



**UNIVERSIDAD DE CHILE
INSTITUTO DE LA COMUNICACIÓN E IMAGEN
ESCUELA DE PERIODISMO**

**Chile, ¿país de acogida?
Análisis del refugio colombiano
y peruano en Chile
Memoria para optar al título de Periodista**

**ANDREA MONSERRATT CORTÉS SAAVEDRA
MARILYN ALEJANDRA LIZAMA MUÑOZ**

**Profesor guía:
JOSÉ MIGUEL LABRÍN ELGUETA**

**Santiago de Chile
Octubre de 2013**

ÍNDICE

DEDICATORIA	3
AGRADECIMIENTOS	4
RESUMEN	5
INTRODUCCIÓN	6
CAPÍTULO I	
El derecho de vivir en paz.....	10
El conflicto en sus orígenes.....	24
La guerrilla en Colombia	24
El caso peruano	31
CAPÍTULO II	
Institucionalidad para la protección de los refugiados en Chile	40
La primera ley para la protección de refugiados en Chile	50
Aciertos y falencias de la nueva ley	52
Detalles que hacen la diferencia	72
CAPÍTULO III	
Ese mar que ¿tranquilo? te baña.....	80
¿Te promete futuro esplendor?	89
Chile y su abrazo partido.....	92
Organización de Refugiados en Chile	94
CAPÍTULO IV	
Ayuda humanitaria e integración: derechos que unen fronteras	103
Vicaría de la Pastoral Social y los Trabajadores	107
Fundación de Ayuda Social de las Iglesias Cristianas	112
Instituto Chileno Católico de la Migración	116
CAPÍTULO V	
La voz de Latinoamérica.....	120
Abrir puertas y ventanas.....	125
El poder del reconocimiento	132
El derecho a un lugar donde vivir	137
CAPÍTULO VI	

Chile, ¿país de acogida?	142
Por un Estado más comprometido	148
No soy de aquí ni soy de allá	154
ENTREVISTADOS	160
BIBLIOGRAFÍA	164

ÍNDICE DE FIGURAS

Tabla 1: Refugiados en Chile por año de aceptación de su solicitud y por país de procedencia.	13
Tabla 2: Refugiados en Chile por año de aceptación de su solicitud y por país de procedencia.	14
Tabla 3: Solicitudes y Reconocimientos de ciudadanos colombianos.	15
Tabla 4: Solicitudes y Reconocimientos de ciudadanos peruanos.	16

DEDICATORIA

A mi abuela, María Capicelli; mi madre, María Eliana Saavedra y mi abuelo Hugo Saavedra que me han acompañado constantemente y siempre han creído en mí.

Andrea Cortés Saavedra

Dedico esta memoria a mi madre, María Nelly Muñoz, la mujer que me apoyó en todo este camino, que me dio las alas para soñar y hacer realidad mis sueños.

Marilyn Lizama Muñoz

AGRADECIMIENTOS

Agradecemos a todas las voces que dieron vida a esta memoria. A las organizaciones de refugiados: el Comité de Refugiados Peruanos en Chile y la Organización de Refugiados Colombianos en Chile. A las instituciones que trabajan incansablemente en acompañar el camino de todos aquellos que se han refugiado en este país: el Instituto Católico Chileno de Migración (INCAMI), la Fundación de Ayuda Social de las Iglesias Cristianas (FASIC), y la Vicaría de la Pastoral Social.

A nuestro profesor guía, José Miguel Labrín, quien nos formó académicamente, nos dio la oportunidad de trabajar y conocer el mundo de las investigaciones sociales y que participó activamente de nuestros procesos universitarios como estudiantes de la Universidad de Chile.

Y finalmente el apoyo mutuo que dio origen a este reportaje, que, junto a la amistad forjada en estos años, fortaleció nuestro nivel de análisis, trabajo conjunto y la dedicación, todo esto materializado en las siguientes páginas.

RESUMEN

La Memoria titulada “Chile, ¿país de acogida? Análisis del refugio colombiano y peruano en Chile” presenta un completo análisis de la actual situación de los refugiados y solicitantes de refugio en Chile, considerando la reciente promulgación de la Ley N° 20.430 que establece disposiciones sobre protección de refugiados. Para ello se incluyen las voces de todos los organismos involucrados: la Vicaría de la Pastoral Social, el Instituto Católico Chileno de la Migración, (INCAMI) y la Fundación de Ayuda Social de las Iglesias Cristianas, (FASIC); la versión del gobierno, como también la experiencia y opiniones de refugiados en Chile provenientes de Colombia y Perú.

Cada relato se entrelaza con la explicación de los conflictos que en ambos países han generado éxodos masivos, junto con la historia de la legislación chilena en torno al refugio respecto de los aciertos y falencias de la nueva normativa vigente desde 2010. Se incluyen también las formas de organización de los ciudadanos de Perú y Colombia en el contexto nacional y la manera en que ellos se vinculan con los chilenos, sus instituciones y autoridades.

Para comprender el rol de las organizaciones que apoyan a los refugiados, se explica detalladamente sus funciones y aporte, y su actual relación con el gobierno de Chile. Se contrastan además las legislaciones latinoamericanas sobre protección a los refugiados, para desde ahí, y tras lo revisado, concluir en los avances que Chile ha tenido en estos últimos años y los desafíos que aún quedan por cumplir.

INTRODUCCIÓN

Ellos y ellas migran forzosamente. Tienen la urgencia de salir de un país en que las condiciones sociales y políticas no brindan la seguridad necesaria para quedarse. La incertidumbre y al mismo tiempo, las expectativas ante un nuevo escenario de oportunidad e ilusión constituyen la mezcla de aquel viaje de difícil retorno. Ellos son las y los refugiados que han llegado a Chile en los últimos veinte años en búsqueda de protección y con la idea de reanudar sus vidas.

Es así como Chile aparece como una real posibilidad para los solicitantes de refugio que esperan que sea éste el país de acogida que tantos aseveran que es. Sin embargo, la experiencia aquí narrada evidencia la dificultad de cumplir tal promesa. En las próximas páginas se podrá leer sobre la situación actual de refugiados y solicitantes de refugio, junto con la evaluación de la nueva Ley de refugio N° 20.430, de parte de expertos, funcionarios de gobierno, miembros de instituciones vinculadas a la temática y de los propios refugiados.

Entonces, serán los mismos involucrados quienes revelarán, según su experiencia y apreciación, los avances, falencias y desafíos que surgen en torno al refugio en nuestro país. Las vivencias de quienes sufrieron el desarraigo están cruzadas con las voces de quienes resuelven las políticas en su ayuda y quienes deben ejecutar las decisiones: el gobierno de Chile y las agencias implementadoras, respectivamente.

Así, el relato circula entre las causas que llevaron a estas personas a dejar su patria y la situación actual de Colombia y Perú, países escogidos en esta

oportunidad para retratar la situación de cientos de refugiados, que además cuentan con un alto número de sus ciudadanos viviendo en Chile. Y, porque en el caso de Colombia, muchos siguen llegando a las fronteras nacionales, pues su conflicto interno no ha cesado.

Cada una de estas personas describirán historias que se hacen familiares por la cercanía y la empatía de ser parte de un mismo continente. A través de ellas se narra las medidas legislativas que Chile ha adoptado, a lo largo de los años, para enfrentar este escenario y para cumplir con los compromisos pactados tras haber suscrito la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 de las Naciones Unidas y su Protocolo Complementario de 1967.

Detrás de la normativa chilena sobre refugio, puesta en marcha en 2010, existen varios países que han legislado en la materia y han adoptado formas distintas de enfrentar este desafío. Por ello es que se incluye una legislación comparada de los aspectos más relevantes de la ley para revelar en ciertos casos, mejores maneras de tratar esta problemática. Asimismo, se vislumbra el gran avance de Chile, por cuanto supera a varios países con esta reglamentación, tomando en cuenta las recomendaciones internacionales que muchos años antes se había comprometido a cumplir.

Los testimonios contenidos en este documento dan cuenta de la organización de los refugiados en Chile y las maneras en que manifiestan su opinión respecto de temas que les afectan directamente. De este modo, toman gran relevancia la

Organización de Refugiados Colombianos en Chile y el Comité de Refugiados Peruanos en Chile.

El entramado institucional cobra vital importancia, porque son las agencias implementadoras del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), los organismos encargados de desarrollar los lineamientos del gobierno, colaborando en la asistencia de los refugiados en aras de su integración y proyección en Chile. La vinculación de los solicitantes y refugiados con las organizaciones está dada desde la experiencia vívida de sus personajes, donde sus palabras surgen para describir la ayuda proporcionada y sus necesidades, muchas de las cuales aún no tienen solución.

Una investigación que se inició hace tres años desemboca aquí, ahora trabajada y actualizada como reportaje, en la necesidad de abrir espacios de diálogo para que todas las personas involucradas en torno al refugio en Chile puedan discutir y evaluar la tarea que se ha venido realizando en los últimos años. Y con ello delimitar los próximos desafíos, con el fin de devolver la mano por los miles de exiliados que Chile expulsó en dictadura.

Por tanto, se vuelve necesario fortalecer el debate, profundizar los elementos que se tienen a la mano para abrir la perspectiva en pos de comprender el escenario del refugio en Chile desde su complejidad. Es por ello que se decide continuar con este camino en la investigación en torno a refugio. Para conocer la cotidianidad de sus actores, las dificultades en la experiencia diaria y así, comprender, compartir y

nutrirse, con estas vivencias, entendiendo que no fueron los primeros ni serán los últimos en llegar.

CAPÍTULO I: El derecho de vivir en paz

Hace siete años Francisco decidió emprender rumbo a Chile. Su intención era clara: buscaba encontrar en esta larga y angosta faja de tierra un lugar para desarrollar sus proyectos, restablecer sus anhelos y, lo más importante, vivir una vida en paz, estabilidad que le había sido arrebatada en su Colombia natal. Arribó luego de haber vivido doce meses en Argentina y tras sufrir la persecución política en aquel país cafetero, que, según determinó la justicia, diseñó un montaje con falsos testigos para perjudicarlo.

Las condiciones políticas de los países latinoamericanos con conflictos internos, como Colombia y Perú, no permitían- y en algunos casos aún no permiten- que sus habitantes tuvieran seguridad y protección en esas tierras, por lo que Chile se convierte en uno de los destinos escogidos. Aquí, estabilidad política y económica versaba la promesa.

Pedro llegó a Chile el año 2005. No sabía muy bien a lo que se enfrentaba. Tenía unos amigos que le recomendaron este país. En realidad, eran pocas las opciones. No contaba con dinero y lo apremiaba la necesidad urgente de salir del Perú. Pedro vino en búsqueda de refugio político, al igual que sus compatriotas que han huido de la persecución y tratado de asentarse en Chile, país, para algunos, de acogida.

Según las últimas cifras actualizadas del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Pedro es una de las 1.674 personas que se encontraban, hasta finales del 2011, con estatus de refugio en Chile. Junto a ella,

también figuraban los 364 casos de extranjeros solicitantes de asilo, en busca de la seguridad que sus estados no pueden otorgarles. En tanto, los datos que entregó el Departamento de Extranjería y Migración (DEM), dependiente del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, señalan que sólo solicitaron 306 personas, información que fue obtenida a través de una solicitud vía Ley de Transparencia.

Asimismo, el DEM informó que durante el 2012, 168 personas solicitaron refugio, provenientes de Bolivia, Colombia, República Democrática del Congo, Cuba, Irán, México, Nepal, Siria y Venezuela. De estos casos, 49 fueron aceptados para obtener la protección del Estado, es decir, un 29.1% del total.

Según las cifras del mismo organismo, desde el año 2000 al 2012, 4.024 personas solicitaron el reconocimiento del estatus de refugio en Chile. Lista liderada por Colombia, Palestina y Ecuador, Perú y Cuba. Sin embargo, dentro de ese mismo período se aceptaron sólo 1276 peticiones, lo que equivale a un 31.7% del total. Colombia, India y Ecuador y Perú fueron los países con más número de personas con solicitudes aprobadas.

Ahora bien, existen discordancias en la información entregada por el DEM, ya que tras realizar dos solicitudes de información, una en 2012 (N° AB001W0001712) y otra en 2013 (N° OR001N0035558), los datos no coinciden plenamente. En el documento entregado en 2012, por ejemplo, se señala que en el año 2008, solo 1 persona peruana fue reconocida como refugiado, mientras que las cifras facilitadas en 2013, para el mismo año registran 6. En el caso de Colombia, para

el 2011 se contabilizan 52 reconocimientos de refugio, sin embargo en el documento de 2013, figuran sólo 49.

En las cifras de 2013, también existen discordancias entre las solicitudes por país y el total de aceptaciones por año. Así es como, aunque 5 ciudadanos de Irak solicitaron refugio desde 2000 al 2012, 106 fueron reconocidos. Y si bien 1 persona afgana realizó la solicitud en 2007, 12 fueron aceptadas. Aparecen además nuevos países y diferencias en el total de refugiados por año. Por lo tanto, las cifras entregadas por el gobierno presentan una inconsistencia considerable y no son totalmente confiables a la hora de analizar la situación de refugio en Chile.

Tabla 1: Refugiados en Chile por año de aceptación de su solicitud y por país de procedencia.

País	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Total
Colombia	175	195	166	121	150	25	52	884
Venezuela	2	0	0	0	0	0	0	2
Nicaragua	1	0	0	0	0	0	0	1
Costa Rica	3	5	3	3	2	3	0	19
Burundi	1	0	0	0	0	0	0	1
Congo	8	3	0	2	0	0	0	15
Ecuador	5	7	3	0	3	3	0	21
Perú	5	2	0	1	1	0	0	10
Afganistán	0	1	0	0	0	0	0	1
Azerbaiyán	0	2	0	0	0	0	0	2
Brasil	0	1	0	0	0	0	0	1
Cuba	0	3	0	0	0	0	0	3
Haiti	0	3	2	1	0	0	0	6
Srilanka	0	1	0	0	0	0	0	1
Eritrea	0	0	1	0	0	0	0	1
Ghana	0	0	2	0	0	0	0	2
Kenya	0	0	2	0	0	0	0	3
Palestina	0	0	0	118	1	0	0	119
Turkía	0	0	0	4	0	0	0	4
El Salvador	0	0	0	0	3	3	0	6
Camerún	0	0	0	0	1		0	1
Irak	0	0	0	0	2	1	0	4
Jordania	0	0	0	0	1	0	0	1
Somalia	0	0	0	0	2	0	0	2
Kirguistán	0	0	0	0	0	0	0	1
Nigeria	0	0	0	0	0	2	0	3
Argentina	0	0	0	0	0	1	0	1
Total	200	223	179	250	166	32	65	1115

Fuente: Departamento de Extranjería y Migración, Gobierno de Chile,
Septiembre de 2012.

Solicitud de información N° AB001W0001712.

Tabla 2: Refugiados en Chile por año de aceptación de su solicitud y por país de procedencia.

País	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Total
Afganistán		4	4	2	1			1						12
Argentina												1		1
Australia						2								2
Azerbaiyán					2			2						4
Brasil								1						1
Camerún											1			1
Colombia	14	13	25	26	35	89	103	133	180	202	66	49	41	976
Congo (Brazzaville)												1		1
Congo (Ex Zaire)							1	6		2	1		4	14
Costa Rica					1	2	1		5	3		3		15
Cuba	5		3		2		1	3					2	16
Ecuador						2	4	10	2	3		3		24
Egipto	1													1
El Salvador										3		3		6
Eritrea									1					1
Ghana									2					2
Haiti		1					3		2		1			7
India	2													2
Irak		4	1						97	1		1	2	106
Irán			1	1										2
Jordania									1	1				2
Kenya									2		2			4
Kirguistán												1		1
Kuwait				1					4					5
NC	2													2
Nicaragua						1								1
Nigeria	2			1	1						1		2	7
Palestina									3					3
Perú	3	1	5	1	1	1		2	6	1	1			22
Puerto Rico								1						1
Rep. Dominicana							1							1
Rwanda				4										4
Siria									11					11
Somalia											2			2
Sri Lanka			1	5					1					7
Turquía										4				4
Venezuela						2								2
Zaire (Re. D. Congo)			2		1									3
Total general	29	23	42	41	44	99	114	159	317	220	75	64	49	1276

Fuente: Departamento de Extranjería y Migración, Gobierno de Chile, junio 2013.
Solicitud de información N° OR001N0035558.

Según la información proporcionada por el DEM en junio de 2013, en el caso de Colombia, desde 2000 al 2012, 3.559 personas solicitaron refugio en Chile y sólo

se les concedió a 976 de ellas, lo que equivale al 27.4 % del total. En el mismo tiempo, 42 peruanos quisieron obtener ese estatus y 22 lo consiguieron, es decir, un 52.3 %. Por otro lado, los años en que más se aprobaron solicitudes, según estas cifras, son el 2006, 2007 y 2008, durante la conducción de la expresidenta Michelle Bachelet. Posteriormente, las aceptaciones bajaron considerablemente.

En el caso colombiano, aunque desde 2005 al 2009 las cifras de aceptación de la condición de refugio aumentaron, en el transcurso de los siguientes años el número bajó, pasando de 74.1% en 2005 a un 29.7% en 2012. Como se observa en la tabla explicativa N° 3, los datos de los años anteriores, en el caso de Colombia, no coinciden, pues se concedió refugio a más personas de las que lo solicitaron.

Tabla 3: Solicitudes y Reconocimientos de ciudadanos colombianos.

Año	Solicitudes	Reconocimientos
2000	3	14
2001	1	13
2002		25
2003	6	26
2004	9	35
2005	120	89
2006	540	103
2007	773	133
2008	880	180
2009	601	202
2010	220	66
2011	268	49
2012	138	41
Total	3559	976

Fuente: Departamento de Extranjería y Migración, Gobierno de Chile, junio de 2013.

Solicitud de información N° OR001N0035558.

El DEM indica que la cantidad de aceptaciones de refugiados procedentes de Perú ha aumentado levemente. De las 8 solicitudes registradas en el año 2005, sólo 1 persona obtuvo la aprobación, mientras que en el 2007 se aprobaron dos de tres. El 2010, mismo año en que se promulgó la Ley N° 20.430 que Establece disposiciones sobre protección a los Refugiados, 5 ciudadanos peruanos solicitaron protección y 1 de ellos la obtuvo. Entonces, de un 12.5% en 2005 se pasó a un 20% en 2010. En 2011 se le denegó la condición a la única persona de aquel país que lo solicitó.

Tabla 4: Solicitudes y Reconocimientos de ciudadanos peruanos.

Año	Solicitudes	Reconocimientos
2000		3
2001		1
2002		5
2003		1
2004	1	1
2005	8	1
2006	7	
2007	3	2
2008	11	6
2009	6	1
2010	5	1
2011	1	
2012		
Total	42	22

Fuente: Departamento de Extranjería y Migración, Gobierno de Chile, junio de 2013.

Solicitud de información N° OR001N0035558.

Pedro es uno más en la lista de los refugiados en Chile, por lo que él define como una situación de “persecución política”. En concreto, estuvo 11 años detenido, luego de un proceso judicial donde fue sentenciado a 30 años de prisión por

jueces sin rostro. Los tribunales sin rostro fueron creados por Fujimori poco después de disolver el Congreso y situar el poder judicial bajo el control del ejecutivo, el 5 de abril de 1992. Esta modalidad consistía en cubrir la cara del juez con un pasamontañas con el objetivo de proteger su identidad, su vida e integridad, en casos sobre terrorismo. En palabras de Pedro, su reclusión sería por ser considerado por el Estado peruano “como sujeto de alta peligrosidad”, puesto que estaba vinculado al Partido Comunista del Perú.

Pese a esos argumentos, su caso generó suspicacia en las autoridades chilenas, dada la creciente idea de que en Perú existe un robustecido Estado de derecho y una estable democracia que no debieran ser impedimento para la libertad política. De este modo, y según su relato, es común que cuando llegan peruanos a solicitar refugio se encuentran con que la institucionalidad chilena asume al Perú como un Estado democrático, en el que existen las condiciones para que el sujeto regrese sin temor a la persecución, ni al menoscabo, ni a la violación a sus derechos.

Sin embargo, el escenario, al parecer, sería bastante distinto. “Nosotros planteamos que el Estado peruano nos persigue. A nosotros nos juzgaron jueces sin rostro. Y cuando cae el gobierno de Fujimori, en el año 2000, vuelven a abrirse los casos y los juicios. Esto, pese a que nosotros hemos demandando en la Corte Interamericana de Derechos Humanos por la aplicación de juicios indebidos”, narró Pedro.

Él se unió a la denuncia pública hecha al Estado peruano por varios casos de prisión indebida luego del período que denomina, “guerra interna”. Y explicó que

no es correcto hablar del delito de traición a la patria, de lo que muchos fueron acusados, pues lo considera una forma destinada a designarlos con el apelativo de terroristas y expulsarlos de la escena social. Por lo mismo, Pedro aseveró que existe una estigmatización por estar vinculados al Partido Comunista, lo que finalmente deteriora su proceso de inserción en la sociedad.

Francisco, que vivió por más de 30 años en Colombia, contó que era profesor de la Universidad en Antioquia y estudiante de la Maestría en Matemáticas. Fue detenido y estuvo medio año preso en una cárcel de alta seguridad acusado de ser uno de los comandantes del Ejército de Liberación Nacional de Colombia (ELN). Este grupo, fundado por sacerdotes católicos de orientación marxista-leninista en la década del sesenta, forma parte de las organizaciones consideradas terroristas por países como Perú, Estados Unidos, Canadá y la Unión Europea, pero que al mismo tiempo, es legitimada por Cuba, Dinamarca, Francia, Rusia, China, Vietnam, Suecia, Noruega, Indonesia y Venezuela.

Francisco fue relacionado hace casi diez años con el ELN, organización que asumió en enero de 2013, a través de una carta abierta publicada en su blog www.eln-voces.com, la responsabilidad del secuestro de seis empleados de las Compañía Minera Canadiense “Inversiones Kumi”, con el fin de defender la soberanía de los recursos mineros de Colombia.

Al medio año de estar privado de libertad, los abogados de Derechos Humanos pudieron comprobar que el caso en su contra era un montaje hecho por agentes del Estado, y que se les habían otorgado beneficios económicos a personas para

que declararan en su contra. Luego de esa demostración, “la única opción que tuvieron, fue dejarme libre”, señaló.

Y sí, lo dejaron libre, pero se mantuvieron las amenazas y las presiones. Quisieron matarlo en dos oportunidades, pero para su fortuna, sólo resultó con una fractura en un pie. Sin embargo, no corrieron la misma suerte algunos de sus amigos con los que fue encarcelado. “Ya han asesinado a tres después que salí, de los once que estuvimos presos, y una se salvó porque la confundieron. Murió otra persona que también era inocente”, narró con un tono nervioso, incómodo de recordar tan dolorosos sucesos.

A una de esas personas cercanas a Francisco, la mataron antes de que saliera a refugiarse a Venezuela. Otros se escondieron un tiempo en un sector rural hasta que se les perdió el rastro, apareciendo tiempo después en una fosa común, tildados de “guerrilleros muertos en combate”. Con la certeza de que se trataba de sus amigos asesinados, se hicieron las denuncias respectivas a la Fiscalía y a organizaciones de Derechos Humanos. Pasaron los días, y quién hiciera esas acusaciones, también fue encontrado muerto.

En tanto, quienes apoyaran aquel montaje que remeció la vida de Francisco fueron posteriormente juzgados y condenados por el delito de falso testimonio. Luego de eso, él entabló una demanda en contra del Estado colombiano por el daño moral causado, pero ya las repercusiones en su vida eran desastrosas y no tendrían compensación.

Francisco asume que estos son los costos de haber trabajado durante catorce años en organizaciones pro Derechos Humanos, denunciando los abusos y atentados contra las personas de su país. Pese a todo lo anterior, no se arrepiente, pues además, gracias a ello, y en el momento que más lo necesitó, se abrieron nuevas puertas.

Para lograr su salida del país, las redes forjadas en tantos años se movilizaron y consiguieron la ayuda de la Vicaría de la Pastoral Social de Colombia. Se fue a Argentina. Allí no le dieron el estatus de refugiado, pero su ingreso fue posible debido a un convenio que hay entre la institución católica y algunos países de Sudamérica.

La Vicaría de la Pastoral Social de Colombia le dio dinero para sostener a su familia por un año. Al término de la ayuda y viéndose cesante, comenzó a sentir que no encontraría en aquel lugar la estabilidad que necesitaba. Es en ese momento cuando aparece Chile en su camino. Creyó, como muchos, que aquí encontraría un país con las puertas abiertas para su integración, un lugar para proteger a los suyos, para realizarse como profesional, y en definitiva, para forjar una nueva vida.

De Chile sólo había escuchado la música de Inti Illimani y Quilapayún. Su intención al llegar era también continuar sus estudios de Doctorado en Matemáticas en la Universidad Católica de Chile, donde lo habían becado. Estaba todo listo para volver a comenzar una vida nueva donde tendría la posibilidad de

ver a sus tres hijos crecer y donde podría dormir cada noche, abrazado de su mujer, tranquilo.

Lamentablemente esa tranquilidad nunca llegaría a ser tal, pues los agentes represores que antes lo encerraran injustamente, habían comenzado a atentar contra su familia residente aún en Colombia. “Mi hermano fue amenazado, tuvo un atentado, intentaron matarlo”, declaró. Ya años antes habían matado a un tío y otros cinco familiares habían sido desplazados internamente por conflictos de este tipo.

Y se encontró al llegar que no sería tan fácil aquí la vida, ni que el país estaba tan bien preparado para acogerlo. Comprobó que no había ley que lo protegiera, según los convenios firmados internacionalmente por Chile, y que cada diligencia se demoraría mucho más de lo previsto. Así y todo, batalló incansablemente para encontrar su lugar, tanto, que llegó a ser Presidente de la Organización de Colombianos Refugiados en Chile.

Francisco es uno de los tantos casos de violación a los Derechos Humanos que se han producido incesantemente en Colombia desde mediados del siglo XX. Y es que una serie de enfrentamientos políticos, sociales y económicos llevaron al país a un caos, donde pareciera que, en muchas ocasiones, la violencia es la única arma útil para defenderse.

En Perú, en tanto, se llevó al máximo la política represiva del Estado, al no reconocer el Derecho Internacional Humanitario ni los Derechos Humanos. La violencia se generalizó hacia toda la sociedad civil, principalmente a los dirigentes

políticos y sociales de las distintas clases, y a las personas pertenecientes a distintos grupos políticos. Esta situación se agravó luego del autogolpe de estado de Fujimori en 1992. En este escenario se dictan un conjunto de normas de represión y juzgamiento de los llamados "delitos de terrorismo" y de "traición a la patria", llegando a entregar la facultad de juzgar a los acusados por civiles y militares "sin rostro", e incluso se anula la independencia del Poder Judicial.

Luego de obtener la libertad, el caso de Pedro volvió a ser sometido a juicio, situación que implicaba que lo volvieran a detener mientras durara la investigación. Fue por ello que él huyó del Perú y se fue a Arica. En sus palabras, "cuando uno queda libre empieza el seguimiento y el hostigamiento. Mi caso volvió a 'foja cero' y eso te lleva a un nuevo juicio. Como se supone que nosotros somos de alta peligrosidad, no nos dejan libres mientras comienza el juicio, nos meten a prisión porque dicen que hay peligro de fuga y por eso yo me vine a Chile".

Hasta el año 2010 existían más de 8.000 personas detenidas en los penales de máxima seguridad de Perú acusados y/o sentenciados, algunos por supuesta y otros por efectiva actividad subversiva, en condiciones que podrían menoscabar su integridad, por lo que están en la mira de la Comisión de las Naciones Unidas contra la Tortura (CAT). Esta entidad realizó un informe en 2012 y recomendó cerrar algunos centros penitenciarios. Los principales detenidos son miembros del Partido Comunista del Perú conocido como Sendero Luminoso (PCP-SL), grupo maoísta que inició sus acciones armadas en 1980, junto con integrantes del grupo de oposición armada Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA) y simpatizantes de la lucha social con algún mínimo acercamiento a estos grupos

revolucionarios. Según las cifras oficiales de Perú, este conflicto interno habría registrado más de 600.000 personas desplazadas.

Una de las organizaciones encargadas de analizar este conflicto y presentar datos fue La Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR), creada en junio de 2001 para elaborar un informe junto a diferentes miembros de la sociedad civil, sobre la violencia armada interna vivida en el Perú entre los años 1980 y 2000. Su objetivo fue realizar una investigación en la que se recopiló información sobre las acciones políticas de Sendero Luminoso y del Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA), además de la represión militar que se le practicó a estos movimientos. Para ello se obtuvo el testimonio de casi 17.000 personas junto con la realización de audiencias con las víctimas de tales sucesos.

El Informe Final –compuesto por nueve extensos tomos- se publicó en agosto del 2003, en el gobierno de Alejandro Toledo. Según Víctor Peralta Ruiz, quien en 2006 presentó una Ponencia en la XVI Jornada de Estudios Históricos “Tolerancia y Fundamentalismos en la Historia” en la Universidad de Salamanca, España, es poco lo que se ha avanzado en relación con la aplicación jurídica de las recomendaciones mencionadas en dicho documento. De todos modos, para el investigador, el Informe Final de la CVR es un documento significativo en la historia del Perú por su certero diagnóstico de la realidad peruana actual como contexto explicativo de la violencia política y por la solidez de sus comprobaciones sobre las violaciones a los Derechos Humanos avalados por 17.000 testimonios.

Tras estos avances y el paso de los años, Pedro tiene la intención de volver a Perú, pues afirma que necesita seguir activo políticamente en su país de origen. “Nosotros queremos volver al país, porque hemos dejado muchas cosas, familiares, sobre todo la política que es lo mínimo que tenemos que hacer. Porque cuando estuve preso había alrededor de 400 presos políticos que llevan más de 17 o 18 años detenidos”, explicó. Para él, no es posible ser indiferente a la lucha que mantienen sus amigos y compatriotas activos del Perú. “Ellos al estar presos no pueden accionar social y políticamente, por eso nosotros desde acá ayudamos para que obtengan la libertad”, apuntó.

El conflicto en sus orígenes

La guerrilla en Colombia

En el texto “Segundo centenario y política exterior: una reflexión en torno a Colombia”, escrito por Rodrigo Pardo y Juan Gabriel Tokatliane, parte de la compilación de ensayos titulado “Colombia 1910- 2010”, se explicó que es durante la Guerra Fría donde surgen la mayoría de los grupos guerrilleros que operan en el país, “sobre todo en las décadas de los años sesenta y setenta, donde hubo coherencia entre la lucha anticomunista interna y la participación entusiasta en la confrontación global Este-Oeste, en la esfera occidental”.

Pardo y Tokatliane relataron que luego de que Colombia erradicara en la década de los '80 su posición subordinada hacia los Estados Unidos - donde el ex presidente Ronald Reagan encabezó un plan para «echar para atrás el comunismo»-, el

gobierno de Belisario Betancur (1982-1986) intentó por primera vez dialogar con la insurgencia, sin obtener los frutos esperados.

Muy por el contrario, esa ruptura incentivó la toma del Palacio de Justicia en 1985, también llamada “Operación Antonio Nariño por los Derechos del Hombre”, que encabezó el Movimiento 19 de abril (M19). Este grupo guerrillero comenzó sus acciones en la esfera política, tras el supuesto fraude electoral de las elecciones presidenciales que dieron como ganador a Misael Pastrana Borrero, en 1970, y luego se convertiría en un movimiento armado.

La toma del Palacio ha sido calificada como holocausto y masacre por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), ya que el enfrentamiento tuvo un saldo de 98 muertos, entre ellos 11 magistrados. Al hecho también se asocia a “Los extraditables”, grupo de narcotraficantes que se cree, intentaba impedir el tratado de extradición de Colombia- Estados Unidos y que habría financiado al M19 en varias ocasiones.

El segundo intento de diálogo vino encabezado por el mismo hijo del ex presidente Misael, Andrés Pastrana, quien fuera presidente de Colombia entre 1998-2002. La autoridad trató de encontrar un acuerdo con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), de tendencia marxista-leninista, que naciera de grupos armados de autodefensa campesina en 1964, pero su “Diplomacia para la Paz”, que se basó en la búsqueda de apoyo de la comunidad internacional para encontrar soluciones, nuevamente fracasó.

Así, este período se registra como el más crudo en la situación de Colombia. Es más, en el mismo texto escrito por Pardo y Tokatline, se señaló que “durante los dos gobiernos de Álvaro Uribe (2002-2010), Colombia enmarcó el conflicto interno dentro de la concepción global de la respuesta de Estados Unidos a los ataques de Al Qaeda”, aunando los esfuerzos por derrotar a las guerrillas a través de ataques de inteligencia respaldados por la fuerza militar nacional.

Álvaro Uribe, abogado titulado de la misma Universidad en la que trabajaba Francisco, la Universidad de Antioquia, y según declaró el refugiado, “el peor gobernante que ha tenido Colombia en cuanto a los derechos humanos”, se caracterizó por llevar una lucha frontal contra los grupos armados y el narcotráfico. Su programa llamado “Política de seguridad democrática” se asoció directamente al “Plan Colombia”, financiado por los Estados Unidos para desarticular los grupos guerrilleros y lograr así la supuesta paz. A través de estas iniciativas se logró desmovilizar a un grupo de paramilitares y reducir los espacios de acción de las FARC y el ELN.

Mientras, Carlos Gaviria Díaz y Jorge Enrique Robledo, políticos opositores, pertenecientes al partido Polo Democrático Alternativo (PDA), junto a la exsenadora Piedad Córdoba y Gustavo Petro, actual Alcalde Mayor de Bogotá, acusan a Uribe y a su familia de haber tenido relación con el cartel de Medellín y fomentar el paramilitarismo en Colombia. Sus dichos se basan en archivos de periodísticos de la época y en un informe de inteligencia elaborado por la DefenseIntelligence Agency en 1991 y desclasificado por el Pentágono en 2004, en el que se asegura que Uribe era amigo personal del capo del narcotráfico más

poderoso de aquella época, Pablo Escobar y que su padre fue asesinado por ajustes de cuentas con narcotraficantes.

Tan cuestionada fue su gestión, que también se le acusó judicialmente de boicotear la pacificación de Colombia, violar los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario. En julio de 2012 se reactivó el proceso judicial que existían en su contra y ya a inicios de 2013 se han obtenido pruebas que demuestran que mientras fue gobernador de Antioquia, patrocinó agrupaciones paramilitares en ese departamento.

A fines del 2012, el actual presidente de Colombia, Juan Manuel Santos, entabló nuevamente conversaciones con las FARC, en el tercer intento de un gobierno por llegar a acuerdos de paz y terminar con la cifra de asesinatos en aumento, que hasta septiembre del año 2012, según el Gobierno, alcanzarían las 600 mil personas.

Hasta mediados del 2013, el diálogo para lograr la paz con las FARC aún se realiza en la Habana, Cuba, pero se ha visto truncado por emboscadas y secuestros de policías y militares entre ambos bandos. Ante eso, Santos reiteró que su gobierno “no va a bajar la guardia” en el terreno militar, pese a que las negociaciones con la guerrilla, según dice, van “por buen camino”.

Aún sin acuerdo, en estos últimos años han habido pequeños, pero significativos avances. En noviembre de 2012, más de 800 paramilitares de derecha entregaron sus armas y comenzaron su reincorporación a la vida civil, como el primer resultado concreto de una negociación de paz entre el gobierno de Colombia y

grupos armados ilegales pertenecientes a la Autodefensas Unidas de Colombia (AUC).

Se trata de la entrega de armas más grande en la historia reciente de Colombia por parte de los paramilitares que combaten a la guerrilla izquierdista. Pero el gobierno de Juan Manuel Santos no ha podido concretar un acuerdo definitivo con la principal guerrilla colombiana, las FARC, pese a los intentos realizados por los dos anteriores mandatarios del país, Belisario Betancour (1982-1986) y Andrés Pastrana (1998-2002).

Un mes antes de esta entrega de armas, el presidente de Estados Unidos, Barack Obama, instó a las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) a que abandonen la lucha armada aprovechando el proceso de paz que ha comenzado. "Mi esperanza es que se pueda crear una Colombia en paz y que las FARC depongan las armas y reconozcan que, aunque tengan desacuerdos con el Gobierno, deben participar en un proceso político en vez de usar la violencia" expresó el Presidente en una entrevista difundida por la radio colombiana "La W".

La solución no es nada de fácil y requiere más que la intención de deponer las armas. Para entender el conflicto es necesario considerar que existen 14 grupos paramilitares que además se relacionan al narcotráfico. Por otro lado, y entre los principales grupos que conforman la guerrilla se encuentran el Movimiento 19 de abril (M19), el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y el Ejército Popular de Liberación, (EPL) que se cree, operan en conjunto con las guerrillas de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC).

El gobierno de Colombia en tanto, ha tratado de imponer su fuerza a través de las fuerzas militares y el Ejército, la Policía Nacional y el disuelto Departamento de Inteligencia Estatal de Colombia, (DAS), y con importante ayuda de Estados Unidos.

Según el mismo gobierno, habían hasta el 2011, 10 mil 500 guerrilleros, 8 mil 500 pertenecientes a las FARC y 2 mil al ELN, quienes luchan con los 431 mil 900 hombres que conforman la fuerza pública. Con el fin de terminar con esta situación, durante el 2012 se destinaron más de 14.426 millones de dólares en el presupuesto para la Defensa Nacional, cifra siete veces mayor a lo que invirtió el gobierno en viviendas gratuitas para los más pobres.

Según la ONG Amnistía Internacional los casos de las personas y comunidades que han sido golpeadas con mayor dureza por el conflicto son miembros de comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas, las que han sido víctimas de homicidio, despojo de tierras y desplazamiento forzado.

Tras veinte años de conflicto, las cifras de la nombrada ONG indican que la violencia desencadenada en Colombia ha dejado unos 70.000 muertos y desaparecidos, 5.900 mutilados por minas y decenas de miles de personas secuestradas y/o torturadas. En tanto, en enero de 2013 el Gobierno colombiano cifró en 5 millones las víctimas del conflicto armado interno, según los datos preliminares del primer censo oficial elaborado en este país, que incluye a todas las personas a las que se han vulnerado sus derechos, desde muertos hasta desplazados forzados.

En mayo de 2013, un informe de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (Codhes), señaló en el último año en Colombia fueron desplazadas forzadamente 256.590 personas, elevando las víctimas de este crimen a 5.701.996 entre 1985 y 2012. El documento además agregó que los diálogos de paz en La Habana (Cuba) son “la única forma para resolver la crisis y desplazamiento de más del 10% de la población colombiana”. Sin embargo, se subrayó que el proceso de paz transcurre sin un cese al fuego, generando un “escalamiento de operaciones ofensivas y de la crisis humanitarias”.

Con la guerra activa y sin soluciones visibles, se han informado cifras alarmantes. Según el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR, hasta enero de 2012 el Gobierno de Colombia ha registrado a más de 4 millones de desplazados internos en el país, lo que equivale a casi al 10% de su población total. En tanto, instituciones como Codhes consideran que la cifra real de desplazados por el conflicto armado interno desde mediados de los años '80 hasta el 2011, supera los 5 millones de personas.

Por su parte, ACNUR ha registrado desde 1997 al 2012, cerca de 400 mil personas refugiadas en todo el mundo. A esto se suman otras 60 mil personas que se encuentran solicitando asilo en algún país. En total, son cerca 5 millones de personas que han debido salir del país, aunque “son cifras oficiales, se estima que son muchos más”, afirmó la portavoz de ACNUR para la región Andina, Francesca Fontanini.

Los números aumentan cada año pues los asesinatos, torturas, secuestros y exilios no terminan. Ante ese escenario, Francisco ve muy lejana la posibilidad de regresar a su tierra, aunque aseveró que quiere “regresar con toda la familia y trabajar allá por la paz del país, por el beneficio del país, por el cambio político y social que tantos colombianos han buscado y no han podido recuperar”. Y es que la situación es clara, y lo sabe, en Colombia lo quieren “preso o muerto”, y no hay forma aún de concebir un cambio político que asegure que cada persona pueda por ejemplo, “hablar sobre lo que le parece incorrecto sin tener riesgo de que por eso pierda la vida o caiga en prisión”.

No volverá aun cuando se haya enterado de que en su país se ha aprobado en 2012 la nueva “Ley de Retorno Voluntario”, por medio de la cual se dictan disposiciones y se fijan incentivos de carácter aduanero, tributario y financiero para el retorno de los colombianos residentes en el extranjero. Y aunque un año antes se haya aprobado la “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras”, que incluye medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno. No lo hará porque sabe que el conflicto no ha cesado y porque esas normativas no le garantizan su integridad.

El caso peruano

Se estima que entre 1970 y 1990 la crisis en Perú se agudizó producto del aumento de la población peruana en un 60%, debido en gran parte, al resultado de la tasa de natalidad natural. No obstante, el aumento de la mano de obra disponible no fue acompañado de un crecimiento equivalente del PIB. Los sueldos

se redujeron notoriamente entre 1973 y 1988, y aumentó ferozmente el desempleo.

Según la apreciación del antropólogo e investigador del Instituto de Estudios Peruanos (IEP) Carlos Iván Degregori, en el texto “Qué difícil es ser Dios. Ideología y violencia política en Sendero Luminoso”, las desigualdades extremaron aún más sus diferencias. Las familias pobres se empobrecieron cada vez más, a medida que la estructura económica se deterioraba. Las principales víctimas fueron los departamentos con menos recursos, como Ayacucho, que nunca se habían beneficiado de inversiones internacionales o locales.

La pobreza y el abandono de zonas enteras contribuyeron al nacimiento de la oposición armada en el Perú. Sendero Luminoso (o Partido Comunista del Perú), partido político de concepción maoísta estricta, fue fundado en 1968 por el profesor de filosofía Abimael Guzmán, conocido con el seudónimo de Presidente Gonzalo, en la Universidad Nacional de San Cristóbal de Huamanga.

Según la novela, “La cuarta espada”, del periodista peruano Santiago Roncagliolo - en la que hace una detallada revisión del Sendero Luminoso a través de una reconstrucción de la biografía de Abimael Guzmán- el nombre Sendero Luminoso con el que se denominó esta facción del Partido Comunista del Perú, provendría de una máxima de José Carlos Mariátegui, fundador del PC Peruano, que fue utilizada en la portada de un pasquín de la organización de Presidente Gonzalo que versa: “El marxismo-leninismo abrirá el sendero luminoso hacia la revolución”.

Este movimiento centró sus actividades y zonas de operación en sectores rurales. Comenzaron en las universidades provinciales y luego se encaminaron en la creación de "células" en las comunidades locales. Sus dirigentes tomaron una lucha desde la experiencia de miseria de los campesinos y directamente en guerra contra el contexto de desequilibrios económicos del país.

Es así como la base de este estallido insurreccional se fundaba en las humillaciones sociales y el constante racismo que veían sufrir a la población peruana. Asimismo, el trabajo concientizador y organizativo en la Universidad Nacional de San Cristóbal de Huamanga- que había permanecido cerrada por casi 50 años- permitió que muchos estudiantes adoptaran con firmeza y orgullo la ideología radical del Sendero Luminoso, lo que llevó incluso a consolidar el pensamiento de Gonzalo como el principal referente.

El texto de Roncagliolo detalló en que los que serían considerados como los primeros atentados de Sendero Luminoso se produjeron en 1980 y continuarían durante toda la década. El carácter terrorista que le adjudicaban se justificaba por la supuesta preferencia de la violencia sobre la política, de parte de sus dirigentes, teniendo como principal bandera de lucha la "revolución total". En un primer momento el movimiento recibió un amplio apoyo, pero luego varios miembros comenzaron a distanciarse porque no compartían algunas de las nuevas prácticas que allí se desarrollaban: el intento de la creación de las granjas colectivas, el reclutamiento forzado de mujeres jóvenes y niños y los "juicios populares" de los funcionarios locales.

Es reconocido que al momento en que surgió la oposición armada, el Estado hizo caso omiso de la violencia porque sólo afectaba a zonas distantes y no veían al grupo como una real amenaza, y menos que llevarían efectivamente a cabo la lucha armada. En diciembre de 1982 el gobierno de Fernando Belaúnde Terry (1980-1985) declaró en nueve provincias el estado de emergencia y confió el control a un comando político- militar. Esta situación generó molestia en la oposición y además promovió las denuncias masivas de violaciones de los derechos humanos hechas por los militares.

Así lo reveló Pedro, quien aseguró que las condiciones políticas y económicas desencadenaron el conflicto en Perú. Según su relato, “había hambre, pobreza y cesantía, pero el Estado no quiso reconocer eso, por lo que se generaron los levantamientos y paros. Cuando campesinos desaparecían culpaban al Sendero Luminoso y comenzaron a pedir refuerzos militares para asustar y amedrentar a la gente y sembrar el terror y la muerte. Pero el pueblo se va a dar cuenta de lo que ha sucedido en Perú, porque los que han estado con las armas han sido campesinos, universitarios, gente pobre, no es la gran burguesía”.

En el documento extendido por la Comisión de Derecho Humanos de las Naciones Unidas del año 1996, titulado “Estudios de caso de desplazamiento: Perú. Intensificación de la promoción y el fomento de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, en particular la cuestión del programa y los métodos de trabajo de la Comisión Derechos Humanos, éxodos en masa y personas desplazadas”, se expuso que en los dos primeros años del Gobierno de Alan

García (1985-1990) despertaron grandes esperanzas: se redujo la presencia militar en las zonas de emergencia y se recibieron menos denuncias.

Sin embargo, a partir de 1988 la zona de hostilidades se extendió considerablemente, a medida que los disidentes armados intensificaban sus actividades políticas en los centros urbanos, mientras que los comités de autodefensa recurrieron cada vez con mayor frecuencia a las tácticas antisubversivas. Los civiles entonces se vieron atrapados entre dos fuegos y el número de denuncias y de desplazados aumentaron vertiginosamente.

Dentro del mismo estudio de caso, se explicó que con la elección del Presidente Alberto Fujimori se consolidaron las estrategias antisubversivas, incluida la organización de la población rural en comités de autodefensa controlados por los militares y la intensificación de los controles policiales y militares en las zonas urbanas marginales.

Las severas leyes antiterroristas y la movilización del Grupo Especial de Inteligencia (GEIN), facilitaron la captura de los dirigentes de Sendero Luminoso en septiembre de 1992. De esta forma, encarcelado Abimael Guzmán junto con su segunda esposa, Elena Iparraguirre, el grupo quedó sin su mayor cabecilla y pasa a manos de Óscar Ramírez Durand, alias Feliciano, quien siete años después es capturado.

Al año 2011, ACNUR estableció que existen 5.491 refugiados peruanos en el mundo. Por su parte, el “Informe Final de la Comisión de Verdad y Reconciliación del Perú”, publicado en 2003, cifró los muertos y desaparecidos por violencia en

69.280 personas. En el mismo texto se señaló que “las proporciones relativas de las víctimas según los principales actores del conflicto serían: 46% provocadas por el PCP-Sendero Luminoso; 30% provocadas por Agentes del Estado; y 24% provocadas por otros agentes o circunstancias (rondas campesinas, comités de autodefensa, MRTA, grupos paramilitares, agentes no identificados o víctimas ocurridas en enfrentamientos o situaciones de combate armado)”.

Todo ello generó desplazamientos masivos de la población, especialmente de origen rural, hacia zonas más seguras, lejos de la estela de violencia, con el consiguiente abandono de los campos, la intensificación de la pobreza, la desarticulación de poblaciones y familias enteras, y con un consecuente y profundo desarraigo.

Para el antropólogo y principal redactor del informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación del Perú, Carlos Iván Degregori, el miedo fue el elemento articulador de la vida peruana durante todo este periodo de la violencia. Miedo a los grupos revolucionarios, que practicaron una política de tierra quemada para aniquilar lo que ellos llamaron el "viejo estado" y miedo a los métodos inmisericordes que las fuerzas militares y policiales llevaron a cabo contra la población civil, creando un verdadero estado de indefensión entre los ciudadanos.

Estado y grupos subversivos incorporaron el terror como una importante estrategia para alcanzar sus objetivos. En el caso de Sendero Luminoso, el grupo maoísta persiguió la destrucción de las estructuras políticas existentes, y para ello optó por una estrategia de aniquilamiento selectivo dirigida contra jefes locales, líderes

sindicales, alcaldes, pequeños empresarios, jueces de paz, curas o maestros de escuela.

Según el trabajo del antropólogo en el texto "Qué difícil es ser Dios. Ideología y violencia política en Sendero Luminoso", para reprimir toda forma de resistencia aplicó una política de represalias crueles, estableció entre las poblaciones rurales el reclutamiento forzoso entre sus filas y consideró como estrategia legítima en su lucha armada el uso de la servidumbre, el secuestro, y los tratos vejatorios y degradantes. La "cuota de sangre" defendida en el "pensamiento Gonzalo", representado por su líder Abimael Guzmán, establecía como una verdad científica la necesidad del sacrificio de vidas para obtener la victoria senderista.

Para Pedro, el escenario del Perú emana de un conflicto político, de una guerra interna que el Estado Peruano aún no resuelve. Según sus cifras, serían 9.000 los exiliados peruanos que todavía no pueden regresar al Perú. Su planteamiento va por una Amnistía General, solución política que pondría fin a los aún persistentes juicios a militares, policías, y miembros o simpatizantes de las fuerzas revolucionarias. Pese a que reconoce que "en la guerra interna han habido heridos, muertos y si bien es cierto que tenemos hartos dolores", insiste en la necesidad de que el Estado les permita continuar con sus vidas y para él, este es el mejor camino.

Quienes tienen algún tipo de simpatía o vinculación con el Partido Comunista del Perú están intentando articularse, incluso algunos han retomado sus estudios universitarios, sin embargo, la persecución se mantiene. Pedro contó que al tratar

de insertarse en el mundo laboral los desprestigian, aduciendo que fueron antiguos terroristas y que no pueden desenvolverse como cualquier ciudadano en el ámbito laboral. “Entonces nos quitan toda posibilidad, nos estigmatizan, nos ponen al margen de la sociedad, pese a que en la Comisión Política del Perú dice que podemos resocializarnos, volver a las labores pero el Estado ataca y ataca”, reclamó Pedro.

Es por ello que para Pedro no existen las garantías del Estado peruano para que regresen al Perú. Esto, al menos hasta el mandato de Alan García –fecha en que se realizó la entrevista-, ya que cuando buscaban su articulación en pos de la Amnistía, el gobierno los identificaba caso a caso, especificando que habían sido “absueltos por delitos de terrorismo”. Ese escenario implicaba que no pudiesen integrarse cotidianamente, pues, los medios de comunicación les hacían un seguimiento y deslegitimaban su trabajo, por ejemplo en escuelas y Universidades. Desde la perspectiva de Pedro, si en Perú “tú planteas la necesidad de amnistía es porque eres terrorista o senderista y como los jueces ven que no haces nada, están buscando la forma de cómo enjuiciarte o detenerte”.

La rearticulación que narra Pedro se materializó en 2010 con la fundación del Movimiento por Amnistía y Derechos Generales (Movadef) que busca precisamente permitir una reconciliación nacional. Este grupo constituido por dirigentes de organizaciones populares, intelectuales y “artistas del pueblo, abogados defensores de presos políticos y perseguidos sociales”, reivindica su derecho a participar en la vida política del Perú conforme al artículo 35º de la Constitución. Asimismo, tiene por objeto la libertad política, bajo una consigna de

“no a la criminalización de las luchas populares y contra la política persecutoria”, según lo publicado en el sitio web de la organización.

En Perú, entonces, a ojos de Pedro y otros refugiados entrevistados, las condiciones sociales siguen siendo complejas, sumado al creciente desempleo y el aumento de la pobreza. “Cuando dicen que está creciendo (el Perú) es una mentira, crecimiento ¿para el pueblo? no, para una parte. Es una mentira eso de que Perú está creciendo, sí hay un crecimiento del pueblo mismo como población, pero vive en mayor pobreza y este problema social seguirá latente”, aseveró Pedro.

CAPÍTULO II: Institucionalidad para la protección de los refugiados en Chile

Era 18 de julio de 1992. Un profesor universitario y nueve estudiantes de la limeña Universidad Nacional de Educación Enrique Guzmán y Valle, conocida como La Cantuta, fueron secuestrados y desaparecidos por una escuadra paramilitar perteneciente al Ejército Peruano, durante la presidencia de Alberto Fujimori.

Tres años más tarde detienen a Rodolfo Noriega junto a su esposa enferma de cáncer. La razón: haber participado como abogado en la defensa de las víctimas de este renombrado caso, que terminó con la vida de los sospechosos de explotar un coche bomba en la céntrica calle miraflores de la provincia de Tarata en Perú.

Él logra salir libre tras veinte días de prisión. Desde ese momento comenzó la ardua tarea por la liberación de su compañera, llegando a denunciar el caso en la Corte Interamericana de Derechos Humanos, pues su reclusión no cumplía con las condiciones mínimas dado su delicado estado de salud.

“Ellos no esperaban la condena del mundo y no habían dimensionado el trabajo legal que habíamos hecho de denuncias, el gobierno se enfrentó a eso. Tenían que eliminar a mi esposa y a mí, pero a ella la tenían presa, entonces no había problema, a mí me tenían que sacar del juego. Entonces, al poco tiempo después de acosarme en la universidad, la calle, la casa, y de acosar a toda mi familia y la de mi esposa, llegan a la conclusión de que en veinticuatro horas o me voy del país, o no responden con lo que pase”, expresó Noriega.

Sin más alternativa dejó a su hijo con familiares y llegó a Chile. De esta manera y con todo lo vivido, se transforma en un refugiado. Hoy saca la cuenta: ya lleva 18 años en Chile y es el actual presidente del Comité de Refugiados Peruanos.

Según la Convención sobre el Estatuto de Refugiados de 1951 de las Naciones Unidas, primera medida firmada en Chile por el expresidente Salvador Allende en 1972, con respecto a la protección de refugiados, toda persona será considerada refugiado si “debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él”.

Casi veinte años antes, en 1953, el Decreto con Fuerza de Ley N°69 dictado en Chile creaba el Departamento de Inmigración y establecía normas en la materia, pero no contenía ninguna referencia a la protección de los refugiados. Y es que la Convención sobre el Estatuto de Refugiados de 1951 fue el primer y gran paso de las Naciones Unidas por hacerse cargo de los terribles hechos de ocurridos tras la Segunda Guerra Mundial, sólo dos años antes de la promulgación de este decreto. Recién en ese momento se crea un instrumento jurídico internacional que obliga a los Estados firmantes a adoptar las medidas necesarias para cumplir con el resguardo de todas estas personas.

Así lo reafirmó Fabio Varoli, Oficial de enlace para Chile del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), “la Declaración Americana representó un cambio radical en la tradición latinoamericana, este instrumento conllevó una separación del concepto de asilo como una mera prerrogativa estatal evolucionando al reconocimiento de un derecho individual de buscar y recibir asilo en las Américas. Este desarrollo que se consiguió a nivel universal con la adopción en 1948 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en la cual el derecho de buscar asilo y a disfrutar de él en cualquier país, es expresamente reconocido en el artículo 14”. Este documento opera hasta hoy como la base sobre protección de refugiados y ya lo han suscrito 147 países. Del total de 22 países en Latinoamérica, sólo dos no lo han firmado: Cuba y Puerto Rico.

El mismo año en que Chile se adscribe a la convención, el Estado aprueba también el Protocolo Complementario a la Convención de 1967. El texto deroga el artículo por el cual la protección recaía en las peticiones dentro de una fecha determinada, en tanto se extiende a cualquier solicitud hecha antes y después de la Convención. Con su adhesión, el Estado chileno pasa a formar parte de los 174 países que ya firmaron este documento.

Estos compromisos, más los adoptados al sumarse a la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948, así como también la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y ratificado la Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica de 1969,

mantuvieron al Estado de Chile en la mira de la opinión internacional para legislar en torno a estas temáticas.

Antes de la dictadura de Augusto Pinochet hubo varios exilios en Chile. Entre 1814-1817, tras la llamada Reconquista Española, más de cinco mil personas se refugiaron en Mendoza. Poco tiempo después, entre los años 1851 y 1859 se repitió el éxodo debido a las guerras civiles del gobierno de Manuel Montt. En 1891, el conflicto armado entre partidarios del Congreso Nacional contra los aliados del expresidente de la República, José Manuel Balmaceda, derivó en una expatriación masiva. Ya en el siglo XX, entre 1927 y 1931, bajo el régimen de Carlos Ibáñez del Campo, otros chilenos debieron dejar el país por causas políticas. Similar hecho se repitió en 1948, durante el mandato de Gabriel González Videla.

Pero fue durante el régimen de Augusto Pinochet (1973-1989) cuando el destierro político en Chile elevó sus cifras. Según la información que publicó el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), en 1991, desde el año 73 al 89, poco más de 236 mil chilenos sufrieron el exilio político. En tanto, las estimaciones que hizo la Oficina Nacional de Retorno en el mismo año y por el mismo período, indicaron que la cifra de exiliados era de 180 mil. Sin embargo, el INCAMI declaró en 1988, que había 1.122.558 chilenos en el exilio y que otros 553 mil estaban en el exterior en situación irregular, lo que eleva, según sus estimaciones, la suma total a 1.675.558 personas exiliadas.

Pero la experiencia revela que Chile también ha sido, a lo largo de su historia, un país receptor de refugiados. Patricio Orellana Vargas asevera en su artículo titulado “La represión en Chile 1973-1989”, publicado en el año 1992, que durante la dictadura de Juan Manuel de Rosas en Argentina, muchos intelectuales argentinos se refugiaron en Chile y otros europeos llegaron huyendo de la persecución. Ya en el siglo XX, arribaron varias oleadas de exiliados provenientes de Paraguay, Venezuela, Bolivia, Argentina, Colombia, Cuba, Perú, Guatemala, Brasil y Uruguay. Asimismo, poco antes de la Segunda Guerra Mundial, llegaron refugiados judíos y en 1939 se establecieron los exiliados españoles que arrancaron de la Guerra Civil en aquel país.

Rodolfo Noriega conoce parte de esta historia, por eso señaló desde su escritorio donde asesora legalmente a extranjeros de diversos países, que Chile tiene una deuda que saldar por todos los refugiados que esparció por el mundo. Pero, si bien se habían firmado compromisos en torno al tema en 1972, éstos aún debían pasar a ser ley para que tuvieran una real incidencia en la protección de los refugiados.

La misma idea la comparte Antonio Calvo, presidente de la Organización de Refugiados Colombianos en Chile, quien reclamó la falta de correspondencia del Estado chileno a la hora de colaborar con los refugiados colombianos. “Aproximadamente 45 mil chilenos pasaron por Colombia, solicitaron asilo 5.974 y se les concedió asilo a 5.912, a los otros 70 no se les entregó asilo, o porque siguieron para otros países, o no continuaron con el trámite. El gobierno colombiano, para que estos refugiados chilenos se insertaran laboral y

socialmente en el país, les dio empleo en entidades del Estado, para que así pudieran empezar a rehacer sus vidas. Y eso es algo que no ha hecho el gobierno chileno. Ahí ha faltado un poquito más de reciprocidad en este contexto porque nosotros en su momento les dimos la mano”, exigió Calvo.

Es recién en 1975 cuando comienza a funcionar en este país la primera ley que instituye ligeramente un procedimiento para la determinación de la condición de refugiado: la Ley N° 1.094, que Establece normas sobre extranjeros en Chile. En su capítulo V denominado, “De los asilados políticos y refugiados”, artículo 34°, dispone que “se podrá conceder visación de residente con asilo político a los extranjeros que, en resguardo de su seguridad personal y en razón de las circunstancias políticas predominante en el país de su residencia, se vean forzados a recurrir ante alguna misión diplomática chilena solicitando asilo”.

Rodolfo Noriega comentó que al ser ésta una ley emanada en dictadura, y como toda ley de extranjería, “su objetivo es de control de los extranjeros más no es una ley migratoria propiamente tal”. Este Decreto tiene dos ejes principales o parámetros que la marcan: la seguridad del Estado y el interés del país. Su acento marcadamente restrictivo cobra especial relieve en el país donde a todas voces se levantaba un discurso que exacerbaba un temor al “agente extranjero”, en la llamada “guerra contra el comunismo internacional”.

Esta ley no tuvo modificaciones hasta el año 1984, cuando se aprobó el decreto Supremo N° 597 que incluye varios cambios. Por ejemplo, se extiende el plazo de 10 a 15 días para la petición de refugio, se elimina la necesidad de formalizarla por

escrito y se determina una Comisión de Reconocimiento del estatus de refugiado conformada por cuatro personas, la cual tiene por misión asesorar al Ministro del Interior en las resoluciones de cada caso.

Asimismo, la norma incluye párrafos de dudosa aplicación como “los asilados políticos o refugiados no podrán realizar actividades que, en forma directa o indirecta, puedan significar una acción contraria al gobierno de su país”, o que la Policía de Investigaciones podrá someter a control a todo refugiado según como el Ministerio del Interior lo determine. Además procede a entregar un asilo de carácter provisorio mientras dure la investigación del caso, y justifica la privación de libertad hasta por quince días, si existen temores de que estos extranjeros pudieran burlar los controles o no prestasen la totalidad de sus antecedentes para su completa identificación.

Otro antecedente a favor de los refugiados en Chile y que determina la validez de todos los tratados antes descritos, es la Reforma Constitucional de 1989 a la Constitución de 1980. En ella se dispone en el artículo único, N° 1, que “el ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana. Es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos, garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes”. Gracias a esto, se elevan los tratados a una categoría constitucional, por lo que cualquier ley chilena que atente contra aquellos deberá ser modificada en función de los instrumentos internacionales.

A raíz de esta reforma, se introducen nuevos cambios a la legislación chilena. En 1996 se aprueba la Ley N° 19.476, que incluye la remisión de la calificación del refugiado a las convenciones internacionales vigentes en Chile, la imposibilidad de expulsarlos mientras se encuentren solicitando el reconocimiento de su condición y la despenalización del ingreso clandestino. Además se les concede visa de residente con asilo político hasta dos años, la cual se debe renovar al término del período, teniendo la opción de solicitar la permanencia definitiva al cumplir los dos años de residencia en Chile. Cabe señalar que estos puntos, a excepción del de No devolución y el Ingreso clandestino, ya se encontraban dentro del Decreto de 1984, pero esta vez se legisla con fuerza de ley.

En 2001, Chile se suscribe a la Agenda para la Protección (antes Programa de Protección), que reafirma la importancia de la Convención de 1951 y su Protocolo en 1967, y compromete a los Estados a legislar para cumplir con todos los aspectos señalados en ella. En su punto 8, también reconoce “la importancia fundamental del ACNUR como la institución multilateral con mandato de proporcionar protección internacional a los refugiados y promover soluciones duraderas”. Esta cláusula posiciona y releva a este organismo que venía apoyando e intercediendo por los refugiados hace ya varios años.

El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR, es un organismo central en la protección de refugiados desde 1950, incluso antes de la promulgación de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, pues la situación de los más de 50 millones de europeos que debieron salir a buscar asilo en otros países era sumamente urgente en esos años. Su misión es vigilar a los

Estados para que cumplan con los requisitos expuestos en las Convenciones, como incentivar a los que no se han suscrito, a que adopten estas medidas legales.

Conjuntamente con los Estados, debe asesorar a los solicitantes de refugio para garantizar un trato digno y un proceso favorable que admita su condición de refugiado. Pudiendo cooperar, ya sea con dinero o asistencia, con su reasentamiento en el país de acogida, y, a su vez, con la asesoría para la resolución de su condición. Esto, según la importancia y formas de participación que designe cada Estado, conforme a sus leyes.

Para lograr una mayor incidencia en la población refugiada, ACNUR cuenta con agencias implementadoras, instituciones que materializan los planes y proyectos, a las que apoya monetariamente con recursos gestionados con los gobiernos, fundaciones y donantes privados. En Chile estas agencias son la Fundación de Ayuda Social de las Iglesias Cristianas (FASIC), el Instituto Católico Chileno de Migración (INCAMI), y la Vicaría de Pastoral Social y de los Trabajadores.

A su vez, entre las agencias de las Naciones Unidas con las que ACNUR trabaja se encuentran el Programa Mundial de Alimentos (PMA), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef), la Organización Mundial de la Salud (OMS), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Oficina para la Coordinación de los Asuntos Humanitarios y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (Unhchr).

Ahora bien, en 2004 y con el interés de adoptar mecanismos internacionales que sugieran medidas de protección a los refugiados, Chile firma el Plan de Acción de México, el cual intenta fortalecer la protección internacional de los refugiados en América Latina.

Desde 2005 también se encuentra vigente en el país la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares, el cual asegura y demanda la protección de los derechos humanos fundamentales de los migrantes. Reconoce la posibilidad de acudir a tribunales y cortes de justicia en igualdad de condiciones y derechos que los nacidos en Chile, y permite la inclusión y el asesoramiento de representantes diplomáticos y consulares de los países de origen de los solicitantes de refugio en el país.

Pero como ya se explicó, nada de esto se concreta si no existe una ley que lo ampare. Por tanto, la necesidad de una ley de refugio diferente a la Ley N° 1.094, que Establece normas sobre extranjeros en Chile, se hacía urgente. Era necesario incorporar todas estas cláusulas firmadas, ampliar y precisar conceptos, establecer garantías y obligaciones para el refugiado y establecer claras causales de denegación o cancelación de la condición de refugiado.

Fabio Varoli, Oficial de enlace de ACNUR, señaló en la “Conferencia Internacional sobre Migrantes y Derechos Humanos: Estándares y Prácticas Internacionales” realizada en abril de 2013, que “a la luz del artículo 2 de la Convención Americana, los Estados tienen la obligación de adoptar legislación u otras medidas necesarias para dar efectos contenidos en ella para asegurar de manera efectiva

el derecho a buscar y recibir asilo”. Lo que apoyó en el mismo evento Felipe González, Relator sobre los Derechos de los Migrantes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, al decir que “los Estados tienen un deber afirmativo de corregir toda situación de hecho o disposición bajo su jurisdicción territorial”.

La primera ley para la protección de refugiados en Chile

En junio de 2008, luego de críticas de parte de la sociedad civil y organizaciones pro derechos humanos en Chile a la lenta gestión de los gobiernos para cumplir, a través de las leyes, con los tratados suscritos, la expresidenta Michelle Bachelet anunció en el marco de la celebración del Día Mundial de Refugiado, que enviaría un proyecto de ley para mejorar las condiciones de los refugiados en este país. El escenario hablaba por sí mismo. Durante los últimos seis años, casi todos los países de América del Sur ya había aprobado leyes sobre protección a refugiados, siendo Brasil el primero en 1997.

Lina Callejas Ramírez y Julio Jáuregui Medina en su texto “¿El asilo contra la opresión? análisis crítico de la evolución del asilo en Chile”, del 2011 señalaron que “las estadísticas han demostrado que en las últimas décadas nuestro país ha dejado de ser el asilo contra la opresión, despreocupándose de los problemas y necesidades que surgen fuera de sus fronteras, y cuando aquellos que los sufren llegan al país, responde de manera deficiente, lo que queda demostrado con la existencia de un procedimiento que tiene aún una alta tasa de rechazo a las

solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado y que además tiene una duración que no es acorde a las necesidades de protección”.

De esta forma, la exmandataria enfatizó que “el gobierno quiere garantizar la esencial dignidad de todas las personas. Quiere demostrar en los hechos el carácter verdaderamente universal de los derechos humanos, de manera que toda persona que llegue a Chile esté segura que serán respetados por igual. Queremos, en definitiva tender una mano amable de acogida a quienes han llegado a esta tierra, a este país”.

En marzo de 2009, el proyecto entró a la Cámara de Diputados y fue aprobado en diciembre del mismo año por 6 votos. La Comisión de Derechos Humanos realizó la última revisión en marzo del 2010. Finalmente el Senado, encabezado por su presidente Jovino Novoa, aprobó la ley el 9 de marzo del 2010. De esta manera, la nueva normativa comienza a regir desde el 15 de abril del 2010.

Así lo explicó Helena Olea, abogada colombiana y profesora de la Clínica Migrantes y de los cursos de Migrantes y Refugio de la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales (UDP), en el capítulo “Refugiados en Chile”, del “Informe Anual de Derechos Humanos en Chile”, año 2012, del Centro de Derechos Humanos de la UDP: “la Ley N° 20.430, promulgada al inicio de la administración de Sebastián Piñera, desarrolla en el ámbito interno las obligaciones internacionales adquiridas por el Estado de Chile con la ratificación de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados y la Convención Americana sobre Derechos Humanos

en materia de derecho de asilo. Esta ley, cuyo proyecto fue elaborado y su tramitación impulsada durante el gobierno de Bachelet, tenía por objeto actualizar la legislación chilena y desarrollar un marco jurídico completo y actualizado en la materia”.

Siguiendo la misma línea, Olea aseveró que “esta inquietud legislativa obedeció también a la preocupación de algunos sectores del poder legislativo y ejecutivo por establecer condiciones bajo las cuales los refugiados pudieran recibir en Chile la protección que recibieron los chilenos que se vieron obligados a abandonar el país y buscar protección en otros durante la dictadura”.

Sin embargo, Olea comentó que la Ley N° 20.430 “no apuntaba a las condiciones de refugio sino que establecía un procedimiento. Entonces si la ley debiera servir para algo es para mejorar el procedimiento, para darle criterios al procedimiento y para que funcione, para que tenga garantías mínimas de debido proceso como debe tener todo procedimiento del Estado”. Es por eso que para ella, la ley no apunta a que los refugiados reciban más o menos protección ni integración.

Aciertos y falencias de la nueva ley

En la “Conferencia Internacional sobre Migrantes y Derechos Humanos: Estándares y Prácticas Internacionales”, realizada en abril del 2013, Helena Olea explicó que el hecho de que Chile haya ratificado todos los instrumentos internacionales vigentes en materia de Derecho Internacional de los refugiados y de Derechos Humanos, tanto del sistema universal como del sistema regional,

implicaría que –aparentemente- habría un buen punto de partida desde donde observar la Ley N° 20.430.

La misma concepción positiva del origen de la ley la comparte Juan Andrés González, abogado de la Fundación de Ayuda Social de las Iglesias Cristianas (FASIC) y Jacobo Palacios, estudiante de Derecho de la Universidad de Humanismo Cristiano. Tras realizar un análisis de la ley y publicar en Junio de 2013 el libro “Diagnostico de la Ley que establece disposiciones sobre protección de refugiados y su aplicación. Ley N° 20.430”, indicaron que “Chile ha dado un paso significativo en materia de protección a las personas solicitantes de la condición de refugiado y a las personas refugiadas al adecuar su legislación a los más altos estándares internacionales en materia de protección, pasando de una ley restrictiva a una ley garantista”.

Además añadieron que la nueva ley establece un procedimiento para la determinación de la condición de refugiado, recogiendo los principios que el Derecho Internacional de Refugiados señala, y se dictaminan derechos de los cuales las personas solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado son titulares, “lo que sin duda constituye un avance positivo que es digno de destacar”, indicaron.

Dentro de las disposiciones de la normativa se establece que el encargado de otorgar, rechazar y cancelar la condición de refugiados es el Ministro del Interior, a través de la resolución del Subsecretario del Interior, teniendo en consideración los antecedentes y recomendaciones emanadas de la Comisión de

Reconocimiento de la Condición de refugiado. Este último organismo se entiende sucesora de la Comisión de reconocimiento establecida en el decreto de Ley N° 1.094 de 1975.

La Comisión de Reconocimiento está compuesta por el Jefe del Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior, quien la preside, además de dos representantes del Ministerio del Interior y dos representantes del Ministerio de Relaciones Exteriores. Cada uno, así como sus reemplazantes, son nombrados por los respectivos ministros. Además puede asistir un representante de ACNUR, que sólo tiene derecho a voz.

La función de la comisión es de suma relevancia, pues su reglamento interno, vigente desde febrero de 2011, estipula que está encargada de promover el reconocimiento, rechazo o revocación de la condición de refugiado, asesorar acerca de los casos de reunificación familiar, solicitudes de reasentamiento y solicitar los documentos pertinentes a los organismos públicos para evaluar cada caso. Asimismo tiene el mandato de planificar, promover y coordinar políticas en torno al tema a nivel nacional, regional y local, como también coadyuvar en la búsqueda e implementación de soluciones duraderas para los refugiados.

Esta comisión cuenta con una Secretaría Técnica que según lo establecido en el reglamento interno de la Comisión de Reconocimiento, “deberá recopilar información sobre el país de nacionalidad o residencia habitual que sea relevante para analizar las solicitudes presentadas, en particular en lo referido a la situación del afectado ante la ley, sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y

culturales; las costumbres sociales y culturales de dicho país, así como las consecuencias de su trasgresión; la prevalencia de prácticas tradicionales perjudiciales; la incidencia y formas de violencia contra algún grupo de personas; la protección de que disponen; las sanciones previstas para quienes ejercen violencia contra algún grupo de personas y los peligros que el afectado puede enfrentar si regresa a su país de nacionalidad o residencia habitual, después de haber presentado una solicitud de la condición de refugiado”.

La tarea de acoger a los refugiados está encomendada a las agencias implementadoras de ACNUR: INCAMI, FASIC y la Vicaría de la Pastoral Social, quienes con la vigencia de esta ley reciben un aporte monetario estatal y deben trabajar de manera coordinada con el gobierno, bajo directrices que emanan de él. Un gran paso, considerando que antes solo recibían aportes de ACNUR.

Gabriela Saavedra, Jefa de la Sección Refugio y Asentamiento del Departamento de Extranjería y Migración dependiente del Ministerio del Interior, señaló que uno de los avances que observa en el escenario del refugio en Chile, tras la promulgación de la Ley N° 20.430, es la visa definitiva, la cual es entregada al momento que se acepta la condición de refugio. Al mismo tiempo, destacó que con esta ley los refugiados acceden a una documentación que no incluye la palabra “refugiado” ni ningún número de decreto que pueda generar suspicacia y/o discriminación.

“Con la ley anterior, la persona era reconocida como refugiada y se le otorgaba una visa de refugio. Estaba asociada a una situación migratoria. Con eso, la

persona podía ser estigmatizada, porque tiene su pasaporte, su sello, su visa, que decía visa de refugio. Por otra parte, la visa duraba dos años. Hoy día, la persona si es reconocida como refugiada inmediatamente, en la misma resolución se le otorga la permanencia definitiva”, subrayó Saavedra, quien es la encargada de trabajar directamente con los y las solicitantes de refugio en la Sección Refugio y Asentamiento creada el año 2005, que reúne a nueve funcionarios de la materia.

Frente a este punto, Rodolfo Noriega relató que antes existía un “procedimiento estigmatizante, que era el contar con una Cédula de Identificación en la que se le señalaba a la persona como refugiado, lo que implicaba la imposibilidad de inserción social. Ello en violación abierta al principio de confidencialidad que es garantía para la protección de los refugiados”.

Gabriela Saavedra insistió que su oficina tiene como gran preocupación que el proceso de obtención del refugio sea el más rápido posible. En ese sentido, recalcó que “esta ley nos ha ayudado muchísimo. Antes, teníamos a una persona que estaba solicitando refugio y podía demorarse 8 meses, un año, y estaba en una situación migratoria en el limbo, porque no tenía visa, por lo tanto no tenía cédula de identidad. Nosotros les dábamos una tarjeta de trabajo. Pero la tarjeta de trabajo era muy desconocida para muchos empleadores. Ese problema lo solucionamos, porque la persona hoy día formaliza la petición de refugio, e inmediatamente tiene su visa temporaria por 8 meses. Obtenida la visa, tiene una cédula de identidad, donde el registro civil se demora 4 o 5 días en otorgarla”.

Por su parte, Noriega también destacó que tras la nueva ley existe una distinción clara entre visa y reconocimiento del Estatus de Refugiado. “La persona que se considera refugiada puede pedir su reconocimiento, lo cual no implica que tramite una residencia, siendo que ésta se le concede para facilitar su inserción. Primero, cuando está en trámite su solicitud de reconocimiento se le otorga una visa temporaria por 8 meses renovables y al ser reconocido se le da el permiso de permanencia definitiva. Supera también el tema o las posturas que planteaban que tener permiso de permanencia definitiva era perder el estatus de refugio”, profundizó el actual presidente del Comité de Refugiados Peruanos.

Del mismo modo, Saavedra señaló que un tercer nivel de interés es la integración de refugiados, que si bien, precisó, “no me corresponde a mí, yo estoy entregando insumos para que eso suceda. En esa medida yo me involucro mucho”. La autoridad también enfatizó en la calidad de esta ley con respecto a las normativas de la región. “Si ven las leyes en Latinoamérica, en ninguna parte te vas a encontrar que una persona que solicita refugio tenga una visa, la mejor visa, cédula de identidad gratis, ayuda económica, clases de idioma, talleres. Pues, tenemos talleres, no nosotros, las agencias implementadoras”.

Olea, en el análisis de la Ley de Refugio incluido el “Informe Anual de Derechos Humanos en Chile”, se refirió a los aciertos y falencias del marco normativo vigente. Declaró que valora el desarrollo en el ámbito interno el derecho internacional de los refugiados, “sin embargo, se constatan, en la aplicación práctica, aspectos en que los procedimientos en fronteras y puntos de ingreso, y el procesamiento de las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado,

violan los mismos procedimientos y principios que la ley y su reglamento establecen. En el proceso de integración se observan también falencias administrativas que pueden corregirse y la necesidad de involucrar otros entes estatales”, indicó la académica.

En este punto también coincide Juan Andrés González, quien esgrimió que el problema tiene que ver puntualmente con la aplicación de la ley. González detalló que esto se ve expresado en dos tipos de funcionarios: la Policía de Investigaciones, por ser ellos los primeros que enfrentan a un solicitante de refugio y los funcionarios del Departamento de Extranjería y Migración, que son quienes reciben las solicitudes de reconocimiento. Esta concepción es tan extendida que también Olea aseveró que si desde el Gobierno se quisiera cumplir realmente con el procedimiento de refugio y corresponder a los estándares internacionales, “no se necesitaría cambiar ni la ley ni el reglamento, bastaría con que se cambiara la actitud de los funcionarios”.

Incluso, Olea explicó que “desde Extranjería ni siquiera hacen una evaluación de la situación del país. De hecho hay personas peruanas pidiendo refugio que han sido perseguidas por Perú durante el fujimorismo, que tienen incluso procesos nuevos, reabiertos, que serían causas justificadas de pedir refugio, y no. A ellos tampoco les dan”. Y respecto del caso colombiano, afirmó, “yo conozco dos casos en que le han negado refugio a personas que tienen los proyectiles de bala dentro de su cuerpo. A mi juicio eso tendría que ser persecución, ahí no debería haber duda”.

Si le deniegan la condición de refugio, los solicitantes pueden apelar y lo que sigue depende de la forma en que ingresaron a Chile. La Ley de refugio establece que las personas que hayan ingresado irregularmente, sólo tendrán 10 días para formalizar la solicitud de refugio y durante la espera del reconocimiento se congela la orden de expulsión. Es decir, si no es aceptada la condición de refugiado tendrán que salir del país, imposibilitados de pedir cualquier otra visa para permanecer en Chile. Y los que ingresen de forma regular podrán realizar la solicitud en cualquier momento.

Frente a esto último, se ha generalizado la idea de que no es posible solicitar el refugio habiendo pasado semanas o meses del ingreso regular, incluso que las autoridades no recibirán solicitudes fuera de los 10 días posteriores al ingreso al país. Pero la ley no dice nada al respecto. “Es que ahí hay una confusión, lo que pasa es que tú puedes solicitar refugio bajo cualquier situación migratoria en la que te encuentres, regular o no regular. Pero si uno lee la ley, nada dice que uno tenga que solicitar refugio dentro de los 10 días siguientes. Lo que dice es que para que uno no sea sujeto de sanción tiene que formalizar su solicitud dentro de los 10 días”, advirtió el abogado Juan Andrés González.

Entonces, el proceso de formalización de refugio dependerá de la forma de ingreso a Chile. Las personas pueden entrar como turistas y luego deberán asistir al Departamento de Extranjería y Migración para solicitar refugio. Si no tiene un perfil de turista, dado que no pueden demostrar la posesión de recursos económicos exigidos para el ingreso, el proceso de reconocimiento de la condición de refugio se iniciaría en el mismo punto fronterizo, donde, como manifestó Olea,

“deben convencer al funcionario de Policía de Investigaciones que son refugiados y que, por lo tanto, se les debe permitir el ingreso”.

De todos modos, cabe precisar que la formalización de la solicitud se hará efectiva cuando el solicitante llegue al Departamento de Extranjería, y si su ingreso fue por la frontera norte, a Migración o a alguna Gobernación Provincial. El primer acercamiento con los funcionarios de frontera sólo implica manifestar la intención de solicitar protección en Chile.

Según los testimonios de los entrevistados, tanto refugiados como expertos en la materia, uno de los mayores conflictos surge cuando se presenta la solicitud de refugio en las oficinas del Departamento de Extranjería y Migración. Ya que si bien la formalización de la solicitud es una exigencia y requisito estipulado explícitamente en el reglamento de la Ley de Refugio, se esgrime que en la práctica se ha generado un paso adicional, donde la persona debe narrar su historia y las razones de por qué sería compatible su situación con el refugio para poder recién, acceder a al documento de solicitud.

Por lo anterior, Olea afirmó en la “Conferencia Internacional sobre Migrantes y Derechos Humanos”, que en Chile no se garantiza el derecho a refugio, pues, aunque “en la legislación no existe este paso previo, en la práctica este paso previo se constata. No basta con llegar a la oficina y pedir refugio, no se puede pedir el formulario, hay que lograr que el funcionario, a partir de este primer examen, resuelva si la persona puede o no acceder al papel. Esto se llama con múltiples eufemismos, ‘se está orientando’, ‘se está confirmando y evitando que

haya abuso en la institución del refugio'. Pero sin duda, es una violación del Derecho de Asilo que se está cometiendo con mucha frecuencia en este país”.

De igual modo que detalló Olea, el abogado Juan Andrés González dijo desde su oficina en FASIC, que “la imposibilidad que tienen muchos solicitantes de formalizar la solicitud de refugio puede ser, ya sea porque piden una documentación exigente que acredite los dichos por los cual está solicitando refugio, o porque son sujetos de entrevista de pre-admisibilidad”. La entrevista de pre-admisibilidad, añade, “es un término acuñado solamente por la gente de la Universidad Diego Portales, porque ellos son los que más ha trabajado con los refugiados, pero no es un término que exista en la ley ni el derecho internacional”.

Este escenario es afirmado por Noriega al momento de realizar su propio análisis del Reglamento de la Ley N° 20.430. En primer lugar, remarcó que actualmente se entiende por solicitante a quien formaliza la solicitud, no a quien manifieste la intención de acceder al reconocimiento. En sus palabras, “la formalización es llenar una hoja que sólo le proporciona -a la persona- el Departamento de Extranjería, previo prejuicio o evaluación, si considera o no que debiera ser solicitante. Situación que desconoce el principio de no devolución, además que otorga un poder amplísimo al funcionario de extranjería quién *a priori*, y por encima de sus superiores, puede denegar el reconocimiento al no admitir darle trámite a una petición, deviniendo en inconstitucional porque contraviene el derecho de petición”.

Gabriela Saavedra, jefa del Departamento de Refugio y Reasentamiento del Departamento de Extranjería y Migración, al referirse a esta situación manifestó que “la ley y el reglamento establecen ciertas condiciones, hay un momento en que tú tienes que preguntarle a la persona, quién es usted, de dónde viene, su documento de identidad, etc. Porque hay que hacer algunos trámites anteriores”. Y añadió que la persona “en frontera solamente manifiesta la intención y le toman una declaración, y esas declaraciones llegan acá. Policía las manda para acá y esa persona además queda citada. Son dos cosas que tiene que hacer PDI, toma la declaración donde -la persona- solamente tiene que decir que viene a pedir refugio, punto, nada más. Dos, policía les notifica que se tiene que presentar ante la gobernación más cercana o ante el Departamento de Extranjería y Migración”.

Si bien el proceso de refugio termina con la resolución que reconoce al sujeto como refugiado o que la rechaza, el proceso de refugio también puede concluir por desistimiento. Esto ocurre tras la inasistencia de la persona interesada a alguna cita o la falta de algún documento. Según Olea, esto es consecuencia muchas veces de la falta de información sobre la protección o por la necesidad de los solicitantes de resolver pronto su situación migratoria, y así acceder a previsión, educación, vivienda. En caso de rechazo del refugio, si él o la solicitante ingresó de manera regular, podrá permanecer el país como inmigrante, si no lo hizo, se reactiva el proceso de expulsión por ingreso irregular.

Pero ante eso Gabriela Saavedra señaló, “si la persona viene para acá y me dice mire, lo que pasa que mataron a mi mamá, papá. Ningún problema, por favor tráigame los certificados de defunción, la denuncia que hizo a la Fiscalía. Y no se

presentan más. Tampoco tengo cómo formalizarlos, porque la ley también exige la colaboración de parte de las personas”. Además, expuso que muchos extranjeros llegan sin documentos ni identificación, por lo que debe enviarlos al Registro Civil para recién comenzar a hacer los trámites. Por lo mismo aseguró que es probable que “esa persona no vuelva nunca más y que ni siquiera vaya al registro civil. Esa persona se nos perdió y no tengo idea de quién es”.

Los problemas mencionados anteriormente, son algunos de los argumentos que utilizan instituciones como la Clínica de Migrantes para explicar la creciente baja, en los últimos tres años, de las tasas de reconocimiento de refugio en Chile. Ante este escenario, la opinión de Helena Olea es que es más ajustado hablar de tasas de rechazo que de reconocimiento, por el altísimo número de solicitudes que son denegadas. En la misma línea apuntó que las resoluciones contienen una fundamentación muy precaria y en muchos casos es imposible determinar por qué se consideró que la persona es o no es refugiada, excepto las referencias generales a la credibilidad o a la situación del país.

La disminución de las tasas de reconocimiento del refugio es evidente. Según los expertos y los mismos refugiados, ello se puede dar porque efectivamente la gente no está ingresando a Chile, dado que se les está imposibilitando la entrada y/ o porque la gran cantidad de personas que logran entrar no pueden formalizar la solicitud. Lo cierto es que de no regularizar su situación, estas personas pasan a ser migrantes en situación irregular.

Sin embargo, la jefa de la Sección de Refugio y Reasentamiento del Departamento de Extranjería y Migración indicó que esa disminución de las tasas de refugio se debe a que hay una mejora en los contextos políticos y sociales de Colombia y Perú, y a causa de ello, existirían menos solicitantes de refugio. “La situación es súper distinta hoy día. Hoy día no tienes el problema de la guerrilla metida en tu casa. Hay acuerdos de paz. Las proporciones de hace tres años atrás con las de hoy no tienen nada que ver. La situación ha cambiado de manera muy importante, las conversaciones han avanzado hartito, por lo tanto la situación en Colombia es distinta”, remarcó.

Esta noción es relativizada por Noriega, que desde su activo trabajo por los derechos de refugiados y migrantes, estableció que “se han venido sumando posturas contrarias al refugio colombiano particularmente por el avance del estado en la lucha contra las guerrillas, como si se fueran a ocurrir cambios tan inmediatos de un momento a otro”.

La situación que plantea Saavedra no se condice con las cifras en aumento de los desplazados internos y de los refugiados que expulsa Colombia diariamente, ni con la opinión de Felipe González, Relator sobre los Derechos de los Migrantes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, quien expresó que “yo no creo que eso se vaya a solucionar de la noche a la mañana. Es cierto que están ocurriendo negociaciones con las FARC, no es el único alzado en armas tampoco. La Comisión sigue trabajando mucho con las medidas cautelares respecto a Colombia. Yo diría que incluso el Gobierno trata de presentar un cuadro de mejora, pero lo que más pone énfasis es en su voluntad al respecto, no es que

esté negando que haya problemas serios. Ahora, pueden ir a otros países también, esa es otra cosa, entonces el que vengan menos a Chile, que no lo sé, no necesariamente es un índice de lo que está pasando en Colombia, pueden ir para otros lados”, indicó.

Las infracciones de ley mencionadas por Olea, González, Palacios y Noriega sobre la realización de entrevistas de pre admisibilidad o rechazo en frontera, tienen directa relación con el principio de No Devolución, que se fundamenta en la imposibilidad jurídica de que una persona sea devuelta al país del cual huyó. Según el artículo 6 del reglamento de la Ley N° 20.430, el principio de No devolución es el de derecho del “solicitante de la condición de refugiado y refugiados a no ser restituido o que se le aplique cualquier medida que tenga por efecto la devolución al país donde su vida o libertad personal peligren. El principio de No devolución también comprende la prohibición de rechazo en frontera”. Este principio se debe aplicar desde el momento en que el extranjero manifieste ante la autoridad de cualquier zona limítrofe, el Departamento de Extranjería y Migración o Gobernaciones Provinciales, su intención de formalizar una solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado.

“El principio de No devolución se hace efectivo en términos prácticos al garantizar a las personas que pueden permanecer en el país de manera regular durante el proceso de reconocimiento de la condición de refugiado y que no serán expulsados de este, luego de que se les haya reconocido esa condición. El principio de No devolución conlleva también que dicho proceso tenga prelación

sobre la sanción administrativa por ingreso irregular o un requerimiento de extradición por otro Estado”, expuso Olea en su análisis sobre la Ley de Refugio.

Cuando una persona formaliza la solicitud de refugio, el Estado chileno otorga una visa temporaria por ochos meses, documento que puede irse renovando mientras el procedimiento esté en curso por las demoras propias del proceso. De esta forma, si al solicitante se le reconoce la condición de refugiado, podrá recibir una visa de residencia permanente en el país. Sin embargo, Olea expresó que el otorgamiento de una visa es insuficiente para garantizar el principio de No devolución, dada que esta puede ser revocada y con ello la persona expulsada. Además enfatizó que este principio es vulnerado cuando los futuros solicitantes intentan ingresar a Chile en los controles fronterizos. “Muchas personas refieren a la Clínica de la UDP haber sido rechazadas en puntos de ingreso al territorio nacional, pese a indicar que su intención al ingresar a Chile era buscar protección. Estas personas eran nacionales de Cuba y Colombia, entre otros países”, reveló.

De igual modo, agregó que “los rechazos de extranjeros en frontera no deben ser motivados y no queda registro de ello en el pasaporte o documento de viaje del extranjero. La práctica es tan frecuente que los mismos solicitantes de refugio describen que las empresas de transporte terrestre, a través del paso fronterizo Colchane-Pisiga, rehúsan llevar o cobran viaje de ida y vuelta a los colombianos afrodescendientes que contratan sus servicios, previendo que serán rechazados en la frontera. Los relatos del rechazo en el control fronterizo en Arica-Tacna se repiten para muchos refugiados e inmigrantes en Chile”, describió Olea.

Por su parte, Gabriela Saavedra expresó que ante estos casos deben realizarse peticiones formales a la PDI para consultar qué sucedió, ya que según informó, ellos deben tener los registros de todas las personas que ingresen de forma regular, y de las que solicitan refugio en frontera. Contó también que ambas instituciones están en permanente contacto y le detallan todas las solicitudes que ingresan al país, con el fin de que pueda comenzar el trámite.

Juan Andrés González y Jacobo Palacios esgrimen en el texto “Diagnóstico de la ley que establece disposiciones sobre protección de refugiados y su aplicación”, realizado por FASIC y lanzado el 2013, que en definitiva “esta infracción de la Ley, la podemos visualizar desde dos perspectivas. La primera sería que la autoridad infringe la ley, debido a que aplica máximas de la experiencia de su trabajo, en terreno en frontera dando mayor énfasis al cumplimiento de las normas y procedimientos que dicen relación con el control del delito, por sobre los derechos y principios establecidos en la Ley N°20.430, ya sea por iniciativa propia o por órdenes de su jefatura”. Lo que desprenden de las charlas de difusión realizadas por FASIC a los Funcionarios del Departamento de Extranjería y Policía Internacional de Arica en el Cuartel de la Policía de Investigaciones de dicha comuna.

La segunda, agregan, “es que los funcionarios tengan una escasa preparación y capacitación sobre la Ley N° 2043, sus principios y las normas específicas que dicen relación con su trabajo en terreno, y en consecuencia infrinjan la Ley por mera ignorancia o desconocimiento”. Y eso tendría que ver con que la ley es bastante nueva y existe una alta rotación de funcionarios que no estarían siempre

capacitados respecto de los derechos que establece aquella ley, o de los principios internacionales en materia de refugio. De igual modo, el González relató que esto sería consecuencia de la naturaleza que cumplen los funcionarios de la PDI en frontera, “que básicamente es de control, de cautelar que las personas que ingresan al país entren con su documentación regular, que sea cierto lo que están señalando”.

Frente a la negación en frontera de la que hablaron Olea y González, Gabriela Saavedra dijo que “existe el principio de No devolución. Policía no puede devolver a nadie que manifieste la intención de pedir refugio en frontera”. Asimismo, respecto de los solicitantes que manifiestan su intención de entrar a Chile en búsqueda de refugio, Saavedra expresó que efectivamente ella recibe esas peticiones por intermedio de la Policía de Investigaciones. En sus palabras, “tengo millones de peticiones. Y ese informe, esa declaración y la notificación de la presentación me las manda de forma paralela la policía. Por lo tanto yo estoy esperando aquí a esa persona. Y le ponen citación con día, hora y lugar, todo, y esa persona viene para acá o a la gobernación provincial y ahí se comienza el proceso formal, antes no es formal, porque antes la persona ni siquiera ha dicho qué le pasó”.

La posible violación de este principio genera una gran alerta, ya que, tal como lo enunció Fabio Varoli, “el comité ejecutivo del ACNUR ha reafirmado la importancia fundamental, la observancia del principio de No devolución tanto en la frontera como dentro del territorio del estatus, de las personas reconocidas o no oficialmente como refugiada, que podrían ser objeto de persecución si se les

devolvía a su país de origen”. Pues, complementó que “el principio de No devolución es un derecho fundamental y piedra angular de la protección internacional de los refugiados”.

Con respecto de la poca capacitación que existiría para los funcionarios en frontera, Gabriela Saavedra lo niega categóricamente: “el año pasado nos recorrimos el país entero, todas las fronteras. Hicimos reuniones con policía generales, en todas las regiones, en las gobernaciones y en los pasos fronterizos, entonces capacitaciones hay millones, y cuando ellos tiene dudas llaman por teléfono. No es que no me dejaron entrar, es que nunca intenté entrar. Cuando alguien me ha dicho eso, yo llamo por teléfono y la PDI tiene que tener un registro de todas las personas que entraron y quisieron entrar y fueron devueltas. No es llegar y decir ‘mire, devuélvase’, tiene que tener un registro”.

Asimismo, Gabriela Saavedra apuntó que “hoy día la ley establece otras restricciones. Hay condiciones que antes no tenía. Por ejemplo, una persona que está expulsada, con impedimento de ingreso o con un abandono obligado no puede ser refugiada hasta que esa sanción es suspendida y dejada sin efecto. Entonces ese número no bajó porque yo esté tomando decisiones arbitrarias, bajó por todas estas consideraciones”.

Al respecto, Juan Andrés González y Jacobo Palacios esgrimen en el libro “Diagnóstico de la ley que establece disposiciones sobre la protección de refugiados y su aplicación”, que lo anterior se contradice con el artículo 8° en su inciso cuarto que señala que “la aplicación de las sanciones a que den lugar las

antedichas infracciones quedará suspendida hasta tanto sea resuelta en forma definitiva la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado”. Entonces, “en un caso se señala que mientras no se suspendan o dejen sin efecto no se podrá formalizar y en el otro que la aplicación de las sanciones quedará suspendida por la formalización de la solicitud”, apuntaron. Frente a esto, en el mismo texto argumentan que debería primar el artículo 8° en favor de los solicitantes.

Otro problema que ha diagnosticado Juan Andrés González es la escasa información que se les entrega a los solicitantes una vez que formalizan su solicitud de refugio. “Nos hemos dado cuenta que existe un gran desconocimiento de los solicitantes de la condición de refugiado. Primero de cuáles son sus obligaciones dentro del procedimiento, y en segundo lugar, respecto del procedimiento mismo. Por ejemplo, muchos creen que la solicitud de reconocimiento es resuelta por la Comisión de Reconocimiento, y es resuelta por el Subsecretario del Interior, entonces muchos tienen dudas respecto de los documentos que se acompañan”, puntualizó.

Como se explicó anteriormente, la Ley de Refugio demarca las obligaciones de la Comisión de Reconocimiento, que será el organismo encargado de asesorar al Ministerio del Interior y de proveer la información necesaria para decidir respecto del otorgamiento de la condición de refugio. Gabriela Saavedra explicó la importancia de que también deban proponer políticas públicas en materia de integración o protección de los refugiados. “Hoy día la Comisión también tiene que estar mirando cómo está la situación y de la más eficiente integración de las

personas. Si hay un problema en educación va a tener que ver de qué manera soluciona el problema para que las personas en realidad puedan integrarse más adecuadamente en el país”, detalló.

Frente a la Secretaría Técnica, Juan Andrés González planteó que es ella la que en definitiva debería cumplir el rol fundamental en materia de reconocimiento de la condición de refugiado. “Además su nombre lo dice, es la Secretaría Técnica, su función es la recopilación de información del país de origen, ellos son los que tienen que entregarle a la comisión de reconocimiento cuál es la situación en el país, cuál es la situación del solicitante, y no está establecido en la ley quiénes son los de la Secretaría Técnica”, exigió González.

Además aseveró que el hecho de que el Subsecretario del Interior sea quien decida si aceptar o rechazar las solicitudes de refugio es un aspecto negativo, porque no está en contacto con el procedimiento. Lo que sucede entonces es que los que forman parte de la Comisión de Reconocimiento, que “están en conocimiento de los antecedentes, conocen la solicitud, conocen el resultado de las entrevistas, tienen acceso a los documentos y entregan la información a un tercero que no tiene contacto ni con los documentos, ni a entrevistas, sino que recibe un informe y con él decide si aprueba o rechaza”.

Para el abogado de FASIC, “de ahí se aparta a los modelos latinoamericanos donde la resolución final la adopta la Comisión de Reconocimiento apoyada por la Secretaría Técnica, y por regla general, la comisión de reconocimiento está integrada, no con derecho a voto, pero si con derecho a voz, de instituciones que

trabajan con refugiados. O lo integran profesores de universidades que tienen departamentos de derechos humanos. En Chile eso no pasa, está integrada por funcionarios de gobierno básicamente, y por la concurrencia del ACNUR, pero sin derecho a voto. Y además esta comisión no resuelve, solo recomienda, solo asesora”.

Ante eso, Gabriela Saavedra explicó en la entrevista realizada en marzo del 2013 que a la fecha, la Secretaría Técnica “todavía no está confirmada, se entiende que es el DEM, es el Departamento de Extranjería y Migración a través de su sección de refugio”. Y agregó que “el jefe del DEM preside la Comisión y es él que presenta formalmente los casos, pero quienes hacen el trabajo y quienes tramitan toda la petición somos la sección de refugio”.

Detalles que hacen la diferencia

Otro de los aspectos positivos en esta nueva ley que visualiza Helea Olea en el “Informe Anual sobre Derechos Humanos de la UDP”, es la inclusión de la apatridia, como parte de los motivos por los cuales es posible solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado, pues, para ella, tal cláusula es consistente con la Convención de 1951 que lo incluye dentro de la definición de refugiado.

Esta inclusión del concepto genera más atención pues Chile aún no ratifica las convenciones sobre apatridia de 1954 (Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, adoptada en Nueva York, Estados Unidos) y 1961 (Convención para Reducir los Casos de Apatridia, adoptada en Nueva York, Estados Unidos). “Este

es un elemento positivo, porque puede entenderse que el Estado de Chile reconoce la vulnerabilidad en que se encuentran las personas que carecen de nacionalidad y por ello está dispuesto a brindarles protección bajo la institución del refugio”, destacó la experta.

Paradójicamente, la académica señaló que muchos niños y niñas que nacen de padres extranjeros con situación irregular, se les niega la nacionalidad chilena y son registrados como “hijos de extranjero transeúnte”. De este modo, cuando los padres se ven imposibilitados o no quieren registrarlos en su Consulado, los niños se convierten en apátridas. Por ende, surge la paradoja, donde el Estado chileno origina y favorece situaciones de apatridia a la vez que entrega en su Ley de Refugio la protección para los mismos apátridas. De modo que Olea planteó que la “protección a los refugiados por apatridia debiera ser consistente con una interpretación restrictiva del concepto de transeúnte, de manera que no se generen casos de apatridia en Chile”.

Como abogado, Rodolfo Noriega, Presidente del Comité de Refugiados Peruanos, se ha internalizado en todos estos temas concernientes a esta ley. Ha creado varios documentos y participado de diversas entrevistas en las que desglosa los aspectos positivos y negativos para la vida de un refugiado en Chile. Contó que ya han denunciado el tema de los niños sin patria, porque “es una violación a la Convención de los Derechos del Niño. Chile no firma la Convención sobre la apatridia, pero sí hay el compromiso de que no haya ningún niño sin derecho a la nacionalidad, y acá se le quita. Hemos mandado un proyecto, hemos hecho un

aporte al debate del proyecto de protección a la infancia. Vamos a seguir tocando puertas” señaló.

Llama la atención también lo expuesto en el mensaje presidencial de marzo de 2009 de la expresidenta Michelle Bachelet, sobre que el proyecto sólo regulará la protección de refugiados, no así, el asilo diplomático, el que continuará rigiéndose por la Ley de Extranjería. El argumento de esta separación es que si bien persiguen fines comunes, tendrían distinto origen y aplicación. Según el texto de la mandataria, “el asilo diplomático no ha tenido una aplicación numerosa como el refugio, sino que más bien se ha utilizado en situaciones de marcado tinte político y de origen latinoamericano”.

Lina Callejas Ramírez y Julio Jáuregui Medina detallaron en su texto “¿El asilo contra la opresión? Análisis crítico de la evolución del asilo en Chile,” que el estatuto de refugiado significa “que la persona que se encuentra en esa condición tiene determinados derechos y obligaciones. La convención señala que el refugiado tiene la obligación de acatar las leyes y reglamentos, así como otras medidas adoptadas para el mantenimiento del orden público en el país donde se encuentra; y tiene un importante catálogo de derechos”.

Entonces, a los derechos estipulados bajo los principios de No devolución y No sanción por ingreso clandestino, se suma el de Confidencialidad, No discriminación, Trato más favorable posible, y Unidad de la familia. Estos principios intentan en la práctica proteger los datos personales de solicitantes y refugiados, no aplicar diferencias por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión,

país de origen, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, género, orientación sexual o cualquier otra condición social. Junto con el derecho al reconocimiento del estatuto de refugiado por extensión al cónyuge del refugiado o la persona con la cual se halle ligado por razón de convivencia, sus ascendientes, descendientes y los menores de edad que se encuentren bajo la tutela o curatela del refugiado. Esto último referido a quienes estén a cargo judicialmente de algún menor y que no sean necesariamente sus padres o parientes cercanos.

Estos principios no están exentos de críticas. En el caso de la No discriminación existen temores de que las autoridades en frontera estén discriminando a colombianos afro descendientes, al no dejarles solicitar refugio, e incluso, al devolverlos a su país, como ya lo comentó Helena Olea. Se cree que sería para evitar la entrada de la gran cantidad de personas provenientes del país cafetero, por el temor de que sean narcotraficantes, prostitutas o delincuentes. Esto, luego de una ardua campaña mediática en contra de ellos que se ha materializado en un reportaje que se transmitió por televisión, el cual potenciaba una estigmatización negativa hacia estas personas. Viéndose ofendidos y afectados, la Organización de refugiados Colombianos en Chile puso un reclamo en el Consejo Nacional de Televisión, organismo que les dio la razón.

Si bien debe existir un cierto número de personas que se dediquen a realizar dichas acciones, se cree hay una especial fijación con los colombianos, siendo ellos los primeros extranjeros asociados con esas prácticas ilícitas.

Olea aseveró que existen relatos de muchas personas afrodescendientes provenientes de Colombia, Perú, Ecuador, República Dominicana, que reiteran que tienen muchas dificultades para ingresar. Por lo que el factor afrodescendiente pareciera ser un elemento común.

“Lamentablemente, no es un elemento sobre el cual se pueda investigar, es imposible pedirle a policía de investigaciones que documente este hecho para poder verificar si habría un factor de discriminación o si, como probablemente sucede, es un elemento que hay que se mezcla con otros”, reflexionó Olea.

La académica vislumbró otra evidencia de discriminación que sacude transversalmente a los solicitantes de refugio. Para ello precisó en su artículo “Refugiados en Chile”, parte del “Informe anual sobre Derechos Humanos” de la UDP, que “es relevante considerar que la no discriminación conlleva establecer diferencias de trato cuando las personas se encuentren en situaciones que ameritan un tratamiento diferenciado”. Por lo que explicó que La Clínica de Migrantes y Refugiados de la misma Universidad da cuenta de casos en los que “se omite considerar la situación de salud mental del solicitante de refugio. Muchas veces se cuestiona la credibilidad de un solicitante y no se le permite formalizar la solicitud de refugio, omitiendo considerar que sufre de un cuadro de estrés post traumático que le impide expresar sus emociones, asumiendo que no asiste a una entrevista por falta de interés y no por sufrir de depresión”.

A su vez, Callejas y Jáuregui escriben que “como en los últimos años la búsqueda de asilo en nuestro país ha crecido exponencialmente, debido principalmente a

conflictos de carácter interno en la región colombiana, este fenómeno toma mayor importancia, pero la recepción ha sido negativa con ribetes de fuerte discriminación por motivos de raza, por lo cual el Estado se ha visto en la obligación de realizar programas junto a instituciones que trabajan en materias de migración y refugio, como son la campaña ‘Chile, país de acogida’ y ‘Soy migrante, tengo derechos’, para sensibilizar a la población nacional, la cual no está siendo consciente de los problemas que está sufriendo la población migrante”.

En el caso del principio de Reunificación familiar, Juan Andrés González argumentó que “no hay un procedimiento. El procedimiento que regula la ley está orientado principalmente a solicitudes individuales o grupales, pero no existe claridad de cuál es el procedimiento que establece para la reunificación familiar, si se va aplicar el mismo procedimiento que se aplica para las solicitudes individuales o grupales o si existe un procedimiento especial, distinto”.

Como aspecto positivo, es posible destacar entre los artículos que constituyen la ley, la gratuidad del procedimiento de la determinación de la condición de refugiado, el establecimiento de normas de tratamiento diferenciado para niños que solicitan refugio y para personas que hayan sido víctimas de violencia sexual. Lamentablemente, no dice nada de las particularidades de la discapacidad mental como lo propone la Organización de las Naciones Unidas.

Sobre las entrevistas a menores, Rodolfo Noriega denunció que se han “sometido a entrevistas de precalificación a menores de edad sin la presencia de sus padres,

ni sus tutores, ni la de alguna persona que garantice un trato adecuado”. La reflexión en torno a este tema indica por sentido común, que someter a un niño a una entrevista que implica evocar situaciones dolorosas y que genera un nivel de estrés elevado, es muy poco adecuado. Este ejercicio se enmarca en el artículo 40 del Reglamento de la Ley N° 20.430 establece que “los que no fuesen solicitantes principales del reconocimiento de la condición de refugiado, que sean miembros del grupo familiar, también podrán ser entrevistados individualmente, a fin de garantizar que tengan la oportunidad de exponer su caso y formalizar una solicitud en forma independiente”.

Sin embargo, en el mismo reglamento se esgrime que la autoridad migratoria evaluará la necesidad y oportunidad que el menor de edad sea acompañado durante la entrevista por sus padres, representantes legales, la persona encargada de su cuidado personal o un profesional experto en derechos de la infancia y adolescencia. Y se expresa explícitamente que “en el caso de niños, niñas o adolescentes separados de su familia, no acompañados o huérfanos, la entrevista siempre se realizará con la presencia de un profesional experto en derechos de la infancia y adolescencia”. Este artículo se estaría contraviniendo si se atienden los reclamos y denuncias de Noriega y otros entrevistados con estatus de refugio que han corroborado esta mala práctica.

Es así como el diagnóstico general de los dos primeros años de aplicación de la ley se percibe poco alentador. Para Olea “si hubiese un conocimiento mucho más amplio de lo que significa el refugio, algunas trabas se podrían levantar. No hay una conciencia pública en torno a lo que significa acoger a los refugiados, lo ven

más que como una carga que como un deber o una oportunidad a ser recíprocos con otros. Desde otra perspectiva, no hay una idea de que en este país realmente se podrá integrar a los refugiados, sino todo lo contrario, y eso va más allá de la ley”.

CAPÍTULO III: Ese mar que ¿tranquilo? te baña

La llegada a un país al que no se conoce y donde sólo se esbozan expectativas alimentadas por la esperanza de que debiera ser un lugar mejor, es riesgoso. Muchos refugiados reconocieron que tenían pocas referencias de lo que significaba vivir en Chile, pero eran incipientemente seducidos por la estabilidad económica y social con que Chile suele ser presentado al mundo. Para algunos, la fantasía se vuelve verosímil y para otros, se fracciona y transforma.

“Llegué a Chile con la ilusión de ser acogida y de resguardar mi vida de las lesiones sufridas, pero esas ilusiones posteriormente se van desvaneciendo”, recordó Astrid respecto de su arribo a nuestro país en noviembre del año 2007. La migración inicial de Astrid fue más bien profesional. Creció en Medellín, Colombia, y se convirtió en una exitosa empresaria del rubro textil. Por ello tuvo la oportunidad de viajar en muy buenas condiciones a Ecuador y finalmente establecerse en aquel país que la acogió tanto laboral como emocionalmente.

Pero al poco andar, el trabajo textil no fue su único interés. Comenzó a abanderarse por la defensa de los derechos humanos y alzó la voz cada vez que pudo para terminar con las brutalidades de las que era testigo. Participó así en la Comisión Anticorrupción Cívica del Ecuador y fue parte del destape de corrupción en las Fuerzas Armadas y la Policía, como también de la denuncia de trata de personas por parte de mafias colombianas. Por todo eso, acusa haber sido objeto de un atentado con ánimo de “masacrarnos y silenciarnos”, y fue obligada, de esta forma, a salir de Ecuador en busca de protección.

Amigos de Astrid vinculados al área cultural del gobierno ecuatoriano le ofrecieron ayudarla a conseguir refugio en México. No obstante, esa alternativa no resultaría viable, dado que se presumía que tanto la guerrilla como los paramilitares tendrían considerables inversiones en aquel país. Fue por ello que los policías que comulgaban con su causa, le recomendaron que desechara esa opción y que mejor solicitara refugio en Chile, arguyendo que de toda la región latinoamericana es el país menos corrupto y más democrático.

Llama la atención en el relato de varios refugiados, que muchos de ellos no eligieron Chile como primera opción, sino que no les quedó otra alternativa. Generalmente piensan en Europa y Norteamérica, pero la dificultad de ingresar a los países de esos continentes es mucho más alta que la existente en Sudamérica, y por cierto, la seguridad en algunos no es la adecuada para comenzar una nueva vida. También hay quienes vienen con la idea de que desde aquí puedan solicitar asilo en otras embajadas. Frustrada esa opción, se quedan prisioneros de un país al que no pensaron venir.

De hecho, los países que cuentan con más refugiados peruanos son Ecuador y Bolivia, y en el caso de Colombia, los refugiados suelen reasentarse en los principales países con los que tiene frontera, Ecuador, Venezuela, Costa Rica y Panamá, tal como lo afirma Ariel Riva, director del programa de Desplazados en Frontera, de ACNUR.

Sea cual sea el año de ingreso, el país y las razones, los solicitantes de asilo y los refugiados siempre se ven enfrentados a un nuevo contexto en el que ponen en

juego sus expectativas y sus posibilidades de realización. Lo principal es obtener seguridad y resguardo. Sin embargo, son múltiples los niveles de vinculación con el entorno, donde las dificultades se hacen presentes y en algunos ámbitos hasta se agudizan.

Astrid llegó vía área, con su mejor ropa, razón por la cual cree haber sido bien mirada y no discriminada *a priori* por su nacionalidad, en un momento en que la afluencia de colombianos era tal, que la policía chilena trataba con mayor atención el ingreso de sus compatriotas. Para su fortuna, el recibimiento inicial de parte de policía internacional y migraciones fue de mucha amabilidad y rápidamente se encontraba en Chile de forma regular, con visa de turista.

La albergó la familia chilena de su pareja de esa época, un renombrado artista que salió del Chile tras el golpe militar de 1973. En palabras de Astrid, “vengo a Chile con deseos de reinsertarme a la vida laboral, a entender la idiosincrasia chilena, a soñar que tal vez podría reunificar a mis hijos en algún momento”. Llegó con ganas de entablar una pequeña empresa textil, con la idea de desarrollar más aún el arte que aprendió de su pareja, con el interés de volver a empezar.

Pero los problemas comenzaron rápidamente cuando inició la búsqueda de la agencia implementadora del ACNUR en Chile. “Le preguntaba a todo el mundo y nadie sabía. En internet buscaba y nada”, contó. Halló la dirección de la Vicaría de la Pastoral Social, fue a investigar, pero la referencia estaba desactualizada y sólo se encontró con el menosprecio de los vecinos, a los que acudió para corroborar si

la oficina de la Vicaría estaba en el lugar señalado. “Encontré a la gente muy agreste, muy ruda para contestar. Qué país más frío, pensé”, recordó Astrid.

Luego de sus infructuosos intentos y de su insistencia, pese a su desinformación respecto del tema refugio, Astrid logra encontrar la oficina de la Vicaría de la Pastoral Social. Allí la entrevistaron sobre su experiencia personal y posteriormente la derivaron al Departamento de Extranjería y Migración dependiente del Ministerio del Interior. Como su arribo a Chile fue anterior a la Ley N° 20.430, el tiempo de demora en la obtención del estatus de refugio fue de largos dos años y medio. En todo este tiempo, cada vez que Astrid asistía a preguntar en qué etapa estaba su solicitud, desde Extranjería le planteaban que se mantenía en estudio y que su única opción era esperar.

Situación similar experimentó Gloria, también refugiada colombiana, que a diferencia de Astrid, debió huir de Colombia junto a toda su familia en 2007 porque su esposo fue perseguido y ambos amenazados de muerte. El marido de Gloria trabajaba en una institución del Estado y manejaba una gran cantidad de información sobre procesos judiciales. Ya al retirarse de su servicio, “los trabajos que había hecho para el Estado en colaboración a juicios, se devolvieron en su contra y la institución no le brindó ningún apoyo, lo dejó como a merced de que esta gente lo persiguiera”, lamentó Gloria.

Ella pensaba viajar a Francia, pero por recomendación de una asistente de vuelo, se decidió por Chile. Tampoco le resultó sencillo encontrar las instituciones encargadas del área de refugio y también le dieron una dirección de la Vicaría de

la Pastoral Social desactualizada, por lo que tuvo que realizar nuevas indagaciones. Aunque claro, lo hacía de forma optimista, pues pensaba que sólo estaría en Chile unos cuantos días y que pronto podría regresar a su país. “Compramos un paquete turístico como de ocho días pensando en que en esos días algo se iba a solucionar y de pronto podríamos volver, y ya han pasado seis años”, contó.

Gloria coincide con Astrid y evaluó positivamente la experiencia que tuvo con las autoridades chilenas al llegar, “nosotros como llegamos como turistas, llegamos bien y en esa época no habíamos tantos colombianos, así que en el aeropuerto nos trataron súper bien. Llegamos a un hotel, nos recogió un transfer. Y luego nosotros mismos buscamos dónde vivir y nos acomodamos”, indicó Gloria.

En esos años, el proceso de solicitud de refugio se efectuaba en la Vicaría, donde debían completar los formularios y se les informaba en qué consistía la condición que solicitaban, porque, según contó Gloria, “ninguno de los dos sabíamos lo que era un refugiado”. Y, de la misma forma que le sucedió a Astrid, Gloria y su marido comenzaron el proceso de solicitud de refugio que involucraba un sinnúmero de entrevistas y citaciones en dependencias del Departamento de Extranjería y Migración. Según reveló Gloria, les marcaban varias citas “y nos hacían el mismo interrogatorio, así fueran distintos funcionarios. A mí me entrevistaron tres funcionarios distintos”.

Gloria también detalló que había cierta persuasión de los funcionarios del Departamento de Extranjería y Migración para que los refugiados no formalizaran

la solicitud de refugio como tal, sino que hicieran una solicitud de visa como profesional. “Porque ellos lo ven como un tema migratorio, no como un tema de seguridad. Le hacen mucho énfasis para que la gente busque otra solución, incluso a otros les mandan a conseguir contrato”, reclamó. Sin embargo, ella nunca aceptó declinar su solicitud y establecerse mediante una vía migratoria general, “pues no puedo soltar ese estatus porque en cualquier momento voy a necesitar valerme de él”, expresó.

Asimismo, Astrid relató que los funcionarios del mismo departamento la intentaron convencer para casarse y tener hijos y, de esa forma, agilizar el trámite con otro tipo de visa. “Un día me enojé y dije bueno, yo estoy haciendo uso de un derecho humano internacional, es universal, ustedes como Chile no me lo pueden negar, y por qué me quieren casar, si no me da la gana, no me caso. No dice en la Ley de Refugio que yo me deba casar, ustedes no me pueden obligar a casarme, pero me decían, puede agilizar. Pero yo esperaré. Y yo creo que mucha gente se desesperaba, conseguía novio. Es cosa de querer sacarse los niveles de solicitud”, señaló.

Finalmente, luego de un año y diez meses de espera, Gloria recibe el estatus de refugio. La demora, en este caso, era atribuida a la no existencia de Comisionado de las Naciones Unidas en Chile, por lo que las sesiones eran en Buenos Aires y cada seis meses. De esta forma y según su versión, el Departamento de Extranjería y Migración reunía un paquete de solicitantes que iban estudiando y luego de su aprobación, era enviado a Buenos Aires. En el país vecino, “ellos hacían lo mismo que había hecho Extranjería, revisaban y sacaban unos tantos

para la reunión que tenían con el gobierno chileno y sus representantes. Se reunían y de esos sacaban unos, y otros quedaban pendiente de estudio, y ahí iban quedando. Era súper burocrático”, puntualizó.

Tal como ellas, Pedro, que, como se mencionó en el primer capítulo de este documento, llegó a Chile antes de la promulgación de la Ley de Refugio, tuvo que enfrentarse al escenario de incertidumbre e inestabilidad que con tanto orgullo nuestro país ofrecía al mundo. La inminente hazaña comenzaba con el requerimiento de una identificación que documentara la residencia en Chile. La obtención del carnet era el inicio de la interminable lucha por conseguir la llamada legalidad. Su caso se dificultó pues debía convencer al gobierno de Chile de que no existían las condiciones de seguridad y libertades en el Perú en aquellos años, distinto a lo que se pensaba. “Al Estado chileno le complicaba un poco porque decían que había una democracia, no hay persecución, se respeta el debido proceso, y en realidad no era así”, relató Pedro, tras haber vivido once años en prisión y pasado once más en un juicio “viciado”, según sus palabras.

Por lo anterior y la falta -en ese momento-, de una ley que regule los plazos, la aprobación de su solicitud se demoró dos años. En todo ese tiempo no pudo acceder a una cédula de identidad. La carencia de este documento implicaba el difícil acceso a derechos básicos, como salud, educación, vivienda, y colaboraba en la creciente dificultad de conseguir trabajo y sustento. La solución del gobierno: otorgarle una tarjeta de trabajo, con un RUN provisorio, lo que muchos desconocían y enfrentaban con suspicacia.

Pedro indicó que sin una cédula definitiva en el consultorio les era imposible ingresar a un paciente, por lo que muchas veces debieron apelar a la buena disposición de las secretarias o enfermeras. En el trabajo los rechazaban porque no podían realizarle contrato, o no sabían cómo hacerlo en esas condiciones. Un contrato de arriendo, ni pensarlo. Siempre acudían a personas conocidas o connacionales para que les arrendaran una pieza. En los colegios tampoco accedían a matrícula, porque sus hijos no contaban con el número de identificación, y algunos niños pasaron varios meses asistiendo a clases de oyente, sin evaluación, asistencia ni beneficios, hasta que fueron ingresados al sistema legalmente. Estaban casi en las mismas condiciones de un migrante económico que ingresó a Chile de forma irregular.

Así lo explica el “Informe anual de Derechos Humanos en Chile 2007”, realizado por la Universidad Diego Portales, el cual consideró los casos de inmigrantes y refugiados. “La realidad laboral de los refugiados es muy similar al panorama que este informe ya ilustró en relación con los inmigrantes. Tal como sucede con los inmigrantes, los refugiados también son víctimas de discriminación en el área laboral, sea porque no se les ofrecen condiciones de trabajo acordes a los estándares de derechos humanos aplicables en una sociedad respetuosa de las garantías fundamentales, por la dificultad en el acceso a puestos de trabajo motivadas por su procedencia o estatus, o por la vulneración evidente del principio laboral de la justa remuneración”.

En el mismo texto se expresó que “muchos de los refugiados y solicitantes de refugio en Chile deben hacer frente a precarias condiciones de subsistencia. En

muchos casos, refugiados y solicitantes de refugio dependen de la ayuda económica y legal de organizaciones de la sociedad civil, carecen de acceso a programas educacionales que les permitan aprender el castellano(...) Al mismo tiempo, y mientras su estatus no resulta definido por las autoridades, a los solicitantes de refugio en Chile les resulta muy difícil suscribir un contrato de trabajo, cuestión que los coloca en una evidente situación de vulnerabilidad en el ejercicio de sus derechos laborales”.

La situación de Pedro, al menos, fue mejor que la de otros refugiados peruanos que llegaron en los 90, que además tenían que sortear el problema de que luego de aceptada su solicitud de refugio, su cédula decía al reverso, “refugiado”, lo que era observado con un dejo de suspicacia por policías y contratistas, pues existía una evidente desinformación. Hoy, con la nueva ley, se ha eliminado esta distinción y su identificación es igual a la de un ciudadano chileno.

Dada la larga espera de Astrid y de Gloria para obtener el refugio y los documentos asociados, durante alrededor de dos años tuvieron que desempeñarse como independientes, vendiendo en la calle o trabajando como secretaria sin contrato. Agotaron todos los recursos que traían consigo, empobreciéndose con el paso de los meses. Ni pensar en enviar dinero a los hijos, como fue el caso de Astrid, quien contó que podría haber sido demandada por no otorgar apoyo a su hija menor de edad. “Y mis obligaciones con mis hijos no han cesado. Los hijos allá siguen comiendo, siguen viviendo. Ojo que mi hija me podría demandar, han pasado meses en que no he podido mandarles, se las tienen que arreglar solitos”, lamentó.

Por su parte, Gloria narró que “nosotros no traíamos nada, traíamos poca ropa, pero teníamos plata, nos mandaban plata desde allá. Nos empezaron a vender cosas, mis hermanas nos vendían lo que teníamos allá y me iban mandando plata. Y yo y mi marido teníamos tarjetas, entonces gastábamos de nosotros para sostenernos”. Y agregó que “a algunos les conseguían donde dormir, gracias a dios no lo necesitamos porque en esa época mandaba a la gente al Hogar de Cristo, la Vicaría creo, tenía una casa arrendada y ahí alojaba la gente que llevaba, pero en no tan buenas condiciones”.

¿Te promete futuro esplendor?

El rol de las agencias implementadoras del ACNUR: INCAMI, FASIC, Vicaría de la Pastoral Social y los Trabajadores, es dar apoyo a solicitantes de asilo y refugiados en los primeros meses de su llegada, proporcionándole una ayuda monetaria para su subsistencia y necesidades inmediatas, como comida, alojamiento y transporte. A su vez les otorgan orientación legal y asesoría en la realización de trámites, contención psicológica si fuera necesario y apoyo de urgencia para los casos más complejos. Hoy, tras la promulgación de la Ley N° 20.430, que establece disposiciones sobre protección a los refugiados, existe un mecanismo de trabajo impulsado por el estado chileno y ACNUR para llevar a cabo estos requerimientos y además el gobierno ha destinado un presupuesto para ello.

Gloria, quien buscó ayuda de estas instituciones, alegó que pese a que en el 2007 el apoyo monetario de parte de la Vicaría era de 6 meses, su familia recibió dinero

sólo en una ocasión, sin recibir explicación alguna al respecto. En cuanto a la salud, las personas reconocidas con el estatus de refugiado acceden a Fonasa A, es decir, el nivel de indigente, que es una evidente ayuda, pero a ojos de Gloria, limitada.

Astrid en tanto, aclaró, “yo recibí apoyo de la Vicaría y de FASIC, y en una ocasión me apoyó la Iglesia Italiana (INCAMI). Yo digo que los proyectos deben de ser mejor planificados, es que 100 mil pesos de qué te sirve en un país tan caro como Chile”. Y añadió, “yo no tengo resentimiento con los funcionarios de Vicaría, porque siempre me atendieron bien, nuestra queja es más con las políticas, con el Vicario, de cómo se implementó el programa a refugio. La política de la Vicaría bloquea muchas cosas, no se nos ayuda debidamente”.

El caso de Roberto también ejemplifica la atención que brindan estas organizaciones. Llegó a Chile en el año 1998, tras salir de su natal Perú luego de haber estado tres años recluso y de ser absuelto de todos los cargos que lo imputaban por pertenecer supuestamente al Sendero Luminoso. Llegó por presiones constantes en su país y por la existencia de una nueva orden de detención en su contra.

Al cruzar la frontera, no recibió mucho apoyo de las instituciones, pese a que las autoridades le dijeron que Chile era el “mejor país de Latinoamérica y el más democrático”. Según su relato, en FASIC le explicaron que no podían atender casos como el suyo, por lo que le ofrecieron únicamente otorgarle alojamiento por dos meses. Lo que por supuesto, le causó molestia.

En cuanto a los funcionarios de Extranjería, Astrid enfatizó que en su caso particular ha habido un buen trato. No obstante, manifestó que otros refugiados colombianos no han corrido la misma suerte. Según su análisis, existe una incompatibilidad de caracteres fundada en la idiosincrasia de cada grupo, “los colombianos son muy volátiles, y los chilenos son más parcos”, y así no logran entenderse, explicó.

Respecto de la acogida, Astrid fue clara en valorar las mejorías. Para ella, en los más de cinco años que lleva en Chile, “creo que las instituciones se han ido haciendo más sensibles. En los consultorios cada vez se nos atiende mejor, se nos respeta más, se nos brinda más importancia. Hay más interés en nuestro caso como refugiados en particular. Creo que se han ido mejorando muchas cosas”.

Astrid y Gloria plantearon que si bien logran conseguir seguridad en Chile, sus vidas se han estancado, se ha ido truncado el camino de su realización profesional y se han vuelto más dependientes económicamente de sus maridos, lo que las limita y frustra. Esto porque el apoyo para el emprendimiento, de parte de las instituciones de Chile, no es suficiente como para que puedan mantener un negocio o una empresa. Según ellas, las ayudas son puntuales y no existe seguimiento, entonces, sólo parchan el problema, pues no consiguen estabilizarlas para emprender un camino propio.

Pedro coincidió con lo anterior y apuntó que “hay instituciones que nos han querido dar un apoyo, pero es mínimo, te piden que presentes un proyecto, te dan

300 mil pesos o 800 mil, y que maquinaria u otra cosa, y no puedes hacer un negocio, es lo mínimo, es una ayuda mínima”.

Ello, sumado al desarraigo y la imposibilidad de volver, dificulta su inserción social y particularmente laboral. Escenario que comparte Roberto, pues su mayor preocupación es de “integrarnos en la especialidad laboral y académica en que queremos desarrollarnos”. Para, de esta forma, construir una vida normal, con redes, con espacios comunes donde sociabilizar con chilenos y sujetos de otros países.

Chile y su abrazo partido

A la hora de hablar sobre la relación con el pueblo chileno, Pedro afirmó que “nosotros planteamos que el pueblo chileno nos ha recibido con los brazos abiertos, es el Estado el que nos ha cerrado las puertas, nosotros estamos agradecidos por el pueblo chileno, el pueblo se quita el mendrugo de pan para darnos, el Estado no”. Sin embargo, no todos los refugiados comparten esta misma perspectiva.

Están conscientes, como Astrid, que existe un nivel de aceptación, aunque, ella señaló que persisten los comentarios racistas y xenófobos de parte de personas de su entorno más lejano. “El pueblo nos trata bien, no falta uno que otro desadaptado que te dice negra, garabatos, o que ándate a tú país, pero es la gente más básica, más ignorante. Yo creo que la comunidad chilena sabe acoger”, consideró. Astrid siente que el chileno fue entendiendo poco a poco que el extranjero también aporta en el país.

Para ella, hay un cierto recelo dado la naturalizada competencia laboral entre extranjeros y nacionales, pero manifestó que existe una amplia oferta de trabajo en Chile, y que su llegada no implicaría precarizar la situación. Al contrario, enfatizó en que es posible nutrir la demanda con nuevas disciplinas no impartidas en este país. Según Gloria, no existe esa intención en las empresas, ese interés “de aprovechar el talento que puede haber, no saben. Entonces te tasan con lo que saben que existe y es poco lo que saben, incluso hay profesiones que ni saben que existen y se manejan otros estándares”. Eso fue justamente lo que le sucedió, al no reconocer su título profesional sin homologación en Chile.

Pedro es más radical al señalar que Chile no es un país de acogida, según lo que le ha tocado vivir, pues ha visto discriminación contra los peruanos y los colombianos. En su relato, profundizó en que se ha sentido discriminado por personas que lo acusan de terrorismo, por haber sido asociado al Sendero Luminoso del Perú, y que en el caso de los colombianos los relacionan inmediatamente con las guerrillas, los paramilitares o el narcotráfico.

Roberto expresó que existe cierto rechazo, pero más bien marginal. Comentó que al tener otras preocupaciones, la posible discriminación pasa a un segundo plano. En sus propias palabras, “nosotros estamos pensando más en otras cosas, en esa época estaba centrado en resolver mis problemas en Perú y volver, y quería retomar la universidad y eso copaba todo mi mundo subjetivo. Como teníamos trabajo mi pareja y yo, no nos hacíamos mayor drama. Mis hijos, una que otra vez han tenido choques con los niñitos y después hablamos con los papás y se resolvía”.

Según explicó Roberto, quien llegó primero a Bolivia y salió de aquel país por problemas de seguridad, la mayoría de los refugiados peruanos, al ser profesionales, ven la integración en el campo profesional y colaboran desde ese plano con la comunidad. “La mayoría de los refugiados peruanos tiene formación universitaria y eso siempre ha sido favorable. Nosotros atendemos a los vecinos para enseñarles a hacer la tarea, orientarlos cuando las amas de casa y dueños de casa nos consultan, no tenemos mayores problemas. Damos servicio a la comunidad”, dijo.

Organización de Refugiados en Chile

La gran mayoría de refugiados en Chile han llegado por involucrarse en temas de derechos humanos, política o por estar en medio de una guerra social y militar. Los refugiados peruanos se caracterizan por su marcada politización y por estar atentos a los debates, y al trabajo conjunto con el país de origen. Todos ellos vienen por causas similares, aunque con posiciones y pensamientos diversos, y son parte de la crisis vivida en Perú en la época del expresidente Fujimori. Su naturaleza comprometida con los cambios sociales no les permite dejar el rol de agentes políticos en Chile y se han encargado de reunir fuerzas para discutir y estar presentes en los diversos temas que los involucran.

Varios han sido los intentos. Con la existencia de una agrupación de refugiados peruanos en crisis por las distintas adscripciones políticas de cada miembro, en 1998 nace una nueva agrupación con el objetivo de volver a articularse para luchar por intereses comunes. Así surge el Comité de Refugiados Peruanos en

Chile. “Sentimos esa necesidad de hacer una sola asociación porque hay muchos requerimientos comunes que no nos permitan regresar”, arguyó Roberto.

Él mismo recordó que esta agrupación se erigía como una plataforma para la defensa de los derechos, la colaboración con los refugiados en un contexto de demora en entrega de documentos migratorios y en lo que él llama, “la atención mínima del ACNUR, que sólo ayudaba en términos humanitarios, con su asistencia en nuestras necesidades básicas. Tenemos necesidad de universidad y colegio para los niños, y ellos nos dan lo que quieren, y a unos les dan más y a otros menos”, reclamó. Demanda que también comparte Raúl Paiba, Vocero de los inmigrantes peruanos en Chile y expresidente del Comité de Refugiados Peruanos en Chile, quien expresó que “deberíamos tener acceso al trabajo, una bolsa de trabajo mínimo, difusión sobre quiénes son los refugiados que estamos acá. Hay empresas que tal vez podrían sensibilizarse, pero no hay programas, ni ayuda real”.

Tal interés de articulación fue confirmado por Rodolfo Noriega, actual Presidente del Comité de Refugiados Peruanos en Chile, quien reveló que “desde 1998 los refugiados decidimos organizarnos en torno a los problemas políticos, la inmensa cantidad de derechos del pueblo, principalmente de los refugiados que han sido pasados a llevar. Había una necesidad de generar una solidaridad internacional en torno a ellos, y como contrapartida, establecer una alianza con el pueblo chileno que estaba también en la lucha”.

Noriega contó también que comenzaron con un grupo bastante pequeño caracterizado por dirigentes, activistas y políticos que tuvieron que salir a partir del conflicto armado del Perú, personas con gran capacidad de articulación, movilización y discurso. “El trabajo es voluntario, tenemos una personalidad jurídica. Como organización comunitaria funcional no hemos recibido nunca aporte económico, financiamiento de nadie, lo cual nos ha permitido además mantener el principio de autonomía, y no hemos recibido más colaboración que la de esfuerzo y la participación tanto de los mismos refugiados peruanos, migrantes peruanos, e inmigrantes en general”, recalcó.

Sin embargo, Raúl Paiba manifestó que como cada miembro de la organización trata de sobrevivir cómo puede, no han logrado generar una articulación importante pues no hay tanta convocatoria para las reuniones que acuerdan. “Es difícil que hagamos reuniones, hay que programarlas tarde, están trabajando, no vienen, tienen que cerrar el negocio, entonces han logrado dividir a la gente”, reflexionó.

“Políticamente nos reconoce el Estado como una entidad dialogante, nos reconocen las autoridades del gobierno peruano y la opinión pública, hemos tenido mucha repercusión en la opinión pública, prensa escrita, televisión y todo eso. Entonces somos un referente, hoy en día no somos tantos activistas pero somos un referente de opinión”, concluyó Noriega.

En marzo 2012, el Comité realizó una denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) contra de la Policía de Investigaciones, la Jefatura

Nacional de Extranjería y la Policía Internacional, ante las reiteradas expulsiones masivas de Chile de las cuales han sido objeto los ciudadanos del vecino país.

Asimismo, en 2013, y a propósito del Día Internacional del Refugiado, el 20 de junio, el mismo Comité junto con la Organización de Refugiados Colombianos en Chile y la Asociación de Exiliados Políticos Peruanos en Chile, señaló que “existe un abismo entre por un lado el lema: “Chile país de acogida”, y por la realidad marcada con la discriminación institucional que nos considera y trata como personas de segunda categoría, abdicando el Estado a su primario compromiso de darnos la protección debida, de respetar en toda circunstancia el principio de ‘No devolución’ y de procurar soluciones duraderas en la esfera de garantizar el acceso a los derechos fundamentales que ello implica”. Esta es una de las críticas que impulsan a través de comunicados, actos públicos y marchas.

La organización de los colombianos es distinta. Ellos buscan refugio por una gama extensa de razones, pudiendo ser partícipes o no del conflicto en su país. La violencia es ejercida por todos lados, por tanto aquí llegan personeros del gobierno, paramilitares, guerrilleros, sujetos de izquierda y de derecha, defensores de los derechos humanos y ciudadanos sin una participación directa. Por lo señalado anteriormente, se vuelve muy difícil su cohesión.

Sin embargo, hay esfuerzos de crear organizaciones que dejen en segundo plano los intereses políticos por sobre de los intereses colectivos, con el fin de lograr una mejor estadía en este país y asegurar ciertos beneficios que les corresponden a todos.

Según expresó Gloria, quien actualmente tiene un cargo directivo en la Organización de Refugiados Colombianos en Chile, la institución fue creada para preservar sus raíces culturales, “para que nuestros hijos tengan algo de colombianos aunque vivan en el exterior. También para apoyarnos y buscar con las entidades que tienen programas de beneficios para los refugiados, de averiguar sobre esos canales y de ser interlocutores con la gente”. Y añadió que la organización también ayuda “para tener esa información y también ejecutar proyectos de emprendimiento, de grupo. De hecho tenemos un proyecto de una sala de estética, porque hay muchas mujeres que se dedican a manicure, pedicura, a peluquería”.

Objetivos que son confirmados por Antonio Calvo, presidente de la Organización de Refugiados Colombianos en Chile, quien explicó que en primer lugar está el interés de mantener las raíces culturales colombianas y dárselas a conocer a sus hijos, o sea que no se pierda su cultura. En segundo lugar, Calvo aseveró que es el “estar aglutinados en este grupo para tener más representatividad ante las entidades chilenas, ya sean las que están encargadas de nuestra problemática o aquellas a las que tengamos que acudir para resolver algún inconveniente”. Para él es una pieza fundamental la inclusión laboral que a su vez, permite la inserción social con éxito en este país, y en ese sentido, manifestó que la organización de refugiados ha logrado cumplir con esa función.

Luego, un tercer objetivo es en palabras de Calvo “un reclamo que estamos haciendo -y que se logró ya-, al gobierno colombiano y que es la reparación administrativa, en la que le estamos solicitando, como una disposición de

Naciones Unidas, de que todos los refugiados en el exterior deben de ser reparados”. Está disposición a la que se refiere indica que los colombianos deben ser reparados no solamente en sus países, sino también en los países donde hayan huido, o donde se hayan asentado. “Hay unos países que son muy delicados en este tema porque si uno recibe una reparación de un país pierde el estatus de refugiado. En este caso en Chile, parece que no habría este conflicto porque la República de Chile también tuvo una ley de reparación”, aseguró.

Gloria profundizó en la Ley de Reparación, explicando que es una reparación económica que tiene beneficios en vivienda (subsidios para las zonas rurales y urbanas), en restitución de tierras, en educación, y en salud. Lo que les vendría muy bien a todos quienes esperan poder regresar a su país cuando acabe el conflicto y a quienes, manteniéndose en Chile, necesiten una ayuda económica extra.

Actualmente el gobierno colombiano está realizando el Censo de las víctimas, por lo que hay un funcionario del gobierno en Chile realizando las entrevistas a los afectados. “La ley dice que el gobierno tiene que poner todos los mecanismos para que el que ha sido víctima, pueda hacer su declaración, esté donde esté. Y como los que están afuera también tienen que tomarle la declaración, a raíz de la tutela que nosotros pusimos el gobierno mandó un funcionario acá, a que hagan esas entrevistas”, afirmó Gloria.

Con esto se abre una nueva puerta para poder estar presentes en su país, al menos como víctimas de una guerra que aún no termina. Estas declaraciones

podrán cuantificar de mejor manera la dimensión del daño que ha causado esta situación en el país cafetero, que ha sido criticado en mayo del 2013 por la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (Codhes), por no difundir cifras certeras, ya que “el país no cuenta con un sistema de actualización de víctimas adecuado”.

Entre los refugiados colombianos también existe otra agrupación, con una menor influencia y menos activa a nivel nacional: la ONG Corporación de Exiliados (Corphuex). Ésta se define como “una organización no gubernamental de desarrollo comunitario, cuyo principal objetivo es mejorar las condiciones de vida de los exiliados promoviendo sus derechos e intereses nacionales o Internacionales”.

Javier, uno de directores ejecutivos de esta organización que nace entre 2008 y 2009, explicó que la relación entre ambas instituciones no es la mejor. “Comunicación hay muy poca entre las organizaciones, porque aquí el colombiano que echó un poquito para delante se pone muy independiente. A mí me ha pasado que con la organización yo he citado gente para reuniones en una sede y alcanzarán a ir, de las cuatro o cinco organizaciones aquí, a lo mucho una, porque les gusta trabajar para ellos no más. Esa gente así es muy independiente y solamente trabajan para ellos. El que está con su organización, está con su organización y nada más. Como que vincularse con otro tipo de organizaciones no les gusta mucho”, describió.

Javier contó además que como organización han trabajado con el Ministerio del Interior y con “Caritas Chile” en proyectos de integración de los refugiados. Han celebrado el día de la independencia de Colombia con ferias artesanales y culinarias, y se encuentran rediseñando un proyecto para el FOSIS, que fue rechazado hace unos años, según él, por falta de antigüedad.

La asociación trabaja con voluntarios y se mantiene por la cuota mensual de sus integrantes. La apoyan personas de diversas áreas profesionales, las que brindan apoyo a los refugiados en diversos ámbitos, como psicológico, legal, laboral y médico. La ONG está abierta tanto para refugiados como para migrantes, incluso está dispuesta a recibir chilenos que quieran apoyar en el trabajo.

Es así como la experiencia de los refugiados en Chile ofreció una multiplicidad de aristas desde donde poder observarla. La vinculación con la institucionalidad chilena y con las agencias implementadoras del ACNUR se erigió desde la necesidad y de la búsqueda de regulación y protección de derechos. En general, se valoró el trabajo de las agencias, desde lo que están capacitadas a entregar y colaborar por normativa, pero se explicitaron las carencias y las dificultades -que sobre todo previo a la ley -se intensificaban. Al mismo tiempo, se entregó una perspectiva crítica en relación a la labor del gobierno chileno en materia de refugio, pero, la mirada fue mayormente esperanzadora, dado la promulgación de la Ley N° 20.430.

En cuanto a la organización entre los mismos refugiados, se presentaron perspectivas disímiles, pero pese a ello lograron confluir en un proyecto

transversal que reivindicara demandas compartidas. Aunque la convocatoria no es alta, existe el interés por movilizarse y reclamar los derechos básicos consignados en el cuerpo legal vigente. Pero no sólo se trata de activismo, sino también de compartir experiencias, difundir cultura y vivenciar Latinoamérica.

Así, organizados algunos, reclaman su lugar dentro de este país que, para bien o para mal, los ha acogido. Una nación que no tiene muchos espacios para las diferencias y que lentamente avanza en la integración. De esta manera, ofrecen una lucha diaria para hacer valorar las distintas formas de hacer y pensar, y dan lecciones de cómo vivir una vida digna en condiciones adversas.

CAPITULO IV: Ayuda humanitaria e integración: derechos que unen fronteras

El procedimiento para la obtención de refugio comienza con la manifestación de las intenciones de una persona de solicitar el reconocimiento de la condición de refugio en frontera o ante cualquier oficina de Extranjería. Después de cumplir con esa acción, y luego de formalizar el requerimiento, se inicia el trabajo de distintas instituciones para otorgar la asistencia necesaria, con el fin de que la estadía e integración de aquel solicitante y quizás, pronto refugiado, sea lo más llevadera posible.

Uno de ellos es el Departamento de Acción Social (DAS), dependiente del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, el cual transfiere recursos a las agencias implementadoras del ACNUR en Chile: El Instituto Católico Chileno de Migración (INCAMI), la Fundación de Ayuda Social de las Iglesias Cristianas (FASIC), y la Vicaría de la Pastoral Social. Esto, con el fin de contribuir a las labores que prestan para la asistencia humanitaria de solicitantes junto con la integración de las personas con el estatus de refugio. En definitiva, el objetivo es colaborar en las situaciones de vulnerabilidad que los solicitantes y refugiados puedan presentar en ámbitos relacionados con la subsistencia básica y la integración.

El presupuesto destinado para el área de refugio ha ido aumentando año a año. En el 2010, cuando se promulgó la Ley N° 20.430, el monto asignado fue de

\$280.262.000, el 2011 fue de \$289.511.000, el 2012 fue \$297.617.000 y el 2013 la suma ascendió a \$306.248.000.

La Vicaría de la Pastoral Social y los Trabajadores en su último año de trabajo que fue el 2012, recibió el monto de \$46.000.000 destinado para el Programa “Integración Local de Refugiados”. Por su parte INCAMI, que retoma el trabajo realizado por la Vicaría desde el 2013, se le asignó en ese año un total de \$72.000.000, destinado al desarrollo del “Proyecto de Asistencia Humanitaria para Solicitantes de la Condición de Refugiados e Integración de Refugiados”. En el mismo período, el “Programa de Servicios de Integración para Refugiados-PROSIR” de FASIC, obtuvo \$40.000.000. Finalmente, el DAS transfirió \$7.000.000 al Obispado de Iquique para el trabajo del proyecto denominado “Programa de Atención Humanitaria e Integración Local en las Ciudades de Frontera de Iquique y Antofagasta”.

Todas las agencias socias del ACNUR antes mencionadas firman un idéntico Convenio de Transferencia de Recursos, que contienen los mismos subprogramas de intervención e iguales ítems de distribución de capitales para la colaboración a los refugiados y solicitantes de refugio. Es decir, cada organismo tiene el mismo programa de entrega de dinero de parte del Estado, sólo que son denominados con nombres distintos.

La diferencia radica en los montos totales de la asignación a cada organismo y en los énfasis propios que cada agencia imprime en su labor. Al mismo tiempo, las

agencias pueden reunir otros proyectos que no son financiados por el Estado chileno y que tienen que ver con el trabajo con el ACNUR.

Entre los subprogramas de intervención -transversales a todas las agencias implementadoras- se encuentra el Programa de “Subsistencia Humanitaria Básica” que incluye los ítems de alojamiento, alimentación, habilitación de vivienda, consumo básico, documentación y transporte. De igual modo se puede, luego de la evaluación de la propia agencia y del Ministerio del Interior, extender a gastos por cuidado personal y necesidades básicas, junto con educación, salud física y mental, medicamentos y aprendizaje del idioma.

Esta instancia consiste en la entrega de \$62.000 mensuales por persona, siendo el tope por familia de un total de \$290.000 y en casos individuales, tendrán a su disposición \$95.000 mensuales. La iniciativa tiene una duración inicial de tres meses, pero se puede ampliar a un tiempo de ocho meses en total, tiempo que coincide con los ocho meses de visa temporaria que tienen las personas cuando son solicitantes.

No obstante, esta prórroga puede llevarse a cabo en un máximo de dos períodos consecutivos. El primero por tres meses que incluye un 75% del aporte monetario inicial que se entregó, y el segundo, por dos meses que reúne un 50% del primer monto asignado.

La segunda iniciativa que recibe dineros de parte del Estado es el subprograma “Integración de Refugiados”, el que incluye aportes para la subsistencia y la vivienda. Del mismo modo que en el programa anterior y de manera excepcional,

el refugiado y su familia podrían acceder a dineros para salud física y mental, medicamentos y aprendizaje del idioma. Sin embargo, este programa es más completo porque a diferencia del anterior se puede optar a dineros por concepto de cesantía, micro emprendimiento (\$800.000, aporte único y máximo por familia), capacitación, empleo y estudios. Los montos de asistencia son básicamente los mismos que se presentan en “Subsistencia Humanitaria Básica”.

La tercera intervención es el subprograma “Casos Vulnerables y de Alta Complejidad”, que comprende aquellas prestaciones que impliquen desembolsos de recursos adicionales y que se podrán llevar a cabo luego de la aprobación de solicitud de parte del mismo Departamento de Acción Social. Este programa se encuentra destinado a atender tres grupos de la población: mujeres en riesgo, adultos mayores en situación de maltrato o abandono y solicitantes de refugio en situación altamente vulnerable. Para este punto sólo se puede utilizar un 10% del presupuesto transferido a las agencias del ACNUR.

Para mantener la transparencia del uso de los recursos, cada agencia debe realizar una rendición de cuentas mensual que incluya un informe con la lista de actividades desarrolladas, y el número de personas beneficiadas por programa e ítem. Asimismo, junto a las rendiciones de julio y diciembre, se debe presentar un documento semestral de gestión financiera, además de otro informe técnico que dé cuenta del uso de dineros y de las metas y acciones que efectivamente se realizaron.

Ahora, Rodolfo Noriega, Presidente del Comité de Refugiados Peruanos, criticó la falta de información de las agencias implementadoras respecto del uso de los recursos, argumentando que “nunca ha habido transparencia en la entrega de los dineros para las asistencias en educación, en salud; no sabemos cómo los distribuyen. Lo que sabemos es a quiénes excluyen, pero no cómo las distribuyen, ni por qué, con qué criterios y ahora más que interviene el Estado, peor. Porque ellos se arreglan con el Estado, cuánta plata han tenido que devolver de subsistencia, porque han devuelto, cómo es posible devolver plata, cuando hay una necesidad real”.

Vicaría de la Pastoral Social y los Trabajadores

La Vicaría de la Pastoral Social y los Trabajadores es una agencia socia del ACNUR que tuvo su área de Refugio operativa desde el año 1990 hasta enero del 2013. Desde este año, la sección y su programa de Integración Local, pasó al Instituto Chileno Católico de la Migración, INCAMI, por determinaciones institucionales de la Iglesia Católica, pues es el INCAMI quien tiene el mandato de la diócesis para trabajar con población extranjera. Durante aquel tiempo de trabajo, la Vicaría tuvo a su cargo y ejecutó dos programas del ACNUR.

El primer proyecto, que hoy está a cargo del INCAMI, es el programa “Integración Local de Refugiados”, que acoge a las personas extranjeras que llegan a Chile en busca de protección internacional y que solicitan refugio. Tiene como objetivo, como se mencionó anteriormente, facilitar el proceso de integración de solicitantes

de asilo y refugiados en los distintos espacios, instituciones y servicios que provee Chile, como salud, trabajo, educación, vivienda.

Esta iniciativa ofrece un subproyecto denominado “Intermediación Laboral” que busca promover la empleabilidad para los refugiados. De este modo, asesora en la búsqueda del primer empleo y colabora en iniciativas de microemprendimiento en las que se acompaña a través de capacitación y subsidios.

Asimismo, con el fin de contribuir a la integración, la Vicaría ofrecía clases gratuitas de idioma para los solicitantes y refugiados que no hablen español. También articulaba su trabajo con Organismos Técnicos de Capacitación (OTEC), e instituciones acreditadas por el SENCE para ejecutar actividades de formación financiados con recursos públicos. Estas clases de español se constituyeron como un espacio de aprendizaje y encuentro para más de 200 refugiados, provenientes de Ghana, Afganistán, Ruanda, Nigeria, Haití, Kenia y de origen palestino que participaron en ellas durante esos años.

El otro proyecto es el llamado “Reasentamiento Solidario”, dirigido a mujeres, hombres y niños refugiados que no pueden permanecer en el primer país de asilo por continuos problemas de seguridad o serios impedimentos a su integración. Nicolás Gutiérrez, Coordinador del Programa de Refugio desde el año 2005, explicó que este programa es el “que tiene el peso más humanitario, pues trae a refugiados que habiendo obtenido refugio en un país determinado, por temas de protección e integración local, les solicitan al ACNUR ser puestos en un tercer

país. Chile desde el año 1999 es país de reasentamiento, el primer país de reasentamiento de América del Sur”.

Para Gutiérrez su trabajo en estos dos programas se centraba principalmente en aportar a que el proceso de adaptación e integración de los refugiados en Chile fuera lo menos difícil posible. Y ello se traducía en una orientación social en general, junto con una línea jurídica, de salud y de intermediación laboral. Lo que en palabras del Coordinador de la extinta sección de Refugio significó que “permitió que estas personas puedan ir generando la integración más sistémica, que logren entender cómo funciona la salud, la educación, el trabajo y que también entiendan cómo nosotros funcionamos desde el punto de vista cultural”.

El interés primordial de este programa es que los solicitantes de asilo y refugiados puedan reconstruir sus vidas en Chile como sujetos de derecho. Por lo que la Vicaría apuntaba a que los refugiados fueran actores de su propio proceso. Es así como con sus ejes de trabajo pretendían que los solicitantes y refugiados obtuvieran la autonomía necesaria para su inserción en este país.

De esta manera, la ex agencia implementadora del ACNUR intervenía cuando hubiesen dificultades de acceso a algunos de los beneficios de la red de protección social básica y hacía efectivo el trabajo en red con órganos de la sociedad civil, ONG y el mundo académico, con los cuales estaba asociado.

A nivel académico, existía un convenio de salud mental con la Universidad Silva Henríquez y la Universidad Alberto Hurtado. Además tenían un acuerdo con la Clínica Jurídica de la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales, la

cual prestaba asesoría a casos de refugiados que presentaran problemas en las solicitudes u otras instancias del proceso de obtención del estatus de refugio. El trabajo de la Clínica Jurídica está asociado no sólo a refugiados sino también a migrantes, y pese a que la colaboración por parte de la Vicaría finalizó en esa área, la Clínica mantiene su tarea de orientación.

Entonces, y según la explicación de Nicolás Gutiérrez, la labor de la Vicaría a nivel estructural e institucional se encauzaba en “la atención de casos, con toda esta batería de servicios. Y en un segundo momento está todo el trabajo con redes. Luego, un trabajo que es más bien de política que es con el gobierno, principalmente con el Departamento de Extranjería, y en los últimos dos años, con el Departamento de Acción Social del Ministerio del Interior (DAS), junto con el ACNUR”.

Con el traspaso al INCAMI, la Vicaría se quedó únicamente con dos líneas de trabajo. La primera es el programa “Mujeres en Riesgo”, que atiende a mujeres refugiadas que estén en situación de mayor vulnerabilidad. La segunda es el ya mencionado, “Reasentamiento Solidario”, que se mantiene en pausa porque de parte del gobierno no se han levantado nuevas misiones de reasentamiento de algún grupo desprotegido. Por tanto hoy en día lo que se hace es “atender necesidades puntuales que estas personas tienen principalmente en temas de orientación social. Nosotros no tenemos flujos de atención, estamos atendiendo gente que ya conocemos, que ya llevan un tiempo, para luego ir derivando al INCAMI”, indicó Nicolás Gutiérrez.

Respecto de los lineamientos que el Departamento de Extranjería y Migración planteaban a la Vicaría, Gutiérrez explicó que “ellos esperan que nosotros hagamos todo el trabajo de contención psicosocial. Nos piden que nosotros los acompañemos en este proceso para que las personas aprendan a usar a su favor los beneficios que están en la red de protección social. Por ejemplo, que si tienen problemas de salud vayan al consultorio, de que si vienen con niños, ellos accedan al colegio”.

Para el cumplimiento de estos cometidos, la Vicaría recibía financiamiento de parte del Ministerio del Interior, destinado al soporte directo de los solicitantes de refugio y refugiados, y no incluía ningún otro ítem de apoyo. El staff y los funcionarios del área eran remunerados con dineros que entregaban las Naciones Unidas.

No obstante, el apoyo económico del ACNUR ha disminuido en el último tiempo y Gutiérrez aseveró que ello se debería a que “si un país es firmante de una convención, el país debería hacerse cargo de todo esto. El ACNUR debe haber dicho, ‘nosotros vamos a dar dinero hasta que Chile pueda ir cubriendo las necesidades’. Yo creo que fue eso, más la sensibilización de la gente de Extranjería, de la sección de Refugio y Reasentamiento principalmente, lo que fue incidiendo para que se pudiera llegar a un presupuesto destinado para cuestiones de apoyo directo a refugiados”.

Gutiérrez contó que cuando sólo recibían dinero de parte del ACNUR, la asignación era más flexible, pues “el criterio de ellos era que todos los casos son

distintos y efectivamente algunos van a necesitar más que otros, pero siempre había un inicio y un final, a nadie se le ha mantenido toda la vida con recursos económicos”, remarcó.

Desde la perspectiva del Coordinador del Programa de refugio, es necesario que el Estado chileno se haga responsable de la acogida a los refugiados a nivel transversal, no únicamente con sustento monetario. “El dinero ayuda sin duda, sobre todo en la primera parte, pero yo prefiero que esa persona encuentre un empleo que darle un apoyo económico mensual. Porque a mí lo que me interesa es que esa persona sea capaz por sí sola de reconstruirse, de ser autónoma”, reflexionó.

Fundación de Ayuda Social de las Iglesias Cristianas

La Fundación de Ayuda Social de las Iglesias Cristianas (FASIC), trabaja colaborando con refugiados desde su fundación en 1975, época en que socorrían a los presos políticos para su salida de Chile. La institución de carácter ecuménico, comprometida desde su origen con la práctica cotidiana de los Derechos Humanos, profundizó su trabajo con la firma de un convenio con el ACNUR que la convertiría en agencia implementadora de refugio. Así, desde el año 2007, FASIC tiene la labor de atender el proceso de integración de refugiados tanto en la ciudad de Arica como en Santiago.

Karen Silva, trabajadora social de FASIC, manifestó que “además de asistir, se busca orientar a los refugiados para que puedan reintegrarse a una sociedad que vienen recién llegando. Pero con sus propios medios, ésa es la idea. No que sea

dependiendo del programa o de la institución, sino que ellos sean capaces de integrarse con sus propios medios, dentro de sus redes. También ofrecemos orientación laboral, de salud, educación, psicológica”.

Respecto de los lineamientos de parte del Departamento de Extranjería y Migración, Claudio González, Secretario Ejecutivo de FASIC y consejero del Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), aseveró que “nos dan una subvención que tienen determinados montos por los ítems, está todo muy pauteado en el instructivo y si se pasa nuestra propuesta, se rechaza”. En la misma línea, agregó que el problema se gesta por la tardía entrega de dineros que se hace de manera anual, pues “si tuvimos una situación en febrero y tuvimos que pagar, ese dinero no se reembolsa, porque no está el decreto. Desde la fecha que se firma el decreto podemos otorgar beneficios. Lo que pasa es que durante los primeros cuatro meses, con las necesidades de la gente, hay que rebuscárselas”.

Elizabeth San Martín, Trabajadora Social y Coordinadora del área de Refugio de FASIC desde el año 2007, explicó que el programa de Asistencia Humanitaria ha tenido dos etapas marcadas. La primera implicaba que FASIC tuviera recursos propios, lo que les otorgaba mucha flexibilidad para dar el apoyo en los casos que atendían. Claro que en esos dos primeros años fueron pocas las personas con las que trabajaron porque la cantidad de recursos era limitada. “Nosotros podíamos hacer evaluaciones integrales y asignar mayores recursos a las áreas que había que reforzar más o que estuvieran debilitadas, o que nosotros consideráramos que potenciándolas podrían mejorar el estado general de las personas”, apuntó.

La segunda fase sería la actual, en que son regidos por los lineamientos del Departamento de Acción Social (DAS), del Ministerio del Interior, donde los programas están más estructurados, pues tienen áreas de apoyo que están bien definidas. Para San Martín, el avance que generó la Ley N° 20.430 es que se empieza a aplicar el programa de “Asistencia para refugiados y solicitantes de asilo”, cuestión que antes no existía y que era cubierto por el ACNUR. “De hecho cuando empezamos, éramos uno de los pequeños fondos que existían paralelos para la atención de refugiados. Nosotros partimos solamente atendiendo refugiados y una de las cuestiones que siempre nos decían es que el trabajo más difícil era con un solicitante, porque el solicitante era el que no tenía recursos”, expresó.

Ante eso, Helea Olea, abogada colombiana y profesora de la Clínica Migrantes y de los cursos de Migrantes y Refugio de la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales (UDP), indicó que el Departamento de Acción Social “es mucho más rígido en los controles, entonces yo creo que hoy en día hay más vigilancia en la forma en que se entregan esos recursos”, lo que podría afectar a los solicitantes de la condición de refugio y los refugiados. En todo caso, a su parecer lo favorable es que existe bastante transparencia entorno a los montos entregados y hay lineamientos de trabajo súper claros.

En cuanto al rol del Estado, Karen Silva reconoció que debe ser un trabajo en conjunto, para que el FASIC no se convierta únicamente en un gestor de los recursos que entrega el DAS, sino que la experiencia sea compartida y se construya en todos los niveles. Esta concepción es similar a la que sostiene

Elizabeth San Martín, quien aseguró que “en las cuestiones en las que hay que avanzar, es que hay que hacer un trabajo compartido, desde una lógica más tripartita. Por una parte, está la colaboración del ACNUR, por otra parte está la colaboración del gobierno y finalmente la de las instituciones o agencias. Entonces, si uno lo piensa en inversión económica, el Estado tiene que invertir en recursos humanos para la atención de las personas, que es lo que hace uno. Hoy día los recursos del Estado está dado para la asistencia de las personas”.

Junto con lo anterior, San Martín agregó que “hay que avanzar y perfeccionar el sistema de coordinación interinstitucional, o interministerial para progresar la asistencia a través de una política dirigida a los refugiados”.

Asimismo, Antonio Calvo, Presidente de la Organización de Refugiados Colombianos en Chile, apuntó a la necesidad del trabajo en conjunto. Para Calvo, “INCAMI y FASIC son entidades que tienen la infraestructura pero entre comillas. Están dados para que este proceso de recibir refugiados sea una experiencia que se pueda llevar a un feliz término. Hay esa disposición, el gobierno tiene esa disposición también, lo que necesitamos es cómo engranar esta máquina, de que todos nos pongamos de acuerdo, que es lo que no hemos podido hacer. Sentarnos a hablar de esta problemática de refugiados, que ellos nos escuchen realmente sobre cómo nos gustaría que funcionara esto y que también ellos digan cómo están funcionando”.

Y añadió que “no digo que esté funcionando mal, pero sí, podría funcionar mejor pues son ellos los que hacen todo el esfuerzo. El gobierno da los aportes, pero yo

creo que debería involucrarse más en este proceso, no dejar a las entidades solas”.

Instituto Chileno Católico de la Migración

El Instituto Chileno Católico de la Migración (INCAMI), retomó el área de refugio el 2013 de manos de la Vicaría de la Pastoral Social. Esta institución fue creada en 1955 y es el Organismo de la Conferencia Episcopal de Chile, encargado de promover, animar y coordinar los programas y actividades que promuevan la inserción e integración socio-cultural y religiosa de los sujetos migrantes temporales y/o permanentes.

El Padre Idenilso Bortolotto, Vicepresidente Ejecutivo del INCAMI, respecto del trabajo con refugiados, comentó que “volvemos quizás con otra dinámica, pues hoy hay cambios a partir de una nueva ley y de la inclusión de otros actores, y de una red institucional con la cual también trabajamos integralmente”.

Frente al regreso de este proyecto, Juan Pablo Aránguiz, Coordinador del Programa Refugio del INCAMI en Santiago, expuso que “el programa que llevamos a cabo nosotros es un eje continuador de lo que se hizo en Vicaría y responde a un programa de asistencia social tipificado por un instructivo básico que es el que nos ordenan desde Extranjería”.

Ese trabajo integral que reseña Bortolotto tiene que ver con la parte de coordinación de la acogida y la atención donde se hace un diagnóstico para saber cuál es la necesidad del solicitante o refugiado. Luego, a partir de ello se establece un protocolo de intervención con la persona.

En palabras del sacerdote “eso implica la ayuda de alimento, de vivienda, de documentación. Según la complejidad del caso, puede existir derivación del tema de protección, de ver la asesoría jurídica, de la regularización de la persona. La otra intervención tiene que ver con la salud mental. Se va conversando con la persona por ciertos traumas que ha vivido desde el país de origen o en tránsito que puede tener una vez que está aquí. Y uno acompaña y eso se deriva en una coordinación con otras instituciones y especialistas”.

Para completar la integración del sujeto se trabaja también con la inserción laboral. El Vicepresidente Ejecutivo de INCAMI apuntó que “contamos con una bolsa de trabajo, con la cual se hace la derivación para un contrato de trabajo con una empresa o un particular, dependiendo del perfil de la persona. Eso creemos que es importante para la integración de esta persona para no quedarnos en un asistencialismo. Lo que no queremos es caer en ese círculo. Quizás la primera etapa amerita, se necesita, pero después puede valerse por sí mismo”. Además agregó que “también hay la posibilidad de ir evaluando si se cuenta con la posibilidad y las capacidades para obtener un capital semilla, microcréditos. Entonces también ahí se orienta, se deriva y se acompaña”.

El INCAMI está articulado y trabaja colaborativamente con otras instituciones tanto académicas como sociales. Tiene un vínculo con la Clínica Jurídica de la Universidad Diego Portales, relacionado a la protección y asesoría jurídica que presta Helena Olea y su equipo de ayudantes. También hay un convenio con la Universidad Silva Henríquez, para el apoyo de la salud mental. Estas asociaciones, que en su tiempo de trabajo mantuvo la Vicaría de la Pastoral

Social, actualmente son traspasadas al INCAMI. De igual modo, hay organización con otras instituciones como colegios y otras instancias de la misma iglesia, con los cuales ya tienen una red armada desde los años que vienen trabajando con la movilidad de personas.

En general, los lineamientos de trabajo buscan la mirada integral, donde se cuida el tema cultural, la acogida y la inserción en la sociedad, y junto con ello se hace énfasis al acompañamiento pastoral. Pues, como manifestó Aránguiz, “este es un Instituto Chileno Católico de migraciones, que cumple una labor de carácter de ayuda social a los migrantes con un tema pastoral, tenemos la parroquia latinoamericana. Hay un tema de apego bien importante de los muchachos y muchachas por un tema de la pastoral”.

Respecto del rol del Estado, el padre Idenilso Bortolotto esgrimió que “nosotros jugamos un rol subsidiario, de colaboración. Entonces la responsabilidad no tendría que caer sobre el Instituto u otras organizaciones que trabajan. Quizás es un tema de políticas migratorias, pero también de refugio, donde los programas no son una cuestión solamente de dar fondos, sino de poder integrar y que sea más amplia la perspectiva de refugio, no simplemente de aceptar o no aceptar las solicitudes”.

Dentro del mismo eje, criticó que “es fácil traspasar toda la asistencia, toda la parte social a una organización. Es mínimo el aporte que dan, es el 30% de lo que necesita una persona, una familia. Entonces el resto tú tienes que buscar, por

redes, por servicios que uno presta y colabora, y hay una carga muy grande sobre la persona o la familia que tiene que salir adelante”.

Su opinión concuerda con la de Antonio Calvo y en parte con lo que argumenta Elizabeth San Martín y Karen Silva, en relación a la necesidad de que el Estado chileno cada vez se involucre más con la asistencia a los refugiados. Por un lado, está la necesidad de mayor inversión para los funcionarios de las agencias implementadoras y por el otro, el trabajo directo de conectar bienes y servicios para poder darle una mejor acogida a los solicitantes y refugiados. Y de este modo, entender que es un trabajo complementario y que necesita de los mayores esfuerzos posibles para asegurar la efectiva inserción de todas estas personas en Chile.

CAPÍTULO V: La voz de Latinoamérica

Latinoamérica tiene una larga historia en relación al refugio. En la década del treinta, gran parte de los países de la región debieron recibir a los inmigrantes provenientes de la Alemania que había sido tomada por los nazis y a los expulsados por la guerra civil española. Dada esta situación y a falta de mecanismos para regular el ingreso de estas personas, se hizo necesaria la existencia de leyes de inmigración.

Así, a fines de 1930, México, Argentina, Cuba, Chile, Costa Rica, Paraguay, Colombia y Uruguay ya contaban con leyes para regular la entrada de personas a su territorio, aunque no se trató de legislaciones especiales para refugiados. Pese a esto, desde hace más de medio siglo que Latinoamérica dialogaba sobre el tema.

Leonardo Franco, exfuncionario del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), relató en su libro “El asilo y la protección internacional de los refugiados en América Latina” de 1982, que la primera acción para tratar de reglamentar el derecho al asilo en el continente se realizó en las Conferencias de Lima en 1867. Y señaló que veintidós años más tarde, “el 23 de enero de 1889, con ocasión del Primer Congreso Sudamericano de Derecho Internacional Privado, celebrado en Montevideo, fue suscrito el más antiguo instrumento convencional, bajo el título de Tratado de Derecho Penal Internacional”.

Este tratado fue ratificado por Argentina, Bolivia, Paraguay, Perú y Uruguay, y estableció que no procede la extradición en los casos de delitos políticos o comunes conexos y que el asilo es inviolable para los perseguidos por la primera causa. Similar disposición contempló el Tratado sobre Asilo y Refugio Político, de 1939, que surgiera del Segundo Congreso Sudamericano de Derecho Internacional Privado, también llevado a cabo en Montevideo.

Es posible pensar que estas iniciativas surgen para abrir las puertas de los países y acoger de mejor manera a las personas que han visto peligrar su vida. Pero no. Franco aclaró que “la persistente consagración al tema del asilo no es reveladora de una excesiva generosidad de los gobiernos. Al contrario, esta tradición latinoamericana está impregnada por una resistencia a otorgar el asilo ampliamente. Se puede afirmar que la mayor parte de las conferencias fueron convocadas para resolver problemas originados en discrepancias sobre la aplicación del asilo, y que las convenciones fueron concebidas para restringir una práctica de los gobiernos, más que para consagrarla (o, mejor dicho, para restringirla por la vía de consagrarla positivamente)”.

Esto lo afirmó tras evaluar el juicio de varios autores que aseguran que las convenciones, desde el siglo XIX, “tuvieron como principal objetivo ‘evitar, en lo posible, el abuso en la práctica del asilo’, debido a ‘la aplicación descontrolada’ de éste. Ya las conferencias de Lima habían tenido como centro del debate una propuesta peruana para abolir el asilo. En el curso de la discusión, el delegado chileno afirmó que ‘el pensamiento de su gobierno se inclinaba por la aceptación de la institución por su finalidad humanitaria, pero que había que limitarla a ciertos

casos, principalmente aquellos en que podía correr peligro la vida del que solicitaba el asilo”, escribió Franco.

Como resultado del debate, en aquella reunión en Lima se determinó que el asilo diplomático debía “concederse con la mayor reserva y limitarse al tiempo necesario para que la persona pudiera ponerse en sitio seguro de otra manera”. Por lo anterior, y lo resuelto en la Conferencia de la Habana en 1928, donde se enfatiza que “no podrá ser concedido sino en casos de urgencia”, es que en la Conferencia de 1939, en Montevideo, el delegado argentino Isidoro Ruiz Moreno, sostuvo que “es un error creer que en América siempre se ha practicado el asilo diplomático como principio indiscutido”.

Sea para acoger o restringir, intenciones que con el tiempo pueden ir mutando, es recién a fines del siglo XX cuando surge la primera ley que establece procedimientos, derechos y deberes de los solicitantes de refugio y a refugiados reconocidos en Brasil. El gobierno brasileño incorporó el proyecto de ley en 1996 como parte integral del Programa Nacional de Derechos Humanos en el país, y lo incluyó en la agenda prioritaria del Ministerio de Justicia.

Será esa ley, la más antigua en Latinoamérica sobre refugio, la que según las palabras del abogado de la Fundación de Ayuda Social de las Iglesias Cristianas (FASIC), Juan Andrés González, opera hasta hoy como un positivo referente “desde el punto de vista legal, como también desde el punto de vista social”. Pues además contiene principios establecidos en la constitución, dotando de mayor importancia estas disposiciones.

Luego del ejemplo de Brasil, estados como Bolivia, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú y Venezuela decidieron consagrar, incluso a nivel constitucional, el derecho de asilo. Seguido, y como se señala en la historia de la Ley N° 20.430, entre el año 2002 y el 2008 Paraguay, Argentina, Perú y Uruguay se sumaron a esta iniciativa y sus respectivos poderes legislativos aprobaron leyes específicas sobre refugiados. Según el Representante Regional del ACNUR, Cristián Koch Castro y a diferencia de lo expresado por Leonardo Franco, esto “refleja el claro compromiso político e institucional que esa región ha demostrado con la protección de aquéllos que llegan huyendo de situaciones de persecución y desplazamiento forzado”.

La legislación chilena tardó varias décadas luego de que firmara la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967, siendo el penúltimo país de Latinoamérica en legislar al respecto en 2010, un año antes de México.

En el libro “Diagnóstico de la Ley que establece disposiciones sobre protección de refugiados y su aplicación. Ley N° 20.430”, el abogado de FASIC, Juan Andrés González y el estudiante de derecho, Jacobo Palacios, determinaron que uno de los aspectos positivos de la ley chilena es que logra integrar tanto elementos subjetivos como objetivos en su concepción de persona refugiada.

Esto, porque el concepto de refugiado contenido en la ley chilena es más amplio que el establecido en la convención de 1951, ya que integra la definición amplia de la Declaración de Cartagena. Con ello se considera refugiados también a aquellas

"personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público", según se indica en la Ley N° 20.430.

Lo anterior permitiría según los autores, que personas sean reconocidas con la condición de refugiado por nuevos motivos que no hayan sido considerados a la hora de redactar la actual legislación, como por ejemplo, la persecución por motivos de género, que aunque no está incluida en el documento, puede desprenderse de aquel.

Aunque Chile no ha firmado la Declaración de Cartagena, con esta definición más amplia de refugiado se alinea con países que sí lo han hecho y que también han integrado sus recomendaciones a su legislación, tales como Argentina, Perú, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, entre otros. Así otorga la posibilidad de que más personas puedan ser refugiadas dentro de sus fronteras, aunque como ya se ha explicado, no es esta la realidad que hoy se vive en el país, dada la notoria baja en las cifras de aceptación de refugiados.

Por otro lado y también como un aspecto positivo en la ley, González y Palacios explicaron que en Chile se entiende como declarativo el acto de reconocer la condición de refugiado, es decir, no es que el estado le entregue el estatus a una persona, sino que sólo lo reconoce. "La persona es refugiada desde que se produce el hecho motivo de la persecución y/o que pone en riesgo su vida, libertad

o seguridad”, declararon. Si Chile no lo reconociera, nada le impide a esa persona buscar el reconocimiento en otro país.

Abrir puertas y ventanas

Ahora bien, para poder solicitar refugio según la Ley N° 20.430, la persona deberá estar en territorio chileno, es decir, realizar directamente el trámite con las autoridades migratorias en frontera o en cualquier oficina de Extranjería. Sin embargo, tras contrastar legislaciones al respecto, es posible reconocer que Venezuela abre aún más posibilidades al considerar en su Ley Orgánica sobre Refugiados y Refugiadas y Asilados y Asiladas, la posibilidad de realizar la solicitud “por medio de un tercero, ante las autoridades gubernamentales civiles o militares, o ente la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, la cual será transmitida a la Comisión Nacional para los Refugiados”.

Por otra parte, Chile no consagró de manera explícita el principio de No rechazo en frontera, tal como lo hace Uruguay, que incluye en su Ley N°18.076 Del Refugio y los Refugiados, en su artículo 12, que “todo funcionario público, en ejercicio de funciones de control migratorio en un puesto fronterizo de carácter terrestre, marítimo, fluvial o aéreo, se abstendrá de prohibir el ingreso condicional a toda persona que manifieste su intención de solicitar refugio. Esta disposición se aplicará aun cuando el solicitante no posea la documentación exigible por las disposiciones legales migratorias o ésta sea visiblemente fraudulenta o falsificada”.

En Chile el principio de No devolución está dado en el párrafo de la ley que estipula que “los refugiados se regirán por los principios de No devolución, incluida

la prohibición de rechazo en frontera”, pero no detalla a qué se refiere esto último, ni cuál debe ser el actuar del funcionario público en este caso, ni menos las sanciones ante la violación de este principio. En cambio, explica el principio de No devolución, el que según los abogados González y Palacios, no se refiere al mismo derecho, ya que para que esto suceda el solicitante debe primero haber podido entrar al país. Ambos indicaron que es importante hacer la distinción de estas dos acciones y que así debería estar incluido en la ley.

Este vacío puede ser una de las causas por las que se estén produciendo ciertos vicios relativos a este principio, donde los funcionarios de aduana determinan, luego de una pre-entrevista y/o revisión de medios de prueba o antecedentes que demuestren las razones declaradas, la admisibilidad de la petición de solicitud. Situación que es contraria a todos los tratados firmados por Chile en la materia.

En cuanto a las causales de expulsión, la ley chilena describe que se procederá a expulsar del país a la persona que atente contra la seguridad nacional o de orden público, pero que podrá presentar “todo tipo de pruebas exculpatorias y recurrir a la medida por vía administrativa y judicial”. Esta cláusula presenta un gran avance, por cuanto la Convención de 1951 no dispone de esta posibilidad.

Lamentablemente, el detalle de lo que se considera violación a la seguridad nacional y el orden público está inscrito en el Decreto de Ley N°1.094, que Establece normas sobre extranjeros en Chile, la cual se espera prontamente sea modificada para eliminar ciertas cláusulas restrictivas propias de su origen que data de la dictadura.

Un avance en torno a aquello, es que luego de la presión de varias instituciones que trabajan con migrantes, como el Instituto Católico Chileno de Migración (INCAMI), y el Instituto Nacional de Derechos Humanos, y en la necesidad de actualizar a estándares internacionales la actual normativa, el 4 de junio de 2013 ingresó un nuevo proyecto de ley titulado Ley de Migración y Extranjería, a la comisión de Gobierno Interior y Regionalización de la Cámara de Diputados.

Entonces, dejando pocas posibilidades, esta ley estipula un plazo de 24 horas desde la notificación de la expulsión para apelar a la decisión de la Corte Suprema. Evidentemente, esto complica la búsqueda de un abogado, la organización de la defensa, la recopilación de los documentos, entre otras acciones. Sumado a que “las infracciones cometidas a la legislación migratoria y que eventualmente pueden ser sancionadas con la expulsión, no califican como razones de seguridad nacional o de orden público”, según afirmaron González y Palacios.

Quizás lo más alarmante, es que esta Ley migratoria dispone que durante la tramitación del recurso para evitar la expulsión “el extranjero afectado permanecerá privado de su libertad en su establecimiento carcelario o en lugar que el Ministerio del Interior o Intendente determinen”. Esto quiere decir que aun no teniendo la resolución al respecto, el solicitante es tratado de igual forma que cualquier extranjero residente en el país, aun cuando se determine con posterioridad que sí merece ser reconocido con la condición de refugiado.

Es más, habiendo entrado de manera irregular al país y no presentándose dentro de los diez días de producida la infracción, según la Ley migratoria, un solicitante de refugio a quien se le haya rechazado su petición, podrá estar privado de libertad entre tres años y un día a cinco años. Sanción extrema, considerando incluso que personas que tenían razones para haber sido aceptadas, tal como lo señaló la abogada Helena Olea, no lo fueron y aun así debieron lidiar con esta cláusula.

La misma ley uruguaya es más abierta al respecto, pues aun habiendo expulsado a una persona, establece que “la expulsión decretada determina la inhabilitación para el reingreso al país por un plazo de dos años”. Chile solo considera un plazo de 30 días para gestionar su admisión legal en otro país.

El exvicario de Pastoral Social y de los Trabajadores, Presbítero Rodrigo Tupper, celebró en la discusión del proyecto de ley N° 20.430 la incorporación de los principios fundamentales de No devolución, de No discriminación y de Reunificación familiar de las personas refugiadas, “pilares del tratamiento humanitario mundial a los asilados”. Pero consideró que se vulnera el principio de la Unidad familiar al impedir que una madre que se reunifica, que logra traer a su hija, por ejemplo, no pueda reunificar más tarde a su esposo.

En relación al principio de Reunificación familiar, lo estipulado en la Ley N° 20.430 dice que “tendrán derecho a que se les reconozca el estatuto de refugiado por extensión, el cónyuge del refugiado o la persona con la cual se halle ligado por razón de convivencia, sus ascendientes, descendientes”. Tupper opinó que esto

constituye un retroceso pues ya la Ley de Extranjería admite que una persona que ha sido reunificada, reúna a un familiar acreditando, por supuesto, el vínculo de parentesco ante el gobierno, junto con una solicitud formal de reunificación familiar.

La Ley Sobre refugiados y Protección complementaria de México, promulgada en 2011, establece al respecto que “para efectos de la reunificación familiar, la Secretaría podrá autorizar, por derivación de la condición de refugiado, la internación a territorio nacional del cónyuge, concubinario, concubina, hijos, parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, parientes consanguíneos del cónyuge, concubinario, concubina, hasta el segundo grado que dependan económicamente del refugiado, así como la capacidad económica para su manutención”. Con ello dan la posibilidad de reunificar a los primos hermanos del refugiado y a los hijos del cónyuge, siendo esta legislación mucho más amplia que la chilena, aunque no soluciona el problema planteado por el Padre Tupper.

Otro punto de especial relevancia es el principio de Confidencialidad establecido en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y adoptado por los distintos países firmantes. Dada su importancia para la tranquilidad y seguridad de solicitante de la condición de refugiado o refugiado es que algunos países como Uruguay han establecido sanciones ante la violación de dicho principio por parte de los funcionarios encargados de administrar los datos. En dicho país esta falta considera una pena de tres meses a tres años de presidio. Desgraciadamente, en la legislación chilena no existe condena que se remitan a tal falta para amparar el debido proceso.

Pero como se ha planteado, la ley chilena tiene muchos aspectos positivos. De hecho, supera a varias legislaciones latinoamericanas al dedicar un capítulo especial a los Principios Interpretativos de la Ley. En otros países se les ha dedicado un artículo o ni siquiera los han nombrado, siendo de suma relevancia pues define las bases desde donde se deben interpretar las disposiciones contenidas en la Ley N° 20.430 y su reglamento.

En primer lugar, se señala que deberán ser interpretadas conforme al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967. En segundo lugar nombra el principio de Trato más favorable, o Pro Hominis, que tal como lo revelaron González y Palacios, “procura dar a las personas solicitantes de la condición de refugiado un trato, a lo menos, similar al que se otorga a los extranjeros que se encuentran en las mismas circunstancias”. Por último, se consagra el principio de No menoscabo, que impide que las disposiciones establecidas en la ley puedan ser interpretadas de manera de violar otros derechos, libertades o beneficios reconocidos a los refugiados.

Si bien la ley chilena no señala quién debe aplicar estos principios, se entiende que serán los agentes del Estado desde el momento que la persona anuncia en frontera su intención de solicitar el reconocimiento del estatus de refugio.

En cuanto a los derechos que un refugiado tiene al momento de solicitar asilo, si bien Chile dispone de derechos de carácter económico, y social como lo son la salud, educación, vivienda y trabajo, no contempla un detalle no menor: la

asistencia letrada en todas las instancias del procedimiento de determinación de refugio, es decir que haya acompañamiento de un intérprete. Países como Argentina y Uruguay sí lo consideran, pues fueron conscientes de la gran cantidad de personas provenientes de otras regiones con una gran diferencia en el idioma.

En la ley chilena se determina que “al solicitante que así lo requiera o necesite, se le facilitarán los servicios de un intérprete calificado para asistirle en las entrevistas y en la presentación por escrito de los hechos en los que fundamenta su petición”, pero no considera este derecho desde el inicio del procedimiento, cuando el solicitante llega a la frontera o debe comunicarse con un funcionario de Extranjería.

La falta de esta asistencia provoca que las personas retrasen su solicitud, no puedan obtener las indicaciones necesarias para realizarla de forma expedita y que, en algunos casos, no puedan comunicarse inmediatamente en frontera con los funcionarios de aduana para manifestar su intención de solicitar el refugio.

Por otro lado, en cuanto a las causales de Renuncia, Cancelación y Revocación de la condición de refugiado, González y Palacios advirtieron en su libro “Diagnóstico de la Ley que establece disposiciones sobre protección de refugiados y su aplicación”, que países como Argentina y Venezuela no contemplan causales de Renuncia, aunque sí Brasil y Venezuela. Esto llama la atención puesto que la ni la Convención de 1951 ni el Protocolo de 1967 lo incluye.

El poder del reconocimiento

En las leyes latinoamericanas existen distintos organismos encargados de tramitar el reconocimiento de la condición de refugiado, que varían por la cantidad de personas que lo integran y por la incidencia que estos tienen en la resolución final.

Brasil, en su Ley N° 9474 promulgada en 1997, establece el Comité Nacional de refugiados (CONARE), el cual trabaja con presupuesto del Estado y personal especializado. Su función es estudiar los antecedentes de las solicitudes individuales de refugio que son posteriormente sometidas a la consideración de los miembros del comité. Además, los ministerios que forman parte del CONARE son considerados a la hora de implementar las políticas para la recepción de solicitantes de refugio y la integración local de refugiados reconocidos.

La CONARE está integrada por un representante del Ministerio de Justicia, que la presidirá, un representante del Ministerio de Relaciones Exteriores, un representante del Ministerio del Trabajo, un representante del Ministerio de Salud, un representante del Ministerio de Educación y Deporte, un representante del Departamento de la Policía Federal, un representante de una organización no gubernamental que se dedique a actividades de asistencia de protección a los refugiados en el país y un representante de ACNUR, único con derecho a voz.

Chile en cambio, cuenta con la Comisión de Reconocimiento de la Condición de Refugiado, que tal como dice la Ley N° 20.430, está encargada de “proveer la información necesaria para decidir respecto del otorgamiento, rechazo, cesación, cancelación o revocación de la condición de refugiado”. Este organismo está

integrado por el Jefe del Departamento de Extranjería y Migración, quien la presidirá, dos representantes del Ministerio del Interior, dos representantes del Ministerio de Relaciones Exteriores y podrá asistir a las reuniones de la Comisión un representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), también, único con derecho a voz.

Uruguay ha dado grandes avances al incluir en su Comisión de Refugiados (CORE), un representante de la Universidad de la República, designado por el Consejo de la Facultad de Derecho - entre los docentes de la Cátedra de Derechos Humanos o disciplinas específicas- , un representante del poder Legislativo y dos representantes de organizaciones no gubernamentales, que serán designados por el Representante Regional del ACNUR y por la Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales, respectivamente.

Como se percibe, las nombradas comisiones son muy distintas. Brasil incluye representantes de los tres ministerios que tienen mayor vínculo con la problemática del refugio para debatir a través de sus visiones, intereses y experiencia. Por su parte Uruguay agrega especialistas en derechos humanos y asistencia a refugiados para concluir en una mejor decisión. Sin embargo, Chile sólo incluye personal que representa al Estado y excluye a las organizaciones no gubernamentales, a otros ministerios relacionados y a los académicos que puedan aportar con su conocimiento.

La CONARE de Brasil también tiene el mandato de velar por la protección y asistencia de las personas refugiadas. En el caso de la ley chilena, no se reconoce

un organismo que deba asumir esas responsabilidades, quedando de forma implícita esta tarea en manos de las agencias implementadoras, quienes han venido realizando aquella labor desde hace décadas.

El compromiso de Brasil para con los solicitantes de refugio y los refugiados es admirable, tanto por los avances estipulados en su ley, como por incluir en sus principios que rigen sus relaciones internacionales consagrados en su constitución, la prevalencia de los derechos humanos, el repudio del terrorismo y del racismo, la cooperación entre los pueblos para el progreso de la humanidad y la concesión del asilo político.

Para continuar con los organismos encargados de evaluar las solicitudes de refugio, es pertinente señalar que en Chile existe la Secretaría Técnica, entidad encargada de asesorar a la Comisión de Reconocimiento de la Condición de Refugiado en Chile e integrada por personal a cargo del Jefe del Departamento de Extranjería y Migración. Su función es fundamental, pero no se ha esclarecido en la ley chilena quienes serán las personas que lo integrarán, qué requisitos deben tener, cuántos serán sus integrantes y cuál será el procedimiento a través del cual recopilará la información que luego entregará a la Comisión de Reconocimiento. Sin embargo, Gabriela Saavedra expresó que se da por entendido que este organismo estaría integrado por los mismos miembros del Departamento de Extranjería y Migración (DEM).

“La legislación comparada, en particular Uruguay, da muestras de que es posible regular esta materia. Un órgano establecido por esta legislación y que cumple un

rol similar a nuestra Secretaría Técnica es la Secretaría Permanente, que si bien no regula de manera expresa el procedimiento, sí establece quienes integran éste órgano. Es posible identificar a quienes participan de manera tan fundamental en la determinación de la condición de refugiado, como así las funciones que cumple, situación que en Chile no es posible”, declararon Juan Andrés González y Jacobo Palacios.

Con respecto al plazo para resolver las solicitudes, la ley chilena determina que “una vez presentada la solicitud, la autoridad competente extenderá al petitionerario y a los miembros de su familia que lo acompañen, una visación de residente temporario, por ocho meses, prorrogables por periodos iguales”. Lo que no asegura que la resolución finalice en un plazo de ocho meses, como podría pensarse.

Esto revela que no existe una norma que regule el plazo para resolver, situación que sí es normada por la ley Peruana, que establece que tendrá un plazo inicial de 60 días, donde deberá emitir una resolución debidamente fundada sobre la solicitud de refugio, “salvo que existan circunstancias razonables para prorrogar las veces que sea necesario dicho término”.

Asimismo, ni la Comisión de Reconocimiento ni la Secretaría Técnica cuentan con plazos para realizar sus labores. Uruguay en cambio, otorga un plazo de 90 días desde el momento en que ha sido presentada la solicitud. Y a su vez México en su Ley de Refugiados y Protección Complementaria, otorga 45 días hábiles a contar del día siguiente de la presentación de la solicitud para que la Secretaría analice,

evalúe y emita una resolución escrita en cada caso. Plazos mucho menores que lo estipulado en Chile.

Otro punto importante de evaluar es que si bien en la legislación chilena se contempla el principio de No sanción por ingreso clandestino o Residencia irregular, para su procedencia es requisito la presentación ante la autoridad correspondiente dentro de los 10 días siguientes a la infracción a la legislación de extranjería. Países como Argentina dejan más abierto este plazo al estipular que la persona debe acercarse a las autoridades “sin demora”, lo cual puede generar variadas interpretaciones.

Más pertinente es el caso de Venezuela que declara en su Ley Orgánica sobre Refugiados o Refugiadas y Asilados y Asiladas que “ninguna autoridad podrá imponer sanción alguna, por causa del ingreso o permanencia irregular en el territorio de la República de personas que soliciten la condición de refugiado - refugiada o asilado - asilada, según los términos establecidos en esta Ley”.

Siendo rechazada la solicitud de refugio, no todo está perdido. El solicitante tiene la posibilidad de acudir a los medios de impugnación de la resolución: el recurso de Reposición y Jerárquico. El primero debe interponerse en un plazo de cinco días ante el mismo órgano que dictó el acto que se impugna, a diferencia de México que otorga un plazo de 15 días hábiles. En Chile, si se rechaza total o parcialmente una reposición, se debe apelar al recurso Jerárquico, el cual elevará el expediente al superior que corresponda para que revise el caso. No pudiendo

proceder este recurso ante los Ministros de Estado, alcaldes y jefes superiores de los servicios públicos descentralizados.

Específicamente, ambos recursos son interpuestos ante el Subsecretario del Interior, quien resolverá el recurso de Reposición. A su vez el Ministro del Interior y Seguridad Pública estará encargado de definir el Recurso Jerárquico. En otros países como Perú, la revisión de las resoluciones son sometidas a un órgano colegiado: la Comisión Revisora para Asuntos de Refugiados, quien resuelve en última instancia las apelaciones interpuestas contra las resoluciones emanadas por la Comisión Especial para Refugiados.

El plazo que destina Chile para proceder con estos recursos también es criticable, pues en ocasiones las personas han cambiado de domicilio y no se le conoce un número de teléfono para poder ubicarlas. Entonces se enteran pasados unos días de la resolución. Además deben preparar bien su defensa, y buscar asesoría que les permita demostrar la veracidad de su caso, siendo esta la última instancia para poder acceder al reconocimiento de la condición de refugio.

El derecho a un lugar donde vivir

Así como Argentina, Chile otorga documentos provisorios a los solicitantes de refugio hasta que se resuelva su caso. En la legislación nacional, la renovación se deberá efectuar cada ocho meses y contempla una visa temporaria y la cédula de identidad para extranjeros, documentos que también les serán entregados a los familiares que acompañen al solicitante. En Argentina en cambio, se les otorga un

certificado de residencia por 90 días renovables por el mismo periodo hasta que se acepte o rechace la condición de refugiado.

La obtención de la visa temporaria, el permiso de trabajo- que ya viene incluido con la visa- como el procedimiento del reconocimiento de la condición de refugiado, no tiene ningún costo para los solicitantes. No así la cédula de identidad o la obtención de otro tipo de documentos que deban solicitarse a otros servicios o ministerios del Estado de Chile. Con ello, se cumple medianamente con el principio de Gratuidad, al no detallar y liberar de todo costo el total de documentos que deba solicitar dicha persona.

En la ley boliviana N° 251 de Protección a Personas Refugiadas en cambio, se expresa que “se eximirá del pago de timbres, valores y de cualquier otro tipo de pago, en los trámites que toda persona refugiada deba realizar en las distintas oficinas públicas para obtener su permanencia migratoria y el documento de identidad de persona extranjera”. Y que los costos asociados serán parte del presupuesto del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Ministerio de Gobierno, a través de la Dirección General de Migración y del Servicio General de Identificación Personal, de acuerdo a sus competencias.

Un rasgo positivo de la legislación chilena en este ámbito es que, tal como se enuncia discusión de la normativa que aparece la Ley N°20.430, “las autoridades competentes colaborarán con los refugiados en la obtención de documentos, certificados o acreditación de su estado civil, títulos y demás actos administrativos. Así, también, les asistirán para permitir la transferencia de sus haberes hacia o

desde el país, conforme a las normas generales”. Ayuda esencial para una real integración del solicitante de refugio y refugiado.

Otro aspecto relevante a señalar es lo referido a las obligaciones del solicitante. Este punto queda patente en el artículo 33 de la Ley N° 20.430 junto al artículo 44 de su Reglamento, tal como lo señalaron González y Palacios en su texto. “Chile regula con mayor precisión las obligaciones que el solicitante debe cumplir en la tramitación de su solicitud”, a diferencia de la legislación de otros países que apuntan a las obligaciones en términos más generales, sin detenerse en especificaciones de procedimiento. El documento legislativo aclara que es obligación del solicitante aportar las pruebas dentro de los plazos establecidos, proporcionar información sobre su persona y experiencia junto con contestar todas las preguntas que le sean formuladas.

Ahora bien, el diagnóstico de la Ley N° 20.430 que realizaron González y Palacios, destacó que el Principio de No discriminación enumera más situaciones que las señaladas en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados del año 1951. Esta situación es atribuida por los autores al contexto de redacción del instrumento internacional que no consideraba problemáticas de discriminación más ampliadas.

Se puede convenir que agrupar no discriminación por “motivos de raza, color, sexo, edad, estado civil, religión o creencias, nacionalidad, idioma, origen social o cultural, enfermedad o discapacidad, apariencia, opiniones políticas”, se asocia totalmente a experiencias de carácter actual que no estaban dentro del dominio de realidad y del debate de los intelectuales de los años 50.

En cuanto a los casos especiales de personas que se presenten y alegasen haber sido víctimas de violencia sexual o de género, la ley chilena explica que “se procurará que los organismos públicos competentes le presten asistencia psicológica y social” a las personas que así lo requieran.

Distinta y más específica es la ley mexicana que esgrime que “durante el procedimiento, la Secretaría tomará las medidas necesarias para garantizar el otorgamiento de asistencia institucional a los solicitantes que requieran atención especial, así como mujeres embarazadas, niñas, niños y adolescentes, personas adultas mayores, con discapacidad, enfermos crónicos, víctimas de tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, de abuso sexual y violencia de género, de trata de personas o a cualquier otra persona que pudiese encontrarse en situación de vulnerabilidad de conformidad con las disposiciones jurídicas que resulten aplicables en cada materia”.

En lo relativo a la protección de los niños, niñas y adolescentes que viniesen acompañando a sus padres o a solicitar refugio de manera individual, la ley chilena sólo expresa que “cuando se trate de menores no acompañados o separados de sus familias, se observarán las recomendaciones formuladas por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en las Directrices sobre Protección y Cuidados de Niños Refugiados”. Sin embargo, la normativa uruguaya le concede la responsabilidad directa a la Secretaría Permanente, quien debe asegurar la designación de asistencia letrada obligatoria dándole trámite en forma prioritaria y deberá comunicar el hecho en forma inmediata al Juez de Familia, quien adoptará las medidas pertinentes.

En relación a lo anterior, el padre Rodrigo Tupper expresó que si bien la ley en Chile muestra una preocupación proactiva por los niños no acompañados y por víctimas de violencia sexual, no aborda las particularidades de la discapacidad mental y psíquica, vulnerando con ello su derecho a un trato especial como lo propone la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

El exvicario propuso ante esta situación, en la discusión del proyecto de ley, que se incluyera en la posibilidad de derivación en “forma inmediata a una institución o programa de salud mental especializado que elabore por escrito el diagnóstico correspondiente y se refiera a las posibilidades de dar una entrevista de elegibilidad confiable acerca de la situación que ha originado la solicitud de refugio y las condiciones que dicha entrevista debiese tener”. Finalmente su indicación no fue incluida.

Con todo lo revisado, es posible afirmar que si bien la Ley N° 20.430 es un gran avance para la protección de los solicitantes de la condición de refugio y refugiados, aún quedan muchos aspectos por revisar y mejorar, tomando en cuenta la experiencia de otros países latinoamericanos. Varios de ellos han dado muestra de una preocupación especial para convertirse en verdaderos países de acogida y han integrado aspectos positivos que ayudan a mejorar la asistencia e integración de todas estas personas.

CAPÍTULO VI: Chile, ¿país de acogida?

La pregunta por si Chile efectivamente es un buen país de acogida genera una serie de reacciones y opiniones diversas. Hay sectores que son más bien pesimistas, situación acorde a una experiencia compartida entre compatriotas refugiados que huyeron de sus países por la constante desprotección e inseguridad. Además, suele ser complejo para ellos describir sus vivencias en Chile, por lo que su perspectiva se enfoca en los aspectos menos favorables de la inserción. Otros, manifiestan su total gratitud, pues en este país han tenido la posibilidad de empezar una nueva vida, pese a que persistan dificultades. Los expertos, en tanto, reconocen los progresos, pero son críticos a la hora de evaluar cada uno de los pasos dados por el Estado chileno en la materia.

Uno de los claros avances es la existencia de la primera Ley sobre Protección a los refugiados en Chile, que contiene gran parte de las recomendaciones de La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967. Sin embargo, existen pasos importantes que dar para completar los vacíos que en ella se visualizan tras los análisis de organizaciones como Fundación de Ayuda Social de las Iglesias Cristianas (FASIC), la Clínica Jurídica de Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales, y por cierto, la legislación comparada.

El Presidente de la Organización de Refugiados Colombianos en Chile, Antonio Calvo, consideró que el país está recién forjando una institucionalidad sobre refugio y que dado los reiterados errores en el procedimiento cometidos por algunos funcionarios en frontera, que le impiden el ingreso a sus coterráneos, no

es posible hablar de un buen país de acogida. “Chile no está preparado para el refugio, de hecho apenas en el 2010 ya se viene a aprobar una ley de refugio, aunque yo no digo imperfecta, sino más bien que aquí los imperfectos son los funcionarios que no están capacitados para aplicar esa ley como tiene que ser. Pero en sí, el contexto de la ley está más o menos, funciona de acuerdo a la problemática del refugiado. Aquí los funcionarios son los que tienen que capacitarse, tienen que ser un poquito más laxos con nuestro exilio, porque nuestro exilio es muy particular”, comentó.

Por ello, el abogado de la Fundación de Ayuda Social de las Iglesias Cristianas (FASIC), Juan Andrés González y el estudiante de Derecho, Jacobo Palacios, en su libro “Diagnósticos de la Ley que establece disposiciones sobre protección de refugiados y su aplicación”, escribieron que es necesario realizar capacitaciones formales y constantes a las autoridades de control migratorio y garantizar la aplicación del principio de No devolución indirecta de parte de los funcionarios del Departamento de Extranjería y Migración, y de los funcionarios de las Gobernaciones Provinciales.

Tras su análisis, González y Palacios también recomendaron establecer sanciones para los funcionarios que vulneren el principio de Confidencialidad, la aplicación irrestricta del principio de Gratuidad y consagrar el derecho a la asistencia letrada gratuita para las personas solicitantes de la condición de refugiado dentro del procedimiento de determinación. A su vez, consideraron que no debe esperarse a levantar o a suspender las sanciones por infracción a la Ley de Extranjería para poder formalizar la solicitud de reconocimiento y es de suma importancia, según

su criterio, definir cuáles son los “graves delitos comunes” que la autoridad podría señalar para excluir de la protección del Estado a una persona y el grado de participación que ella exige.

Y es más, aseguraron que para avanzar en la protección de refugiados es necesario aclarar los lineamientos de las entidades encargadas de asesorar y resolver las solicitudes de refugio: cuáles deben ser las cualidades de las personas que integran la Secretaría Técnica y los plazos en los que tanto esta, como la Comisión de Reconocimiento deben realizar su trabajo. Con ello, impulsaron al Estado a considerar las experiencias de algunos países vecinos e integrar a esta Comisión representantes de la sociedad civil, universidades que trabajen con población refugiada y a expertos en Derechos Humanos. Finalmente, llaman a cancelar la medida que decreta desistimiento de la solicitud si la persona no entrega en cinco días documentos que avalen su relato.

Helena Olea al igual que González, recomendó en el capítulo referido a refugiados en el “Informe Anual Sobre Derechos Humanos en Chile” del 2012, de la Universidad Diego Portales, que es necesario capacitar de manera constante a los funcionarios públicos sobre la protección de refugiados e “identificar, de manera práctica y completa, diversas formas en que se puede brindar esa protección, según el ámbito de funciones y competencias de éstos”. Así también instruir a los funcionarios del poder judicial, el Ministerio Público, la Defensoría Penal Pública y la Policía de Investigaciones sobre la aplicación del principio de No devolución y el principio de No discriminación.

Ante la disminución en la cifras de solicitudes y aceptación de solicitudes de refugio, Rodolfo Noriega, Presidente del Comité de Refugiados Peruanos, opinó que esto se debe a que Chile tiene un doble discurso, pues por un lado dice realizar cambios favorables a la población refugiada, pero por otro no permite su entrada al país. “Nosotros frente al discurso - de ‘Chile país de acogida’- decimos que es un eslogan, un título, que no es así. Sin embargo y siempre lo hemos mantenido, hemos dicho que el pueblo chileno es solidario. Por eso hay que distinguirlo de lo que es el discurso oficial. Cuando se habla de xenofobia, de discriminación, el pueblo chileno es aparte, de grupos minoritarios, de grupos de poder que abusan de la gente, de sus derechos”, aseguró.

La importancia de separar la experiencia con las autoridades e instituciones y la relación con el pueblo chileno es un relato que se repite en distintos refugiados, colombianos y peruanos. Ellos valoraron la apertura que poco a poco van teniendo los nacionales hacia la llegada de extranjeros y su relación cotidiana con ellos, pero no dejan de afirmar que en oportunidades aún sufren de discriminación. Incluso, Gloria comentó que “yo creo que son bien clasistas hasta entre ustedes mismos”.

Pedro reafirmó lo expresado por Gloria al señalar que si bien “dicen que Chile es un país de acogida, en mi experiencia de refugiado no. Hay discriminación contra los peruanos y los colombianos”. Pero al mismo tiempo agradeció a los chilenos que los han acogido con los brazos abiertos en esta nueva experiencia de vida.

Esta perspectiva también la comparte Helena Olea, quién remarcó que en Chile existe mucha discriminación “porque tiene que ver con la falsa conciencia de este país que le gusta pensar que no está en América Latina, sino que vive en otro lugar. Se denomina desarrollado y se guía por cuentas económicas, pero no entiende que el desarrollo también es cultural”.

Tanto Gloria, como Pedro y Antonio Calvo están de acuerdo con que no es posible aún hablar de Chile como un buen país de acogida. Gloria argumentó que “ni las instituciones ni la sociedad están preparadas. La gente olvidó que los chilenos fueron exiliados y como el exilio fue por un motivo tan particular y todos los compartían, de eso ya no se habla. Si alguien tuvo en su familia un exiliado ya no es un tema y si uno dice: refugiado, les da hasta miedo”.

Por su parte, el colombiano Juan José Correa, Historiador, Magíster en Antropología de la Universidad de Humanismo Cristiano y autor de la tesis de postgrado “La Voz del desarraigo. Historias de vida de refugiadas y refugiados colombianos en Santiago de Chile” de 2012, aseveró que sí es posible hablar de país de acogida pues “si entendemos por acogida la posibilidad de establecer acá sus vidas en paz, esa parte se está cumpliendo. La gente que consigue el RUN, puede trabajar, tiene salud gratuita, educación gratuita. Digamos que en ese sentido es gente que ha estado muy beneficiada. El tema son quienes todavía están en ese proceso de acceder a derechos y los que ni siquiera han podido participar, los indocumentados”.

Y agregó que “lo más frustrante es que Chile tiene toda la capacidad de poder recibir más gente y poderle brindar más cosas”, pero como se ha visto, cada vez son menos los que tienen la posibilidad de ingresar, solicitar y que se les reconozca la condición de refugiado.

Elizabeth San Martín, Coordinadora del área de Refugio de FASIC, explicó las razones que a su parecer hacen de Chile un país de acogida. Por un lado, está la existencia de una ley con un programa de asistencia asociado, por otro, el contexto, dado que por el momento Chile es uno de los países más estables de la región. Y por último, en el caso colombiano, la lejanía con el lugar de conflicto. “Hay gente que ha pasado a Ecuador, ha estado un tiempo allí, pero la extensión del conflicto o de la presencia de personas asociadas al conflicto hacen que ellos busquen otros lugares que sean más lejanos”, relató.

Si bien hay que perfeccionar muchas cosas, San Martín piensa que Chile sí es un país de acogida, pues cumple con estándares internacionales en la materia propuestos por ACNUR y por la experiencia que le ha tocado vivir al mando del área de refugio de FASIC. “La misma gente que llega te lo puede decir. Ellos encuentran que es un país seguro, acogedor, independiente de que hay gente racista, pero ellos se sienten bien. La mayoría de la gente que ha llegado que yo conozco, están bien acá”, reveló.

“Lo que pasa es que yo también siento que hay otros países en que tienen mucho más avanzados sus sistemas de protecciones a refugiados y de asistencia a refugiados. La gente siempre tiene como referencia los modelos canadiense, de

Europa, como Suecia, por ejemplo, y no sé si vamos a aspirar al 100% en algún momento, pero sí está la idea es perfeccionar toda esta trama”, reflexionó San Martín.

Por un Estado más comprometido

Nicolás Gutiérrez, Jefe del Programa de Refugio de la Vicaría de Pastoral Social de Chile, expresó que “Chile hoy en día no reúne todas las condiciones de estructura de acogida. Creo que ha habido avances, pero efectivamente se tiene que seguir trabajando en políticas sectoriales, por ejemplo en vivienda, que es un gran tema para arraigarse”.

Amerita entonces una revisión urgente al Decreto Supremo N° 49 de 2011, que no hace ningún tipo de distinción entre extranjeros y refugiados, estipulando en el artículo 14 que “si el postulante es de nacionalidad extranjera, deberá presentar cédula de identidad para extranjeros y entregar fotocopia de ella y del certificado de permanencia definitiva en que conste una antigüedad mínima de 5 años desde su otorgamiento hasta el momento de la postulación, conforme a las normas que regulan la residencia legal de los extranjeros en el país”. Lo cual es mucho tiempo si se quiere lograr una real integración de los refugiados en Chile, considerando su delicada situación. Un avance sería considerar únicamente la posesión de permanencia definitiva, la cual se consigue inmediatamente tras la aceptación de la solicitud de refugio.

Además, se debe considerar que cada una de estas personas no podrá regresar con tanta facilidad a su país, a menos que las condiciones políticas y sociales cambien de manera de asegurar su integridad física y psicológica. Muchos de ellos, como se ha visto, ya llevan más de cinco años en Chile, y aún no ven posibilidades reales para regresar a su tierra.

En la misma línea, Camilo Arriagada Luco, director del Núcleo de Investigación de Integración de Migrantes Internacionales de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Chile, se refirió a la necesidad de que se ofrezca una robusta capacidad de servicios sociales locales y de institucionalidad en la materia. En su perspectiva, “Chile es un país extraordinariamente centralista y si el Estado nacional no hace las cosas a nivel regional, provincial y local, la cuestión no funciona. Los países exitosos en esta materia son países bastante descentralizados que tienen capacidad de acogida a nivel de Estado y de ciudades. Por tanto, los municipios son los que tienen la capacidad de poder colaborar, y en este país, ni siquiera para las poblaciones locales está completamente desarrollado”.

Arriagada adoptó otra postura al analizar el problema habitacional que enfrentan los refugiados. Para el investigador, al entender el refugio como una condición transitoria se podrían implementar centros comunitarios de acogida para refugiados recién llegados. “Esto es un tema de vivienda más bien de tipo colectiva. Podemos trabajar una casa de acogida, un centro comunitario, que es una institución que tiene esencialmente la capacidad de alojar hasta un proceso que genera el tránsito”, reflexionó. Sin embargo, el conflicto surge al tomar en

cuenta que los solicitantes de refugio provienen de variados sectores de la sociedad que pueden estar confrontados, y proponer una medida así afectaría su seguridad, junto con amenazar su anhelada autonomía y privacidad.

Por su parte, Nicolás Gutiérrez de la Vicaría de la Pastoral Social, enfatizó que existen avances y condiciones para llegar a ser un país con buena acogida. “Es un país seguro, hay un Estado de derecho. Hoy día todo indica, según las cifras macroeconómicas, que estamos en un buen momento, hay mucho empleo, no nos pongamos a cuestionar si son de calidad o no, pero hay trabajo. O sea, si alguien viene llegando a Chile y no tiene dinero y necesita trabajar, hay un empleo por el cual empezar, pero eso es distinto si tú me preguntas Chile reúne la estructura para acoger a refugiados, yo creo que no”.

A su entender, para ello faltarían políticas sectoriales que apunten a garantizar el acceso a los beneficios del sistema de protección social, dado que en este momento, “hay algunas cosas que pueden acceder y otras no”. En palabras de Gutiérrez, “la ley no resuelve los problemas, creo que es bueno tener una normativa, pero la normativa no necesariamente resuelve problemas de naturaleza social. El país de acogida es un eslogan, es bonito, todo lo que quieras, pero es un eslogan”.

La misma premisa es asimilada por Helena Olea, quién apuntó que la legislación migratoria no refiere únicamente a “normas que competen exclusivamente al Ministerio del Interior. Es importante considerar que hay muchos otros ministerios

e instituciones públicas que están directamente involucrados con la protección y defensa de los derechos de los extranjeros que residen en este país”.

En varios países del primer mundo, donde se recibe un número importante de refugiados, es el Estado quien asume la responsabilidad de la intervención social. Así, Latinoamérica también da ejemplo de ello con el caso de México, el cual encarga directamente esta tarea a su Secretaría Técnica. Mientras, en Chile esta labor la asumen las agencias implementadoras de ACNUR: INCAMI y FASIC, y hasta hace poco la Vicaría de la Pastoral Social, organizaciones que trabajan con fondos estatales.

Mayor incidencia del Estado chileno en el trabajo directo con los refugiados, como el apoyo económico para mantener operativas estas entidades,- considerando el pago de sueldos, insumos para el trabajo, etc.-, son las demandas que expresaron los trabajadores de estas agencias implementadoras. Asimismo, asumen el progreso que se ha dado en los últimos años, al estandarizar un modo de trabajo para asistir a los solicitantes de refugio al momento de su llegada y posteriormente a los refugiados. De todas formas, creen que aún se pueden realizar muchas acciones en pos del bienestar y la integración de todas estas personas.

El Padre Idenilso Bortolotto, Vicepresidente del INCAMI, apoyó la moción de que la responsabilidad de asistir e integrar a los solicitantes y refugiados no debe recaer sólo en las agencias implementadoras. Aunque el Estado entregue dinero para desarrollar los planes, afirmó, la tarea es mucho más grande, y debe realizarse en conjunto con todos los actores involucrados.

Su visión es medianamente positiva en cuanto al escenario del refugio en Chile. En palabras del sacerdote, “yo creo que hay sectores de la sociedad, también del mismo Estado donde hay una apertura. Uno puede dialogar y hay una perspectiva favorable, no sería negativo en ese tema, pero creo que estamos lejos todavía de hablar de un país multicultural, un país acogedor, un país con programas. Se está hablando, pero no concretamente de programas, sino sólo de algunos servicios”.

Gabriela Saavedra, jefa de la Sección de Refugio del Departamento de Extranjería y Migración (DEM), también destacó los avances que trajo la Ley N° 20.430, por cuanto ahora las personas solicitantes pueden acceder inmediatamente a una visa con las mejores condiciones, a una cédula de identidad gratis –situación que según dijo el abogado Juan Andrés González de FASIC, no se cumple totalmente-, la continuidad de la ayuda económica y de talleres impartidos por las agencias implementadoras.

Saavedra explicó que actualmente “estamos en proceso de hacer algunos cambios, de ajustar algunas cosas, para andar más rápido, eso es lo que más nos preocupa hoy día, ser más eficientes. Emitir sellos tal vez más seguros, tenemos hartas cosas que revisar”. A su vez, la autoridad informó que tras la revisión anual que realiza la mesa de casos vulnerables, la cual “organiza una reunión para ver qué pasó durante el año, qué hicimos, dónde flaqueamos, qué hicimos mal, de ahí se plantean los nuevos desafíos. Salieron hartas cosas que estamos implementando ahora, necesidades distintas, porque este tema es súper dinámico. En ese sentido tenemos que apuntar los recursos, donde tiene que ir el foco este año”.

Una de las refugiadas que siente que su experiencia no ha sido del todo favorable es Astrid. Para ella vivir en Chile la ha empobrecido, no ha podido ejercer su profesión y su situación económica no le ha permitido traer a sus hijos. Por eso afirmó que “a mí, Chile no me apega nada, mi pareja no más. Santiago es una ciudad muy desordenada. Mi calidad de vida en Chile ha sido la más deteriorada de toda mi vida, vivo cómoda acá con mi pareja. Eso es lo único que he podido disfrutar en Chile, mi pareja”.

Este escenario es compartido por muchos refugiados que no tiene la posibilidad de reunificar a su familia, pese a que la Ley N° 20.430 lo establece como principio. Es por ello que Helena Olea, en su artículo sobre refugio, encargó procesar de manera expedita las solicitudes de reunificación familiar, tomando en cuenta que los jóvenes necesitan de sus padres para “continuar su proceso de formación y desarrollo; y evaluar los vínculos de dependencia económica y afectiva, considerando que el desarrollo de vínculos con otros adultos no significa que esos menores de edad no necesitan de sus padres”.

Tan importante como esto es regularizar la condición de los niños sin patria que también afecta a solicitantes de refugio, que como lo explica Olea, se refiere a la “situación de niños y niñas que nacen en territorio chileno de padres migrantes en situación irregular y que el Estado de Chile los asimila a personas en calidad de transitorias, por lo tanto no les entrega nacionalidad a pesar de que el principio que rige a Chile es de jussolis -el derecho del suelo en que se nace- y ese sentido hay un fuerte llamado a que no sólo se ratifique la Convención respectiva, sino

para que en el caso de que no pueda traspasarle, el padre, la madre, la nacionalidad, pueda acceder a la nacionalidad chilena”.

La familia reunificada en Chile tiene a su vez, problemas y necesidades que urgen ser resueltos. Elizabeth San Martín, Coordinadora del área de Refugio de FASIC, indicó que “hay que ir construyendo para que el refugiado desde el momento que llega a solicitar un asilo pueda tener la asistencia, el acompañamiento suficiente. Por ejemplo, frente al derecho a la educación que está garantizado para los migrantes y para los refugiados, si yo llegué con mis niños en la educación básica, esos niños van a ir a la educación media y después a lo mejor van a llegar a la universidad. Entonces cada ámbito de esa trayectoria debe mejorarse. Está también la capacidad de gestión y de visibilización de los problemas y de propuestas de la sociedad civil”.

No soy de aquí ni soy de allá

Si bien Astrid cree que Chile se ha convertido en un país de más sensibilidad al extranjero, no ha logrado adaptarse a los modos de vida, ni encontrar su lugar en Chile. Tampoco piensa en retornar a su patria “corrupta” como ella misma la llama, porque las cosas han empeorado según su parecer. Sigue el narcotráfico, la corrupción, la violencia y la expulsión de tantos de sus compatriotas. “En este momento no siento que soy de allá, para qué, si no vivo allá. Me siento latinoamericana un poco sin patria”, lamentó.

Helena Olea fue enfática al establecer que las dificultades de los solicitantes de refugio y refugiados se presentan por la institucionalidad chilena con poca apertura

para la inserción del extranjero. En sus palabras, “yo creo que resulta muy difícil adaptarse para los extranjeros. Porque este país no está hecho para los extranjeros. Es un tema cultural, institucional y también del sector privado”.

En la misma línea, añadió que “en este país te preguntan si te estás acostumbrando, no si te integras, no si te sientes parte. Tienes que acostumbrarte, con una cuota de resignación. Aquí hay un sólo modelo que es el chileno y todo lo que es extranjero tiene que adaptarse a él. Ese creo que es el gran problema de refugio, pues acá los chilenos no van a entender su mundo. Acá se hace a la chilena o no se hace, ése es el gran desafío”.

Esta perspectiva es compartida por Camilo Arriagada, director del Núcleo de Investigación de Integración de Migrantes Internacionales, quién concordó con que “Chile no es un país que esté estructurado para como la interculturalidad, multiculturalismo, a buenas y a primeras. Tiene que crear institución en la materia y tiene que generar dispositivos e instrumentos de utilidad pública”.

Felipe González, relator de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), argumentó que uno de los problemas para lograr la inserción y la solución de los problemas antes planteados “tiene que ver con la debilidad de las organizaciones de la sociedad civil, porque, la capacidad de incidencia que tienen, u otras veces para presentar casos, incluso es baja en muchos países. Yo creo que en Chile eso se ha fortalecido, pero todavía se puede fortalecer más”.

Como se ha visto, las agrupaciones de refugiados no representan a un gran número de personas, quedando muchas de ellas fuera del debate y fuera de las

posibles soluciones. Esto tiene que ver con la disociación política de sus miembros y la baja participación de quienes deben priorizar la sobrevivencia en Chile antes que la movilización. La difícil inserción, como relató Noriega, es una de las razones por las cuales los sujetos no entregan tiempo a reuniones y a activar políticamente. Por otro lado, las distintas tendencias políticas y las razones por las cuales debieron pedir refugio son también razón de distanciamiento, puesto que pueden surgir altercados entre ellos por eventos del pasado.

Sin embargo, el Relator de la CIDH señaló que uno de los avances que visualiza es que se ha ido instalando en la agenda pública el tema de los refugiados. “Hasta hace unos años era un tema mucho más invisibilizado y tenía que ver con la falta de capacidad de las organizaciones. Había muy poco trabajo de la academia en la materia, prácticamente nada”, dijo.

Respecto de la interacción entre los solicitantes de refugio y el Departamento de Extranjería y Migración a la hora de las entrevistas, y la entrega de los testimonios que acrediten la veracidad de la necesidad de refugio, Helena Olea planteó que es pertinente “desarrollar elementos de diagnóstico más efectivos para evaluar la situación de salud mental de los solicitantes de asilo y así procesar adecuadamente la información que otorgan en la entrevista”.

Para ello la abogada recomendó “promover el desarrollo de programas de atención en salud mental para los refugiados y solicitantes de refugio”. Junto con “considerar el estado de salud mental de un solicitante de asilo para determinar si

puede ser entrevistado, evaluar el contenido de las respuestas y ofrecer apoyo psicológico luego de la entrevista de elegibilidad”.

Lo anterior cobra vital importancia si se toma en cuenta que, tal como lo aseguró Juan José Correa, un “refugiado es una persona que precisamente tuvo que vivir una primera ruptura muy fuerte en su proyecto de vida, que de un momento a otro tuvo que abandonar el país, y no tuvo tiempo de hacer el duelo. Además tuvo que convivir con atentados, con la desaparición de amigos, de colegas, por ello debió abandonar sus negocios, sus proyectos y en menos de 24 horas verse afuera del país con las manos cruzadas y con una incertidumbre tremenda, más el dolor de saber que no podía regresar, de vivir el exilio”.

Claudio González, Secretario Ejecutivo de FASIC y Consejero del Instituto Nacional de Derechos Humanos, reclamó la “falta de un trabajo de cultura con la gente para la inserción de los refugiados” y lamentó el escenario en el que a través de los medios de comunicación se genera un ataque hacia los extranjeros. Como por ejemplo el reportaje que presentó Televisión Nacional de Chile por el programa Informe Especial titulado “Inmigrantes ilegales y narcotráfico en Chile”, emitido el 17 de junio de 2012. Programa que finalmente fue multado por el Consejo Nacional de Televisión porque “transgredió el respeto a la honra y dignidad de los colombianos residentes en Chile, incitando, por esa vía, a la producción de conductas racistas, xenófobas y discriminatorias”.

Bajo esta misma óptica, Juan José Correa planteó que el Estado también tiene la responsabilidad de capacitar a la ciudadanía de lo importante que es que Chile

sea un país cada vez más receptivo, menos discriminador. “Y mira lo que está pasando en los medios de comunicación, finalmente es por ahí donde la gente se entera qué está pasando en el país. Por eso es necesario realizar campañas de sensibilización, de conversar con los funcionarios de aduanas, hacer campañas de derechos humanos en las instituciones”, recomendó.

El padre Idenilso Bortolotto se mostró de acuerdo con estas recomendaciones y aseguró que uno de los desafíos es poder socializar y sensibilizar a la opinión pública sobre la temática del refugio, donde los medios de comunicación juegan un rol muy relevante en la difusión y visibilización de sus problemáticas.

De igual modo, para el Vicepresidente Ejecutivo del INCAMI, el trabajo parte también desde “la misma sociedad, pues para integrar hay que conocer también la historia, la cultura, los conflictos y el contexto del país de procedencia de los refugiados”. Y agregó que “esto es un desafío muy grande. Si bien hay pasos que se han consolidado, pero para mí no es una cuestión simplemente de aprobar una ley. Después está todo el tema de monitoreo e implementación, donde los programas hasta ahora quizás son asistencialistas, y no se enfocan en la integración”.

Los medios de comunicación producen realidades y hasta ahora no han sido favorables a los refugiados. El trabajo periodístico debe profundizar en temas de relevancia nacional de manera de hacer de este país un lugar habitable por todos quienes vivan en él. En lo relativo al refugio, es necesario que el tema sea abordado de una manera comprensiva, problematizadora y abierta, incluyendo los

aportes que estas personas entregan al país. Junto con integrar una posición desde la sensibilidad que requieren cada uno de estos relatos. Para así no estigmatizar ni reducir el análisis de sus experiencias.

Miradas hay muchas como las ganas de trabajar por un país más acogedor y más sensible a las problemáticas externas. En este documento se han recogido, presentado y contrastado las diferentes apreciaciones respecto de la experiencia del refugio en Chile, tanto de las y los refugiados, los expertos, las autoridades de gobierno y los sujetos comprometidos en la materia. Todos ellos han demostrado que las herramientas para poder contribuir favorablemente en la inserción de los nuevos solicitantes de refugio están fortaleciéndose, al menos desde la problematización y la emergencia del debate.

Sin embargo, el camino no es únicamente vía institucional o en torno a la discusión académica. La lucha y compromiso se vivencia en lo cotidiano. Primero en el interés de conocer y comprender, y luego, en abrir la perspectiva para que cada solicitante de la condición de refugio y refugiados en Chile sea parte, se integre desde su cultura y no sea obligado a adaptarse para sobrevivir. Tender la mano al que lo necesita debe ser la consigna, sin discriminación, sin prejuicios, con toda el alma de un país que sabe lo que es estar exiliado.

ENTREVISTADOS

- **Aránguiz, Juan Pablo**
Trabajador Social del área de Refugio del Instituto Católico Chileno de la Migración (INCAMI).
Magíster con Mención en Estudios Sociales y Políticos Latinoamericanos de la Universidad Alberto Hurtado.
Entrevista realizada el 05 de abril de 2013.
- **Arriagada, Camilo**
Director del Núcleo de Investigación de Integración de Migrantes Internacionales de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Chile.
Académico Jornada Completa del departamento de Urbanismo de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Chile.
Sociólogo.
Magíster en Desarrollo Urbano, Doctorando en Ciencias Sociales en FLACSO, Buenos Aires.
Entrevista realizada el 30 de enero de 2013.
- **Astrid***
Refugiada colombiana en Chile.
Entrevista realizada el 27 de marzo de 2013
- **Bortolotto, Idenilso**
Vicepresidente Ejecutivo del Instituto Católico Chileno de la Migración (INCAMI).
Padre scalabriniano.
Entrevista realizada el 27 de marzo de 2013.
- **Calvo, Antonio**
Presidente de la Organización de Refugiados Colombianos en Chile (OCORCH).
Entrevista realizada el 16 de abril de 2013.
- **Correa, Juan José**

Miembro de la Organización de Refugiados Colombianos en Chile (OCORCH). Historiador.
Magíster en Antropología de la Universidad Academia de Humanismo Cristiano.
Entrevista realizada el 14 de marzo de 2013.

- **Francisco***
Refugiado colombiano en Chile.
Entrevista realizada el 19 de octubre de 2010.

- **Gloria***
Refugiada colombiana en Chile.
Entrevista realizada el 12 de abril de 2013.

- **González, Claudio**
Secretario Ejecutivo de la Fundación de Ayuda Social de las Iglesias Cristianas (FASIC).
Consejero del Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) elegido por la sociedad civil.
Profesor de Filosofía por la Pontificia Universidad Católica de Chile.
Entrevista realizada el 17 de abril de 2013.

- **González, Felipe**
Relator sobre los Derechos de los Migrantes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).
Profesor titular de la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales (UDP).
Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales por la Universidad de Chile.
Fundador y director del Programa de Acciones de Interés Público y Derechos Humanos, antecesor del actual Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la UDP.
Entrevista realizada el 18 de abril de 2013.

- **González, Juan Andrés**
Abogado de la Fundación de Ayuda Social de las Iglesias Cristianas (FASIC).
Entrevista realizada el 17 de abril de 2013.

- **Gutiérrez, Nicolás**
Coordinador del Programa Refugio de la Vicaría de la Pastoral Social.
Trabajador Social.
Entrevista realizada el 14 de marzo de 2013

- **Javier***
Refugiado colombiano en Chile.
Entrevista realizada el 30 de enero de 2013.

- **Noriega, Rodolfo**
Presidente del Comité de Refugiados Peruanos en Chile.
Abogado.
Entrevista realizada el 16 de enero de 2013.

- **Olea, Helena**
Profesora de la Clínica de Migrantes de la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales (UDP).
Académica de los cursos de Migrantes y Refugio en la Facultad de Derecho de la UDP.
Abogada de la Universidad de los Andes, Bogotá, Colombia.
Maestría en Derecho del Center for Civil and Human Rights, LawSchool, University of Notre Dame, Indiana, Estados Unidos.
Posee estudios de doctorado en el Center for Civil and Human Rights, Law School, University of Notre Dame, Indiana, United States.
Entrevista realizada el 29 de enero de 2013.

- **Paiba, Raúl**
Coordinador del Movimiento Fuerza Inmigrante.
Expresidente del Comité de Refugiados Peruanos en Chile.

Licenciado en Estadística.
Entrevista realizada el 18 de enero de 2013

- **Pedro***
Refugiado peruano en Chile.
Entrevista realizada el 30 de octubre de 2010.
- **Roberto***
Refugiado peruano en Chile.
Entrevista realizada el 6 de noviembre de 2010.
- **Saavedra, Gabriela**
Jefa Sección Refugio y Reasentamiento del Departamento de Extranjería y Migración. Ministerio del Interior y Seguridad Pública.
Entrevista realizada el 22 de marzo de 2013.
- **San Martín, Elizabeth**
Coordinadora del Área de Refugio de la Fundación de Ayuda Social de las Iglesias Cristianas (FASIC).
Trabajadora Social.
Entrevista realizada el 22 de abril de 2013.
- **Silva, Karen**
Trabajadora Social de la Fundación de Ayuda Social de las Iglesias Cristianas (FASIC).
Entrevista realizada el 22 de abril del 2013.

*Los nombres de las personas que poseen la condición de refugio fueron cambiados para respetar su privacidad y el principio de Confidencialidad de la Ley N° 20.430.

BIBLIOGRAFÍA

Libros:

- CALDERÓN, M., RESTREPO, T., (2010) “Colombia 1910- 2010”. Bogotá, Colombia. Taurus: Universidad Externado de Colombia.
- GONZÁLEZ, J., PALACIOS, J. (2013) “Diagnóstico de la Ley que establece disposiciones sobre protección de refugiados y su aplicación. Ley N° 20. 430”. Santiago de Chile. Fundación de Ayuda Social de las Iglesias Cristianas.
- IVÁN DEGREGORI, C. (1990). “Qué difícil es ser Dios. Ideología y violencia política en Sendero Luminoso”. Lima, Perú. Editorial El Zorro de abajo.
- RONCAGLILO, S. (2007) “La Cuarta espada. La historia de Abimael Guzmán y el Sendero Luminoso”. Buenos Aires, Argentina. Editorial Debate.

Sitios web:

- ALTO COMISIONADO de las Naciones Unidas para los Refugiados, (ACNUR). (2011) Tablas estadísticas. Refugiados, solicitantes de asilo, desplazados internos, apátridas y otras personas de interés del ACNUR en las Américas. Finales de 2011. [en línea] <<http://www.acnur.org/t3/recursos/estadisticas/>> [consulta: 20 de junio de 2013]
- ALTO COMISIONADO de las Naciones Unidas para los Refugiados, (ACNUR). (2013) Desplazamiento forzado interurbano y soluciones duraderas. [en línea]<<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2013/9156>> [consulta: 4 de junio de 2013]
- ALTO COMISIONADO de las Naciones Unidas para los Refugiados (1996). Estudios de caso de desplazamiento: Perú. Intensificación de la promoción y el fomento de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, en particular la cuestión del programa y los métodos de trabajo de la Comisión Derechos Humanos, éxodos en masa y personas desplazadas. <<http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/1548.pdf?view=1>> [consulta: 10 de enero de 2013]
- AMNISTÍA INTERNACIONAL. (2008) Colombia - Informe 2008 Amnistía Internacional. [en línea]

<<http://www.amnesty.org/es/region/colombia/report-2008>> [consulta: 25 de mayo de 2013]

- ARCO IRIS. (2013) Gloria Cuartas: “Álvaro Uribe Vélez es el responsable de las estructuras paramilitares en el Urabá”. [en línea] Colombia. <<http://www.arcoiris.com.co/2013/01/alvaro-uribe-velez-es-el-responsable-de-las-estructuras-paramilitares-en-el-uraba/>> [consulta: 16 de abril de 2013]
- CAMACHO, HERNÁN. (2011) Álvaro Uribe acusado de paramilitar. [en línea] Colombia. <http://fensuagro.org/index.php?option=com_content&view=article&id=319:alvaro-uribe-acusado-de-paramilitar&catid=41&Itemid=15> [consulta: 16 de abril de 2013]
- COMISIÓN DE LA VERDAD y Reconciliación (2003). Informe Final de Comisión de verdad y Reconciliación. [en línea] <http://www.cverdad.org.pe/ifinal/> consulta: [05 de enero de 2013]
- EL ESPECTADOR. (2013) 250 mil nuevos desplazados en Colombia. 31 de mayo de 2013. [en línea] Colombia. <<http://www.elespectador.com/noticias/judicial/articulo-425366-250-mil-nuevos-desplazados-colombia>> [consulta: 4 de junio de 2013]
- EL PAÍS. (2012) Pese a esperanza de paz, Colombia aumenta presupuesto de defensa y seguridad. [en línea] Colombia. <<http://www.infolatam.com/2012/09/13/pese-a-esperanza-de-paz-colombia-aumenta-presupuesto-de-defensa-y-seguridad/>> [consulta: 14 de marzo de 2013]
- EVANS, MICHAEL. (2007) La verdad sobre la triple A. [en línea] Colombia. <<http://www.semana.com/opinion/articulo/la-verdad-sobre-triple/86849-3>> [consulta: 16 de abril de 2013]
- FRANCO, L. (1982) El asilo y la protección internacional de los refugiados en América Latina”. [en línea] [consulta: 28 de abril de 2013]
- INSTITUTO NACIONAL de Derechos Humanos (INDH). (2013) Declaración pública de las organizaciones de refugiados en una nueva conmemoración del Día Mundial de los Refugiados. [en línea] Chile. <<http://www.indh.cl/declaracion-publica-de-las-organizaciones-de-refugiados-en-una-nueva-conmemoracion-del-dia-mundial-de-los-refugiados>> [consulta: 28 de marzo de 2013]
- LIBRERED. (2012) Colombia: Paramilitares financiaron la candidatura de Álvaro Uribe en 2002. [en línea] <<http://www.librered.net/?p=20535>> [consulta: 16 de abril de 2013]

- MINISTERIO DE HACIENDA, Colombia. (2012) Clasificación funcional del presupuesto 2012. [en línea] Colombia. <<http://www.minhacienda.gov.co/portal/page/portal/HomeMinhacienda/presupuestogeneraldelanacion/ProyectoPGN/2012/3%20MP%20Clasificaci%F3n%20funcional%202012.pdf>> [consulta: 19 de abril de 2013]
- MOVIMIENTO POR LA AMNISTÍA y Derechos Fundamentales (Movadef) (2010). Sobre el Movadef. <http://www.movadef.net/sobre-el-movimiento/sobre-el-movimiento> [consulta: 10 de abril de 2013]
- OFICINA DEL ALTO COMISIONADO de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, (OACDH). [s.a.]. Convención sobre el Estatuto de los Refugiados adoptada el 28 de julio de 1951. [en línea] <<http://www2.ohchr.org/spanish/law/refugiados.htm>> [consulta: 03 de septiembre de 2013]
- OFICINA DEL ALTO Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, (OACDH). [s.a.]. Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados. [en línea] <http://www2.ohchr.org/spanish/law/refugiados_protocolo.htm> [consulta: 03 de septiembre de 2011]
- ONG CORPHUEX (2009). Datos importantes. <http://www.corphuex.blogspot.com/2009/11/datos-importantes.html> [consulta: 05 de marzo de 2013]
- ORELLANA, P. (1992) Probidad en Chile. La represión en Chile 1973-1989. Capítulo VII. Exilio y Desexilio. [en línea] Chile. <http://www.probidadenchile.cl/ver_articulo.php?art=144&cat=3> [consulta: 29 de marzo de 2013]
- PORTAL VOCES DE COLOMBIA. Ejército de Liberación Nacional (ELN). (2012) Comunicado a la Comunidad Nacional e Internacional [Operación Soberanía y Dignidad]. [en línea] <<https://www.eln-voces.com/index.php/es/nuestra-voz/frentes-de-guerra/185-comunicado-a-la-comunidad-nacional-e-internacional-operacion-soberania-y-dignidad>> [consulta: 16 de abril de 2013]
- SEMANA. (2004) La historia detrás del documento de inteligencia que acusó a Uribe. [en línea] Colombia. <<http://www.semana.com/on-line/articulo/la-historia-detras-del-documento-inteligencia-acuso-uribe/67329-3>> [consulta: 15 de mayo de 2013]
- TERRA. (2012) Conozca el conflicto armado interno de Colombia en cifras. [en línea] Colombia. <<http://noticias.terra.com.co/nacional/conozca-el-conflicto>>

armado-interno-de-colombia-en-cifras,b10661a08d56a310VgnCLD2000000ec6eb0aRCRD.html> [consulta: 17 de abril de 2013]

- TERRA. (2013) Gobierno colombiano cifra en al menos 5 millones las víctimas del conflicto. [en línea] Chile. <<http://noticias.terra.cl/mundo/latinoamerica/gobierno-colombiano-cifra-en-al-menos-5-millones-las-victimas-del-conflicto,c0c345c0b244c310VgnCLD2000000dc6eb0aRCRD.html>> [consulta: 20 de junio de 2013]
- UNIVERSIDAD DE CHILE. (2011) ¿El asilo contra la opresión? Análisis crítico de la evolución del asilo en Chile. [en línea] Chile. <<http://www.derechoyhumanidades.uchile.cl/index.php/RDH/article/viewFile/16978/17704>> [consulta: 29 de marzo de 2013]
- UNIVERSIDAD DIEGO PORTALES. (1990) La reforma constitucional de 1989. Estudio Crítico. [en línea] Chile. <http://www.udp.cl/descargas/facultades_carreras/derecho/pdf/investigaciones/Cuadernos_de_analisis_Coleccion_Derecho_Privado/seminarios/CAJ_n13_seminarios.pdf> [consulta: 29 de marzo de 2013]
- UNIVERSIDAD DIEGO Portales. (2007) Informe anual de Derechos Humanos en Chile 2007. [en línea] Chile. <<http://www.derechoshumanos.udp.cl/informe-anual-sobre-derechos-humanos-en-chile-2007/>> [consulta: 28 de marzo de 2013]
- UNIVERSIDAD DIEGO Portales (2012).Informe anual de Derechos Humanos en Chile 2007 <<http://www.derechoshumanos.udp.cl/informe-anual-2012/>> [consulta: 10 de marzo de 2013]
- WRADIO. (2012) Obama, con la esperanza de una Colombia en paz. [en línea] Colombia. <<http://www.wradio.com.co/noticias/internacional/obama-con-la-esperanza-de-una-colombia-en-paz/20121029/nota/1786811.aspx>> [consulta: 17 de abril de 2013]

Leyes:

- CHILE. Ministerio de Hacienda. 1953. Crea el Departamento de Inmigración y establece normas en la materia. Decreto con fuerza de ley N° 69. 8 de mayo 1953.
- CHILE. Ministerio del Interior. 1975. Establece normas sobre extranjeros en Chile. Decreto de ley N°1094. 19 de julio de 1975.
- MÉXICO. Secretaría de Servicios Parlamentarios. 2011. Ley sobre refugiados y protección complementara. 27 de enero de 2011.
- BRASIL. Secretaría de Asuntos Jurídicos. 1997. Define mecanismos para la implementación del Estatuto de Refugiados de 1951, y determina otras medidas. 22 de julio de 1997.
- URUGUAY. 2006. Estatuto del refugiado. Ley N° 18.076. 14 de noviembre de 2006.
- BOLIVIA. 2012. Ley para la protección a personas refugiadas. Ley N° 251. 20 de junio de 2012.
- PERÚ. 2002. Ministerio del Interior, Ministerio de Justicia y Ministerio de Relaciones Exteriores. Ley del refugiado. Ley N° 27891. 22 de diciembre de 2002.
- VENEZUELA. 2001. Ministerio de Relaciones Exteriores. Ley orgánica sobre refugiados o refugiadas y asilados o asiladas. G.O. N° 37.296. 3 de octubre de 2001.
- ARGENTINA. 2006. Ministerio del Interior. Ley general de reconocimiento y protección al refugiado. Ley 26.165. 8 de noviembre de 2006.

Solicitud de transparencia:

- Departamento de Extranjería y Migración, Gobierno de Chile. (2012) Cifras de solicitudes de la condición de refugiado y reconocimientos de refugiados en Chile hasta el 2013. Detalle por año y país de procedencia. Solicitud de información N° AB001W0001712, realizada el 25 de agosto de 2012 y obtenida el 27 de septiembre de 2012.

- Departamento de Extranjería y Migración, Gobierno de Chile. (2013) Cifras de solicitudes de la condición de refugiado y reconocimientos de refugiados en Chile hasta el 2013. Detalle por año y país de procedencia. Solicitud de información N° OR001N0035558, realizada el 27 de abril de 2013 y obtenida el 19 de junio de 2013.
- Departamento de Extranjería y Migración, Gobierno de Chile. (2013). Solicitud de información sobre Convenio de Transferencia de Recursos entre el Ministerio del Interior y Seguridad Pública y el Instituto Católico Chileno de la Migración (INCAMI), la Vicaría de la Pastoral Social y la Fundación de Ayuda Social de las Iglesias Cristianas (FASIC), para el desarrollo del proyecto de Asistencia Humanitaria para solicitantes de la condición de refugiados en Integración de Refugiados. Solicitud de información N° AB001W0001987. Realizada el 17 de abril del 2013 y obtenida el 15 de mayo.

Seminarios:

- CONFERENCIA INTERNACIONAL sobre Migrantes y Derechos Humanos: Estándares y Prácticas Internacionales: 9 y 10 de abril de 2013. Santiago, Universidad Diego Portales, Facultad de Derecho.

Tesis:

- CORREA, Juan José (2012) "La Voz del desarraigo. Historias de vida de refugiadas y refugiados colombianos en Santiago de Chile". Tesis de Magíster en Antropología. Santiago, Chile. Universidad Academia de Humanismo Cristiano.