INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO INTERIOR, NACIONALIDAD, CIUDADANÍA Y REGIONALIZACIÓN, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE REGULA LOS CENTROS DE INTERNACIÓN DE EXTRANJEROS CON ORDEN DE EXPULSIÓN Y MODIFICA CUERPOS LEGALES QUE INDICA

BOLETÍN N° 17.164-06

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Gobierno Interior, Nacionalidad, Ciudadanía y Regionalización pasa a informar el proyecto de ley, de origen en una moción de las diputadas señoras Marta González, Carolina Marzán, Camila Musante (A) y Joanna Pérez; y de los diputados señores Jaime Araya, Carlos Bianchi, Rubén Oyarzo, Raúl Soto, Cristián Tapia y Héctor Ulloa, que cumple su primer trámite constitucional y reglamentario.

Con motivo de la discusión de esta iniciativa legal, la Comisión contó con la participación de las siguientes personas: 1) Diputada señora Camila Musante, autora del proyecto; 2) Ministro del Interior, señor Álvaro Elizalde; y 3) Asesora jurídica del Servicio Jesuita al Migrante, señora Gabriela Hilliger.

I.- CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS

Para los efectos constitucionales, legales y reglamentarios pertinentes, se deja constancia de lo siguiente:

1) **La idea matriz del proyecto** es establecer Centros de Internación de carácter no penitenciario para personas extranjeras en contra de las cuales se han dictado órdenes de expulsión, para asegurar el éxito de dicha medida y evitar así que miles de decretos de expulsión no puedan ser ejecutados.

2) **La idea de legislar fue RECHAZADA (2 votos a favor, 4 en contra y 3 abstenciones).** Votaron a favor la diputada señora Joanna Pérez y el diputado señor Rubén Oyarzo (Presidente); en contra lo hicieron los diputados señores Miguel Becker, Bernardo Berger, Fernando Bórquez y Matías Ramírez; y se abstuvieron las diputadas señoras Danisa Astudillo y Carolina Tello, y el diputado señor Cosme Mellado.

3) **Reservas de constitucionalidad**

Sin perjuicio de lo señalado en el punto anterior, se deja constancia que el Ministro del Interior, señor Álvaro Elizalde, formuló reserva de constitucionalidad respecto del artículo 1 del proyecto por las siguientes causales: 1) La creación de los Centros de Internación incide en la administración financiera o presupuestaria del Estado, de conformidad con el inciso tercero del artículo 65 de la Carta Fundamental y es, por lo tanto, una materia de iniciativa exclusiva del Presidente de la República; **2) Por otra parte, el inciso tercero del artículo 1 extiende el lapso de privación de libertad más allá del plazo estipulado en la letra c) del numeral 7 de la Carta Fundamental**, afectando así el derecho a la libertad personal que consagra esa norma.

Firmado electrónicamente
https://extranet.camara.cl/verificardoc
Código de verificación: C0145326F2A60668

Firmado por Juan Carlos Herrera Infante
Fecha 10/12/2025 12:08:15 CLST

4) Se designó **Diputada Informante** a la **señora CAMILA MUSANTE.**

II.- ANTECEDENTES

La moción

Es de público conocimiento que la inmigración ha crecido sustancialmente en Chile durante la última década. Las razones de ello son variadas: escasas oportunidades en los países de origen, violencia, situación política y/o económica, etc. Chile ha ejercido un liderazgo dentro de la región por su estabilidad económica y social, lo que lo convierte en un destino apetecido por millones de personas que, en su mayoría, busca acceder a un futuro mejor. Sin embargo, el explosivo incremento de personas extranjeras avecindadas en Chile ha evidenciado la escasa preparación del Estado y sus servicios para hacer frente a una fuerte oleada de migrantes. Debido a ello, nuestra sociedad ha resentido el inaudito ingreso de extranjeros al territorio nacional, generándose choques culturales y, lamentablemente, una creciente oleada de crimen organizado, situación a la cual no estábamos habituados.

Las formas a través de las cuales las personas extranjeras han arribado a nuestro país han sido variadas: por pasos habilitados (sea por tierra, mar o aire), o clandestina por pasos inhabilitados. Según datos del INE, hasta comienzos del año 2023 se contabilizaron cerca de un millón setecientos mil personas extranjeras viviendo en Chile. Sin embargo, se dice que ese número sería ampliamente superior, considerando las personas que permanecen de manera irregular en Chile. Para un país cuyas cifras demográficas son inferiores en comparación al resto de la región, la presencia de cerca de dos millones de personas extranjeras representa aproximadamente un 15% de su población, lo cual por cierto genera efectos sociales profundos y fácilmente perceptibles.

Con esas reveladoras cifras, es muy probable que dentro de las personas migrantes encontremos un porcentaje no menor de infractores de ley, delincuentes, criminales y otros que califican dentro de los criterios y parámetros legales que los hace susceptibles de merecer un decreto de expulsión de nuestro territorio nacional. Durante la última década este tipo de situaciones ha ido creciendo explosivamente, lo cual crea complicaciones para el procedimiento de expulsión, el cual muchas veces no da abasto dado el gran número de personas que tienen que abandonar el país. El siguiente cuadro muestra las expulsiones administrativas y judiciales materializadas entre 2018 y 2023:

AÑO	ADMINISTRATIVA	JUDICIAL	TOTAL
2018	302	1750	2052
2019	527	1655	2232
2020	202	1268	1470
2021	246	667	997
2022	31	1039	1070
2023	339	607	946

En el caso de la expulsión administrativa, se trata de un procedimiento iniciado por la autoridad competente (Ministerio del Interior o Departamento de Extranjería y Migración), y que procede en los casos de infracciones a la ley de Migraciones, como ingreso clandestino al país, ingreso irregular o infracción de la normativa aplicable a una determinada categoría o condición migratoria (por ejemplo, un extranjero con visa de turista que ejerce labores remuneradas por un término superior al autorizado por ley). Por su parte, la expulsión judicial es una medida ordenada por un tribunal con competencia en materia penal y se aplica como complemento a la pena recibida por haber cometido un delito grave en Chile. Se requiere, para efecto de la expulsión judicial, que la pena no exceda los 5 años de cárcel.

En ambos casos no basta con la sola concurrencia de la causal de expulsión. En efecto, la ley N°21.325, de Migraciones y Extranjería, dispone en su artículo 129 que previo a decretarse una expulsión de carácter administrativo se deben ponderar los siguientes elementos: 1. La gravedad de los hechos en los que se sustenta la causal de expulsión; 2. Los antecedentes delictuales que pudiera tener el extranjero; 3. La reiteración de infracciones migratorias; 4. El período de residencia regular en Chile; 5. Tener cónyuge, conviviente o padres chilenos, o radicados en Chile con residencia definitiva; 6. Tener hijos chilenos o extranjeros con residencia definitiva, o radicados en el país, así como la edad de los mismos, la relación directa y regular y el cumplimiento de las obligaciones de familia, tomando en consideración el interés superior del niño, su derecho a ser oído y la unidad familiar; y 7. Las contribuciones de índole social, política, cultural, artística, científica o económica realizadas por el extranjero durante su estadía en el territorio nacional.

Por su parte, el artículo 130 dispone que no podrán realizarse expulsiones colectivas (por ejemplo, a un grupo familiar completo), debiéndose analizar cada situación en particular.

Para el caso de la expulsión judicial, esta -como se adelantó- ha de ser una medida complementaria a la pena de prisión y puede ser impuesta por el juez de oficio o a solicitud de la persona procesada, en casos donde el infractor sea un extranjero sin residencia regular en el país y la condena por el delito no exceda los 5 años de presidio o reclusión menor en su grado máximo.

Cabe hacer presente que las expulsiones de extranjeros desde el territorio nacional deben cumplir con un procedimiento que incluye notificaciones, plazos y recursos; en síntesis, el resguardo del debido proceso. En tal sentido, solo una vez firme la resolución de expulsión, esto es, cuando ha sido notificada con arreglo a la ley y luego de que no proceda recurso alguno, la PDI podrá ejecutar la medida.

Lamentablemente, agregan los autores del proyecto, el celoso resguardo al debido proceso ha hecho que, en la práctica, la orden de expulsión resulte ser ineficaz, dado que en el tiempo que media entre que se dicta la orden y que esta se encuentre en estado firme, puede suceder (y sucede) que el expulsado o expulsada adquiera la calidad de prófugo para evitar la expulsión. Esta indeseable situación fundamenta la necesidad de replantear el procedimiento de expulsión, agregando elementos que aseguren el éxito del mismo, y así no tener miles de decretos de expulsión sin poder ser ejecutados. Junto con lo anterior, se busca dotar de mayor certeza jurídica a los involucrados.

En síntesis, y para la consecución de los fines señalados, se propone la creación de Centros de Internación de carácter no penitenciarios

para personas extranjeras que sean objeto de una orden de expulsión, lugar en el cual no podrán permanecer más de 60 días corridos, y donde se les resguardarán todos sus derechos. Por lo tanto, tendrán acceso a defensa, a ser notificadas de las actuaciones del proceso, a no ser discriminados, a tener la compañía de su familia y a recibir colaboración y soporte de organizaciones sin fines de lucro, entre otras garantías. Iniciativas de esta naturaleza ya se aplican exitosamente en países como España, Francia, Suiza, Portugal, Italia y Estados Unidos. Por su parte, Chile no debería prescindir de este eslabón en su política migratoria.

III.- DISCUSIÓN GENERAL DEL PROYECTO

Durante la discusión general, la Comisión contó con la participación de las siguientes personas:

1) Diputada señora Camila Musante, autora del proyecto

En primer lugar, la parlamentaria hizo presente que en nuestro país existen dos tipos de expulsiones: la administrativa y la judicial. En el último año, las expulsiones por la vía administrativa superan las 300, tres veces más que las expulsiones que se han realizado por la vía judicial. Como bien se sabe, la expulsión judicial procede como una medida ordenada por un tribunal competente en materia penal, mientras que la administrativa se trata de un procedimiento iniciado por la autoridad competente del Ministerio del Interior (Departamento de Extranjería).

Ahora bien, para ambos casos no basta solamente la concurrencia de la causal de expulsión, sino que la legislación migratoria dispone en el artículo 129 que, previo a decretarse una expulsión de carácter administrativo, se tienen que ponderar las siguientes consideraciones: la gravedad de los hechos en que se sustenta la causal, los antecedentes delictuales que se puedan tener, la reiteración de las infracciones migratorias, el periodo de residencia en nuestro país, tener cónyuge o conviviente de nacionalidad chilena, y tener hijos con nacionalidad chilena. Bajo ese orden de cosas, cabe dar cuenta que las expulsiones de extranjeros de nuestro territorio obedecen a un procedimiento donde hay plazos, notificaciones y resguardo del debido proceso.

En ese sentido, una vez que está afirme la resolución de la expulsión (cuando ha sido notificada con arreglo legal y sin que proceda recurso alguno), la PDI puede ejecutar la medida. Pero ahí es donde nos encontramos con un problema práctico, pues muchas veces estas expulsiones de carácter administrativo no pueden ser ejecutadas. En efecto, de acuerdo con las cifras entregadas por el ministerio del Interior, hay casi 30.000 órdenes de expulsión de carácter administrativo que, a la fecha, no pueden ser ejecutadas por diversas razones. Una de ellas dice relación con no ser halladas las personas que deben ser expulsadas. Sin embargo, hay otras que son más bien de índole político, y que tienen que ver con las restricciones de los países a los cuales se intenta reconducir a quienes tienen una orden de expulsión administrativa. Esto se vuelve aún más complejo cuando no hay relaciones diplomáticas con aquellos países, como ocurre con el caso de Venezuela, por ejemplo.

En cuanto al proyecto de ley, recalcó que, en ningún caso, este busca condenar o tipificar como delito la migración. Pero sí tiene por objeto proponer una salida que permita hacer eficaces las expulsiones de quienes

cometen delitos en nuestro país y, principalmente, tratándose de las células de organizaciones criminales, como el caso del Tren de Aragua.

Lo que propone el proyecto de ley es la creación de centros de internación, esto es, centros de carácter no penitenciario a fin de poder detener hasta por un plazo de 60 días a quienes tengan una orden de expulsión administrativa (actualmente el plazo máximo es de 5 días). Esto obedece a que muchas veces las personas sobre las cuales pesa una orden de expulsión no pueden ser habidas para efectos de su materialización, tal como ocurrió en el caso de los migrantes irregulares que les dieron una fuerte golpiza a funcionarios de Carabineros de Chile y cuyas órdenes de expulsión, decretadas por el subsecretario del Interior, no podían ejecutarse por tal motivo.

Finalmente, en relación con las propuestas que han existido para abordar la crisis migratoria por la que atraviesa nuestro país, opinó que como parlamentarios tienen el deber político con la ciudadanía de no dar señales al crimen organizado para que no se crea que, a propósito de una situación diplomática de quiebre de relaciones con ciertos países, pueden venir a instalarse a Chile. En su opinión, frente a la comisión de delitos, debe existir una figura que permita la detención a través de estos centros de internación.

Concluida la exposición de la autora del proyecto, el **diputado señor Fuenzalida** consultó, en primer lugar, por el financiamiento de estos centros de internación, arista que no aborda la iniciativa.

En segundo término, en relación con el argumento del crimen organizado, estimó que un centro de internación no es el lugar más apropiado para que sus miembros queden detenidos a la espera de la materialización de su orden de expulsión. La situación de quienes pudieran ser expulsados y que pertenezcan a organizaciones criminales es un tema que compete estrictamente a Gendarmería de Chile y al Ministerio del Interior.

El **diputado señor Meza** valoró la preocupación por el problema migratorio en Chile por parte de la Izquierda; y cómo ha ido evolucionando su visión sobre este tema.

Sin embargo, estimó necesario mirar la experiencia comparada en esta materia, porque no es conveniente mezclar a miembros de bandas de crimen organizado con personas que deben ser expulsadas por razones administrativas.

Por otra parte, opinó que el proyecto de ley no apunta a la solución del verdadero problema que tenemos en Chile, que no son los expulsados, sino que es la frontera. En efecto, mientras como país no nos hagamos cargo de lo que ocurre en la frontera, donde entran a diestra y siniestra miembros de bandas organizadas y migrantes ilegales, todo lo demás son medidas que no apuntan al fondo del problema. El ingreso es el origen del problema, y eso es lo que se debe abordar.

En otra intervención, la **diputada señora Musante** hizo una síntesis del contenido del proyecto, explicando que consta de cuatro aspectos principales: la creación de la figura de los centros de internación de extranjeros; la modificación del artículo 34 de la ley N°18.216, que establece penas sustitutivas a las penas privativas o restrictivas de libertad; la modificación de la ley N°21.235, sobre Migración y Extranjería; y las disposiciones transitorias.

El objetivo básico es abordar un problema específico de Chile: la alta cantidad de migrantes irregulares con órdenes de expulsión que

permanecen en el país. Acotó que, según informes del Ministerio del Interior, hay alrededor de 30.000 migrantes con orden de expulsión, pero un 25-30% de ellos no han podido ser localizados por la policía.

En otro orden de ideas, subrayó que, al contrario de lo que se ha afirmado en algunos trascendidos de prensa, este proyecto de ley no generaría un gasto fiscal adicional, ya que la propuesta plantea utilizar instalaciones públicas ya existentes, como los cuarteles de la Policía de Investigaciones, para implementar los centros de internación.

Refiriéndose a la experiencia comparada, citó algunos ejemplos, como España, Italia y Austria, donde los centros de internación han demostrado ser efectivos en reducir la tasa de migrantes no localizados después de una orden de expulsión, logrando un éxito en el 90% de los casos.

Debido a la creciente cantidad de migrantes y a los desafíos logísticos de las expulsiones, Chile necesita un sistema más eficiente para manejar las expulsiones de aquellos que no cumplen con las normativas migratorias. A pesar de la reciente firma de un acuerdo con Bolivia para facilitar la reconducción de migrantes irregulares no bolivianos, afirmó que las instituciones chilenas no dan abasto para abordar el número creciente de migrantes irregulares.

Por último, resaltó la necesidad de enfrentar esta situación de manera seria y efectiva, estableciendo reglas claras y un sistema más organizado para manejar la inmigración irregular. También hizo un llamado a la acción, solicitando apoyo del Ejecutivo, quien hasta el momento no se ha hecho presente en la tramitación de este proyecto.

El **diputado señor Oyarzo (presidente)** se refirió al tema de la migración como un problema complejo que enfrenta Chile, resaltando que la situación involucra a personas con diversas características. Tal como se ha dicho, el país tiene actualmente más de 30.000 personas con órdenes de expulsión y que, a pesar de los esfuerzos, existen problemas con los países receptores, lo cual complica aún más la situación.

Aunque el proyecto de ley no resolverá en su totalidad el problema migratorio, sí avanza en la dirección correcta al abordar esta problemática de manera seria y multifactorial. En efecto, el proyecto va en línea con medidas más amplias, como el acuerdo con Bolivia para la reconducción de migrantes irregulares y otros esfuerzos.

Sin perjuicio de lo anterior, recalcó que lo más importante es el compromiso del gobierno en este proceso, lamentando que el Ejecutivo aún no se haya hecho parte.

2) Ministro del Interior, señor Álvaro Elizalde

En primer lugar, el secretario de Estado formuló dos reservas de constitucionalidad respecto a este proyecto de ley, por las causales que se especifican en el capítulo de las constancias reglamentarias.

Luego destacó que ha habido un avance significativo en la política migratoria a través del protocolo de reconducción firmado con Bolivia, el cual busca solucionar uno de los principales problemas que Chile enfrenta en este ámbito. Explicó que, hasta ahora, ya existía la posibilidad de aplicar la reconducción con Perú y Argentina, pero las personas (no bolivianas) que ingresaban de manera irregular desde Bolivia no podían ser devueltas a ese país, lo que generaba un problema en la gestión migratoria. Sin embargo, con la

firma del acuerdo bilateral, se permitirá la reconducción de quienes crucen ilegalmente desde Bolivia hacia Chile. Asimismo, anunció que próximamente se llevará a cabo una reunión con la máxima autoridad del país altiplánico para evaluar las medidas adoptadas en el marco de este acuerdo y garantizar su implementación efectiva.

Por último, sostuvo que el gobierno sigue explorando alternativas para mejorar la gestión migratoria, especialmente en lo que respecta al proceso de expulsión y la localización de las personas sujetas a esta medida. Estos temas son abordados en varios proyectos de ley actualmente en discusión, con el objetivo de fortalecer el control migratorio y optimizar los procedimientos asociados.

Concluida la exposición del señor ministro, el **diputado señor Oyarzo (presidente)** consultó si la anunciada reserva de constitucionalidad respecto del proyecto implica que el Ejecutivo desecha por completo la iniciativa.

El **ministro Elizalde** respondió que este es un tema del que hay que hacerse cargo, y que la reserva de constitucionalidad no implica que no pueda haber un diálogo para efectos de analizar eventuales correcciones al proyecto. Sin embargo, no es posible comprometer el patrocinio del Ejecutivo, pues a pesar de los esfuerzos que se puedan hacer para alcanzar un acuerdo y tramitar este proyecto de ley de manera adecuada, la reserva de constitucionalidad se formula precisamente para la eventualidad de que el gobierno se vea obligado a recurrir ante el Tribunal Constitucional.

3) Asesora jurídica del Servicio Jesuita al Migrante, señora Gabriela Hilliger

La señora Hilliger efectuó la siguiente presentación:

Figura jurídica de los centros de internación de extranjeros

El proyecto de ley establece la figura de los centros de internación, de carácter no penitenciario, para la internación de personas extranjeras con orden de expulsión pendiente en Chile, cuya finalidad exclusiva será asegurar la materialización de la expulsión del territorio nacional ordenada por la autoridad competente.

La internación de personas extranjeras en estos centros no podrá exceder de 60 días corridos, salvo que exista una causa justificada y autorizada por la autoridad judicial competente.

Observaciones

1.- Hay figuras similares en Europa: personas detenidas por infracciones administrativas (vulneración a ley de migraciones) por períodos excesivamente largos.

El proyecto de ley toma como referencia el modelo de centros de internación utilizados en Europa, los cuales llevan más de 30 años en funcionamiento. Este largo período de operación permite contar con evidencia suficiente para analizar y entender cómo funcionan estos centros para extranjeros en otras partes del mundo.

A pesar de esa evidencia, el proyecto de ley omite ciertos aspectos importantes. Actualmente, la ley N°21.325 (artículo 134) ya permite

que una persona con una orden de expulsión firme sea sometida a restricciones y privaciones de libertad. Este proceso puede llevarse a cabo tanto en el domicilio de la persona afectada como en dependencias policiales habilitadas para este fin, separando a hombres y mujeres, y manteniendo un estándar adecuado de salud, higiene y habitabilidad, tal como lo exige la ley. Además, la legislación actual también garantiza ciertos derechos, los cuales son replicados en el proyecto de ley respecto a los nuevos centros de internación.

Sin embargo, esta iniciativa propone un espacio físico distinto a las prácticas actuales, admitiendo que las medidas de restricción y privación de libertad que están previstas en la ley a veces no se cumplen adecuadamente en la práctica.

En este contexto, sugirió a la comisión recibir el testimonio de entidades como la Defensoría Penal Pública y el Comité del Mecanismo de Prevención contra la Tortura, que han visitado los lugares donde actualmente se recluye a personas con órdenes de expulsión. Estos organismos han observado que existen condiciones de hacinamiento, dificultades en el acceso a artículos de higiene y una vulneración de ciertos derechos fundamentales. Tampoco hay módulos donde los familiares puedan visitar a las personas que están siendo privadas de libertad en el contexto de un procedimiento de expulsión. Estos problemas, a su juicio, evidencian deficiencias en la implementación de las medidas de expulsión y son aspectos que deberían ser considerados en el debate sobre la creación de los centros de internación.

2.- Problemas de constitucionalidad en la propuesta: la modificación reciente del artículo 19 N°7 de la Constitución Política autoriza un plazo de hasta 5 días corridos para la detención en caso de extranjeros con orden de expulsión administrativa.

En este punto, la invitada resaltó la preocupación planteada por el Poder Judicial, específicamente la Corte Suprema, respecto a la constitucionalidad del proyecto de ley, en lo que se refiere a la duración de la privación de libertad en los centros de internación para extranjeros con orden de expulsión.

El proyecto de ley establece que una persona sometida a expulsión podría ser detenida hasta 60 días, con la posibilidad de extender este plazo por causas justificadas, pero sin definir claramente qué se entiende por "causa justificada" ni proporcionar directrices claras para la autoridad administrativa encargada de decidir sobre la extensión del plazo.

El artículo 19 N°7 de la Constitución establece como principio general un plazo de 48 horas de privación de libertad; pero, en el caso de extranjeros con orden de expulsión administrativa, ese plazo puede extenderse hasta cinco días corridos. El proyecto de ley, al proponer un plazo de detención de 60 días, no se alinea con esa disposición constitucional.

Por lo tanto, el proyecto podría tener un problema de constitucionalidad, ya que no toma en cuenta esta modificación reciente en la Constitución y podría estar contraviniendo los plazos establecidos para la privación de libertad.

3.- No se establecen criterios para determinar cuándo habría causa justificada para extender el plazo de 60 días.

4.- Es fundamental distinguir a los afectados por una medida de expulsión judicial, de aquellos que lo son por una de tipo administrativo (y las respectivas causales). No se debe mezclar la población que infringió la ley penal con aquella que solo transgredió la ley administrativa.

El proyecto de ley aborda tanto expulsiones administrativas como judiciales. Como es sabido, las expulsiones administrativas se basan en causales establecidas por la ley N°21.325 y son decididas por la autoridad administrativa; mientras que las expulsiones judiciales se originan en un proceso penal por delitos cometidos, en el que se impone la expulsión como pena sustitutiva.

Al mezclar en el mismo centro de internación a personas sometidas a expulsiones administrativas y judiciales, se está generando una situación compleja. Esto, pues las expulsiones administrativas tienen como objetivo asegurar la ejecución de una medida administrativa, mientras que las judiciales están vinculadas a un proceso penal. Esta diferencia genera complicaciones en el enfoque y tratamiento de las personas detenidas, ya que no se debe tratar a las personas que han cometido delitos de la misma manera que a quienes solo están en situación irregular según la ley administrativa.

Nuevo artículo 129 bis de la ley N°21.325

Dice así:

“Artículo 129 bis.- Los decretos de expulsión del territorio nacional a personas extranjeras según lo dispuesto en los artículos 127 y 128 de la presente ley, deberán ser puestos en conocimiento del Juez de Garantía Competente a fin de analizar la conveniencia o no de que la persona expulsada sea ingresada dentro del Centro de Internación de Extranjeros a fin de asegurar el éxito de la diligencia. El Juez de Garantía ponderará la situación del expulsado y resolverá dentro del menor plazo posible, el cual no deberá ser mayor a cuarenta y ocho horas desde que tomó conocimiento de la expulsión.".

Al respecto, planteó las siguientes observaciones al proyecto:

1.- Sobrecarga en los tribunales de garantía, lo que generará dilaciones indebidas en las tramitaciones de otros procedimientos que requieren mayor prioridad.

En este punto planteó nuevamente su preocupación respecto a la confusión entre expulsiones administrativas y judiciales. Aunque se entiende que el propósito del proyecto de ley es revisar las posibles vulneraciones de derechos de las personas privadas de libertad, lo cierto es que existe una sobrecarga en los tribunales de garantía, la cual podría generar retrasos o dilaciones en la tramitación de causas de mayor relevancia, ya que estos tribunales tendrían que dedicar tiempo y recursos a analizar la pertinencia de las medidas de expulsión que, a su juicio, no siempre tienen la misma gravedad que otros casos que deben ser tratados por estos tribunales.

Al respecto, subrayó que el perfil de las personas que ingresan al país de manera irregular o por pasos no habilitados es diferente al de quienes están involucrados en procesos penales, lo que hace aún más cuestionable la conveniencia de sobrecargar a los tribunales de garantía con estos casos. En efecto, este tipo de revisión podría desviar la atención de casos penales más graves, lo cual afectaría la eficiencia del sistema judicial.

2.- Definición de competencias entre juez de garantía y Corte de Apelaciones (recurso de reclamación judicial).

De acuerdo con el proyecto, el juez de garantía va a revisar la legalidad de la internación. Sin embargo, cuando una persona es privada de libertad para efectos de la ejecución de una medida de expulsión, las Cortes de Apelaciones resuelven la legalidad de aquella a través de los recursos de amparo (norma vigente).

3.- Infracción a la ley administrativa revisada por un juez con competencia en lo penal.

La revisión de la ley administrativa (Ley de Migración) no es la especialidad de los jueces de garantía, por lo que el proyecto de ley debiera ahondar en la competencia que tendrá cada judicatura y el procedimiento mediante el cual el juez de garantía va a definir si es conveniente o no internar a una persona.

4.- No se define el procedimiento respecto de cuándo sería conveniente decretar el internamiento de extranjeros con medida de expulsión.

5.- Tampoco el proyecto se refiere a la situación de niños chilenos, con situación regular, cuyos padres son sometidos a medidas de expulsión.

En efecto, no aborda los casos en los que los padres o madres están siendo expulsados y sus hijos e hijas son ciudadanos chilenos o se encuentran en situación migratoria regular. La preocupación principal es cómo la privación de libertad de los padres podría afectar a los niños, destacando la necesidad de garantizar el respeto al principio del interés superior del niño.

Recomendaciones

1.- El proyecto establece un plazo de detención inconstitucional y no hace mención explícita a que la resolución de expulsión debe estar firme y ejecutoriada.

2.- El proyecto no aborda medidas relativas a la posibilidad de acceso a mecanismos de protección (solicitantes de refugio, niños, niñas y adolescentes no acompañados), lugares que permitan reunirse para efectos de defensa y representación legal, convivencia familiar, condiciones de higiene, etc.

3.- La intervención del juez de garantía se hace innecesaria por la competencia de las Cortes de Apelaciones, las que siempre pueden conocer de vulneraciones a la libertad personal por la vía del recurso de amparo.

4.- Existe una pluralidad de alternativas a la privación de libertad, entre ellas, la obligación de registrarse, el depósito de documentos, las cauciones, fianzas o seguridades con la intervención de un fiador, la obligación de comparecer ante las autoridades, la gestión de casos o libertad vigilada, la obligación de residir en un lugar determinado, la vigilancia electrónica, el arresto domiciliario a tiempo completo o parcial y el regreso voluntario.

Finalmente, recalcó la necesidad de comprender las verdaderas dificultades que enfrenta el Ejecutivo para ejecutar las expulsiones de manera efectiva, antes de establecer centros de internación.

Subrayó que, si bien actualmente se debate sobre las condiciones penitenciarias y las urgencias vinculadas al crimen organizado, el fenómeno de la migración irregular es muy complejo y debe abordarse de manera distinta.

Por otra parte, hizo presente que ya existe una deuda con el cumplimiento de los estándares de la ley actual, que exige tener lugares habilitados para poder mantener a las personas durante el proceso de expulsión, el cual actualmente solo se limita a cinco días. En este contexto, hizo un llamado a evaluar de manera más profunda si, a pesar de los esfuerzos que plantea este proyecto de ley, en la práctica resultará igual de complejo materializar las expulsiones, sin perjuicio de considerar el costo asociado a esta medida y la eventual vulneración de derechos que se podría generar.

****

Concluida la exposición de la invitada, la **diputada señora Musante**, autora del proyecto, hizo presente que hay varias cuestiones que no pudieron ser incorporadas en la moción debido a las limitaciones propias de la iniciativa parlamentaria, específicamente en lo que respecta al cumplimiento de principios como la reagrupación familiar y el impacto en los niños, niñas y adolescentes si sus padres fueran expulsados y confinados en un centro de internación.

Por otra parte, subrayó que el proyecto fue declarado admisible por la Sala, ya que no implica un costo fiscal por la construcción de nuevos centros penitenciarios, sino que se habilitarían los establecimientos públicos ya existentes para cumplir con los fines del proyecto.

En otro orden de ideas, resaltó que, si bien es efectivo que cualquier nueva legislación impone una carga adicional al Poder Judicial, y en ese punto el Congreso está en deuda, el problema que se enfrenta es serio. En efecto, actualmente el 30% de los casos de expulsión no pueden ser ejecutados debido a que la PDI no puede encontrar a las personas que deben ser expulsadas del país, lo cual deja de manifiesto la necesidad de una medida alternativa que permita ejecutar las expulsiones de manera más eficaz.

Aunque el proyecto no tiene como objetivo la permanencia indefinida de estas personas en centros de internación, sí se plantea como una solución temporal. Se podría reducir el plazo de internamiento de 60 a 30 días, por ejemplo, pero en todo caso es importante abordar el problema de la migración irregular, especialmente cuando las órdenes de expulsión no se ejecutan debido a la falta de voluntad de las personas afectadas para abandonar el país.

Finalmente, hizo hincapié en que el número de personas en situación irregular con órdenes de expulsión sigue aumentando, con más de 30.000 casos registrados, lo que, en su opinión, demuestra que el Estado ha fallado en implementar políticas efectivas para controlar y resolver esta situación.

Acerca de la intervención anterior, la **señora Hilliger** argumentó que el problema con los centros de internación es que, aun cuando se conciben como una solución temporal y con un enfoque no penitenciario, suelen convertirse en una alternativa con implicaciones más complejas. Mencionó el caso de España, que lleva 30 años utilizando este tipo de centros, los cuales en la práctica han funcionado como cárceles. Estos centros, según sostuvo, carecen de recursos financieros y humanos, como trabajadores sociales, lo cual afecta la calidad del trato y las condiciones en su interior.

Por ello, sugirió analizar cuidadosamente la información disponible, basándose en la experiencia de otros países, entre ellos el de España, y determinar si esta solución es la más adecuada para Chile y cómo focalizar los esfuerzos de manera eficaz, tomando en cuenta las lecciones aprendidas en Europa y adaptándolas a las necesidades del país.

IV.- TEXTO DEL PROYECTO RECHAZADO

Como consecuencia de lo expuesto, y por las consideraciones que dará a conocer la Diputada Informante, **la Comisión de Gobierno Interior, Nacionalidad, Ciudadanía y Regionalización recomienda a la Sala el RECHAZO** del siguiente

PROYECTO DE LEY

"Artículo 1.- Establézcase la figura jurídica de los Centros de Internación de Extranjeros, de carácter no penitenciario, para la internación de personas extranjeras con orden de expulsión pendiente en Chile, cuya finalidad exclusiva será el asegurar los procedimientos de expulsión del territorio nacional ordenado por una autoridad competente.

Todas las actividades desarrolladas en los Centros de Internación se llevarán a cabo con estricto resguardo de los derechos y libertades reconocidos a las personas extranjeras. En particular y en atención a su situación, se garantizan a los extranjeros internados, desde su ingreso y durante el tiempo de permanencia en el centro, los siguientes derechos:

a) A ser informado en un idioma que le sea inteligible de su situación, así como de las resoluciones judiciales y administrativas que le afecten.

b) A que se vele por el respeto a su vida, integridad física y salud, sin que pueda en ningún caso ser sometido a tratos degradantes o vejatorios, y a que sea preservada su dignidad y su intimidad.

c) A facilitarle el ejercicio de los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico, sin más limitaciones que las derivadas de su situación de internamiento.

d) A no ser objeto de discriminación en los términos de la leyN°20.609.

e) A recibir asistencia médica y sanitaria adecuada y ser atendido por los servicios de asistencia social del centro.

f) A tener en su compañía a sus hijos menores.

g) A entrar en contacto con organizaciones no gubernamentales y organismos nacionales, internacionales y no gubernamentales de protección de inmigrantes.

La internación de personas extranjeras en los Centros de Internación no podrá exceder de 60 días corridos, salvo que exista una causa justificada y autorizada por la autoridad judicial competente. En caso de no poder ejecutar la expulsión dentro de este plazo, la persona retenida deberá ser liberada, quedando sujeta a las disposiciones legales vigentes sobre la permanencia de extranjeros en situación irregular. La autoridad competente deberá consignar los hechos por los cuales no se ha podido realizar la expulsión dentro del plazo señalado, mediante resolución fundada.

Un Reglamento regulará el funcionamiento interno y organización de los Centros de Internación.

Artículo 2.- Modifíquese el artículo 34 de la ley N°18.216 que establece penas como sustitutivas a las penas privativas o restrictivas de libertad, en el siguiente sentido:

a) En el inciso segundo, reemplazase la frase “la internación del condenado hasta la ejecución de la misma, debiendo informarse de ello al Servicio Nacional de Migraciones”, por la siguiente frase: “la internación del condenado dentro de un Centro de Internación de Extranjeros de carácter no penitenciario, hasta la ejecución de la misma, debiendo informarse de ello al Servicio Nacional de Migraciones para fines de registro”.

b) En el inciso tercero, reemplazase la frase “contado desde la fecha de la sustitución de la pena”, por la siguiente frase: “contado desde la fecha que se materializa su expulsión desde el territorio nacional”.

c) Reemplázase en el inciso cuarto la frase “debiendo cumplirse el saldo”, por la frase “debiendo cumplirse el doble del saldo”.

Artículo 3.- Modifíquese la ley N°21.325 sobre migración y extranjería, introduciéndose el siguiente artículo 129 bis nuevo, bajo los términos que a continuación se señalan:

“Artículo 129 bis: Los decretos de expulsión del territorio nacional a personas extranjeras según lo dispuesto en los artículos 127 y 128 de la presente ley, deberán ser puestos en conocimiento del Juez de Garantía competente a fin de analizar la conveniencia o no de que la persona expulsada sea ingresada dentro del Centro de Internación de Extranjeros a fin de asegurar el éxito de la diligencia. El Juez de Garantía ponderará la situación del expulsado y resolverá dentro del menor plazo posible, el cual no deberá ser mayor a cuarenta y ocho horas desde que tomó conocimiento de la expulsión.”.

Artículo 4.- Incorpórese en el artículo 14 del Código Orgánico de Tribunales el siguiente literal i) nuevo, según los términos que se señalan a continuación:

“i) Conocer y resolver las situaciones sometidas a su conocimiento, referentes con la ley de Migraciones y Extranjería, en especial lo relacionado con los decretos de expulsión del territorio nacional y el ingreso de personas en los Centros de Internación de Extranjeros, cuando proceda.”.

Artículos transitorios

Artículo Primero.- La presente ley entrará en vigencia a partir del sexto mes contado desde su publicación en el Diario oficial.

Artículo Segundo.- El Reglamento a que hace mención el artículo 1° deberá ser dictado dentro de los tres primeros meses desde la publicación de la presente ley en el Diario Oficial.”.

****

Tratado y acordado, según consta en las actas correspondientes a las sesiones celebradas los días 27 de noviembre de 2024; 17 y 24 de marzo; y 9 de diciembre de 2025, con la asistencia de las diputadas señoras Danisa Astudillo, Claudia Mix, Camila Musante, Catalina Pérez, Joanna Pérez y Carolina Tello; y de los diputados señores Miguel Becker, Bernardo Berger, Fernando Bórquez, Juan Fuenzalida, Cosme Mellado, José Carlos Meza, Rubén Oyarzo (Presidente) y Matías Ramírez.

También concurrieron los diputados señores Sergio Bobadilla y Felipe Donoso, en reemplazo de Fernando Bórquez; y el diputado señor Benjamín Moreno, en reemplazo del diputado José Carlos Meza.

Asimismo, asistieron la diputada señora Daniella Cicardini y los diputados señores Jaime Araya y Daniel Manouchehri.

Sala de la Comisión, a 10 de diciembre de 2025

JUAN CARLOS HERRERA INFANTE
Abogado Secretario de la Comisión