

Proyecto de Ley de Migración y Extranjería

5 propuestas fundamentales

El proyecto de Ley de Migración y Extranjería que actualmente se encuentra en el Senado presenta importantes avances respecto de la legislación actual en materia de institucionalidad, consagración legal de ciertos derechos y declaración de principios fundamentales. Sin embargo, hay aspectos muy importantes que pueden tener efectos negativos sobre el objetivo de avanzar hacia una migración ordenada, segura y regular; como también en el aporte que realizan las personas migrantes al país en términos económicos, culturales y sociales. A partir de eso, se presentan 5 propuestas prioritarias respecto del proyecto:

1. Incorporar posibilidades de cambio de categoría migratoria dentro del país y mecanismos de regularización

El sistema de visados que aprobó la Cámara de Diputados prohíbe el cambio de categoría migratoria dentro del país, lo que puede generar problemas para ordenar el ingreso al país y promover la regularidad migratoria dentro de él. La implementación de la Visa de Oportunidades Laborales mostró que sólo la mitad de las personas que postularon a ella aprobaron los requisitos. De quienes los cumplieron, es marginal el número de visas otorgadas.¹ Otro ejemplo es el de las Visas de Responsabilidad Democrática. Del total de personas venezolanas que ingresaron a Chile entre abril y diciembre de 2018 (mes en que se implementó el visado), apenas un 14% pudo hacerlo con Visa de Responsabilidad Democrática.² En ambos ejemplos vemos que una Visa Consular sin duda puede ser de gran ayuda, ya que la persona ingresa con un RUT desde el primer día, pero la necesidad de migrar y la demanda están superando ampliamente las posibilidades que ofrece el Estado. Este sistema excluye a muchas personas y no atiende al contexto migratorio del país, por lo que se requieren mecanismos adicionales que permitan el cambio de categoría y la regularización dentro del país en ciertos casos, con requisitos y normas que lo hagan viable.

Propuestas:

- **Establecer un permiso de permanencia transitoria para búsqueda de oportunidades laborales, que permite el cambio de categoría dentro del país al contar con contrato de trabajo, cumpliéndose ciertas condiciones.**
- **Establecer una categoría de residencia temporal por motivos extraordinarios para personas que estén en situación irregular y que luego de 2 años de estadía acrediten vínculo laboral o solvencia económica.**

¹ A febrero de 2019, sólo se habían otorgado 95 visas de oportunidades laborales a extranjeros que buscaban trabajar en el país.

² Entre abril y diciembre 2018 llegaron 134.600 personas venezolanas a Chile (saldo de ingresos menos egresos de la PDI). En el mismo período se solicitaron 93.912 visas de responsabilidad democrática, de las cuales al 31 de diciembre se habían otorgado sólo 19.244.

2. Incorporación del principio de no devolución:

Este principio está contenido en diversos tratados internacionales ratificados por Chile. El hecho de que el principio esté protegido en la Ley N° 20.430 sobre Protección de Refugiados no es razón para no consagrarlo en este proyecto de ley, pues no aplica sólo respecto de quienes solicitan asilo o refugio, sino también de quienes están en riesgo y no saben que deben solicitar protección, o no pueden hacerlo. En ese sentido la Convención Americana aborda el principio en su artículo 22.8, sin distinguir según condición migratoria, estableciendo que no se podrá devolver o expulsar a aquellos cuya vida o libertad personal esté en riesgo de violación por motivos de raza, nacionalidad, religión, condición social o de sus opiniones políticas.

Propuesta: Reincorporar artículo que consagra el principio de no devolución en el Proyecto de Ley de Migración y Extranjería.

3. Asegurar igualdad de oportunidades de acceso a seguridad social y beneficios de cargo fiscal:

Se estableció un requisito de 2 años de residencia para acceder a beneficios y prestaciones que impliquen transferencias monetarias desde el Estado a las personas migrantes. Lo anterior no procede considerando que extranjeros, estando cotizando y pagando impuestos, tienen derecho a recibir los mismos beneficios y prestaciones que los nacionales. De otra forma habría una discriminación injustificada. Por otra parte, la población extranjera aporta en total cerca de 386 mil millones de pesos anuales por concepto de impuestos, trámites en extranjería y pago de multas (año 2017); mientras que el costo de los programas de transferencias monetarias directas se estima en 17.744 millones anuales (año 2018)³. Imponer este requisito implicaría excluir a personas migrantes del acceso a prestaciones como indemnización por accidente del trabajo o enfermedad profesional, pensión escolar o pensión de viudez por accidente del trabajo, entre otras. Si se revisa en detalle el informe presentado por la Dipres a la Cámara de Diputados sobre este tema, de los 35 programas sociales a los que aplicaría esta norma, en realidad resultaría procedente respecto de apenas 16, al haber 7 programas que ya contienen requisitos específicos de residencia y otros 12 en que resulta injusto y/o discriminatorio imponer tales exigencias.

Propuesta: eliminar requisito de 2 años de residencia para acceder a beneficios de transferencias monetarias desde el Estado, debiendo determinarse individualmente en cada programa particular dicha exigencia en caso de estar justificada (art. 16).

4. Adoptar medidas para la protección e inclusión de trabajadores migrantes:

Si bien el proyecto incorpora avances relevantes en esta materia, se identifican tres elementos fundamentales para la incorporación y protección de extranjeros en el mercado laboral, con las ventajas que ello implica en cuanto a capital humano y desarrollo económico:

- Generar permiso de trabajo provisorio automático para quienes soliciten una residencia temporal que habilite para trabajar: si bien el proyecto establece que el Servicio podrá otorgar dicha autorización, resulta fundamental que el permiso provisorio se entienda otorgado con la sola presentación de los

³ A esto se suma que el Ministerio de Hacienda calculó que el gasto social que el fisco realiza anualmente respecto de personas migrantes asciende a 256 millones de dólares, menos de la mitad del aporte fiscal de la población migrante.

antecedentes requeridos para solicitar la residencia. Esto para evitar esperas que pueden prolongarse innecesariamente.

- Aumentar límite de trabajadores extranjeros por empresa: actualmente las empresas de más de 25 trabajadores no pueden tener más de un 15% de extranjeros contratados. Esto desconoce la realidad del mercado laboral chileno, en que hay rubros en que la migración ha significado un aporte importante. Adicionalmente, genera peligro de trabajo informal y precarizado.
- Protección laboral y posibilidades de regularización para trabajadores de temporada: observando la experiencia de otros países, esta categoría especial de residencia temporal puede exponer a los trabajadores migrantes a desprotección y precariedad laboral, irregularidad migratoria y dificultades para ejercer su derecho a la seguridad social, al limitar sus períodos de estadía en el país y no precisar la forma en que sus derechos serán resguardados.

Propuestas:

- **Establecer permiso de trabajo provisorio, de vigencia limitada en el tiempo, que se otorgue inmediatamente al entregar los antecedentes necesarios para solicitar una residencia temporal que habilite para trabajar (art. 71).**
- **Aumentar a 50% el límite de trabajadores extranjeros en empresas con más de 25 trabajadores (art. 170).**
- **Permitir expresamente el cambio de categoría migratoria y el acceso a la residencia definitiva de los trabajadores de temporada, e incorporar normas que resguarden sus derechos laborales (art. 68).**

5. Garantizar el derecho a recurrir ante una medida de expulsión:

El proyecto de ley establece que se podrá recurrir administrativamente por actos y/o resoluciones que los afecten, exceptuándose la medida de expulsión. Ante esto, vemos la necesidad de incorporar la posibilidad de reclamar por vía administrativa ante la medida de expulsión, para no judicializar excesivamente estos casos, especialmente en el escenario de que existan errores formales o de hecho en las resoluciones. Por otra parte, se rechazó en la Cámara de Diputados un artículo referido a la posibilidad de recurrir judicialmente ante la Corte de Apelaciones frente a una medida de expulsión. En virtud del derecho a recurrir ante tribunales por actos de la Administración del Estado (artículo 38 de la Constitución) es que resulta necesario reincorporar este artículo. Dicho recurso, debe garantizar el derecho a recurrir de un fallo ante un tribunal superior (Convención Americana sobre Derechos Humanos artículo 8 letra h), lo que ha sido señalado por la Corte Suprema respecto del proyecto de Ley de Migración y Extranjería en su Oficio N° 99-2013.

Propuestas:

- **Eliminar excepción que impide recurrir administrativamente ante medidas de expulsión (art. 136).**
- **Incorporar artículo que establezca recurso judicial ante medida de expulsión, que contemple un plazo de 30 días para su interposición ante la Corte de Apelaciones, quien conocerá en primera instancia, pudiéndose apelar de su resolución ante la Corte Suprema.**