INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO, DESCENTRALIZACIÓN Y REGIONALIZACIÓN, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica la ley N°21.325, de migración y extranjería, para tipificar el delito de ingreso clandestino al territorio nacional.

BOLETÍN Nº 15.261-25

Objetivo / Constancias / Normas de Quórum Especial "no tiene" / Consulta Excma. Corte Suprema "sí hubo" / Asistencia / Antecedentes de Hecho / Discusión en General / Votación en General / Texto / Acordado / Resumen Ejecutivo.

HONORABLE SENADO:

La Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización, tiene el honor de informar el proyecto de ley de la referencia, iniciado en moción de los Honorables Diputados señoras Yovana Ahumada Palma, Catalina Del Real Mihovilovic, Francesca Muñoz González y Sofía Cid Versalovic, y señores Jaime Araya Guerrero, José Miguel Castro Bascuñán, Diego Schalper Sepúlveda, Andrés Jouannet Valderrama, Jorge Alessandri Vergara y Andrés Longton Herrera, respecto del cual, no se ha hecho presente urgencia.

Se hace presente que, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 36 del Reglamento de la Corporación, la Comisión discutió solo en general esta iniciativa de ley, la que resultó aprobada por la unanimidad sus integrantes (5x0) / unanimidad de sus miembros presentes (…x0) / mayoría (…x…).

- - -

OBJETIVO DEL PROYECTO

Tipificar como delito el ingreso clandestino al territorio nacional, por un paso no habilitado o eludiendo el control migratorio.

- - -

CONSTANCIAS

- Normas de quórum especial: No tiene.

- Consulta a la Excma. Corte Suprema: Sí hubo.

- - -

CONSULTA EXCMA. CORTE SUPREMA

Se hace presente que la Sala del Senado envió un oficio solicitando el parecer de la Excelentísima Corte Suprema respecto del proyecto de ley en estudio, en cumplimiento de lo preceptuado por el artículo 77 de la Carta Fundamental y por el artículo 16 de la ley Nº 18.918, orgánica constitucional del Congreso Nacional, toda vez que dicha iniciativa incide en la organización o atribuciones de los tribunales de justicia.

Posteriormente el Máximo Tribunal remitió su opinión, en torno al proyecto de ley en estudio, mediante Oficio N°241-2024, de fecha 30 de julio de 2024.

- - -

ASISTENCIA

- Senadores y Diputados no integrantes de la Comisión: Honorable Diputado señor Longton.

- Representantes del Ejecutivo e invitados:

Del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, la exministra señora Carolina Tohá; la excoordinadora legislativa de la Subsecretaría del Interior señora Ana Lya Uriarte; y el exjefe jurídico legislativo señor Rafael Collado González.

Del Servicio Nacional de Migración y Extranjería, el Director Nacional señor Luis Thayer y el Jefe de Gabinete del Director señor Nicolás Torrealba.

- Otros:

Asesores parlamentarios: del Honorable Senador señor Esteban Velásquez, los señores Sebastián León y Mauricio Vásquez; del Honorable Senador señor Iván Moreira Kuschel, el señor Alejandro Mera; de la Honorable Senadora señora Luz Ebensperger, la señora Paola Bobadilla; de la Honorable Senadora señora Paulina Vodanovic, el señor José Poblete.

Del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, las asesoras señoras Isidora Venegas y Rosario Figueroa.

De la Subsecretaría del Interior, la asesora señora Lesly Covarrubias.

Del Comité Partido Socialista, el señor Cristian Durney; del Comité Unión Demócrata Independiente, los señores Fernando Castro y Cristina Pinochet; del Comité Renovación Nacional, el señor Sebastián Amado; de la bancada Renovación Nacional, el señor Ronald Von Der Weth.

De la Fundación Jaime Guzmán, la asesora legislativa señora María Ignacia Navarro.

De la Asociación Chilena de Municipalidades, el Director de la Unidad de Seguimiento Legislativo, señor Miguel Moreno.

De Radio Bío-Bío, el periodista señor Gonzalo Olguín.

- - -

ANTECEDENTES DE HECHO

Para el debido estudio de este proyecto de ley, se ha tenido en consideración la Moción de los Honorables Diputados señoras Yovana Ahumada Palma, Catalina Del Real Mihovilovic, Francesca Muñoz González y Sofía Cid Versalovic, y señores Jaime Araya Guerrero, José Miguel Castro Bascuñán, Diego Schalper Sepúlveda, Andrés Jouannet Valderrama, Jorge Alessandri Vergara y Andrés Longton Herrera.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL[1]

A.- Presentación del proyecto de ley.

11 de junio 2024

Al iniciar el estudio del proyecto de ley en informe, la Comisión recibió en audiencia **al Director Nacional del Servicio Nacional de Migración y Extranjería, señor Luis Thayer**, quien compartió la preocupación y reconoció la necesidad de establecer un sistema de control migratorio más eficiente que sea capaz de enviar señales claras respecto del ingreso irregular y de la comisión de faltas migratorias.

---

[1] A continuación, figura el link de cada una de las sesiones, transmitidas por TV Senado, que la Comisión dedicó al estudio del proyecto:
11 de junio de 2024; 23 de julio de 2024; 7 de enero de 2025;

Indicó que, si bien compartían el fondo del proyecto en estudio, la forma en que está formulado es poco eficiente en términos de enviar una señal clara y de la implementación de sanciones migratorias, tales como la expulsión administrativa y la reconducción. Agregó que de acuerdo con los datos de la Policía de Investigaciones (PDI) se han producido doce mil reconducciones, que, de aprobarse esta moción, se produciría una disyuntiva a la policía frente a la reconducción, pues dichas personas estarían cometiendo un delito.

Hizo presente que las razones por las cuales una persona no puede ser reconducida, dicen relación con que el país vecino no la reciba, que la persona escape y otros factores, de modo que el delito que se está introduciendo depende de condiciones específicas, lo que resulta problemático desde el punto de vista de las policías, de modo que instó oír a especialistas en esta materia.

Destacó que, como señal, tampoco es efectivo porque el ingreso irregular estuvo penalizado hasta febrero del año 2022 y en la práctica, ello no contribuyó a reducir los ingresos irregulares. Agregó que entre el 2018 y febrero de 2022 se registraron noventa y un mil denuncias por ingreso irregular, y de las nueve mil que se judicializaron, no existió ninguna condena, por lo que -a su juicio- no resulta ser una herramienta eficiente en términos de control migratorio ni de persecución penal con las expulsiones administrativas.

Dijo que en la actualidad cuentan con cuarenta mil denuncias de la PDI y que con algunas de ellas se ha iniciado la expulsión, pero de aprobarse esta ley, se tendrá que poner a esas personas a disposición de los tribunales porque ahora su conducta será un delito, con lo que se consagra una dualidad que no está resuelta en la propuesta normativa.

Sobre las denuncias, dijo que implicarían una sobrecarga de la persecución penal por lo que es necesario oír al Ministerio Público en este proyecto y también evaluar su constitucionalidad en términos que puede significar nuevos gastos en la materia indicada. Agregó que existen muchos extranjeros que están cumpliendo condena por delitos de la ley N° 20.000 que sustituye la ley Nº 19.366, que sanciona el trafico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotropicas pero que no pueden ser expulsados, y en el caso que puedan cumplir su condena en libertad, el proyecto propone una interesante solución en cuanto a reforzar la idea de la expulsión judicial a todo evento para el caso de condenas de extranjeros.

Subrayó que a las personas que no pueden ser reconducidas y que, son detectadas ingresando irregularmente al país, se les debe buscar una herramienta administrativa y policial más eficiente para obligarlas a comparecer ante las autoridades correspondientes, de preferencia las Policías porque pueden existir situaciones que no pueden atender los funcionarios del Servicio de Migración y Extranjería.

Consideró necesario hacerse cargo del problema de las personas que ingresan irregularmente, que no pueden ser reconducidas, donde el procedimiento de expulsión es muy largo y ello deriva en que las personas desaparecen, por lo que es necesario reforzar el control de las policías para dichas personas cumplan con su deber de comparecer ante la autoridad.

El asesor del Ministerio del Interior, señor Rafael Collado, dijo que el proyecto en discusión plantea en los hechos la derogación orgánica del procedimiento de expulsión administrativa que está vigente en la ley de migración y extranjería pues en gran parte lo reemplaza por un procedimiento penal, ya que, además, incorpora una serie de reglas respecto del delito.

Hizo presente que, desde el punto de vista penal, el proyecto propone un nuevo artículo 119 bis que crea el delito de ingreso clandestino, y se señala que la expulsión de la persona que puede llevarse a cabo por diferentes mecanismos sólo puede llevarse a acabo una vez cumplida la pena, que sería la regla general y luego el proyecto establece una serie de excepciones, pero de carácter procesal penal.

Indicó que, de consagrarse esta regla, la norma sobre reconducción en los primeros diez kilómetros queda inhabilitada, pues bajo la lógica de lo que está aprobado, frente a un delito flagrante, se debe cumplir con la obligación de llevar al autor del delito frente a un tribunal, pero al mismo tiempo puede existir este deber de reconducir, y en este caso específico, el proyecto de ley no indica la solución respecto del proceso penal iniciado. Agregó que el proyecto no señala qué ocurre con el reconducido si existe un delito, lo cual pone a las policías en un doble deber, y tampoco establece cómo se soluciona esta situación.

En este escenario, recalcó que en la práctica las denuncias y auto denuncias administrativas pasarían a tener carácter penal, y que los procedimientos penales en la práctica demoran, a diferencia de la reconducción que es un proceso administrativo rápido y ágil. Señaló que en los casos en que no exista condena por estos delitos la sanción administrativa además adolecería de los mismos cuestionamientos que se hacían eficientes las expulsiones dictadas conforme a la normativa migratoria anterior, por cuanto no se puede disponer ante la ausencia de condena.

Destacó que la propuesta del Ejecutivo consiste en ingresar una indicación al proyecto en estudio, en caso que siga avanzando, con el objetivo de fortalecer el procedimiento de expulsión administrativa, establecer medidas de control reforzadas para que las personas, una vez expulsadas, tengan el deber de presentarse ante la autoridad administrativa, informar la forma en que van a salir del país, si no tiene los medios, someterse a la forma de abandono del país que se realiza a través del Servicio Nacional de Migraciones y, en el tiempo intermedio, estar sometidos a medidas de control reforzado, y establecer un sistema con sanciones efectivas.

Por último, señaló que este es un proyecto que afecta particularmente al Ministerio Público y al Poder Judicial, pues se está creando un nuevo delito y sería interesante conocer la opinión de esas instituciones.

Enseguida, **la Coordinadora Legislativa Subsecretaria Ministerio del Interior, señor Ana Lya Uriarte**, agregó que el proyecto contempla una situación que al Ejecutivo le parece preocupante pues establece la posibilidad de la expulsión del territorio nacional y determina que, desde que se acuerda esa expulsión como medida sustitutiva con la suspensión condicional, el extranjero será “internado” hasta la materialización de la medida de expulsión, de donde se debe entender que si se ha tomado esta decisión de la expulsión como una situación en paralelo a la suspensión condicional para que no ingrese en prisión, entonces esta internación es en un establecimiento distinto a un recinto carcelario y, en consecuencia, e debe poner atención en que esto implica una serie de importantes recursos porque esos establecimientos de internación no existen en la actualidad, por lo que reiteró su preocupación desde el punto de vista de la viabilidad y comprensión total de proyecto.

La Honorable Senadora señora Ebensperger dijo que lo que propone el proyecto no es nuevo pues la normativa anterior consideraba al ingreso clandestino como delito y destacó que no estaba de acuerdo con la interpretación que presenta el Ejecutivo pues es claro que se prefiere la reconducción en el caso del ingreso clandestino.

Indicó que lo que se debe priorizar es la expulsión administrativa, no obstante que el Gobierno insistentemente señala que son muy difíciles de materializar, y así han justificado la ausencia de ellas. Agregó que la misma ley anterior si permitió materializar expulsiones en el Gobierno pasado, por lo que consideró que el problema de convertirse en delito es que termina con la expulsión administrativa porque los tribunales al acoger los recursos de amparo por tratarse de un delito el ingreso clandestino, no procedía la expulsión administrativa sin una sentencia condenatoria.

Reconoció que este proyecto de ley puede ser perfeccionado y que el convertirlo en delito apunta mas a reconocer la grave situación migratoria que enfrenta el país dándole mayor importancia, pero para que tenga viabilidad, estimó necesario que incluya normas que permitan que la autoridad administrativa pueda optar entre abandonar el proceso penal y expulsar administrativamente, o no hacerlo.

La Honorable Senadora señora Vodanovic señaló que esta materia es de gran interés por lo que debe ser tratada con la seriedad que requiere el tema del ingreso de las personas al territorio nacional. Agregó que existe la posibilidad de reconducir a algunos en muy pocos casos porque al final el problema grave que tiene Chile es el ingreso de extranjeros que no son de países limítrofes, y, en consecuencia, se hace imposible la reconducción.

Dijo que la expulsión a otros países ha estado llena de problemas para ser materializadas, no obstante existir una clara voluntad del Gobierno en orden a ejecutarla, por lo que, si bien esta norma puede tener una buena intención, se debe procurar no perjudicar el sistema vigente en distintos aspectos. Indicó que el sólo hecho de tomar detenidas a estas personas involucra tener una mayor capacidad carcelaria, capacidad que en el norte de Chile se encuentra colapsada.

Consideró necesario escuchar a todos los actores involucrados con rapidez, Poder Judicial, Ministerio Público en relación con las salidas alternativas y qué pasaría con las personas que quedarían custodiadas por el Estado de Chile en una situación intermedia, complejizando aun mas la realidad existente, por lo que reiteró le necesidad de oír a las instituciones involucradas como Corte Suprema, Ministerio Público, PDI, otras instituciones que tuvieran que dar su opinión desde el punto de vista técnico y a Gendarmería.

El Honorable Senador señor Velásquez consideró que los ejemplos que se han dado por parte de las autoridades de Gobierno presentes han sido bastante contundentes e interesantes porque la realidad indica que tal como está el proyecto, en caso de ser aprobado, generaría algunas complicaciones.

Estimó que el proyecto podría ser un gran avance recogiendo las recomendaciones entregadas por el Ejecutivo, más allá de los conceptos que cada uno tenga respecto de las diferentes materias abordadas y declaró estar de acuerdo con los invitados sugeridos por la Honorable Senadora señora Vodanovic.

El Honorable Senador señor Ossandón dijo que se trata de un proyecto que puede ser consensuado en una mesa técnica paralela porque implica resolver varios problemas toda vez que existen muchas personas que deben ser expulsadas en tanto otras deben ser legalizadas, lo que es complejo según lo planteado por el Ejecutivo, pero que debe resolverse, de lo contrario se generará un problema de pobreza enorme.

Señaló que se ha dicho que no es posible expulsar a las personas porque los países vecinos no los reciben, pero hizo presente que como miembro del Parlamento Andino[2] tiene una información distinta, en el sentido que a quienes no es posible recibir es a los nacionales de Venezuela porque no

[2] Es el órgano supranacional y democrático de la Comunidad Andina, único miembro del Sistema Andino de Integración cuyos representantes son elegidos/as por voto popular. Tiene como misiones: armonizar las leyes de la región; garantizar la participación ciudadana; fortalecer la integración andina y latinoamericana; regionalizar buenas prácticas de gobierno y políticas de Estado; así afianzar la identidad y la cultura andina. FUENTE: https://www.parlamentoandino.org/index.php/nosotros/el-parlamento

pertenecen a la Comunidad Andina[3] (CAN), pero en el caso de los bolivianos, ecuatorianos y colombianos, pueden ser expulsados por la vía terrestre y Perú y Bolivia tienen las obligación de recibirlos como miembros de la CAN, pero esto en la práctica no ha operado.

El Director Nacional del Servicio Nacional de Migración y Extranjería, señor Luis Thayer, dijo que lo cierto es que Chile expulsa hacia todos los países de la región. Agregó que, si se miran las cifras de expulsiones hacia Venezuela entre el año 2018 y mayo del 2024 estas corresponden a mil cuarenta y un venezolanos, y el 54% de ellos fueron expulsados en el año 2023 y lo que va de 2024, pues las expulsiones hacia ese país se producen todos los días.

Indicó que existe una dificultad para reconducir personas de terceros países hacia Bolivia, teniendo en cuenta que no todos son venezolanos. Señaló que normalmente se hacían expulsiones por tierra a los países vecinos y se entregaban las personas a las policías de esos países en la frontera, pero en muchos casos vuelven a ingresar y por ello sacarlos vía aérea hacia las capitales es más efectivo que trasladarlos a las fronteras, para lo cual existe un convenio con la Fuerza Aérea y se están materializando las expulsiones.

Sobre las expulsiones administrativas consideró importante destacar que en lo que va del año van doscientas cuarenta y seis, cifra que es superior a las realizadas en años anteriores.

El Honorable Senador señor Ossandón insistió en que gracias a la CAN es posible realizar muchas mas expulsiones administrativas por tierra, porque es conocido que diariamente se expulsan personas vía aérea, pero ello, además de ser un gran costo para el Estado, no soluciona el problema porque es un número muy pequeño de expulsados.

La Honorable Senadora señora Ebensperger indicó que nunca estaría disponible para regularizar a quienes han ingresado en forma irregular al país, salvo el caso de las reunificaciones familiares. En cuanto a los niños que ingresan en forma ilegal, no hay un procedimiento establecido y lamentablemente hay un uso y abuso de los menores en la frontera.

Señaló que en materia de reconducción es inexplicable que la Dirección Nacional de Migración tenga un oficio que prohíbe efectuar reconducciones vía Colchane a quienes no sean bolivianos, no obstante que la reconducción está establecida en la ley, por lo que ello va en contra la norma expresa. Recalcó que lo que se debe hacer es desincentivar la migración clandestina de modo que, si se comienza a regularizar, es un llamado a que

---

[3] La Comunidad Andina, integrada por Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú es un organismo internacional líder en integración en el continente, que trabaja por el mejoramiento de la calidad de vida de 114 millones de ciudadanos andinos. FUENTE: https://www.comunidadandina.org/quienes-somos/

vengan migrantes irregulares, no existiendo un incentivo a ingresar en forma legal.

Subrayó que la Región de Tarapacá está desbordada con la migración irregular lo que afecta gravemente el sistema escolar entre otros aspectos, por lo que insistió en la igualdad ante la ley.

El Honorable Senador señor Ossandón dijo que en la actualidad hay un plan que funciona a medias porque tiene un presupuesto vergonzoso y que es la protección a la infraestructura crítica del norte, pero como sociedad se debe enfrentar lo que está y se debe buscar la solución.

La Honorable Senadora señora Vodanovic dijo estar de acuerdo con fortalecer las fronteras y agilizar los mecanismos de expulsión. Agregó que se debe analizar el proyecto de ley que analiza las expulsiones de personas que están en cárceles por la ley N°20.000, lo que consideró importante porque las cárceles chilenas están sobrepasadas, por ello propuso oír al Subsecretario del Interior para conocer un panorama general de la situación de la migración en el país y de los recursos que se están invirtiendo y las razones para no expulsar vía terrestre, entre otras temáticas.

El Director Nacional del Servicio Nacional de Migración y Extranjería, señor Luis Thayer, precisó que el problema con Bolivia no nace de una resolución del Servicio, sino que ese país no ha recibido nunca a personas reconducidas de terceros países, específicamente nacionales de Venezuela. Por tal razón, subrayó que antes de la resolución a que ha hecho alusión la Honorable Senadora señora Ebensperger, la PDI entregaba a las personas en la frontera a la policía boliviana quien no los recibía y volvían a entrar al país.

El Honorable Senador señor Ossandón insistió en que existen formas de solucionar este problema a través de la CAN y mediante la adopción de otras medidas que deben ser discutidas y acordadas para terminar con la perpetuación de la pobreza y vulnerabilidad de las personas migrantes que están en Chile y viven y trabajan honradamente.

\- - -

B.- Exposiciones de los invitados y debate suscitado en la Comisión con ocasión de ellas.

En sesión de 23 de julio de 2024, **el Honorable Diputado señor Andrés Longton**, indicó que el proyecto en estudio se aprobó por amplia mayoría en la Cámara de Diputados, aunque no estuvo exento de dificultades para aprobarlo en la Comisión de Seguridad Ciudadana de dicha Corporación, pero enfatizó que lo que se quiere lograr es un proyecto lo más coherente con lo que se busca hoy en día como país, que es limitar la migración irregular y

generar conductos expeditos para poder expulsar a quienes ingresan irregular o ilegalmente a Chile.

Hizo presente que se ha argumentado que esta conducta era un delito hace algunos años, antes de la ley de Migración y Extranjería, y que ello no sirvió para evitar la migración ilegal, por lo que no tendría sentido tipificarlo como delito ahora. En tal sentido, subrayó que tal argumento no es aplicable por cuanto si bien la norma existía, en general no se aplicaba porque en Chile no hubo olas migratorias hasta finales del año 2013, principalmente porque Chile estaba absolutamente minado en sus fronteras, por lo que, naturalmente, había poco ingreso, pero además dijo que la norma no se aplicaba antes por razones políticas de los distintos países latinoamericanos, como Venezuela, y también lo que pasaba con Haití.

Continuó señalando que la norma que tipificaba esta conducta penalmente estaba contenida en un decreto ley[4], por lo que había una decisión racional de no acusar o no formalizar a una persona que ingresaba ilegalmente porque la norma no cumplía con los principios de tipicidad y legalidad que establecía la Constitución, cosa que, si bien nunca llegó al Tribunal Constitucional, era algo que pasaba en la práctica.

Hizo presente que en Chile los últimos años, desde el 2022 hasta ahora, se han expulsado administrativamente a seiscientas noventa y una personas, al 5 de julio de este año, y judicialmente se han expulsado a mil novecientas treinta personas, en circunstancias que según datos de la Policía de Investigaciones (PDI) han ingresado más de ciento ocho mil personas, dato que se ha obtenido a partir de las denuncias y auto denuncias, ello sin considerar una cifra negra que se desconoce.

Indicó que en este caso se visualizan dos problemas, uno que tiene que ver con las fronteras y otro que tiene que ver con el trabajo que se está haciendo respecto a las expulsiones, cuyo índice es muy bajo. Dijo que el problema con las fronteras dice relación con la forma en que se aborda el desincentivo para que a Chile no vengan extranjeros de manera irregular, pues consideró que en la actualidad pareciera ser que sólo hay incentivos.

Precisó que cuando las personas ingresan por la frontera de manera irregular, no tienen ningún tipo de sanción, si ingresan por Colchane, no son reconducidos a Bolivia por una decisión de ese país, decisión que también fue formalizada en una resolución del director de Migraciones en abril del 2022 para no reconducir a Bolivia ciudadanos no bolivianos. Destacó que de las personas que ingresan por ese lugar, más del 80% son de nacionalidad venezolana y que el Ejército lo que hace es llevarlos para que se autodenuncien y luego sigan su camino dentro del país. Aseguró que ingresan a Chile, los trasladan, porque no es delito el trasladar a migrantes, se quedan

[4] Decreto Ley N° 1094 de 1975 del Ministerio de Interior, que Establece normas sobre extranjeros en Chile.

un tiempo en el territorio nacional, ocupan sin ninguna dificultad y gratuitamente los servicios públicos, salud, educación, incluso con priorización en la JUNJI, y, después de un tiempo, se regularizan.

Recordó que hay un proceso de empadronamiento de más de ciento ochenta mil migrantes que ingresaron por pasos clandestinos, cuyo destino, según señaló, no se ha transparentado hasta ahora y que probablemente sea la regularización, da como resultado que venir a Chile sólo tenga beneficios y ningún costo.

Consideró que existe un problema real en las fronteras del país que no está siendo abordado, pues el mismo alcalde de Colchane dijo hace pocas semanas que a Chile ingresaban trescientos migrantes irregulares al día, situación que también conoce el crimen organizado.

A mayor abundamiento, reveló un audio que fue rescatado del juicio de “los gallegos”, que denota que ellos conocen a ciencia cierta lo fácil que es entrar y salir de Chile, pues el audio dice “estaba acá tirado Chile… para poder entrar, porque aquí tienen que puro auto denunciarse y te entregan al tiro un papel. Y nosotros con eso ya podemos entrar, y aparte que está la mano para entrar por Bolivia y entrar por Perú.”.

Enfatizó que el crimen organizado conoce perfectamente la ley, conoce perfectamente los procedimientos y sabe perfectamente que ingresar a Chile no cuesta absolutamente nada, así como salir de él, por lo que pueden delinquir y salir de estos pasos fronterizos tranquilamente. Indicó que el Ejército poco puede hacer porque tiene un accionar acotado desde el punto de vista de lo extenso que son las fronteras (ochocientos kilómetros) por lo que su labor se reduce básicamente a trasladar al migrante para que se autodenuncie y siga su camino, porque además ellos no reconducen, toda vez que esa labor la hacen las policías.

En este escenario, dijo que el proyecto en estudio es muy pertinente dada la importancia de tipificar el ingreso ilegal como delito, al establecer una pena que va de 61 a 540 días, que más que buscar la cárcel, lo que privilegia es la detención y la rápida expulsión.

Explicó que se establece un procedimiento donde se consideran dos excepciones al ingreso por paso clandestino para que las penas sean mayores: cuando existe un impedimento para poder ingresar, por ejemplo, la comisión de un delito en el país de origen o cuando la persona contaba con una expulsión previa, caso en que la pena sube; y cuando existe falsificación de instrumento público, es decir, se ingresa valiéndose de una identidad falsa, lo que también tiene una pena mayor. Agregó que esos son delitos que ya están tipificados y que eventualmente pueden dar lugar a cumplir una pena de cárcel, pero siempre va a proceder la expulsión una vez cumplida la pena.

Recalcó que se privilegia en todo momento la expulsión, siendo este procedimiento más rápido para cumplir tal fin porque dado que en Chile existen las expulsiones administrativas y las expulsiones judiciales y que ambas dependen de los gobiernos de turno, pero en las judiciales hay una orden perentoria de un tribunal que se tiene que ejecutar.

Hizo presente que, a solicitud del gobierno, la ley de Migración y Extranjería ya fue modificada en dos ocasiones. Una de ellas fue el año 2022 a raíz de que se planteó expresamente que había una dificultad para poder expulsar rápidamente. Añadió que el año 2022 se expulsaron solamente a treinta y un extranjeros, a pesar de que ingresaron cincuenta y dos mil personas a Chile.

Señaló que las modificaciones realizadas dicen relación con la forma de notificación que pasaron de ser presenciales a carta certificada y se amplió el plazo de detención para expulsar al extranjero de dos a cinco días, no obstante, las expulsiones administrativas no subieron muy intensamente pues el año 2023 hubo un poco más de trescientas y este año 2024, van en números similares, a pesar de que el mismo gobierno señaló que esos eran los dos problemas principales. Agregó que se estableció la excepción en el caso del refugio y en el caso de los niños, niñas y adolescentes.

Dijo que, de acuerdo con el proyecto en estudio, si no se puede realizar la reconducción o la devolución inmediatamente, la persona pasa al control de detención respectivo en un tribunal y se le formaliza. Si se quiere aplicar la pena de multa, se establece un procedimiento monitorio que es más rápido para efectos de que inmediatamente el tribunal pueda decretar la pena y la orden de expulsión correspondiente. Si no puede pagar la multa, el tribunal tiene que decretar igualmente la expulsión. Reafirmó que la idea es siempre terminar en la expulsión.

Destacó que se termina con la posibilidad de aplicar una pena sustitutiva, por lo que la sanción será la expulsión a todo evento, y mientras se sustancia el procedimiento, se considera un plazo de tres meses que podría ampliarse por tres meses más. Agregó que si se desconoce la identidad o la persona carece de documentos de identidad, esa persona quedará en prisión preventiva, toda vez que se desconoce en ese caso, quien está ingresando a Chile; si se conoce su identidad y tiene documentos para acreditarla, esa persona va a poder ser habida para que eventualmente pueda ir al tribunal y se siga sustanciando el procedimiento judicial.

Puso de relieve que, si la persona no tiene documentos de identidad, es prácticamente imposible que se pueda seguir sustanciando un procedimiento en su contra, por lo que se establece la regulación de la prisión preventiva mientras no se resuelva su situación (tres meses ampliables por igual periodo).

Señaló que de igual forma se considera la suspensión condicional del procedimiento, para dar la oportunidad a que la persona sea sobreseída en caso de reconocer el delito cometido y al ser sobreseído va a terminar nuevamente en la expulsión, por lo que la persona será puesta a disposición de la PDI hasta que se proceda a su expulsión, entendiendo que mientras ello no suceda, va a tener que estar privada de libertad. Precisó que la excepción se da en el caso de la trata de personas, porque en contra de las víctimas de este delito no va a proceder ningún tipo de acusación y ahí se dictará el sobreseimiento definitivo.

Reiteró que con este procedimiento se logran acelerar las expulsiones entendiendo que en la actualidad las expulsiones judiciales, al haber un mandato por parte de un tribunal, los gobiernos de turno independientemente del color político van a tener que ejecutarlas de manera más expedita, más rápida, porque la realidad es que hay un 8% de migrantes viviendo en Chile de los cuales, un 14% ha cometido el 13% de delitos de homicidio y un 14% está en las cárceles, lo que se traduce en un porcentaje muy alto, en especial, en las cárceles del norte del país.

Dijo que en Tarapacá alrededor del 52% de los internos son extranjeros y además pertenecen a bandas criminales tremendamente violentas, por lo que no se debe perder de vista que se está conviviendo con una delincuencia que no tiene precedentes en Chile, que cambió la forma en que se vive, la forma de relacionarse y que está generando un tremendo daño a la sociedad con la comisión de delitos importados y con un alto poder de fuego.

Sostuvo que las fronteras del país hoy están convertidas en un pasadizo, no solamente de delincuentes, sino que también de contrabando de armas, lo que sumado a una mirada condescendiente que ha existido en los últimos años, ha significado que el descontrol sea mayor, por lo que, si bien este proyecto no es la única medida para desincentivar el ingreso irregular a Chile, es una medida muy importante.

Agregó que junto con implementar este proyecto de ley, se debe insistir en una fiscalización más intensa por parte de la Policía de Investigaciones respecto de personas que tienen órdenes de expulsión vigente que es algo que prácticamente no se hace, y también aumentar la fiscalización a empleadores que contratan a migrantes irregulares que es muy deficiente, por lo que se ha normalizado contratar a irregulares fuera de la ley, lo que tiene una sanción muy baja que equivale a una pena de multa que en ocasiones, es fácil de pagar siendo mayor el beneficio de seguir contando con migrantes irregulares.

Destacó que lo anterior ha significado una saturación de los servicios públicos, mayor hacinamiento y empobrecimiento de la población presente por lo que consideró relevante avanzar en esta línea porque si no se

termina con los incentivos, el país va a seguir siendo un paraíso para quienes quieran huir de sus países o bien venir a delinquir.

Enseguida, **el Jefe Jurídico del Ministerio del Interior, señor Rafael Collado,** dijo que tanto la señora Ministra del Interior como el Director de Migraciones expusieron la postura del Gobierno en esta materia en una sesión anterior, por lo que se está trabajando de cara a lo que podría ser una potencial indicación en el futuro en caso de que el proyecto avance. Agregó que para el Ejecutivo también es una preocupación mejorar y hacer mucho más eficiente el procedimiento de expulsión administrativa que está regulado en la ley N° 21.325 y que no tiene una posición favorable para la tipificación del ingreso clandestino como delito.

Destacó que se ha pensado en hacer más eficiente el procedimiento de expulsión generando, dentro de la idea matriz de este proyecto, un procedimiento que permita establecer el deber de irse del país que es algo que es bien simbólico pero que hoy no existe, y establecer plazos acotados para que las personas que sean expulsadas tengan que presentarse a la autoridad y decir cómo van a abandonar el país, toda vez que ese es el objetivo de la resolución administrativa que dicta el Servicio Nacional de Migraciones.

La Honorable Senadora señora Aravena opinó que en muchas ocasiones los problemas complejos requieren soluciones también complejas. Dijo que Chile ha tenido una historia muy favorable a la migración, es un país de migrantes, pero la situación actual es muy compleja porque involucra la seguridad nacional y amenaza el Estado de Derecho en algunas regiones porque se está haciendo imposible controlar la situación producto de una criminalidad nunca antes vista, que requieren decisiones drásticas.

Consideró que todo lo que se ha hecho en materia administrativa resulta siempre menor a la cantidad de migración ilegal que hoy día está ingresando por diferentes pasos al país porque hay una situación geográfica compleja y el país no estaba preparado para una migración extensa y abundante ni para el nivel de criminalidad que algunas de estas personas trajeron.

La Honorable Senadora señora Ebensperger consideró que falta la intención del Gobierno y la voluntad real para hacer expulsiones administrativas porque ha demostrado a lo largo de este tiempo que no la tiene ya que con la misma ley y una peor, el Gobierno anterior, que tampoco expulsó mucho, expulsó harto más que este Gobierno, lo que demuestra la falta de intención.

Sobre el proyecto, dijo estar de acuerdo en principio porque es un proyecto bien intencionado pero que debe verse con cautela porque podría terminar en la práctica, con la expulsión administrativa. Agregó que antes de la nueva ley, cuando efectivamente el ingreso irregular sí estaba catalogado

jurídicamente como delito, en el 90% de los casos en que estaba firme un decreto de expulsión administrativa, se notificaba al migrante para ser expulsado, este interponía un recurso de amparo y en todos, la Corte Suprema terminaba acogiéndolo pues señalaba que al ser el ingreso clandestino un delito, no procedía la expulsión administrativa mientras no hubiera una sentencia condenatoria por el delito de migración clandestina, es decir, sin condena no había delito y en este caso sería algo similar.

Reiteró que puede mejorarse porque tal como está no va a cumplir su fin, de modo que propuso que se incluya un artículo que establezca que la autoridad administrativa pueda optar ya sea por seguir el proceso penal o por expulsar administrativamente, de manera que no existan excusas. En el mismo sentido, dijo que las medidas de resguardo no son suficientes porque en la practica nunca más son habidas las personas en los domicilios que fijan.

Consideró que la medida mas fuerte y eficiente para luchar contra el ingreso ilegal y desincentivarlo, es la expulsión administrativa si además se considera que la persona a quien se le dicta un decreto de expulsión debe cumplirse en forma inmediata y los recursos puede interponerlos desde su país de origen, con lo que se resguarda el debido proceso.

Criticó la expulsión judicial porque conforme al Convenio de Estrasburgo se puede ella se consideraba como pena conmutativa pero siempre que la persona cumpliera en su país lo que le quedaba de pena, y no se ha aplicado, no se ha intentado, aunque tiene el inconveniente que necesita el acuerdo del condenado. Estimó que era necesario que el Ejecutivo evaluara todos estos elementos.

El Honorable Senador señor Velásquez dijo que en el norte siempre ha existido bastante migración y que se debe ir ponderando el debate para llegar a ciertas posiciones comunes, considerando que en el mundo actualmente existen corrientes migratorias con poco control.

Reflexionó señalando que ojalá en el futuro, cuando vuelvan los canales de la cordura en el planeta, se recordara a Chile como un país con muchos beneficios para migrar, sin transgredir ciertos valores básicos de convivencia.

El Jefe Jurídico del Ministerio del Interior, señor Rafael Collado, dijo que la propuesta del Ejecutivo es crear un mecanismo de deberes y no sólo de derechos que considere un sistema reforzado de expulsiones administrativas. Agregó que la migración es distinta del delito, no todas las personas migran para cometer delitos por lo que entrar a Chile por un paso irregular, no es suficiente para elevarlo a la categoría de delito, no obstante, aseguró que el Gobierno entiende que es un problema, pero es una figura administrativa que tiene su camino.

La Honorable Senadora señora Aravena recalcó que el proyecto tiene su idea matriz y que, si bien comprende la postura del Ejecutivo, la migración puede que no sea un delito en sí mismo, pero Chile es un país en vías de desarrollo que tiene una capacidad de carga en término de los derechos humanos de quienes habitan en un territorio, derecho humano que implica alimentación, vivienda, educación, salud, transporte y muchos otros más que le permiten a las personas vivir en dignidad, por lo que si un país no logra dimensionar su capacidad de recibir migrantes, para que esto no se transforme en un delito humanitario. Cerró diciendo que tan importante como no criminalizar la migración es la responsabilidad para recibir migrantes.

La Honorable Senadora señora Ebensperger manifestó estar en contra de la migración clandestina y que estaba abierta a adoptar las medidas que sean más eficientes para combatirla. Reiteró que el proyecto como está podría hacer más difícil la expulsión administrativa, pero lo apoyaría si se convence que es lo mejor.

En sesión de 7 de enero de 2025, **el Director Nacional del Servicio Nacional de Migración y Extranjería, señor Luis Thayer**, reiteró que este proyecto de ley que aborda la penalización del ingreso irregular, fue aprobado por la Cámara de Diputados y actualmente se encuentra en su segundo trámite y que este proceso avanza en paralelo al trámite del proyecto de ley misceláneo[5], que incluye disposiciones relacionadas con el ámbito penal. Precisó que estas normas se centran principalmente en la modificación de la legislación sobre extranjería y en cambios al Código Penal.

Consideró importante mencionar que pronto se discutirá el proyecto presentado por el Honorable Senador señor Quintana, que propone que el ingreso irregular sea considerado como una circunstancia agravante en la comisión de un delito, pues en el contexto del proyecto de ley misceláneo, que hoy se vota en el Senado, se establece que la condición irregular no se limita al ingreso irregular, sino que también abarca situaciones de irregularidad que surgen cuando un turista se queda sin visa o cuando una persona con visa temporal pierde su estatus.

Subrayó que existen diversas iniciativas en discusión, y la penalización del ingreso irregular ya lleva tiempo en debate. Al respecto recordó que, en el decreto ley N°1.094, esta penalización estaba contemplada y que, en la antigua ley migratoria, el ingreso irregular era considerado un delito, lo que brinda cierta experiencia en la materia.

Enseguida, identificó varias dificultades en el actual proyecto, pues insistió en que la mejor estrategia para desincentivar el ingreso irregular y hacer

---

[5] Boletín N°16.072-06, que modifica la ley N° 21.325, de Migración y Extranjería, y otros cuerpos legales, en las materias que indica.
http://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=16072-06

más eficaces las expulsiones de extranjeros que infringen la normativa migratoria o cometen delitos es a través de la vía administrativa y no penal porque este enfoque no sólo es más eficiente, sino que también debería ser el que se fortalezca. Agregó que la penalización del ingreso irregular podría generar una sobrecarga en la burocracia del sistema judicial, complicando los procesos de expulsión que podrían resolverse de manera más eficiente por la vía administrativa.

Además, aseguró que el proyecto presenta otras complicaciones, como, por ejemplo, el caso de las reconducciones, porque de acuerdo a la norma la policía deberá decidir si remitir a una persona que ha ingresado irregularmente al Ministerio Público para abrir una causa penal, o reconducirla al país de origen. Dijo que esta ambigüedad deja a las fuerzas policiales en una posición complicada y podría generar confusiones sobre si deben procesar el delito de ingreso irregular o proceder con la reconducción.

Señaló que esta incertidumbre necesita ser discutida con mayor profundidad, especialmente con Carabineros y las Fuerzas Armadas, que son las instituciones encargadas del control migratorio en pasos no habilitados, toda vez que, como se dijo, la falta de claridad sobre cómo actuar podría dificultar los procesos de reconducción.

Hizo presente que Chile ha firmado un acuerdo de reconducción con Bolivia, que está en proceso de implementación y fortalece las capacidades administrativas en el control de fronteras, evitando que la penalización del ingreso irregular lo convierta en un proceso menos eficiente. En tal sentido, para avanzar en esta materia, propuso que el proyecto misceláneo[6] contemple mecanismos de control reforzado para aquellos que ingresen irregularmente y no puedan ser reconducidos de inmediato, lo que podría incluir medidas como arresto administrativo o control reforzado, que resultarían más efectivas que la penalización del ingreso irregular, que frecuentemente culmina en procesos judiciales con escasas condenas.

En síntesis, indicó que, desde el punto de vista del Ejecutivo, el proyecto en estudio presenta dificultades que podrían resolverse mejorando el proyecto de ley misceláneo (Boletín N° 16.072-06) y fortaleciendo las capacidades administrativas, lo que permitiría avanzar hacia un control migratorio más efectivo y, al mismo tiempo, reducir el ingreso irregular, que es el objetivo de esta iniciativa. Sin embargo, reiteró que la penalización no se considera que sea la solución más adecuada para abordar este problema.

El Honorable Senador señor Ossandón consultó si el acuerdo recientemente firmado con Bolivia indica la necesidad de establecer un protocolo que defina los procedimientos correspondientes dado que, actualmente, la expulsión administrativa es prácticamente ineficaz y aunque se

[6] http://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=16072-06

pueda llevar a cabo, en la práctica se traduce en un número muy reducido de personas expulsadas.

En tal sentido, preguntó cuándo estará disponible ese protocolo y si el gobierno boliviano se compromete a aceptar a los grupos de personas que sean detenidos en la frontera norte y que provengan de Bolivia porque el problema actual es que, en muchas ocasiones, no los aceptan. Insistió en que, aunque se hable de un procedimiento, en la práctica, cualquier acción que se tome en Chile resulta en que estas personas quedan en la calle, libres y en situación irregular, de ahí la importancia que el gobierno boliviano se comprometa a recibir a estas personas.

El Director Nacional del Servicio Nacional de Migración y Extranjería, señor Luis Thayer, precisó que el acuerdo establece que, si una persona es detectada ingresando irregularmente y se encuentra dentro de los 10 kilómetros de la frontera, ya sea boliviana o de un tercer país, esta podrá ser reconducida. Dijo que esto aplica tanto a ciudadanos que hayan ingresado de manera regular como irregular a ese país y si la persona es detectada por la policía chilena, se seguirá el mismo procedimiento que se aplica actualmente en la frontera con El Perú, así como el que se utiliza con ciudadanos bolivianos.

Comentó que el proceso implica que Carabineros y las Fuerzas Armadas, al detectar a la persona en los pasos no habilitados, la entregan a la Policía de Investigaciones (PDI), que levanta un acta y la entrega a la contraparte boliviana. Enfatizó que Este acuerdo ya establece la reconducción para ciudadanos de terceros países.

Hizo presente que el protocolo que se definirá no sólo se aplicará a chilenos y bolivianos, sino también a ciudadanos de terceros países, incluyendo a aquellos que no tengan un ingreso registrado en Bolivia. Dijo que, para resolver este aspecto, se ha planteado realizar un registro biométrico a las personas sin registro previo en Bolivia, lo cual está contemplado en el acuerdo, y de esta manera Bolivia acepta recibir a personas de terceros países reconducidas, independientemente de cómo hayan ingresado a su territorio.

En cuanto al protocolo, subrayó que se han dado un plazo de sesenta días, pero que, en todo caso, el acuerdo establece que debe existir un indicio razonable de que la persona proviene de ese país, lo que puede incluir una declaración, una fotografía o un registro de cámara. Destacó que se están definiendo estos aspectos que son fundamentales para la implementación del protocolo.

Consideró importante destacar que nunca se llevará a cabo una reconducción si la policía del país vecino o el Estado no están dispuestos a recibir a las personas y que, con este acuerdo, se establece la voluntad y disposición del Estado boliviano para aceptar a los reconducidos.

Mencionó que los procedimientos de reconducción ya están funcionando y que el año pasado se recondujeron a cuatro mil ciento ochenta y seis personas, y en el año anterior, alrededor de seis mil. Recalcó que, desde el inicio de este Gobierno, se han reconducido casi catorce mil personas, incluyendo bolivianos y peruanos, así como ciudadanos argentinos.

Hizo presente que este es un procedimiento que las policías conocen y realizan habitualmente y que la única diferencia es que ahora se comenzará a aplicar con ciudadanos de terceros países que ingresen a Chile a través de Bolivia, algo que hasta ahora no había ocurrido.

El Honorable Senador señor Ossandón solicitó el envío del documento para poder revisarlo y consultó si es cierto que en dicho documento se establece el compromiso de ejecutar en quince días la posibilidad de otorgar una visa Mercosur a los bolivianos que vengan a trabajar.

El Director Nacional del Servicio Nacional de Migración y Extranjería, señor Luis Thayer, dijo que el acuerdo se orienta a desincentivar y terminar con el ingreso irregular, generando las condiciones para que las personas que vienen a Chile lo hagan de manera regular. Insistió en que lo que se busca es que quienes actualmente ingresan irregularmente lo hagan de forma regular.

Agregó que este enfoque se alinea con un acuerdo firmado en septiembre de 2023, que establece la gratuidad del permiso MERCOSUR para las personas bolivianas y, en el marco de las negociaciones con la contraparte en Bolivia, se acordó que las solicitudes de residencia bajo el MERCOSUR se tramitarían en un plazo de quince días para los bolivianos, lo cual también está contemplado en el acuerdo.

El Honorable Senador señor Ossandón preguntó si el acuerdo comenzará a aplicarse inmediatamente después de la implementación del protocolo o en otro momento, pues ello implica que se deberá reforzar el equipo y los recursos, toda vez que el proceso actualmente se demora seis meses.

El Director Nacional del Servicio Nacional de Migración y Extranjería, señor Luis Thayer, afirmó que el principal desafío que enfrenta el Servicio Nacional de Migraciones en la implementación de este acuerdo es la tramitación de las residencias dentro del plazo establecido. Agregó que se trata de un compromiso que Chile asumió con la contraparte, al igual que ellos han aceptado el compromiso de recibir a ciudadanos de terceros países.

Dijo que es evidente que esto requerirá un esfuerzo significativo por parte del Servicio Nacional de Migraciones, pero existe la decisión de cumplir cabalmente con el acuerdo.

El Honorable Senador señor Ossandón consultó si ese acuerdo busca abordar la situación de las aproximadamente tres mil personas que están en Chile trabajando y que ingresaron de manera irregular, ya sea por demoras, falta de acceso o por no poder costear la visa Mercosur.

Dijo que, en lugares como Melipilla, hay comunidades completas de bolivianos que están trabajando en la cosecha y que son un aporte significativo para Chile, pero que, sin embargo, para regularizar su situación, tendrían que regresar a Bolivia y luego volver a Chile. Consideró fundamental saber si este acuerdo contempla soluciones para este grupo de trabajadores, ya que no se trata de delincuentes, sino de personas que contribuyen a la economía, como las que cosechan uva en Copiapó, que se encuentran en una situación similar y desesperada.

El Director Nacional del Servicio Nacional de Migración y Extranjería, señor Luis Thayer, indicó que se ha realizado un esfuerzo significativo para implementar cambios normativos y acuerdos que faciliten un flujo ordenado de trabajadores en el sector agrícola porque muchas de estas personas vienen a trabajar y regresan después de finalizar la temporada. Añadió que se ha viajado a Bolivia y llevado a cabo capacitaciones para que se solicite la residencia y se puedan evaluar adecuadamente los antecedentes.

Destacó que el Servicio Nacional de Migraciones a menudo es criticado por los tiempos de tramitación, y esto se debe a que, por cada visa que se procesa, se requiere un informe policial de la persona, se verifican los antecedentes y se asegura que los certificados estén debidamente apostillados. Además, dijo que, si se presenta un contrato, este debe estar validado por el consulado, de manera que cada solicitud es analizada de manera rigurosa.

En cuanto al compromiso de tramitar las residencias en quince días, aclaró que, según las normas vigentes, las personas que ingresan a Chile sin una visa otorgada deben recibirla fuera del país para que entre en vigencia y aquellas que solicitaron una visa justo antes de viajar y entraron con ella no otorgada deben salir del país y regresar para que esa visa sea válida. Subrayó que esta normativa no se modifica con el nuevo acuerdo.

El Honorable Senador señor Ossandón preguntó por la situación de las personas que desean salir de Chile por cuanto se enfrentan a muchas dificultades, como le ocurrió a un ciudadano argentino cuyo permiso de residencia se había vencido y no lo dejaron abordar el bus que lo llevaría a su casa a menos que pagara una multa, lo que lo obligó a buscar ayuda para pagar una suma considerable. Dijo que esto refleja una contradicción pues se dice que los migrantes deben irse, pero se les impone una penalización que puede llevarlos a optar por alternativas irregulares, por eso es necesario encontrar soluciones para facilitar el regreso de quienes ingresaron legalmente y evitar que los migrantes se enfrenten a este tipo de problemas.

El Director Nacional del Servicio Nacional de Migración y Extranjería, señor Luis Thayer, señaló que las personas que incurren en la infracción de sobreestadía irregular están sujetas a una multa, de acuerdo con la normativa vigente, lo cual significa que cualquier persona que se encuentre en situación irregular en el país debe ser multada. Agregó que, si una persona no dispone del dinero para pagar la multa, tiene la opción de calcular el monto correspondiente y salir del país con una prohibición de ingreso, de modo que, si realizan el pago de la multa dentro de los seis meses, desde su país de origen y a través de la plataforma correspondiente, se levantará la prohibición de ingreso señalada.

Enfatizó que no contar con los recursos suficientes para pagar la multa no constituye un impedimento para salir del país, al igual que haber ingresado de manera irregular no impide salir de forma regular.

El Honorable Senador señor Ossandón recalcó que muchas de estas personas viajan en buses, y que podría ser eficaz hacer una campaña previa para evitar que lleguen a esa instancia en que no los dejan viajar, considerando que pueden irse sin pagar la multa, porque la realidad es que, aquellos que no tienen dinero quedan varados en Chile.

El Honorable Senador señor Kuschel consultó por lo que debe hacer un ciudadano boliviano que se encuentra en Osorno o Puerto Montt, que ha ingresado de manera irregular y está trabajando en alguna actividad, en el sentido al lugar donde debe recurrir para acogerse a este tratado, si es que puede hacerlo en Puerto Montt o debe trasladarse a Santiago.

El Director Nacional del Servicio Nacional de Migración y Extranjería, señor Luis Thayer, dijo que, si una persona ha ingresado irregularmente al país, su única opción es auto denunciarse y salir, porque al hacerlo, recibirá una prohibición de ingreso, que puede oscilar entre tres y cinco años si se considera un ingreso irregular. Señaló que esta persona tiene la posibilidad de apelar dicha prohibición en el consulado, siempre y cuando presente fundamentos válidos que serán evaluados, pero en general deberá cumplir con la prohibición antes de poder solicitar una residencia regular.

Indicó que, en la actualidad, no existe la posibilidad de acceder a una residencia dentro del país ni de eludir la sanción establecida por la legislación vigente para quienes ingresan de manera irregular.

La Honorable Senadora señora Ebensperger hizo presente que la vigencia del Estado de Derecho implica cumplir la ley, de modo que una persona que ingresa con visa y sabe que su visa vence en una fecha determinada, debe ser consciente de que debe salir del país ese día y en caso contrario, asumir la consecuencia de pagar una multa.

Subrayó que, si la respuesta a los problemas que enfrenta el país es ignorar las leyes, entonces no tiene ningún sentido este u otros proyectos de ley, en circunstancias que ingresar ilegalmente o permanecer irregularmente en Chile tras el vencimiento de una visa debe conllevar una sanción porque si se perdona esa falta, se está dando un mensaje a las demás personas en las mismas situaciones y es que pueden quedarse sin consecuencias, sin pagar multas.

Consideró fundamental el respeto por las leyes, en especial de la ley migratoria fue debatida en esta misma comisión y en la Sala, así como también en Hacienda donde se intentó alcanzar consensos y acuerdos, aunque en algunos casos no se logró.

Insistió en que lo más grave es debilitar el Estado de Derecho, porque eso socava la democracia, por lo que consideró que no es prudente, lógico ni racional hacer un llamado a no cumplir la ley o a desestimar su importancia.

El Honorable Senador señor Ossandón se manifestó de acuerdo con lo planteado sobre el Estado de Derecho, pero recalcó que estas leyes no fueron diseñadas para afrontar la realidad de la inmigración en Latinoamérica, que ha sido abrumadora. En tal sentido indicó que, teóricamente, estas personas deberían ser expulsadas administrativamente, pero por un tema de costos no es posible.

Destacó que muchas de estas personas no pueden pagar la multa y, al no poder irse por ese motivo, de aplicarse el Estado de Derecho al pie de la letra, tendrían que ser expulsados, lo que implicaría gastar entre diez y veinte veces el valor de la multa.

Dijo entender la preocupación con respecto a no crear incentivos para que la gente entre al país y cambie su estatus migratorio libremente, pero al mismo tiempo se debe reconocer la realidad de muchas personas que son, en cierto sentido, ineludibles.

Señaló que, al plantear la necesidad de buscar soluciones a este problema actual, se trata de la situación de aquellos que desean regresar a su país, ya que muchas personas quieren volver a Venezuela, y si tienen el dinero para un pasaje aéreo, pueden obtener un salvoconducto y marcharse, pero no pueden hacerlo por tierra porque no se les permite el paso, lo que complejiza la realidad que enfrentan.

Consideró que este es un problema que requiere una discusión más práctica y, quizás, una respuesta temporal que contemple la realidad actual en Chile para evitar tener que enfrentar un grave problema de pobreza. A modo de ejemplo, dijo que, en Melipilla, las condiciones de vida de muchos bolivianos son infrahumanas; ganan en un par de días más de lo que recibirían en un mes

en Bolivia, pero sin acceso a cuentas bancarias y sin posibilidades de arrendar, terminan en manos de delincuentes, viviendo en condiciones deplorables.

Subrayó que no estaba proponiendo una política migratoria estable, sino que se busquen soluciones concretas basadas en la realidad que se vive en las calles. Dijo no entender cómo se puede pedir a las personas que se auto denuncien porque si las ciento ochenta mil personas lo hicieran, ello no tendría ningún sentido porque la autodenuncia debería ser un paso hacia una solución social.

Agregó que es necesario regularizar esta situación por la alta cantidad de migrantes en Chile, por lo que felicitó el trabajo que se está realizando con Bolivia y consideró que es fundamental que se acelere. En tal sentido, señaló que la Sociedad Nacional de Agricultura y Chile Fruta están colaborando en la difusión de información, ya que la brecha digital en Bolivia es significativa, por lo que sería ideal trabajar con Mercosur para simplificar el ingreso, dado que muchas personas no son hábiles con la tecnología y, por ende, no pueden postular adecuadamente, siendo estas soluciones prácticas que se pueden implementar.

El Honorable Senador señor Velásquez consideró interesante analizar las ventajas y desventajas de estos momentos de excepcionalidad porque hay una voluntad visible para este tema que tiene su razón de ser, toda vez que, en la actualidad, hay un sector del empresariado que necesita mano de obra, y como herramienta, dijo que es positivo explorar esta situación.

Opinó que lo mismo ocurre con el anuncio de las ciento ochenta mil personas para auto denuncia porque ello constituye una buena oportunidad para empadronar y regularizar porque si no se regulariza, los esfuerzos pierden sentido. Agregó que este ha sido un Gobierno que se ha atrevido a tomar decisiones, pero que también se debe atender a lo planteado por el Presidente de esta Comisión.

Indicó que los estados de excepción son precisamente eso: excepcionales, aunque a menudo se transforman en situaciones permanentes, pero que en este caso es útil tomar ejemplos gráficos, ya que a veces, por una ley teóricamente bien argumentada, no se logra dar respuestas adecuadas, no sólo en este escenario, sino en otros también porque la realidad a menudo presenta otro panorama.

Compartió lo expresado en cuanto a que hay miles de personas que probablemente pagarán la multa, pero lo más probable es que se queden y enfrenten una segunda multa, por lo que instó a que se acote este y otros casos que se están revisando continuamente. Añadió que es necesario dilucidar de qué manera se puede abordar la situación de los migrantes permanentes del norte, particularmente en la región de Antofagasta, porque a

veces en los territorios estos problemas pasan desapercibidos por diversas razones.

El Honorable Senador señor Ossandón manifestó su preocupación por una posible crisis social futura si no se aborda el tema de la regularización de migrantes, pues todo esto puede llevar a problemas de delincuencia, por lo que enfatizó la necesidad de buscar soluciones y ayudar humanitariamente a todas las personas.

La Honorable Senadora señora Ebensperger hizo presente que Chile es un país construido por migrantes, y que no hay región más multicultural que Tarapacá, desde la época del guano con la llegada de los chinos, pasando por la era del salitre, hasta la actualidad con la zona franca, Perú y Bolivia. Indicó que todas estas migraciones, incluida la reciente llegada de profesionales venezolanos, han sido fundamentales para la sociedad, toda vez que la última ola de migración legal, en particular, ayudó a mitigar la falta de especialistas y médicos durante la pandemia en el hospital de Iquique, por lo que siempre se ha reconocido, valorado y aceptado esta diversidad.

Subrayó que la situación cambia con el ingreso masivo de migrantes clandestinos, lo que plantea un desafío humanitario que mucho se ha discutido en numerosas ocasiones. Agregó que se ha dicho que muchos migrantes vienen huyendo de Venezuela, confundiendo refugio con migración, pero recalcó que no es posible creer que una persona con tres años de residencia definitiva en El Perú llegue a Chile a pedir refugio sólo por ser venezolana, pues claramente esa no es una situación de huida, hay quienes están involucrados en crímenes organizados y otros que vienen por necesidad.

Señaló que, al analizar la situación socioeconómica del país, se encuentra a niños y familias chilenas viviendo en tomas sin acceso a agua potable, electricidad o alcantarillado, durmiendo en el suelo y careciendo de alimentos, en pleno siglo XXI, muchas de estas familias no tienen acceso a jardines infantiles ni a colegios, y deben esperar por atención médica porque hay una prioridad de hecho hacia los migrantes clandestinos que no se puede ignorar.

Manifestó que su postura es clara a este respecto en el sentido que la prioridad debe ser resolver los problemas de los chilenos primero y que una vez que se hayan abordado estas cuestiones, entonces, con los brazos abiertos, se podrá ayudar a quienes lo necesiten, pero si se busca regularizar a personas sin haber solucionado los problemas existentes, ello sólo aumentará el número de tomas y la cantidad de niños chilenos sin acceso a la educación.

Agregó que este año no se asignaron fondos en el presupuesto para crear más jardines infantiles o aulas y que existe una ley que obliga a los padres a llevar a sus hijos a la educación básica y media, pero para cumplir con esta ley, el Estado debe garantizar una matrícula en escuelas públicas,

algo que hoy no se está haciendo. En la misma línea enfatizó que en 2024, en Tarapacá, alrededor de mil quinientos niños quedaron sin matrícula escolar, y que, aunque se solucionaron casi todos los problemas seis meses después, muchos de esos niños perdieron un semestre de clases. Enfatizó que ofrecer exámenes libres a un niño que necesita aprender a leer y escribir es inaceptable.

Opinó que Chile no tiene la capacidad económica ni la infraestructura, especialmente en regiones, para acoger a todos los migrantes de manera adecuada, de modo que, si la intención es regularizar a más personas sin haber resuelto los problemas existentes, sólo se incrementarán los campamentos, la delincuencia y la falta de acceso a educación y salud para los niños chilenos, por eso se manifestó contraria a la propuesta del Honorable Senador Ossandón.

El Honorable Senador señor Ossandón enfatizó que, aunque los migrantes están aquí, es crucial que el gobierno refuerce y expanda las medidas en el norte para controlar la frontera pues de lo contrario, este problema no tendrá fin, pero aquellos que ya están aquí deben ser integrados de manera adecuada, para evitar que terminen en campamentos.

Enseguida, **el Honorable Senador señor Kuschel** hizo presente que han estado esperando seis meses sin conocer los resultados del Censo de población y vivienda, y que es fundamental contar con esos datos para entender la situación actual, pues sin esta información, no es posible saber cuántos campamentos existen, la nacionalidad de sus habitantes, su lugar de nacimiento, ni en qué grado escolar se encuentran, entre otros aspectos. Agregó que este Censo debió proporcionar toda esa información hace tiempo.

Dijo que, ante la falta de datos concretos, la única información que tiene proviene indirectamente de los hospitales, que son criticados por su mala gestión debido a la saturación de pacientes, pero estos hospitales deben atender a muchas personas sin contar con el presupuesto per cápita necesario para hacerlo adecuadamente. En tal sentido, consultó por las cifras del control regular que se realiza sobre estas personas, así como los datos sobre la evolución de dicho control.

C.-Votación en general y fundamento de voto (esto último cuando corresponda).

- Puesto en votación el proyecto de ley, en general, fue aprobado por /rechazado por…..

- - -

TEXTO DEL PROYECTO

A continuación, se transcribe literalmente el texto del proyecto de ley despachado por la Cámara de Diputados, y que la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización, propone aprobar en general:

- - -

PROYECTO DE LEY:

“…..”.”.

- - -

ACORDADO

Acordado en sesiones celebradas los días 11 de junio de 2024, con asistencia de los Honorables Senadores señores Manuel José Ossandón Irarrázabal (Presidente), señoras Luz Eliana Ebensperger Orrego y Paulina Vodanovic Rojas y señores Carlos Ignacio Kuschel Silva y Esteban Velásquez Núñez; 23 de julio de 2024, con asistencia de los Honorables Senadores señoras Carmen Gloria Aravena Acuña (Presidenta accidental) y Luz Eliana Ebensperger Orrego, y señores Carlos Ignacio Kuschel Silva y Esteban Velásquez Núñez; 7 de enero de 2025, con asistencia de los Honorables Senadores señores Manuel José Ossandón Irarrázabal (Presidente), señora Luz Eliana Ebensperger Orrego y señores Carlos Ignacio Kuschel Silva y Esteban Velásquez Núñez;

Sala de la Comisión, a.....de…..de 2024.

JUAN PABLO DURÁN G.
Abogado Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO, DESCENTRALIZACIÓN Y REGIONALIZACIÓN, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE MODIFICA LA LEY N°21.325, DE MIGRACIÓN Y EXTRANJERÍA, PARA TIPIFICAR EL DELITO DE INGRESO CLANDESTINO AL TERRITORIO NACIONAL.

(BOLETÍN Nº 15.261-25)

I. OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: Tipificar como delito el ingreso clandestino al territorio nacional, por un paso no habilitado o eludiendo el control migratorio.

II. ACUERDOS: aprobado en general por unanimidad (…x0) / mayoría (… x…).

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: consta de dos artículos permanentes.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: No tiene.

V. URGENCIA: No tiene.

VI. ORIGEN E INICIATIVA: Cámara de Diputados. Moción de los Honorables Diputados señoras Yovana Ahumada Palma, Catalina Del Real Mihovilovic, Francesca Muñoz González y Sofía Cid Versalovic, y señores Jaime Araya Guerrero, José Miguel Castro Bascuñán, Diego Schalper Sepúlveda, Andrés Jouannet Valderrama, Jorge Alessandri Vergara y Andrés Longton Herrera.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: segundo.

VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS: mayoría votos (88 x 34 y 14 abstenciones).

IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 17 de enero de 2024.

X. TRÁMITE REGLAMENTARIO: primer informe, en general.

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA: 1. Constitución Política de la República. 2. Ley N° 21.325, de Migración y Extranjería. 3. Decreto Supremo Nº 5.142 de 1960, que establece disposiciones Sobre Nacionalización de Extranjeros. 4. Ley N° 20.050, reforma constitucional que introduce diversas modificaciones a la Constitución Política de la Republica. 5. Ley N° 20.507, tipifica los delitos

de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas y establece normas para su prevención y más efectiva persecución criminal. 6. Código Penal.

Valparaíso, a…..de…..de 2024.

JUAN PABLO DURÁN G.
Abogado Secretario de la Comisión