

INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA SOBRE EL PROYECTO DE LEY SOBRE MIGRACIÓN Y EXTRANJERÍA

BOLETÍN N° 8970-06

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Hacienda pasa a informar, en cumplimiento del inciso segundo del artículo 17 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, y conforme a lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 226 del Reglamento de la Corporación, el proyecto de ley mencionado en el epígrafe, originado en Mensaje de S.E el Presidente de la República don Sebastián Piñera Echenique enviado en su primer período presidencial, ingresado a tramitación el 4 de junio de 2013 e informado en primer trámite constitucional y reglamentario por la Comisión de Gobierno Interior, Nacionalidad, Ciudadanía y Regionalización. Posteriormente, informado por la Comisión de Zonas Extremas y Antártica Chilena, y a su turno, por la Comisión de Derechos Humanos y Pueblos Originarios. Se encuentra con Urgencia calificada de Suma

La Comisión de Hacienda contó con la presencia de las siguientes personas:

Ministro Secretario General de la Presidencia, don Gonzalo Blumel Mac Iver; el Subsecretario General de la Presidencia, don Claudio Alvarado; Mijael Bonito Lovio, Asesor Política Migratoria del Ministerio del Interior; Mauricio Villena Chamorro, Subdirector de Presupuestos; Javiera Troncoso Melo, Jefa del Departamento de Estudios de Subsecretaría de Evaluación Social de Dipres; José María Hurtado, asesor del Subsecretario del Interior; Álvaro Bellolio, Jefe Nacional Departamento de Extranjería Ministerio del Interior; Mariano Fontecilla Santiago Concha, Embajador de la Cancillería; Raúl Sanhueza Carvajal, Director General de Asuntos Consulares inmigración y para los chilenos en el exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores; José Riquelme González, coordinador legislativo del Ministerio de Hacienda.

I.-CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS

1.-Idea matriz o fundamental del proyecto de ley:

Modernizar la normativa migratoria vigente, orientándola hacia un modelo de migración segura, ordenada y regular, principios fundantes contenidos en la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes, de 2016, en los siguientes términos:

-Migración segura en una doble perspectiva. En primer lugar, para los migrantes, pues la mayoría de ellos ingresa al país en condiciones de extrema precariedad y vulnerabilidad, y por lo tanto, es indispensable garantizar sus derechos fundamentales, la que dependerá de la capacidad económica y social que tenga el Estado para afrontar flujos masivos.

-Migración ordenada, que debe estar dada por la certeza jurídica de que el Estado pueda ejercer sus atribuciones, a fin de procurar una migración sujeta a control, tal como lo reconocen todos los tratados internacionales en la materia

-Migración regular, que cumpla con las disposiciones legales y reglamentarias que el Estado democráticamente se ha fijado como política nacional en materia migratoria, la que establece límites para el ingreso al país, fundándose en el resguardo del orden y seguridad públicas, la salud pública y los derechos de

terceros, además de un mejor control de ingreso en frontera y, en su caso, en el exterior; y se fijan sanciones razonables para los casos de incumplimiento de los deberes de las personas migrantes, conforme a un estatuto legal estricto y a reglas procesales bien definidas, justas y racionales.

2.-Comisión Técnica:

Comisión de Gobierno Interior, Nacionalidad, Ciudadanía y Regionalización.

3.-Artículos que la Comisión Técnica dispuso que fueran conocidos por esta Comisión de Hacienda.

Calificó los artículos 16, 17, 18, 153, 155 y 176 permanentes; y los artículos primero, tercero y cuarto transitorios de competencia de esta Comisión de Hacienda, lo que fue compartido tanto por la Comisión de Zonas Extremas y Antártica Chilena como por la de Derechos Humanos y Pueblos Originarios

4.- Acuerdos alcanzados respecto de los artículos de su competencia.

1) Los artículos 16; 18 y 153 permanentes; y el artículo cuarto transitorio fueron aprobados en los mismos términos propuestos por la Comisión Técnica.

2) El artículo 17 fue sustituido mediante la aprobación de una indicación presentada por S.E. el Presidente de la República, en los siguientes términos:

“Artículo 17.- Acceso a la seguridad social y beneficios de cargo fiscal. Para el caso de las prestaciones de seguridad social y acceso a beneficios de cargo fiscal, los extranjeros podrán acceder a éstos siempre y cuando cumplan con los requisitos que establezcan las leyes que regulen dichas materias, y con lo dispuesto en el inciso siguiente.

Respecto de aquellas prestaciones y beneficios de seguridad social financiados en su totalidad con recursos fiscales, que impliquen transferencias monetarias directas, respecto de los cuales no se establezcan, en forma directa o indirecta, requisitos de acceso que involucren una cierta permanencia mínima en el país, se entenderá que sólo tendrán derecho a ellas aquellos Residentes, ya sea en su calidad de titular o dependientes, que hayan permanecido en Chile, de manera continua, por un período mínimo de 24 meses.”.

3) El artículo 51, no calificado de competencia de esta Comisión, pero con incidencia presupuestaria luego del debate, fue modificado mediante la aprobación de una indicación presentada por S.E. el Presidente de la República, con el siguiente texto:

Para suprimir el número 4:

“Extranjeros en búsqueda de oportunidades laborales (número agregado mediante indicación parlamentaria aprobada en Comisión de Derechos Humanos y Pueblos Originarios)

4) El artículo 68, por su parte, no calificado de competencia de esta Comisión, fue modificado igualmente, mediante la aprobación de una indicación presentada por S.E. el Presidente de la República, intercalando un número 5, nuevo, con el siguiente texto:

“5. Extranjeros que ante los consulados chilenos en el exterior soliciten la búsqueda de oportunidades laborales, siempre que éstas sean autorizadas de acuerdo a los objetivos de la Política Nacional de Migración y Extranjería, las que deberán cumplir los requisitos del numeral 7 del artículo 1 de esta ley .”

5) El artículo 155 fue modificado mediante la aprobación de una indicación presentada por S.E. el Presidente de la República, intercalando los números 5, y 6, nuevos, con el siguiente texto:

“5. Las herencias y legados que acepte, lo que deberá hacer con beneficio de inventario. Dichas asignaciones hereditarias estarán exentas de toda clase de impuestos y de todo gravamen o pago que les afecten.

6. Las donaciones que acepte, las que estarán exentas del trámite de insinuación y del impuesto a las donaciones establecido en la ley N° 16.271 sobre Impuesto a la Herencia, asignaciones y donaciones, y demás disposiciones que resulten aplicables.”.

6) El artículo 176 fue modificado mediante la aprobación de una indicación parlamentaria, que agrega a continuación de la palabra “año”, la palabra “presupuestario”.

7) El artículo primero transitorio fue modificado mediante la aprobación de dos indicaciones presentadas por S.E. el Presidente de la República, con los siguientes textos:

1.-Intercala un numeral 3, nuevo, del siguiente tenor, pasando el actual a ser 4 y así sucesivamente:

“3. Determinar la dotación máxima de personal del Servicio Nacional de Migraciones, a cuyo respecto no regirá la limitación establecida en el inciso segundo del artículo 10 del decreto con fuerza de ley N° 29, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.834.”.

2.-Intercala en el numeral 4, que ha pasado a ser 5, un literal b), nuevo, del siguiente tenor, pasando el actual b) a ser c) y así sucesivamente:

“b) No podrá significar pérdida del empleo, disminución de remuneraciones respecto del personal titular de un cargo de planta, modificación de los derechos estatutarios y previsionales del personal traspasado. Tampoco importará cambio de la residencia habitual de los funcionarios fuera de la Región en que estén prestando servicios, a menos que se lleve a cabo con su consentimiento.”.

8) El artículo tercero transitorio fue modificado mediante la aprobación de una indicación parlamentaria por la que agrega, luego del punto final que pasa a ser seguido, la frase siguiente: “Dicho decreto supremo deberá ser puesto en conocimiento de la Comisión Mixta de Presupuestos”.

5.- Indicación rechazada

Al artículo 17

Del diputado Jackson: Para eliminar la frase “en igualdad de condiciones que los nacionales”.

6.-Normas de quórum especial

La Comisión de Hacienda coincide con la calificación hecha por la Comisión Técnica, y por las demás que han informado el proyecto.

7- Diputado Informante: El señor Giorgio Jackson Drago

II-PRINCIPALES LINEAMIENTOS DEL PROYECTO DE LEY EN ESTUDIO¹

- La evolución del fenómeno migratorio en Chile demuestra que en los últimos 4 años se ha verificado la mayor alza. En efecto, se estima que en el año 2014 había 416.028 migrantes, que representaban el 2,3% de la población total del país. De acuerdo a la estimación de 2017, dicha cifra se elevó a 966.363 migrantes (5.5% de la población total del país).

En cuanto a los objetivos específicos

1.- Regular y ordenar futuros flujos migratorios, ampliar los tipos de visas y mejorar y agilizar los procesos de expulsión.

2.- Generar incentivos para la llegada de extranjeros que atiendan las necesidades del país, reconociendo que Chile requiere de ellos en algunas zonas geográficas o áreas específicas.

3.- Aumentar el control de fronteras en aras de la seguridad migratoria. Hoy día el ingreso por pasos no autorizados conlleva riesgos objetivos tanto para el migrante como para el país, generándose sinergias peligrosas para la comisión de ilícitos, como la trata de personas y otras manifestaciones de crimen organizado.

4.- Mejorar los procesos asociados a la realización de trámites migratorios, de manera de hacer más expedita, objetiva y transparente la relación del Estado con los migrantes, como por ejemplo, mediante “call centers” o utilizando tecnología de mediana complejidad, con lo que se evitarían las largas filas de migrantes en los servicios públicos que se observan en la actualidad.

5.- Mejorar la calidad de vida de los extranjeros que residen en nuestro país, facilitando su inserción y el desarrollo de sus capacidades en nuestra sociedad. Al respecto, es importante hacerse cargo de los derechos de las personas, garantizados por los tratados internacionales sobre la materia.

Debilidades del actual marco regulatorio

1.- La actual legislación fue construida sobre la base de que el migrante constituía un amenaza para Chile, y luego una oportunidad.

2.- Nuestro país estaba acostumbrado más a la realidad de que chilenos salieran al exterior y no al revés.

3.- En la legislación vigente hay ausencia de una política migratoria, y por ello los distintos gobiernos del año 1975 a la fecha se han visto más proclives a actuar por la vía administrativa.

4.- Ausencia de referencias explícitas a los derechos y a los deberes de los migrantes, y de los chilenos en el extranjero; temática que sí contempla el proyecto de ley de 2013, lo que constituye un gran avance.

¹ Antecedentes contenidos en la exposición efectuada por el Subsecretario del Ministerio del Interior señor Rodrigo Ubilla en la Comisión de Gobierno Interior.

5.- Institucionalidad precaria. En la actualidad, ella está dada por un departamento, el DEM, que constituye el cuarto nivel dentro de un ministerio.

6.- Categorías migratorias insuficientes. La actual legislación solo permite 3 categorías migratorias: estudiante, temporaria y sujeta a contrato.

7.- Incumplimiento de disposiciones contenidas en distintos tratados internacionales ratificados por Chile. El proyecto de ley de 2013 considera 47 tratados internacionales, a fin de incorporarlos a nuestra legislación.

8.- Dificultad para revalidar títulos profesionales de los extranjeros que vienen a nuestro país, toda vez que el procedimiento está radicado en una sola institución y los tiempos de espera son excesivos.

9.- Reglamentación obsoleta (por ejemplo, pago presencial de sanciones pecuniarias, duplicidad de trámites, etc.).

10.- Dispersión de datos (DEM – PDI).

Aspectos de importancia del proyecto de ley sometido a discusión como la Política Migratoria y la creación del Consejo de Política Migratoria.

-Sobre el Consejo de Política Migratoria, el proyecto original contempla que esta instancia sea integrada por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, el de Relaciones Exteriores y el de Hacienda. Se establece la obligación para este Consejo de formular una política migratoria, que debe ser aprobada por el Presidente y luego presentada al Congreso, especialmente a la Cámara de Diputados, para que sea conocida por esa instancia fiscalizadora.

-El objetivo de la política migratoria será definir las prioridades, en base a la realidad social, cultural, económica, demográfica y laboral del país, lo que debería traducirse finalmente en el establecimiento de las categorías y subcategorías migratorias que el país requiera.

-En materia de categorías migratorias, la idea es aumentar el número de visas de manera significativa, distinguiéndose, de menor a mayor arraigo, entre la permanencia transitoria y la residencia (que a su vez puede ser temporal, oficial o definitiva).

-La permanencia transitoria considera visas:

- a) Para los grupos pasivos (principalmente turistas);
- b) para los grupos activos (personas que vienen por un corto tiempo, pero a desarrollar una actividad, como por ejemplo los conferencistas y los artistas); y
- c) aquella destinada para el tránsito vecinal fronterizo (por ejemplo, caso Arica/Tacna).

-En cuanto a la residencia, la oficial se regula como en todas partes del mundo. Sin embargo, es respecto de la temporal donde se introducen los mayores cambios en esta legislación. En efecto, de las 3 visas actuales, el proyecto crea más de 7, para hacerse cargo de situaciones que se dan en la realidad y que implican irregularidad, como por ejemplo el extranjero privado de libertad en un recinto carcelario. Así, se establecen visas temporales para familiares; empleados; estudiantes; temporeros; aquellas derivadas de convenios internacionales; humanitarias y judiciales; y una última categoría, que podría contemplar una gran cantidad de diversas situaciones, dando paso con ello a la flexibilidad regulatoria, tan necesaria en esta materia.

Finalmente, se contempla la residencia definitiva cuando se cumplen los tiempos para poder postular a la nacionalización.

-En materia de revalidación de títulos profesionales, si no aplica un tratado de revalidación, dependiente del país de la universidad que otorgó el título, la Universidad de Chile evalúa caso a caso, sin que exista un procedimiento general ni uniforme, generándose listas de esperas infinitas para la revalidación.

Con la reforma al sistema que se pretende implementar, la idea sería mantener la situación actual en el caso que existan tratados vigentes, sin perjuicio de que el Ministerio de Educación siga avanzando en la concreción de nuevos convenios. En caso que no haya un tratado vigente, se propone que la referida cartera adquiera la atribución de elaborar listas de revalidación automática, por universidad o por carrera; y que se extienda la atribución de revalidación a todas las universidades acreditadas por más de 6 años.

-En otro orden, el proyecto de ley también busca hacer más expeditas las medidas de expulsión, ya que hoy día son altamente burocráticas, generándose un importante lapso antes que ellas se materialicen, anulándose así el efecto deseado de la expulsión. Por ello, el proyecto de ley considera importantes innovaciones en esta materia.

Principales cambios contemplados en el proyecto de ley en beneficio de los extranjeros migrantes:

- 1.- Se faculta a los dependientes para trabajar, sin trámite.
- 2.- Se extiende la dependencia a los convivientes civiles.
- 3.- Se garantizan los derechos laborales, incluso en condición irregular.
- 4.- Se eliminan las sanciones penales por faltas migratorias.
- 5.- Se facilita el tránsito fronterizo, al crear la figura del Tránsito Vecinal.
- 6.- Se da mayor certeza jurídica al derecho de envío y recepción de remesas.
- 7.- El recurso judicial contra la expulsión se radica en las Cortes de Apelaciones.
- 8.- Se impide retener el pasaporte.
- 9.- Se prohíbe por ley la expulsión de menores y se crea la figura del retorno asistido.
- 10.- Se permite a todos los extranjeros trabajar en la administración pública chilena, sin excepciones.

Aspectos fundamentales de las indicaciones presentadas por el Ejecutivo, al texto del proyecto ingresado en 2013:

- 1.- Creación de un Servicio Nacional de Migraciones, en consideración al debate generado en virtud del proyecto de ley presentado el 2017².
- 2.- Ampliación del Consejo de Política Migratoria (se integran el Ministerio de Desarrollo Social, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y el

² En agosto de 2017, ingresa a tramitación un nuevo proyecto de ley sobre la misma materia, boletín N° 11395-06, cuya idea de legislar fue rechazada por la Comisión de Gobierno Interior.

Ministerio de Salud), haciéndose cargo de una de las principales críticas en la discusión de este proyecto en el año 2013.

3.- Distribución de funciones de la nueva institucionalidad.

Se establecen claramente las funciones que debe cumplir cada uno de los actores del sistema migratorio: El Presidente de la República, que es quien define la política migratoria; el Consejo de Política Migratoria, que asesora al Presidente a través del Ministerio del Interior en la formulación de la política; el Ministerio del Interior, quien tiene responsabilidades en cuanto a elaborar y proponer la política nacional migratoria, supervisar y evaluar el cumplimiento de sus objetivos, sin perjuicio de la potestad reglamentaria, la expulsión calificada y sus competencias en materia de refugio y nacionalización; y el Servicio de Migración, órgano ejecutor de la política nacional migratoria, responsable de la tramitación de visados y todo tipo de procedimientos administrativos migratorios y sanciones; como también encargado de la recopilación y sistematización de información relevante en materia migratoria, y de llevar el Registro Nacional de Extranjeros.

Incorporación de principios contenidos en el Boletín N° 11395-06 (2017), a saber:

- a) No criminalización
- b) Debido proceso
- c) Respeto y promoción de los derechos humanos del migrante (como principio de la Política Migratoria)

III.-INCIDENCIA EN MATERIA FINANCIERA Y PRESUPUESTARIA DEL ESTADO

Antecedentes

El Director de Presupuestos hizo presente los siguientes informes financieros: N° 61, que acompañó el Mensaje a su ingreso el 15 de mayo de 2013; y los N° 40, de 6 de abril; N° 193, y de 22 de octubre, todos, de 2018, mediante los cuales actualizó los antecedentes en relación con las indicaciones presentadas por el Presidente de la República, del modo que se explica:

I. Antecedentes

1. Crea el Servicio Nacional de Migraciones, como un servicio público descentralizado, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, sometido a la supervigilancia del Presidente de la República, por intermedio del Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Dentro de las principales funciones del Servicio Nacional de Migraciones destacan.

i. Ejecutar y colaborar con el Ministerio del Interior y Seguridad Pública en la realización de políticas en materia de extranjería y migración.

ii. Recopilar, sistematizar, analizar y almacenar los antecedentes relevantes sobre las migraciones en el país.

iii. Desarrollar acciones y programas destinados a ejecutar la Política Nacional Migratoria.

iv. Autorizar o denegar el ingreso, la estadía y el egreso de las personas extranjeras al país, sin perjuicio de las facultades de la Policía de Investigaciones de Chile en estas materias.

v. Resolver el otorgamiento, prórroga, rechazo y revocación de los permisos de Residencia y Permanencia y la determinación de la vigencia de los mismos.

vi. Resolver los cambios de categorías y subcategorías migratorias para los extranjeros que así lo soliciten.

vii. Establecer, organizar y mantener el Registro Nacional de Extranjeros.

2. Ampliación del Consejo de Política Migratoria, sumando al Ministerio de Desarrollo Social, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y el Ministerio de Salud.

3. Incorpora principios tales como:

- No Criminalización y debido proceso.
- Respeto y promoción de los derechos humanos del migrante (como principio de la Política Migratoria).

4. Se distribuyen funciones según la nueva institucionalidad.

Con posterioridad, mediante nuevas indicaciones se traspasan las siguientes funciones que en el proyecto original recaían en la Subsecretaría del Interior, al Servicio que se crea:

1. La autorización excepcional para ejecutar actividades remuneradas a los titulares de permisos de permanencia transitoria.

2. La determinación de los lugares dónde se podrá efectuar el pago de derechos asociado a la autorización para realizar actividades remuneradas.

3. La aplicación de las multas a las empresas de transporte y transportistas que conduzcan desde y hacia el territorio nacional a extranjeros que no cuentan la documentación necesaria.

II. Efecto del proyecto de ley sobre el Presupuesto Fiscal

1.-Según estimaciones del Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior y Seguridad Pública (DEM), la cantidad de inmigrantes en Chile, se estima en 966.363³ personas.

El gasto fiscal anual, asociado con esta cantidad de inmigrantes, asciende aproximadamente a \$154.358.481 miles (US\$256.107 miles), considerando los siguientes conceptos:

³ Estimaciones DEM en base a Censo 2002 y actualizada con actos administrativos por año.

Gastos Asociados con Inmigrantes

Concepto	Miles de \$ 2018
Gasto en Institucionalidad (1)	12.874.659
Gasto en Salud (2)	68.882.355
Gasto en Educación (3)	72.601.467
Total en M\$	154.358.481
Total en MU\$ (Tipo de cambio = \$602,71 por dólar)	256.107

Notas:

- (1): Incluye gasto en remuneraciones, operación y funcionamiento de personal que realiza labores directamente asociadas con inmigrantes de las siguientes instituciones: Servicio de Gobierno Interior, Subsecretaría del Interior, Gobernaciones, Departamento de Extranjería y Migración (DEM) y Programa de Atención al Migrante.
- (2): Considera estimación del gasto en salud asociado con inmigrantes, de acuerdo con el aporte per cápita basal en atención primaria.
- (3): Incluye gasto asociado con subvención escolar, subvención de mantenimiento, subvención escolar referencial y aporte por gratuidad, para un universo de 71.465 niños, niñas y adolescentes matriculados en 2017 en el sistema educacional público⁴.

IV.-SÍNTESIS DE LA DISCUSIÓN EN LA COMISIÓN Y ACUERDOS ADOPTADOS

En representación del Ejecutivo, en primer lugar, expuso el Subsecretario del Interior, **señor Rodrigo Ubilla Mackenney**. Comenzó señalando que esta es la cuarta comisión en la que se discute este proyecto. El trabajo legislativo durante el año 2018 en la Cámara ha permitido enriquecer en cada etapa el proyecto de ley. El proyecto ingresó en 2013, a la Comisión de Gobierno Interior. Se destinaron varias sesiones para recibir organizaciones y fue aprobado en general. El 2014 el nuevo gobierno plantea presentar un nuevo proyecto, que en definitiva se ingresa en agosto de 2017, el que no fue aprobado en general en la Comisión de Gobierno Interior. Luego este año se presentan una serie de indicaciones que recoge algunos aspectos planteados durante el 2013 y también algunos que fueron presentados por el proyecto de 2017. Cerca de 150 artículos del proyecto fueron reescritos en la Comisión de Gobierno Interior.

El asesor de la Subsecretaría del Interior, señor Mijail Bonito Lovio explicó que la Comisión técnica que estudió este proyecto fue la Comisión de Gobierno Interior, Nacionalidad, Ciudadanía y Regionalización. Se inició la discusión el 17 de abril de 2018 y concluyó el 23 de octubre, desarrollándose 42 sesiones que sumaron 120 horas de debate, en las que se recibieron 50 organizaciones de la sociedad civil convocadas. Se presentaron 177 indicaciones al proyecto. Explicó que muchas indicaciones fueron refundidas durante las sesiones, y que considerando la envergadura de este proyecto, las diferencias fueron menores gracias a los consensos alcanzados. Agregó que este proyecto reemplaza una ley de extranjería por una de migraciones, que incorpora un catálogo de derechos de los migrantes y crea una política migratoria y un servicio encargado de la migración.

Señaló que el proyecto se estructura en 17 títulos, 176 artículos más 9 transitorios (185 en total). 165 artículos fueron aprobados de forma unánime y 11 artículos fueron aprobados con voto mayoritario de 9 o más de los diputados presentes.

⁴ Fuente: Elaboración de DIPRES, de acuerdo con datos del MINEDUC

Destacó el alto consenso que generaron ciertas materias tratadas en el proyecto, tales como el reemplazo de una ley de extranjería por una ley de migraciones, cambiando un paradigma de control a uno que establece deberes y derechos de los migrantes y su integración e inclusión, procedimientos sancionatorios con criterio de contradictoriedad, criterios objetivos para la fijación de la política migratoria y la creación de una institucionalidad que se adapte a una realidad cambiante.

Otro punto de consenso fueron los principios fundamentales de protección, como la promoción, respeto y garantía de derechos, el interés superior del niño, el procedimiento migratorio informado, la no criminalización de la migración irregular, y la obligación del Estado de promover una migración segura, ordenada y regular.

También generó consenso el catálogo de derechos que señala la libre circulación de extranjeros regulares, la igualdad de derechos y obligaciones con nacionales, el acceso a la salud y a la educación preescolar básica y media con independencia de la situación migratoria, y acceso a gratuidad universitaria en igualdad de condiciones que los nacionales; acceso a la vivienda en igualdad de condiciones que los nacionales para residentes definitivos, derecho a la reunificación familiar, igualdad de derechos laborales, debido proceso y envío y recepción de remesas.

También fue valorada por la anterior instancia legislativa la creación de un Servicio Nacional de Migraciones y la creación de una Política Migratoria flexible y con capacidad de respuesta a la realidad de los flujos migratorios. Una de las características de los flujos migratorios es que estos tienen una alta variabilidad en cuanto a los países de origen, tránsito y destino.

La idea matriz, y que generó el consenso principal, es que este proyecto de ley establece un equilibrio entre el respeto y garantía y protección de los DDHH de los migrantes con el legítimo derecho de todo Estado de definir su política migratoria y la regulación del ingreso, el egreso y la estadía de los extranjeros en el país, conforme a la legislación y a los tratados internacionales ratificados y vigentes.

Las materias propias fueron abordadas con dos criterios de redacción:

- La coherencia legislativa con el ordenamiento jurídico nacional y,
- El uso de conceptos establecidos en convenciones Internacionales

de DDHH.

El detalle de la estructura del proyecto es el siguiente:

- Definiciones

- Ámbito de Aplicación

- Principios Fundamentales de Protección: objetivos, (10 arts. derechos y obligaciones (10 arts; de la Política Migratoria. Destacó la interesante discusión suscitada, tras la cual se prefirió no limitar el concepto de interés superior del niño, sino hacerlo conteste con la definición de la legislación de familia. Agregó que el proyecto establece una valoración respecto de la migración para el Estado. Otro principio aprobado de forma unánime es el de no criminalización, que se traduce en que la situación irregular de un migrante no constituye un delito per se, cuestión que en el Decreto Ley vigente sí está contemplada. Se corrige esta situación, en concordancia con una norma contenida en el proyecto del gobierno anterior. También se consagra el principio pro homine, en virtud del cual cualquier interpretación de los derechos de los migrantes debe ser hecha a favor de las personas. En este sentido, todos los derechos humanos de los migrantes, tienen un correlato en disposiciones contenidas en convenciones internacionales.

- Del Ingreso y Egreso a Chile (11 arts.). Contempla un catálogo facultativo e imperativo de prohibiciones de ingreso. Las imperativas dicen relación con haber sido condenado por ciertos delitos, entre otros, los cometidos contra menores, terrorismo, narcotráfico, etc.

- De las Categorías Migratorias (56 arts.

- De los solicitantes de Asilo (4 arts.

- De las Obligaciones de los medios de transporte internacional, empleadores e instituciones de educación superior (7 arts)
- Infracciones y sanciones migratorias (19 arts)
- De la Expulsión (12 arts)
- Control administrativo (2 arts)
- De los recursos (administrativos y judiciales) (4 arts)
- Del Reconocimiento de títulos profesionales y técnicos (1 art)
- Comunicaciones y Notificaciones (5 arts)
- De los Chilenos en el Exterior (4 arts)
- De la Institucionalidad Migratoria (19 arts)
- Otras Disposiciones (8 arts)
- Artículos Transitorios (9 arts)

En cuanto a los artículos discutidos en Comisión de Zonas Extremas, indicó que fueron los siguientes:

Artículo 52.- Extranjero Habitante de Zona Fronteriza.

Artículo 53.- Documento o registro vecinal fronterizo.

Artículo 54.- Simplificación del trámite migratorio.

Artículo 107.- Transgresión de la Zona Fronteriza.

Artículo 171.- Modificaciones a otras normas, Numeral 2, Derógase la Ley N° 19.581, que establece categoría de habitantes de zonas fronterizas

Indicó que las modificaciones importantes introducidas en esta instancia fueron las siguientes:

Art. 28. Se establece una prevención contra el establecimiento de visas consulares de forma arbitraria o discriminatoria y se exige que sea por motivos calificados de interés nacional

Art. 33. Se modifica entre las prohibiciones de ingreso la pedofilia por delitos sexuales contra menores de edad. Art 34. Se establece prohibición facultativa al momento de ingreso por declaraciones manifiestamente falsas.

Art 51 numeral 4to: “extranjeros en búsqueda de oportunidades laborales” Respecto a esta modificación, el Ejecutivo consideró que no corresponde al concepto de categoría migratoria transitoria, que es sobre la que trata el artículo 51, ya que esta regula a las personas que vienen a Chile sin el ánimo de establecerse, elemento que no concurre en aquellas personas que buscan un trabajo.

Art. 140. Los aranceles de revalidación y convalidación con obligación de acogerse a los fijados por MINEDUC

Sobre los artículos que deben ser conocidos por la Comisión de Hacienda, destacó lo siguiente respecto a cada uno de ellos:

Artículo 16.- Derecho de Acceso a la Salud. Todo extranjero sin importar condición migratoria puede acceder al Sistema Nacional de Salud.

Artículo 17.- Acceso a la seguridad social y beneficios de cargo fiscal. El ejecutivo planteó que el acceso a aquellas prestaciones que fueran 100% (bonos) de cargo fiscal fuera a extranjeros con dos años de residencia en el país. Se trata de prestaciones de muy alto costo y no son contributivas. Expresó que hay una cuestión de constitucionalidad, por cuanto se trata de una norma que incide en la Seguridad Social y que eroga Gasto Fiscal. El señor Mauricio Villena Chamorro, Subdirector de Presupuestos, explicó que la eliminación del requisito de dos años aprobada en la Comisión de Gobierno Interior es inconstitucional, por cuanto implica un mayor gasto \$4.369 millones, sólo por el bono marzo, según la proyección del Departamento de Extranjería y Migración, que plantea el arribo de 966.363 inmigrantes.

El subsecretario Ubilla indicó que este artículo se aplicará a todo bono o subsidio que no tenga una norma específica, que considere la calidad de migrante para su

asignación. El señor Villena indicó que hay 316 programas sociales, en educación, vivienda, salud, etc. que podrían verse afectados por este artículo, alcanzando un monto de \$5.764 mil millones.

El diputado Núñez solicitó oficiar a la Dipres con el objeto que informen la Dipres con el objeto que informe en específico cuáles son los bonos de cargo fiscal que, de aprobarse el artículo 17 del proyecto de ley de Migración y Extranjería, según el texto propuesto por la Comisión de Gobierno Interior, excluirían a los inmigrantes con menos de dos años de permanencia en Chile.

El diputado Jackson señaló que es importante diferenciar si existe alguna situación, en la que se acceda a ciertas prestaciones con menos de dos años de permanencia, que esta exigencia podría estar alterando.

El subsecretario Ubilla indicó que el propósito de esta norma era fijar un plazo general para todos los beneficios, evitando la incertidumbre que en ocasiones provocaba una inhibición en el acceso.

Artículo 18.- Acceso a la educación. Expresó que este artículo está conteste con la normativa internacional de DDHH (Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales). Indicó que el acceso a este derecho no guarda relación con la situación del migrante y su acceso a gratuidad universitaria se rige por normas generales. Expresó que este artículo se aprobó de forma unánime.

El diputado Jackson manifestó que sería necesario especificar que la condición de que el trato sea igualitario, impide a los chilenos que hayan cursado al menos un año en el extranjero acceder a la gratuidad, o bien, que se establece el derecho a la gratuidad a todos, y no necesariamente a aquellos que hayan cursado la enseñanza media en Chile.

El señor Bonito señaló que respecto a la igualdad de condiciones, esta está pensada en términos del acceso. Para optar a la gratuidad, que es un concepto distinto al acceso, se tiene que cumplir con el requisito específico que impone la legislación chilena a los extranjeros para gozar de la gratuidad.

Artículo 153.- Creación del Servicio Nacional de Migraciones, servicio público descentralizado, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, sometido a la supervigilancia del Presidente de la República, por intermedio del Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Es uno de los artículos matrices del proyecto de ley. La creación de una nueva institucionalidad con la capacidad de enfrentar los desafíos de la realidad migratoria y de ejecutar la Política Nacional de Migración y Extranjería.

Artículo 155.- Patrimonio. El patrimonio del Servicio Nacional de Migraciones estará formado por:

1. Los aportes que anualmente le asigne la Ley de Presupuestos de la Nación y los recursos que le entreguen otras leyes generales o especiales.
2. Los ingresos recaudados por concepto de multas y permisos establecidos en la presente ley.
3. Los bienes muebles e inmuebles, corporales o incorporeales que se le transfieran o adquiera a cualquier título y los frutos de tales bienes.
4. Los aportes de la cooperación internacional que reciba para el cumplimiento de sus objetivos, a cualquier título.

Explicó que en la Comisión de Gobierno Interior, se votaron en contra dos numerales (5 y 6) relativos a las herencias y legados y las donaciones que acepte el servicio y que pasarían a formar parte de su patrimonio. Si se permite que se adquieran bienes a título gratuito, se estará ahorrando al erario en el presupuesto anual.

Artículo 176.- Mayor gasto fiscal. El mayor gasto fiscal que represente la aplicación de la presente ley durante su primer año de vigencia. El mayor gasto fiscal que se refleja en este artículo fue refrendado en los mismos términos por la Dirección de Presupuestos en Informe Financiero Sustitutivo que consta en la tramitación de la esta

Ley y que fuera ingresado con el Mensaje del Presidente de la república de fecha 09-04-2018 al Congreso Nacional.

El diputado Jackson solicitó oficiar al SII y a la Dirección de Presupuestos para que informen las cifras de mayor recaudación fiscal que implica la presencia de la población extranjera en Chile.

El diputado Kuschel señaló que la inmigración en general es beneficiosa para los países, porque significan mayores ingresos, pero en esta Comisión se están estudiando los costos directos del proyecto.

El subsecretario Ubilla comprometió entregar esta información, a partir de los pagos que los extranjeros que han regularizado su situación, justamente para estos efectos; una estimación del impuesto a las ventas; y una estimación del impuesto a la renta.

Artículo primero (transitorio, planta personal). - Facúltase al Presidente de la República para que, dentro del plazo de un año contado desde la fecha de publicación de la presente ley, mediante uno o más decretos con fuerza de ley expedidos a través del Ministerio de Interior y Seguridad Pública, los que también deberán ser suscritos por el Ministro de Hacienda, regule las siguientes materias:

1. Fijar la planta de personal del Servicio Nacional de Migraciones.

Además, podrá establecer las normas para el encasillamiento del personal en la planta que fije.

2. Determinar la fecha de entrada en funcionamiento del Servicio Nacional de Migraciones y de la entrada en vigencia de la planta que fije.

3. Disponer, sin solución de continuidad, el traspaso de los funcionarios titulares de planta y a contrata,

Indicó que se rechazó y eliminó el numeral 3 y se rechazó la letra b) del numeral 5 original.

Artículo tercero (transitorio, primer presupuesto). - El Presidente de la República, por decreto expedido por intermedio del Ministerio de Hacienda, conformará el primer presupuesto del Servicio Nacional de Migraciones y podrá modificar el presupuesto del Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Para los efectos anteriores podrá crear, suprimir o modificar las partidas, capítulos, programas, ítems, asignaciones y glosas presupuestarias que sean pertinentes. Se aprobó de forma unánime.

Artículo cuarto (transitorio, nombramiento de primer director). El Presidente de la República, sin sujetarse a lo dispuesto en el título VI de la ley N° 19.882, podrá nombrar, a partir de la publicación de la presente ley, al primer Director Nacional del Servicio Nacional de Migraciones, quien asumirá de inmediato, por el plazo máximo de un año y en tanto se efectúa el proceso de selección. Se aprobó de forma unánime.

-Respecto al numeral 4 del Art 51, artículo que no fue declarado de competencia de esta comisión por la Comisión de Gobierno Interior, y que contiene la definición de subcategorías migratorias, explicó que mediante Decreto Supremo expedido por Ministerio del Interior se definirá la nómina de subcategorías de Permanencia Transitoria, incorporando al menos, las siguientes situaciones:

- 1.-Extranjeros que ingresan al país con fines de recreo, deportivos de salud, de estudios, de gestión de negocios, familiares u otros similares;

- 2.-Tripulantes de naves, aeronaves o vehículos de transporte terrestre o ferroviario pertenecientes a empresas que se dediquen al transporte internacional de pasajeros y de carga;

- 3.-Aquellos contemplados en los tratados internacionales que Chile ha suscrito y se encuentren vigentes

4.-Extranjeros en búsqueda de oportunidades laborales.

Esta última categoría generaría como mínimo, 979.823 visados de residencia adicionales a la situación actual en el periodo julio 2018 a diciembre 2021. Un máximo de 2.885.093 migrantes adicionales en el período señalado, compuesto de 1.675.397 ciudadanos haitianos, 459.696 de nacionalidad venezolana y 750.000 visas. El costo del proyecto de ley en régimen, en el escenario más conservador, pasaría \$ 2.415 millones a \$171.415 millones por año. Generaría un mayor costo fiscal de \$70.000 millones en Salud, de acuerdo con el aporte per cápita basal en atención primaria. El mayor gasto en educación, distribución por género y rango de edad de migrantes del CENSO 2017: Incremento de niños extranjeros al sistema educacional en los próximos 3 años, de 97.982 niños, lo cual implicaría un mayor costo fiscal del orden de los \$ 99.000 millones. Fue aprobado por Mayoría simple de 7-6. La Dirección de Presupuestos considera que la indicación que incluye el numeral 4 debió ser considerada inadmisibles puesto que altera la administración financiera del Estado, lo que es de iniciativa exclusiva del Presidente de la República. Lo anterior, ya que tal indicación podría inducir un aumento en la demanda por permanencias transitorias, generando presiones de gasto en las prestaciones de salud y de educación.

El diputado Núñez señaló que esta propuesta no obsta a la facultad del Gobierno de establecer ciertas limitaciones para contener las cifras. Consultó si es posible declarar la inadmisibilidad de esta disposición en esta comisión, toda vez que la comisión técnica no indicó que este artículo compete a Hacienda.

El diputado Lorenzini (Presidente) indicó que efectivamente la comisión técnica consigna los artículos que competen a Hacienda, pero esta comisión igualmente puede discutir otras normas, si es que detecta que ellas inciden en la administración financiera del Estado.

El diputado Schilling consultó por la diferencia en los flujos migratorios existentes en 2010 frente a los actuales.

El diputado Jackson recordó la jurisprudencia del Tribunal Constitucional relativa a los gastos indirectos que generan iniciativas parlamentarias, las que fueron declaradas admisibles. Por otra parte, consideró que hoy el incentivo es incluso mayor, porque los extranjeros pueden cambiar su estatus migratorios, cuestión que con el proyecto de ley, incluso con la eliminación propuesta por el Ejecutivo, les quedaría vedada.

El diputado Auth se mostró partidario de una migración gradual que permita conservar los derechos de los migrantes. Indicó que las migraciones explosivas coinciden con el surgimiento de movimientos políticos xenófobos de ultraderecha, como resultado, por ejemplo, de la saturación de los servicios públicos. Señaló que más allá de la discusión sobre la admisibilidad, es muy difícil determinar el impacto financiero que podría tener el establecimiento de esta norma, entendido como una señal de incentivo al extranjero para buscar trabajo en Chile. Respecto a las fuentes de financiamiento del Servicio, sugirió al Ejecutivo considerar para estos efectos las imposiciones no cobradas por inmigrantes después de cierto tiempo de su salida del país. Fundamentó lo anterior por cuanto si bien hoy es cuantitativamente poco significativo, a largo plazo puede configurarse como un elemento de cierta importancia económica.

El diputado Kuschel ejemplificó el fenómeno de las inmigraciones explosivas con la experiencia austríaca, país que tiene una población de cerca de 8 millones de personas, de las cuales 2.5 millones son extranjeros, lo que genera un problema importante de absorción.

El diputado Melero valoró el trabajo del Ejecutivo y de las comisiones que han participado en la tramitación del proyecto. Expresó que el gobierno anterior lo hizo muy mal en materia migratoria, porque abrió las puertas del país, sin regular nada. Como resultado de lo anterior, señaló que pueden constatar las precarias condiciones de vida que experimentan miles de inmigrantes. Respecto a la concesión de beneficios,

indicó que debe tenerse en cuenta la existencia de muchos chilenos que también se encuentran a la espera de acceder a ellos.

RESPECTO DE LAS INDICACIONES PARLAMENTARIAS PRESENTADAS EN LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Por su parte, en una segunda audiencia, el Ministro Secretario General de la Presidencia, señor Gonzalo Blumel destacó la extensa discusión que ha suscitado este proyecto. Indicó que hay dos temas sustantivos entre las normas de competencia de la Comisión de Hacienda: el tiempo de avecindamiento para optar a beneficios sociales, que en opinión del gobierno debe ser de 2 años; y la incorporación de la nueva categoría migratoria, a saber, la del extranjero en búsqueda de oportunidades laborales. En ambos casos, las propuestas parlamentarias que modificaron las normas respectivas, presentan un vicio de inconstitucionalidad, por cuanto modifican materias cuya iniciativa compete exclusivamente al Presidente de la República, principalmente por incidir en la administración financiera o presupuestaria del Estado y en normas de seguridad social.

El diputado Melero consideró ilustrativo para la comisión conocer en síntesis los antecedentes contenidos en el documento elaborado por la Dipres, relativo a los beneficios sociales a que pueden acceder los extranjeros en Chile.

El diputado Auth consultó por los elementos para establecer una política ponderada que logre evitar lo que calificó como “turismo de beneficios sociales”.

El ministro Blumel señaló que hay que distinguir cada clase de beneficio, por cuanto hay algunos que operan con independencia del carácter de migrante, por ejemplo, el que gozan los niños en materia educacional. En concreto, la discusión tiene lugar respecto a los beneficios no contributivos, de cargo exclusivo del fisco y que significan un esfuerzo relevante para las arcas fiscales, como el acceso a la vivienda, el subsidio único familiar, etc. En estos casos, indicó que la lógica tiene que ver con el arraigo del individuo, que pasa a un estatus de permanencia en el país.

El Subdirector de Presupuestos, señor Mauricio Villena Chamorro expresó que en el informe presentado se analiza el efecto fiscal respecto de eliminar un artículo de las indicaciones presentadas por el ejecutivo al Proyecto de Ley de Migración y Extranjería en esta Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados. Específicamente, se estudia el impacto a la propuesta de modificar el artículo 17 para establecer que: “Respecto de aquellas prestaciones y beneficios de seguridad social financiados en su totalidad con recursos fiscales, respecto de los cuales no se establezcan, en forma directa o indirecta, requisitos de acceso que involucren una cierta permanencia mínima en el país, se entenderá que sólo tendrán derecho a ellas aquellos Residentes, ya sea en su calidad de titular o dependientes, que hayan permanecido en Chile, de manera continua, por un período mínimo de 2 años”.

Esta indicación establece un requisito adicional de acceso a los programas sociales para los inmigrantes, en los casos en que no se establezcan de forma explícita requisitos de permanencia mínima. Desde ya, se adelanta la conclusión derivado del análisis financiero de esta propuesta, que eliminar dicho artículo tiene un impacto fiscal, en términos de incrementar los recursos fiscales para estas indicaciones presentadas por el Ejecutivo. A continuación expuso el siguiente documento:

Programas sociales contenidos en el Banco Integrado de Programas Sociales (BIPS)

a. Universo de programas sociales

Según los datos del Banco Integrado de Programas Sociales (BIPS) del Ministerio de Desarrollo Social, al año 2017 existen 458 programas e iniciativas sociales⁵, con un presupuesto total de \$18.578.518 millones.

Para efectos de calcular el impacto que tiene eliminar el artículo 17 de la indicación, es necesario distinguir entre los programas que tienen un ámbito de aplicación general o colectivo (por ejemplo, programas de conservación forestal, charlas, infraestructura pública, etc.) de los programas de aplicación individual, en que se aplica la inclusión del requisito detallado en la indicación presentada. El detalle de la cantidad de programas que aplican para nuestro análisis se presenta en la Tabla 1. Se observa que, de los 458 programas e iniciativas sociales, 351 (77%) tienen un ámbito de implementación en que aplica la restricción propuesta en la indicación, de acuerdo a lo presentado en la Tabla 2, se aprecia que la mayor cantidad de programas e iniciativas está concentrada en el Ministerio de Desarrollo Social (con 81 programas e iniciativas).

Por lo tanto, estos 351 programas corresponderán al universo sobre el cual se realizan las estimaciones.⁶

Tabla 1: Programas en que aplica imponer requisitos al postulante

Ministerio	Total
Consejo Nacional de la Cultura y las Artes	20
Fundaciones	26
Ministerio de Agricultura	6
Ministerio de Desarrollo Social	10
	2
	11
Ministerio de Educación	0
Ministerio de Interior y Seguridad Pública	34
Ministerio de Justicia	36
Ministerio de Medio Ambiente	2
Ministerio de Salud	38
Ministerio de Trabajo y Previsión Social	40
Ministerio de Vivienda y Urbanismo	28
Ministerio del Deporte	9
Servicio Nacional de la Mujer	7
	45
Total	8

⁵ El BIPS cuenta con 333 programas sociales, pero uno de ellos (Programa de Fortalecimiento de la Parentalidad Adoptiva, FPA) deja de funcionar en abril de 2017.

⁶ Se excluyen del análisis programas con requisitos que implican permanencia previa en el país.

b. Programas sociales con requisitos de permanencia mínima en el país

En una segunda etapa, para estos 351 programas, se analizó si actualmente cuentan con requisitos de permanencia mínima en el país para los extranjeros. Esta clasificación, realizada en base a los datos del BIPS, se encuentra en la Tabla 2.

Se observa que, de los 351 programas sociales, sólo en 38 existe algún requisito explícito de permanencia mínima para los extranjeros. De ellos, la mayoría se concentra en el Ministerio de Vivienda y Urbanismo. De esta tabla se desprende, por lo tanto, que 313 programas sociales (89,2% de un total de 351) no cuenta con requisitos de permanencia, y por lo tanto están sujetos a la restricción de dos años de permanencia.

Tabla 2: Programas por requisitos de permanencia

Ministerio	Requisito de permanencia		Total	Programas sin requisito de permanencia (%)
	Sí	No		
Consejo Nacional de la Cultura y las Artes	3	10	13	76,9
Fundaciones	1	16	17	94,1
Ministerio de Agricultura	0	0	0	-
Ministerio de Desarrollo Social	3	78	81	96,3
Ministerio de Educación	8	65	73	89,0
Ministerio de Interior y Seguridad Pública	1	30	31	96,8
Ministerio de Justicia	1	34	35	97,1
Ministerio de Medio Ambiente	0	1	1	100,0
Ministerio de Salud	3	29	32	90,6
Ministerio de Trabajo y Previsión Social	6	26	32	81,3
Ministerio de Vivienda y Urbanismo	11	14	25	56,0
Ministerio del Deporte	1	4	5	80,0
Servicio Nacional de la Mujer	0	6	6	100,0
Total	38	313	351	89,2

c. Presupuesto asociado a los programas sociales

La Tabla 3 presenta el presupuesto en programas sociales al año 2017 por ministerio, separando según si contienen o no un requisito de permanencia en el país.

Se observa que, de los \$8.955.569 millones destinados a los 351 programas mencionados anteriormente, \$4.194.486 millones corresponden a programas que no cuentan con requisitos explícitos para los extranjeros (correspondiente a 313 programas). En términos relativos, esto corresponde a un 46,8% del presupuesto de los programas sociales dirigidos a individuos.

Tabla 3: Presupuesto en programas por requisito de permanencia (mm \$ 2018)

Ministerio	Requisito de permanencia		Total	Programas sin requisito de permanencia (% del presupuesto total)
	Sí	No		
Consejo Nacional de la Cultura y las Artes	9.384	37.823	47.207	80,1
Fundaciones	929	313.974	314.903	99,7
Ministerio de Agricultura	0	0	0	-
Ministerio de Desarrollo Social	38.362	551.351	589.713	93,5
			3.314.64	
Ministerio de Educación	2.330.578	984.068	6	29,7
Ministerio de Interior y Seguridad Pública	2.619	167.828	170.447	98,5
Ministerio de Justicia	949	251.849	252.798	99,6
Ministerio de Medio Ambiente	0	4.089	4.089	100,0
Ministerio de Salud	3.724	841.429	845.153	99,6
Ministerio de Trabajo y Previsión Social	1.533.859	489.221	2.023.08	
			0	24,2
			1.342.83	
Ministerio de Vivienda y Urbanismo	832.908	509.925	3	38,0
Ministerio del Deporte	7.771	22.180	29.951	74,1
Servicio Nacional de la Mujer	0	20.749	20.749	100,0
			8.955.56	
Total	4.761.083	4.194.486	9	46,8

d. *Características de los programas abarcados por la indicación*

Los 313 programas que no presentan requisitos de permanencia mínima en el país, cuentan con características distintas, dependiendo de su enfoque y naturaleza. Dado esto, es posible clasificar a los programas incluidos en la indicación en las categorías:

- Transferencias monetarias (asociado al traspaso directo de recursos al beneficiario), como por ejemplo, bono marzo.
- Bienes o servicios directos (correspondiente a becas y transferencias que permiten acceder a un servicio), como por ejemplo, beca presidente de la República.
- Bienes o servicios indirectos+ (usualmente bienes provistos por el Estado, prestaciones médicas, apoyo psicosocial, etc.), como por ejemplo, apoyo a personas en situación de calle

La clasificación entre estas categorías se muestra en la Tabla 4. Se observa que 74 de los 313 programas corresponden a beneficios monetarios, es decir, a transferencias monetarias y bienes o servicios directos. Por otro lado, en términos presupuestarios 68% del presupuesto de estos programas corresponde a beneficios monetarios (Tabla 5).

Tabla 4: Programas abarcados por la indicación por categoría

Ministerio	Transferencias monetarias	Bienes o servicios directos	Bienes o servicios indirectos	Total
Consejo Nacional de la Cultura y las Artes	0	0	10	10
Fundaciones	2	2	12	16
Ministerio de Desarrollo Social	7	11	60	78
Ministerio de Educación	11	13	41	65
Ministerio de Interior y Seguridad Pública	0	0	30	3
Ministerio de Justicia	0	0	34	0
Ministerio de Medio Ambiente	0	1	0	34
Ministerio de Salud	1	4	24	1
Ministerio de Trabajo y Previsión Social	14	1	11	29
Ministerio de Vivienda y Urbanismo	0	6	8	26
Ministerio del Deporte	0	0	4	14
Servicio Nacional de la Mujer	0	1	5	4
Total	35	39	239	313

Tabla 5: Presupuesto por categoría en programas abarcados por la indicación (mm \$ 2018)

Ministerio	Transferencias monetarias	Bienes o servicios directos	Bienes o servicios indirectos	Total
Consejo Nacional de la Cultura y las Artes	0	0	37.823	37.823
Fundaciones	652	302.824	10.498	313.974
Ministerio de Desarrollo Social	221.340	170.434	159.577	551.351
Ministerio de Educación	77.713	680.833	225.522	984.068
Ministerio de Interior y Seguridad Pública	0	0	167.828	167.828
Ministerio de Justicia	0	0	251.849	251.849
Ministerio de Medio Ambiente	0	4.089	0	4.089
Ministerio de Salud	602	628.164	212.663	841.429
Ministerio de Trabajo y Previsión Social	419.712	1.016	68.493	489.221
Ministerio de Vivienda y Urbanismo	0	358.128	151.797	509.925
Ministerio del Deporte	0	0	22.180	22.180
Servicio Nacional de la Mujer	0	3.014	17.735	20.749
Total	720.019	2.148.502	1.325.965	4.194.486

Efecto fiscal de la indicación

El Registro de Información Social (RIS), administrado por el Ministerio de Desarrollo Social, contiene información sobre el acceso por nacionalidad a 41 programas e iniciativas sociales. En base a esta información, se obtiene que, en promedio, los extranjeros representan el 1,2% del total de beneficiarios. Aplicando este nivel de cobertura para el total de los programas e iniciativas sociales, se estima que los extranjeros actualmente acceden a \$52.657 millones en programas que no cuentan con detalle explícito de permanencia mínima para extranjeros. El detalle de este gasto fiscal se presenta en la Tabla 6.

Tabla 6: Beneficios a extranjeros en programas sociales (mm \$ 2018)

Ministerio	Transferencias monetarias	Bienes o servicios directos	Bienes o servicios indirectos	Total
Consejo Nacional de la Cultura y las Artes	0,0	0,0	435,0	435,0
Fundaciones	1,7	888,5	28,0	918,2
Ministerio de Desarrollo Social	3.434,4	2.533,6	2.416,5	8.384,5
Ministerio de Educación	636,8	7.324,4	2.079,9	10.041,1
Ministerio de Interior y Seguridad Pública	0,0	0,0	3.229,2	3.229,2
Ministerio de Justicia	0,0	0,0	2.896,3	2.896,3
Ministerio de Medio Ambiente	0,0	47,0	0,0	47,0
Ministerio de Salud	6,9	7.223,9	2.445,6	9.676,5
Ministerio de Trabajo y Previsión Social	13.664,0	12,9	870,2	14.547,2
Ministerio de Vivienda y Urbanismo	0,0	651,0	1.337,0	1.988,0
Ministerio del Deporte	0,0	0,0	255,1	255,1
Servicio Nacional de la Mujer	0,0	34,7	204,0	238,6
Total	17.744	18.716	16.197	52.657

Por último, se utilizó el gasto por beneficiario, junto con las proyecciones de ingresos de migrantes obtenidas del Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio de Interior y Seguridad Pública para estimar el mayor gasto fiscal asociado a la eliminación de los requerimientos mínimos de permanencia del artículo 17. Estos resultados se obtienen a partir de la siguiente información:

- Un costo per cápita por programa de \$1.458 miles, de acuerdo a los datos del BIPS.
- Un porcentaje de cobertura de 20,2% respecto a la población potencial de cada programa, de acuerdo con los datos del BIPS.
- Se asume que un 10% de los migrantes reúne los requisitos necesarios para acceder por lo menos a un programa.
- Los extranjeros acceden en promedio a 1,8 programas sociales, de acuerdo a la información reportada por el Ministerio de Desarrollo Social.

En base a esta información, se obtiene que la eliminación del requisito mínimo de permanencia del artículo 17 produce un mayor gasto fiscal de \$77.510 millones, según proyección de inmigración del Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior (DEM).

Año	Proyección de	Costo total (millones)
-----	---------------	------------------------

	migrantes	de pesos)
2019	421.158	22.140
2020	491.568	25.838
2021	561.849	29.532

El diputado Jackson indicó que el informe no incorpora el ingreso a las arcas fiscales, por ejemplo, por pago del IVA por parte del consumidor final migrante. Tampoco contempla una diferenciación entre la mayor demanda que ciertos beneficios sociales presentan entre la población migrante. También manifestó su interés por información relativa a las remesas que los extranjeros en Chile envían al exterior.

El diputado Pérez pidió al Ejecutivo clarificar respecto su explicación referente a los beneficios sociales el caso de los titulares de visa transitoria o de turismo.

El señor Mijael Bonito Lovio, Asesor Política Migratoria del Ministerio del Interior respondió que los beneficios son inmediatos sólo respecto a los que tienen residencia, porque los habilita a tener cédula de identidad que es el requisito básico para optar a los beneficios. Distinguió entre el artículo 17, que se refiere al acceso a la seguridad social, sujeto al requisito de la temporalidad, y los artículos 16 y 18, correspondientes a los derechos a la salud y educación, respectivamente, y que lo que hacen es consagrar en la ley la igualdad entre extranjeros y nacionales.

El diputado Auth hizo presente que varios beneficios difícilmente podrán tener como destinatarios extranjeros, como el fondo de tierras y aguas indígenas.

La señora Javiera Troncoso Melo, Jefa del Departamento de Estudios de Subsecretaría de Evaluación Social de Dipres es indicó que se incluyeron tales programas sociales porque no tienen como exigencia un periodo de permanencia en Chile.

El diputado Jackson señaló que debiera depurarse la información entregada, particularmente excluyendo los beneficios que pudieran quedar comprendidos en los artículos 16 y 18. Por otra parte, debiera incluir al menos un supuesto de recaudación a partir del IVA.

El diputado Auth se refirió a que se consideran beneficios que cuentan con un presupuesto fijo, que no se verá modificado por lo que aquí se apruebe. Otras, como el bono marzo, sí dependen del número de beneficiarios que postulen. Agregó que tendría lógica limitar las transferencias monetarias a un requisito de permanencia, no así los otros programas, porque justamente apuntan a la integración de la sociedad.

El señor Bonito indicó que hay 3 categorías: transferencias monetarias directas; servicios subsidiados; y programas de integración. El articulado apuntaba justamente a los beneficios de tipo individual, siendo imposible la discriminación de un extranjero, por ejemplo, en el acceso a un albergue invernal. Reconoció que tal vez el informe peca de exceso, pero lo que se quiso era hacer un estudio acabado de los beneficios que existen.

El diputado Melero reconoció el problema de constitucionalidad del texto aprobado durante la tramitación del proyecto.

El diputado Auth propuso al Ejecutivo precisar la indicación, corrigiéndola antes de que el proyecto se discuta en la Sala.

El diputado Schilling planteó que esta discusión debe resolverse lo más pronto posible, y por lo mismo, sin ánimo de dilatar, es preciso generar una legislación con una definición conceptual adecuada.

El ministro Blumel se mostró abierto a una redacción más precisa para el artículo 17. Reiteró que lo que han planteado es que la modificación a este artículo, vía iniciativa parlamentaria presenta un vicio de constitucionalidad por el mayor costo que implica, tal como ha sido expuesto en esta sesión.

El subsecretario instó a buscar una fórmula adecuada que resguarde los intereses planteados durante la discusión, sin perjuicio de considerar la inadmisibilidad de lo aprobado en las otras comisiones.

El diputado Auth indicó que, de aprobarse la norma tal como se encuentra redactada, está evitando un ahorro, pero no implica un mayor gasto, por lo que no procede una declaración de inadmisibilidad. Se mostró dispuesto a aprobar una norma que priorice programas que promuevan la integración y protejan a la infancia y otros grupos vulnerables.

El diputado Ortiz recordó que la inadmisibilidad fue rechazada en la instancia pertinente, y que por ello en esta comisión se discute el texto y la indicación del Ejecutivo que pretende volver a su redacción original.

VI.-ACUERDOS ALCANZADOS EN LA COMISIÓN DE HACIENDA SOBRE LOS ARTÍCULOS SOMETIDOS A SU CONSIDERACIÓN POR LA COMISIÓN TÉCNICA

La Comisión alcanzó los siguientes acuerdos respecto de los artículos sometido a su conocimiento por la comisión técnica, y los demás que consideró de su competencia específica, por incidir en materia financiera o presupuestaria del Estado.

Los textos, en lo pertinente, son los siguientes:

Artículo 16.- Derecho al acceso a la salud. Los extranjeros residentes o en condición migratoria irregular, ya sea en su calidad de titular o dependientes, tendrán acceso a la salud conforme a los requisitos que la autoridad de salud establezca, en igualdad de condiciones que los nacionales.

Todos los extranjeros estarán afectos a las acciones de salud establecidas en conformidad al Código Sanitario, en resguardo de la salud pública, al igual que los nacionales.

Puesto en votación, fue aprobado por la unanimidad de los once diputados presentes señores Auth, Jackson, Kuschel, Lorenzini (Presidente), Melero, Ortiz, Pérez, Ramírez, Santana, Schilling y Von Mühlenbrock.

Artículo 17.- Acceso a la seguridad social y beneficios de cargo fiscal. Para el caso de las prestaciones de seguridad social y acceso a beneficios de cargo fiscal, los extranjeros podrán acceder a estos siempre y cuando cumplan con los requisitos que establezcan las leyes que regulen dichas materias, en igualdad de condiciones que los nacionales.

Indicaciones presentadas

1.- Del diputado Jackson. Para eliminar la frase “en igualdad de condiciones que los nacionales”.

Su autor explicó que su propuesta tiene por objeto velar por el respeto de los requisitos vigentes para los beneficios sociales actualmente en rigor.

Puesta en votación, fue rechazada por ocho votos en contra, uno a favor y dos abstenciones. Votaron en contra los diputados Kuschel, Lorenzini (Presidente), Melero, Ortiz, Pérez, Ramírez, Santana y Von Mühlenbrock. Votó a favor el diputado Jackson. Se abstuvieron los diputados Auth y Schilling.

Indicación presentada por el Ejecutivo

Para modificarlo de la siguiente forma:

a) Sustitúyese la expresión “en igualdad de condiciones que los nacionales” por la frase “y con lo dispuesto en el inciso siguiente.”.

b) Agrégase un inciso segundo, nuevo, del siguiente tenor:

“Respecto de aquellas prestaciones y beneficios de seguridad social financiados en su totalidad con recursos fiscales, respecto de los cuales no se establezcan, en forma directa o indirecta, requisitos de acceso que involucren una cierta permanencia mínima en el país, se entenderá que sólo tendrán derecho a ellas aquellos Residentes, ya sea en su calidad de titular o dependientes, que hayan permanecido en Chile, de manera continua, por un período mínimo de 2 años.”.

Los textos señalados fueron retirados luego del debate habido en la Comisión, el que ya se explicara.

Segunda indicación sustitutiva del Ejecutivo, mediante la cual retira la anterior, en lo que respecta al artículo 17

Respecto de este artículo, y de acuerdo al compromiso adquirido en el debate, el Ejecutivo presentó una nueva indicación para sustituir su propio texto, la que fue explicada por el señor Claudio Alvarado Andrade, Subsecretario de la Secretaría General de la Presidencia

Indicó que de acuerdo a los compromisos suscritos por el Ejecutivo en esta comisión, el Gobierno concordó junto con algunos de sus integrantes presentar dos propuestas que recojan los planteamientos discutidos en esta Comisión. Explicó que fundamentalmente tienen por objetivo, por una parte, precisar que todos los beneficios que signifiquen transferencias directas a los migrantes estarán sujetos a un plazo, de forma tal que todos los demás no quedarán sujetos a él. Citó como ejemplos de esta última clase, las prestaciones que rigen en educación y salud.

Por otra parte, se formula una nueva subcategoría migratoria, que responde a un planteamiento de integrantes de esta comisión, en los siguientes términos.

Al artículo 17. Para sustituirlo por el siguiente:

“Artículo 17.- Acceso a la seguridad social y beneficios de cargo fiscal. Para el caso de las prestaciones de seguridad social y acceso a beneficios de cargo fiscal, los extranjeros podrán acceder a éstos siempre y cuando cumplan con los requisitos que establezcan las leyes que regulen dichas materias, y con lo dispuesto en el inciso siguiente.

Respecto de aquellas prestaciones y beneficios de seguridad social financiados en su totalidad con recursos fiscales, que impliquen transferencias monetarias directas, respecto de los cuales no se establezcan, en forma directa o indirecta, requisitos de acceso que involucren una cierta permanencia mínima en el país, se entenderá que sólo tendrán derecho a ellas aquellos Residentes, ya sea en su calidad de titular o dependientes, que hayan permanecido en Chile, de manera continua, por un período mínimo de 24 meses.”.

El diputado Jackson reconoció el esfuerzo del Ejecutivo, al lograr una redacción que clarifica varias de las preguntas y dudas planteadas. Sin embargo, no comparte el planteamiento de fondo.

Puesta en votación, fue aprobada por diez votos a favor y uno en contra. Votaron a favor los señores Auth, Kuschel, Lorenzini (Presidente), Melero, Monsalve, Ortiz, Pérez, Ramírez, Schilling y Von Mühlenbrock. Votó en contra el diputado Jackson.

Artículo 18.- Acceso a la educación. El Estado garantizará el acceso a la enseñanza preescolar, básica y media a los extranjeros menores de edad establecidos en Chile, en las mismas condiciones que los nacionales. En ningún caso podrá denegarse la matrícula a causa de su nacionalidad, en establecimientos educacionales regidos por el decreto con fuerza de ley N°2, de 1998, del Ministerio de Educación, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto con fuerza de ley N° 2, de 1996, del mismo ministerio, y por el decreto ley N° 3.166, de 1980. Asimismo, tal derecho no podrá denegarse ni limitarse a causa de su condición migratoria irregular o la de cualquiera de los padres, o la de quien tenga el cuidado del niño, niña o adolescente.

Los extranjeros podrán acceder a las instituciones de educación superior en igualdad de condiciones que los nacionales. Asimismo, podrán optar a la gratuidad universitaria, conforme a lo dispuesto en el artículo 103 letra a) de la ley N°21.091, sobre Educación Superior, y cumpliendo los demás requisitos legales.

Los establecimientos educativos que reciban aportes estatales deberán tener a disposición de los interesados la información necesaria para ejercer los derechos establecidos en los incisos anteriores.

Puesto en votación, fue aprobado, en los mismos términos, por la unanimidad de los once diputados presentes señores Auth, Jackson, Kuschel, Lorenzini (Presidente), Melero, Ortiz, Pérez, Ramírez, Santana, Schilling y Von Mühlenbrock

A continuación los integrantes de la Comisión de Hacienda se abocaron, por acuerdo unánime, al estudio del artículo 51, toda vez, que en la Comisión de Derechos Humanos se agregó, con el número 4, una nueva subcategoría migratoria con incidencia en materia presupuestaria del Estado.

Artículo 51.- Definición de subcategorías migratorias. Mediante decreto supremo expedido a través del Ministerio del Interior y Seguridad Pública se definirá la nómina de subcategorías de permanencia transitoria, incorporando, al menos, las siguientes situaciones:

1. Extranjeros que ingresan al país con fines de recreo, deportivos, de salud, de estudios, de gestión de negocios, familiares u otros similares;
2. Tripulantes de naves, aeronaves o vehículos de transporte terrestre o ferroviario perteneciente a empresas que se dediquen al transporte internacional de extranjeros y de carga, y
3. Aquellos contemplados en la tratados internacionales que Chile ha suscrito y se encuentren vigentes.

4.- Extranjeros en búsqueda de oportunidades laborales (número agregado mediante indicación parlamentaria aprobada en Comisión de Derechos Humanos y Pueblos Originarios)

Indicación presentada por el Ejecutivo

Para suprimir el número 4.-

El diputado Jackson consultó si el Ejecutivo, en el contexto de que la norma del número 4 podría constituir un incentivo a los extranjeros para venir a Chile, ha

ideado una fórmula a través de la cual el extranjero pueda optar a la regularización de su situación migratoria a partir de su calidad de turista.

El señor Bonito indicó que no conoce ningún país de destino que ofrezca la posibilidad de un cambio de estatus migratorio ya dentro del país.

El diputado Ramírez agregó que la Organización Internacional de Migrantes hace justamente esta recomendación, a saber, que las personas sólo puedan obtener visa de trabajo desde el exterior, en los consulados, pero nunca dentro del país de destino.

El diputado Schilling estuvo de acuerdo en que no se puede considerar este numeral como idéntico a una visa, pero agregó que hay situaciones en las que una persona que ingresa como turista, por distintas circunstancias, se le presenta y acepta una oferta de trabajo. La institucionalidad debe ofrecer una solución a este tipo de situaciones.

El señor Bonito indicó que en el artículo 67 hay tres excepciones al cambio de visa en el territorio nacional: vínculo familiar; que la estadía de la persona esté conteste con las políticas de extranjería y migración; y el ejercicio de la facultad exclusiva de la máxima autoridad para temas muy específicos. En la segunda hipótesis cabría la situación descrita por el diputado Schilling.

El diputado Lorenzini (Presidente) manifestó su conformidad con el planteamiento, pero expresó que sería positivo dejar expresamente consignada la posibilidad de obtención de visa para fines laborales en los consulados.

El Ejecutivo se comprometió a estudiar y formular una redacción que recoja esta idea.

Puesta en votación la indicación del Ejecutivo fue aprobada por diez votos a favor y uno en contra. Votaron a favor los señores Auth, Kuschel, Lorenzini (Presidente), Melero, Ortiz, Pérez, Ramírez, Santana, Schilling y Von Mühlenbrock. Votó en contra el señor Jackson.

Puesto en votación el artículo 51, con las modificaciones aprobadas, resultó aprobado por diez votos a favor y una abstención. Votaron a favor los señores Auth, Kuschel, Lorenzini (Presidente), Melero, Ortiz, Pérez, Ramírez, Santana, Schilling y Von Mühlenbrock. Se abstuvo el señor Jackson.

En cuanto a la expresa petición del diputado señor Lorenzini (Presidente) en el debate, hecha suya también por los diputados señores Auth, Jackson, Melero, Ortiz, Ramírez, Santana y Schilling mediante una indicación, el Ejecutivo se hizo cargo e incorporó su texto en el artículo 68, intercalando un número 5, nuevo, en el artículo 68 referido a las subcategorías de migrantes, como pasa a explicarse.

Artículo 68.- Subcategorías. Un decreto supremo expedido a través del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, y que deberá ser firmado por los Ministros que conforman el Consejo que se establece en el artículo 156, debiendo pasar por el trámite de toma de razón por la Contraloría General de la República, definirá la nómina y fijará los requisitos de las subcategorías de residencia temporal. El referido decreto supremo, en ningún caso podrá afectar los derechos ya adquiridos por poseedores de residencias temporales a la fecha de entrada en vigencia del mismo. Cualquier cambio en las condiciones de una subcategoría migratoria que implique mayores beneficios para los extranjeros que poseían una residencia temporal otorgada con anterioridad, dará derecho a optar a dicha categoría a quienes cumplan con los requisitos establecidos para la misma.

El decreto supremo señalado en el inciso precedente definirá para cada subcategoría migratoria la admisibilidad de la postulación a la residencia definitiva.

En todo caso, dicho decreto deberá comprender, al menos, las siguientes situaciones:

1. Extranjeros que acrediten tener vínculos de familia con chilenos o con residentes definitivos;
2. Extranjeros que ingresen al país a desarrollar actividades lícitas remuneradas, por cuenta propia o bajo relación de subordinación y dependencia;
3. Extranjeros que se establezcan en el país con el objetivo de estudiar en establecimientos educacionales reconocidos por el Estado;
4. Trabajadores de temporada, que ingresen al país por períodos limitados, único o interanuales, a fin de realizar trabajos estacionales específicos;
5. Los que se encuentren sujetos a la custodia de Gendarmería de Chile, tales como los que estuvieren cumpliendo de manera efectiva su pena privativa de libertad por sentencia firme y ejecutoriada, incluyendo aquellos que se encuentren con permisos de salida según lo dispuesto en el reglamento de establecimientos penitenciarios; los sometidos a prisión preventiva; los sujetos a libertad vigilada y los que estuvieren cumpliendo su pena de conformidad a lo dispuesto en la ley N° 18.216.
6. Quienes se encuentren en Chile por orden de tribunales de justicia chilenos, mientras sea necesario para el adecuado desarrollo del proceso judicial en que son parte;
7. Extranjeros cuya residencia en Chile se justifique por razones humanitarias;
8. Extranjeros acogidos a acuerdos internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes, que concedan residencia temporal;
9. Religiosos de cultos reconocidos oficialmente;
10. Pacientes bajo tratamientos médicos, siempre que acrediten que se harán cargo de los costos de su tratamiento médico; y
11. Jubilados y rentistas.

Indicación del Ejecutivo.

Para intercalar un numeral 5, nuevo, del siguiente tenor, pasando el actual a ser 6 y así sucesivamente:

“5. Extranjeros que ante los consulados chilenos en el exterior soliciten la búsqueda de oportunidades laborales, siempre que éstas sean autorizadas de acuerdo a los objetivos de la Política Nacional de Migración y Extranjería, las que deberán cumplir los requisitos del numeral 7 del artículo 1 de esta ley .”

El señor Bonito indicó que esta propuesta recoge lo planteado por miembros de esta comisión, en orden a contar con una norma que permita a los extranjeros, solicitar la autorización para trabajar en Chile desde su país de origen, tal como recomiendan las organizaciones internacionales dedicadas a la migración, y de la misma forma que otras legislaciones lo contemplan.

Puesta en votación, la indicación fue aprobada por la unanimidad de los once diputados presentes señores Auth, Jackson, Kuschel, Lorenzini (Presidente), Melero, Monsalve, Ortiz, Pérez, Ramírez, Schilling y Von Mühlenbrock.

A continuación, los integrantes de la Comisión acordaron por la unanimidad tratar los artículos 103 a 115 del proyecto de ley, incorporadas en el capítulo VII denominado Infracciones y Sanciones Migratorias, -los cuáles no fueron indicados por la Comisión Técnica de competencia de la Comisión de Hacienda-, sin embargo, todos establecen multas a beneficio fiscal por diversas infracciones a las situaciones descritas en la misma norma, a saber:

Artículo 103.- Retraso de las instituciones de educación superior en informar. Las instituciones de educación superior que no cumplan con la obligación establecida en el artículo 102 serán sancionadas por la Superintendencia de Educación, con multa de media a cinco unidades tributarias mensuales por cada caso no informado.

Artículo 104.- Retraso en solicitar cédula de identidad. Los extranjeros que residan en el país y soliciten su cédula de identidad una vez vencido el plazo estipulado en el artículo 43, serán sancionados con multa de media a dos unidades tributarias mensuales.

Artículo 105.- Permiso de residencia o permanencia expirado. Los residentes o titulares de permanencia transitoria que permanezcan en el país, no obstante haber vencido su permiso por un plazo inferior o igual a 180 días corridos, serán sancionados con multa de media a diez unidades tributarias mensuales, salvo respecto de los residentes que se encuentren en la situación prevista en el inciso final del artículo 31.

Artículo 106.- Desarrollar actividades remuneradas sin autorización. Los extranjeros que desarrollen actividades remuneradas, sin estar habilitados o autorizados para ello, serán sancionados con una multa de media a cinco unidades tributarias mensuales. Lo anterior sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 123 número 5 de esta Ley.

Artículo 107.- Transgresión de la Zona Fronteriza. El extranjero que ingrese a Chile en calidad de habitante de zona fronteriza, en virtud de lo establecido en el artículo 52, y que ingrese a áreas del territorio nacional no incluidas en el acuerdo bilateral respectivo, será sancionado con multa de cinco unidades tributarias mensuales.

Artículo 108.- Listado de pasajeros incompleto. Las empresas de transporte internacional serán sancionadas con multa de una a cinco unidades tributarias mensuales por cada persona que haya sido transportada sin haber sido incluida en el listado de pasajeros o no haber sido informada en el API/PNR respectivo.

Párrafo II: De las Infracciones migratorias graves

Artículo 109.- Ingreso y egreso clandestino. Las personas naturales y jurídicas que faciliten o promuevan el ingreso y egreso clandestino de un extranjero al país, serán sancionados con multa de cincuenta a cien unidades tributarias mensuales. Lo anterior sin perjuicio de las penas que correspondan a las personas naturales conforme a la legislación penal vigente.

Artículo 110.- Omisión del control de documentación. Las empresas de transporte y transportistas que conduzcan desde y hacia el territorio nacional a extranjeros que no cuenten con la documentación necesaria, serán multadas con diez a veinte unidades tributarias mensuales, por cada pasajero infractor. El Servicio, además de aplicar la multa que corresponda, informará al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones para que este adopte las medidas que sean de su competencia, en su caso.

No se impondrán las multas establecidas en el inciso precedente cuando las personas lleguen al país documentadas inapropiadamente, si las empresas de transporte pueden demostrar que tomaron precauciones adecuadas para asegurarse de que dichas personas tuvieran los documentos exigidos para entrar en el Estado receptor.

Artículo 111.- No entrega de listado de pasajeros. Las empresas de transporte internacional que no entreguen el listado de pasajeros o el API/PNR serán sancionadas con multa de diez a cincuenta unidades tributarias mensuales por cada persona que haya sido transportada en estas circunstancias.

Artículo 112.- Negativa a la reconducción. Las empresas de transporte y transportistas que se negaren a reconducir, a su propio costo, a los

pasajeros o tripulantes cuyo ingreso al país haya sido rechazado o no se hicieren cargo de estas personas cuando la reconducción no sea posible efectuarla dentro del plazo de 24 horas, en los casos que así les corresponda en conformidad con lo dispuesto en el artículo 97 de esta ley, les serán aplicables multas de treinta a cien unidades tributarias mensuales, por cada pasajero en dicha situación.

Artículo 113.- Abandono sin control migratorio. A las personas que hubieren abandonado el territorio nacional sin realizar el control migratorio de salida, y quisieran reingresar al país transcurridos dos años contados desde que hubiere vencido el permiso que les habilitaba para permanecer legalmente en el país, se les aplicará una multa de diez a cincuenta unidades tributarias mensuales.

En el caso que la responsabilidad de la omisión del control migratorio sea de una empresa de transporte internacional, se eximirá de responsabilidad al pasajero y solo se le aplicará a la empresa una multa de diez a cincuenta unidades tributarias mensuales por cada pasajero que omita dicho control.

Artículo 114. Emplear extranjeros sin autorización. Para efectos de las sanciones más abajo indicadas, los empleadores personas naturales o jurídicas que contraten a extranjeros que no estén en posesión de algún permiso de residencia o permanencia que los habilite para trabajar, o no se encuentren debidamente autorizados para ello, se clasificarán en micro, pequeña, mediana y gran empresa de acuerdo a lo establecido en el artículo 505 bis del Código del Trabajo.

Para la micro empresa la sanción ascenderá de 1 a 20 unidades tributarias mensuales.

Para la pequeña empresa la sanción ascenderá de 10 a 40 unidades tributarias mensuales.

Tratándose de medianas empresas, la sanción ascenderá de 20 a 80 unidades tributarias mensuales.

Tratándose de grandes empresas, la sanción ascenderá de 40 a 160 unidades tributarias mensuales.

Las referidas multas se aplicarán por cada extranjero contratado en las condiciones señaladas en el inciso primero.

Las multas y sanciones que asume el empleador son sin perjuicio de su obligación de cumplir con todas las obligaciones laborales y de seguridad social que establezca la legislación.

Artículo 115.- Permiso de residencia o permanencia expirado. Los extranjeros que permanezcan en el país por más de 180 días corridos desde el vencimiento de su permiso de residencia o permanencia, serán sancionados con multa de cinco a diez unidades tributarias mensuales.

El señor Bonito explicó que el monto de las multas se propuso a partir de una tabla consensuada entre el Ejecutivo y parlamentarios de todas las bancadas en la Comisión de Gobierno Interior, con el objetivo de que exista una correspondencia entre la gravedad de la infracción y la sanción.

El diputado Jackson pidió votación separada del artículo 106.

Puestos en votación los demás artículos, resultaron aprobados por la unanimidad de los once diputados presentes señores Auth, Jackson, Kuschel, Lorenzini (Presidente), Melero, Ortiz, Pérez, Ramírez, Santana, Schilling y Von Mühlenbrock.

Respecto al artículo 106, el señor Bonito indicó que, tratándose del desarrollo de actividades remuneradas sin autorización, en carácter reiterado, se aplica, además de la multa, la expulsión del país. El señor Bellolio explicó que lo anterior se justifica en virtud de evitar que para una persona resulte más barato pagar la multa que cumplir con la ley.

Puesto en votación el artículo 106, fue aprobado por diez votos a favor y uno en contra. Votaron a favor los señores Auth, Kuschel, Lorenzini (Presidente), Melero, Ortiz, Pérez, Ramírez, Santana, Schilling y Von Mühlenbrock. Votó en contra el señor Jackson.

Artículo 153.- Créase el Servicio Nacional de Migraciones, servicio público descentralizado, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, sometido a la supervigilancia del Presidente de la República, por intermedio del Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

El Servicio estará sujeto a las normas del Sistema de Alta Dirección Pública, establecido en la ley N° 19.882 que regula la nueva política de personal a los funcionarios públicos que indica.

Su personal estará afecto al decreto con fuerza de ley N° 29, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo; al régimen de remuneraciones contemplado en el decreto ley N° 249, de 1974, que fija escala única de sueldos para el personal que señala y su legislación complementaria.

El artículo fue aprobado, en los mismos términos propuestos, sin debate por la unanimidad de los once diputados presentes señores Auth, Jackson, Kuschel, Lorenzini (Presidente), Melero, Ortiz, Pérez, Ramírez, Santana, Schilling y Von Mühlenbrock.

Artículo 155.- Patrimonio. El patrimonio del Servicio Nacional de Migraciones estará formado por:

1. Los aportes que anualmente le asigne la Ley de Presupuestos de la Nación y los recursos que le entreguen otras leyes generales o especiales.
2. Los ingresos recaudados por concepto de multas y permisos establecidos en la presente ley.
3. Los bienes muebles e inmuebles, corporales o incorporeales que se le transfieran o adquiera a cualquier título y los frutos de tales bienes.
4. Los aportes de la cooperación internacional que reciba para el cumplimiento de sus objetivos, a cualquier título.

Indicación presentada por el Ejecutivo

Para agregar a continuación del numeral 4 los siguientes numerales 5 y 6, nuevos:

“5. Las herencias y legados que acepte, lo que deberá hacer con beneficio de inventario. Dichas asignaciones hereditarias estarán exentas de toda clase de impuestos y de todo gravamen o pago que les afecten.

6. Las donaciones que acepte, las que estarán exentas del trámite de insinuación y del impuesto a las donaciones establecido en la ley N° 16.271 sobre Impuesto a la Herencia, asignaciones y donaciones, y demás disposiciones que resulten aplicables.”.

El diputado Lorenzini preguntó por qué en el caso de las herencias se establece una exención general y en el de las donaciones solo se las exime del impuesto establecido en la ley N° 16.271.

El diputado Ramírez explicó que sobre las herencias puede haber más de un impuesto; así, por ejemplo, si en la masa hereditaria existe un inmueble que se vende antes de un año desde la muerte del causante, se debe pagar el impuesto que grava a quien habitualmente vende inmuebles. En el caso de las donaciones, sólo existe el impuesto de la ley N°16.271.

El señor Lorenzini pidió votación separada de los numerales 5 y 6 propuestos en la indicación.

El número 5 fue aprobado por diez votos a favor y uno en contra. Votaron a favor los señores Auth, Jackson, Kuschel, Melero, Ortiz, Pérez, Ramírez, Santana, Schilling y Von Mühlenbrock. Votó en contra el señor Lorenzini (Presidente).

El número 6 fue aprobado por diez votos a favor y uno en contra. Votaron a favor los señores Auth, Jackson, Kuschel, Melero, Ortiz, Pérez, Ramírez, Santana, Schilling y Von Mühlenbrock. Votó en contra el señor Lorenzini (Presidente).

Puesto en votación el artículo 155 con las modificaciones acordadas, fue aprobado por diez votos a favor y una abstención. Votaron a favor los señores Auth, Jackson, Kuschel, Melero, Ortiz, Pérez, Ramírez, Santana, Schilling y Von Mühlenbrock. Se abstuvo el señor Lorenzini (Presidente).

Artículo 176.- Mayor gasto fiscal. El mayor gasto fiscal que represente la aplicación de la presente ley durante su primer año de vigencia se financiará con cargo al presupuesto del Ministerio del Interior y Seguridad Pública y, en lo que faltare, el Ministerio de Hacienda podrá suplementar con cargo a la Partida Tesoro Público. En los años siguientes, se financiará con los recursos que se consulten en las respectivas leyes de presupuestos del Sector Público.

Indicación presentada

Los diputados Auth, Lorenzini y Ortiz, presentaron una indicación para agregar, luego de la palabra “año”, la palabra “presupuestario”.

Puesto en votación el artículo con la indicación propuesta, fue aprobado por la unanimidad de los once diputados presentes señores Auth, Jackson, Kuschel, Lorenzini (Presidente), Melero, Ortiz, Pérez, Ramírez, Santana, Schilling y Von Mühlenbrock.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

Artículo primero. - Facúltase al Presidente de la República para que, dentro del plazo de un año contado desde la fecha de publicación de la presente ley, mediante uno o más decretos con fuerza de ley expedidos a través del Ministerio de Interior y Seguridad Pública, los que también deberán ser suscritos por el Ministro de Hacienda, regule las siguientes materias:

1. Fijar la planta de personal del Servicio Nacional de Migraciones.

En el ejercicio de esta facultad, el Presidente de la República deberá dictar todas las normas necesarias para la adecuada estructuración y operación de la planta que fije. En especial, podrá determinar el número de cargos y grados de la escala única de sueldos para ésta, pudiendo establecer la gradualidad en que los cargos serán creados; los requisitos específicos para el ingreso y promoción de dichos cargos; sus denominaciones y los niveles jerárquicos para efectos de la aplicación del artículo 8 del decreto con fuerza de ley N° 29, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.834. Asimismo, podrá determinar los niveles jerárquicos para efectos de la aplicación de lo dispuesto en el título VI de la ley

N° 19.882. En el ejercicio de esta facultad podrá crear, suprimir y transformar cargos. Igualmente, determinará las normas necesarias para la aplicación de la asignación de modernización de la ley N° 19.553, en su aplicación transitoria.

Además, podrá establecer las normas para el encasillamiento del personal en la planta que fije, las que podrá incluir a los funcionarios que se traspasen al Servicio Nacional de Migraciones. Igualmente, podrá establecer el número de cargos que se proveerán de conformidad a las normas de encasillamiento.

2. Determinar la fecha de entrada en funcionamiento del Servicio Nacional de Migraciones y de la entrada en vigencia de la planta que fije. Además podrá establecer la o las fechas de la entrada en vigencia del encasillamiento que practique.

3. Disponer, sin solución de continuidad, el traspaso de los funcionarios titulares de planta y a contrata, desde la Subsecretaría del Interior y del Servicio de Gobierno Interior, del Ministerio de Interior y Seguridad Pública, al Servicio Nacional de Migraciones. En el respectivo decreto con fuerza de ley que fije la planta de personal, se determinará la forma en que se realizará el traspaso y el número de funcionarios que serán traspasados por estamento y calidad jurídica, pudiéndose establecer, además, el plazo en que se llevará a cabo este proceso, quienes mantendrán, al menos, el mismo grado que tenía a la fecha del traspaso. A contar de la fecha del traspaso, el cargo del que era titular el funcionario traspasado se entenderá suprimido de pleno derecho en la planta de la institución de origen. Del mismo modo, la dotación máxima de personal se disminuirá en el número de funcionarios traspasados.

La individualización del personal traspasado se realizará a través de decretos expedidos bajo la fórmula "Por orden del Presidente de la República", por intermedio del Ministerio de Interior y Seguridad Pública. Conjuntamente con el traspaso del personal, se traspasarán los recursos presupuestarios que se liberen por este hecho.

4. Los requisitos para el desempeño de los cargos que se establezcan en el ejercicio de la facultad prevista en este artículo no serán exigibles para efectos del encasillamiento respecto de los funcionarios titulares y a contrata en servicio a la fecha de entrada en vigencia del o de los respectivos decretos con fuerza de ley. Asimismo, a los funcionarios o funcionarias a contrata en servicio a la fecha de entrada en vigencia del o de los respectivos decretos con fuerza de ley, y a aquellos cuyos contratos se prorroguen en las mismas condiciones, no les serán exigibles los requisitos que se establezcan en los decretos con fuerza de ley correspondientes.

El uso de las facultades señaladas en este artículo quedará sujeto a las siguientes restricciones, respecto del personal al que afecte:

a) No podrá tener como consecuencia ni podrán ser considerados como causal de término de servicios, supresión de cargos, cese de funciones o término de la relación laboral del personal traspasado.

b) Respecto del personal que en el momento del encasillamiento sea titular de un cargo de planta, cualquier diferencia de remuneraciones se pagará mediante una planilla suplementaria, la que se absorberá por los futuros mejoramientos de remuneraciones que correspondan a los funcionarios, excepto los derivados de reajustes generales que se otorguen a los trabajadores del sector público. Dicha planilla mantendrá la misma impositividad que aquella de las remuneraciones que compensa. Además, a la planilla suplementaria se le aplicará el reajuste general antes indicado.

c) Los funcionarios traspasados conservarán la asignación de antigüedad que tengan reconocida, así como también el tiempo computable para dicho reconocimiento.

5. El Presidente de la República podrá disponer el traspaso de toda clase de bienes desde el Ministerio de Interior y Seguridad Pública, al Servicio Nacional de Migraciones.

Indicaciones presentadas por el Ejecutivo

Para modificarlo de la siguiente forma:

1) Intercálase un numeral 3, nuevo, del siguiente tenor, pasando el actual a ser 4 y así sucesivamente:

“3. Determinar la dotación máxima de personal del Servicio Nacional de Migraciones, a cuyo respecto no regirá la limitación establecida en el inciso segundo del artículo 10 del decreto con fuerza de ley N° 29, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.834.”.

El diputado Jackson expresó que la norma a que hace referencia esta indicación es la de proporcionalidad 80/20 entre funcionarios de planta y contrata respectivamente. Consideró equivocado que cada vez que se cree una nueva institución no se cumpla con esa proporción.

El señor Bellolio, asesor del Ministerio de Relaciones Exteriores explicó que esto se propuso en razón de que hay funcionarios de gobernaciones provinciales que ingresarían al servicio a través del proceso de encasillamiento. Además, señaló que esta disposición responde a la definición estándar en la materia.

El diputado Lorenzini (Presidente) señaló que se debería fijar un plazo máximo para que la norma en comento no rija permanente para el servicio.

El subsecretario Alvarado manifestó que esta norma solo rige para el momento de la creación del servicio, porque a posteriori, lo que aplica es lo dispuesto en la respectiva ley de presupuestos.

El diputado Auth expresó que no puede vulnerarse una ley desde el momento mismo en que se crea un nuevo servicio. Agregó que esta oportunidad debiera servir para avanzar en el mejoramiento de las condiciones laborales y no en su precarización.

El diputado Ramírez contestó que a través de esta indicación no se está vulnerando una ley, sino que se está aprobando una ley, la que, a diferencia de la que se exceptúa, produce una mayor flexibilidad al momento de la instalación, pero tras este, debe igualmente regir.

Puesta en votación, la indicación fue aprobada por siete votos a favor y cuatro en contra. Votaron a favor los diputados Kuschel, Melero, Ortiz, Pérez, Ramírez, Santana y Von Mühlenbrock. Votaron en contra los diputados Auth, Jackson, Lorenzini (Presidente) y Schilling.

2) Intercálase en el numeral 4, que ha pasado a ser 5, un literal b), nuevo, del siguiente tenor, pasando el actual b) a ser c) y así sucesivamente:

“b) No podrá significar pérdida del empleo, disminución de remuneraciones respecto del personal titular de un cargo de planta, modificación de los derechos estatutarios y previsionales del personal traspasado. Tampoco importará cambio de la residencia habitual de los funcionarios fuera de la Región en que estén prestando servicios, a menos que se lleve a cabo con su consentimiento.”.

El señor Bonito indicó que esta propuesta tiene por objeto corregir un error ocurrido durante la tramitación legislativa en la Comisión de Gobierno Interior, a partir de la cual se produjo una eliminación no deseada de esta disposición.

Puesta en votación la indicación fue aprobada por la unanimidad de los once diputados presentes señores Auth, Jackson, Kuschel, Lorenzini (Presidente), Melero, Ortiz, Pérez, Ramírez, Santana, Schilling y Von Mühlenbrock.

El artículo primero transitorio, con las modificaciones acordadas, fue aprobado por la unanimidad de los once diputados presentes señores Auth, Jackson, Kuschel, Lorenzini (Presidente), Melero, Ortiz, Pérez, Ramírez, Santana, Schilling y Von Mühlenbrock.

Artículo tercero. - El Presidente de la República, por decreto expedido por intermedio del Ministerio de Hacienda, conformará el primer presupuesto del Servicio Nacional de Migraciones y podrá modificar el presupuesto del Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Para los efectos anteriores podrá crear, suprimir o modificar las partidas, capítulos, programas, ítems, asignaciones y glosas presupuestarias que sean pertinentes.

Indicación parlamentaria

El diputado Lorenzini (Presidente) presentó una indicación para agregar, luego del punto final que pasa a ser seguido, la frase siguiente: "Dicho decreto supremo deberá ser puesto en conocimiento de la Comisión Mixta de Presupuestos."

El artículo tercero transitorio, con la indicación propuesta, fue aprobado por la unanimidad de los once diputados presentes señores Auth, Jackson, Kuschel, Lorenzini (Presidente), Melero, Ortiz, Pérez, Ramírez, Santana, Schilling y Von Mühlenbrock.

Artículo cuarto. - El Presidente de la República, sin sujetarse a lo dispuesto en el título VI de la ley N° 19.882, podrá nombrar, a partir de la publicación de la presente ley, al primer Director Nacional del Servicio Nacional de Migraciones, quien asumirá de inmediato, por el plazo máximo de un año y en tanto se efectúa el proceso de selección pertinente que establece la señalada ley para los cargos del Sistema de Alta Dirección Pública. En el acto de nombramiento, el Presidente de la República fijará el grado de la escala única de sueldos y la asignación de alta dirección pública que le corresponderá al Director, siempre que no se encuentre vigente la respectiva planta de personal.

El artículo cuarto transitorio fue aprobado, en los términos propuestos, sin debate, por la unanimidad de los once diputados presentes señores Auth, Jackson, Kuschel, Lorenzini (Presidente), Melero, Ortiz, Pérez, Ramírez, Santana, Schilling y Von Mühlenbrock.

Por las razones señaladas y consideraciones que expondrá el Diputado Informante, la Comisión de Hacienda recomienda aprobar las normas de su competencia, en la forma explicada.

Tratado y acordado en las sesiones celebradas los días 18 de diciembre de 2018, y 2 y 8 de enero de 2019.

Asistieron los diputados integrantes de la comisión señores Pepe Auth Stewart; Giorgio Jackson Drago; Carlos Kuschel Silva; Pablo Lorenzini Basso; (Presidente); Patricio Melero Abaroa; Manuel Monsalve Benavides; Daniel Núñez Arancibia; José Miguel Ortiz Novoa; Leopoldo Pérez Lahsen; Guillermo Ramírez Diez; Alejandro Santana Tirachini; Marcelo Schilling Rodríguez; Gastón Von Mühlenbrock Zamora.

Sala de la Comisión, a 10 de enero de 2019

MARÍA EUGENIA SILVA FERRER
Abogado Secretaria de la Comisión