

<b>Medio</b>	REVISTA MENSAJE
<b>Fecha</b>	31/01/2017
<b>Mención</b>	Abogado Víctor Hugo Lagos: “Exigir visa previa para ingresar al territorio atenta contra los DD.HH.” Mención a la Clínica de Migrantes de la Facultad de Derecho de la UAH.

## ABOGADO VÍCTOR HUGO LAGOS: “Exigir visa previa para ingresar al territorio atenta contra los DD.HH.”

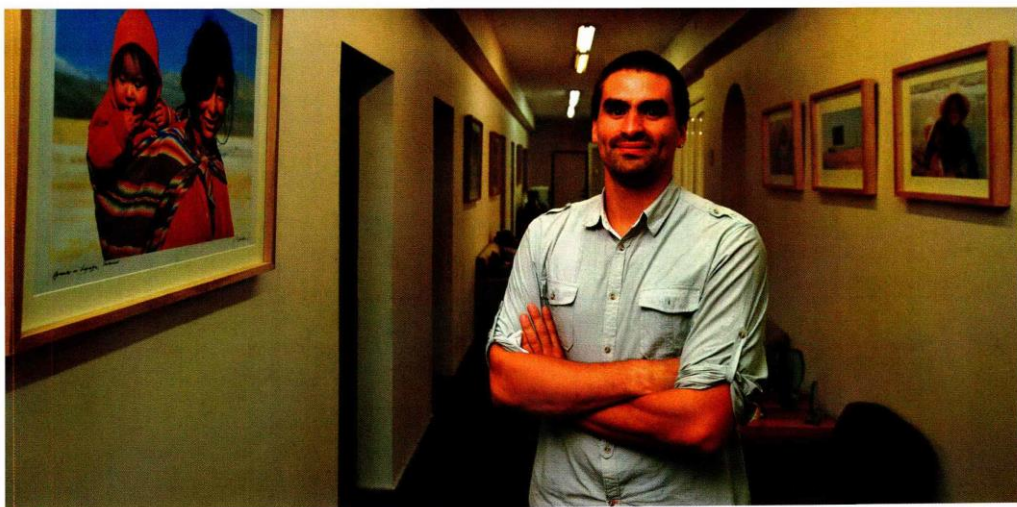
Juan Rauld

Los requisitos de ingreso al país que se establecen para los dominicanos no frena su migración, favoreciendo que las personas sean víctimas de tráfico de migrantes, según advierte el responsable del Área Jurídica del Servicio Jesuita a Migrantes.

A los migrantes sin su situación de residencia regularizada –advierte– se les limita en su acceso a servicios básicos y pueden ser objeto de diversos abusos.

Si no existiese el requisito de visa ni trabas administrativas ni actitudes que impiden o restringen el ingreso a nuestro país, finalmente no tendrían razón de ser las organizaciones dedicadas al tráfico de personas.

Tenemos casos de nacidos en Chile, a quienes se les desconoció la nacionalidad, que hoy ya tienen 30 años de edad y que, como no han logrado acceder a servicios ni a educación, no han podido estudiar y son analfabetos.



**E**n Chile, el Servicio Jesuita a Migrantes (SJM) está hoy fuertemente concentrado en la tarea de favorecer condiciones básicas para el respeto a los derechos fundamentales de los extranjeros que residen o buscan residir en nuestro país. Ese objetivo ha alcanzado prioridad, pues la institucionalidad nacional, la legislación vigente y ciertas actitudes predominantes entre las autoridades no dan respuesta a los desafíos que implica el significativo aumento de la inmigración registrado en los últimos años. Si en 1982 los migrantes residentes eran el 0,7% de la población —83 mil personas—, actualmente ellos son el 2,3% —410 mil—, mientras que los permisos de residencia definitiva se han triplicado entre 2005 y 2014<sup>1</sup>. Se trata de un crecimiento constante, que ha dificultado que el sistema en su conjunto atienda necesidades elementales de muchos hombres, mujeres y niños

que hoy disponen de un precario acceso a servicios básicos o a opciones de trabajo.

Así, el SJM trabaja diariamente para apoyarlos en una serie de ámbitos críticos. Su Programa de Atención Social facilita su proceso de integración a la sociedad nacional, y lo hace orientando e informando sobre regularización migratoria y derechos sociales. También ofrece cursos de español y cultura chilena, que enseñan el idioma y abordan distintos aspectos de la idiosincrasia nacional. Existe igualmente un Programa Laboral con capacitación y talleres de empleabilidad, además de un programa de colocación laboral.

Lo anterior, sin embargo, no puede ser plenamente útil si los migrantes no están con su situación de residencia regularizada. Vale decir, ellos deben tener vigente su visa de entrada o de trabajo, incluyendo su carnet de identidad, para que efectivamente puedan beneficiarse,

en términos prácticos, de los beneficios de esas actividades. Allí es donde juega un rol importante el Programa de Atención Jurídica del SJM, encabezado por el abogado Víctor Hugo Lagos, quien dialoga sobre este tema con revista *Mensaje*:

—Tenemos una doble función. En primer lugar, abordamos los casos específicos de quienes deben regularizar su permanencia en Chile. Si bien hemos afrontado situaciones de derecho de familia y desde hace algunas semanas estamos también incorporándonos a la tarea de solucionar cuestiones laborales, el foco más fuerte de nuestro programa está en la regularización de la residencia de los inmigrantes. Un significativo número de ellos han sido sancionados por el Estado considerando faltas menores a la legislación migratoria y tienen una vida ya hecha en Chile, pero carecen de cédula de identidad, sin la cual están impedidos de acceder a un sinnúmero de prestaciones del Estado. Actualmente son más de trescientas las personas a las que estamos ayudando en esto, buscando evitar que sean expulsados.

#### DELITO DE TRÁFICO DE MIGRANTES

—Nuestra segunda área de acción es la de posicionar temas y desarrollar líneas de litigio estratégico o acciones de interés público. Se trata de hacer visibles casos de migración que sean relevantes a nivel nacional. Hoy, por ejemplo, nos tiene muy atentos la denuncia de tráfico de inmigran-

tes que ingresan como víctimas de redes organizadas de tráfico de personas cruzando el desierto en la frontera con Perú, o bien por la montaña, en el límite con Bolivia. Las víctimas en este tipo de casos han sido ciudadanos de nacionalidad dominicana, principalmente. Actúa una red grande presente en Chile, Ecuador, Perú y República Dominicana, que engaña, anunciando la posibilidad de encontrar un trabajo y una visa en nuestro país. Incluso, una habitación. Y en esta trampa cae gente vulnerable con familia numerosa, siendo al final abusada de diversa manera y sufriendo grandes riesgos en sus trayectos.

—*¿Por qué se consideran estas situaciones como de —interés público— y como —litigio estratégico?*

—Porque se trata de un problema que en alguna medida puede incidir en la elaboración o en el cambio en las políticas públicas y pone en evidencia cómo el Estado se está haciendo cargo del tema de los migrantes. Es una materia que debe ser conocida por los chilenos para que entre ellos haya mayor conciencia. Sobre el caso de las redes de tráfico y lo que conlleva establecer requisitos previos de ingreso para ciertas nacionalidades, nuestra posición es que se debe terminar con la exigencia

de visa que desde el año 2012 nuestro país hace a los dominicanos, y que los expone como víctimas del delito de tráfico de migrantes. Ese es un requisito burocrático que no detiene la inmigración, pues Chile sigue siendo un destino atractivo. Tal exigencia aumenta los delitos asociados a la migración. Recordemos lo que ocurre en la frontera mexicano—estadounidense. Existe un muro, pero las personas siguen cruzando: encuentran nuevas rutas de paso y los —coyotes— continúan lucrando con el drama de quienes se sienten necesitados de hacer ese trayecto.

—*Una vez detectado este tráfico de personas en la frontera norte, ¿existe posibilidad real de terminar con él?*

—Estamos apoyando acciones que debieran contribuir a eso. Hemos participado de una mesa intersectorial que lidera la Fiscalía Nacional para elaborar un protocolo que favorezca la regularización de las víctimas. Adicionalmente, presentamos una querrela contra esa red en conjunto con la Corporación Humanas, que vela por los derechos de la mujer. En este caso concreto buscamos defender a dieciocho personas afectadas. Nos hemos hecho parte del proceso iniciado por la Fiscalía Regional de Arica y Parinacota.

Hoy se solicita la extradición de una de las responsables de esa organización, de nacionalidad peruana. Es un paso importante para acabar con tal actividad ilegal en esa zona.

#### LA “RUTA DEL SOL”

—*¿Son muchos los impedimentos en República Dominicana para lograr una visa de ingreso a Chile y por eso tantas personas de ese país intentan ingresar clandestinamente?*

—Tengo, personalmente, la sensación de que el Estado es renuente a entregar visas de ingreso a los dominicanos que concurren a solicitarlas al consulado chileno en Santo Domingo —su capital— y por eso se produce ese flujo irregular. Prima el criterio de entregar pocas visas. Es como si nuestro país no quisiera el ingreso de muchos inmigrantes. En consecuencia, los dominicanos que no obtienen visa y se mantienen decididos a viajar, se trasladan a Ecuador —que no les exige visa de ingreso— y desde Quito van a un punto ubicado en la frontera con Perú, a una localidad que se llama Macará. Es una ruta que se repite mucho en los relatos que hemos oído. Desde allí se trasladan por la llamada —Ruta del Sol—, bordeando el Pacífico, entran a Lima y luego a Ilo y a Tacna. Es en esta última ciudad donde finalmente ellos toman contacto con quienes los harán ingresar clandestinamente a Chile.

—¿Este reciente caso de tráfico de personas es el mayor que han tenido?

—Es el mayor que hemos detectado. Recordemos que ese es un delito que se agota cuando la persona cruza la frontera y los coyotes los abandonan, los dejan solos y se van. Ese tráfico de personas tiene muchas veces una derivada final, que es la explotación sexual o laboral, transformando el delito en trata de personas, donde también existen casos de gente que ingresa regularmente y que luego es explotada. Recordemos el caso de los cincuenta y cinco trabajadores paraguayos empleados sin ninguna regulación legal en un fundo de la Sexta Región, denunciado el año 2011, que fue el primer proceso por el delito de trata de personas en nuestro país. O ha habido episodios de mujeres a las que se les explota en el comercio sexual. Ocurrió un caso también con colombianas a quienes les quitaron el pasaporte, las encerraron en departamentos del sector Oriente de Santiago y fueron obligadas a participar en comercio sexual.

#### **LA DIFERENCIA QUE HACE LA EXIGENCIA DE VISA**

—Por la condición de los dominicanos de ser víctimas del delito de tráfico de personas, Uds. promueven que cese la exigencia de visa a ellos.

—En el actual contexto una visa le da seguridad al dominicano que la obtiene para trasladarse a Chile. Sin embargo, si no existiesen ese requisito ni las trabas administrativas ni las actitudes que les impiden o restringen el ingreso a nuestro país, finalmente no tendrían razón de ser las organizaciones dedicadas al tráfico de personas. Como están las cosas, exigir visa previa para ingresar atenta contra los DD.HH. de muchos dominicanos. Hoy en día, peruanos, bolivianos, colombianos

o argentinos, etc. —a los que no se les pide visa—, simplemente llegan a la frontera chilena y pueden ingresar legalmente, acreditando, por ejemplo, entre otras cosas, que no estén siendo perseguidos por la justicia de su país. Un problema evidente, eso sí, es que muchos de ellos, ya dentro del territorio y en virtud del mal diseño de la legislación, caen muchas veces en aceptar contratos de trabajo falsos con tal de obtener su visa. Y eso ha dado pie a que surja un mercado —ilegal, por cierto, y absolutamente contrario a toda ética— de esos contratos.

—¿Esos otros extranjeros no tienen dificultades en su ingreso al país?

—Tenemos que reconocer que este segundo Gobierno de Michelle Bachelet ha avanzado en esa materia. Ha hecho controles adecuados al trabajo de los efectivos de la policía en frontera. Fui testigo hace unos años de cómo jefaturas de servicio viajaron a comprobar que no haya discriminación. Hasta no hace mucho tiempo, por ejemplo, había filas especiales para afrodescendientes. Eso se corrigió. Se han disminuido arbitrariedades, que siempre tienen una fuente, como puede ser el capricho del detective que esté de turno en la puerta de ingreso, o bien el contenido del Decreto Ley 1094, del año 1975, creado con una lógica de —proteger— el territorio y mirar la migración como algo peligroso. El ejemplo más claro de esta mirada es que todos los servicios que tienen que ver con migración dependen hoy del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, lo que pone a la migración bajo una óptica de seguridad pública y no referida a la movilidad de personas, la cual responde a procesos naturales.

—¿Dónde radicarían institucionalmente Uds. esta materia?

—Es un tema a analizar. Nuestra postura es que la migración no es una materia de seguridad pública. Probablemente, podría situarse en el Ministerio de Desarrollo Social.

#### **AMENAZA A DERECHOS FUNDAMENTALES**

—A su juicio, ¿ha habido avances respecto de este conjunto de situaciones o

más bien hay un estancamiento en este problema?

—Ha habido avances. Por ejemplo, es de un gran y positivo simbolismo que un tribunal chileno sancione a un chileno por un trato perjudicial a un extranjero. Y esas sanciones se han verificado en el último tiempo. Sin embargo, por otra parte, falta conciencia en la autoridad respecto de que surgen los delitos cuando se restringe la movilidad y que, en ese sentido, debe haber menos trabas para el desplazamiento. Igualmente, nos gustaría que en el Estado se tuviera conciencia de que es más justo y más económico dar la posibilidad de regularizar y entregar un carnet a una persona, que expulsarla del país por infracciones de carácter leve. Cada vez que se expulsa a alguien, debe ser acompañado por dos funcionarios de la PDI hasta su país de origen, y eso representa un alto costo.

—¿Cuántas personas se expulsan cada año?

—El Estado materializa el decreto de expulsión cuando se acredita que la persona ingresó de forma clandestina, lo que es una ecuación sencilla a ojos de la ley, esto no significa que estas personas sean deportadas inmediatamente, pues muchas de ellas quedan varios años esperando ser deportadas sin poder obtener un carnet de identidad, lo que los margina y expone a abusos. Con información obtenida a través de la ley de transparencia, entre 2010 y 2014 la PDI había materializado la expulsión de cerca de mil personas por año. Los bolivianos son los que más han sido objeto de esto, seguidos de los argentinos. En cuanto a las expulsiones administrativas —por carencia de visa—, los más afectados son los dominicanos. Sin embargo, hay muchos de ellos que están en esa causal y no son expulsados, permaneciendo por tanto en Chile sin carnet de identidad. No acceden entonces a servicios y, en consecuencia, son violados sus derechos humanos. El cuadro se agrava si tienen un hijo en Chile, pues hasta el 2014, este se inscribía en calidad de —hijo de extranjero transeúnte—, desconociendo la nacionalidad que por derecho le corresponde. Si bien este criterio cambió en 2014, aun nos constan inscripciones de

niños y niñas nacidas en Chile como hijo de extranjeros transeúntes.

—¿Qué implica esto último?

—La Constitución, al abordar en su artículo 10 el concepto de —nacionalidad—, dice que —hijo de extranjero transeúnte— es el que nace en el país cuando sus padres están de paso. Desde 1995 a 2015 en Chile las autoridades han malinterpretado esta norma y lo han hecho de manera arbitraria y antojadiza. Homologaron una situación transitoria irregular a la de un transeúnte. Eso es un error porque basta el ánimo de permanencia para derribar la ficción de que se es transeúnte. La Corte Interamericana de Derechos Humanos en su Opinión Consultiva N°18/03 señala que la situación migratoria de los padres nunca puede permear los derechos de los hijos, pues ellos son sujetos diferentes de derecho. Además, ser niño lo hace sujeto de especial protección. Un derecho básico suyo es acceder a la nacionalidad del territorio en el que nace. El año 2014 cambió el criterio y hubo una instrucción desde

Ministerio del Interior, cesando esa calidad de —hijo de extranjero transeúnte—.

—¿Qué consecuencias tuvo ese cambio para quienes estaban en esa condición?

—El reconocimiento de la nacionalidad chilena, que anteriormente se le desconoció arbitrariamente. Al darse ese escenario de un nuevo criterio administrativo y al estar cerca de 3.000 personas en esa incertidumbre jurídica relacionada con su nacionalidad, SJM se alió con la Clínica Jurídica de la Universidad Diego Portales para Migrantes y Refugiados y con la Clínica de Migrantes de la Universidad Alberto Hurtado para buscar casos de quienes hayan estado en situación de hijos de extranjero transeúnte, de manera de apoyarlos en el reconocimiento de su nacionalidad. Obtuvimos un pequeño financiamiento y nos dirigimos a la zona norte. Tras buscar en Iquique, Pozo Almonte, Huara y Arica, entre otras localidades, encontramos cerca de 170 casos. Pues bien, concurrimos a la Corte Suprema mediante una acción de

reclamación de nacionalidad, vale decir, en defensa del conjunto de situaciones individuales descubiertas. Ahora, en una segunda etapa del proyecto, se está trabajando para que el Estado se haga cargo de la situación de los restantes 2.800 migrantes que carecen de nacionalidad. Encontramos casos de nacidos en Chile, a quienes se les desconoció su derecho, que hoy ya tienen 30 años de edad y que, como no han logrado acceder a servicios ni a educación, no han podido estudiar y son analfabetos. Impresiona cómo en nuestro país actualmente hay poblados rurales, de mucha precariedad, donde la gente sobrevive años sin carnet. Todo eso es un atropello a los derechos humanos, flagrante, que no podemos aceptar bajo ningún punto de vista. El Estado tiene una grave deuda allí. Ojalá dispusiera de recursos para dotar al Registro Civil de recursos para rectificar partidas de nacimiento y otorgar identificación efectiva a quienes han resultado dañados por estos procedimientos. **MSJ**

<sup>1</sup> Los datos oficiales más actualizados se encuentran en el documento "Migración en Chile 2005-2014", del Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Está disponible en [www.extranjeria.gob.cl](http://www.extranjeria.gob.cl) Ese informe señala que para el año 2014, los extranjeros residentes en Chile alcanzaban a 410.988.