

INFORME TECNICO

PROYECTO DE LEY MIGRACIONES

REPUBLICA DE CHILE
PRESIDENCIA 1
REGISTRO Y ARCHIVO
93/26720
17 FEB 94

P.A.A.	<input type="checkbox"/>	P.C.A.	<input type="checkbox"/>
C.B.E.	<input type="checkbox"/>	MLP	<input type="checkbox"/>
M.T.O.	<input type="checkbox"/>	EDEC	<input type="checkbox"/>
M.Z.C.	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>

- 1.- El Proyecto de Ley de Migraciones está dividido en once Títulos Permanentes y un Título Final "Disposiciones Transitorias". Los Títulos 2º, 6º, 7º, y 8º se encuentran divididos en capítulos.

- 2.- El Título 1º, junto con señalar el objetivo y orientaciones generales del mismo, se refiere a la necesidad, importancia y trascendencia de la fijación y ejecución de una política migratoria, desde una perspectiva centrada en la persona y con referencia al impacto en el desarrollo económico, social y cultural del país. En tal sentido entrega las bases relativas a la Inmigración de extranjeros, Emigración y Retorno de Nacionales, creando para tales fines una Comisión de Migraciones, que deberá asesorar al Ministerio del Interior en la formulación y evaluación de políticas migratorias. El título siguiente se refiere al fenómeno de la Inmigración, definiendo y diferenciando la inmigración espontánea y la programada, la importancia de la integración y asimilación de los extranjeros. Señala además, las distintas categorías de residencia que existirán en Chile, a las cuales podrán acceder los extranjeros para radicarse temporal o definitivamente en el país. Asimismo, indica expresamente las causales de no admisión que impedirán el acceso de los extranjeros al territorio nacional.

- 3.- Los Títulos 3º y 4º se refieren a los aspectos concernientes a la emigración y retorno de nacionales, concediendo a tal fenómeno, una preocupación sustancial, de manera tal que no quede sujeto a situaciones y respuestas coyunturales, fundamentalmente de tipo político.
Luego, el Título V "De las Franquicias", de común aplicación, según se indica, a la Inmigración y Retorno de Nacionales, elemento necesario para complementar la aplicación con éxito de las disposiciones anteriores e incentivar o desincentivar la localización y movilidad de nacionales y extranjeros en Chile.

- 4.- Los siguientes títulos, el sexto "Del ingreso y egreso del territorio nacional" y el séptimo "Disposiciones sobre extranjeros residentes", se refieren a aspectos fundamentalmente de control de los extranjeros en Chile, ingreso, egreso, la documentación y los medios de transporte Internacional.

Cabe hacer presente que respecto del egreso de extranjeros residentes temporales y definitivos se eliminan dos instituciones que se fundamentaban en la necesidad de un control de extranjeros que hoy se tornan inoperantes y entrabantes, dado los avances tecnológicos y la incorporación de sistemas computacionales en los principales controles de salida de extranjeros. Nos referimos a la exigencia del salvoconducto Policial y a las Autorizaciones de Reingreso simple y múltiple. Ello con la excepción de los irregulares y los extranjeros con asilo político y refugiados, quienes deberán contar con autorización expresa del Ministerio del Interior.

- 5.- El Título octavo, señala las infracciones que estarán afectas a sanciones por la autoridad competente y los recursos existentes al efecto.
- 6.- El Título noveno "De los Derechos" señala los aranceles y cobros existentes según la naturaleza de la gestión que se realice ante la Autoridad Migratoria Nacional.
- 7.- El Título décimo "Competencia y Funciones de los Organismos de Aplicación de esta Ley", consagra al Ministerio del Interior como la Autoridad máxima en asuntos migratorios en Chile y entrega la ejecución específica a la Dirección Nacional de Migración del Ministerio del Interior. Asimismo define la competencia, funciones y estructura de cada uno de los organismos involucrados en el Sistema Nacional de Migraciones.
- 8.- El título "Disposiciones varias" se refiere fundamentalmente a la derogación expresa del anterior cuerpo normativo de extranjeros y disposiciones que abordan materias de índole migratorio, dispersas en la legislación nacional.

- 9.- Finalmente el Título "Disposiciones Transitorias" contempla normas comunes a toda nueva Ley de Migraciones consistentes en la fijación de parámetros para una amnistía de extranjeros, y asimismo una asimilación de los extranjeros según la calidad y condición de residencia a las nuevas categorías migratorias que consagra el proyecto de ley de Migraciones.

ANALISIS ESPECIFICO DEL PROYECTO DE LEY MIGRACIONES

TITULO PRELIMINAR

- 10.- El Título Preliminar, que consta de tres artículos, fija el ámbito de aplicación del Proyecto de Ley de Migraciones, esto es, la regulación de los movimientos migratorios internacionales, consistentes en la inmigración, la emigración y el retorno de nacionales, conforme se expresa en su artículo 1º.
El inciso 2º de dicho artículo, consagra la obligación del Supremo Gobierno de fijar una Política Nacional Migratoria, la cual permitirá contar con las orientaciones básicas necesarias para una regulación del fenómeno migratorio.
- 11.- El artículo 2º se refiere específicamente a la Inmigración fijando el marco de referencia por el cual se regulará.
- 12.- Lo señalado en los párrafos anteriores tiene su fundamento, entre otros, en:
- a) Artículo 5 de la Constitución Política de 1980, que señala que "La soberanía reside esencialmente en la Nación..." y que "El ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana....".
 - b) El Artículo 24 de la misma Constitución establece que "El Gobierno y la Administración del Estado corresponden al Presidente de la República". De lo cual se desprenden las facultades especiales que tiene el Jefe de Estado para establecer las Políticas Nacionales necesarias y suficientes para alcanzar los objetivos de la nación.

- 13.- La regulación de la Inmigración conforme expresa en el Artículo 29, además de identificar las necesidades del país, deberá fijar pautas sobre la Inmigración y las características de los inmigrantes que pudieren ingresar.

En este sentido la orientación que se observará en el proyecto respecto de la migración obedece a la práctica común y propia de los Estados independientes. Cabe citar lo establecido en el artículo 19 de la Convención sobre la condición jurídica de los extranjeros, suscrita en La Habana en 1928". Los Estados tienen derecho a establecer por medio de leyes las condiciones de entrada y residencia de los extranjeros en su territorio", con las precisiones que la misma Constitución Política de 1980 y la Convención de Derechos Humanos vigentes en Chile, establecen.

- 14.- El artículo 39 consagra al Ministerio del Interior como el organismo de aplicación de la Ley de Migraciones, además de otorgarle específicamente la ejecución, a la Dirección Nacional de Migración, de su dependencia. Así también establece la existencia de una Comisión de Migraciones, para asesorar en la formulación y evaluación de Políticas Migratorias, cuya composición y funcionamiento están señalados en el Art. 238 del Proyecto de Ley.

TITULO I "POLITICA MIGRATORIA"

- 15.- Este Título, en sus cinco artículos fija el marco de referencia genérico y específico en el cual deberá circunscribirse esta política: genérico, en cuanto al objetivo consagrado en el Art. 4 y, específico en cuanto aborda separadamente el problema de la Inmigración, Emigración y Retorno de Nacionales.

El artículo 4 incorpora conceptos nuevos en nuestra legislación, como son la inserción y reinserción de extranjeros y nacionales, así como el asentamiento según la localización geográfica en relación al desarrollo de la República. Esto es, se refiere a la inmigración en términos cualitativos y cuantitativos, considerando aspectos como la necesidad de una normal y progresiva inserción programada y congruente con los objetivos trazados al incorporar extranjeros, a fin de evitar el riesgo de que en el mediano y largo plazo, se tengan colonias cerradas o con bajo interés de asimilación a la nación chilena. Consagra además la localización geográfica, como un elemento fundamental en la decisión de promover la inserción de determinados extranjeros, según las características geográficas y económicas del país.

- 16.- El artículo 5 establece la necesidad de que en la Política Migratoria se consideren los problemas de la emigración de nacionales, como una obligación permanente del Estado, indicando acciones concretas tendientes a la protección de los nacionales en el exterior, promover su real inserción en la nueva sociedad que los acoge, y mantener su vinculación con Chile, considerando que ello conlleva la posibilidad de que ellos a su vez puedan facilitar las relaciones políticas y comerciales de nuestro país con el exterior.
- 17.- Esta acción de vinculación permanente de Chile con sus conciudadanos en el exterior permitirá el diseño coherente de una política de retorno de nacionales, por cuanto a través de mecanismos y acciones concretas de vinculación, se puede conocer a cabalidad el componente nacional en el extranjero, y por otro lado, tales nacionales podrán ir evaluando las posibilidades de retorno al país, y el Estado promover o incentivar el retorno de nacionales, si las necesidades del país así lo indican.

Los artículos 5 y 6 del proyecto reconocen el derecho a emigrar de los nacionales y a facilitar su éxito en el exterior, y considera que, no obstante la pérdida que significa al país la salida de profesionales y técnicos, es una inversión que se puede recuperar incrementada con el desarrollo personal y profesional de estos chilenos, cuando regresen al país o sean agentes de desarrollo del país desde el extranjero.

- 18.- El artículo 7º del Proyecto establece que la Política Nacional Migratoria sea aprobada por el Presidente de la República, contando para ello, con la propuesta que formule la Comisión creada al efecto. Así también y considerando que las migraciones producen efectos de mediano y largo plazo, se contempla la posibilidad de que la Política Nacional Migratoria pueda ser revisada en cualquier momento por el propio Gobierno o por iniciativa de la misma Comisión. Esto último es particularmente importante por cuanto en nuestro país no ha existido una política explícita, lo que hace necesario que la que se apruebe, se ajuste a las necesidades y evoluciones periódicas que vaya detectando dicha Comisión.

- 19.- En la formulación de la Política deberán ser escuchados organismos del sector público y privado. Cabe mencionar la participación del sector productivo privado, trátense de agrupaciones empresariales o de trabajadores, cuyos planteamientos deberán ser considerados conforme se señala en el artículo 8 letra a).

Así también, se señalan otras exigencias, ello considerando a las migraciones como un agente activo en el proceso integral de desarrollo nacional.

TITULO II "DE LA INMIGRACION"

- 20.- El título segundo, que es el más extenso, está dividido en nueve capítulos, comprendiendo los artículos 90 al 1060, centrado eminentemente en lo que es la Inmigración propiamente tal.

- 21.- El artículo 90 define lo que se entenderá por Inmigración, esto es, la admisión en el territorio nacional de extranjeros, referido a dos componentes esenciales: Voluntad de permanecer en el territorio nacional, temporal o definitivamente, en que esta temporalidad podrá ser hasta por 4 ó 5 años; y la naturaleza de las actividades a realizar en Chile, las que deben ser necesarias y convenientes para el país.

En tal sentido define cuatro grandes categorías de admisión: Residente Oficial, Permanente, Temporal y Transitorio. Estas categorías son abordadas explícita y claramente en los capítulos 30, 40, 50 y 60, de este mismo Título.

En el artículo 10 se consagra la facultad de la Autoridad Migratoria, respecto de la admisión de Extranjeros, para establecer cupos anuales por nacionalidad, en coherencia con la Política Nacional Migratoria, práctica utilizada por países como Estados Unidos, Suiza y muchos otros con el objeto de asegurar una inserción y aporte real de los extranjeros según las posibilidades del propio país.

- 22.- En el capítulo 1º "De la Inmigración Espontánea y Programada" se define lo que se entenderá por cada uno de tales conceptos.

Es conveniente hacer notar que la actual legislación de Extranjería está centrada en la inmigración espontánea, o voluntaria, como se conceptualiza en otras legislaciones y que corresponde básicamente a la decisión personal del extranjero, de trasladarse de país, quien asume la totalidad de los riesgos y costos de su incorporación al nuevo Estado; todo lo que está obviamente inserto en la Política de Migraciones definida al efecto.

Por su parte la Inmigración Programada, comprende una participación del Gobierno, que va desde la selección del extranjero, hasta su inserción en el territorio nacional, de acuerdo a áreas geográficas y/o actividades predefinidas, según sean los casos. Este proceso implica generalmente una asistencia económica temporal, que puede traducirse en el pago del traslado internacional, así como el otorgamiento de subsidios especiales. En tal sentido se contempla además la participación de Organizaciones no Gubernamentales, entidades privadas y organizaciones Internacionales, las que para tal efecto deberán firmar convenios de cooperación con el Gobierno de Chile.

- 23.- En concordancia con lo anterior el Ministerio del Interior deberá elaborar los Programas de Migración.
- 24.- Considerándose los Programas de Inmigración convenientes y necesarios para la aceleración del desarrollo nacional, el artículo 14 contempla que el sector privado participe activamente en tal proceso, quedando sujeto a la autorización del Ministerio del Interior y a lo que disponga el Reglamento; dicha autorización tiende principalmente a salvaguardar la integración y seguridad de los extranjeros. Las empresas de inmigración son una realidad en otros países y su aporte puede ser significativo en Chile, en la medida que se otorguen las facilidades y la Política Migratoria sea explícita y conocida por todos.

25.- El artículo 15 consagra obligaciones específicas al Ministerio de Relaciones Exteriores, en relación a la Inmigración programada, en cuanto se le asigna la labor de difundir aspectos del país, que puedan interesar a la población potencialmente inmigrante, conforme lo establezca el Reglamento. Esta función la cumplirán las Representaciones Diplomáticas y Consulares, sin perjuicio de designarse al efecto, si fuere del caso, Agentes de Inmigración. Estos últimos, corresponden a la necesidad de incorporar un elemento nuevo para atender a las necesidades específicas que demande un determinado Proyecto o Programa Migratorio (art. 16).

26.- Un elemento nuevo que se incorpora en la Inmigración consiste en lograr, por una parte, una real integración de los extranjeros en Chile, y por otra que ésta se realice en el menor plazo posible, logrando con ello mejores resultados en el corto y largo plazo y evitar la creación de colonias cerradas, que tiendan a rechazar la cultura que los acoge.

El capítulo 2º "De la Integración de los Inmigrantes", procura por primera vez que el Estado favorezca el proceso por el cual se pretende que el extranjero adquiera los valores chilenos, sin dejar de respetar su propia identidad cultural. Al efecto se consagra la participación activa de los organismos competentes, Asociación de Colonias extranjeras y demás organismos relacionados con el fenómeno migratorio.

27.- El capítulo 3º "De la categoría de Residente Oficial", está referido a los miembros del Cuerpo Diplomático, Consular y de Organizaciones Internacionales reconocidas por Chile, quedando en general sujetas a las convenciones que Chile ha suscrito al efecto, entregando al Ministerio de Relaciones Exteriores su administración, conforme al Reglamento que se dicte en tal sentido.

28.- El capítulo 4 "De la categoría de Residente Permanente", define qué se entenderá por Residente Permanente. Con el objeto de lograr una mejor selección y manejo de esta categoría se han establecido siete subcategorías. Las subcategorías de Inmigrantes, Inmigrantes con capital, Rentistas, Jubilados o Pensionados, obedecen a las características específicas que tenga el extranjero, en relación a su profesión, capital o recursos disponibles. Por su parte las subcategorías 4 y 5, señaladas en el artículo 23, obedecen a vínculos reales que los extranjeros tengan con la nación chilena; esto es

haber sido chileno, con anterioridad a su nacionalización en el extranjero, lo que implica directa relación con los chilenos emigrados y que por diversas razones debieron acceder a la nacionalidad del país donde residían, quedando afectos a las causales de pérdida de su nacionalidad chilena, conforme lo establece el art. 11 Nº 1 de la Constitución Política de 1980; y quienes tengan parientes chilenos, según se define en los artículos siguientes del Proyecto de Ley.

La subcategoría 6º, del mismo artículo, está referida a quienes tuvieron la categoría de Permanente y a quienes sirvieron en Chile como Residentes Oficiales. Por último, se consagra la subcategoría de Residente por gracia, para ser otorgada por la Autoridad, como un reconocimiento y privilegio para el extranjero, según sus actividades, vínculos o intereses en Chile.

- 29.- En los artículos 24 y siguientes del capítulo "De la categoría de residente permanente", se establecen las exigencias de documentación básica y común a todos los residentes permanentes, destacando la exigencia de un certificado médico que acredite la no existencia de determinadas enfermedades.
- 30.- En el artículo 26 inciso final, teniendo en cuenta principios internacionales sobre migraciones y con el objeto de guardar armonía, específicamente con el principio de reunificación familiar, define quiénes serán considerados "parientes del titular", impetrantes de algún permiso de residencia.
- 31.- Los artículos 29 al 35 están referidos exclusivamente a la subcategoría de Inmigrante e Inmigrante con capital definiéndolos en el artículo 29 y 30, respectivamente. El primero de ellos corresponde básicamente a aquel extranjero en que sobresalen o, destacan sus características personales y profesionales, a diferencia del segundo, en que es determinante el aporte de bienes económicos para realizar actividades productivas, comerciales o de servicio.

Para hacer efectivo el ingreso o ser considerado como Inmigrante con capital, el solicitante deberá presentar un Plan de Instalación, conforme se defina en el Reglamento. En lo fundamental la incorporación de la exigencia del Plan de Instalación (art. 32) permitirá a la autoridad una mejor evaluación del postulante, además de relacionar la petición según la Política Migratoria e incentivar la incorporación de extranjeros y capital por esta vía en zonas geográficas y áreas económicas deprimidas, y en este último caso, necesarias para el desarrollo integral del país.

Conforme lo establece el art. 35, los capitales estarán sujetos a las disposiciones especiales que al efecto establece el D.L. 600 de 1974 y sus modificaciones posteriores (Estatuto del Inversionista extranjero).

- 32.- Además de distinguir y privilegiar al extranjero con capital, se ha estimado del caso reconocer el impacto positivo que puede tener para el país el recibir extranjeros que, habiendo cumplido con su periodo laboral activo, hoy disfrutan de recursos más que suficientes, fruto de su esfuerzo anterior y que pueden ser necesarios para la economía. Es así que se crea la subcategoría de rentista, jubilado o pensionado, (artículos 36 al 41) a la que se pueden asimilar aquellos extranjeros que acrediten percibir ingresos permanentes y periódicos desde el exterior. Así también debe entenderse incorporado en la misma subcategoría, al extranjero que poseyendo alto nivel de recursos y aún sin el ánimo de invertir o explotarlos en Chile, desee radicarse en nuestro país, para lo cual deberá mantener en custodia bonos, títulos u otros valores del Banco Central u otros Bancos o Instituciones Financieras, por un periodo de 5 años a favor del Ministerio del Interior.

El artículo 41, establece que aquellos naturales de Chile que se hubieren nacionalizado en el extranjero podrán asimiliarse a la subcategoría en comento, en la medida que cumplan ciertos requisitos, gozando de los beneficios que al efecto consagra el Proyecto de Ley.

- 33.- Los artículos 42 al 44, bajo el subtítulo "De los Otros Residentes", se refieren en lo puntual a las subcategorías Nº 4, 5, y 6 del artículo 23 del Proyecto. Para obtener la residencia los ex nacionales chilenos, sólo deberán acreditar haber poseído la nacionalidad chilena. También figurarán los parientes de chilenos, quienes siguen la definición comentada anteriormente. Finalmente los ex residentes oficiales y permanentes, además de su solvencia económica según se reglamente, para los efectos de pasar a residentes permanentes, deberán acreditar el haber ostentado algún permiso de residencia en alguna de esas categorías.
- 34.- El capítulo 5 "De la categoría de residente temporal", con las diferencias del caso, corresponde a lo que la actual legislación de extranjeros llama residentes temporarios, sujetos a contrato y estudiantes.
- 35.- La diferenciación interna o subclasificación de la categoría de residente temporal en ocho niveles, obedece a la necesidad de calificar el ingreso del inmigrante, según la naturaleza de sus actividades, pues no obstante tener como común denominador el periodo breve de estadía en el país, los móviles suelen ser diametralmente distintos. Se logra también un mejor tratamiento estadístico de la información y control cualitativo de los extranjeros en Chile.
- 36.- La primera subcategoría agrupa a "Científicos, académicos, profesionales, técnicos o expertos", referido al artículo 48, el que establece la documentación básica para solicitar dicho permiso, que podrá ser otorgado por un plazo de hasta 5 (cinco) años, habilitándolo para, con posterioridad, radicarse indefinidamente en el país, si así lo estima del caso la Autoridad Migratoria.
- 37.- La subcategoría "Directores, Gerentes y Personal Directivo de Empresas Extranjeras", tiene como objetivo principal la facilitación e incorporación de personal superior a las empresas de capitales extranjeros domiciliados en Chile.
- 38.- La subcategoría señalada en el Nº 3 del artículo 46 se refiere a los profesionales vinculados a los medios de comunicación, a deportistas y artistas.

- 39.- Estas dos últimas subcategorías tendrán un plazo de permanencia de hasta 5 años, prorrogable por el tiempo necesario para dar completo cumplimiento a su trabajo (artículo 52).
- 40.- El artículo 53 se refiere a la subcategoría "Trabajadores", en la que se requiere la existencia de relación de dependencia. Es de corta duración, (2 años, no renovables) y corresponde básicamente a la actual visación de residente sujeto a contrato.
- 41.- La subcategoría de "Estudiante" es tratada en los artículos 54, 55, 56 y 57, que junto con señalar los documentos específicos para acceder a esa subcategoría, distingue entre estudiantes becados o no; la vigencia del permiso (1 año) y la prohibición de realizar actividades remuneradas, sin autorización expresa y previa del Ministerio del Interior.
- 42.- La subcategoría "Religiosos", abordada en los artículos 58, 59 y 60, condiciona su otorgamiento a la pertenencia a Iglesias, Congregaciones o Instituciones Religiosas, sin excepción de credo alguno, para la realización de actividades propias de sus instituciones. Tiene una duración de 2 años, prorrogable.
- 43.- La subcategoría de "Asilados y refugiados" es tratada ampliamente, en los artículos 61 al 73 del proyecto, y a diferencia de la actual Ley de Extranjería y su Reglamento, distingue en qué casos corresponde a uno u otro permiso de residencia, no obstante las normas comunes de los artículos 68 al 73.

El artículo 61 define a quienes se considerará "asilados", indicando el artículo siguiente el carácter de provisorio de asilo concedido por el Jefe de la Misión Diplomática, hasta no ser calificados los antecedentes y circunstancias del caso y de común acuerdo con el Ministerio del Interior.

Sin embargo el artículo 63 establece que la condición de asilado será calificada por el Ministerio del Interior cuando el solicitante se encuentre en territorio nacional.

Para ambos casos, el Proyecto se remite a los tratados internacionales, normas de derecho internacional y al reglamento, en lo referente al procedimiento de calificación del solicitante, ingreso, egreso y permanencia (art. 64).

- 44.- En cuanto a los refugiados, el artículo 65 determina que para la calificación del solicitante se estará a lo que establezca la Convención del 51, su protocolo complementario de 1967 y otros instrumentos, otorgándose la residencia temporal en tal subcategoría por el Ministerio del Interior (art. 66).

El artículo 67, consagra la prohibición de expulsión y la garantía de no-devolución (non refoulement), contemplada en el artículo 33 de la Convención de 1951.

- 45.- Las normas comunes a asilados y refugiados, de los artículos 68 al 73, se refieren básicamente a :

- Procedimiento para solicitar asilo o refugio (art. 68).
- Otorgamiento de permiso provisorio mientras se resuelve la solicitud (art. 69).
- Extensión del permiso de residencia a los parientes del peticionario (art. 70).
- Vigencia del permiso (5 años) y condiciones para su prórroga (art. 71).
- Autorización para trabajar y su excepción (art. 72).
- Procedimiento de egreso del país conservando su calidad de residencia (art. 73).

- 46.- Considerando la posibilidad que pudieren existir extranjeros los que no fuere posible calificar en ninguna de las subcategorías de residentes temporales establecidas precedentemente, el Ministerio del Interior, podrá concederles un permiso de residencia hasta por 2 años; para lo cual es necesario que el extranjero exprese la actividad a desarrollar en Chile y acreditar solvencia económica y moral, según se señala en el artículo 74 del Proyecto.

47.- En el capítulo 6º "De la Categoría de Residente Transitorio", ella es tratada específicamente en los artículos 75 al 87, del Proyecto. Esta comprende 5 subcategorías, siendo del caso destacar además de la subcategoría "turista", validada universalmente, las subcategorías de Agentes de Negocios y Empresarios, como también la de trabajador de Temporada.

48.- La subcategoría de turista, a diferencia de la definición que señala el artículo 44 de la Ley de Extranjería vigente, suprime lo relativo a "gestión de negocios", circunscribiendo al turista en la concepción universal: esparcimiento, recreación, sin propósito de inmigración, residencia o desarrollo de actividades remuneradas, dejando lo relativo a "gestión de negocios" a una subcategoría distinta y con otros beneficios adicionales, en relación a una facilitación de la actividad comercial y empresarial de determinados extranjeros.

En general se mantienen las disposiciones relativas a los turistas: plazos no mayores de 90 días, prorrogables, con prohibición de realizar actividades remuneradas; exigencia de pasaporte, visado por el Cónsul de Chile en el exterior, si corresponde.

49.- El artículo 79 que aborda la subcategoría de "Agentes de Negocios", tiene por objeto facilitar el ingreso al país de extranjeros que, por mandato de empresas, vienen a realizar gestiones de negocios por un período breve de tiempo, sin operar un traslado de domicilio y que implica un egreso y reingreso al país, reiterado.

50.- La subcategoría de "Conferencista e Integrante de Elenco de Espectáculo Público", corresponde en la práctica, de conformidad a la legislación vigente, al otorgamiento especial de permiso o autorización de trabajo a turistas, cuando éstos son artistas y el equipo que le asiste, deportistas, etc., por un período no superior a 90 días, así como a extranjeros cuyo objetivo sea dictar Conferencias.

51.- Los artículos 82 al 84, se refieren a la subcategoría de "Tripulantes", entendiéndose por tales a los miembros de dotación de naves, aeronaves vehículos o medios de transporte pertenecientes a empresas que se dediquen al transporte internacional de pasajeros o carga, o a la pesca. Así también se hace extensiva a los miembros de dotaciones de artefactos navales y de naves especiales definidos en el D.L. Nº 2.222 de 1978. El artículo 83 señala el plazo máximo de permanencia (90 días), prorrogable conforme lo establece el artículo 77 del Proyecto. El artículo 84 determina la responsabilidad de las empresas, en relación a la permanencia ilegal, expulsión o deportación de tales extranjeros.

52.- La subcategoría "Trabajadores de Temporada" es abordada en los artículos 85 al 87, y corresponde a la admisión de extranjeros por un plazo no mayor de 60 días prorrogable por igual período, con el fin de realizar tareas estacionales específicas. A tal efecto las personas naturales o jurídicas solicitarán la admisión de tales extranjeros, debiendo estar registradas ante el Ministerio del Interior.

La existencia de esta subcategoría, obedece a la necesidad de incorporar mano de obra ante requerimientos específicos, privilegiando aquellas áreas geográficas fronterizas, como el altiplano y el sur del país.

53.- El capítulo 7º "Cambios de categoría Migratoria" regula la posibilidad que tienen los extranjeros estando en Chile, de solicitar el cambio a una categoría o subcategoría Migratoria distinta a la que se les concedió o asimiló a su entrada al país.

Los Residentes Oficiales, excluidos el personal administrativo y de servicio, podrán acceder directamente a la categoría de Residente permanente, luego del término de sus respectivas misiones. Sin embargo el personal administrativo y de servicio podrá acceder a un permiso permanente cuando hayan servido en Chile por más de dos años. En caso contrario sólo podrán solicitar el cambio a una categoría de Residente Temporal.

54.- Respecto de los Residentes Temporales, en cualquier subcategoría, y luego de dos años como tales, podrán solicitar un permiso de residente permanente. También pueden, por otra parte, solicitar el cambio a otra subcategoría dentro de las misma categoría de residente temporal.

55.- Conforme lo señala el artículo 90, en general los extranjeros admitidos en la categoría de residentes transitorios, no podrán solicitar cambio alguno de categoría migratoria, salvo las excepciones que señala el mismo artículo, y que son las siguientes:

- Agentes de negocios a residente permanente, en la subcategoría de inmigrante con capital o rentista, jubilado o pensionado.
- Residentes transitorios que acrediten vínculos de parentesco, principalmente con chilenos, podrán acceder a una subcategoría de residente permanente o temporal. Así también podrán hacerlo quienes soliciten asilo político o refugio.

Dichos cambios serán resueltos expresamente por el Ministerio del Interior, debiendo estar el extranjero en Chile y solicitarlo dentro de los 20 días anteriores al vencimiento del permiso de que es titular (art. 92).

56.- El cambio a Residente Oficial, es facultad del Ministerio de Relaciones Exteriores.

57.- El capítulo 8º "De las Visas y Autorización de Residencia", abarca los artículos 93 al 103 y comprende dos aspectos complementarios entre los Consulados de Chile en el Exterior y la Autoridad Migratoria, que en definitiva habilitan al extranjero a ingresar a territorio nacional en alguna de las cuatro categorías migratorias ya indicadas.

La visación o visa es la constancia estampada por el Cónsul chileno en el pasaporte del solicitante u otro documento válido y vigente para viajar y está condicionada a la "Autorización de residencia" por parte del Ministerio del Interior, artículo 93.

Son de competencia del Ministerio de Relaciones Exteriores las visas de Residente Oficial, pudiendo además de otorgarla, cancelarla o prorrogarla (artículo 95 del Proyecto); y también otorgar las visas de residente transitorio, con excepción de las subcategorías de : agentes de negocios, y empresarios, y conferencistas e integrantes de espectáculo público, todas las que podrán ser otorgadas por los Cónsules con la anuencia del Ministerio del Interior, a través de una constancia escrita: telegrama, fax u otro medio idóneo.

Al efecto, se establecen cuatro categorías de visas, concordantes con las categorías de admisión ya señaladas: visa de residente oficial, visa de residente permanente, visa de residente temporal y visa de residente transitorio (art. 94).

- 58.- La "Autorización de Residencia", requisito indispensable para ingresar al país, corresponde a un cambio sustancial en relación al sistema actual para el otorgamiento de permisos de residencia, y consiste en que el extranjero beneficiario deberá encontrarse fuera del territorio nacional al presentar su solicitud de residente, por lo cual deberá gestionar el permiso ante el Cónsul chileno respectivo o, en su defecto, mediante representante en Chile, ante el Ministerio del Interior. Se exceptúa de ello lo relativo a los solicitantes de Asilo territorial o refugio.

Lo anteriormente expuesto, además de lo relativo al otorgamiento de visas por los Cónsules, quienes suscribirían excepcionalmente la "autorización de residencia" respecto de las subcategorías temporales 1, 2, 3 y 8 del artículo 46, junto con la restricción amplia a los residentes transitorios de transformarse en inmigrantes, permite lo siguiente:

- 1.- Calificar con el máximo rigor técnico e imparcialidad los antecedentes y sin las presiones que ejercen los solicitantes en el país.
- 2.- Evitar en un alto porcentaje, los rechazos con abandono, actuación con efectos negativos, tanto para la Autoridad Migratoria como para la Contralora, ésta es la Policía de Investigaciones.
- 3.- Impedir que se incorpore a extranjeros en forma no deseada a la población Chilena, en cuanto se trate de elementos que no se encuentren dentro de la Política Migratoria que se establezca.

59.- La visa otorgada al extranjero, no impone su aceptación incondicional al territorio nacional, por lo cual el artículo 103, permite en última instancia, resolver en la frontera la no admisión del extranjero, no obstante la visación y/o la autorización de residencia, cuando existan nuevos antecedentes que no se hayan tenido a la vista para evaluar el otorgamiento de la visación y/o autorización de residencia.

60.- El capítulo 9 del Proyecto identifica las causales que derivarán en la no admisión de extranjeros, según se expresa en los artículos 104 al 106.

El artículo 104 de carácter taxativo identifica 8 grupos de causales, entre las cuales se pueden destacar las siguientes:

Nº 1, que se fundamenta en los antecedentes que la autoridad posea del extranjero, "que puedan alterar el orden público, comprometer la soberanía nacional, o la seguridad exterior".

"Nº 3 Los que tengan antecedentes de practicar el comercio, consumo o tráfico ilícito de drogas, armas o personas, o el contrabando".

Nº 7 "Los que estén afectados de alienación o insuficiencia mental que altere sus estados de conducta....".

Nº 8 Que incluye a "Los deportados con prohibición de reingreso al país", sanción administrativa nueva que se incorpora en el presente Proyecto.

Dichas causales, corresponden básicamente a lo que la gran mayoría de las legislaciones migratorias establece como protección respecto de los extranjeros indeseables. Así también corresponden a lo que la actual Ley de Extranjería en el párrafo 3º del Título I, establece como "Impedimentos de ingreso", con la salvedad de aquellas causales que tenían un trasfondo de tipo político más que de tipo técnico-migratorio, que obviamente han sido eliminadas.

61.- Por su parte, el artículo 105 atendiendo a lo imperativo de la norma del artículo precedente, faculta a la autoridad para admitir a aquellos extranjeros que, encontrándose en alguna de las situaciones anteriores, cumplan con las exigencias que expresamente se señalarán en el Reglamento.

62.- Para efectos de la aplicabilidad de las causales ya indicadas, el Ministerio del Interior dispondrá la no admisión de determinados extranjeros indefinidamente o por distintos plazos, Resolución que podrá ser revocada o suspendida, de oficio o a petición de parte, en cualquier momento.

TITULO III "DE LA EMIGRACION DE NACIONALES"

63.- Los artículos 107 al 114, correspondiente al Título III, se ocupan de la problemática de la Emigración de Nacionales.

Al respecto, cabe señalar que:

1.- Por primera vez en Chile, se incorporan normas legales permanentes que tiendan a otorgar una atención integral al fenómeno de la Emigración de Nacionales.

2.- No se trata, en modo alguno, de dificultar o entorpecer la salida del país de chilenos que tengan el ánimo de radicarse en el exterior, sino que de reflejar una preocupación por parte del Estado respecto del egreso de nacionales, proporcionando mayor información para su éxito en el exterior.

64.- Conforme lo establece el artículo 107, interesa conocer las características esenciales de las corrientes de emigración de chilenos, pues no cabe duda que cada nacional que sale del país, significa en primera instancia exportación de la inversión que realizó el Estado en él. Para conocer exactamente las dimensiones del problema, y eventualmente adoptar políticas de desincentivo a la emigración, el Proyecto de Ley establece el marco adecuado que posibilitará a su tiempo la ejecución de los programas necesarios.

- 65.- Al efecto, la Ley establece obligaciones específicas para el Ministerio del Interior, el que deberá realizar los estudios del fenómeno de emigración de nacionales y formulará recomendaciones y planes al respecto, y en coordinación con el Ministerio del Trabajo y Previsión Social, pondrá en marcha mecanismos de información a la población potencialmente emigrante, para su mejor decisión.

Por otra parte, las Embajadas y Consulados de Chile en el exterior, cuando corresponda según el número de connacionales residentes, deberán contar con servicios culturales, con el objeto de ayudar a la preservación de su identidad, como así también, fomentar la creación de centros o asociaciones de emigrantes chilenos, según se establece en los artículos 113 y 114 del Proyecto de Ley.

Además, se faculta al Ministerio de Relaciones Exteriores para que suscriba Acuerdos Internacionales con el objeto de asegurar la igualdad y protección de los derechos de nuestros connacionales en el exterior. Asimismo, se le faculta para que asista a los chilenos en el extranjero en el cumplimiento de prestaciones alimenticias (artículo 112).

- 66.- En los artículos 110 y 111, se norma respecto al reclutamiento de potenciales migrantes nacionales para desempeñarse en el exterior. En general se prohíbe este tipo de actividad a quienes no se encuentren inscritos en un registro que al efecto llevará el Ministerio del Interior. Se pretende lograr, con esta participación del Estado, una regulación del sistema para una garantía mínima del eventual emigrante y, que este no quede "a la deriva" en el extranjero o se transforme en carga para el Estado chileno que deberá repatriarlo.

Específicamente el artículo 111 exceptúa de esta inscripción a los organismos internacionales e intergubernamentales que hayan suscrito convenios con el Gobierno, y a las representaciones diplomáticas o consulares.

TITULO IV "DEL RETORNO DE NACIONALES"

67.- Directa relación guarda el Título anterior con el Título IV "Del retorno de nacionales", siendo ambos complementarios, puesto que resulta necesario que se aborde integralmente el tema. Abarca los artículos 115 al 123 del Proyecto en comento.

68.- El artículo 115, señala al Ministerio del Interior como organismo central de planificación para la asistencia que pueda brindarse a los chilenos que deseen retornar al país, con el objeto de facilitar su reinserción en Chile.

El artículo referido, mantiene la idea contenida en la Ley Nº 18.994 que creó la Oficina Nacional de Retorno, pero ampliando su ámbito de aplicación, y dándole una continuidad en el tiempo.

69.- Sin perjuicio de lo anterior, el Estado podrá poner énfasis en dos segmentos especiales de retornados o potenciales retornantes:

1.- Quienes posean altas calificaciones profesionales o técnicas, lo cual implica, además de la recuperación de la inversión inicial realizada por el Estado chileno, el ingreso de nuevas tecnologías a través de recursos humanos con mayor capacitación y especialización, artículo 116.

2.- Quienes sean empresarios, dueños de capital y dirigentes de empresas, para lo cual la autoridad Migratoria en conjunto con la cartera de Economía, podrán promover su traslado y reinserción en nuestro país, artículo 119.

70.- Vital papel corresponde desarrollar al Ministerio de Relaciones Exteriores que, a través de las Embajadas y Consulados, deberá llevar un registro de los chilenos radicados en el exterior, según se indica en el artículo 117; informar a los connacionales de los programas de retorno, franquicias y facilidades para quienes deseen radicarse nuevamente en Chile.

- 71.- Como acciones concretas relativas al retorno está la entrega de información, oportuna, básica y necesaria para tomar la decisión de retornar: Posibilidades de reinserción laboral, régimen de transferencia de ahorros, reconocimiento de títulos y grados, convalidación de estudios, y otros que al efecto señale el Reglamento. (artículo 120).
- 72.- Se establece la importancia y trascendencia de los organismos nacionales e internacionales vinculados a este fenómeno, lo que queda consagrado en el artículo 121. En este sentido cabe destacar la participación de la Organización Internacional para las Migraciones, O.I.M., de la cual Chile es miembro, dada su competencia en el ámbito de las Migraciones Internacionales.
- 73.- El planteamiento del retorno como área de preocupación del Estado, en modo alguno debe entenderse vinculado con el objetivo de reinsertar a todos los nacionales radicados en el exterior, por cuanto es una tarea imposible de llevar a cabo, no siendo el espíritu de la ley, que pretende ser un agente constructivo, pero sobre programas reales, posibles y de acuerdo a políticas claramente establecidas. Por ello., teniendo en cuenta lo anterior y conforme se señalara en el Título III "De la emigración de nacionales", es importante que existan algunos de los mecanismos de vinculación indicados, que en esta situación específica, y según lo expresa el artículo 123, permitirá la existencia y desarrollo de programas de cooperación de científicos y profesionales chilenos altamente especializados con los organismos nacionales capaces de absorber sus conocimientos, aplicarlos y desarrollarlos.

TITULO V "DE LAS FRANQUICIAS"

- 74.- El título V, comprende los artículos 124 al 135 del mencionado proyecto.

El D.F.L. 69 de 1953, del Ministerio de Relaciones Exteriores, Ley de Inmigración, es un cuerpo normativo cuyo objetivo era incentivar una corriente inmigratoria a nuestro país. En lo atinente y que corresponde a una práctica común en leyes de este tipo, consagraba una serie de franquicias e incentivos para el ingreso de extranjeros. Con la supresión de los incentivos estipulados al efecto, prácticamente desaparecen los extranjeros con visa de Inmigrante.

Cabe distinguir entre incentivos que implican un egreso de recursos al Estado y aquellos que implican la no recepción de recursos en el corto plazo, pero que en el mediano y largo plazo, se ven compensados por el aporte de los inmigrantes o de los chilenos retornados.

75.- El presente Título, se refiere a las franquicias y beneficios que podrán gozar los nacionales que retornen al país y un segmento de extranjeros de conformidad a la categoría o subcategoría de residencia que ostenten.

76.- El artículo 124 señala franquicias especiales para los nacionales que retornan y extranjeros admitidos en la subcategoría de Inmigrante:

- Autorización para importar, con las exenciones de registro y de depósitos previos, el menaje de casa, equipo necesario para su profesión u oficio y un vehículo motorizado, todo por un monto no superior a US\$ 30.000.- F.O.B.

- Liberación de derechos, impuestos, gravámenes y tasas que afecten a la importación. Adicionalmente, el inmigrante con capital gozará de las franquicias del D.L. 600, Estatuto de la Inversión Extranjera, según las condiciones que establezca dicho cuerpo legal (art. 131).

77.- El extranjero con visación de rentista, pensionado o jubilado, además de las franquicias del artículo 124, quedará exento del impuesto sobre la renta que gravare las sumas declaradas como provenientes del exterior.

Los nacionales que tengan más de 3 años en el exterior y que retornen para radicarse en Chile definitivamente y justifiquen ingresos periódicos desde el exterior, podrán acogerse a dichos beneficios. Pero quienes deseen asimilarse a los beneficios señalados a los inmigrantes deberán acreditar una residencia ininterrumpida de 5 años, en general y de 3 años si son científicos y profesionales altamente especializados, a condición éstos últimos, de haber ejercido su profesión 3 años en Chile antes de emigrar.

78.- Con el objeto de garantizar el éxito de las franquicias y evitar su distorsión, dichos bienes internados no podrán ser traspasados en su tenencia, dominio o posesión, sino luego de 3 años desde su internación (art. 130).

TITULO VI "DEL INGRESO Y EGRESO DEL TERRITORIO NACIONAL"

79.- Se encuentra dividido en 3 capítulos: "Documentación Migratoria", "Control de Ingreso y Egreso" y "Obligaciones de los Medios de Transporte Internacional", que comprenden los artículos 136 al 166 del presente Proyecto de Ley.

80.- El capítulo 1º "Documentación Migratoria", comprende a los nacionales y extranjeros que ingresen, egresen o reingresen al territorio Nacional.

El artículo 137 define qué se entenderá por documentación idónea: comprenderá al pasaporte válido, al cual se le reconoce validez universal, al documento de identidad y viaje u otro documento que lo reemplace, o que señalen los Acuerdos o Tratados suscritos por Chile, que habiliten a su titular para entrar y salir del país.

81.- El artículo 138 es importante de destacar en el contexto de la presente Ley, y es concordante con el título III "De la Emigración de Nacionales", por cuanto consagra como un derecho para los nacionales, la obtención del pasaporte, siendo en consecuencia para el Estado, una obligación otorgarlo. Este artículo es reflejo del artículo 19 Nº7 letra a) de la Constitución, esto es: "El derecho a la libertad personal y a la seguridad individual. En consecuencia: a) Toda persona tiene derecho de residir y permanecer en cualquier lugar de la República, trasladarse de uno a otro y entrar y salir de su territorio, a condición de que se guarden las normas establecidas en la Ley y salvo siempre el perjuicio de terceros".

- 82.- En los artículos 139 y 140, se consagra la existencia del "documento de viaje" y el "Pasaporte chileno para el extranjero", actualmente regulado por el D.S. Nº 1010 de 1989 del Ministerio de Justicia y que se otorgará, el primero de ellos a los refugiados residentes, y el segundo, a los apátridas, asilados políticos residentes en el país y quienes carezcan de representación Consular en Chile, además de los hijos de chilenos nacidos en el exterior, hasta que cumplan con el año de avecindamiento a que se refiere el Art. 10 Nº3 de la Constitución Política de 1980.

La trascendencia de la norma radica en hacer realidad la libre movilidad de las personas por las fronteras, independientemente de su calidad de extranjero; lo que es consistente con el artículo 141, que permite a los Cónsules, el otorgamiento a los nacionales, de un salvoconducto especial para reingresar al país ante la carencia de documentación migratoria y, excepcionalmente, a extranjeros sólo para su ingreso al país.

- 83.- El capítulo 2º "Control de Ingreso y Egreso" comprende los artículos 142 al 159, del mencionado proyecto.

En lo específico, el artículo 142 establece que al Ministerio del Interior corresponde el control migratorio de los Nacionales, y extranjeros, debiendo llevar un registro de tales hechos. En este sentido, debe señalarse la incorporación de los nacionales en el ámbito del control migratorio en ambos casos podrá ser delegado en Investigaciones o en Carabineros de Chile.

En relación a la delegación en los Organismos Policiales, y a diferencia de la actual normativa, en la cual Carabineros de Chile actúa en ausencia de Investigaciones, se señala que ésta podrá recaer en una u otra institución, e incluso en la Autoridad Marítima, en algunos casos.

- 84.- El artículo 143, establece y define los lugares habilitados por los cuales se realizará el tránsito internacional de personas; el artículo 145 preceptúa los requisitos para determinar tales lugares, así como el procedimiento para su designación, que recae en el Presidente de la República, mediante D.S. de los Ministerios del Interior y de Defensa Nacional; así como también el cierre de ellos. Se permitirá de esta manera definir quién es la Autoridad competente en esta materia, puesto que hoy, tanto el Ministerio del Interior como el de Hacienda, tienen ingerencia en la decisión de abrir o cerrar pasos para el tránsito internacional de personas.

- 85.- El artículo 146, define en qué consiste o cómo se materializa el ingreso o egreso de personas, en los lugares habilitados, en los que necesariamente debe intervenir la Autoridad de Control Migratorio.
- 86.- Los nacionales, para egresar del país y reingresar a él, deberán disponer sólo de la documentación migratoria, conforme lo indica el artículo 147.
- 87.- El artículo 148, establece los documentos que deberán presentar los extranjeros en su primer ingreso al país, sean estos Residentes Permanentes o Temporales: - Pasaporte válido, con la visación respectiva y la Autorización de Residencia emanada del Ministerio del Interior.
- Por su parte, los residentes transitorios deberán contar con la documentación idónea, según corresponda: Pasaporte con o sin Visa, Cédula de Identidad u otro documento validado, según lo establezca el Reglamento respectivo.
- Respecto de los menores de 18 años que viajen solos al exterior, deberá existir una autorización escrita de alguno de sus padres, tutor o del tribunal competente, legalizado por la Autoridad chilena.
- 88.- El artículo 150, respecto de los turistas, faculta al Ministerio del Interior para que en algunos casos específicamente determinados en el Proyecto, pueda autorizar su ingreso al país con la documentación que al efecto se determine.
- 89.- Para el ingreso al país de los tripulantes y trabajadores de temporada, no se les exigirá Pasaporte, quedando sujeto a los requisitos que el Reglamento señale, artículo 151.
- 90.- A los extranjeros que ingresen en la categoría de residentes transitorios, al momento de ser admitidos se les entregará la "Tarjeta Migratoria", que acreditará su categoría y subcategoría migratoria y el plazo de permanencia autorizado, conforme se expresa en el artículo 152 del Proyecto.

91.- Respecto del egreso de extranjeros del territorio nacional, el artículo 153, en general, establece que los Residentes Permanentes y Temporales deberán presentar pasaporte y Cédula de Identidad. Los refugiados y asilados deberán, además contar con autorización del Ministerio del Interior.

Por su parte los Residentes transitorios, además de la documentación utilizada para su ingreso, deberán presentar la tarjeta migratoria (artículo 154).

92.- En relación al egreso de Residentes Permanentes y Temporales, se hace presente que, en comparación con la legislación vigente, se suprime el salvoconducto policial y la autorización de reingreso simple y múltiple con lo que deben contar los actuales residentes permanentes y temporales, además de la exigencia del certificado de cumplimiento tributario, trámite que también se omite por ser entabante y no necesario, ni justificable con la incorporación de sistemas computacionales y una mayor coordinación entre los Servicios intervinientes.

93.- Los infractores a la Ley de Migraciones, hasta tanto no sean sancionados, y los que se encuentren afectos a arraigo o impedidos de hacer abandono del territorio nacional, serán controlados computacionalmente y no podrán salir mientras no hayan cumplido cabalmente con sus penas o sanciones (artículo 158).

94.- En cuanto al reingreso, a los Residentes Permanentes y Temporales, se les exigirá el pasaporte con la visación vigente, fecha de la última salida del país y la Cédula de Identidad (artículo 159).

95.- El capítulo 3º "Obligaciones de los Medios de Transporte Internacional", se desarrolla en los artículos 160 al 166 del Proyecto.

96.- El artículo 160 señala las obligaciones a cumplir por las Empresas de Transporte Internacional de Pasajeros, entre las que cabe señalar: Abstenerse de conducir pasajeros sin documentación idónea, impedir que sus medios de transporte abandonen o ingresen al país sin la respectiva revisión de los documentos de los pasajeros; los tripulantes deben cooperar con las Autoridades Migratorias para la correspondiente revisión y control.

En general, lo señalado corresponde a las obligaciones comunes en la mayoría de las legislaciones y que también están contempladas en el actual Reglamento de Extranjería.

97.- Entre las nuevas incorporaciones que la legislación contiene en esta área, está la expresada en el artículo 162, que considera como carga pública el cumplimiento de las obligaciones que se indican, sin lugar a indemnización alguna:

- a) Reconducción por su propia cuenta de los extranjeros rechazados por la Autoridad. (artículo 161); y
- b) Transportar fuera del territorio nacional a los extranjeros que fueren deportados o expulsados por la Autoridad Migratoria (artículo 162), ocupando plazas no vendidas.

98.- Es del caso señalar que en la actualidad es el Estado quien debe asumir los costos de traslado de un extranjero hasta la ciudad fronteriza más cercana del país vecino, no existiendo financiamiento para deportaciones o expulsiones a países más lejanos.

99.- Un artículo importante en el contexto y novedoso por lo demás, y que se relaciona con la función de control migratorio, lo constituye el 166, que faculta al Ministerio del Interior para impedir el abandono del país de las naves, aeronaves o medios de transporte internacional que no cumplan con las obligaciones aludidas en el N° 97 del presente informe y artículos 161 y 162 del Proyecto.

TITULO VII "DISPOSICIONES SOBRE EXTRANJEROS RESIDENTES EN CHILE"

- 100.- Está tratado entre los artículos 167 y 214, y comprende cuatro Capítulos: " Del control de Permanencia", "Documentación de Residencia", "De la Revocación de la Residencia" y "Del Rechazo, Deportación y Expulsión de Extranjeros".
- 101.- El Capítulo 1º "Del control de Permanencia", señala las actividades posibles de realizar por los extranjeros admitidos en Chile:
- Permanentes. Pueden realizar todo tipo de actividades remuneradas, pero deben dar cumplimiento, durante los primeros 3 años, a la actividad y domicilio tenidos en cuenta para su autorización.
 - Temporales. Sólo pueden efectuar aquellas actividades expresamente autorizadas al concederles la visa, y los dependientes de ellos, sólo podrán realizar labores remuneradas con autorización expresa del Ministerio del Interior.
 - Transitorios. No podrán realizar actividades remuneradas, con excepción de los Conferencistas e Integrantes de Espectáculo Público y los trabajadores de temporada. Igual prohibición rige para los irregulares.
- 102.- El artículo 169 obliga a los residentes permanentes y temporales a registrarse ante la unidad de la Policía de Investigaciones correspondiente al lugar de su residencia, dentro de los 30 días, a contar de su primer ingreso al país en tal categoría, o en el mismo plazo luego de autorizada su prórroga, cambio de categoría o subcategoría. La mantención de esta exigencia, ya contemplada en el artículo 52 del D.L. 1.094 de 1975 del Ministerio del Interior, permitirá contar con un registro especial de extranjeros residentes en Chile, el cual se estima de vital importancia en la labor de control de permanencia de los extranjeros en nuestro país.

103.- En lo relativo a dar trabajo a extranjeros, los empleadores deberán exigir la Cédula de Identidad para Extranjeros, la cual, estando vigente, permite presumir que el extranjero se encuentra residiendo legalmente en el país. En este documento se anotará además, por parte del Registro Civil, si el extranjero se encuentra autorizado para trabajar. Así también deberán comunicar el término del contrato con el extranjero en un plazo máximo de 15 días de ocurrido el hecho, cuando se trate de trabajadores en relación de dependencia y hayan ingresado al país en tal calidad (art. 172).

104.- El artículo 174 regula la obligación de comunicar el cambio de domicilio o actividad declarado por el extranjero. Así también, y en armonía con la función policial en relación a los extranjeros en Chile, faculta a la Policía de Investigaciones para llevar un registro de residentes transitorios.

El artículo 175 señala obligaciones específicas para quienes den alojamiento a extranjeros regulares o irregulares, facultando a la Policía de Investigaciones para realizar inspecciones, además, a los lugares de trabajo y hospedaje, como se indica en el artículo 178.

105.- El Proyecto de Ley establece obligaciones específicas al Ministerio del Trabajo y Previsión Social y Organismos Dependientes, respecto de infracciones en la contratación de extranjeros (artículo 179); por su parte, los centros de Educación Superior públicos o privados, deberán comunicar la nómina de estudiantes extranjeros matriculados, que abandonaron estudios o fueron expulsados o reprobados (artículo 181).

106.- El art. 183, faculta al Ministerio del Interior, para que, al constatar a un extranjero en infracción, pueda:

- a) Inducirlo a regularizar su situación migratoria, lo cual corresponde a una atribución privativa y permanente del Ministerio del Interior.
- b) Conminarlo a que abandone voluntariamente el país.
- c) Disponer su deportación.

Todo ello, sin perjuicio de aplicarle las sanciones legales del caso:

107.- La supervisión de las obligaciones que las leyes imponen a los extranjeros en Chile, será ejercida por la Policía de Investigaciones de Chile, debiendo informar de las irregularidades cometidas por los extranjeros o en relación a extranjeros en el menor plazo posible, tanto al Ministerio del Interior como a los Tribunales de Justicia, cuando corresponda (art. 184).

108.- El capítulo 2º del Título VII está referido a la "Documentación de Residencia" de los extranjeros en Chile.

En primer lugar, el artículo 185 contempla la obligación de los residentes temporales y permanentes de obtener Cédula de Identidad, ante las Oficinas del Servicio de Registro Civil e Identificación, en el plazo de 30 días de ingresados al país o en igual plazo cuando fuere resuelta la prórroga o cambio de categoría y/o subcategoría migratoria, en Chile.

La vigencia de la Cédula será de 10 años para los residentes permanentes; para los residentes temporales tendrá una vigencia igual al período de residencia autorizada. En la actualidad los extranjeros con permiso de Permanencia Definitiva deben renovarla cada 5 años.

109.- La Cédula de Identidad contendrá los siguientes datos: Nacionalidad, Categoría Migratoria, Autorización o no para trabajar, Nombres y apellidos, además de otros que determine el Servicio de Registro Civil e Identificación.

110.- La excepción a la cedulación la constituyen los Residentes de la categoría Oficial y los Residentes Transitorios, excluidos los Agentes de Negocios.

111.- Dentro de las falencias que presenta, la actual legislación de Extranjería, está la relativa a una suerte de "indocumentación" migratoria que afecta a un extranjero que ha presentado su solicitud para regularizar su residencia, período en que se entiende que está legalmente en Chile.

En su artículo 190, el proyecto de Ley establece, que se considerará residencia legal precaria, derivando al Reglamento la materialización de tal situación, derechos y obligaciones: - Los casos en que esto ocurre son:

- Ante un cambio de categoría, subcategoría o prórroga de su permiso de residencia.
- El solicitante de asilo o refugio, mientras se decide su situación jurídico-migratoria.
- Cuando los ilegales son conminados a regularizar su situación.

- 112.- El Reglamento de Extranjería, D.S. 597 de 1984, en su artículo 20, contempla una figura migratoria internacional, cual es el pasajero en "tránsito", sin mayor regulación que la contemplada en el propio artículo.

En este Proyecto, dicha figura es desagregada y ampliada, obedeciendo a la realidad de los tiempos, por lo que se incorpora una nueva causal, que tiene por objeto reconocer los vínculos familiares del extranjero o su pertenencia a un grupo turístico, otorgándose para ello una tarjeta migratoria por un plazo máximo de 5 días.

- 113.- Respecto de los residentes transitorios, estos acreditarán su autorización para residir en el país, mediante la tarjeta migratoria, artículo 192.

- 114.- El Capítulo 30, "De la revocación de la residencia", regula el acto resolutivo de la autoridad migratoria con posterioridad al otorgamiento del permiso de residencia de los extranjeros.

En general, la revocación, como lo establece el artículo 199, significa la pérdida del status migratorio que ostentaba el extranjero, el cual por ende, debe abandonar el territorio nacional en el plazo que se le fije, bajo apercibimiento de disponerse su expulsión o deportación.

En el caso de los residentes permanentes, se podrá sustituir el abandono voluntario del país del extranjero, por otra autorización o permiso de residencia, conforme lo establezca el Reglamento, según se expresa en el artículo 200.

- 115.- El artículo 193, establece 5 causales imperativas en las cuales deberá necesariamente basarse la revocación, tratándose de Residentes Permanentes y durante los 3 primeros años de su ingreso al país. En algunas de ellas, el motivo es el incumplimiento de la obligación de residir en una determinada región o provincia, antecedente que es vital al otorgar la autorización de residencia correspondiente. Ello es congruente con los elementos de la Política de Migraciones y los intereses de descentralización y desarrollo regional del país.
- 116.- El artículo 196 regula la revocación respecto de los residentes temporales, cuando ejerciera distintas actividades a las tenidas en cuenta para otorgarle el permiso de residencia, siendo imperativas las tres causales contempladas.
- 117.- El Ministerio del Interior podrá disponer la revocación de los permisos de Residencia Transitoria, cuando se desnaturalicen las causas que se tuvieron en cuenta para autorizar su ingreso, o el extranjero no contare con los recursos suficientes para vivir.
- 118.- El artículo 198 establece la revocación, en cualquier tiempo, si se constatare que hubo declaración o presentación de documentación falsa o si el extranjero fuere condenado por delito que merezca pena aflictiva, luego de cumplida dicha pena, o por razones de orden público, defensa o seguridad interior del Estado.
- 119.- No obstante existir la revocación expresa de los permisos, el artículo 195 contempla la revocación tácita de los permisos de residencia permanente, por ausencia del país sin sujeción a los plazos que contemple el Reglamento, lo cual no se aplicará respecto de cónyuges de chilenos, cuando sean funcionarios diplomáticos o internacionales.

120. - El Capítulo 4º "Del Rechazo, Deportación y Expulsión de Extranjeros", incorpora un concepto nuevo en nuestra legislación, cual es la Deportación, fundamentalmente como una medida sancionatoria intermedia entre la expulsión y la conminación al abandono voluntario del país del extranjero infractor. Además, obedece a la necesidad de distinguir entre una medida fundamentada en aspectos técnicos netamente migratorios como es la Deportación, y la fundada en preceptos de tipo delictivo conveniencia nacional o incluso político, como es la Expulsión. La Deportación será con prohibición de ingreso temporal, quedando por lo tanto, el extranjero, habilitado para reingresar en la medida que dé cumplimiento al plazo de ausencia señalado y a las exigencias o requisitos, según la categoría o subcategoría que solicite.

La importancia de incorporar la Deportación en el nuevo esquema legal migratorio radica, en gran medida, en la necesidad de evitar que la Autoridad Política, (Ministro y Subsecretario del Interior, Intendentes Regionales y Gobernadores Provinciales), se vea obligada a adoptar medidas sancionatorias de índole técnico migratoria, que puedan ser mal interpretadas por la opinión pública, en razón de su investidura política.

121. - El artículo 201 se refiere al Rechazo, definiendo en qué consiste, quién lo efectúa y dónde se realiza. Al efecto, el artículo 202 dispone cuándo la Autoridad Contralora de frontera (Investigaciones de Chile/ Carabineros de Chile), debe proceder al rechazo de los extranjeros en la frontera.

En virtud de los Convenios y Tratados suscritos por Chile, se deja a salvo la posibilidad de que no opere el rechazo respecto de los extranjeros que soliciten expresamente asilo territorial o refugio.

122. - El artículo 204 define qué es la Deportación y en qué casos se debe proceder a ella.
123. - El artículo 205 determina quién dispone la expulsión y el 206 en qué casos debe operar, haciendo referencia al artículo 104 N.ºs. 1, 2 y 3, definidos también, en este último artículo, como causales de no admisión.

124. - Los artículos 208 y siguientes del capítulo, se refieren a aspectos generales de procedimiento de la deportación y expulsión: Notificación de la Resolución o Decreto, participación de la fuerza pública, medidas de control y traslado de los extranjeros afectos a tales medidas.

TITULO VIII "DE LAS INFRACCIONES, SANCIONES Y RECURSOS"

125. - Está dividido en dos Capítulos y contempla los artículos 215 al 229.

En el artículo 215, perteneciente al capítulo 1º "De las infracciones", se clasifican las infracciones a la Ley de Migraciones en simples, menos graves y graves.

Los artículos 216 y 217 identifican las infracciones consideradas como simples, para extranjeros residentes y para chilenos o extranjeros residentes, respectivamente.

Respecto de este Capítulo, es del caso señalar que la clasificación de las infracciones no está contemplada en la actual legislación. La normativa propuesta, en cambio, permitirá dimensionar e identificar claramente la actuación culposa del extranjero en Chile o del nacional, cuando corresponda.

126. - Las infracciones menos graves son tratadas en el artículo 218. Respecto de éstas, así como de las infracciones graves, el hecho de la reincidencia, en cualquier infracción, hace que la falta, por esa sola consideración, pase al nivel inmediatamente superior.
127. - Las infracciones graves están identificadas en el artículo 219, y son, por ejemplo, el incumplimiento de las obligaciones de los medios de transporte internacional (artículo 160); la presentación por parte de los extranjeros de documentación o declaraciones falsas, etc.; el otorgamiento de trabajo a extranjeros no autorizados; el reclutamiento de migrantes nacionales sin estar debidamente inscrita la entidad que lo efectúa (en el Registro que al efecto llevará el Ministerio del Interior), entre otras.

- 128.- El Capítulo 2º del presente Título "De las sanciones y los recursos", en su artículo 221, establece que las infracciones ya identificadas, y según sean simples, menos graves o graves, estarán afectas a sanciones pecuniarias, expresadas en Unidades Tributarias Mensuales (U.T.M.), identificando rangos para cada grupo de ellas. La actual normativa establece las sanciones pecuniarias, en primera instancia en sueldos vitales y luego son transformados en ingresos mínimos. Ha parecido más práctico utilizar la U.T.M.
- 129.- Los artículos 222 al 225 establecen el documento para el cobro de la multa, es decir, el vale vista bancario, actualmente en uso; señalan las circunstancias y atenuantes generales a considerar además de las que contemple el Reglamento; finalmente indican que la multa se aplicará mediante resolución administrativa del Ministerio del Interior, efectuándose la notificación respectiva.
- 130.- El procedimiento del recurso de reconsideración (artículos 225 y 226) es básicamente el mismo del recurso considerado en la legislación de extranjería vigente: depósito de 50% de la multa y aportar nuevos antecedentes.
- 131.- Respecto de los extranjeros que no paguen la multa, en lo principal, el artículo 227 inciso 1º establece la pena sustitutiva de un (1) día de prisión por cada 0,5 U.T.M. de multa. El inciso 2º del mismo artículo establece el procedimiento y el inciso 3º señala que los infractores podrán ser deportados, cambiando la modalidad actual que llevaba inmediatamente a la expulsión.
- 132.- La Ley vigente de Extranjería (D.L. 1.094 de 1975) establece en su artículo 70 bis que el Ministerio del Interior podrá amonestar por escrito, en reemplazo de una multa, a extranjeros infractores, siempre y cuando éstos no sean reincidentes. Este requisito es incluido en el presente Proyecto en su artículo 227 inciso 4º, respecto de las infracciones simples, considerando alternativamente la situación socioeconómica del afectado.

- 133.- El artículo 229 establece el recurso de reclamación ante la respectiva Corte de Apelaciones, a que tendrán derecho los extranjeros afectados por la medida de expulsión, recurso que no opera respecto de las deportaciones.

En relación a este recurso y en comparación con la normativa de extranjeros vigente, cabe resaltar, además de la mantención del recurso en sí, lo siguiente:

- Se establece que se ejerza ante la Corte de Apelaciones respectiva y no ante nuestro máximo Tribunal de Justicia.
- Se incorpora al Consejo de Defensa del Estado, para que se haga parte en el recurso.
- La ampliación del plazo, de 24 a 48 horas, para interponer dicho recurso.

TITULO IX "DE LOS DERECHOS"

- 134.- El artículo 230 autoriza al Presidente de la República para que en el plazo de ocho meses dicte un Decreto con Fuerza de Ley que fije las categorías y los montos de los derechos a que estarán afectas las actuaciones y permisos en general, que otorgue el Ministerio del Interior en materia migratoria. Adicionalmente, y a diferencia de la normativa vigente, incorpora dos aspectos en lo sustantivo:

- 1.- Percibirá derechos, por certificaciones y, en general, por todo tipo de prestaciones que otorgue o realice.
- 2.- Se exceptúa del pago de derechos, según lo indica el artículo 231, a determinados extranjeros, exención que podrá ser total o parcial (artículo 232).

La incorporación de estos dos preceptos permitirá una mejor administración de los diversos regímenes de extranjería; por un lado, cualquier actuación que realice el Ministerio lleva implícito un costo que debe ser asumido por el peticionario; por otra parte, y fundamentalmente tratándose de retornados, hijos de chilenos nacidos en el exterior y otros casos calificados, se podrá rebajar total o parcialmente el cobro de derechos por concepto de visaciones o autorizaciones. La norma respectiva, en la actualidad es inflexible.

- 135.- El artículo 233 establece que los derechos serán fijados sobre la base de Unidades Tributarias Mensuales (o la unidad reajutable que la sustituya o reemplace), al igual que las sanciones.

El artículo 234 establece el pago especial respecto de la subcategoría "integrantes de espectáculo público".

TITULO X "COMPETENCIA Y FUNCIONES DE LOS ORGANISMOS DE APLICACION DE ESTA LEY"

- 136.- El artículo 235 designa al Ministerio del Interior como organismo de aplicación de la Ley de Migraciones y su Reglamento, con las excepciones contenidas en el número 1, identificando sus funciones. Sin perjuicio de lo anterior, lo faculta para delegarlas en las Autoridades de Gobierno Interior, Dirección Nacional de Migración y en las Instituciones Policiales que sea del caso. En materia de nacionalidad, como una modificación y ampliación del actual D.L. 1.094 de 1975, establece la facultad de declarar si una persona es chilena o extranjera; otra atribución importante es la concerniente a la posibilidad de efectuar los estudios e investigaciones suficientes en relación a la Política Nacional Migratoria.

- 137.- El artículo 236 consagra a la Dirección Nacional de Migración del Ministerio del Interior, como el organismo técnico y superior en materias migratorias, a quien le corresponderá la ejecución de los Decretos, Resoluciones, etc., además de cumplir las funciones que le asignen los reglamentos en relación a la Comisión de Migraciones. Al respecto este artículo, teniendo en cuenta la importancia relativa, el volumen de trabajo de la función migratoria y de nacionalidad, así como su trascendencia y presencia a nivel nacional, y en atención a lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 18.575, Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, modifica el nivel jerárquico del actual Departamento de Extranjería y Migración, transformándolo en una Dirección, y siendo su sucesor legal para todos los efectos.

138.- El artículo 238 se refiere a la conformación de la Comisión de Migraciones, creada ya en el artículo 3º del presente Proyecto; regula su composición, designación y periodo de ejercicio. Dada la experiencia de una anterior Comisión sobre Migración, creada al amparo del D.S. 888 de 1977, que convocaba a una serie de Jefes de Servicio e Instituciones en número aproximado a 20 personas, se ha optado por un número más funcional y operativo, de siete miembros.

La organización interna de la Comisión y su funcionamiento, se regularán por un reglamento especial, pero en todo caso deberá sesionar a lo menos trimestralmente.

139.- Los artículos 239, 240 y 241, subtitulados "Disposiciones Varias" se refieren, a las derogaciones y modificaciones expresas de cuerpos normativos. La modificación del D.S. Nº 5.142 de 1960, relativo a la nacionalización de extranjeros, obedece a que establece dentro de sus requisitos, ser titular del permiso de "Permanencia Definitiva", sustituyéndolo por las actuales categorías migratorias, que en este caso correspondería a la de "Residencia Permanente". Por otra parte, la incorporación de una definición respecto de la certificación del avecindamiento, a que se refiere el artículo 35 de la Ley 18.556, para efectos de habilitar a los extranjeros a inscribirse en los registros electorales, permitirá solucionar un vacío que genera frecuentes dificultades prácticas.

140.- Finalmente, el Proyecto tiene un Título denominado "Disposiciones Transitorias", compuesta de 8 artículos que contienen normas propias y necesarias a los efectos de una Ley de Migraciones que incorpora conceptos e ideas de orden migratorio, en reemplazo de la actual Ley de Extranjería, eminentemente policial y contralora.

141.- La Disposición Primera corresponde básicamente a una amnistía general de extranjeros que se encuentren en el país en forma irregular o indocumentada y acrediten haber ingresado al territorio nacional, con anterioridad al 1º de Enero de 1990. Para los efectos de regularizar la situación de esas personas, se fija un plazo de 180 días. Atendido lo anterior, esos extranjeros no serán objeto de sanciones, con excepción de aquellos que se encuentren procesados o condenados por delito que merezca pena aflictiva.

- 142.- La Disposición Segunda, establece el mecanismo de integración de los extranjeros con permiso de Permanencia Definitiva, de acuerdo a la Ley de Extranjería vigente, en relación a la nueva categoría de Residente Permanente, lo que será definido en el Reglamento respectivo.
- 143.- La Disposición Tercera, se refiere a los extranjeros beneficiarios de residencia temporal vigente, (Temporaria, Sujeta a Contrato, Estudiante) para quienes se garantiza la vigencia de sus permisos y el derecho a acceder a alguna de las subcategorías de Residente Permanente, sin sujeción a los plazos expresamente definidos, sino que sólo al vencimiento de sus actuales permisos.
- 144.- Respecto de las solicitudes de residencia temporal (temporario- sujeta a contrato - estudiante) en trámite, a la entrada en vigencia de la presente Ley, se resolverán con arreglo a ésta, según se indica en la Disposición Cuarta Transitoria.
- 145.- La Disposición Quinta establece los plazos máximos para la dictación de los Reglamentos: 180 días en general y 90 días respecto del Reglamento de la Comisión de Migraciones.
- 146.- La Disposición Sexta establece cuándo deberán ser designados los miembros de la Comisión de Migraciones, lo que se hará efectivo dentro de los 60 días siguientes a la fecha de publicación del presente Proyecto de Ley.
- 147.- La Disposición Séptima Transitoria, establece la ampliación de la Planta de la Secretaría y Administración General del Ministerio del Interior en 16 cargos, teniendo en cuenta para ello lo dispuesto en el artículo 237, en el sentido que la Dirección Nacional de Migración del Ministerio del Interior cumplirá, en la Provincia de Santiago, las funciones actualmente ejercidas por la Intendencia Regional Metropolitana; además de las funciones migratorias que al efecto le señala la Ley.

148.- Finalmente, la Disposición Octava Transitoria del Proyecto de Ley de Migraciones, se refiere a la entrada en vigencia de la misma, fijando un plazo de 8 meses, contados desde su publicación en el Diario Oficial. No obstante, las normas relativas a la Comisión de Migraciones entrarán en vigencia en el plazo de 150 días contados desde igual fecha. Lo anterior, tomando en consideración los plazos fijados por la Disposición Quinta para la dictación de los respectivos reglamentos.

La razón de la anticipada entrada en vigencia de las normas relativas a la Comisión de Migración, obedece fundamentalmente a que nuestro país ha carecido históricamente de una Política Nacional de Migraciones, debiendo en tal periodo y ya con la designación de sus miembros y dictación del Reglamento respectivo, abordar el trabajo encomendado, cual es la formulación de una Política Nacional Migratoria, razón de su creación y existencia.

SANTIAGO, Mayo de 1993.