



**COMISIÓN DE GOBIERNO INTERIOR, NACIONALIDAD, CIUDADANÍA Y
REGIONALIZACIÓN
PERÍODO LEGISLATIVO 2022 – 2026
373ª LEGISLATURA**

**ACTA DE LA 191ª SESIÓN, ESPECIAL, CELEBRADA EL LUNES 24 DE MARZO DE 2025,
DE 15.01 A 16.50 HORAS.**

SUMARIO: La Comisión se reunió con el objeto de abordar la siguiente Tabla:

1) Continuar con la discusión general del proyecto de ley, de origen en moción, en primer trámite constitucional y reglamentario, que modifica la ley N°21.325, de Migración y Extranjería, en materia de avencindamiento y derecho de sufragio de extranjeros (boletín N°17.062-06).

2) Recibir a la presidenta del Consejo Directivo del SERVEL, para que exponga sobre el plan de trabajo de ese organismo en 2025, en que se realizarán elecciones presidenciales y parlamentarias.

3) Continuar con la discusión general del proyecto de ley, de origen en moción, en primer trámite constitucional y reglamentario, que regula los centros de internación de extranjeros con orden de expulsión y modifica cuerpos legales que indica (boletín N°17.164-06).

I.- PRESIDENCIA

Presidió la sesión el diputado señor **Rubén Oyarzo**.

Actuó como abogado secretario de la Comisión, el señor Juan Carlos Herrera; como abogada ayudante, la señora Carolina Aqueveque; y como secretaria ejecutiva, la señorita Marcela Requena.

II.- ASISTENCIA

Asistieron las diputadas señoras Danisa Astudillo, Camila Musante, Joanna Pérez y Carolina Tello; y los diputados señores Miguel Becker, Bernardo Berger, Juan Fuenzalida, Cosme Mellado, José Carlos Meza y Rubén Oyarzo (presidente).

El diputado señor Felipe Donoso asistió en reemplazo del diputado señor Fernando Bórquez. Además, asistió el diputado no integrante de la Comisión, señor Daniel Manouchehri.

Para abordar el proyecto de ley en primer lugar de la Tabla (boletín N°17.062-06), se recibió en audiencia a la presidenta del Consejo Directivo del SERVEL, señora Pamela Figueroa Rubio, acompañada por la subdirectora de Registro, Inscripciones y Acto Electoral, señora Elizabeth Cabrera. La señora Figueroa también intervino en relación con el segundo punto de la Tabla.

Respecto del boletín N°17.164-06, expuso sus puntos de vista la asesora jurídica del Servicio Jesuita a Migrantes, señora Gabriela Hilliger.

Por último, en calidad de asistente permanente concurrió la asesora de la Biblioteca del Congreso Nacional (BCN), señora Gabriela Dazarola.

III.- ACTAS¹

Las actas de las sesiones 189ª especial y 190ª ordinaria se pusieron a disposición de las señoras y señores diputados.

¹ Disponibles en <https://www.camara.cl/legislacion/comisiones/sesiones.aspx?prmlD=3314&prmlDTipo=2101>

IV.- CUENTA²

Se recibieron los siguientes documentos:

1.- Proyecto de ley, iniciado en moción, de las diputadas señoras Veloso, Ñanco, Pérez, doña Catalina, y Yeomans; y de los diputados señores Barría, Bugueño, Giordano, Rosas y Sáez, que modifica la ley N°18.695, orgánica constitucional de Municipalidades, para regular la provisión de cargos de planta en periodos previos y posteriores a una elección municipal (boletín N°17.413-06).

2.- Proyecto de ley, iniciado en moción, de los diputados señores Undurraga, don Francisco; Alessandri, Becker, Berger, Bórquez, Fuenzalida, Guzmán y Mellado, don Miguel, que modifica la ley N°19.175, orgánica constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, para regular la subrogación del gobernador regional que sea candidato en segunda votación (boletín N°17.415-06).

3.- Oficio N°95, del secretario general de la Corporación, mediante el cual informa que los Comités Parlamentarios autorizaron a esta Comisión para celebrar una sesión unida con las Comisiones de Obras Públicas, Transportes y Telecomunicaciones; y de Seguridad Ciudadana, a fin de analizar el grave problema que plantea a la seguridad del país debido a la circulación por el territorio nacional de las denominadas “narcoavionetas”, y de qué manera las autoridades competentes pueden fiscalizar a este tipo de medio de transporte.

4.- Oficio N°073, de carácter “Reservado”, del director nacional del Servicio Nacional de Migraciones, en respuesta a una solicitud de esta comisión en orden a informar cuántos, de los aproximadamente 37 mil extranjeros que residen en la región de Los Lagos, tienen la condición de migrantes irregulares; como asimismo, remita otros antecedentes vinculados con la materia, en la mencionada región, que posea ese organismo, incluyendo las cifras oficiales de migrantes (Respuesta Oficio N°337/6/2025).

5.- Oficio de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Regional de Los Lagos solicitando a la comisión evaluar la posibilidad de realizar un debate parlamentario en el marco de la ley N°19.925, sobre expendio y consumo de bebidas alcohólicas, y su aplicación en el territorio; específicamente en lo relativo a la ecuación para establecer la cantidad de patentes limitadas que pueden otorgarse en una comuna. Lo anterior obedece a la necesidad de establecer un número mayor de habitantes por cada patente limitada permitida, considerando que la región de Los Lagos y, en general, todo el país, va a experimentar una importante alza demográfica con los inminentes resultados del censo de población 2024, y es menester evitar un aumento explosivo de patentes de alcohol.

6.- Correo electrónico del señor Axel Callis, mediante el cual hace saber su imposibilidad para asistir a la presente sesión.

7.- Reemplazo para la presente sesión del diputado Felipe Donoso por el diputado Fernando Bórquez.

8.- Pareo para la presente sesión entre el diputado señor Bernardo Berger y la diputada señora Carolina Tello.

Respecto del oficio de respuesta que figura en el N°3 de la Cuenta, el **diputado señor Oyarzo (presidente)** comunicó que ya está en conversaciones con los presidentes de las Comisiones de Transportes y de Seguridad Ciudadana, y adelantó que la sesión unida se llevará a cabo a la brevedad (tentativamente, el miércoles 26 de marzo).

² Disponible en https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=343731&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION

V.- VARIOS

Los **diputados señores Fuenzalida, Berger y Oyarzo (presidente)**, y las **diputadas señoras Musante y Joanna Pérez** efectuaron diversas solicitudes, las cuales, por haber sido aprobadas por unanimidad y sin previo debate, se consignan en el acápite final de la presente acta.

VI.- ORDEN DEL DÍA

1) Continuar con la discusión general del proyecto de ley, de origen en moción, en primer trámite constitucional y reglamentario, que modifica la ley N°21.325, de Migración y Extranjería, en materia de avecindamiento y derecho de sufragio de extranjeros (boletín N°17.062-06).

Presidenta del Consejo Directivo del SERVEL, señora Pamela Figueroa

En primer lugar, la autoridad invitada destacó que el proyecto de ley de marras propone una serie de modificaciones al derecho a voto de los extranjeros en Chile, las cuales, desde la perspectiva del organismo técnico que lidera, presentan una naturaleza jurídica diversa y requieren distintos quórum para su aprobación.

Particularmente, respecto de la propuesta de exigir a los extranjeros contar con residencia definitiva de manera continua por más de cinco años para ejercer su derecho a sufragio, conforme al artículo 14 de la Constitución, hizo presente que esta modificación altera el criterio actualmente establecido en el artículo 174 de la Ley de Migración y Extranjería, por lo que se considera que su regulación debe mantenerse dentro de dicha normativa, respetando el quórum de una ley simple.

Sin embargo, otras disposiciones del proyecto van más allá del ámbito migratorio y se adentran en materias estrictamente electorales, por lo que ellas debiesen incorporarse en las respectivas leyes electorales para garantizar coherencia y seguridad jurídica.

En cuanto a la propuesta de restringir la participación de los extranjeros únicamente a elecciones municipales, argumentó que esta medida debería quedar establecida en la ley N°18.556, que regula el Registro Electoral, pues se trata de una modificación que afecta el sistema de inscripción y conformación del padrón electoral. Consideró, además, que su aprobación debería realizarse mediante una ley de quórum especial, conforme lo dispone el artículo 18, inciso segundo, de la Constitución Política de la República.

Otro aspecto relevante es la disposición sobre la voluntariedad del voto de los extranjeros. Desde la perspectiva del organismo técnico, esta regulación debería incluirse en la legislación electoral que rige la obligatoriedad del voto y las sanciones asociadas, la que aún no ha sido promulgada. Respecto a este punto, enfatizó que cualquier cambio en esta materia también requiere una ley de quórum especial, por mandato expreso del artículo 15, inciso segundo, de la Carta Fundamental.

Por otra parte, puso especial atención en la exigencia de residencia continua en Chile por más de cinco años. Al respecto, hizo hincapié que, en la práctica, el organismo electoral enfrenta dificultades para contar con información actualizada sobre la permanencia de los extranjeros en el país. Por ello, planteó la necesidad de precisar cómo se contabilizarían los plazos de residencia y si las salidas temporales del país afectarían el cumplimiento del requisito, dado que podrían generar incertidumbre en la determinación del derecho a sufragio.

Finalmente, advirtió sobre las posibles implicancias de una aplicación retroactiva de las modificaciones propuestas. Subrayó que aproximadamente 785 mil extranjeros ya han ejercido su derecho a voto en procesos electorales anteriores, por lo que cualquier cambio en la normativa debe definir con claridad su fecha y forma de aplicación para evitar afectaciones indebidas a los derechos adquiridos.

Concluida la exposición de la presidenta del Consejo Directivo del SERVEL, el **diputado señor Meza** reparó en que el proyecto de ley en discusión está mal formulado, ya que las modificaciones propuestas deberían incorporarse en las leyes electorales y no en normativas vinculadas a la legislación migratoria.

Enfatizó que existe una ley general de votaciones populares y escrutinios, así como normativas específicas que regulan distintos aspectos del proceso electoral y que, tal como lo señaló la invitada, las modificaciones a dichas leyes están sujetas a un régimen de quórum especial. Sin perjuicio de lo anterior, hizo presente que la ubicación de una norma dentro de un cuerpo normativo específico no es lo determinante, sino que lo esencial es el contenido de la disposición. En este sentido, al tratarse de normas que regulan el derecho electoral, estas deben ajustarse a los requisitos constitucionales que establecen su quórum de aprobación.

La **diputada señora Joanna Pérez** planteó diversas observaciones respecto a la moción en discusión, haciendo hincapié en la existencia de otro proyecto de ley en el Senado sobre la regulación del voto obligatorio, y destacando que ambas iniciativas legislativas guardan una estrecha relación, ya que la Cámara de Diputados impulsó en su oportunidad la reforma constitucional sobre el voto obligatorio, por lo que consideró fundamental mantener coherencia en el debate legislativo en ambas instancias.

Por otra parte, enfatizó la importancia de que en el informe de este proyecto quede claramente establecido lo señalado por la presidenta del Consejo Directivo del SERVEL, en cuanto a que esta iniciativa requiere de un quórum distinto para su aprobación, pues recae sobre materias de ley orgánica constitucional.

Asimismo, expresó su preocupación respecto a ciertos problemas de técnica legislativa presentes en el proyecto. En particular, cuestionó la exigencia de una residencia continua como requisito para que los extranjeros puedan ejercer el derecho a sufragio. Desde su perspectiva, esta disposición podría generar restricciones indebidas sobre derechos adquiridos, dado que no sería legítimo impedir a una persona viajar para visitar a sus familiares o realizar trámites fuera del país. Advirtió que este tipo de restricciones podrían representar una vulneración a la libertad personal, motivo por el cual consideró que debía evaluarse con mayor detenimiento.

Si bien reconoció la necesidad de debatir sobre los plazos de residencia exigidos –ya sea cinco, diez años o cualquier otro período que se estime pertinente–, insistió en que la exigencia de continuidad en la residencia representa un riesgo normativo. En su opinión, más allá del trasfondo migratorio que pudieran tener estos proyectos, acotó que el tema central debe abordarse con sumo cuidado, dado que puede afectar el derecho democrático al voto.

En una nueva intervención, el **diputado señor Meza** destacó una aparente contradicción entre esta iniciativa legislativa y el artículo 15 de la Constitución, el cual fue modificado para establecer la obligatoriedad del voto. Explicó que dicho artículo señala de manera clara y categórica que el sufragio es obligatorio para los electores, sin realizar distinciones. Subrayó que el concepto de "electores" abarca a todos aquellos habilitados para votar, incluyendo tanto a los ciudadanos chilenos sin impedimentos como a los extranjeros que cumplen los requisitos legales. En este sentido, advirtió que el proyecto en discusión podría afectar la constitucionalidad de la norma, ya que pretende introducir una distinción entre electores, estableciendo para algunos la obligatoriedad de votar y, para otros, la facultad de votar. Desde esa perspectiva, argumentó que, de querer establecer dicha diferencia, sería necesario realizar una reforma constitucional al artículo 15 y no simplemente modificar una ley ordinaria.

Por otro lado, enfatizó en la importancia de respetar los principios y estándares internacionales en materia electoral. Recordó que las mejores prácticas a nivel global recomiendan que cualquier cambio en la legislación electoral sea implementado con al menos un año de antelación a un proceso electoral. En este contexto, criticó que en el pasado ya se tramitaron modificaciones con plazos insuficientes, como cuando se legisló sobre la obligatoriedad del voto -de manera transitoria- una vez que los candidatos ya estaban inscritos. Sobre el particular, hizo referencia a la reputación de Chile como un país líder en transparencia y justicia electoral según rankings internacionales, y advirtió que realizar cambios legislativos de manera apresurada, inconstitucional o sin respetar los quórums correspondientes, podría afectar negativamente esa posición.

El **diputado señor Oyarzo (presidente)** solicitó la opinión de la presidenta del Consejo Directivo del SERVEL respecto a la legislación comparada en materia de derecho a voto de los extranjeros. Planteó que, según su conocimiento, Chile es uno de los pocos países en el mundo—aproximadamente tres o cuatro—que otorgan el derecho a sufragio a los extranjeros de la manera en que lo hace actualmente. En este contexto, preguntó en qué medida la legislación chilena se encuentra alineada con las normativas internacionales en esta materia.

Refiriéndose a las distintas intervenciones, la **presidenta del Consejo Directivo del SERVEL, señora Pamela Figueroa** reiteró la importancia de que las modificaciones relacionadas con el proceso electoral, como el registro y el padrón electoral, se realicen a través de leyes específicamente electorales. Subrayó que las leyes electorales en Chile son orgánicas constitucionales, lo que implica que deben ser aprobadas con un quórum especial. De acuerdo con el Servicio Electoral, cualquier modificación sobre la participación de los extranjeros en elecciones municipales y la voluntariedad del voto de los extranjeros debería ser regulada por leyes electorales, como la ley N°18.556, que regula el Registro y Servicio Electoral, y estar alineada con las normativas que rigen el sistema electoral chileno.

Sobre el voto obligatorio, señaló que, si se opta por una voluntariedad en el voto de los extranjeros, este cambio debería estar reflejado en una ley electoral específica que regule las sanciones del voto obligatorio. Como se sabe, el proyecto de ley que regula esta materia aún está en discusión. Además, mencionó que este tipo de normas, siendo leyes orgánicas constitucionales, deben ser objeto de revisión por parte del Tribunal Constitucional, lo que subraya la importancia de la coherencia dentro del sistema electoral.

En cuanto a la residencia continua de los extranjeros, explicó que es crucial precisar qué significa exactamente "residencia continua". Aquello es relevante para determinar quiénes podrían ingresar o no al padrón electoral, por lo que se necesita una definición clara sobre el punto.

En otro orden de ideas, destacó que, como Servicio Electoral, siempre han recomendado que las modificaciones a las leyes electorales se realicen con la mayor antelación posible a los procesos electorales. Explicó que los procedimientos electorales en Chile son largos y complejos, lo que hace fundamental contar con tiempo suficiente para implementarlos de manera eficaz y conforme a los estándares que el país ha logrado.

En respuesta a una pregunta sobre la legislación comparada, destacó que Chile es uno de los pocos países en el mundo que permite a los extranjeros residentes votar en todas las elecciones nacionales, junto con Ecuador, Uruguay, Nueva Zelanda y Malawi. En América Latina, estos tres países son los únicos que tienen un sistema de votación tan amplio para los extranjeros residentes. Sin embargo, subrayó que existen diversas legislaciones a nivel mundial sobre el voto de los extranjeros, algunas limitadas a elecciones locales o con diferentes requisitos de residencia.

Finalmente, destacó que, en el Informe Global de Integridad Electoral, Chile es el tercer país de las Américas que tiene el mejor ranking de integridad electoral, después de Uruguay y Canadá, lo que ha llevado a nuestro país a tener un importante reconocimiento internacional, pues se encuentra por sobre democracias de larga data de otras regiones del mundo. Esto, sin duda, genera un gran orgullo para el país y, asimismo, una gran responsabilidad en orden a cumplir con ese estándar.

El **diputado señor Manouchehri**, autor del proyecto, destacó que, en términos generales, Chile sería prácticamente el único país que otorga una libertad tan amplia en cuanto a la participación electoral de los extranjeros en elecciones nacionales. Comparó esta situación con el caso de Uruguay, que también permite el voto de extranjeros, pero con requisitos más estrictos, como la residencia de al menos diez años, la verificación de antecedentes penales y la aprobación por parte de la justicia, lo que hace que el proceso no sea automático.

También mencionó a Malawi, un país africano, como otro ejemplo donde los extranjeros tienen derecho al voto. Sin embargo, resaltó las serias diferencias entre Chile y Malawi, destacando que este último es un país con altas tasas de pobreza, corrupción, mortalidad infantil, VIH e inestabilidad política. En este contexto, sugirió que no sería adecuado poner a Chile al nivel de un país que presenta múltiples desafíos en términos de democracia y bienestar social.

Con esta comparación, enfatizó que, desde la perspectiva de la legislación internacional, Chile no debería aspirar a estar alineado con un país como Malawi, sino más bien, seguir avanzando en su posición como una democracia consolidada.

Respecto de la anterior intervención, el **diputado señor Meza** criticó fuertemente la mención de Malawi como ejemplo en el contexto electoral, indicando que el uso de un país con altos índices de pobreza, VIH, y otras problemáticas sociales no tiene ningún fundamento válido en la discusión sobre sistemas electorales. En efecto, consideró que los argumentos presentados, como el hecho de asociar el sistema electoral de Malawi con las tasas de VIH y la falta de desarrollo humano, no resisten un análisis serio y carecen de lógica. Tales comparaciones, acotó, más que enriquecer el debate, desacreditan la discusión y carecen de un mínimo de razonabilidad.

Criticó el hecho de que, en lugar de referirse a países con sistemas electorales sólidos y comparables a Chile, como Uruguay, se eligiera un ejemplo tan dispar como Malawi, un país con importantes dificultades sociales y económicas, para justificar ciertas posturas. Este tipo de argumentaciones, acotó, denigran el nivel del debate y desvían la discusión de los aspectos técnicos y políticos para caer en el terreno de lo ilógico.

Por último, manifestó entender -más no compartir- el interés de ciertos sectores que buscan amañar las próximas elecciones, pero ello no puede ser a costa de desviar la discusión de los principios básicos de la lógica y el respeto.

2) Recibir a la presidenta del Consejo Directivo del SERVEL, para que exponga sobre el plan de trabajo de ese organismo en 2025, en que se realizarán elecciones presidenciales y parlamentarias.

La **presidenta del Consejo Directivo del SERVEL, señora Pamela Figueroa** explicó que el año 2025 es un año electoral muy relevante, marcando el final de un ciclo electoral iniciado en 2020. Este año se llevarán a cabo elecciones parlamentarias, presidenciales y, posiblemente, primarias, si los partidos y pactos políticos así lo deciden. Detalló que la legislación vigente establece cinco hitos fundamentales en el calendario electoral de 2025, en los cuales el Servicio Electoral está concentrado.

El primer hito importante es el 30 de abril de 2025, cuando vence el plazo para declarar candidaturas a las elecciones primarias presidenciales y parlamentarias. A partir de ahí, el 29 de junio de 2025 se llevarán a cabo las elecciones primarias, seguidas por otro hito crucial el 18 de agosto de 2025, que es el plazo límite para declarar candidaturas a las elecciones presidenciales y parlamentarias.

El 16 de noviembre de 2025 está previsto llevar a cabo las elecciones presidenciales y parlamentarias, y, en caso de ser necesario, una segunda vuelta presidencial se realizaría el 14 de diciembre de 2025. El Servicio Electoral, de acuerdo con el calendario electoral señalado, ya está trabajando en estos hitos y actividades relacionadas.

Por otra parte, también destacó que ya se ha abierto el sistema para el patrocinio de candidaturas, donde las personas interesadas pueden expresar su intención de recibir patrocinios o patrocinar a candidatos a través del sitio web del Servicio.

Finalmente, mencionó que los equipos técnicos y profesionales ya están trabajando a nivel nacional en la preparación de estos eventos, y expresó su disposición para discutir aspectos más técnicos y detallados del proceso electoral, asegurando que el trabajo del Servicio Electoral sigue el calendario establecido por la legislación vigente.

Concluida la exposición de la presidenta del Consejo Directivo del SERVEL, **los parlamentarios** efectuaron diversas interrogantes sobre la materia abordada, principalmente en relación con la gran cantidad de candidatos independientes con aspiraciones presidenciales que existe y con el procedimiento para la declaración de candidaturas. También se consultó si se considera prudente establecer alguna especie de inhabilidad para tales efectos, de manera tal de desincentivar candidaturas que nada tienen que ver con el ejercicio del más alto cargo de elección popular de nuestro país. Por otra parte, se reflexionó sobre la implementación del mandato constitucional respecto del voto obligatorio, y el desafío para el SERVEL en esta materia, así como en otras que busca impulsar el actual gobierno. Finalmente, se le consultó respecto de la renovación de los integrantes del Consejo cuyos períodos ya se encuentran vencidos; y sobre las inhabilidades que rigen tanto para los delegados electorales como para el personal contratado por el SERVEL en cada elección.

Todas las preguntas fueron respondidas por la **señora Figueroa**.

* Se deja constancia que el detalle de lo obrado en la sesión y las exposiciones íntegras -tanto de la invitada como de los parlamentarios presentes- se encuentran contenidas en el registro audiovisual de la misma, disponible en el sitio web de la Corporación.

3) Continuar con la discusión general del proyecto de ley, de origen en moción, en primer trámite constitucional y reglamentario, que regula los centros de internación de extranjeros con orden de expulsión y modifica cuerpos legales que indica (boletín N°17.164-06).

Asesora jurídica del Servicio Jesuita a Migrantes, señora Gabriela Hilliger

La invitada efectuó una presentación³ ante la Comisión, del siguiente tenor:

Figura jurídica de los centros de internación de extranjeros

El proyecto de ley establece la figura de los centros de internación de extranjeros, de carácter no penitenciario, para la internación de personas extranjeras con orden de expulsión pendiente en Chile, cuya finalidad exclusiva será el asegurar los procedimientos de expulsión del territorio nacional ordenado por una autoridad competente.

³ Disponible en https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=343631&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION

La internación de personas extranjeras en estos centros no podrá exceder de 60 días corridos, salvo que exista una causa justificada y autorizada por la autoridad judicial competente.

Observaciones

1.- Figuras similares en Europa: condiciones de personas detenidas por infracciones administrativas (vulneración a ley de migraciones) por períodos excesivamente largos.

El proyecto de ley toma como referencia el modelo de centros de internación utilizados en Europa, los cuales llevan más de 30 años en funcionamiento. Este largo período de operación permite contar con evidencia suficiente para analizar y entender cómo funcionan estos centros para extranjeros en otras partes del mundo.

A pesar de esa evidencia, el proyecto de ley omite ciertos aspectos importantes. Actualmente, la ley N°21.325 (artículo 134) ya permite que una persona con una orden de expulsión firme sea sometida a restricciones y privaciones de libertad. Este proceso puede llevarse a cabo tanto en el domicilio de la persona afectada como en dependencias policiales habilitadas para este fin, separando a hombres y mujeres y manteniendo un estándar adecuado de salud, higiene y habitabilidad, tal como lo exige la ley. Además, la legislación actual también garantiza ciertos derechos, los cuales son replicados en el proyecto de ley respecto a los nuevos centros de internación.

Sin embargo, esta iniciativa propone un espacio físico distinto a las prácticas actuales, admitiendo que las medidas de restricción y privación de libertad que están previstas en la ley a veces no se cumplen adecuadamente en la práctica.

En este contexto, sugirió a la comisión invitar a la Defensoría Penal Pública y al Comité del Mecanismo de Prevención contra la Tortura para que compartan sus experiencias y observaciones sobre los centros donde actualmente se recluye a personas con órdenes de expulsión. Según detalló, de acuerdo con las visitas realizadas por estas entidades, se ha observado que existen condiciones de hacinamiento, dificultades en el acceso a artículos de higiene y una vulneración de ciertos derechos fundamentales. Tampoco existen módulos donde los familiares puedan visitar a las personas que están siendo privadas de libertad en estos contextos de expulsión. Estos problemas, a su juicio, evidencian deficiencias en la implementación de las medidas de expulsión y son aspectos que deberían ser considerados en el debate sobre la creación de estos centros de internación.

2.- Problemas de constitucionalidad en la propuesta: modificación reciente del artículo 19 N°7 autoriza plazo de 5 días corridos para detención en caso de extranjeros con orden de expulsión administrativa.

En este punto, la invitada resaltó la preocupación planteada por el Poder Judicial respecto a la constitucionalidad del proyecto de ley, especialmente en lo que se refiere a la duración de la privación de libertad en los centros de internación para extranjeros con orden de expulsión.

El proyecto de ley establece que una persona sometida a expulsión podría ser detenida hasta 60 días, con la posibilidad de extender este plazo por causas justificadas, pero sin definir claramente qué se entiende por "causa justificada" ni proporcionar directrices claras para la autoridad administrativa encargada de decidir sobre la extensión del plazo.

Sin embargo, por su parte, el artículo 19 N°7 de la Constitución establece un principio general de 48 horas de privación de libertad en contextos generales y que, en el caso de extranjeros con orden de expulsión administrativa, ese plazo puede extenderse hasta cinco días corridos. El proyecto de ley, al proponer un plazo de detención de 60 días, no se alinea con esa disposición constitucional.

Por lo tanto, este proyecto podría tener un problema de constitucionalidad, ya que no toma en cuenta esta modificación reciente en la Constitución y podría estar contraviniendo los plazos establecidos para la privación de libertad.

3.- No se establecen criterios para determinar cuándo habría causa justificada para extender el plazo de 60 días.

4.- Es fundamental distinguir afectados por medida de expulsión judicial y administrativa (y causales). No se debe mezclar a población que infringió ley penal con personas que solo infringieron ley administrativa.

El proyecto de ley aborda tanto expulsiones administrativas como judiciales. Como es sabido, las expulsiones administrativas se basan en causas establecidas por la ley administrativa (ley N°21.325) y son decididas por la autoridad administrativa, mientras que las expulsiones judiciales se originan de un proceso penal por delitos cometidos, en el que se impone la expulsión como pena sustitutiva.

Al mezclar en el mismo centro de internación a personas sometidas a expulsiones administrativas y judiciales, se está generando una situación compleja. Esto pues las expulsiones administrativas tienen como objetivo asegurar la ejecución de una medida administrativa, mientras que las judiciales están vinculadas a un proceso penal. Esta diferencia genera complicaciones en el enfoque y tratamiento de las personas detenidas, ya que no se debe tratar a las personas que han cometido delitos de la misma manera que a quienes solo están en situación irregular según la ley administrativa.

Nuevo artículo 129 BIS de la ley N°21.325

Artículo 129 bis. - Los decretos de expulsión del territorio nacional a personas extranjeras según lo dispuesto en los artículos 127 y 128 de la presente ley, deberán ser puestos en conocimiento del Juez de Garantía Competente a fin de analizar la conveniencia o no de que la persona expulsada sea ingresada dentro del Centro de Internación de Extranjeros a fin de asegurar el éxito de la diligencia. El Juez de Garantía ponderará la situación del expulsado y resolverá dentro del menor plazo posible, el cual no deberá ser mayor a cuarenta y ocho horas desde que tomó conocimiento de la expulsión."

Al respecto, planteó las siguientes observaciones:

1.- Sobrecarga en Tribunales de Garantía, lo que generará dilaciones indebidas en tramitaciones de otros procedimientos que requieren mayor prioridad.

En este punto planteó nuevamente una preocupación importante respecto a la confusión entre expulsiones administrativas y expulsiones judiciales. Aunque se entiende que el propósito del proyecto de ley es revisar las posibles vulneraciones de derechos de las personas privadas de libertad, lo cierto es que existe una sobrecarga en los tribunales de garantía, la cual podría generar retrasos o dilaciones en la tramitación de causas de mayor relevancia, ya que estos tribunales tendrían que dedicar tiempo y recursos a analizar la pertinencia de las medidas de expulsión, que, a su juicio, no siempre tienen la misma gravedad que otros casos que deben ser tratados por estos tribunales.

Al respecto, subrayó que el perfil de las personas que ingresan al país de manera irregular o por pasos no habilitados es diferente al de quienes están involucrados en procesos penales, lo que hace aún más cuestionable la conveniencia de sobrecargar a los tribunales de garantía con estos casos. En efecto, este tipo de revisión podría desviar la atención de casos penales más graves, lo cual afectaría la eficiencia del sistema judicial.

2.- Definición de competencias entre Juez de Garantía y Corte de Apelaciones (recurso de reclamación judicial).

De acuerdo con el proyecto, el juez de garantía va a revisar la legalidad de la internación. Sin embargo, hoy día, cuando una persona es privada de libertad para efectos de la ejecución de una medida de expulsión, las Cortes de Apelaciones resuelven esa legalidad a partir de los recursos de amparo, posibilidad constitucional que ya está vigente.

3.- Infracción a la ley administrativa revisada por un Juez con competencia en lo penal.

La revisión de la ley administrativa (Ley de Migración) no es la expertise de los jueces de garantía, por lo que el proyecto de ley debiera ahondar en la competencia que tendrá cada judicatura y el procedimiento mediante el cual el juez de garantía va a definir si es conveniente o no internar a una persona.

4.- No se define el procedimiento respecto de cuando sería conveniente decretar internamiento de extranjero con medida de expulsión.

5.- Tampoco el proyecto se refiere a la situación de niños chilenos, con situación regular, cuyos padres son sometidos a medidas de expulsión.

En efecto, el proyecto no aborda los casos en los que los padres o madres están siendo expulsados y sus hijos e hijas son ciudadanos chilenos o se encuentran en situación migratoria regular. La preocupación principal es cómo la privación de libertad de los padres podría afectar a los niños, destacando la necesidad de garantizar el respeto al principio del interés superior del niño.

Recomendaciones

1.- El proyecto establece un plazo de detención inconstitucional y no hace mención explícita a que la resolución de expulsión debe estar firme y ejecutoriada.

2.- El proyecto no aborda medidas relativas a la posibilidad de acceso a mecanismos de protección (solicitantes de refugio, niños, niñas y adolescentes no acompañados), lugares que permitan reunirse para efectos de defensa y representación legal, convivencia familiar, condiciones de higiene, etc.

3.- La intervención del Juez de Garantía se hace innecesaria por la competencia de las Cortes de Apelaciones, las que siempre pueden conocer de vulneraciones a la libertad personal por la vía de los recursos de amparos.

4.- Existe una pluralidad de alternativas a la privación de libertad, entre ellas, la obligación de registrarse, el depósito de documentos, las cauciones, fianzas o seguridades con la intervención de un fiador, la obligación de comparecer ante las autoridades, la gestión de casos o libertad vigilada, la obligación de residir en un lugar determinado, la vigilancia electrónica, el arresto domiciliario a tiempo completo o parcial y el regreso voluntario.

Finalmente, recalco la necesidad de comprender las verdaderas dificultades que enfrenta el Ejecutivo para ejecutar las expulsiones de manera efectiva antes de establecer nuevos centros de internación.

Subrayo que, si bien actualmente se debate sobre las condiciones penitenciarias y las urgencias vinculadas al crimen organizado, el fenómeno de la migración irregular es muy complejo y debe abordarse de manera distinta.

Por otra parte, hizo presente que ya existe una deuda con el cumplimiento de los estándares de la ley actual que exige tener lugares habilitados para poder mantener a las personas durante el proceso de expulsión, el cual actualmente solo se limita a cinco días. En este contexto, hizo un llamado a evaluar de manera más profunda si, a pesar de los esfuerzos que plantea este proyecto de ley, en la práctica resultará igual de complejo materializar las expulsiones, sin perjuicio de considerar el costo asociado a esta medida y la eventual vulneración de derechos que se podría generar.

* Se deja constancia que, junto con la presentación, la expositora dejó a disposición de la comisión una minuta⁴ donde se refiere a los antecedentes y alcances del proyecto, así como a las modificaciones propuestas y sus respectivas observaciones.

Concluida la exposición de la invitada, la **diputada señora Musante**, autora del proyecto, hizo presente que hay varias cuestiones que no pudieron ser incorporadas en la moción debido a las limitaciones propias de la iniciativa parlamentaria, específicamente en lo que respecta al cumplimiento de principios como la reagrupación familiar y el impacto en los niños, niñas y adolescentes si sus padres fueran expulsados y confinados en un centro de internación.

Por otra parte, subrayó que el proyecto de ley logró pasar el examen de admisibilidad y constitucionalidad, ya que no implica un costo fiscal por la construcción de nuevos centros penitenciarios, sino la habilitación de establecimientos públicos ya existentes para cumplir con los fines del proyecto.

En otro orden de ideas, resaltó que, si bien es efectivo que cualquier nueva legislación impone una carga adicional al Poder Judicial, y en ese punto el Congreso está en deuda, el problema que se enfrenta es serio. En efecto, actualmente el 30% de los casos de expulsión no pueden ser ejecutados debido a que la PDI no puede encontrar a las personas que deben ser expulsadas del país, lo cual deja de manifiesto la necesidad de una medida alternativa que permita ejecutar las expulsiones de manera más eficaz.

Aunque el proyecto no tiene como objetivo la permanencia indefinida de estas personas en centros de internación, sí se plantea como una solución temporal. Y si bien se podría reducir el plazo de internamiento de 60 a 30 días, es importante abordar el problema de la migración irregular, especialmente cuando las órdenes de expulsión no se ejecutan debido a la falta de voluntad de las personas afectadas para abandonar el país.

Finalmente, hizo hincapié en que el número de personas en situación irregular con órdenes de expulsión sigue aumentando, con más de 30.000 casos registrados, lo que, en su opinión, demuestra que el Estado ha fallado en implementar políticas efectivas para controlar y resolver esta situación.

La **señora Hilliger** argumentó que el problema con los centros de internación es que, aun cuando se conciben como una solución temporal y con un enfoque no penitenciario, suelen convertirse en una alternativa con implicaciones más complejas. Mencionó el caso de España, que lleva 30 años utilizando este tipo de centros, los cuales en la práctica han funcionado como cárceles. Estos centros, según sostuvo, carecen de recursos financieros y humanos, como trabajadores sociales, lo cual afecta la calidad del trato y las condiciones en su interior.

Por ello, sugirió analizar cuidadosamente la información disponible, basándose en la experiencia de otros países como España, y determinar si esta solución es la más adecuada para Chile y cómo focalizar los esfuerzos de manera eficaz, tomando en cuenta las lecciones aprendidas en Europa y adaptándolas a las necesidades del país.

VII.- ACUERDOS⁵

1.- Celebrar una sesión secreta (sin fecha definida) para efectos de recibir a la contralora general de la República, con el propósito de que exponga el contenido del informe emanado

⁴ Disponible en https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=343632&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION

⁵ Los oficios despachados por acuerdo de la Comisión y sus respuestas se encuentran disponibles en el siguiente enlace: https://www.camara.cl/legislacion/comisiones/oficios_enviados.aspx?prmID=3314

de esa entidad, de carácter reservado, sobre el funcionamiento de los inhibidores de señal de telefonía celular al interior de los establecimientos penitenciarios del país. * **A petición del diputado señor Juan Fuenzalida.**

Si se considera pertinente, con posterioridad a dicha sesión se invitará al ministro de Justicia, a fin de que se refiera a la misma materia. * **A solicitud del diputado señor Rubén Oyarzo y la diputada señora Camila Musante.**

2.- Invitar al ministro del Interior y Seguridad Pública a una próxima sesión (sin fecha definida) con el propósito de que explique las recientes declaraciones emitidas por el director del Servicio Nacional de Migraciones, quien habría justificado la demora en la implementación del proceso de reconducción de migrantes irregulares hacia Bolivia por la falta de insumos básicos, como impresoras. Ligado a lo anterior, para que aclare cuál es la real capacidad operativa del gobierno para controlar las fronteras y cumplir con la normativa migratoria, especialmente con la reconducción. * **A petición del diputado señor Bernardo Berger.**

3.- Oficiar al presidente (A) de la Cámara de Diputadas y Diputados, con el propósito de solicitarle se sirva recabar el asentimiento de la Sala para que sea remitido a esta Comisión el proyecto de ley, de origen en moción y en primer trámite constitucional, que modifica diversos cuerpos legales para establecer reglas sobre segmentación y administración penitenciaria en función del compromiso delictual de los reclusos (boletín N°16.841-07), actualmente radicado en la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento (Oficio N°352/6/2025, de fecha 28 de marzo de 2025). * **A petición de la diputada señora Joanna Pérez.**

El debate habido en esta sesión queda archivado en un registro de audio digital, conforme a lo dispuesto en el artículo 256 del Reglamento. Asimismo, se encuentra contenido en el registro audiovisual⁶ de la misma.

JUAN CARLOS HERRERA INFANTE
Abogado secretario de la Comisión

⁶ Disponible en <https://www.democraciaenvivo.cl/player.aspx?id=79763>