

Derechos Humanos de las Personas Inmigrantes

“Todos somos extranjeros en algún lugar del mundo”¹.

El Censo de 2002 da cuenta del aumento de la presencia de inmigrantes en Chile. De acuerdo a este, en Chile existen 195.320 extranjeros residentes, de los cuales 50.448 son argentinos, 39.084 peruanos, 11.649 bolivianos y 9.762 españoles². Estas cifras reflejan el gran aumento que ha experimentado la inmigración en Chile, a lo largo de los últimos años. De hecho, el flujo migratorio ha incrementado en un 75% desde 1992 al 2002 solamente³.

Junto al acrecentamiento de la inmigración, se advierte un aumento femenino de la misma. El caso de los inmigrantes peruanos es muestra clara de dicho fenómeno, pues un 63% corresponde a mujeres⁴.

A su vez, del total de inmigrantes en el país, se estima que unos 15.000 son irregulares⁵. De este modo, el porcentaje de irregularidad migratoria es bajo en relación con el total de inmigrantes en el país. Debe tenerse presente que la condición de

¹ Pancarta en marcha de organizaciones de peruanos en Chile, por mayores beneficios laborales, del día 18 de abril de 2004.

² Censo 2002.

³ “1992-2002: Récord de inmigrantes”; domingo 17 de octubre de 2004; *El Mercurio*; A p. 1.

⁴ Fonseca Carrillo, Miguel; Fonseca Carrillo, Zarelli: “Trabajo Social y migraciones intralatinoamericanas en Chile. De la xenofobia a la aceptación de lo diferente.”; XVIII Seminario Latinoamericano de Escuelas de Trabajo Social; San José, Costa Rica; 2004; p. 2.

⁵ Nicolás Torrealba, jefe del Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior; citado en “Inmigrantes tratan de regularizar residencia”; lunes, 19 de julio de 2004; *El Mercurio*; C p. 8.

irregularidad acarrea situaciones tales como el no respeto de los derechos básicos de estas personas⁶.

Si bien existe una presencia significativa de personas inmigrantes en Chile, no se cuenta con una legislación que regule de manera íntegra su situación. En efecto, la normativa existente se limita al Decreto Ley 1.094, del año 1975,⁷ al Reglamento de Extranjería (Decreto Supremo 597 de 1984) y al Decreto Supremo 5.142 de 1960. Esto resulta particularmente grave, si tenemos en consideración que la inmigración, lejos de ser un fenómeno que esté disminuyendo en Chile, va claramente en aumento. Más aún, se proyecta que los flujos migratorios, especialmente de algunos de nuestros países vecinos, podrían incrementarse⁸.

El DL 1.094 regula el ingreso, residencia, permanencia definitiva, egreso, reingreso, expulsión y control de los extranjeros a Chile⁹. Sin embargo, no reconoce la realidad de los inmigrantes económicos, que constituyen una importante porción de los inmigrantes que llegan a Chile actualmente, especialmente tratándose de personas de origen peruano, boliviano y ecuatoriano. Es más, el DL en cuestión prohíbe la entrada al país de aquellas personas que no tengan o no puedan ejercer su profesión u oficio, o carezcan de recursos que les permitan vivir en Chile sin constituir carga social¹⁰. Así, la normativa chilena solamente reconoce como "residente" a los sujetos a contrato, estudiante, temporario, con asilo político o refugiado¹¹.

Aun en los casos que la misma ley reconoce, la aplicación efectiva de la norma muchas veces queda sujeta, en la práctica, al criterio discrecional del funcionario de la policía de migraciones que esté llevando el trámite de ingreso en los puestos fronterizos. A su vez, dicho criterio suele ejercerse de

⁶ Departamento de Extranjería, Gobierno de Chile; Propuesta Política Migratoria; versión actualizada a octubre de 2004; p. 10.

⁷ DL 1.094, de 1975; Establece normas sobre extranjeros en Chile; publicado el 19 de julio de 1975.

⁸ Departamento de Extranjería, Gobierno de Chile; Propuesta Política Migratoria; versión actualizada a octubre de 2004; p. 12.

⁹ DL 1.094, de 1975; artículo 1.

¹⁰ DL 1.094, de 1975; artículo 15, número 4.

¹¹ DL 1.094, de 1975; artículo 22.

manera discriminatoria, invocándose cuestiones de carácter económico y étnico¹².

Por otra parte, en determinados casos resulta ser la misma legislación la que sirve de fundamento a la discriminación o vulnerabilidad de los migrantes, especialmente de aquellos más pobres. Tal es el caso de la norma que establece que el turista que desee transitar por Chile deberá contar con los medios suficientes para sostenerse en el país, por lo cual se exige contar con una bolsa de viaje equivalente a US\$ 30 por día. Esta condición ha motivado el surgimiento de prestamos procurados a muy alto interés, como también la aparición de mafias chileno-peruanas que falsifican los timbres de ingreso a Chile¹³.

En este sentido, la necesidad de reformar la legislación ha sido reconocida por el Gobierno en varias oportunidades¹⁴. Consecuentemente, ha propuesto "Adaptar la legislación migratoria a la Constitución Política de la República en materias relativas a las garantías individuales, especialmente en lo relativo al derecho de residencia, derecho a locomoción y libre e igualitario acceso a la residencia"¹⁵. Sin embargo, ello no se ha concretado hasta la fecha.

DERECHO AL TRABAJO

La inmigración en Chile se caracteriza en la actualidad por estar fuertemente influenciada por la variante laboral¹⁶. Las condiciones a las que se ven enfrentadas estas personas al llegar a Chile, sin embargo, suelen atentar contra sus derechos humanos. Así, tratándose del plano laboral, se ha advertido que la apertura de las fronteras a la libre circulación de capital y

¹² Mujica Petit, Javier: El desafío de la solidaridad. Condiciones de vida y de trabajo de los migrantes peruanos en Chile; Documento de Trabajo N° 178; Lima: OIT/ACTRAV, 2003; Organización Internacional del Trabajo; página 52; visitado el 6 de enero de 2005 en http://www.oit.org.pe/spanish/260ameri/oitreg/activid/proyectos/actrav/proyectos/pdf/doc_178/doc178.html

¹³ Ídem; p. 53.

¹⁴ Ídem; p. 33.

¹⁵ Departamento de Extranjería, Gobierno de Chile; Propuesta Política Migratoria; versión actualizada a octubre de 2004; p. 19.

¹⁶ Ídem; p. 8.

productos no se ha acompañado de la libre circulación de trabajadores¹⁷. De hecho, se estima que los mayores abusos a los que se ven enfrentados los migrantes se dan en el plano laboral.

En el caso específico de los migrantes peruanos, resulta interesante advertir que, no obstante poseer un nivel educacional bastante elevado, las condiciones laborales a las que se ven enfrentados siguen siendo muy precarias. En efecto, una encuesta realizada a 408 migrantes peruanos en Chile revela que el 94% ha terminado estudios secundarios, y un 42% ha seguido estudiando¹⁸. Sin embargo, los migrantes peruanos suelen desempeñarse en aquellos ámbitos de menor calificación, peor remuneración y mayores niveles de riesgo¹⁹.

Por regla general, los trabajadores migrantes carecen de contrato laboral en Chile. El Reglamento de Extranjería establece un conjunto de requisitos para obtener una visa sujeta a contrato, los cuales resultan bastante gravosos. De esta manera, el empleador se ve obligado, entre otras cosas, a comprometerse a pagarle al empleado migrante y a su familia un pasaje de regreso a su país o al que acuerden las partes²⁰. Los abusos de que son objeto los trabajadores migrantes son particularmente graves en caso de ser indocumentados, pues se ven expuestos a prácticas abusivas, tales como los bajos sueldos y las extensas jornadas de trabajo²¹. Al respecto, se ha advertido que los derechos laborales de los inmigrantes no se podrán menoscabar, ni aun en caso de irregularidad migratoria²². Consecuentemente, el Gobierno se ha propuesto

¹⁷ Departamento de Extranjería, Gobierno de Chile; Propuesta Política Migratoria; versión actualizada a octubre de 2004; p. 3.

¹⁸ Mujica Petit, Javier: El desafío de la solidaridad. Condiciones de vida y de trabajo de los migrantes peruanos en Chile; Documento de Trabajo N° 178; Lima: OIT/ACTRAV, 2003; Organización Internacional del Trabajo; página 49; visitado el 6 de enero de 2005 en http://www.oit.org.pe/spanish/260ameri/oitreg/activid/proyectos/actrav/proyectos/pdf/doc_178/doc178.html

¹⁹ Ídem; p. 50.

²⁰ "Condiciones laborales de los trabajadores extranjeros"; miércoles 2 de junio de 2004; *El Mercurio*; C p. 1.

²¹ Fonseca Carrillo, Miguel; Fonseca Carrillo, Zarelli: "Trabajo Social y migraciones intralatinoamericanas en Chile. De la xenofobia a la aceptación de lo diferente."; XVIII Seminario Latinoamericano de Escuelas de Trabajo Social; San José, Costa Rica; 2004; p. 2.

²² Departamento de Extranjería, Gobierno de Chile; Propuesta Política Migratoria; versión actualizada a octubre de 2004; p. 14.

“Fomentar la regularización de los trabajadores migrantes que se encuentran indocumentados, así como también promover la regularidad de los trabajadores migrantes que manifiesten intenciones de residir en Chile”²³.

Por otra parte, cabe advertir que, según hemos visto, la mayoría de los migrantes peruanos en Chile son mujeres. Al respecto, puede concluirse que una de las razones de esto es el incremento de la demanda de trabajadoras en el servicio doméstico puertas adentro, demanda que está siendo satisfecha por migrantes que son, principalmente, peruanas²⁴. Estas mujeres, sin embargo, a menudo deben lidiar con condiciones laborales precarias, donde la violación de sus derechos es una cuestión cotidiana.

Al respecto, un informe de la Organización Internacional del Trabajo da cuenta que el 38,88% de las empleadas domésticas encuestadas declaran trabajar 6 días a la semana, con un mínimo de 12 horas diarias²⁵.

Un caso paradigmático es el caso de Ruth Fanny Alcántara, inmigrante peruana de 35 años. Ella trabajó por un año como empleada doméstica de una capitán de Carabineros, tiempo tras el cual fue despedida. Al serlo, fue sacada a empujones a la calle por un grupo de carabineros de la 33ª Comisaría de Ñuñoa. En virtud de esto, la afectada presentó, con el patrocinio de la Clínica de Acciones de Interés Público y Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales, una demanda por despido injustificado, el 25 de mayo de 2004. Esta demanda se encuentra aún pendiente de resolución.

²³ Departamento de Extranjería, Gobierno de Chile; Propuesta Política Migratoria; versión actualizada a octubre de 2004; p. 19.

²⁴ Hernández González, Pedro: “Atención a Inmigrantes Laborales Peruanos en Santiago: una experiencia desde la solidaridad y la cultura de acogida (documento de trabajo)”; Instituto Católico Chileno de Migración; junio de 2000; p. 3.

²⁵ “Informe de la OIT: Inmigrantes peruanos sufren abusos en Chile”; miércoles 14 de abril de 2004; *El Mercurio*; visitado en http://www.incami.org/sitio/prensa_migracion/mercurio.htm; ²⁵ Mujica Petit, Javier; El desafío de la solidaridad. Condiciones de vida y de trabajo de los migrantes peruanos en Chile; Documento de Trabajo N° 178; Lima: OIT/ACTRAV, 2003; Organización Internacional del Trabajo; página 66; visitado el 6 de enero de 2005 en http://www.oit.org.pe/spanish/260ameri/oitreg/activid/proyectos/actrav/proyectos/pdf/doc_178/doc178.html

DERECHO A LA SALUD

Según lo dispuesto en el artículo 2º de la Ley 18.469²⁶, los servicios de salud no podrán negar atención a quienes la requieran, ni condicionarla al pago previo de aranceles o tarifas fijados a este afecto. A su vez, la política migratoria de Chile no contempla limitación alguna en lo que se refiere a la atención de ciudadanos extranjeros²⁷. En el caso específico de las mujeres embarazadas, se ha suscrito el Convenio de la Mujer Embarazada, entre el Ministerio del Interior y el Ministerio de Salud, conforme al cual podrán acceder a controles de salud aun aquellas mujeres que se encuentren en condición de residencia irregular²⁸.

En los hechos, sin embargo, la llamada atención universal está lejos de ser una realidad. En efecto, un diagnóstico realizado a una muestra de 145 personas –33 familias– en las que existían 64 niños y niñas, residentes principalmente en las comunas de Independencia y Recoleta, da cuenta que la mayoría de los niños y niñas inmigrantes no se encuentran inscritos en los consultorios de salud, ascendiendo a 73,4% el total no inscrito, y a nada más que 26,6% el total inscrito. Tratándose de los padres, la situación es algo mejor, alcanzando un 54,5% el total de inscritos, y 45,5% el total de no inscritos²⁹.

El bajo nivel de inscripción obedece a que el 52,5% de las niñas y niños tienen problemas de irregularidad legal, tales como tener la visa vencida, en trámite o haber ingresado de manera irregular a Chile³⁰. Al encontrarse en situación de irregularidad, estas personas no tienen la posibilidad de obtener un RUT, que constituye el requisito básico para poder inscribirse en los consultorios de salud³¹. Este requisito, sin embargo, lleva a que se

²⁶ Ley 18.649, Regula el ejercicio del derecho constitucional a la protección de la salud y crea un régimen de prestaciones de salud; publicada el 23 de noviembre de 1985.

²⁷ Ord. N° 09564 del 8/08/03 del Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior al SSMN.

²⁸ Ministerio de Salud; “Orientaciones Generales Atención Migrantes (primer borrador)”; Servicio de Salud Metropolitano Norte, Subdirección Médica, Departamento de Gestión de Red, Departamento Programa de las Personas; p. 2.

²⁹ Colectivo Sin Fronteras; “Niños y Niñas Inmigrantes en Chile”; agosto de 2004; inédito.

³⁰ Idem.

³¹ Loredo, Patricia: Presidenta Colectivo Sin Fronteras; en entrevista personal con las autoras.

haga caso omiso del hecho de que, aun a falta de documentación, los migrantes siguen siendo seres humanos, titulares de derechos, incluido, desde luego, el derecho a acceder a la salud.

De estos niños, un 15%, estando enfermo, concurrió al consultorio de salud pública, en el cual se les negó la requerida atención médica³².

Tratándose específicamente de inmigrantes peruanos, la Organización Internacional del Trabajo ha informado que de 408 encuestados, el 46% dice no tener acceso a prestaciones de salud³³. Tal es el caso del nacional peruano Luis Pimental Román, quien, encontrándose en Chile con visa de turista al día, sufrió un accidente de bus, producto de lo cual se le diagnosticó un hígado con filtración grasa y ruptura de la pared abdominal. El Centro de Referencia de Salud Cordillera le negó la atención de salud, aduciendo que no se le prestaba atención médica a nadie que no poseyera carné de identidad y agregando, además, que se le había instado a regular su situación³⁴. Ante esta situación, el afectado interpuso un recurso de protección ante la Corte de Apelaciones, el que fue acogido.

La situación de los migrantes que se encuentran en estado de regularidad tampoco resulta muy alentador. Ello dice relación con el hecho de que suelen no contar con contratos de trabajo, cuestión que les impide acceder tanto al sistema de ISAPRES como a FONASA. Ante esta realidad, suelen intentar obtener una Tarjeta de Indigencia, la cual es otorgada por las Municipalidades a aquellas personas de condición económica de pobreza o extrema pobreza, que cuenten, además, con carné de identidad. Pero en las Municipalidades, los migrantes suelen verse expuestos a situaciones de discriminación con base en su nacionalidad o etnia³⁵.

³² Colectivo Sin Fronteras: "Niños y Niñas Inmigrantes en Chile"; agosto de 2004; inédito.

³³ "Informe de la OIT: Inmigrantes peruanos sufren abusos en Chile"; miércoles 14 de abril de 2004; *El Mercurio*; visitado en http://www.incami.org/sitio/prensa_migracion/mercurio.htm

³⁴ Ugalde, Juan Manuel: "Niegan atención médica a peruano"; viernes, 20 de agosto de 2004; *La Nación*; p. 13.

³⁵ Mujica Petit, Javier: El desafío de la solidaridad. Condiciones de vida y de trabajo de los migrantes peruanos en Chile; Documento de Trabajo N° 178; Lima: OIT/ACTRAV, 2003; Organización Internacional del Trabajo; página 57; visitado el 6 de enero de 2005 en http://www.oit.org.pe/spanish/260ameri/oitreg/activid/proyectos/actrav/proyectos/pdf/doc_178/doc178.html

DERECHO A LA EDUCACIÓN

El año 2003, el Ministerio de Educación, junto al Departamento de Extranjería y Migración, la Secretaría General de Gobierno y el Consulado peruano, firmó un acuerdo estableciendo que todas las niñas y niños inmigrantes tienen derecho a matricularse en los establecimientos educacionales de Chile en forma provisoria, en caso de no contar con los certificados de estudio debidamente visados³⁶. Dicho derecho no se circunscribe únicamente a los hijos de inmigrantes peruanos, sino que el Estado le garantiza a todos los hijos de extranjeros el acceso a la educación, cualquiera sea la condición migratoria de sus padres³⁷.

El ejercicio de este derecho, sin embargo, en la práctica ha estado lejos de ser una realidad. Ello se debe, en gran medida, al desconocimiento que existe del mismo por los mismos funcionarios responsables de velar por su implementación, sin mencionar a las personas inmigrantes a quienes pretende beneficiar.

Si bien el acuerdo establece la posibilidad de obtener matrículas provisorias, no hace referencia alguna a la subvención, lo cual ha dado lugar a rechazos de matrícula por parte de los establecimientos municipales y subvencionados³⁸.

En el caso de que niños y niñas inmigrantes logren, efectivamente, matricularse en algún colegio, cabe señalar que, estando dentro del mismo, suelen ser objeto de discriminación tanto por parte de sus profesores como de sus pares³⁹. Así, una niña peruana de 11 años relata que la profesora "dice que los peruanos somos sucios, flojos y malcriados"⁴⁰. Al respecto, una encuesta realizada por la UNICEF da cuenta de que casi la mitad de los encuestados (46%) cree que una o más nacionalidades son inferiores a la chilena, dándose los mayores prejuicios tratándose

³⁶ Ministerio de Educación; "Hijos de Migrantes podrán completar educación básica y media en Chile"; Comunicado de Prensa N° 23/2003; 23 de enero de 2003.

³⁷ Departamento de Extranjería, Gobierno de Chile; Propuesta Política Migratoria; versión actualizada a octubre de 2004; p. 14.

³⁸ Colectivo Sin Fronteras; "Niños y Niñas Inmigrantes en Chile"; agosto de 2004; inédito.

³⁹ Ídem.

⁴⁰ Rojas, Carolina: "Y verás como no quieren en Chile"; semana del 29 de agosto al 4 de septiembre de 2004; *La Nación*; p. 18.

de peruanos, bolivianos y argentinos⁴¹. Esta discriminación resulta particularmente grave, en tanto que ha sido identificada como el principal motivo de deserción escolar entre las niñas y niños inmigrantes⁴².

DISCRIMINACIÓN

Las violaciones a los derechos de los inmigrantes a los que hemos hecho referencia se ven agravadas, cuando no motivadas, por la cultura de la discriminación que impera en Chile. Tratándose, en particular, de inmigrantes de origen peruano, boliviano y ecuatoriano, esta discriminación es patente y se manifiesta en los distintos ámbitos del quehacer cotidiano. En educación, el campo laboral, el trato policial, los servicios de salud; en la calle, en la micro, en las bromas que se cuentan en la televisión; todos son espacios que, lejos de constituir una cultura de acogida, manifiestan una y otra vez la xenofobia de una parte importante de los chilenos. Cuando se habla de inmigrantes, las imágenes que priman son las de “ilegales”, “gente de escasos recursos” y de ser los culpables de los índices de cesantía⁴³. Así, tratándose específicamente de inmigrantes peruanos, se ha revelado que la xenofobia hacia ellos es mayoritaria en Santiago, con un 53%, en tanto que en Iquique alcanza el 46% y en Temuco el 41%⁴⁴.

Actualmente no existe una política nacional que se haga cargo de la xenofobia, cuestión que se encuentra en clara contradicción al rol que el mismo Gobierno ha dicho que debe ejercer, en orden a “facilitar la integración armoniosa de los extranjeros que legalmente residan en Chile a la comunidad nacional, promoviendo para este efecto la igualdad de trato en materia labo-

⁴¹ “Extranjeros marcados por el prejuicio escolar”; miércoles 24 de noviembre de 2004; *El Mercurio*; <http://diario.elmercurio.com/2004/11/24/sociedad/noticias/BD2B290D-B2BD-47BF..>

⁴² Muñoz, Carlos; citado en Rojas, Carolina: “Y verás como no quieren en Chile”; semana del 29 de agosto al 4 de septiembre de 2004; *La Nación*; p. 18.

⁴³ Stefoni, Carola: Mujeres inmigrantes peruanas en Chile; FLACSO; Papeles de Población N° 33; julio/septiembre 2002; p. 118.

⁴⁴ Tercera Encuesta Nacional de Intolerancia y Discriminación; División de Organizaciones Sociales (DOS) del Ministerio Secretaría General de Gobierno; Servicio Nacional de la Mujer; y la Fundación Ideas; enero a marzo de 2003.

ral, seguridad social, derechos culturales, y libertades individuales⁴⁵.

Las actitudes discriminatorias de los chilenos frente a los inmigrantes ponen de manifiesto la necesidad de diseñar una política estatal armónica y garantista para enfrentar el tema de las migraciones, que no se limite a establecer los requisitos que se exigen para el ingreso y permanencia de extranjeros al país, sino que contemple, además, el conjunto de garantías de los que son titulares estas personas.

Un caso emblemático en materia de discriminación contra personas inmigrantes que ocurrió en 2004 y que llamó la atención de las autoridades fue el que afectó a una niña ecuatoriana de 15 años en su colegio de la ciudad de Antofagasta. Ella llegó desde Ecuador con su madre por motivos familiares y se matriculó en el colegio Mario Bahamonde, donde fue objeto de bromas y burlas por parte de sus compañeros de curso. La niña, al sentirse discriminada por su acento y color de piel, decidió irse a su país, sin siquiera decirle a su madre, intentando salir desde Arica. Sin embargo, como no contaba con la documentación necesaria, fue enviada a Antofagasta.

Cuando esta noticia se hizo pública, el Ministro de Educación, Sergio Bitar, se mostró preocupado por la situación, entregándole público respaldo a la niña y a su madre; por lo pronto la Corporación Municipal de Desarrollo le ofreció a la niña atención psicológica y la inserción a un programa de integración y nivelación escolar⁴⁶.

Junto con lo anterior, así como sobre la base de entrevistas sostenidas con el Vicecónsul de Bolivia en Chile y funcionarios del Consulado de Perú, es posible sostener que las personas que llegan a Chile para encontrar mejores situaciones laborales que en sus países, por lo general no recurren a los tribunales para hacer valer sus derechos, toda vez que no los ven como instancias accesibles y eficaces para superar las prácticas discriminatorias.

⁴⁵ Departamento de Extranjería, Gobierno de Chile; Propuesta Política Migratoria; versión actualizada a octubre de 2004; p. 14.

⁴⁶ Diario El Mercurio, jueves 11 de noviembre de 2004, C p. 9.