

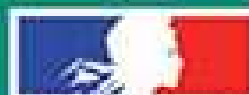
Una publicación de
MONDE
diplomatique

MIGRACIONES

Conferencia Internacional sobre Migraciones
y Derechos Humanos: Estándares y Prácticas

EDITORIAL

AÚN CREEMOS
EN LOS SUEÑOS



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
DÉLEGATION RÉGIONALE
DE COOPÉRATION
POUR LE CONE-SUD
ET LE BRÉSIL



**CENTRO DE DERECHOS
HUMANOS** *cdh*
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES

CIDH

Comisión
Interamericana de
Derechos Humanos

Este libro reproduce extractos de las ponencias expuestas en la Conferencia Internacional sobre Migraciones y Derechos Humanos: Estándares y Prácticas, realizada el 9 y 10 de abril de 2013 en la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales.



Este libro contó con el apoyo de la Delegación Regional de Cooperación para el Cono Sur y Brasil (Francia).



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
DÉLÉGATION RÉGIONALE
DE COOPÉRATION
POUR LE CÔNE SUD
ET LE BRÉSIL

© 2013, Editorial AÚN CREEMOS EN LOS SUEÑOS

La editorial AÚN CREEMOS EN LOS SUEÑOS publica la edición chilena de *Le Monde Diplomatique*.
Director: Víctor Hugo de la Fuente

Suscripciones y venta de ejemplares:
San Antonio 434 Local 14 - Santiago.
Teléfono: (56 2) 2664 20 50
E-mail: edicion.chile@lemondediplomatique.cl
www.editorialauncreemos.cl
www.lemondediplomatique.cl

Diseño: Cristián Escobar
Copyright 2013 Editorial AÚN CREEMOS EN LOS SUEÑOS.
ISBN: 978-956-340-042-7

Discriminaciones a los migrantes

por Lorena Fries*

En Chile, en las últimas dos décadas se ha reportado un aumento sostenido de inmigración de personas provenientes principalmente de otros países de América Latina y el Caribe. Las y los ciudadanos peruanos son el grupo mayoritario, seguido por Bolivia, Colombia, Argentina y Ecuador. Se estima que la población migrante es de alrededor de 370.000 personas, concentrada principalmente en zonas urbanas de las regiones Metropolitana, Tarapacá, Valparaíso y Antofagasta (2). En su composición prevalece la población en edad activa -70% de las personas tiene entre 20 y 60 años-, en su mayoría son mujeres (55%), y la principal motivación para venir a Chile es el trabajo, aun cuando otras razones también son los conflictos armados, la inseguridad, y las catástrofes naturales. Este fenómeno no cambia el hecho que Chile sigue siendo un país donde la emigración es mayor que la inmigración; la relación entre el número de chilenos y chilenas viviendo en el exterior y de inmigrantes en el país es de 3 a 1.

Para el INDH, los derechos humanos de los y las migrantes en Chile ha sido materia de preocupación desde 2010, tal como refleja la revisión de la situación de esta población en los informes anuales 2010, 2011 y 2012 donde se establecen los déficits en el cumplimiento de estándares de derechos humanos en materia normativa y de política pública. Están allí documentadas las situaciones de discriminación y entornos de vulnerabilidad que afectan a la población migrante que incluyen las precarias condiciones de vida, la vulneración de derechos laborales, las desiguales oportunidades educativas para niños/as y jóvenes, y los obstáculos

*DIRECTORA DEL INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.

los para acceder a atención de salud, entre otros, así como casos de tráfico de migrantes y trata de personas. La vulneración de derechos que afecta a esta población será asunto priorizado por el INDH nuevamente durante el año 2013.

En septiembre de 2011, el Estado de Chile presentó su informe al Comité de la Convención de los Derechos de todos los Trabajadores Migrantes y sus Familias, lo que permitió establecer con claridad los ámbitos de avance del Estado y también las omisiones y desafíos para garantizar los derechos a esta población. Muy en sintonía con las recomendaciones formuladas por el INDH, el Comité instó al Estado a adoptar una nueva legislación migratoria, revisar los procedimientos de expulsión determinados por la autoridad, y dar efectivo acceso a los servicios públicos y a beneficios de la política social, entre otros asuntos.

Necesidad de una nueva política migratoria

La adopción de una nueva reglamentación y una política en materia migratoria es una necesidad dado, por un lado, el desfase entre la regulación actual y las características que hoy tiene la inmigración en Chile y, por otro, la constatación que la norma vigente responde a consideraciones de seguridad nacional propias de la época en que fue adoptada (DL 1.094 de 1975), que deben ser superadas hacia otras inspiradas en estándares de derechos humanos. Así lo han señalado al Estado chileno el INDH y el Comité de la Convención sobre los derechos de los trabajadores migrantes.

El Instituto ha indicado que la igualdad y no discriminación hacia las personas migrantes, así como el reconocimiento de su calidad de sujetos de derechos, son imperativos para el abordaje del fenómeno migratorio en el ámbito normativo nacional. La potestad soberana del Estado de determinar la política migratoria no afecta el hecho de que las personas que migran al país, sea cual sea su situación migratoria, tienen derechos que deben ser garantizados, respetados y protegidos, entre estos, el derecho a la vida y a no ser objeto de torturas ni tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, esclavitud, servidumbre y trabajos forzados, derecho a la libertad y seguridad personal y a la protección efectiva del Estado, a la justicia y a la libertad de

tránsito. El anteproyecto debe cautelar estas disposiciones de la Convención sobre los derechos de los trabajadores y trabajadoras migrantes.

El INDH ha identificado situaciones de vulneración de derechos que afectan a la población migrante, particularmente en materia laboral, educacional y de salud; en materia laboral y como lo ha señalado el Comité sobre derechos de los Trabajadores Migrantes existen normas restrictivas de la incorporación de las personas que migran como es el caso de la obligación en empresas de más de 25 personas a que el 85% de los trabajadores sea chileno/a. A ello se suma el abuso laboral de que son víctimas los y las migrantes en materia de existencia de contrato, respeto al sueldo mínimo y a las horas extraordinarias, respeto al fuero maternal etc. que son las situaciones que más se denuncian de acuerdo a la Dirección del Trabajo, o el que la/el cónyuge o conviviente que acompaña al trabajador migrante no cuente con posibilidades de trabajar puesto que el permiso que obtiene no lo habilita; en materia de educación uno de los principales problemas dice relación con la posibilidad que tienen los niños y niñas migrantes para acceder al crédito con aval del Estado (CAE), y el déficit en materia de educación en relación con el respeto y conocimiento de otras culturas, por nombrar algunas. En materia de salud, parece insuficiente que la atención que garantiza el Estado para las personas migrantes en situación irregular sea la de urgencia y embarazo y en vivienda, el que no puedan optar a subsidios habitacionales sino hasta contar con una residencia definitiva que requiere de cinco años en el territorio. Esto último impacta directamente sobre la calidad de vida de las familias migrantes en tanto alrededor de un 21% arrienda viviendas inadecuadas a altos precios puesto que no pueden cumplir con los requerimientos de aval y garantía, y por cierto contrato de trabajo, que exige la legislación chilena.

Especial preocupación en relación con normas y procedimientos de expulsión

Un asunto particularmente preocupante son las disposiciones sobre procedimientos vigentes de expulsión de extranjeros/as del país que no cumplen con los estándares inter-

nacionales de derechos humanos que sobre la materia ha suscrito y ratificado el país. A juicio del INDH, y así lo recomendó al Estado en 2012, es necesario revisar, en particular, el margen de discrecionalidad que tiene el Ministro del Interior y Seguridad Pública en estas decisiones, y dar garantía de acceso a recursos judiciales oportunos y efectivos a las personas afectadas. De hecho, la vulneración del debido proceso y la discriminación que actualmente caracteriza las normas ha sido objeto de requerimiento de inaplicabilidad ante el Tribunal Constitucional, en particular respecto de los artículos 13, 64 N° 2 y 67 de la Ley de Extranjería (D.L. N° 1094 de 1975). El artículo 13 establece que las atribuciones que correspondan al Ministerio del Interior, para el otorgamiento de visas serán ejercidas discrecionalmente por éste y que su concesión debe atender especialmente la conveniencia o utilidad que reporte al país.

En estos procesos, el INDH presentó dos *amicus curiae* a favor de la declaración de inaplicabilidad pues las normas en cuestión vulneran el derecho a la igualdad al establecer diferencias no justificadas en razón de la nacionalidad, diferenciando entre personas chilenas y extranjeras, no cumplen el test de proporcionalidad y ni garantías judiciales suficientes que permitan, a la persona sancionada, hacer valer su defensa de manera adecuada. Se señala, igualmente, que la facultad discrecional que otorgan no satisfacen los elementos mínimos necesarios para el ejercicio constitucional de una potestad discrecional.

En tal sentido resulta auspicioso el pronunciamiento de la Corte Suprema, en 2012, que acogió favorablemente un recurso de amparo presentado por una ciudadana colombiana respecto de quien se decretó su expulsión del país por infringir la normativa de inmigración (Causa rol 7018-2012). En fallo unánime, la Corte indicó que las razones de conveniencia y utilidad nacionales son “conceptos jurídicos indeterminados, lo que implica que a ellos debe otorgarse un contenido concreto por parte de la autoridad que los utiliza”.

Otro asunto de preocupación es la duración de la detención de las personas extranjeras que esperan la ejecución de resoluciones de expulsión y las condiciones de esas deten-

ciones. Sobre el particular, el Comité de la Convención de los derechos de los trabajadores migrantes instó a Chile presentar información detallada en su próximo informe sobre el número de inmigrantes detenidos por violar leyes de migración, así como sobre las condiciones y duración de su detención, y recomendó al Estado velar porque las condiciones de detención de los centros de internamiento de extranjeros se ajusten a las normas internacionales.

A comienzos de este año, la opinión pública conoció a través de la prensa sobre dos situaciones de detención arbitraria de personas migrantes por largos períodos sin control judicial. Un caso se refiere a diecisiete migrantes que fueron privados ilegalmente de su libertad, en dependencias del Cuartel Policial de calle General Borgoño de la Policía de Investigaciones de Chile. En sentencia de 3 de marzo de 2013, la Corte de Apelaciones de Santiago acogió un recurso de amparo en favor de estas personas presentada por la Corporación de Asistencia Judicial, que fueron puestas en libertad.

El segundo caso afecta a Jenifer Suley C., ciudadana colombiana, detenida en enero de este año en Arica y que recobró su libertad el 14 de marzo luego que la Corte de Apelaciones acogiera favorablemente un recurso de amparo presentado por el INDH. El Instituto alegó que la garantía de la libertad personal requiere que nadie sea privado de su libertad física sino en las causas y las condiciones fijadas por la Constitución y las leyes. En este sentido no existe norma constitucional ni legal que permita a la Policía de Investigaciones mantener detenida a una persona por más de 24 horas sin control judicial. Respecto de las personas extranjeras, el artículo 90 de la Ley de Extranjería dispone que la autoridad policial debe ejecutar la medida de expulsión que haya dispuesto la autoridad administrativa correspondiente, “dentro del plazo de 24 horas”. El arresto por casi dos meses de la ciudadana colombiana resultaba por tanto desproporcionado y arbitrario. Además, durante el tiempo de la detención estuvo sometidas a prácticas absolutamente vejatorias: sin acceso a baño, cama ni alimentación adecuada, todas constitutivas situaciones que constituyen trato cruel e inhumano. Igualmente, se le impidió tener contacto con

alguna organización o persona que le prestara asesoría, y se le retuvo su documentación de identificación.

La Corte de Apelaciones acogió el recurso interpuesto por el INDH. En su sentencia concluye que “la detención a que fue sometida la ciudadana colombiana Jenifer Suley Candelo Riascos, fue ilegal, arbitraria y contraria a todo juicio de racionalidad, a la vez que desmedida y desproporcionada en atención a sus fundamentos, lo que importa una flagrante vulneración de sus derechos, pues se conculcó su libertad personal al margen de todo sustento jurídico y de legítimo procedimiento”. Dada la gravedad de los hechos, la Corte dispuso la remisión de los antecedentes al Ministerio del Interior y al Director de la Policía de Investigaciones de Chile, “a fin de establecer las eventuales responsabilidades administrativas, y dado que esta situación, como es de público conocimiento, no parece ser un caso aislado, se establezcan protocolos que permitan dar cumplimiento a los requerimientos administrativos dentro del marco de la legalidad vigente, a objeto de poner término y evitar que actos de idéntica naturaleza se reiteren”. La sentencia fue confirmada por la Corte Suprema de Justicia.

Las disposiciones sobre procedimientos de expulsión contenidas en el borrador de un anteproyecto de ley para una nueva reglamentación migratoria no resuelve los problemas aquí señalados. El INDH ha recomendado al Ministerio del Interior, tal como lo hiciera en el Informe 2012 sobre la situación de los derechos humanos en Chile, reformular estas disposiciones de manera que cumplan con los estándares internacionales que sobre la materia ha suscrito y ratificado el país. ◆

1. Organizado por la Relatoría sobre Migrantes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH; el Centro de Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales, la Embajada de Francia en Chile y la Delegación regional francesa de cooperación con el Cono Sur y Brasil.

2. Elaboración propia a partir de la base de datos CASEN (2011). En la Región Metropolitana se concentra el 65,7%, Tarapacá 7,3%, Valparaíso 6,3% y Antofagasta 4,1%. Para todos los grupos nacionales, los lugares de asentamiento en el país son urbanos, a excepción de las personas provenientes de Bolivia donde destaca un porcentaje relevante de habitación en zonas rurales.

L.F.