¹⁶⁴

SOBRE LA NUEVA NORMATIVA NACIONAL EN MATERIA MIGRATORIA

El 9 de abril de 2018, el actual Gobierno del Presidente Sebastián Piñera anunció la elaboración de una nueva política migratoria basada en: i) el sentido de urgencia; ii) una migración segura, ordenada y regular; iii) la igualdad de derechos y obligaciones; iv) la integración social de las personas migrantes, y v) el respeto de sus derechos fundamentales. Además, definió el desarrollo de una serie de acciones administrativas de efecto inmediato, como la reformulación de visados existentes y la creación de nuevos permisos de residencia temporaria; así como el inicio de un proceso de regularización extraordinaria para personas migrantes que se encontraran en situación irregular.¹⁶⁵

Actualmente, en el país están vigentes dos normativas referidas a la materia. Hasta abril de 2021, la legislación vigente en la materia era la llamada Ley de Extranjería de 1975, que estrictamente constituye un Decreto Ley, el 1.094 de 1975, la que, por su antigüedad, no daba –ni da– cuenta de las nuevas tendencias migratorias. Complementaba esta legislación el Reglamento del Decreto Ley, dictado por el Decreto Supremo 597 de 1984 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública y las normas respectivas de la Constitución Política de la República de 1980. Es decir, todo un cuerpo normativo dictado en dictadura, que se ha mantenido vigente incluso después del retorno a la democracia, hasta la actualidad, y con importantes déficits en relación con los estándares y obligaciones internacionales de derechos humanos.

Es entonces que el 20 de abril de 2021 se publicó en el *Diario Oficial* la Ley 21.325, la denominada Ley de Migración y Extranjería, del mismo ministerio que el decreto supremo anterior, luego de una extensa tramitación iniciada en el año 2013.¹⁶⁶ Su artículo décimo primero establece que tiene una entrada en vigencia diferida: “Esta ley entrará en vigencia una vez publicado su reglamento”, el que a la fecha no ha sido dictado ni promulgado. Por tanto, continúa vigente la legislación antigua.

¹⁶⁴ Información contenida en el Acuerdo de cooperación INDH-ACNUR.

¹⁶⁵ Gobierno de Chile (2018). Minuta: Reforma Migratoria y Política Nacional de Migraciones y Extranjería. Obtenido de ChileAtiende: <https://www.chileatiende.gob.cl/fichas/54003-reforma-migratoria-y-politica-nacional-de-migraciones-y-extranjeria> En base a documento citado en el *Informe Anual 2018 sobre la situación de los DDHH en el país*, p. 87.

¹⁶⁶ Proyecto de ley Boletín 8970-06 de 4 de junio de 2013.

Esta nueva legislación en materia migratoria, que crea el Servicio Nacional de Migraciones reemplazando al Departamento de Extranjería y Migraciones, mantiene como órgano encargado de la formulación, implementación y supervisión de los planes y programas en la materia al Ministerio del Interior y Seguridad Pública. De acuerdo lo establece la nueva ley, el Servicio Nacional de Migraciones cumplirá,¹⁶⁷ entre otras, las acciones de llevar a cabo la Política Nacional de Migración y Extranjería [...]; de recopilar, sistematizar, analizar y almacenar los antecedentes relevantes sobre las migraciones en el país; de determinar la expulsión de las personas extranjeras; aplicar sanciones administrativas a quienes infrinjan la ley y el reglamento; y autorizar o denegar el ingreso, estadía y el egreso de las personas extranjeras.

Figura 12. Atribuciones de la institucionalidad actual v. la nueva institucionalidad.

Atribuciones		
Acción	Institucionalidad Actual	Institucionalidad en la Ley 20.325
Proponer la política nacional migratoria	Min. Interior	Consejo de Política Migratoria (artículo 162 Ley 20.325)
Supervigilancia del cumplimiento de la legislación, proponer su modificación	Min. Interior a través del DEM	Ministerio del Interior
Conocer e informar sobre tratados o Convenios internacionales en la materia	Min. Interior	Ministerio del Interior
Establecer, organizar y mantener el Registro nacional de extranjeros	Min. Interior a través del DEM	Servicio Nacional de Migración
Prevenir y reprimir la inmigración o emigración clandestina	Min. Interior, ejecutado por DEM	Servicio Nacional de Migración
Aplicar sanciones administrativas	Min. Interior, ejecutado por DEM	Subsecretaría del Interior ejecutado por el Servicio Nacional de Migración
Disponer la regularización	Min. Interior, ejecutado por DEM	Subsecretaría del Interior; Servicio Nacional de Migración
Disponer la expulsión	Min interior, delegada en las Intendencias	Subsecretaría del Interior; Servicio Nacional de Migración
Declarar, en caso de duda, si una persona tiene la calidad de extranjera	Min. Interior	Servicio Nacional de Migración
Registro de migrantes	DEM artículo 178 DS 597	Registro Nacional de Extranjeros

Fuente: Elaboración propia, Unidad de Protección de Derechos, Legislación y Justicia, INDH, 2021.

¹⁶⁷ Ver Artículo 157.- Funciones del Servicio Nacional de Migraciones.

La nueva Ley de Migración y Extranjería ya ha sido objeto de análisis y evaluación por expertos académicos en la materia, por organizaciones de la sociedad civil que trabajan el tema migrante, por medios de comunicación, por integrantes del gobierno y los distintos sectores políticos de la sociedad. Para el académico Luis Eduardo Thayer (2021) a partir de la información generada por el Observatorio de Políticas Migratorias de la Universidad Católica Silva Henríquez, destaca entre sus aspectos positivos la inclusión de nociones de derechos que no estaban presentes en normativas anteriores. Sin embargo, entre los aspectos negativos, menciona como principales observaciones que la nueva ley no tiene puesto su foco en la integración y su implementación puede generar tres consecuencias: 1) convertir “la condición social de migrante” en una situación permanente; 2) aumentar el ingreso clandestino y, 3) incentivar la permanencia irregular de los migrantes.¹⁶⁸

Para Vanessa González,¹⁶⁹ presidenta y vocera de la Coordinadora de Inmigrantes de Chile, la nueva ley presenta nudos críticos que en su tramitación no se vieron solucionados. En su análisis indica que la ley no ofrece otra solución más allá que la expulsión para las personas que ya están en el territorio y que ingresaron clandestinamente. Esta falta de inclusión ya está provocando ausencia de derechos laborales y generará, más adelante “una masa de trabajadores sin derechos”. Asimismo, a su juicio, la ley presenta dificultades para el acceso de las personas a cambios en sus categorías migratorias y, en materia de prestaciones sociales, al establecerse un período de dos años para acceder a seguridad social (artículo 16 de la nueva ley), deja las personas migrantes sin acceso derechos básicos, aun cuando paguen impuestos y sean contribuyentes. Además, Vanessa González resalta la existencia de lenguaje ambiguo en el texto de la ley, sumado a que considera que persistirán situaciones de discrecionalidad administrativa en los procesos de regularización migratoria.

Por su parte, para la Defensora de la Niñez, Patricia Muñoz,¹⁷⁰ la nueva Ley de Migraciones contiene aspectos que pueden tener consecuencias negativas en la niñez migrante. Entre los principales aspectos que destacaron y solicitaron fueran revisados durante su tramitación –pese a lo cual se mantuvieron–, decían relación con la necesidad

¹⁶⁸ Thayer, Luis Eduardo. (2021, abril 27). *Nueva Ley de Migraciones: por qué precariza el trabajo y la residencia de los migrantes y puede promover más ingresos clandestinos*. En CIPER Académico. Disponible en: <https://www.ciperchile.cl/2021/04/27/nueva-ley-de-migraciones-por-que-precariza-el-trabajo-y-la-residencia-de-los-migrantes-y-puede-promover-mas-ingresos-clandestinos/>

¹⁶⁹ Entrevista realizada el 10 de noviembre de 2021.

¹⁷⁰ Entrevista realizada el 19 de agosto de 2021.

que la ley contemplase un abordaje más riguroso en las siguientes áreas: 1) prestaciones sociales a la niñez migrante; 2) en materia de retorno asistido; 3) representación jurídica especializada para niños, niñas y adolescentes en situación de migración y, 4) la entrega automática del niño, niña y/o adolescente al cuidado del Estado si no ha mediado un procedimiento judicial que permitiese asegurarle un contexto distinto del residencial. Para la Defensora, respecto del reglamento, que aún no se dicta, sus expectativas son que:

[...] el reglamento debiera satisfacer al menos en términos procedimentales y asegurar la eficacia de los derechos de los niños y eso implica que decisiones, comentarios u observaciones, como las que he referido hace un momento, puedan integrarse más allá de lo planteado por la ley. Desde ahí que a nosotros nos parece que el reglamento es una instancia donde se tiene que operativizar la satisfacción de los derechos de los niños migrantes. Obviamente el estándar normativo genera límites para eso, porque si la norma no exige determinadas cosas, el reglamento no lo va a hacer y en ese sentido seguimos teniendo las observaciones y las preocupaciones de que la ley pueda llegar a tener una mirada desde el paradigma del enfoque de derechos, en términos reales, que creo que en definitiva no se representa tan eficientemente.

En tanto, para Delfina Lawson, existe un tema de especial preocupación vinculado a las dificultades de la regularización presentes en la nueva ley “que deja por fuera a todas las personas que tienen ingreso irregular”. Por eso, para ella en materia de refugio:

[...] si la persona que está ingresando al país, tiene alguna necesidad de protección internacional, y lo dice la Ley 20.430 también, no importan como ingresa, si ingresa, incluso con documentación fraudulenta. Porque el Derecho Internacional de los Refugiados parte un poco también del supuesto que la gente sale con lo que tiene y como puede; entonces a veces tienen que recurrir a redes de tráfico, a veces tienen que ir con documentación fraudulenta

[...] entonces justamente por eso la Ley de Refugiados establece la no sanción por ingreso irregular de aquellas personas que son reconocidas como refugiadas. Entonces, en tema de refugiados, los desafíos son el apego a lo que establece la Ley 20.430.

En tanto, para Luis Eduardo Thayer (2021) “la [nueva] ley entrega al gobierno solo dos opciones para resolver la situación de las mil personas que entraron clandestinamente en los últimos tres años y medio: regularizarlos o expulsarlos. Sin hablar de humanidad, solo de racionalidad, lo segundo es materialmente imposible”. En esta misma línea se ha pronunciado Vanessa González, , quien además evidencia un problema práctico que la nueva ley no aborda: la situación de las personas que ingresaron clandestinamente a Chile y se encuentran en situación irregular, quedando esas situaciones al margen de la ley.

Si durante los últimos dos años las cifras de ingresos por pasos no habilitados fueron, de acuerdo a lo ya indicado, de 16.848 personas en el 2020 y de 20.876 personas el 2021, solo durante los dos últimos años habría alrededor de 37.000 personas en condición migratoria irregular en el país. Resolver la situación de ellas implicaría regularizarlos o expulsarlos. La ley solo incluye la segunda opción, que podría resultar materialmente imposible de cumplir, sin considerar, además, las especificidades de cada caso, y que en ese universo pueden estar incluidas personas que podrían ser solicitantes de refugio, o que tienen familiares en el país, u otros tipos de arraigo y pertenencia nacional.

Estas interrogantes también fueron planteadas por la Cátedra de Racismos y Migraciones Contemporáneas de la Universidad de Chile cuando estaba siendo tramitado el proyecto de ley, dando cuenta de “un enfoque restrictivo que omite la existencia actual de migrantes en condición de irregularidad migratoria en el país y no entrega ninguna medida eficiente y eficaz para resolver el problema de los documentos de identidad, abriendo la puerta a futuras vulneraciones de derecho una vez publicado el nuevo marco legal”.¹⁷¹

Para el INDH, esta nueva ley constituye un importante avance en lo que se refiere a la incorporación en la normativa interna de los estándares internacionales de derechos humanos en la materia. Sin perjuicio de lo anterior, durante su tramitación legislativa,¹⁷² el Instituto precisó que el proyecto de ley contenía algunas normas para abordar la migración que podrían producir situaciones en las que no se garanticen los derechos humanos de las personas migrantes que viven en el país. En sus conclusiones, el INDH dio cuenta, entre otros, de la necesidad de revisar las prohibiciones de ingreso, estimándose que muchas de ellas vulneran el principio de presunción de inocencia; que las causales de

¹⁷¹ Universidad de Chile. (2020, abril 30). Declaración sobre el proyecto de ley de migraciones: no más racismo institucional en Chile. Disponible en: <https://www.uchile.cl/noticias/163015/declaracion-no-mas-racismo-institucional-en-chile>

¹⁷² INDH. (2018). Informe sobre Proyecto de Ley de Migraciones y Extranjería (Boletín 8970-06). Disponible en: <https://bibliotecadigital.indh.cl/handle/123456789/1138>

expulsión eran demasiado amplias y no proporcionales a la falta; que faltaban acciones de difusión para la población migratoria; la ausencia de alusión especial a la situación que experimentan las mujeres migrantes; y la falta de acceso a prestaciones de salud y seguridad social solo a personas residentes, no considerando a las demás personas migrantes.¹⁷³

A partir del análisis realizado al proyecto de ley, el INDH recomendó: 1) permitir que las personas puedan optar a una visa por motivos laborales aun cuando no la hayan solicitado en el país de origen previamente a su llegada a Chile; 2) eliminar el requisito de permanecer en el país de manera continua por al menos 24 meses para acceder a prestaciones de seguridad social y beneficios de cargo fiscal; 3) explicitar que las visas consulares deben fundarse sobre la base de criterios objetivos y razonables, teniendo presente el principio de proporcionalidad y el respeto de derechos humanos; 4) abordar la naturaleza amplia del principio de no devolución, mencionándolo explícitamente en los artículos referentes a prohibiciones de ingreso y procedimientos de expulsión o “devolución asistida”; 5) excluir de las prohibiciones de ingreso a aquellas personas que habiendo cometido delitos ya cumplieron su condena, así como a aquellas que mantienen procesos judiciales pendientes, de manera de respetar el derecho a la reinserción social y a la presunción de inocencia, respectivamente; 6) crear una institucionalidad migratoria basada en la protección y respeto de los derechos de las personas migrantes que cuente con los recursos adecuados para enfrentar los nuevos desafíos que presentan los crecientes flujos migratorios.¹⁷⁴

ÓRDENES DE EXPULSIÓN Y ACCIONES JUDICIALES CORRESPONDIENTES

Desde el año 2018, el número de expulsiones administrativas, determinadas por el Ministerio del Interior aplicando las diferentes causales estipuladas en el Decreto Ley 1094, ha aumentado sostenidamente mientras que la cantidad de expulsiones judiciales no ha variado sustantivamente. Mientras en 2018 y 2020 el número total de órdenes de expulsiones fue de alrededor de cinco mil, en 2019 hubo un *peak* de 8.445 órdenes, siendo 6.702 de ellas de naturaleza administrativa. La mayor proporción de expulsiones

¹⁷³ INDH. (2018). Informe sobre Proyecto de Ley de Migraciones y Extranjería (Boletín 8970-06). Disponible en: <https://bibliotecadigital.indh.cl/handle/123456789/1138>

¹⁷⁴ INDH. (2018). *Informe Anual Situación de los Derechos Humanos en Chile*. Derechos de las personas migrantes y la nueva política migratoria. pp. 75-79.

administrativas conlleva a dificultades en la garantía del derecho al debido proceso y de acceso a la justicia de las personas migrantes en relación con su situación migratoria.

Figura 13. Órdenes de expulsión entre 2018 y 2020, separadas por tipo (judicial o administrativa) y nacionalidad del destinatario.

	2018			2019			2020			2021 (enero - junio)		
	Adminis trativa	Judicial	Total	Admini strativ a	Judicial	Total	Admini strativ a	Judic ial	Total	Admini strativ a	Judi cial	Total
Bolivi a	1076	1032	2.108	1380	1136	2.516	522	622	1.144	190	85	275
Colom bia	468	156	624	651	147	798	343	141	484	279	39	318
Perú	238	229	467	335	213	548	347	260	607	160	26	186
Venez uela	31	12	43	2040	23	2.063	2171	60	2.231	2402	41	2.443
Otros *	1.494	359	1.853	2.296	224	2.520	580	139	719	482	42	524
Total	3.307	1.788	5.095	6.702	1.743	8.445	3.963	1.222	5.185	3.513	233	3.746

Fuente: Servicio Jesuita a Migrantes, a partir de datos solicitados por Ley de Transparencia a Subsecretaría del Interior (expulsiones administrativas) y Poder Judicial (expulsiones judiciales).

*En la categoría “otros”, en el caso de expulsiones judiciales, en la planilla entregada por Poder Judicial hay caso de chilenos, lo cual señalan puede deberse a un error en el ingreso al sistema, o a que el imputado cuenta con cédula de identidad chilena.

Un número a tener en cuenta es que las expulsiones ejecutadas entre 2018 y 2021 afectan mayormente a población de nacionalidad boliviana y, en segundo lugar, colombiana, como se detalla a continuación:

Figura 14. Expulsiones ejecutadas entre 2017 y 2021, separadas por tipo (judicial o administrativa) y nacionalidad del destinatario.

	2018			2019			2020			2021 (enero- junio)		
	Admini strativa	Judicial	Total	Adminis trativa	Judicial	Total	Admini strativa	Judicial	Total	Admini strativa	Judici al	Tot al
Boliviana	23	1230	1.253	12	1133	1.145	51	722	773	2	95	97
Colombiana	78	207	285	170	194	364	11	129	140	28	77	105
Cubana	24	0	24	71	3	74	7	0	7	4	0	4
Haití	1	2	3	0	3	3	0	0	0	0	0	0
Peruana	37	259	296	28	219	247	36	306	342	2	22	24
Rep	122	15	137	196	30	226	52	27	79	22	4	26

Dominicana												
Venezolana	1	6	7	86	26	112	33	64	97	151	34	185
Otros	16	31	47	13	48	61	12	20	32	6	21	27
Total	302	1.750	2.052	576	1.656	2.232	202	1.268	1.470	215	253	468

Fuente: Servicio Jesuita a Migrantes, a partir de datos solicitados por transparencia a PDI, 2021.

En relación con la detención y expulsión de personas migrantes, el INDH ha recurrido ante las respectivas Cortes de Apelaciones a través de acciones constitucionales de amparo, alegando la ilegalidad y arbitrariedad de la orden de expulsión, en función de los antecedentes de arraigo familiar, social y laboral que pueda tener la persona migrante en el país, y en atención a los principios de proporcionalidad de la sanción administrativa, y de reunificación familiar e interés superior del niño, cuando corresponda.

A modo ilustrativo, así relata Christian Araujo su proceso de expulsión administrativa:

PDI pidió ir una vez a la semana por el delito administrativo, desde el año 2018, yo me presenté todos los martes, era obsesivo con ir. Siempre iba a la presentación y un día de estos (año 2021) me dicen, “Christian en vez de venir el martes, ven el viernes y a las 19.00 horas”. Un poco sospechoso y yo no iba a faltar, así que fui y nos metieron dentro de la PDI y nos dijeron que no podíamos salir [...]. Yo sentía que ya había cumplido parte de mi objetivo, pero mi miedo era llegar a Venezuela con mi teléfono y mis cosas de valor, porque me las podían robar o poner en problemas. Yo saco mi teléfono, llamo a mi amigo y le cuento que me van a deportar; le pido que venga para pasarle mis cosas. Mi amigo se movilizó y llamó a otros amigos y polola. PDI me dice que no puedo sacar mi teléfono y que no me parara; en eso me paro para entregarle mis cosas y no me dejan entregarle mis cosas y nos mandan al auditorio de abajo, más escondido. En el auditorio no tenemos acceso a ver a las personas que vienen y ahí nos informan que nos van a deportar, que nos van a sacar mañana; o sea, era un viernes, que nos iban a sacar sábado o domingo. Nos quitan las cosas de valor y las guardan en una bolsa con el nombre y con un número. Y luego me ponen una pulsera que tenía mi nombre y el número de mis cosas y yo dije que me siento como si hice algo malo y yo nunca he hecho ningún delito para que me pusieran preso en Chile, no he hecho ningún delito.

El relato de Christian refleja también la exposición a condiciones de detención que no se condicen con el debido proceso en este tipo de procedimientos. Para Carlos Figueroa, director de Estudios e Incidencia del Servicio Jesuita de Migrantes, acontecimientos de esta índole no constituyen hechos aislados y refiere que también abogados y abogadas de su organización se han visto impedidos de ejercer sus labores de defensa:

[...] en general, no hemos recibido tan buen trato, imagínense, en los cuarteles la Policía de Investigaciones en dos ocasiones nos ha prohibido ingresar a hacer defensa legítima de las personas.

El INDH ya se ha pronunciado sobre el amplio margen de discrecionalidad de las normas procesales que regulan la expulsión de personas extranjeras desde la perspectiva del debido proceso. Es, entonces, de gran preocupación atender a que las detenciones no sean arbitrarias, aun cuando las autoridades administrativas adopten medidas restrictivas para la libertad de las personas.¹⁷⁵

Sobre este mismo tema se refirió Naciones Unidas a través de una carta conjunta emitida con fecha de 7 de mayo de 2021 por el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, el Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes y el Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes,¹⁷⁶ dirigida al Presidente de la República, Sebastián Piñera, respecto de información recibida sobre un posible patrón de expulsiones colectivas en el país. En la misiva, manifestaron su preocupación al Estado chileno sobre detenciones sin cumplir las garantías del debido proceso.

La detención de personas migrantes debe constituir siempre una medida excepcional de último recurso, compatible con los principios de necesidad y proporcionalidad en función de las circunstancias individuales de cada caso, y no

¹⁷⁵ En este sentido: INDH (2018, noviembre 30). Corte Suprema ratifica ilegalidad de detención de haitianos en situación migratoria regular. Disponible en: <https://www.indh.cl/corte-suprema-ratifica-ilegalidad-de-detencion-de-haitianos-en-situacion-migratoria-regular/>; Información sobre la misma materia en el Informe sobre Proyecto de Ley de Migración y Extranjería presentado por el INDH al Boletín 8970-06 y aprobado por el Consejo del INDH con fecha 11 de junio de 2018 en sesión ordinaria N° 428. Disponible en: <https://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/1138/Informe.pdf?sequence=4&isAllowed=y>

¹⁷⁶ Naciones Unidas. (2021, mayo 7). Mandatos del Grupo de Trabajo sobre la detención arbitraria; del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes; y del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Carta enviada al Presidente de Chile, Sebastián Piñera. UA CHL 3/2021

debe estar basada en el estatus migratorio de la persona migrante. De no justificarse como razonable, necesaria y proporcional, el uso de esta medida puede conducir a detención arbitraria, prohibida por el artículo 9° de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el artículo 9.1 del PIDCP.¹⁷⁷

Asimismo, agregaron que habían recibido información sobre alegaciones referidas a las condiciones de detención.

Nos preocupa especialmente las alegaciones referidas a la situación de incomunicación de las personas migrantes durante su detención, así como la imposibilidad de su acceso a la asistencia legal, que impedirían garantizar el derecho al debido proceso y vulneraría su derecho de acceso a la justicia y el derecho a no ser sujeto de detenciones arbitrarias.¹⁷⁸

En el caso de Christian, la sede regional de Arica y Parinacota del INDH activó el protocolo de intervención, a fin de conocer los motivos de la deportación y levantar relatos. Es así que el INDH presentó un recurso de amparo en la Corte de Apelaciones de Arica, así como en el mismo sentido el Servicio Jesuita de Migrantes lo había hecho horas antes. Junto a ella, se solicita una orden de no innovar a fin de que se suspendan las medidas de expulsión. Estos hechos ocurrieron un viernes en la noche, la deportación estaba programada para el fin de semana, y considerando que las Cortes no se constituían los fines de semana había una baja posibilidad de remediar la situación. Sin embargo, con fecha 10 de junio de 2021, la Corte Suprema instruyó a las Cortes de Apelaciones a “arbitrar un sistema que permita que se pronuncien oportunamente ante la interposición de recursos de amparo en días o en horas inhábiles, disponiendo las medidas necesarias para que el tribunal sesione oportunamente, aun en día inhábil, si resulta imprescindible”.¹⁷⁹

De esta forma, las Cortes comenzaron a funcionar los fines de semana para poder revisar la legalidad y el proceder de las órdenes de expulsión. En el caso de Christian, la Corte dio

¹⁷⁷ *Ibíd.*, p. 5.

¹⁷⁸ *Ibíd.*, p. 5.

¹⁷⁹ Corte Suprema de Justicia. (2021, junio 10). Resolución AD 596-2021. Instrucción dictada por el Presidente de la Corte Suprema, don Guillermo Enrique Silva Gundelach. Disponible en: <https://www.pjud.cl/prensa-y-comunicaciones/getRulingNew/2068>

a lugar la orden de no innovar, se le restituyó la libertad y ahora se encuentra en proceso migratorio a través de una “regularización extraordinaria”.¹⁸⁰ En este mismo sentido, en su jurisprudencia reciente, la Corte sostuvo que la dictación de órdenes de expulsión de estas características “no satisface tampoco las exigencias de razonabilidad, proporcionalidad y fundamentación propias de una decisión no arbitraria, al desatender completamente las circunstancias personales y familiares del amparado”.¹⁸¹

La misma sentencia sostuvo que la expulsión de personas extranjeras en el contexto de pandemia, sumado a:

[...] las persecuciones políticas y dificultades económicas, más las carencias sanitarias que padecen en sus países de origen quienes ingresan irregularmente a Chile, las que son de público conocimiento y que incluso, como es sabido, han llevado a naciones a autorizar, recientemente, visas temporarias a cientos de ciudadanos extranjeros que han acudido hasta sus respectivas fronteras, de modo tal que de mantenerse el decreto de expulsión del territorio nacional de un ciudadano extranjero bajo tales circunstancias, implicaría necesariamente una afectación de la integridad física, psíquica y seguridad personal de los mismos.¹⁸²

Además, durante el año 2021, muchas de las expulsiones de personas migrantes se han caracterizado por contener los elementos ya ilustrados con el caso de Christian, generando una alta exposición mediática, al conformarse grupos que son expuestos a la prensa, afectando la dignidad de las personas.

En lo que va del año, el INDH ha detectado un total de cuatro hitos de expulsiones colectivas suscitadas en los meses de enero, abril, mayo y junio. En ellas, el Instituto

¹⁸⁰ En palabras de Christian: “ellos metieron la apelación al día siguiente y, nosotros, creo que pasamos dos noches allá y nos soltaron un domingo a las 4 de la tarde. Y yo salí, Víctor estaba en la escalera y yo le dije: ‘Víctor, 1% viste, 1% bastaba’. Y me sentí muy feliz, veía a muchos compatriotas venezolanos con su familia llorando, yo estaba muy emocionado, tenía más que agradecer que llorar y lo grabamos, y fue bastante bonito, fue increíble, para mí fue renacer”.

¹⁸¹ Corte Suprema. Rol N° 36.911-2021, sentencia de 9 de junio de 2021, extracto contenido en Información presentada por el INDH ante la Comisión de Gobierno Interior, Nacionalidad, Ciudadanía y Regionalización de la Cámara de Diputados. Sesión realizada el lunes 14 de junio de 2021 sobre expulsión de personas migrantes.

¹⁸² Corte Suprema. Rol N° 36.911-2021, sentencia de 9 de junio de 2021, extracto contenido en Información presentada por el INDH ante la Comisión de Gobierno Interior, Nacionalidad, Ciudadanía y Regionalización de la Cámara de Diputados y Diputados. Sesión realizada el lunes 14 de junio de 2021 sobre expulsión de personas migrantes.

intervino judicialmente a favor de 75 personas, considerando infracciones al principio del interés superior del niño, la reunificación familiar, el principio de no devolución y el debido proceso, entre otros.¹⁸³

En este sentido, para Carlos Figueroa, del SJM:

[...] se llaman colectivas no porque vaya mucha gente en estas expulsiones, sino porque no se cumple con el debido proceso para cada una de estas personas, son expulsiones que se han llevado a cabo desde febrero de este año [2021] y desde entonces se han realizado cinco expulsiones colectivas en aviones [...]. Desde el Servicio Jesuita de Migrantes hemos hecho un reparo en la violación de derechos de las personas que han ingresado por pasos no habilitados y que han sido expulsadas del país sin considerar un análisis, una investigación, un debido proceso y acceso a la defensa de estas personas.

Para la de la Niñez, uno de los focos de su labor está enfocada en las expulsiones colectivas, que, a su parecer:

[...] generan un impacto también en los niños que son parte de esas familias que se separan, más allá de que ellos sean destinatarios directos de la expulsión, lo que se les veda es el derecho a vivir en familia, muchas veces infringen la reunificación familiar y obviamente eso genera espacios de vulneraciones a sus derechos.

Para el académico Luis Eduardo Thayer, estos procedimientos están siendo ilegales por tres motivos: 1) no se están generando garantías de debido proceso para que las personas puedan presentar recursos ante los tribunales cuando se dicta su expulsión; 2) no se estaría respetando el artículo 8° transitorio de la nueva Ley de Migraciones, que se encuentra vigente y que da 180 días a las personas migrantes que ingresaron irregulares para salir por su cuenta del país, y el mismo plazo de quienes entraron de forma regular pero se mantienen hoy con documentos vencidos y puedan regularizarse. Sin embargo, en sus palabras “los migrantes están siendo expulsados sin cumplirse dichos plazos”. Una

¹⁸³ Información presentada por el INDH ante la Comisión de Gobierno Interior, Nacionalidad, Ciudadanía y Regionalización de la Cámara de Diputadas y Diputados. Sesión realizada el lunes 14 de junio de 2021 sobre expulsión de personas migrantes.

última irregularidad se vincula con; 3) la masividad de la medida, que, según su razonamiento:

[...] está prohibido por normativa internacional ratificada por Chile la expulsión colectiva, es decir cada expulsión debe ser analizada, justificada y evaluada en su mérito, y lo que se está haciendo aquí en la práctica es que se están emitiendo decretos a través de la práctica del *copy paste* y no se está considerando el mérito de cada uno de los actos que, supuestamente, han cometido las personas expulsadas.¹⁸⁴

Por su parte, para la Cátedra de Racismos y Migraciones Contemporáneas; Derechos Humanos; y Amanda Labarca, todas de la Vicerrectoría de Extensión y Comunicaciones de la Universidad de Chile, las expulsiones colectivas, como política migratoria, no considera las consecuencias que tiene para las familias involucradas y la exposición mediática que enfrentaron:

[...] esposadas, vestidas con mamelucos blancos y chalecos reflectantes, separadas de sus familias e impedidas de comunicarse, son sometidas a la humillación pública. Nada se dice sobre el impacto que esta violencia tiene en hombres, mujeres y niños, ni de su angustia, sensación de injusticia y miedo permanente, ni de las dificultades e impedimentos que enfrentan para regularizar su situación en Chile.¹⁸⁵

En tanto, Eduardo Cardoza, secretario ejecutivo del Movimiento de Acción Migrante, ha manifestado su crítica respecto de este tipo de procedimientos, agregando que otro de los puntos de preocupación de este tipo de expulsiones es que van mezcladas expulsiones de carácter administrativo con las de tipo judicial “estas expulsiones son criminalizadoras, se

¹⁸⁴ Diario UChile. (2021, mayo 10). Luis Eduardo Thayer por expulsiones masivas: “No hay ningún lugar del mundo que humille a las personas de esta manera”. Disponible en: <https://radio.uchile.cl/2021/05/10/luis-eduardo-thayer-por-expulsiones-masivas-no-hay-ningun-lugar-del-mundo-que-humille-a-las-personas-de-esta-manera/>

¹⁸⁵ Diario UChile. (2021, mayo 7). Cátedras de la Vicerrectoría de Extensión y Comunicaciones de la U. de Chile exigen el fin de las expulsiones de personas migrantes. Disponible en: <https://radio.uchile.cl/2021/05/07/catedras-de-la-vicerrectoria-de-extension-y-comunicaciones-de-la-u-de-chile-exigen-el-fin-de-las-expulsiones-de-personas-migrantes/>

hacen mezcladas [...] entonces, se presenta a personas como supuestos delincuentes o condenándolas solo por el hecho de migrar”.¹⁸⁶ Asimismo, agrega que:

[...] se les expulsa sin tener en cuenta los contextos y el estudio de cada uno de los casos [...]. Hay que tener en cuenta que la expulsión es una medida extrema que genera, tanto en la persona como en su familia, una situación grave; además de lo psicológico que implica, se rompe toda una idea de vida que se había establecido y se las devuelve a su país de origen, a la situación en que estaban, la situación que los forzó a salir del país. Eso tiene consecuencias cuando las personas tienen familias e hijos o rehicieron en parte su vida.

Para Vanessa González, en el marco de las expulsiones colectivas:

[...] se ha estado mediatizado esta vulneración con puntos de prensa en donde se muestran a personas esposadas y vestidas con overoles blancos en televisión nacional; juntando además expulsiones de personas que sí han sido sancionadas por tener un proceso judicial o haber cometido un delito, con expulsiones administrativas por ingreso irregular que no ameritan sanciones de este tipo –y en donde además las personas no pudieron contar con su derecho a la defensa–; esto último se ha realizado de esta manera para posicionar un mensaje público y político en torno a las personas migrantes como criminales.

Sobre esta materia, con fecha 20 de abril de 2021, el Comité de Protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares de Naciones Unidas recomendó al Estado de Chile, en sus observaciones finales:

Garantizar en la ley y en la práctica la prohibición absoluta de expulsiones colectivas, tal como son aquellas en las que no se desarrolla un análisis objetivo de las circunstancias individuales de cada persona migrante, sin darles un trato

¹⁸⁶ Diario UChile. (2021, junio 6). Eduardo Cardoza (Movimiento de Acción Migrante) y nueva expulsión masiva: “Se está normalizando la violación de los derechos humanos”. Disponible en: <https://radio.uchile.cl/2021/06/06/eduardo-cardoza-movimiento-de-accion-migrante-y-nueva-expulsion-masiva-se-esta-normalizando-la-violacion-de-los-derechos-humanos/>

diferenciado como seres humanos y tomando en consideración sus eventuales necesidades de protección y por ende recae en la arbitrariedad.¹⁸⁷

Figura 15. Motivos de interposición de las acciones judiciales activadas por el INDH en materia migratoria, en 2021.

Materia	Recurso de Amparo	Recurso de Protección	Total general
Cierre de tramitación de solicitud de visa Responsabilidad Democrática	3		3
Cierre de tramitación de solicitud de visa Responsabilidad Democrática a NNA	3		3
Exclusión a personas migrantes de Derechos Políticos		2	2
Expulsión colectiva	4		4
Omisión en regularización		1	1
Orden de expulsión por antecedentes penales	1		1
Orden de expulsión por ingreso clandestino	85		85
orden de expulsión por rechazo de visa por antecedentes penales	1		1
Total general	97	3	100

Fuente: Elaboración propia, Unidad de Protección de Derechos, Legislación y Justicia, INDH, datos al 15 de octubre de 2021.

Por su parte, y en materia de refugio, el INDH ha interpuesto un total de 180 acciones judiciales durante los años 2019 y 2020, 45 de amparo y 135 recursos de protección. Mientras que en el año 2021 se han interpuesto 108 acciones judiciales, 78 recursos de protección y 30 recursos de amparo.

Figura 16. Motivos de interposición de acciones judiciales interpuestas en materia de refugio años 2021

Motivo de interposición	Recursos de Amparo	Recursos de Protección	Total General
Cobro multa a refugiado	-	1	1
Denegación de refugio en frontera	-	1	1
Denegación refugio en frontera	-	1	1
Expulsión administrativa	19	-	19

¹⁸⁷ CMW. (2021, abril 20). Observaciones Finales a Chile. CMW/C/CHL/CO/2. Párr.48

Orden de expulsión por ingreso clandestino	9	-	9
Preadmisibilidad	2	75	77
Total general	30	78	108

Fuente: Elaboración propia, Unidad de Protección de Derechos, Legislación y Justicia, INDH, datos al 15 de octubre de 2021.

CONSIDERACIONES FINALES

Los antecedentes presentados dan cuenta que la migración en el país se mantiene en sostenido aumento. Los flujos migratorios han experimentado cambios en este último año, sin embargo, la llegada al país de personas migrantes en busca de nuevas oportunidades de realización personal se mantiene. Chile continúa siendo un país atractivo para personas migrantes en búsqueda de mejores oportunidades o de efectivo goce y satisfacción de sus derechos.

Los ingresos por pasos no habilitados han aumentado exponencialmente, lo que implica situaciones de riesgo y vulnerabilidad para quienes atraviesan esos territorios, especialmente para mujeres; niñas, niños y adolescentes; y personas mayores, pudiendo ser víctimas de delito, violencia y situaciones vulneradoras, considerando además que los delitos de trata y tráfico de personas se han visto intensificados.

Por otro lado, de acuerdo con los relatos recogidos en este capítulo, se destaca como buena práctica, la labor humanitaria que las y los funcionarios de las subcomisarías de Carabineros de Chile en frontera han realizado en la atención hacia las personas migrantes que ingresan al país por pasos no habilitados, proporcionando entre otros, un espacio para dormir, alimentación y vestimenta.

La ardua tarea de instalar una nueva institucionalidad migratoria se considera sin duda un avance positivo respecto de la legislación anterior; sin embargo, mientras su reglamento no sea dictado se mantienen leyes que son obsoletas en su visión de los derechos de las personas migrantes, pues continúa aplicándose una legislación que no tiene enfoque en derechos humanos, sin considerar los nuevos procesos de integración que en la realidad ocurren.

En materia de refugio, las prácticas actuales han impedido otorgar un número mayor de solicitudes de protección internacional a quienes lo requieran. El bajo número de

solicitudes aceptadas da cuenta que la gobernanza actual presenta serias deficiencias para la efectiva protección de derechos de quien solicite refugio en el país.

Asimismo, las expulsiones colectivas ocurridas durante este año son reflejo de un accionar gubernamental que no ha satisfecho los estándares mínimos de debido proceso, ya que no se realiza un análisis caso a caso, verificando las situaciones individuales y particulares de cada persona. Además, las personas han sido expuestas mediáticamente, dando espacio para que se vincule la migración en condición irregular con delincuencia. En consecuencia, se ha afectado a la dignidad de las personas y se ha incumplido el derecho a las garantías judiciales consagrados en los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Chile.

Así también resulta importante que, en contexto de pandemia, se promueva un discurso público que sea inclusivo con la población migrante, evitando el discurso xenófobo abierto o encubierto, que asimila a las personas migrantes, especialmente aquellas en situación irregular, con la delincuencia o con la ilegalidad. Esa es una medida básica para fortalecer los derechos humanos de las personas migrantes, facilitar su integración social y una buena convivencia con la población local.

Resulta fundamental ceñirse a los tratados internacionales de derechos humanos en materia migrante, específicamente respetando el principio de no devolución, prohibiendo las expulsiones colectivas, que la detención migratoria sea restringida y solo sujeta a personas adultas en casos específicos y en esos casos, además, considerar siempre el principio de reunificación familiar y debiendo propender al interés superior de los niños, niñas y adolescentes.

RECOMENDACIONES

1. El INDH insta al Poder Ejecutivo a dar urgencia a la dictación y publicación del reglamento en materia migratoria, a fin que se dicte prontamente dicho reglamento y con ello entre en vigencia la nueva ley.
2. El INDH recomienda al Estado promover la capacitación y formación continua de los funcionarios y las funcionarias en cargos fronterizos para la promoción y protección de los derechos humanos de las personas migrantes de acuerdo con la normativa nacional e internacional.

3. El INDH insta a que las autorizaciones de ingreso al país se basen en criterios objetivos apegados a la normativa vigente, no sujetando la autorización a estereotipos, percepciones subjetivas o consideraciones discrecionales que signifiquen un trato discriminatorio.
4. El INDH reitera su recomendación al Ejecutivo en orden a que debe garantizar que las solicitudes de refugio se tramiten de conformidad con la ley, eliminando la práctica de preadmisibilidad y asegurando que la tramitación en todas sus etapas cumpla con los debidos requisitos formales de manera de facilitar la apelación oportuna.
5. El INDH reitera al Poder Ejecutivo y al Poder Judicial que se debe asegurar a las personas sujetas a procesos de expulsión el ejercicio efectivo de su derecho a ser oídas, a contar con una representación adecuada y a un plazo adecuado para interponer recursos contra las decisiones de expulsión.
6. El INDH recuerda al Estado, especialmente al Poder Ejecutivo, que toda decisión de expulsión y/o medidas de abandono deben dictarse en conformidad con el Derecho Internacional, en particular con lo establecido en la Convención de Derechos del Niño para asegurar el respeto al principio de reunificación familiar, interés superior del niño o de la niña, el derecho a la igualdad y no discriminación, el derecho al debido proceso, entre otros. Asimismo, las decisiones deben analizarse individualmente para cada persona tomando en consideración sus situaciones particulares, considerando el deber de especial protección de grupos vulnerables.
7. El INDH reitera la recomendación al Poder Ejecutivo, en relación con su deber de impulsar una fiscalización activa que prevenga la vulneración de derechos de la población migrante en materias laborales, en acceso a la atención en salud y en el derecho a la educación.
8. El INDH recomienda al Ministerio Público y al Poder Judicial a realizar en materia de trata y tráfico de personas, capacitaciones continuas y formaciones permanentes a los distintos agentes del sistema penal, para dar aplicación adecuada y efectiva de los estándares en la temática; a fortalecer la búsqueda y recopilación de pruebas; y a realizar efectivos seguimientos a los casos,

incrementando la efectividad del sistema de justicia para investigar y sancionar los delitos de trata y tráfico de personas.

9. El INDH insta al Estado a formular políticas públicas que garanticen, de conformidad con lo establecido en el derecho internacional de los derechos humanos, el acceso a prestaciones sociales a las personas extranjeras, con especial atención al principio de la no discriminación; y, en el caso de niños, niñas y adolescentes migrantes, sin distinción respecto a su nacionalidad o condición legal de los adultos responsables.
10. El INDH insta al Poder Ejecutivo a adoptar todas las medidas necesarias a fin de garantizar el ejercicio del derecho a solicitar refugio o poder migrar al país por parte de extranjeros en situación de violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de derechos humanos u otra circunstancia que haya perturbado gravemente el orden público del país.
11. El INDH recomienda a todos los organismos estatales responsables, aumentar la producción y las herramientas de información estadística relacionada con la migración con el objetivo de fortalecer la evidencia y análisis sobre la situación migratoria en el país, especialmente respecto de niñas, niños y adolescentes migrantes, y que los datos estén desagregados por sexo, edad, situación de discapacidad, nacionalidad, origen étnico y racial, y diversidad sexual.
12. El INDH reitera su recomendación al Poder Ejecutivo, a través del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, en orden a adoptar medidas para promover la formalidad de las relaciones laborales, de manera que la mayor cantidad de trabajadoras y trabajadores puedan acceder a las prestaciones de seguridad social existentes, considerando especialmente los casos de las trabajadoras y trabajadores de casa particular, y trabajadoras y trabajadores migrantes.

BIBLIOGRAFÍA

BBC News Mundo. Fernanda Paúl (24 de septiembre de 2021). ¿Por qué tantos haitianos se están yendo de Chile?. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-58550943>

- CIDH. (2019). Principios interamericanos sobre los derechos humanos de todas las personas migrantes, refugiadas, apátridas y las víctimas de la trata de personas. Resolución 04/19 aprobada por la Comisión el 7 de diciembre de 2019).
- Corte IDH. (2003). Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003.
- Corte IDH. Cuadernillo N° 2 Personas situación de migración o refugio. Disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo2.pdf>
- Corte Suprema de Justicia. (2021, junio 10). Resolución AD 596-2021. Instrucción dictada por el Presidente de la Corte Suprema, don Guillermo Enrique Silva Gundelach. Disponible en: <https://www.pjud.cl/prensa-y-comunicaciones/getRulingNew/2068>
- DEM. (2021). Estimación población extranjera en Chile 2020. Disponible en: <https://www.extranjeria.gob.cl/media/2021/07/Estimacio%CC%81n-poblacio%CC%81n-extranjera-en-Chile-2020.pdf>
- Diario UChile. (2021, mayo 7). Cátedras de la Vicerrectoría de Extensión y Comunicaciones de la U. de Chile exigen el fin de las expulsiones de personas migrantes. Disponible en: <https://radio.uchile.cl/2021/05/07/catedras-de-la-vicerrectoria-de-extension-y-comunicaciones-de-la-u-de-chile-exigen-el-fin-de-las-expulsiones-de-personas-migrantes/>
- Diario UChile. (10 de mayo de 2021). Luis Eduardo Thayer por expulsiones masivas: “No hay ningún lugar del mundo que humille a las personas de esta manera”. Disponible en: <https://radio.uchile.cl/2021/05/10/luis-eduardo-thayer-por-expulsiones-masivas-no-hay-ningun-lugar-del-mundo-que-humille-a-las-personas-de-esta-manera/>
- Diario UChile. (6 de junio de 2021). Eduardo Cardoza (Movimiento de Acción Migrante) y nueva expulsión masiva: “Se está normalizando la violación de los derechos humanos”. Disponible en: <https://radio.uchile.cl/2021/06/06/eduardo-cardoza-movimiento-de-accion-migrante-y-nueva-expulsion-masiva-se-esta-normalizando-la-violacion-de-los-derechos-humanos/>
- El Mostrador. (23 de junio de 2019). “Queremos refugio”: Venezolanos protestan en frontera Chile-Perú por nueva visa consular. Disponible en: <https://www.elmostrador.cl/noticias/multimedia/2019/06/23/queremos-refugio-venezolanos-protestan-en-frontera-chile-peru-por-nueva-visa-consular/>
- Ex Ante. Jorge Poblete y María Arriagada. (20 de octubre de 2021). Los muertos de Colchane: las 18 vidas truncadas al entrar a Chile por el desierto. Disponible en: <https://www.ex-ante.cl/los-muertos-de-colchane-las-18-vidas-truncadas-al-entrar-a-chile-por-el-desierto/>
- Gobierno de Chile (2018). Minuta: Reforma Migratoria y Política Nacional de Migraciones y Extranjería. Obtenido de ChileAtiende: <https://www.chileatiende.gob.cl/fichas/54003-reforma-migratoria-y-politica-nacional-de-migraciones-y-extranjeria>
- Informe Anual INDH. (2011). Sobre la situación de los derechos humanos en el país. Disponible en:

<https://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/38/informe-anual-2011.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Informe Anual INDH. (2012). Sobre la situación de los derechos humanos en el país. Disponible en:

<https://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/296/informe-anual-2012.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Informe Anual INDH. (2017). Sobre la situación de los derechos humanos en el país. Disponible en: https://www.indh.cl/bb/wp-content/uploads/2017/12/01_Informe-Anual-2017.pdf

Informe Anual INDH. (2018). Sobre la situación de los DDHH en el país. Disponible en: <https://www.indh.cl/bb/wp-content/uploads/2018/12/Informe-Anual-2018-Cap2.pdf>

INDH. (2018). Informe sobre Proyecto de Ley de Migración y Extranjería presentado por el INDH al Boletín 8970-06 y aprobado por el Consejo del INDH con fecha 11 de junio de 2018 en sesión ordinaria N° 428. Disponible en: <https://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/1138/Informe.pdf?sequence=4&isAllowed=y>

INDH. (30 de noviembre de 2018). Corte Suprema ratifica ilegalidad de detención de haitianos en situación migratoria regular. Disponible en: <https://www.indh.cl/corte-suprema-ratifica-ilegalidad-de-detencion-de-haitianos-en-situacion-migratoria-regular/>

INDH. (2019). Informe Programa Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018, pp. 199-261.

INDH. (2019a). “Gestiones del INDH logran rencuentro entre niños venezolanos y su madre”, 11 de octubre de 2019. Disponible en: <https://www.indh.cl/gestiones-del-indh-logran-rencuentro-entre-ninos-venezolanos-y-su-madre/>

Informe Anual INDH. (2020). Sobre la situación de los derechos humanos en el país. Disponible en:

INE. (31 de diciembre de 2019). Información disponible en la página web oficial del INE. Disponible en: <https://www.ine.cl/prensa/2020/03/12/seg%C3%BAAn-estimaciones-la-cantidad-de-personas-extranjeras-residentes-habituales-en-chile-bordea-los-1-5-millones-al-31-de-diciembre-de-2019#:~:text=las%20Conferencias%20Ciudadanas!-,Seg%C3%BAAn%20estimaciones%2C%20la%20cantidad%20de%20personas%20extranjeras%20residentes%20habituales%20en,31%20de%20diciembre%20de%202019>

- La Tercera. (3 de septiembre de 2021). Éxodo de haitianos aumenta 81% en el último año. Disponible en: <https://www.latercera.com/la-tercera-sabado/noticia/exodo-de-haitianos-aumenta-81-en-el-ultimo-ano/YKTMTEID5VDLLG2YYEFCH2QNKU/>
- MARTÍNEZ, Jorge. (2003). El encanto de los datos. Sociodemografía de la inmigración en Chile según el censo de 2002. CEPAL - SERIE Población y desarrollo N° 49, Santiago.
- OIT. (2010). International labour migration: A rights based approach. Resumen Ejecutivo. Ginebra.
- OIT. Resumen Ejecutivo. Informe sobre Estimaciones mundiales de la OIT sobre los trabajadores y trabajadoras migrantes. Resultados y metodologías. Tercera Edición.
- ONU. (1986). Comité de Derechos Humanos. Observación General N° 15. La situación de los extranjeros con arreglo al Pacto. HRI/GEN/1/Rev.7 at 159 (1986).
- ONU. (XXXX). Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General N° 20 sobre La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 2°, párr. 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), párr. 30.
- ONU. (2018). Asamblea General de Naciones Unidas. Resolución 72/179. Protección de los migrantes. 29 de enero de 2018. A/RES/72/179.
- ONU. (2020). ACNUDH. COVID-19 y los derechos humanos de los migrantes. Guía publicada el 7 de abril de 2020. Disponible en: https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/OHCHRGuidance_COVID19_Migrants_sp.pdf
- ONU. (2021). Comité de Protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares. Observaciones Finales sobre el segundo informe periódico de Chile. 11 de mayo de 2021. CMW/C/CHL/CO/2
- ONU. (7 de mayo de 2021). Mandatos del Grupo de Trabajo sobre la detención arbitraria; del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes; y del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Carta enviada al Presidente de Chile, Sebastián Piñera. UA CHL 3/2021
- ONU. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General N° 20 sobre La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 2°, párr. 2 del Pacto Internacional de
- ONU. Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias de la ONU (CMW) y Relator Especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes de la ONU. Nota de Orientación conjunta acerca de los impactos de la pandemia del COVID-19 sobre los derechos humanos de las personas migrantes. Documento publicado el 26 de mayo de 2020. Disponible en:

- https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/CMWSPMJointGuidanceNot eCOVID-19Migrants_SP.pdf
- ONU. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la mujer. Recomendación general No. 26 sobre las trabajadoras migratorias, párr. 1.
- ONU. Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Recomendación General N° 30. Discriminación contra los no ciudadanos, párr. 7.
- PRENSA PRESIDENCIA. (29 de agosto de 2020). ARICA. Presidente Piñera visita el complejo fronterizo Chacalluta. Disponible en: <https://prensa.presidencia.cl/discurso.aspx?id=165532>
- SERVICIO DE MIGRACIONES LABORALES – Departamento De Condiciones De Trabajo E Igualdad Y El Departamento De Estadística. (30 de junio de 2021). Resumen Ejecutivo. Informe sobre Estimaciones mundiales de la OIT sobre los trabajadores y trabajadoras migrantes. Resultados y metodologías. Tercera Edición. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_808941.pdf
- Sistema Continuo de Reportes sobre Migración Internacional en las Américas (SICREMI). Migración Internacional en las América. OCDE, CEPAL y OEA, Washington, 2011.
- THAYER, Luis Eduardo.(27 de abril de 2021). Nueva Ley de Migraciones: por qué precariza el trabajo y la residencia de los migrantes y puede promover más ingresos clandestinos. En CIPER ACADÉMICO. Disponible en: <https://www.ciperchile.cl/2021/04/27/nueva-ley-de-migraciones-por-que-precariza-el-trabajo-y-la-residencia-de-los-migrantes-y-puede-promover-mas-ingresos-clandestinos/>
- Universidad de Chile. (30 de abril de 2020). Declaración sobre el proyecto de ley de migraciones: no más racismo institucional en Chile. Disponible en: <https://www.uchile.cl/noticias/163015/declaracion-no-mas-racismo-institucional-en-chile>