



Universidad Austral de Chile  
*Conocimiento y Naturaleza*



UNIVERSIDAD DE TARAPACÁ  
*Universidad del Estado*



## **Seminario internacional**

### **“Estado y migraciones en Chile. Pasado, presente y principales desafíos”**

Miércoles 28 y jueves 29 de abril de 2021, 10:00 a 13:30 y 16:00 a 18:15 hora chilena.

#### **Organizado por:**

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Austral de Chile.

Departamento de Ciencias Sociales y Jurídicas de la Universidad de Tarapacá.

Instituto y Escuela de Ciencias Sociales de la Universidad de O'Higgins.

## **Resúmenes**

#### **Conferencistas internacionales:**

**Dra. Ana Aliverti** (University of Warwick): “Obediencia Fabricada: Violencia y Autoridad en la Policía de Migración”.

Abstract: Coercion is said to be a key police’s resource. Yet, as some police scholars argue, it is not the only and most important one. Police authority is drawn from symbolic sources and is far from complete. As Beatrice Jauregui notes, it is provisional and subject to constant

negotiation between those doing the policing and those being police. This paper examines the relationship between police's authority and coercion in the context of border controls. Drawing on empirical research with police and immigration officers in the UK, it explores how authority is constructed and negotiated in their everyday work as frontline officers are tasked with enforcing a controversial and highly politicized mandate. As I show, immigration enforcement relies on consent and compliance, more than coercion, not only due to the limited police powers they bestow, but also because of two crucial factors: the profound legitimacy deficit of state power in this context and the challenges Northern states face in exercising their power extraterritorially. I delve into the distinctive features of state power in migration control, and its paradoxes. The paper concludes by examining their implications for understanding the negotiated, fragile and provisional nature of (Northern) state authority in a globalized world.

**Dr. José Ángel Brandariz** (Universidade da Coruña): “Penalidad y control migratorio en Chile: Una perspectiva comparada”.

**Resumen:** En muchos aspectos, el control migratorio en Chile es una excepción en el contexto sudamericano. Ese carácter excepcional se ha reforzado en el último lustro, cuando los diferentes actores políticos -en particular, el actual gobierno- han endurecido sus políticas en materia de movilidad internacional. Curiosamente, algunos de los instrumentos de control migratorio puestos en marcha en el contexto chileno parecen presentar más semejanzas con modelos ensayados en países del norte global que con la realidad de los vecinos sudamericanos. Esta presentación pretende entender algunas de las dinámicas de control migratorio desarrolladas en Chile en los últimos años desde una mirada comparativa, con especial atención al ámbito de las expulsiones. De este modo, el trabajo pone de relieve las limitaciones, aporías y disfunciones de las políticas de control migratorio recientes en el caso chileno.

**Dra. Cristina Fernández Bessa** (Universidade da Coruña): “Funciones del internamiento de extranjeros”.

**Resumen:** Los Centros de Internamiento de extranjeros (CIE) son instituciones complejas y ambiguas que combinan elementos de control y coerción con la asistencia humanitaria. Adoptan una forma distinta según el contexto, la tradición jurídica, la historia reciente y colonial, la situación geográfica, el rol de las migraciones en la agenda política y los recursos que se inviertan en su control. Sus funciones son flexibles, ya que se adaptan a los flujos migratorios y a las prioridades de control, y si es necesario, cambian ante situaciones de crisis.

En la mayoría de los países, la detención de inmigrantes es una medida administrativa, fuera del sistema penal, que sirve para facilitar la expulsión; en otros, sirve también para privar de libertad a los inmigrantes que cometen algún delito o se encuentran en situación irregular; y también se usa para contener a los migrantes o demandantes de asilo que llegan a las fronteras incumpliendo los requisitos para cruzarlas.

A partir del análisis de la literatura internacional especializada y el estudio empírico de los CIE en España, esta ponencia presenta las distintas funciones que pueden cumplir los CIE en relación con las expulsiones, la disuasión, la prevención y la punición de la inmigración

**Dra. Elisa García-España** (Catedrática de Derecho Penal y Criminología, Universidad de Málaga): “La respuesta penal a las personas migrantes: entre la criminalización y la indiferencia”.

**Resumen:** Ha sido demostrado por la academia a nivel internacional que la política del control de fronteras y la lucha contra la inmigración irregular condicionan la respuesta del sistema penal cuando el infractor es un extranjero, llegando en ocasiones a romper principios básicos del ordenamiento jurídico. En esta intervención ponemos de relieve dos mecanismos que en España derivan en respuestas penales diferentes para los protagonistas de los movimientos migratorios: Uno es el de la criminalización de las personas migrantes, a los que se etiqueta de peligrosos sociales y se les acusa del crecimiento de la inseguridad

ciudadana. Esto permite justificar respuestas penales diferentes como por ejemplo el sustitutivo penal de la expulsión del art. 89 Código penal español. El otro mecanismo tiene que ver con la indiferencia que distintos sectores del ordenamiento jurídico muestran a personas necesitadas de una protección especial y especializada. Ejemplo de ello tiene que ver con la situación de desprotección de las víctimas de hechos graves cuando a la persona extranjera victimaria se le archiva la causa penal para priorizar su expulsión (art. 57.2 Ley de Extranjería española). Partiendo de esos dos mecanismos, alumbrados por otros muchos ejemplos, se tratará de demostrar la falta de base empírica para guiar la política criminal sobre la base de la peligrosidad de las personas en movilidad transfronteriza, y la necesidad de poner el foco desde la perspectiva de infancia, de género y de derechos humanos en la protección de personas migrantes especialmente vulnerables.

### **Conferencistas nacionales:**

**Dr. Marcos Andrade** (Profesor del Instituto de Derecho Privado y Ciencias del Derecho, Universidad Austral de Chile): “La incorporación de la Política Nacional de Migración y Extranjería en la nueva ley migratoria. ¿Buenas o malas noticias?”.

**Resumen:** La ponencia busca analizar la relevancia institucional de la incorporación de Política Nacional de Migración y Extranjería en la nueva Ley de Migración y Extranjería. Para ello, se propone un concepto de política migratoria y se muestra cuál es su relación con la legislación migratoria. Luego se muestran los principales paradigmas de política migratoria y se los relaciona críticamente con los elementos de la Política Nacional de Migración y Extranjería. Finalmente, se identifican las principales desafíos y tensiones institucionales que implica la adopción e implementación de una Política Nacional de Migración y Extranjería y su significado en el contexto del proceso constituyente que inicia.

**Dra. Martina Cociña** (Universidad de O'Higgins): “Dicotomización de la migración en Chile: regularidad versus irregularidad”.

**Resumen:** El gobierno chileno ha abordado los desplazamientos desde un prisma restrictivo y securitizador, criminalizando los desplazamientos irregulares. Bajo la premisa de “migración ordenada, segura y regular” se ha impuesto barreras a la movilidad humana, dificultando su ingreso y permanencia. De este modo, el Estado se ha configurado en productor de irregularidad al impedir con sus políticas la entrada por pasos habilitados al territorio. Precisamente la adopción de visas consulares y de responsabilidad democrática y el escaso número de su concesión da cuenta de esta dinámica, la que se ha acentuado con la pandemia y la crisis humanitaria de Venezuela. Lo acontecido en Colchane a principios de este año es un botón de muestra de lo equívocas de las medidas implementadas. Si se le adiciona a lo anterior, la utilización de la autodenuncia como mecanismo que agiliza las expulsiones, las deportaciones realizadas y la retórica que subraya constantemente la idea de que los migrantes "violan nuestras leyes", se observa cómo se apuesta por la construcción del migrante como chivo expiatorio. Una política sesgada y cortoplacista que no responde adecuadamente a los desafíos de un fenómeno sociocultural tan complejo como es la movilidad humana.

**Dra. Ingrid Díaz** (Universidad Autónoma de Chile): “La inclusión social de los inmigrantes en Chile en consideración del estudio MIPEX 2020 y la nueva ley de migraciones”.

**Resumen:** La ponencia presenta los resultados del proyecto MIPEX 2020 (colaboración con *Migration Policy Group*) para la determinación del índice de inclusión de migrantes en Chile y explora si la nueva ley de migraciones *ad portas* de su promulgación significaría algún impacto positivo.

El principio rector que ilumina el denominado enfoque de derechos humanos en la protección de los migrantes es el de igualdad y prohibición de la discriminación, por tanto, siendo una población en situación de vulnerabilidad estructural, se justifica la creación de políticas e

implementación de acciones que propendan a una real y efectiva inclusión y respeto de su dignidad humana.

Luego, para empoderar a los migrantes en los Estados de acogida y facilitar su inclusión social, debieran ejercer sus derechos en condiciones de igualdad con nacionales, accediendo incluso a prestaciones mínimas, no obstante, el estar en una situación administrativa irregular. Si bien durante los últimos 5 años se han realizado avances a nivel de normas administrativas, en ciertos derechos sociales como el acceso a la salud y a la educación; en contraste, se echa en falta políticas públicas que posibiliten un acceso al mercado de trabajo.

**Dr. Roberto Dufraix** (Universidad de Tarapacá): “Reflexiones sobre la (des) regulación de la explotación laboral como estrategia de dominación del nuevo proletariado global. El caso chileno”.

**Resumen:** La ponencia ofrece una reflexión en torno a las relaciones hegemónicas de poder que subyacen tras el delito de trata de personas. En particular, se afirma que la (des) regulación de la explotación laboral constituye una práctica punitiva de control que, junto con normalizar la explotación en el ámbito del trabajo, obliga a los/as trabajadores/as migrantes a aceptar condiciones de trabajo profundamente precarizadas. De este modo, la ponencia reflexiona en torno a cómo el paradigma político-económico dominante en Chile ha influido tanto en la tipificación del delito como en su aplicación práctica, constituyendo una estrategia de control fundada en el disciplinamiento del “nuevo proletariado global” (De Giorgi, 2012).

**Dra. Liliana Galdámez** (Investigadora titular y directora alterna del Proyecto ANID PIA SOC180008, *Migraciones contemporáneas en Chile: desafíos para la democracia, ciudadanía global y acceso a derechos no discriminatorios*, Universidad de Chile): “Derechos y principios en la nueva ley sobre Migración y Extranjería. Problemas y tensiones”.

**Resumen:** Esta presentación analizará la nueva ley de migraciones, los derechos y principios que contempla y las cuestiones asociadas a su vigencia.

Conforme la disposición Undécima transitoria, la ley entrará en vigencia una vez publicado el Reglamento. Esta norma plantea dudas respecto a la vigencia de todas las disposiciones de la ley con algunas excepciones. Esta norma es especialmente relevante respecto a los derechos y principios que la ley consagra en su articulado. Ello, además de otras contradicciones que se aprecian en las normas sobre principios y derechos. La puesta en vigencia de la ley puede profundizar la incertidumbre y vulnerabilidad de las personas migrantes.

**Dra. Fabiola Girao** (Universidad de Valparaíso): “Género, derecho y trata de personas: la necesaria contribución de la teoría jurídico feminista para una adecuada comprensión del delito de trata de personas”.

**Resumen:** La historia del delito de trata de personas para fines de explotación sexual está relacionada con la discusión feminista trabada al final del Siglo XIX por las corrientes abolicionista y reglamentarista de la prostitución. En la actualidad, la teoría jurídico feminista es capaz de arrojar los criterios necesarios para: (i) elaborar el tratamiento politicocriminal adecuado al fenómeno de la trata de personas, especialmente de mujeres para fines de explotación sexual; (ii) desconstruir los estereotipos de género que aun persisten en la labor judicial interpretativa y; (iii) aplicar correctamente el principio de igualdad y mejorar la calidad del trato jurídico al delito.

**Mg. Ramón Mayorga** (Universidad de Magallanes): “Control migratorio y salud pública: exclusiones médicas o sanitarias en el derecho migratorio contemporáneo”.

**Resumen:** La presentación tiene por objeto analizar el rol que ha jugado en el pasado, y hasta el presente, la protección de la salud pública en las restricciones a la movilidad humana internacional, y particularmente la exclusión de migrantes por razones médicas o sanitarias.

Aunque los Estados tienen competencia para controlar el tránsito de personas a través de sus fronteras, y eventualmente prohibir el ingreso a quienes puedan significar un riesgo para la salud pública, dicha decisión debe adoptarse siempre basada en fundamentos estrictamente epidemiológicos. No obstante, la práctica de muchos Estados ha demostrado que la exclusión por razones médicas o sanitarias en muchos casos esconde consideraciones distintas a las epidemiológicas, lesivas de los derechos humanos de los migrantes.

**Dr. Alexis Mondaca** (Universidad de Talca): “Vinculación entre la expulsión de extranjeros y la protección de la familia”.

**Resumen:** La presente ponencia analiza la tensión existente entre, por una parte, el deber estatal de sancionar a quienes de manera objetiva han violado el ordenamiento jurídico del país que les ha recibido y, por otra, la protección constitucional y legal que debe concederse a la familia.

Por lo dicho, se analizará la relevancia que en el tema planteado posee el matrimonio, las uniones de hecho y, principalmente, la filiación.

**Mg. Tomás Pascual** (Universidad Alberto Hurtado): “¡No es turismo laboral! El fracaso del principio de no devolución en Chile”.

**Resumen:** La exposición aborda el problema que se ha originado a partir de la inclusión de visados consulares para cierto tipo de extranjeros por parte de la autoridad migratoria chilena y el fracaso en el otorgamiento de un mecanismo de protección internacional que sea acorde a la situación que este grupo de personas en contextos de movilidad humana enfrentan. En este sentido, se dará cuenta del plan de retorno humanitario voluntario que llevó adelante Chile para el “retorno” de nacionales provenientes de Haití, así como de las sucesivas crisis fronterizas que se han originado en los años 2019, 2020 y 2021, a objeto de retratar la falta de respuesta por parte del Estado de Chile al fenómeno de la inmigración masiva en corto tiempo. Utilizando la frase “turismo laboral”, que ha sido empleada por las autoridades nacionales, así como los congresistas, la exposición explicará por qué el masivo flujo de



personas provenientes de Venezuela, Haití o Colombia ha obedecido a un proceso que debió ser entendido desde la óptica de la ley de refugio y no de la ley de migraciones. Por último, y como mecanismo alternativo, me referiré a las oportunidades que abre en la nueva ley de migraciones la inclusión de una cláusula de protección complementaria, que permitiría dar una salida de protección internacional a aquellas personas que no califiquen como refugiados, pero cuyo plan migratorio está atravesado por una situación de carácter humanitario.

**Dr. Cristóbal Pulido** (Universidad de Tarapacá): “Estrategias de Adaptación del Migrante Afrolatino en el Norte de Chile”.

**Resumen:** Los grupos migrantes afrodescendientes han estado y aún están en una constante negociación con la cultura chilena para ver cómo se integran a ella. De este proceso de negociación particular, surgen estrategias de integración y adaptación específicas, relacionadas con sus costumbres, prácticas, interpretaciones y valores, destinadas a incorporarse a la cultura chilena. Esto supone un proceso de aculturación que afecta no solo al migrante afrodescendiente, sino a todos los involucrados. De la aplicación de estas estrategias, los grupos pueden permanecer culturalmente distintos (aislados o marginados) o fusionarse uno(s) con otro(s).

A partir de lo anterior, el objetivo de la ponencia es revisar algunas estrategias adaptativas de migrantes afrolatinos en el Norte grande de Chile, en particular de las ciudades capitales de las regiones XV, I y II. Se revisa las estrategias de inserción laboral y las estrategias identitarias (Barth, 1976 y Berry, 2001) de adaptación utilizadas en las tres ciudades.

Esta presentación refleja uno de los hallazgos de mi investigación doctoral titulada “La migración afrodescendiente en el Norte de Chile, 2000-2015. Identidad, estrategias de integración y mecanismos de exclusión/inclusión de la sociedad receptora”.

**Dra. Romina Ramos** (Núcleo de Estudios Criminológicos de la Frontera NECFron, Universidad Arturo Prat): “Producción de irregularidad migratoria en el norte de Chile”.

**Resumen:** La zona norte de Chile es considerada como un espacio privilegiado tanto para el intercambio económico como para el tránsito de personas. En efecto, las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá y Antofagasta son las que exhiben las proporciones más altas de población extranjera en todo el país. Este contexto, sin embargo, se contrapone con las políticas de frontera que se han implementado durante la última década y que operan desde una perspectiva que concibe a ciertas movildades como un auténtico peligro. Esta funcionalidad de la frontera logra dar cuenta de su comportamiento heterogéneo, permisivo para la movilidad de capitales, pero restrictivo para la movilidad humana. En este contexto, el presente trabajo se enfoca en el estudio de dos medidas adoptadas durante el año 2018, que resultan ser particularmente significativas: la imposición de visas consulares para personas provenientes de Haití y Venezuela y el proceso extraordinario de regularización migratoria. Así, a partir de la revisión de los datos oficiales sobre visas y deportaciones, se concluye que la securitización de las migraciones ha construido un régimen de ilegalidad e irregularidad de miles de personas extranjeras en Chile, particularmente en la zona fronteriza del Norte Grande.

**Dr. Isaac Ravetllat** (Profesor de Derecho Civil, Universidad de Talca): “Los derechos de la niñez y la adolescencia migrante en la Ley de Migración y Extranjería”.

**Resumen:** esta ponencia pretende poner en tela de juicio las previsiones contenidas en la Ley de Migración y Extranjería, próxima a ser promulgada, desde un enfoque de derechos humanos de la infancia y la adolescencia migrante. La citada norma, a pesar de contener como uno de sus principios inspiradores el del interés superior del niño y de la niña, no parece, sin embargo, ser capaz de ofrecer respuestas claras y acordes con las verdaderas necesidades que las personas menores de edad extranjeras precisan, muy en particular las que se encuentran no acompañadas o separadas de sus referentes familiares.

**Dra. Fernanda Stang** (Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Juventud CISJU, Universidad Católica Silva Henríquez): “Derechos humanos, humanitarismo y migración: entre razones de gobierno y argumentos de lucha”.

**Resumen:** La presentación analizará el modo en que se ha ido instalando un nudo gordiano entre las ideas de seguridad y derechos humanos para abordar las migraciones internacionales, tanto en el discurso estatal chileno como en el que se ha construido desde espacios consultivos latinoamericanos especializados en migración, en el marco de la instalación del humanitarismo como nueva forma del “arte de gobernar” (Fassin, 2018). Este punto nodal, común a ambos discursos -aunque con sus especificidades-, constituye un pilar argumental del paradigma de la gobernabilidad migratoria, que se ha ido instituyendo a nivel internacional desde finales del siglo XX, y que sirve de sustento a un régimen global de gestión/control de las migraciones funcional al papel que desempeña la migración internacional en la economía global contemporánea. Como contracara, el discurso de los derechos humanos y el humanitarismo se han transformado en ejes que articulan y sustentan las resistencias y luchas de parte importante de las organizaciones de, con y para migrantes, aspecto que se buscará ilustrar a partir de evidencia empírica recogida por una investigación en curso, relativa a migración, ciudadanía y participación social.

**Dr. Eduardo Thayer** (Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Juventud CISJU, Universidad Católica Silva Henríquez): “De expulsados a expulsables. Trayectorias precarias y políticas para la precarización del estatus migratorio”.

**Resumen:** En los últimos años América Latina y el Caribe ha experimentado una radicalización de las condiciones para la producción de sujetos migrantes precarizados. Mientras que en algunos países se han exacerbado las condiciones para la expulsión de personas, los gobiernos de los países receptores de la región han dado un giro hacia la intensificación del control fronterizo y el incremento de las restricciones en el acceso a los derechos. El caso de Chile es paradigmático en este sentido, a la par que ha recibido un flujo migratorio significativo desde la región, ha impulsado una reforma migratoria de carácter restrictivo. En esta investigación mostramos las consecuencias que ha tenido esta política

restrictiva instaurada a partir de 2018 en la extensión de la precarización del estatus legal de los migrantes haitianos y venezolanos y el incremento del número de personas de estas nacionalidades en condiciones de expulsabilidad. Concluimos que la selectividad con que ha operado la política restrictiva sobre estos colectivos permite visualizar una realidad replicable en otros contextos de la región.