

# QUIERO APRENDER DE TI

INFORME DE BUENAS PRÁCTICAS DE  
INCLUSIÓN MIGRATORIA EN SECTORES VULNERABLES



---

REGIONES DE ANTOFAGASTA, BIOBÍO Y METROPOLITANA.

---

Diego Carrasco / Karla Flores / Solange Balbontin



## INDICE.

N°	Capítulo / Materia		Página
1	Introducción	Diego Carrasco	4
1.1.	Situación Global de las Migraciones		4
1.2.	Chile		7
2	El Proyecto	Diego Carrasco, Solange Balbontín y Karla Flores	9
2.1.	Definición		9
2.2.	Desarrollo		12
2.3.	Metodología	Solange Balbontín	13
3	Análisis de Buenas Prácticas por Tema		17
3.1.	Consideraciones Previas	Diego Carrasco y Karla Flores	17
3.1.1.	Buena Práctica		17
3.1.2.	Multivulnerabilidad		18
3.1.3.	Inclusión	Karla Flores	20
3.2.	Buenas Prácticas en el nivel central		22
3.2.1.	Alcance		22
3.2.2.	Normativa y Políticas Públicas	Diego Carrasco	22
3.2.3.	Acuerdos Internacionales		25
3.2.4.	Políticas Sociales		26
3.2.5.	Derechos y Acceso a la Justicia		27
3.2.6.	Iniciativas y Sentencias de los Tribunales de Justicia		29
3.2.7.	Derechos y Acceso a la Salud	Karla Flores y Diego Carrasco	32
3.2.8.	Extranjería y Migración	Diego Carrasco	35
3.2.9.	Proyecto de Ley de Migraciones		36
3.2.10.	Consejo de Política Migratoria		37
3.3.	Buenas Prácticas en los Gobiernos Locales	Diego Carrasco	37
3.3.1.	Estructuras Orgánicas y de Funcionamiento		37
3.3.2.	Políticas y actos administrativos sobre personas en condición migratoria		40
3.3.3.	Normativas y Ordenanzas Municipales		43
3.3.4.	Capacitación de Funcionarios Municipales		43
3.3.5.	Campañas, incidencia y comunicaciones		44
3.3.6.	Registros de información		44
3.3.7.	Sistema de Protección Social		45
3.3.8.	Educación Municipal		46
3.3.9.	Salud Municipal		47
3.3.10.	Vivienda		47
3.3.11.	Trabajo		47
3.3.12.	OIRS y Acceso a la información pública		47
3.4.	Experiencias en el campo de las Empresas	Karla Flores	48
3.5.	Experiencias en el campo de las Organizaciones Sociales	Solange Balbontín, Karla Flores y Diego Carrasco	52
3.6.	Buenas Prácticas relativas a Personas en Situación de Discapacidad	Karla Flores	54
3.6.1.	Personas migrantes en Situación de Discapacidad		56
3.7.	Niños, niñas y adolescentes	Solange Balbontín y Diego Carrasco	59
3.8.	Personas mayores	Solange Balbontín	61
3.9.	Dimensión de Género		62
3.10.	Pueblos Indígenas	Diego Carrasco	64
4.	Conclusiones		65
5.	Recomendaciones		66
6.	Bibliografía		68

## AGRADECIMIENTOS ESPECIALES:

### Observatorio Internacional de Migraciones:

- Magaly Arteaga, Directora Administrativa, Chile.
- Angela Salinas, Vicepresidenta Chile.
- Carlos Tamup, Guatemala, Director Región Centroamérica y Caribe OCIM.
- María Robles, Colaboradora OCIM, Calama.
- Elaine Herrera, Colaboradora OCIM, Calama.
- Sonia Ramos, Colaboradora OCIM, San Pedro de Atacama.
- Eduardo Choque, Colaborador OCIM, Calama.

### Universidad Bernardo O'Higgins:

- Claudio Ruff, Rector.
- Jorge Arias, Vicerector Académico.
- Jorge Rodríguez, Decano de la Facultad de Salud.
- Camilo Corral, Dirección de Comunicaciones.
- Equipo de la Escuela de Terapia Ocupacional.

### Especial reconocimiento a:

- Rodrigo Sandoval, Jefe del Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior y su equipo de trabajo.
- Esteban Velasquez, Alcalde de la I. Municipalidad de Calama.
- Cindi Trigo, Directora de Desarrollo Social Comunitario de la I. Municipalidad de Calama y su equipo de trabajo.
- Barbara Navarrete, Extranjería y Migración VIII Región del Biobío.
- Gabriela Martínez, Desarrollo Social, VIII Región del Biobío.
- Sandra Narvaez, Directora Regional del Senadis del Biobío.
- Angelo Guzmán, Intendencia de la Región del Biobío.
- José Luis Guarderas, Municipalidad de Concepción.
- Ariel Ulloa, Concejal Municipalidad de Concepción.
- Digna Miranda, Presidenta de la Unión Comunal de Juntas de Vecinos de Concepción.
- Sarah Lyons, Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior.
- Hugo Cabrera, Departamento Desarrollo Inclusivo, División de Cooperación Público Privada, Ministerio de Desarrollo Social.
- Javiera Araya, Departamento Desarrollo Inclusivo, División de Cooperación Público Privada, Ministerio de Desarrollo Social.
- Edison Marquez, Departamento Desarrollo Inclusivo, División de Cooperación Público Privada, Ministerio de Desarrollo Social.
- Denisse Ferrada, Departamento Desarrollo Inclusivo, División de Cooperación Público Privada, Ministerio de Desarrollo Social.
- Daniela Lippi, Departamento Desarrollo Inclusivo, División de Cooperación Público Privada, Ministerio de Desarrollo Social.
- María Estephanie Zirene Pichara, Empresas Lipigas.
- Mario Acuña, Gobierno Regional Antofagasta.
- Arzobispo don Pablo Lizama, Antofagasta.
- Lila Vergara, Seremi de Salud de la Región de Antofagasta.
- Maritza Fernandez, Profesional del Departamento de Salud Pública, Seremi de Salud de la Región de Antofagasta.
- Rosa MacKay, Presidenta de la I. Corte de Apelaciones de Concepción.
- Victoria Campos, Seremi (S) de Salud del Biobío.
- Jorge Rojas, Vicerrector de Relaciones institucionales, Universidad de Concepción.

A todas y todos ellos se agradece especialmente su contribución al desarrollo del presente informe.

### EQUIPO DEL PROYECTO.

## 1. INTRODUCCIÓN.

### 1.1. Situación Global de las Migraciones.

La migración es uno de los fenómenos característicos del proceso de Globalización y es causa, medida y efecto del mismo. El proceso de expansión económica que vive el mundo beneficia a algunos sectores de la población e incrementa la brecha de esos sectores con otras poblaciones humanas en parte importante del globo.<sup>1</sup>

Desde el origen de la humanidad las personas se desplazan para encontrar un espacio que les permita desarrollarse individual y colectivamente, pero es en esta época que la migración reviste algunos caracteres especiales por su volumen, intensidad y efectos en las estructuras nacionales de los Estados soberanos. El movimiento de personas es y seguirá siendo una característica del mundo actual.

Los migrantes han aportado y seguirán aportando contribuciones dinámicas, valiosas y humanas a la sociedad del Siglo XXI en una tendencia que no va a variar.

La migración es un estado natural social de la persona humana y una realidad ineludible hacia el futuro.

La migración tiene causas múltiples, complejas e interdependientes, siendo la causa más aceptada la pobreza y desigualdad entre las personas y entre los países.

Ha contribuido a incrementar la migración el desarrollo sistemático de las tecnologías de la información que generan expectativas y aspiraciones de parte de los migrantes, la situación de pobreza que aflige a gran parte de la población del mundo y la desigualdad en la distribución del poder, de la riqueza y de la cultura, el desarrollo de nuevas formas de transporte más baratas, más rápidas, seguras y confiables, y el surgimiento de las redes globales de comunicación que a costos muy bajos nos permiten realizar turismo electrónico en un lugar a varios miles de kilómetros de distancia en tiempo casi real.

La Comisión Global de Migraciones indicó el 2005<sup>i</sup>, que las principales razones de migración se encuentran en las tres “d” esto es, en las diferencias en desarrollo, demografía y democracia. A estas motivaciones hemos de añadir la falta de ciudadanía o existencia de una “ciudadanía incompleta”, comprendida como la ausencia de una condición de goce, ejercicio y/o garantía de derechos humanos de las personas, y otro tipo de razones de tipo emocional, religiosas, espirituales o esotéricas que generan el acto migratorio<sup>ii</sup> y que han provocado cambios demográficos importantes y de larga data en el acervo cultural de la humanidad.

La División de Población de Naciones Unidas ha señalado que la población de migrantes internacionales oscila sobre los 200 millones de personas, con una tendencia importante al incremento exponencial hacia el futuro. Las organizaciones de la sociedad civil presentan cifras algo más elevadas, considerando en ellas proyecciones sobre la cantidad de migrantes en condición documentaria irregular en el mundo, que se estima entre un 10 y un 15% del promedio total de migrantes.

<sup>1</sup> Carrasco Diego, Informe Global de Buenas Prácticas Migratorias. Alto Comisionado DDHH ONU. OCIM. 2007-2009. Pags. 3 y ss.

De la cantidad global de migrantes cerca de la mitad son mujeres y parte relevante de ellos son niños que, en muchos de los casos, migran para su reunificación familiar<sup>iii</sup> iv La cifra de migrantes respecto a la población total del mundo oscila cercana al 3% en promedio.<sup>v</sup>

En la actualidad en el mundo crece el consenso de que la migración genera efectos positivos para los países de origen, de tránsito y de destino, constituyendo un elemento que ha contribuido a la evolución de las sociedades y las culturas, no obstante lo cual aún es posible observar actitudes negativas hacia los flujos migratorios, como la existencia de cercas, barreras y limitantes estructurales, legales y culturales para su integración o para el diálogo intercultural entre quienes parecen distintos pero comparten una humanidad.

Esta realidad nos ha puesto la necesidad de identificar, estudiar y difundir las numerosas buenas prácticas de acción positiva que promueven la integración de las personas en condición migratoria, comprendiendo por tales todas aquellas que se encuentran sujetas a un movilidad humana, que importa la intención de desplazar su residencia, tales como migrantes, refugiados, asilados, desplazados, apátridas, población en movimiento y algunos fenómenos de desplazamiento cultural.

Se requiere conocer, dialogar, reflexionar y conocer los aprendizajes y dificultades de las mismas para *“sacar provecho de la experiencia y conocimiento adquiridos por otros países”* en esta materia.<sup>vi</sup> Actuar en el campo migratorio con el precedente del aprendizaje previo con base a una buena práctica es una forma adecuada de caminar sobre un sendero trazado.

Uno de los aprendizajes principales en el análisis de las buenas prácticas recopiladas a nivel global en el Informe Mundial de Migraciones de OCIM 2007-2009, es que la condición migratoria genera una vulnerabilidad específica, que requiere de medidas afirmativas de protección en la forma más integral posible y que lleva a los Estados a generar acciones propias y específicas para abordar esta vulnerabilidad.

Estas medidas formuladas en planes, programas y acciones de política pública permiten a los Estados aprovechar al máximo las capacidades con que pueden contribuir los migrantes al desarrollo de los pueblos, incorporando diversidad, capacidad laboral, diálogo intercultural con efectos positivos en la política, la economía, el arte, la cultura y las relaciones sociales.

No será posible aprovechar los considerables beneficios de la migración sin acciones concretas que garanticen los derechos humanos de todos los migrantes, desde los más individuales hasta los más colectivos, desde los de primera hasta los de la quinta generación de derechos, desde los más concernientes al Estado hasta los más cotidianos para la vida concreta del migrante.<sup>vii</sup>

Uno de los roles centrales que aporta la dimensión de derechos en las políticas públicas de los Estados es considerar que: (1) los derechos humanos de los migrantes se tienen sin importar la condición jurídica documental de quién se trata, que (2) la migración es y debe ser un acto esencialmente voluntario, libre y generador de derechos y obligaciones humanas, y que (3) solo se puede abordar el fenómeno migratorio en forma adecuada desde una perspectiva global e integral considerando medidas dirigidas hacia los ciudadanos de las sociedades de acogida, como hacia las propias comunidades migrantes.

La movilidad humana es un elemento central del desarrollo económico para el mundo. Miles de migrantes aportan conocimientos, ocupando segmentos laborales, contribuyendo a la superación de la pobreza<sup>viii</sup>, reduciendo el desempleo y aumentando las oportunidades económicas para los más jóvenes. Gran parte del crecimiento, prosperidad y desarrollo de los países industrializados depende del aporte de las migraciones internacionales.

Es posible advertir que el crecimiento progresivo de la mano de obra migrante proveniente principalmente de los países en desarrollo. Si a ello sumamos las tasas decrecientes de población en el primer mundo, la mano de obra del futuro será gradualmente migrante. <sup>ix</sup>

Los recursos que los migrantes remesan hacia los países de origen constituyen uno de los principales ingresos de las naciones del tercer mundo y plantean un desafío en orden a desarrollar mecanismos que vinculen las remesas al desarrollo de los países de origen. Además de los recursos financieros, la migración es un vehículo de transferencia de conocimientos, cultura, experiencias, contactos y tecnologías a los países de destino.

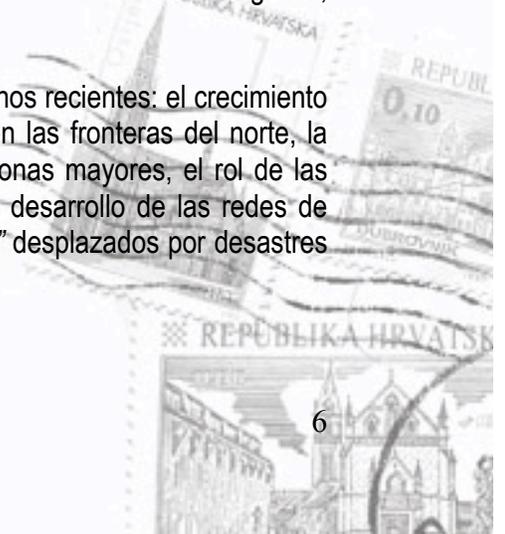
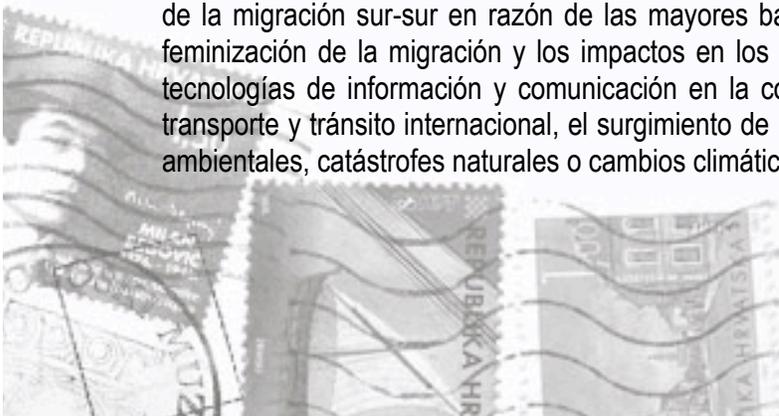
En el mundo es posible observar una clara relación entre pobreza, crisis institucional, falta de expectativas y vulneración de derechos humanos en todas sus generaciones con flujos de migración. De esta forma una consideración adecuada de cualquier política sobre migración considera la confluencia armónica entre democracia, derechos humanos y desarrollo.

En este marco, es necesario considerar el carácter transnacional de la migración. El desarrollo de nuevas e innovadoras políticas, medidas y acciones sobre migración, deben considerar la dimensión internacional, fortaleciendo relaciones, acuerdos y compromisos con base en la Cooperación Internacional, la colaboración interinstitucional y el flujo e intercambio de información entre las distintas instituciones estatales, organismos internacionales y subregionales, organizaciones de la sociedad civil, iglesias y asociaciones de migrantes.

Las migraciones no pueden abordarse de un modo aislado; sin una perspectiva integradora y global no será posible para los Estados responder ante la realidad de la migración en condición documentaria irregular – que en algunos continentes del mundo sobrepasa la mitad de la migración regional – ni cautelar adecuadamente sus derechos.

Esta realidad global plantea desafíos políticos y de gestión operativa en el mundo, frente a la cual los Estados han privilegiado una estrategia casual para la atención del asunto migratorio que responde más a los intereses particulares de cada País, que a una estrategia deliberada de tratamiento global, uniforme y multilateral de la migración.

Abordar la situación de las migraciones es considerar una serie de fenómenos recientes: el crecimiento de la migración sur-sur en razón de las mayores barreras y exigencias en las fronteras del norte, la feminización de la migración y los impactos en los niños, jóvenes y personas mayores, el rol de las tecnologías de información y comunicación en la condición migratoria, el desarrollo de las redes de transporte y tránsito internacional, el surgimiento de “*migrantes ecológicos*” desplazados por desastres ambientales, catástrofes naturales o cambios climáticos entre otros temas.



Los espacios de acción entre sociedad civil y las instituciones estatales han de ser política y técnicamente complementarios, y nos llaman a respuestas innovadoras, creativas y sustentables en el tiempo para abordar el tema de forma multilateral, integrando participativamente a todos los sectores involucrados en la condición migratoria, desarrollando parámetros modelo para la implementación de políticas públicas concretas, promoviendo buenas prácticas y generando espacios de observación efectivos de la realidad migratoria, todo ello, dentro de un programa de definición de un marco ético/jurídico/deontológico de la condición migratoria en el mundo que tenga como base la suscripción y aplicación interna de un “bloque” de tratados internacionales vinculados a la condición migratoria.

Ban Ki Moon, Secretario General de las Naciones Unidas, describe la migración como *“una expresión de la aspiración humana por la dignidad, la seguridad y un futuro mejor. Es parte de un tejido social, de nuestra condición como una familia humana”* (Moon, 2013).

Según datos proporcionados en el año 2013, por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (DAES), el número de migrantes internacionales en el mundo son 232 millones y los migrantes internos, alcanzarían la cifra de 740 millones (PNUD, 2009). Si esta cifra sigue en aumento, se estima que para el año 2025 el contingente de migrantes en todo el mundo podría alcanzar los 405 millones de personas.

Considerando estas cifras y los cambios económicos y sociales que están ocurriendo en el mundo entero en los últimos treinta años, particularmente en los países de América Latina, podríamos entrever que el transcurso de los próximos años, la migración podría sufrir una profunda transformación en términos de escala, ámbito y complejidad (OIM, 2013), dados principalmente por los cambios demográficos actuales, la desigualdad social, los efectos del cambio climático, la nueva dinámica política, la estructura del mercado laboral, y las fuertes demandas existentes por el aumento de las condiciones de vida de los adultos mayores en el último tiempo.

## 1.2. Chile.

Dentro de la Región del Cono Sur, Chile se presenta como un país atractivo para la migración internacional, debido principalmente a los positivos índices de desarrollo económico alcanzados en los últimos años. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), a través de un reciente informe expresa que *“la creciente fortaleza económica de Chile y el deterioro de la situación en otros países latinoamericanos, han hecho del país una alternativa atractiva para los migrantes regionales”*.

Esta reciente mirada de Chile como núcleo de destino las migraciones, debería ser aprovechada como vínculo para mayores oportunidades de desarrollo en los más diversos ámbitos de la vida de nuestro país, desde el crecimiento económico y la reducción de la pobreza, hasta una mayor innovación social y cultural.

Según cifras del Consejo Técnico de Política Migratoria, el porcentaje de migrantes en Chile es al mes de enero del 2015, el 2,7% de los habitantes del país, lo que corresponde aproximadamente a un total de 477.450 personas (sin contar desplazados, apátridas u otros tipos de movilidad humana). En tanto, la cifra actual de chilenos en el exterior es aproximadamente de 860.000 personas, que son igualmente reconocidos como migrantes para las Naciones Unidas, principalmente en lo relacionado a políticas de

reasentamiento y de fortalecimiento del vínculo con el país de origen (según lo garantiza la Convención Internacional de Protección de todos los Trabajadores Migrantes y sus Familias).

Según la Encuesta CASEN del año 2013, las nacionalidades con mayores tasas de migración hacia Chile corresponden a Perú (37,1%), Argentina (14,3%), Bolivia (8,8%), Colombia (6.0%) y Ecuador (5.0%).

El Departamento de Extranjería y Migraciones informa que durante los últimos años en Chile, la migración se ha caracterizado por ser fronteriza (más de un 60% del total de la población migrante) y de carácter andino. Además, señala que se han ido incorporando nuevas nacionalidades, como haitianos, dominicanos y cubanos, aunque en cantidades muy inferiores a los principales flujos migratorios.

Como lo ha indicado la Corte Interamericana en la Opinión Consultiva N°18, todo migrante tiene una vulnerabilidad propia derivada de la condición de desarraigo por el desplazamiento de su residencia, a un lugar distinto del tránsito u origen.

Si a esta condición de vulnerabilidad propia de la movilidad migratoria se le agregan otras condiciones de riesgo, como es el caso de migrantes o familiares de migrantes en situación de discapacidad, que presentan identidad de género o pertenencia a un grupo de afirmación positiva (niñas, niños, personas de la tercera edad, miembros de pueblos indígenas), la exclusión social se ve incrementada, lo que implica una dificultad grave de sostenimiento y desarrollo.

El Informe de Género y Migración en las Américas de OCIM del año 2005 concluye en la mayor vulnerabilidad de la mujer y de los niños en la familia migratoria, que se ve incrementada cuando dichas personas son de nivel socioeconómico bajo o se encuentran en situación de discapacidad. En ese informe se habla de doble o triple vulnerabilidad.

Dentro del contexto previamente descrito, junto con considerar a Chile como país de origen, tránsito y destino, se hace necesario incluir dentro de las políticas públicas, a las personas que presentan esta doble, triple o múltiple condición de vulnerabilidad, con el fin de hacer un Chile más inclusivo para todas y para todos. Chile, se ha definido internacionalmente como un país de inclusión, de acogida para los migrantes, promoviendo la aplicación de los instrumentos internacionales migratorios suscritos, asumiendo el Estado un rol activo de acciones de asentamiento humanitario, residencia regular, protección de las víctimas de trata de personas y desarrollo de los migrantes.

En el Instructivo Presidencial N° 5 del 06 de noviembre del 2015, Chile ha explicitado el compromiso de avanzar hacia el establecimiento de un Sistema Nacional de Migración, con el propósito de generar una respuesta multidimensional a los procesos migratorios internacionales que vive el país, fortaleciendo la institucionalidad en la gestión migratoria y creando un Plan de Acción específico sobre migración, con metas e indicadores que permitan hacer operativos los ejes y lineamientos establecidos en el Instructivo.

En este marco, se reconoce la voluntad política de Chile de avanzar en estos temas, sin embargo, la carencia de datos empíricos y de información sistematizada, hacen que exista mayor dificultad de crear políticas públicas que enfrenten una comprensión a fondo de los migrantes en nuestro país.

El siguiente informe pretende evaluar y analizar políticas, planes y medidas implementadas por Organismos del Estado, Empresas y Organizaciones de la Sociedad Civil, con el objeto de sistematizar buenas prácticas (BPS), modelos de intervención y formas de trabajo colaborativo y participativo, en materia de inclusión de migrantes y sus familias con residencia en Chile, personas en situación de discapacidad con alguna condición migratoria y aquellos que tienen doble o triple condición de vulnerabilidad (mujeres, niños, niñas, personas de la tercera edad y miembros de pueblos indígenas).

Para realizar lo anterior, hemos trabajado en base al uso de metodología y resultados esperados tomados de estándares internacionales y recomendaciones de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y se difundirá a través de Seminarios – Talleres de Capacitación en el norte, centro y sur del país, formulando recomendaciones y aportando insumos para las políticas públicas, como forma de asegurar en dichos instrumentos la integralidad, la dimensión de derechos y la adecuada focalización de recursos, implementados para un Chile más inclusivo.

## 2.- EL PROYECTO

### 2.1. Definición

El sustento del proyecto toma como base un marco teórico conceptual a partir del cual se propone la necesidad de sistematizar las BPS en inclusión y desarrollo de migrantes, personas con discapacidad y aquellos que tienen la doble condición de vulnerabilidad, haciendo converger los conceptos y espacios que permiten integrar los distintos factores de riesgo que posee cada vulnerabilidad, comprendiendo adecuadamente las problemáticas de identidad cultural, de género o de inclusión, de forma que nos permita abordar con pertinencia la multidiscriminación a la que está expuesta diariamente nuestro grupo objetivo en Chile, ello con el fin de entregar un aporte sistemático para la creación de políticas públicas, normativa, resoluciones y la replicabilidad en los diferentes entes de la sociedad.

La función esencial del Estado es al tenor del artículo 1 de la Constitución Política de la República, es promover el Bien Común, creando las condiciones necesarias para asegurar la participación y realización material y espiritual de todos y cada uno de nosotros en la vida en sociedad.

Esta función importa la obligación del Estado de considerar a cada quién con su dignidad, derechos fundamentales e identidad específica, sin que sea posible una sola forma de realización, sino que todas aquellas que permita la diversidad de la persona. La consideración de cada proyecto de vida individual y colectivo, posibilitará la felicidad de cada quién. Esta necesidad considera particularmente a quienes poseen alguna condición acumulada de vulnerabilidad por razones históricas, políticas, económicas, sociales o culturales, debiendo el Estado adoptar medidas de afirmación positiva para su protección.

Entre los grupos más vulnerables se encuentran las personas migrantes, entendiendo por tales quienes cruzan una frontera reconocida por ONU (propriamente tales), quienes son acogidos por una situación de riesgo para su vida (refugiados) o de tipo político (asilados), los que carecen de nacionalidad (apátridas), los que son movilizados (víctimas de tráfico) o explotados sexualmente contra su voluntad (víctimas de trata de personas) o desplazados en su residencia para fines de explotación laboral (tráfico de personas), y los que se ven forzados a cambiar su residencia por motivos económicos, políticos, culturales e incluso ambientales (desplazados).

La Convención de Trabajadores Migratorios vigente añade como sujetos de vulnerabilidad a todos los familiares de los trabajadores migratorios, en atención a la condición de “familia transnacional” o partida (vínculos familiares en diversos territorios) y a los migrantes chilenos en el exterior (en este proyecto solo se considerarán los reasentados o retornados, por tener su residencia en Chile).

Todos ellos participan de una condición migratoria que modifica sus condiciones de vida y que los expone a una vulnerabilidad específica, derivada del desarraigo que sufre quien muda su residencia de un lugar a otro, en donde carece de redes de identidad o de protección, y en la propia identidad cultural, que siendo distinta a la de la sociedad de acogida, los expone regularmente a discriminación, como lo han indicado los Organismos Internacionales.<sup>2</sup>

Esta vulnerabilidad es acentuada cuando algunas de las personas y/o colectivos mencionados, padece de otra condición de vulnerabilidad, como por ejemplo una hija de migrantes en condición documentaria irregular que careciendo de nacionalidad, necesita atención de salud por su situación de discapacidad, quien además puede ser indígena de un pueblo reconocido legalmente en Chile pero nacida en Argentina o Bolivia, y pertenecer a su vez al quintil más pobre de la población.

Cabe indicar que en diversas recomendaciones a varios Estados, Naciones Unidas ha pedido a los estudiar el fenómeno de la multivulnerabilidad, no solo para guiar una acertada política de inclusión, sino para favorecer una adecuada focalización de los recursos, y con ello permitir el aporte a escala humana de cada quien al desarrollo económico, social y cultural del País. No hacerlo, solo los invisibiliza dentro de otro grupo vulnerable.

Esta situación es particularmente evidente tratándose de las personas en situación de discapacidad.<sup>3</sup> Su inclusión ha evolucionado desde un “modelo demonológico” (en donde eran aislados por encontrarse en una especie de posesión demoniaca), de “autonomía personal” (en donde la discapacidad es producto de una condición externa), “rehabilitador” (sujetos de oportunidades para ejercer rol activo en la sociedad), “de integración”, en donde no es sólo la persona la que tiene que volver a integrarse en el sistema, como se creía en el “modelo rehabilitador” (Período de la Segunda Guerra Mundial a la fecha), sino que el ambiente también debe brindar oportunidades para que la persona que sufre alguna discapacidad pueda desempeñar un rol activo en la sociedad. En nuestro siglo se postuló un nuevo modelo llamado “de autonomía personal”, que habla sobre la “capacidad de actuar por uno mismo, para ser principio de sus propias acciones, sin dependencia de otras personas”

---

<sup>2</sup> Opinión Consultiva N° 18 de la Corte Interamericana de DDHH.

<sup>3</sup> Al respecto cabe indicar que el CENSO 2002 en Chile, mediante una pregunta que consultó sobre deficiencias totales y severas, estableció que el 2,2% (334.377 personas) de la población presentaba una o más deficiencias. Dicho censo consideró como “discapacitados” a las personas que declararon ceguera total, sordera total, mudez, lisiado/parálisis y deficiencia mental. El Censo del 2012 estableció que 2.119.316 personas presentaban discapacidad, de éstos un 46,39% presentaba dificultad física y/o de movilidad, un 42,02% presentaba ceguera o dificultad para ver (incluso usando lentes), un 23,05% sordera o dificultad auditiva (incluso usando audifonos), 17,63% dificultad psiquiátrica, mental o intelectual y un 10,27% mudez o dificultad en el habla. Por otro lado, la Encuesta CASEN del Mideplan 2013, midió la discapacidad en relación a dos grupos de población: personas con condiciones permanentes y de larga duración y personas que experimentaban dificultades en la realización de actividades de la vida diaria debido a su estado de salud. Dentro de esto, un 6,5% (1.123.162 personas) de la población presentaba alguna condición permanente o de larga duración y un 15% (2.369.764 personas) de las personas mayores de 6 años experimentaban dificultades en la realización de sus actividades de la vida diaria. De estos porcentajes, nos encontramos que el 15,1% de los hogares en situación de pobreza que tenían por lo menos un familiar con discapacidad, y de estos un 4,5% presentaban una pobreza extrema.

(Baura, 1993), es el derecho de un individuo a ser autosuficiente en la realización y decisión acerca de su propia vida.

En dicho modelo no existe la discapacidad, todos los individuos tenemos igualdad de condiciones, sin importar el déficit físico, mental, intelectual o sensorial, considerándose fundamental el papel que juega el entorno físico y social en la génesis de la discapacidad, por lo que releva la importancia de accesibilidad al medio físico, eliminando barreras arquitectónicas, urbanísticas, del transporte y de la comunicación. Si bien es cierto, en muchos países desarrollados ya se concluyó la etapa del Modelo Rehabilitador, llegando a aplicar modelos más avanzados como el de Integración, e incluso el de Autonomía Personal, en Chile se requiere ser un país inclusivo, debiendo las normas, políticas y servicios garantizar el libre, pleno e independiente desarrollo de las personas, tal como lo reconoce la función de Bien Común señalada en el artículo 1 de la Constitución, previamente señalado.<sup>4</sup>

Sobre la doble, triple o condición acumulada de vulnerabilidad de personas en situación de discapacidad u otra condición de afirmación positiva con vínculo a alguna condición migratoria, se indicó en el proyecto que se carece de un Informe especializado en Chile sobre la materia.

Sin perjuicio de ello, ONU ha solicitado información a Belice el 2014 sobre las condiciones de los migrantes en situación de discapacidad, a Colombia sobre mujeres migrantes, niños migrantes no acompañados, trabajadores fronterizos y de temporada, víctimas de trata y migrantes en condición documentaria irregular, a Ecuador el 2004 y a Chile el 2011 sobre el derecho de identidad, nombre y nacionalidad de los niños y niñas.

A Egipto Naciones Unidas ha pedido el suprimir la discriminación a los migrantes, protegiéndolos contra la marginación social y estigmatización de los migrantes, a Azerbaiyán ha manifestado su preocupación por que puedan ser objeto de discriminación en el empleo, en la educación, como en el acceso a la salud y a la vivienda, y a Ecuador le ha recomendado atender los impedimentos de ingreso por discapacidad física o psicosocial, entre otras recomendaciones y preocupaciones a los Países suscriptores de la Convención de Trabajadores Migratorios, todas ellas formuladas con dimensión de Estado y a todos los actores públicos, poniendo énfasis en la aplicación práctica de políticas públicas.

ONU ha solicitado expresamente a nuestro País el 2011 implementar un Sistema Nacional sobre Migración, de forma que su legislación y políticas públicas se ajusten plenamente conformes con las normas internacionales de protección de los trabajadores migrantes. Esta idea ha sido recogida en parte en el Instructivo Presidencial N° 5 de noviembre del 2015 señalado por el equipo ejecutor del proyecto como una buena práctica.

---

<sup>4</sup> Para efectos del Proyecto y según la Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud (CIF)<sup>4</sup>, la discapacidad como término genérico abarca deficiencias, limitaciones de la actividad y restricciones a la participación. Se entiende por discapacidad la interacción entre las personas que padecen alguna enfermedad y factores personales y ambientales (como por ejemplo, actitudes negativas, transporte y edificios públicos inaccesibles y un apoyo social limitado). Dentro de los tipos de discapacidad, encontramos la Discapacidad Física (alteraciones neuromusculares y viscerales); la Discapacidad Intelectual (discapacidad cognitiva); la Discapacidad Psíquica (trastornos en el comportamiento adaptativo, previsiblemente permanentes); la Discapacidad Sensorial (trastornos relacionados con la vista, el oído y el lenguaje) y la Discapacidad Múltiple (trastorno de dos o más discapacidades). Según datos de la ONU, se calcula que más de mil millones de personas en el mundo viven con algún tipo de discapacidad, o sea alrededor del 15% de la población mundial.

## 2.2. Desarrollo.

A partir de la aprobación del presente proyecto<sup>5</sup>, el Ministerio de Desarrollo Social ha patrocinado la presente iniciativa, cuyo objetivo fundamental es la elaboración de un informe que evalúe políticas, planes y medidas implementadas por Organismos del Estado, Empresas y Organizaciones de la Sociedad Civil, con el objeto de sistematizar buenas prácticas (BPS), modelos de intervención y formas de trabajo, colaborativo y participativo, en materia de inclusión de migrantes y sus familiares con residencia en Chile, personas en situación de discapacidad en alguna condición migratoria y aquellos que tienen la doble o triple condición de vulnerabilidad (mujeres, niños, niñas, personas de la tercera edad y miembros de pueblos indígenas), difundiéndolas en Seminarios-Talleres de Capacitación en el norte, centro y sur del País, formulando recomendaciones y aportando insumos para las políticas públicas, como forma de asegurar en dichos instrumentos la integralidad, la dimensión de derechos y la adecuada focalización de recursos, implementados para un Chile más inclusivo.

Este propósito toma especial relevancia, a partir de algunas constataciones de hecho y otras propias del marco de las políticas públicas migratorias que le han dado a la inclusión de las personas migrantes una centralidad importante en el debate de la agenda nacional, tanto en el mundo público como el privado.

La constatación fundamental de hecho, es la tendencia sostenida de incremento de migrantes que eligen a Chile como País de destino.<sup>6</sup>

En el transcurso de la ejecución del proyecto ha sido posible obtener datos oficiales que permiten indicar el incremento de esta cifra, a una superior a los 600.000 extranjeros a la fecha del presente informe.<sup>7</sup>

Pese al alto porcentaje, la Encuesta “Ser migrante en el Chile de hoy” realizada en el año 2012 a extranjeros mayores de 18 años en situación de pobreza, reveló una serie de problemas que deben enfrentar quienes llegan a nuestro país en búsqueda de mejores oportunidades.

Esta encuesta revela que la población migrante tiene escaso conocimiento de sus derechos y el acceso a las políticas públicas que incluyen salud, trabajo, educación, vivienda, entre otras, se encuentra bastante limitado. Según la Encuesta CASEN 2013 el mayor porcentaje de las migrantes son mujeres (56%) y un 14,4% vive en situación de pobreza y extrema pobreza, lo que se condice con lo señalado en el Informe de Género y Migraciones en las Américas, que concluye que la mujer migrante es particularmente vulnerable, pues es quién precisamente demanda prestaciones sociales en los Países

<sup>5</sup> Proyecto aprobado por Decreto de adjudicación de Convenio N° 0345 de la Subsecretaría de Evaluación Social, de fecha 02.OCT.2015.

<sup>6</sup> Según cifras del Consejo Técnico de Política Migratoria, el porcentaje de migrantes en Chile es al mes de enero de 2015 el 2,7% de los habitantes del país, lo que corresponde aproximadamente a un total de 477.450 personas (sin contar desplazados, apátridas, personas sujetas a tráfico o trata u otras categorías de movilidad humana).<sup>6</sup> A ello deben agregarse una cantidad aproximada de 860.000 chilenos en el exterior, que son igualmente reconocidos como migrantes para Naciones Unidas, principalmente en lo relacionado a políticas de reasentamiento y de fortalecimiento del vínculo con el País de origen (según lo garantiza la Convención Internacional de Protección de todos los Trabajadores Migrantes y sus Familias, en adelante “la Convención”).

<sup>7</sup> Presidenta de la República, en discurso de inauguración de Sede del Departamento de Extranjería y Migración, del 17 de mayo del 2016.

de destino (acogida) para sí y sus hijos,<sup>8</sup> particularmente a los Órganos de la Administración del Estado.

De esta forma se trata de personas con una especial condición de vulnerabilidad, derivada de la condición de desarraigo por el desplazamiento de su residencia, a un lugar distinto del tránsito u origen.

Si a dicha condición de vulnerabilidad se le agregan otras condiciones de riesgo, como es el caso de migrantes o familiares de migrantes en situación de discapacidad, que presentan identidad de género o pertenencia a un grupo de afirmación positiva (niñas, niños, personas de la tercera edad, miembros de pueblos indígenas), la exclusión social se ve incrementada, lo que implica una dificultad grave de sostenimiento y desarrollo.<sup>9</sup> En los fundamentos del proyecto se ha indicado que el Estado, a través de normas, sentencias y políticas públicas, debe incluir a las personas que presentan esta doble, triple o múltiple condición de vulnerabilidad, con el fin de hacer un Chile más inclusivo para todos y para todas.

Un avance fundamental e incidente en el presente proyecto, por cuanto cambia el paradigma migratorio de la política pública en Chile, es el establecimiento en el Instructivo Presidencial N° 5, que imparte lineamientos e instrucciones a todos los Servicios y Organismos de la Administración del Estado en esta materia, de un principio de especial protección a las personas que forman parte de grupos vulnerables o de afirmación positiva, señalando como sujetos de especial consideración para las acciones de los Servicios u Organismos de la Administración del Estado, por instrucción presidencial, no solo los migrantes en general, sino que aquellos migrantes que a su vez sean niños, niñas y adolescentes; solicitantes de asilo; personas en situación de discapacidad; refugiados y refugiadas y personas mayores.

De esta forma, el propósito fundamental que animó la presentación del presente Proyecto se encuentra contenido en el Instructivo Presidencial antes individualizado.

Por lo anterior, se confirma la necesidad fundamental señalada en el proyecto de estudiar, identificar, evaluar y sistematizar buenas prácticas (BPS en adelante) y modelos de intervención en personas migrantes y/o familiares de estas en situación de discapacidad que residen en Chile, y en aquellas personas que presentan doble, triple o múltiple vulnerabilidad (mujeres u otras personas con discriminación por género, niños y niñas, personas de la tercera edad, miembro de pueblos indígenas etc.), que desarrollen formas de trabajo colaborativo y participativo para la promoción de la inclusión social, para participar completamente en la vida económica, social y cultural, disfrutando un nivel de vida y bienestar que se considere normal en el Chile de hoy.

### 2.3. Metodología.

El presente informe se ha construido a partir del uso de metodologías y resultados esperados tomados de estándares internacionales y recomendaciones de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), para la promoción de instrumentos de política pública con dimensión de derechos, lo cual asegura un estándar de BPS internacional para la aplicación en la realidad local y específica.

<sup>8</sup> Dentro de estas cifras, nos encontramos que Chile es el país de Sudamérica donde más creció el número de inmigrantes desde 1990 a la fecha (Informe Comisión Interamericana de DDHH e Informe Interamericano de Migraciones OCIM).

<sup>9</sup> A título ejemplar el Informe de Género y Migración en las Américas concluye en la mayor vulnerabilidad de la mujer y de los niños en la Familia Migratoria, que se ve incrementada cuando ellas son pobres o en situación de discapacidad.

La dimensión de derechos supone una modalidad de construcción de las políticas en las que los ciudadanos participan en una política pública ejerciendo un rol como sujetos de derecho.

La participación tanto de los agentes públicos como de los beneficiarios, ha sido sustancial en el proceso de recolección de información.

La metodología de entrevistas y grupos focales han asegurado el involucramiento permanente de las/os beneficiarios, migrantes, personas en situación de discapacidad, niñas/os, personas adultas mayores y miembros de pueblos indígenas.

Las personas migrantes han participado respondiendo encuestas, y formando parte de los asistentes a los Seminarios de Capacitación; las personas adultas mayores formaron parte importante de los asistentes al Seminario Taller de Buenas Prácticas inclusivas en la ciudad de Calama. Los miembros de pueblos indígenas participaron de la Reunión de Trabajo del mes de marzo y del Seminario-Taller sobre Migración Indígena con 26 asistentes en la ciudad de Calama en el mes de mayo del presente año.

Se efectuaron además, entrevistas con autoridades regionales y locales en las tres regiones, lo que brinda una información adecuada y pertinente.

La metodología utilizada, contempla el análisis de BPS probada por OCIM para la ONU y estuvo dividida en tres fases:

Primera Fase: Fase de indagación de información.

El uso metodológico en esta fase fue de carácter exploratorio, donde se realizó búsqueda en bases de datos documentales disponibles en Internet, utilizando el método de fichaje, para la identificación de experiencias relevantes en todos los sectores analizados (administración del estado – central, regional y municipal, empresas, organizaciones de la sociedad civil, congreso, organismos fiscalizadores y tribunales de justicia).

Segunda Fase: Fase de estudio de la información recogida.

En la fase de estudio, la información se organizó, clasificó y analizó en conformidad a la Pauta de Criterios sobre Buenas Prácticas, justificando cada una de las experiencias consideradas positivamente y aquellas que no cumplen el estándar. En esta fase la metodología fue de carácter descriptivo, logrando sistematizar experiencias exitosas. El análisis de estas experiencias permitirá elaborar un Manual de Capacitación, y formular recomendaciones e insumos adecuados para la formulación de políticas públicas, medidas legislativas, reglamentarias o criterios jurisdiccionales o de fiscalización, con base a un método de carácter explicativo.

Adicionalmente, se realizaron grupos focales con personal de la salud, mediadores sociales, profesores u otros calificados, que trabajan con nuestros grupos objetivo, lo que nos permitirá realizar mejores BPS en relación a sus propias experiencias con este grupo.

### Tercera Fase: Capacitación en los seminarios.

La metodología de capacitación en los seminarios privilegió un proceso de enseñanza- aprendizaje a través del uso de casos, con trabajo de grupos que permitan la internalización conceptual y práctica de las experiencias contenidas en el informe, es por ello que fue de gran importancia el uso de una metodología de carácter constructivista, porque permitió que los distintos actores de carácter público que participaron de la capacitación aprendan haciendo, construyendo y modelando iniciativas con base a las BPS identificadas, en sus propios territorios, áreas de intervención y sectores de identificación.

Sobre la opción metodológica por las Buenas Prácticas, OCIM y Naciones Unidas en el Informe Mundial de Migraciones han estimado que una metodología adecuada para abordar las políticas públicas de inclusión, y particularmente las migratorias dice relación con la identificación y sistematización de BPS. En dichos informes fue posible identificar “BPS modelo” en países de origen, de tránsito y de destino, varias de ellas en países miembros de la OCDE.

Entre ellas se identificaron BPS de educación inclusiva y de promoción de la igualdad de oportunidades laborales en Australia; de capacitación para la inclusión migratoria de españoles en Alemania; de aporte al desarrollo local con fondos de remesas en México; de promoción de las condiciones laborales de los migrantes en el exterior en Egipto; de programas de trabajo con bolsas de empleo de nivel internacional y subregional en Ecuador, España, Nueva Zelanda, Canadá entre otros; de delegaciones de fronteras en Colombia; seguros migratorios en China etc.

A Chile le fue reconocido como BPS las políticas de atención médica de urgencia de los migrantes en condición documentaria irregular, el acceso de mujeres migrantes embarazadas y al acceso a educación para los hijos de migrantes, entre otras.

Estas no solo se han reducido a los Estados, ONU-OCIM las han identificado en Universidades tales como la Biblioteca Intercultural o Programas de Universidad para Migrantes en España; en Empresas como la fijación de estándares de no discriminación en Canadá, Irlanda, Bélgica (Capacitación de Ejecutivos de Empresas) o Nueva Zelanda; en la Sociedad Civil como las mesas integradas de migración y desarrollo en El Salvador, Guatemala o Ecuador; o en las campañas promoción de acuerdos de ciudadanía temporal para salvadoreños en Estados Unidos de parte de las organizaciones en Centroamérica, o el trabajo de investigación y asistencia de las Iglesias, particularmente de la Pastoral Scalabriniana.

Estas BPS permiten a los Estados, dictar normas y formular planes, programas y acciones de política pública sobre inclusión que aprovechen al máximo las capacidades con que pueden contribuir los migrantes, las personas en situación de discapacidad y quienes poseen alguna condición de multivulnerabilidad, al desarrollo de los pueblos, incorporando diversidad, capacidad laboral, diálogo intercultural con efectos positivos en la política, la economía, el arte, la cultura y las relaciones sociales.

Ahora bien, tratándose de una investigación de carácter social, se utilizó fundamentalmente una metodología cualitativa que permitiera realizar descripciones detalladas de situaciones, personas, interacciones y comportamientos observables. Dicha metodología ha permitido incluir experiencias, actitudes y creencias en un proceso de recolección de datos activo, sistemático y riguroso.

Una de las características relevantes de la metodología cualitativa, es que permite que las personas que participan en la investigación se comprometan con su participación e identifiquen que sus aportes son valiosos y considerados en las distintas etapas.

La principal técnica que se utilizó para la recolección de experiencias son los grupos focales, que consisten en entrevistas grupales dirigidas por un moderador a través de un guion de temas o de entrevista. La cual busca la interacción entre los participantes como método para generar información. El grupo focal fueron constituidos un número limitado de personas: entre 4 y 10 participantes, un moderador y, en algunos casos se incluyó un observador. A través de él se consiguió información en profundidad sobre lo que las personas opinan y hacen, explorando los fundamentos de sus opiniones y acciones. Así como también, la información que se expresa en los discursos y conversaciones de los grupos.

Para definir los grupos focales se utilizó una muestra estructural, esta no tiene representatividad estadística, sino que los distintos perfiles que la componen están formados por personas que van a representar a su grupo o población de referencia. De esta forma, lograr comprender la realidad que viven las personas que presentan una doble o triple vulnerabilidad, vista a través de la lógica y el sentir de sus propios protagonistas y de quienes trabajan con estos grupos vulnerables, es decir, se buscó a través de una perspectiva subjetiva (interna), crear conocimientos que nos permitieron diagnosticar las necesidades y demandas específicas de esta población, para dirigir iniciativas con base en las BPS.

De esta forma, el presente informe pretende además, analizar y estudiar la dimensión de vulnerabilidad que tiene la realidad concreta de quienes tienen una condición de multivulnerabilidad, y así presentar conclusiones y recomendaciones de gestión pública en cada uno de los aspectos del proyecto. Es por ello que los insumos emanados del presente análisis de experiencias, se transforma en un aporte en producción conceptual, pero analizado desde la escala humana de los beneficiarios.

Sin perjuicio de ello, entre los objetivos del proyecto, se consideró el levantamiento de un estimación estadística de migrantes y familiares en situación de discapacidad, en las regiones VIII, II y R.M. con el apoyo de los miembros del Observatorio Internacional de Migraciones en dichos lugares entre otras instituciones y organizaciones, en donde se realizaron los Seminarios de Capacitación, acción que requirió del análisis de fuentes de información y entrevistas para el estudio, así como también la formulación de datos estadísticos estimados que son reseñados en el presente informe.

Esta información es un aporte significativo para el desarrollo de estudios sociales sobre el tema, para la aplicación de instrumentos e indicadores de medición, de políticas públicas sobre inclusión para Chile, o para fundamentar nuevos proyectos que profundicen aspectos interesantes de las recomendaciones formuladas en esta iniciativa.

Las herramientas que se utilizaron en la metodología son todas aquellas de uso ordinario en la investigación de carácter social, como lo son:

- a. La encuesta a través de una Ficha de Buenas Prácticas elaborada con base a la utilizada en el Informe Mundial de Buenas Prácticas para Naciones Unidas y el Informe Internacional de Migraciones para UNESCO.

- b. Revisión de datos secundarios, fundamentalmente estudio de redes, fuentes cibergráficas, estudios de prensa, información extraída desde los sitios web de las instituciones y finalmente, se utilizó el uso del acceso a la información pública.
- c. Realización de entrevistas a grupos beneficiarios del proyecto, ya sea migrantes, personas en situación de discapacidad y aquellas que presentan doble, triple o múltiple vulnerabilidad, con la colaboración de los miembros y asociados de OCIM en las regiones II, VIII y Región Metropolitana, y a las personas asistentes y capacitadas en los Seminarios.
- d. Se desarrollaron grupos focales de miembros de organizaciones de migrantes y de personas en situación de discapacidad, en colaboración con los miembros y asociados de OCIM.
- e. Finalmente, se desarrollaron grupos focales con personal de la salud o profesores que trabajan con personas migrantes en situación de discapacidad.

### 3. ANÁLISIS DE BUENAS PRACTICAS POR TEMA.

#### 3.1. Consideraciones previas.

##### 3.1.1. Buena Práctica.

Para los efectos del presente informe, consideramos buenas prácticas, aquellas experiencias que reúnen los siguientes requisitos:

- a) Sujeto de afirmación positiva.

Se refiere a aquella política pública, sentencia, instrucción o acto administrativo que tiene como sujeto destinatario de la misma, a una persona que posee alguna condición migratoria. Esto es, tienen el carácter de migrante, refugiado, desplazado, apátrida, víctima de trata, o población en movimiento.

Asimismo, hemos considerado en dicha categoría a quienes tienen la condición de familiares de alguna de las personas previamente señaladas, en el concepto de Familia señalado en el artículo 1 de la Constitución Política de la República y el Código Civil con relación a lo señalado en los Tratados Internacionales suscritos por Chile y que se encuentren vigentes, reconocidos en el artículo 5 inciso segundo de la Carta Fundamental, particularmente la Convención de Protección de todos los Trabajadores Migrantes y sus Familias.

- b) Posee otra condición de afirmación positiva.

Para el presente estudio, se ha considerado necesario que la política, sentencia, instrucción o acto, tenga como sujeto no solo a quien posee una condición migratoria, sino a quien tiene al menos otra calidad de afirmación positiva, esto es, se trata de una niña, niño, adolescente; persona mayor; miembro de pueblo indígena; mujer; o persona en situación de discapacidad.

c) Contiene una valoración de interés público.

La práctica se estima como “buena”, cuando contiene o representa un valor ético, jurídico o político que se estima de interés público, o socialmente relevante en un momento determinado.

d) Con dimensión de derechos.

La experiencia debe ser concebida de forma que permita el ejercicio de derechos de parte de la ciudadanía, particularmente aquellos derechos reconocidos en la Constitución Política del Estado y/o en los Tratados Internacionales suscritos por Chile y que se encuentran vigentes. No cumple este requisito una medida de carácter asistencial.

e) Es replicable.

Los elementos centrales de la experiencia, deben ser posibles de ser replicados en contextos semejantes.

f) Innovadora

La experiencia debe contener características de innovación, que permitan distinguirla en el contexto que se produce, o que posea rasgos de novedad que puedan definirla como un aporte a la inclusión social.

### 3.1.2. Multivulnerabilidad.

La sistematización de prácticas que permitan considerar la situación de vulnerabilidad propia que padece la población migrante y/o en condición migratoria, que a su vez tengan como sujetos a personas que posean al menos otra condición de vulnerabilidad, nos lleva a la necesidad de definir la multivulnerabilidad.

Dentro de la literatura, el concepto de vulnerabilidad se aplica a *“aquellos sectores o grupos de la población que por su condición de edad, sexo, estado civil y/o origen étnico, se encuentran en condición de riesgo que les impide incorporarse al desarrollo y acceder a mejores condiciones de bienestar”* (Castel, 1992).

El Plan Nacional de Desarrollo Humano (PNUD), en el año 2006, define la vulnerabilidad, como el *“resultado de la acumulación de desventajas y una mayor posibilidad de presentar un daño, derivado de un conjunto de causas sociales y de algunas características personales y/o culturales, considerando como vulnerables a diversos grupos de la población entre los que se encuentran las niñas, niños y jóvenes en situación de calle, los migrantes, las personas con discapacidad, los adultos mayores y la población indígena, que más allá de su pobreza, viven en una condición de riesgo”*, luego en el año 2014, incorpora este concepto desde la perspectiva de la erosión de las capacidades y opciones de las personas, explicando que al examinar la vulnerabilidad a través de un lente de desarrollo humano, llamamos la atención sobre el riesgo de un futuro deterioro en las circunstancias y los logros individuales, comunitarios y nacionales.

La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), define como grupo vulnerable al *“que padece de inseguridad alimentaria o corre riesgo de padecerla. El grado de vulnerabilidad de una persona, un hogar o un grupo de personas está determinado por su exposición a los factores de riesgo y su capacidad para afrontar o resistir situaciones problemáticas”*.

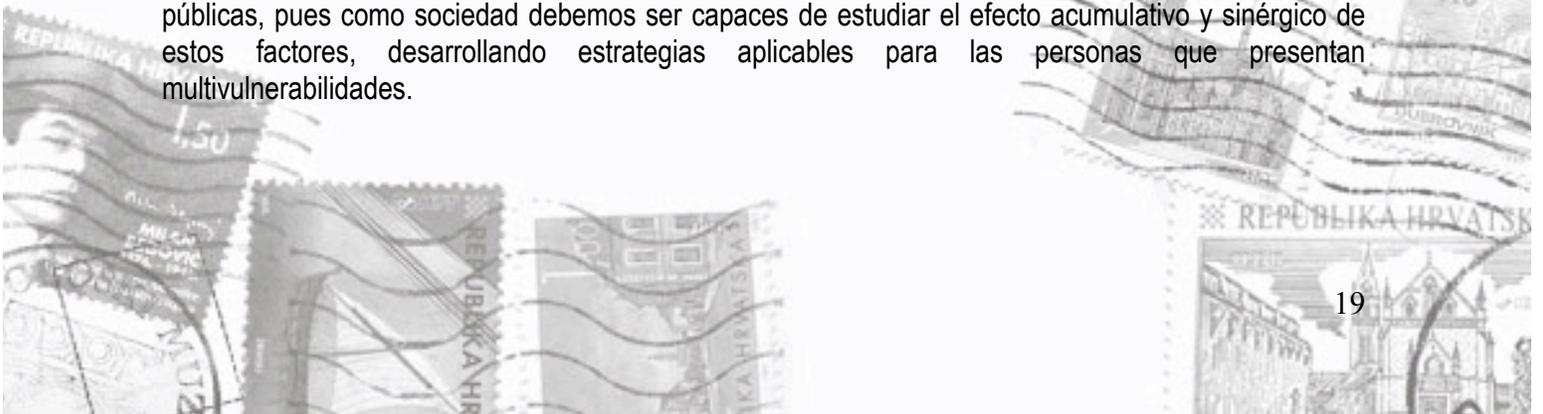
La Comisión Económica para América Latina (CEPAL), en el año 2002, define vulnerabilidad como *“el resultado de la exposición a riesgos, aunando a la incapacidad para enfrentarlos y la inhabilidad para adaptarse activamente”*. Además define que la Vulnerabilidad Social se relaciona con los grupos socialmente vulnerables, cuya identificación obedece a diferentes criterios: algún factor contextual que los hace más propensos a enfrentar circunstancias adversas para su inserción social y desarrollo personal,[...] el ejercicio de conductas que entrañan mayor exposición a eventos dañinos, o la presencia de un atributo básico compartido (edad, sexo, condición étnica) que se supone les confiere riesgos o problemas comunes.

Considerando las definiciones anteriormente explicitadas, podríamos señalar que la vulnerabilidad es un concepto relativo y dinámico, que generalmente se asocia con la pobreza o extrema pobreza, pero también son vulnerables aquellas personas que viven en aislamiento, inseguridad e indefensión ante riesgos, traumas o presiones, por lo tanto, para considerar el grado de vulnerabilidad de una persona, se hace necesario identificar las amenazas o peligros que podrían hacer vulnerables a las personas y la forma en que éstos tienen de hacer frente a esas amenazas.

En el año 2013, el Ministerio de Desarrollo Social en su estudio “Pobreza, Desigualdades y Grupos Vulnerables”, considera que los grupos vulnerables son aquellas poblaciones que, si bien no se encuentran bajo la línea de la extrema pobreza, requieren de un apoyo integral por parte del Estado. Por lo tanto, dentro de este colectivo se encontrarían las personas en extrema pobreza, las personas en situación de calle, los adultos mayores en situación de pobreza y aquellas familias con un adulto privado de libertad, Junto a lo anterior, el Estado identifica a otros grupos que tienen mayor propensión a presentar condiciones de vulnerabilidad que afectan su bienestar. Así por ejemplo, las personas con discapacidad, las personas pertenecientes a pueblos originarios y las personas en situación migratoria, suelen presentar mayores tasas de pobreza y menores grados de inclusión que otras poblaciones del país.

Considerando las definiciones anteriores, podríamos decir que la multivulnerabilidad es considerada como la confluencia de varias condiciones de riesgo (migrantes, extrema pobreza, situación de discapacidad, ser niño o niña, entre otros), las cuales genera una inhabilidad aumentada para responder de forma eficaz a las demandas sociales, lo que genera una profunda desigualdad y exclusión social.

Desde este punto de vista, la multivulnerabilidad se ve como un desafío en el ámbito de las políticas públicas, pues como sociedad debemos ser capaces de estudiar el efecto acumulativo y sinérgico de estos factores, desarrollando estrategias aplicables para las personas que presentan multivulnerabilidades.



### 3.1.3. Inclusión.

Habiendo conocido el contexto en que se ha desarrollado este proyecto, y considerando que la multivulnerabilidad está asociada fuertemente a procesos de exclusión social, se hace fundamental referirnos al concepto de inclusión desde una dimensión de derechos. Lo anterior, se debe a que el propósito fundamental del proyecto es, que a través de la presentación de Buenas Prácticas replicables, se logre la plena inclusión social de personas en condición migratoria y especialmente, aquellas, que se encuentren en una condición de multivulnerabilidad.

A lo largo de la historia, el concepto de inclusión ha ido cambiando. En primera instancia se comenzó a hablar de equidad social, luego se hablaba de integración, hasta llegar al concepto de inclusión. Sin embargo, dependiendo del enfoque de las políticas sociales y de los objetivos de estas, se utilizan los términos de inclusión, inserción, integración y cohesión, de manera indistinta.

La UNESCO en el año 2005, define la Inclusión como un enfoque que responde positivamente a la diversidad de las personas y a las diferencias individuales, entendiendo que la diversidad no es un problema, sino una oportunidad para el enriquecimiento de la sociedad, a través de la activa participación en la vida familiar, en la educación, en el trabajo y en general en todos los procesos sociales, culturales y en las comunidades<sup>10</sup>.

El Banco Mundial, define la inclusión social como el proceso de empoderamiento de personas y grupos, en particular los pobres y los marginados, para que participen en la sociedad y aprovechen las oportunidades. Este proporciona a la gente voz en las decisiones que influyen en su vida a fin de que puedan gozar de igual acceso a los mercados, los servicios y los espacios políticos, sociales y físicos<sup>11</sup>.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), de las Naciones Unidas, define la inclusión como el proceso mediante el cual se logra la igualdad y se superan las disparidades en la productividad, las aptitudes (educación) y el empleo, la segmentación del mercado laboral y la informalidad, que son las causas principales de desigualdad<sup>12</sup>

El término de *inserción* nace en Francia a finales de los años 70 (Cfr. Tezanos, 1999a; Subirats, 2004; Raya Lozano, 2004) y se aplicaba para referirse a las medidas que se adoptaban para, a través de la formación, incorporar al mercado de trabajo al gran número de desempleados generado por la crisis económica. De acuerdo con lo expresado por Raya Lozano (2004), la *inserción* se traduce en una serie de medidas políticas y movilización de recursos para organizar la incorporación de los desempleados, convirtiéndose en una *representación* del pensamiento estatal sobre esta problemática, visión que queda plasmada en una determinada 'política de inserción'.

Sin embargo, hoy entendemos que la inclusión social no es lo mismo que la igualdad de recursos, ya que personas de un alto nivel socioeconómico podrían enfrentarse con la exclusión social, como consecuencia de la discriminación. Es así que la exclusión puede ser horizontal y afectar a distintos grupos en la sociedad.

<sup>10</sup> Unesco, Guidelines for Inclusion: Ensuring Access to education for all, 2005.

<sup>11</sup> Banco Mundial, Social Gains in the Balance: A Fiscal Policy Challenge for Latin America and the Caribbean (Washington, D.C. Banco Mundial, 2014) Se encuentra en <http://www.worldbank.org/en/topic/socialdevelopment/brief/social-inclusion>.

<sup>12</sup> Alicia Bárcena, "Equality and Social Inclusion," (Febrero de 2014).

Dentro de los grupos más excluidos socialmente a lo largo de la historia, encontramos a grupos discriminados por la raza o etnia, la ideología u opinión política, la situación social y económica, el idioma, el sexo, la identidad de género y orientación sexual, la nacionalidad, la edad (particularmente niñas, niños, adolescente y personas adultas mayores), la religión o creencias ideológicas, la sindicación o participación en organizaciones gremiales o la falta de ellas, el estado civil, la filiación y la condición de enfermedad o discapacidad. Estos colectivos de personas no se encuentran en una situación estática de vulnerabilidad o exclusión social, sino que tienen reducidas sus posibilidades de participación como ciudadanos. En la medida que las intervenciones sociales sean preventivas y reparadoras, y no paliativas y reproductoras (Estivill, 2003), se podrá erradicar dicha exclusión social.

A lo largo del tiempo se han creado distintas normativas y políticas que han permitido avanzar en materia de inclusión. Por ejemplo, en materia de inclusión escolar de niños, niñas y adolescentes con discapacidad, hemos transitado desde la declaración de interdicción en el año 1822, pasando por la creación de escuelas especiales para niños “anormales” en la Ley de Educación Primaria del año 1929; el Decreto Supremo N°490/90 donde se establece la integración de niños y niñas con discapacidad a escuelas normales; en el año 1990 se dicta el Decreto Supremo de Educación N°374 para la creación de Escuelas y Aulas Hospitalarias y que permitiría que niños, niñas y adolescentes con enfermedades que les mantiene por largos períodos hospitalizados, pudieran tener continuidad en sus estudios. En el año 2010 se dicta la Ley N° 20.422 que establece normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de personas con discapacidad y en el año 2012, la Ley N°20.609 de no discriminación. De igual forma la conceptualización del fenómeno ha ido cambiando a lo largo de tiempo para los distintos grupos vulnerables, así hemos visto como hemos pasado de conceptos como “minusválidos” o “inválidos” a personas “en situación de discapacidad” y “viejos” o “ancianos” han pasado a ser personas de la “tercera edad” o “personas mayores”.

Considerando lo anterior, podríamos decir que el concepto de inclusión social se relaciona fuertemente con el concepto de igualdad de oportunidades, entendiendo este último desde su enunciado más básico como “un trato igual para todos”, da cuenta de procesos históricos de exclusión/inclusión en los que se transita desde la apuesta a la superación de las desigualdades entre personas a las desigualdades entre colectivos, grupos o mayoría. La igualdad de oportunidades intenta generar condiciones sociales, jurídicas, políticas y económicas para aquellos/as que se encuentran en una situación de desventaja, de manera que gracias a dichas condiciones tengan las mismas oportunidades que los/as que no están en esa situación. Dadas las condiciones, los problemas derivados de la discriminación institucional desaparecen y en razón de ello las personas deben ser tratadas con igualdad, prescindiendo de cualquier característica adscrita (Fries, 2008).

Mirado desde este punto de vista, y si llevamos esta definición a los distintos ámbitos de vulnerabilidad, podremos definir que la inclusión social está relacionada con el acceso y la participación social, con especial énfasis en aquellos que están en riesgo de ser excluidos o marginados. Corresponde a todos aquellos cambios que realizamos para que todas las personas puedan participar socialmente, sin importar sus diferencias. La diversidad permite el desarrollo y facilita el enriquecimiento social en su más amplia definición, es decir, desde los cambios positivos que puede producir la diversidad genética hasta la riqueza que nos puede brindar la diversidad cultural. Por lo tanto, la inclusión es el camino para acabar con la exclusión que resulta de las actitudes negativas de las personas, y de la falta de reconocimiento de la diversidad.

## 3.2.- Buenas Prácticas en el Nivel Central.

### 3.2.1. Alcance.

El conjunto de derechos y obligaciones de los migrantes se encuentra reconocido en un sistema complejo de normas de diverso rango (constitución, legal y reglamentario).

La Convención de Trabajadores Migrantes reconoce derechos y señala obligaciones no solo respecto de las personas migrantes propiamente tales, sino de aquellos que se encuentran en condición migratoria, o incididos por la condición migratoria de una persona migrante.

Esto nos permite indicar que los sujetos de derecho de las políticas migratorias no solo son los migrantes propiamente tales, sino aquellos que señala la Convención como sujetos de protección, esto es, a los migrantes y a sus familiares, sin distinción alguna por motivos de sexo, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición.

Para efectos de su análisis, hemos distinguido aquellas BPS de carácter general, establecidas para abordar la temática migratoria en su conjunto, de aquellas reseñadas en forma específica para regular una situación particular, sectorial o territorialmente delimitada.

### 3.2.2. BPS en Normativas y Políticas Públicas.

La migración siempre estuvo presente en la Historia de Chile. Particular relevancia tuvo la migración entre pueblos y comunidades indígenas previa a la Independencia; la migración intencionada de carácter europeo en los Siglos XIX y XX, con fines de poblamiento, colonización, comercio o industrialización.

En la década de los 70s, en un contexto de Guerra Fría, se dicta el Decreto Ley N° 1.094 sobre extranjería, actualmente vigente, que recoge fundamentalmente la doctrina de la contención migratoria que se expande en el mundo con posterioridad a la II Guerra Mundial.

Esta normativa, se basa en tres principios fundamentales:

(1) Que la decisión migratoria es un atributo exclusivo del Estado y por lo tanto corresponde al Estado decidir a su solo arbitrio quién ingresa y sale del territorio sujeto a su Jurisdicción

(2) Que la migración puede constituir una amenaza para el orden y la seguridad interior del Estado, por el impacto que los flujos migratorios generan en las condiciones políticas, económicas y sociales del País.

(3) Que en atención a los dos principios anteriormente esbozados, el Estado debe adoptar medidas para lograr la contención migratoria, con una clara identificación de la migración como un problema evitable.

Posteriormente, desde fines de los años 80s, producto de la política económica del País, dirigida hacia una economía más global, con base al fomento de la inversión extranjera y las exportaciones, como la llegada de chilenos en el exterior, comienza a cambiar el paradigma migratorio.

Producto de este cambio, a contar de la década de los 90s, se dictaron una serie de normas tendientes a consagrar otro estándar, más orientado a la consideración positiva para la Sociedad Chilena del hecho migratorio y al reconocimiento de condiciones que posibilitaran el ejercicio derechos de las personas migrantes, a través de las Leyes 19.476, 19.581, 20.430 y 20.507.

Asimismo, el Estado suscribió una serie de Acuerdos Internacionales del Derecho Internacional de las Migraciones, que consagran obligaciones de respeto, protección y garantía de derechos a los migrantes de parte del Estado, como la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional, el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire y la Convención internacional de protección de todos los trabajadores migratorios y sus familiares.

Sin perjuicio de ello, cabe mencionar que el Estado de Chile había suscrito con antelación diversos instrumentos que reconocían derechos fundamentales generales, que prohibían las distinciones basadas en el género, la raza, la religión, el origen nacional, debiendo justificarse cualquier distinción que realizara un Estado en virtud de un interés legítimo, que no hubiere podido satisfacerse por medios no discriminatorios.

En el campo de las Políticas Públicas, en este período se realizaron los primeros procesos de regularización migratoria, la aplicación de medidas para modernizar algunos procesos de gestión migratoria, la elaboración de los primeros principios de Política Migratoria, el compromiso gubernamental para modernizar el marco normativo, la focalización de esfuerzos y medidas para favorecer una sociedad de mayor acogida, privilegiando un trato más favorable para la población migrante.

En el año 2008 se dictó el Instructivo Presidencial N° 9, que constituye el primer instrumento de política de nivel presidencial que establece una política pública específica en el campo migratorio.

Este Instructivo contiene orientaciones sobre la situación de Chile como País de acogida de las personas migrantes, reconociendo el aporte sustantivo de aquellos en la Historia de Chile. Este es un cambio sustantivo a la conceptualización de la migración como un fenómeno que debe ser contenido, propio de la década de los 50s.

Asimismo contiene directrices en materia de integración de los migrantes, el tratamiento internacional de la temática migratoria (bilateralidad, multilateralidad y procesos de integración regional), y como ello involucra la política exterior de Chile y la capacidad de regulación y administración específica de los organismos de la administración del Estado con competencias en la materia.

En este último punto, señala el Instructivo N° 9 el deber de Chile de desarrollar marcos jurídicos sobre migración, para la protección de la seguridad de su población y para conseguir crecientes niveles de bienestar. En este contexto, el Estado reconoce un rol fundamental de orientación al acceso a la

residencia, cuando ello sea necesario en beneficio del Estado y de las personas que habitan en su territorio.

A partir de dicho Instructivo, los principios de Política Pública que ha establecido son los siguientes:

- La garantía del derecho de residir y permanecer en cualquier lugar de la República al tenor de lo dispuesto en la Constitución Política del Estado.
- La libertad de pensamiento y de conciencia de los extranjeros.
- El acceso a la residencia en condiciones igualitarias y debidamente informadas.
- El acceso a la justicia; la integración y protección social de los migrantes.
- El respeto a los derechos laborales de los trabajadores extranjeros en Chile.
- La no discriminación.
- La regularidad de los flujos migratorios.
- La reunificación familiar y
- La participación ciudadana en la gestión migratoria.

En este marco, el Estado ha señalado como su obligación garantizar a los extranjeros residentes legalmente los siguientes derechos económicos, sociales y culturales en forma expresa:

- La educación para todos los niños, niñas y adolescentes, tanto a los chilenos como a los extranjeros que residen en Chile, para ingresar y permanecer en el sistema educacional, en igualdad de condiciones. El Ministerio de Educación ha instruido a los establecimientos educacionales a contar del año 2005, sobre la obligación de no discriminación de los y las estudiantes migrantes, indicando que para la matrícula solo será suficiente la documentación que compruebe su identidad, su edad y últimos estudios cursados en el país de origen, no pudiendo constituir impedimento el hecho de que estos documentos no cuenten con el trámite de legalización.

Recientemente se ha dictado la Ley N° 20.845, de inclusión escolar, que elimina cualquier forma de discriminación arbitraria que impidan el aprendizaje y la participación de los y las estudiantes, propiciando que los establecimientos educacionales se constituyan en espacios de encuentro entre los y las estudiantes de distintas condiciones socioeconómicas, culturales, étnicas, de género, de nacionalidad o de religión, debiendo respetarse la dignidad de alumnos, alumnas y familias en conformidad a los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Chile, en especial aquellos que versen sobre derechos de los niños y que se encuentren vigentes.

- La salud, donde no se podrá denegar prestaciones de salud a los extranjeros que lo requieran, de acuerdo con su situación previsional.
- El acceso al trabajo, donde el Estado adoptará todas las medidas para sancionar y en lo posible terminar con la contratación de inmigrantes en situación irregular. Respecto de los derechos laborales de los trabajadores migratorios, el Estado ha indicado que garantizara el respeto de sus derechos humanos, y en particular, el respeto de sus derechos laborales independiente de su condición migratoria.

Adicionalmente, se ha expresado que Chile promueve una migración segura y ordenada, y reconoce al refugio como una categoría de residencia temporal, comparable con cualquier otra categoría migratoria, debiéndose establecerse fórmulas que permitan responder adecuadamente a las especiales condiciones de vulnerabilidad que ellos presentan.

Todo ello ha importado un nuevo paradigma migratorio en el País, completamente diverso al existente al momento de la dictación del Decreto Ley 1.094, que se encuentra definido por:

- La migración desde una óptica de Estado de Derecho, Democracia y Desarrollo.
- El reconocimiento de derechos humanos a los migrantes.
- La relación entre la movilidad humana y financiera la valoración económica, social y cultural de la migración.

En este nuevo concepto la migración es un aporte al desarrollo; debiendo modelarse instrumentos de política pública con dimensión de derechos; que permitan la migración segura y ordenada con derechos humanos, promoviendo una cultura de la inclusión y la acogida en el País.

Posteriormente, en el mes de noviembre del año 2015, recién pasado se dictó el Instructivo Presidencial N° 5, que estableció lineamientos e instrucciones aplicables a todos los órganos de la administración del Estado, en particular consagra 15 ejes prioritarios y 4 instrucciones específicas sobre gestión migratoria.

Como consecuencia del Instructivo N° 5, varios ministerios han creado Comités Interministeriales sobre migración para coordinar la labor de sus servicios u organismos dependientes.

Cabe destacar a este respecto, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Desarrollo Social y el Ministerio de Relaciones Exteriores.

### 3.2.3. Acuerdos Internacionales.

En el campo de los Acuerdos Internacionales, Chile ha suscrito la Convención Internacional de Protección de todos los trabajadores migrantes y sus familias, adhiriendo a la Convención en el año 1993, pero al alero del Decreto N° 84 del Ministerio de Relaciones Exteriores, promulga dicho instrumento, que comienza a regir en julio de 2005.

Con ello, en el año 1972 Chile ratifica la Convención de 1951 sobre Estatuto de Refugiados como su Protocolo de 1967, constatando el concepto de refugio y los principios tanto para los solicitantes de asilo y los Estados que lo imparten. En el año 2010 impulsado por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, se promulga la Ley N° 20.430 sobre Protección de Refugiados, que comienza a regir a contar del 15 de abril de 2010.

Asimismo, bajo la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Internacional de Palermo en el año 2000, se presenta el Protocolo de las Naciones Unidas para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente mujeres y niños. Este protocolo fue ratificado por Chile en diciembre del año 2004.

Conjuntamente con ello, el 8 de abril del 2011 entró en vigencia la Ley N° 20.507 que tipifica los delitos de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas, y establece normas para su prevención y más efectiva persecución criminal, modifica el Código Penal e incorpora nuevos artículos con el fin de establecer una normativa integral acorde a los Convenios Internacionales suscritos por Chile.

### 3.2.4. Políticas Sociales.

La Ley N° 20.379 creó el Sistema Intersectorial de Protección Social e Institucionaliza el Subsistema de Protección Integral a la Infancia “Chile crece Contigo”, El Sistema, conforme al artículo 1 de la referida Ley, es un modelo de gestión constituido por las acciones y prestaciones sociales ejecutadas y coordinadas por diversos organismos del Estado, destinados a la población más vulnerable socioeconómicamente y que requieren de una acción concertada de dichos organismos para acceder a mejores condiciones de vida. El Ministerio de Desarrollo Social tiene a su cargo como misión coordinar, supervisar y evaluar la implementación.

El Sistema Integral de Protección Social se compone por subsistemas, los que otorgan beneficios y prestaciones monetarias.

Toda persona, independiente de su nacionalidad, que posea cédula de identidad y que cumpla con los requisitos legales y reglamentarios puede acceder a la oferta pública de Protección Social.

En el contexto del Subsistema de Protección Integral a la Infancia “Chile Crece Contigo” (CHCC), y en el marco del Programa de Apoyo al Desarrollo Biopsicosocial (PADBP), Programa EJE de “Chile Crece Contigo”, podemos informar que, de acuerdo a lo que establece el catálogo de prestaciones del año 2015, toda mujer con sospecha de embarazo debe tener acceso inmediato a consulta por matrona o matron en la atención primaria de salud en la comuna donde esté residiendo. Lo anterior es independiente de su condición migratoria.

Además cuentan con el acceso a las siguientes prestaciones entre otras: ingreso al control prenatal, establecimiento de una relación de ayuda y detección de factores de riesgo psicosocial; entrega de la Guía de Gestación “Empezando a Crecer” y de la “Agenda de Salud, control prenatal”; atención integral a familias en situación de vulnerabilidad psicosocial y educación a la gestante y su pareja o acompañante significativo(a); y educación del Programa de Apoyo al Recién Nacido (PARN).

El Programa “Chile Crece Contigo”, cuenta además con el Programa de Apoyo al Recién Nacido (PARN), que consiste en la entrega de un set de implementos (conocido como el “ajuar”), a todos los recién nacidos en Hospitales de la Red Pública de Salud, independiente de su condición migratoria. Además se realizan sesiones educativas en la maternidad de las madres de los recién nacidos.

Los principales cuerpos legales que regulan la oferta pública en materia de seguridad social son:

- a) La Ley N° 20.530, que crea el Ministerio de Desarrollo Social.
- b) La Ley N° 19.949, que establece un Sistema de Protección Social para Familias en situación de pobreza extrema, denominado “Chile Solidario”; y el Decreto Supremo N° 235 de 2004, del Ministerio de planificación, actual Ministerio de Desarrollo Social, que aprueba el Reglamento para la aplicación de la Ley N° 19.949.
- c) La Ley N° 20.379, que crea el Sistema Intersectorial de Protección Social e institucionaliza el Subsistema de Protección Integral a la Infancia, denominado “Chile Crece Contigo”.
- d) La Ley N° 20.595, que crea el Subsistema de Protección y Promoción Social, denominado Seguridad y Oportunidades, destinado a personas y familias vulnerables por encontrarse en situación de pobreza extrema, y el Decreto Supremo N° 34 de 2012, del Ministerio de Desarrollo Social, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 20.595.

Cabe destacar como buena práctica, la creación el 14 de agosto de 2014, de la Unidad de Migración e Inclusión Social, dependiente de la Subsecretaría de Servicios Sociales. Dentro de sus múltiples funciones, se encuentra la de velar por la consideración de los migrantes en la oferta pública del Ministerio de Desarrollo Social y garantizar la atención de la población migrante en la red de protección social en igualdad de condiciones con los nacionales, lo que constituye un elemento esencial para evitar actitudes discriminatorias y de estigmatización social.

Los beneficiarios migrantes de la oferta pública en materia de seguridad social en el año 2015, en condición de vulnerabilidad socioeconómica en las regiones del proyecto son 640 en la II Región de Antofagasta; 54 en la Región del Biobío y 5.589 en la Región Metropolitana.

Los casos de personas migrantes en los Programas Chile Solidario y poblaciones Objetivos del Programa Seguridad y Oportunidades en el año 2015, son 1.055 en la II Región de Antofagasta; 256 en la Región del Biobío y 3.687 en la Región Metropolitana.

Al mes de diciembre del año 2015 el número de gestantes migrantes en primer control parental es de 7.366 a nivel nacional. El número de usuarias extranjeras del PARN por nacionalidad el año 2009 fue de 3 y el año 2015 de 2.155.

### 3.2.5. Derechos y Acceso a la Justicia.

En el año 2009 OCIM en consorcio con el Centro de Investigaciones Migratorias; la Mesa Nacional de Migraciones Chile; el Centro de Estudios de Capacitación CEC; el Centro de las Culturas y la Fundación Siglo XXI, elaboraron la primera Guía de Prestaciones Sociales para Migrantes en el País,

que exponía los derechos, obligaciones y la oferta de servicios sociales disponibles para la población migrante en Chile.<sup>13</sup>

Esta experiencia fue replicada internacionalmente en el año 2011, cuando en base a la Guía anteriormente señalada, OCIM elaboró el primer Manual Global para migrantes elaborado desde Chile con el objeto de proporcionar una herramienta positiva para migrar en forma segura y ordenada, con estadísticas y recomendaciones elaboradas por profesionales multidisciplinarios de Estados Unidos, Alemania y Chile.<sup>14</sup>

En esta publicación se diferenciaron los Países suscriptores de la Convención de Trabajadores Migratorios (principalmente de origen), de aquellos Países que no habían suscrito la Convención, y que por lo tanto se encontraban sujetos a las obligaciones de ius cogens del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Uno de los objetivos de la publicación fue precisamente exponer los derechos y obligaciones de los y las migrantes según la región geográfica del mundo, facilitando la movilidad humana como aporte para el desarrollo.

En el año 2012, el Estado creó la Mesa Interinstitucional de Acceso a la Justicia de Migrantes de Migrantes y Extranjeros, con el propósito de coordinar a distintos Servicios Públicos con competencias en asuntos migratorios, tales como el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio de Relaciones Exteriores, Instituto Nacional de Derechos Humanos, Ministerio Público, la Defensoría Penal Pública, Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones; y mejorar el acceso a la justicia, neutralizar eventuales actuaciones discriminatorias y revertir arbitrariedades sufridas por extranjeros y migrantes enfrentados al proceso penal, ya sea como víctima o imputado.

En el marco de la Mesa, se realizaron esfuerzos por lograr la adecuación de procedimientos institucionales con el fin de dar cumplimiento a obligaciones contraídas por el Estado de Chile.

Dentro de los instrumentos desarrollados para uniformar y facilitar la información a migrantes en sus distintas calidades, se ha fusionado en un solo documento el acta de lectura de derechos del detenido y el acta de notificación consular, que se utilizaba en aquellos casos que el detenido extranjero quiere que se notifique la detención a su consulado. El decálogo está traducido al inglés.

En el año 2014 los participantes en la Mesa acordaron la publicación de boletines estadísticos, con información actualizada.

En el primer boletín se indicó que la distribución de migrantes y extranjeros detenidos y víctimas, distinguidos por sexo, corresponde a 1.686 mujeres detenidas y 2.486 víctimas que totalizan 4.172, y 4.054 detenidos y 2.469 víctimas hombres, con un total de 6.523. Sumado a ello 6 víctimas sin información totalizan en el año 2014 10.701 detenidos o víctimas.

<sup>13</sup> Carrasco Diego, Pizarro Paola, "Guía de Derechos, Prestaciones Sociales y Beneficios para los y las Migrantes en Chile". OCIM, con patrocinio de la Fundación AVINA.

<sup>14</sup> Carrasco Diego (coordinador), Kleczewski Allison; Karena-Mann Jindan; Luis Nayeli; Castro Nicolás; Alegría Camilo y Arteaga Magaly. Inglés, francés y español. 2011. OCIM.

Analizado el número de detenidos, es posible señalar según la información entregada por el Boletín Estadístico, que la distribución por nacionalidad de los detenidos es: 32% de Bolivia; 29% de Perú; 22% de Colombia; 5% de Argentina; 2% de Ecuador; 1% de República Dominicana y 9% de otros Países.

Se han elaborado 3 informes anuales de jurisprudencia que agrupan sentencias relevantes en la materia

### 3.2.6. Iniciativas y Sentencias de los Tribunales de Justicia.

En el año 2014 la XVII Cumbre Iberoamericana aprobó la realización del Protocolo Iberoamericano de Actuación Judicial para mejorar el acceso a la justicia de las personas y grupos en condiciones de vulnerabilidad, con especial énfasis en justicia con enfoque de género.

Este instrumento definió los principios o directrices que deben observarse cuando las personas extranjeras o sujetas de protección internacional utilicen los Tribunales de Justicia, de forma que los procesos se ajusten al Derecho Internacional de los derechos humanos.

El Protocolo presta especial atención a ciertos grupos vulnerables tales como niños, niñas y adolescentes; personas, comunidades y pueblos indígenas; personas con discapacidad; mujeres víctimas de violencia de género y personas sujetas de protección internacional. Entre ellos considera particularmente a las personas migrantes.

El instrumento reconoce los principios de igualdad y no discriminación, pro-persona, interés superior del niño, niña o adolescente migrante, no devolución, unidad familiar, no re victimización, presunción de inocencia, beneficio de la duda, prontitud y prioridad, confidencialidad, coordinación, excepcionalidad en la detención, proporcionalidad, necesidad e idoneidad de la detención, dignidad en las condiciones de detención, asistencia humanitaria y acceso a la justicia, considerando la situación de las personas migrantes y sujetas de protección internacional.

En el campo de la capacitación de Ministros de Corte y Jueces de Letras, la Academia Judicial ha desarrollado en los años 2014 y 2015 Cursos de Perfeccionamiento en el campo del Derecho Migratorio, a través de una metodología de trabajo especializada para la instrucción de la magistratura, que ha importado la formación de Ministros; Jueces de Letras del Trabajo; de la Jurisdicción Procesal Penal; de Familia; en lo Civil y de Jurisdicción común en el territorio nacional. Cabe indicar que en estas iniciativas la Academia Judicial ha contado con la colaboración del Observatorio Internacional de Migraciones, institución autora del presente informe.

El Poder Judicial ha elaborado una propuesta denominada “Centros de Justicia Ciudadanos”, desarrollado por la Dirección de Estudios de la Corte Suprema, a través de una serie de mesas de trabajo con actores pertenecientes a la sociedad civil, a la Academia y a instituciones del Estado, construyéndose un diagnóstico sobre el estado actual del sistema de justicia en nuestro país, concluyéndose que la respuesta estatal es insuficiente en cuanto a la satisfacción de las necesidades jurídicas de las personas, generándose desconfianza respecto de las instituciones; altos niveles de conflictividad local y; una comunidad que no puede auto sustentar sus decisiones.

El modelo propuesto pretende generar un cambio a largo plazo, reemplazando viejos paradigmas existentes en la administración de justicia, instalando el diálogo como mecanismo de resolución de conflictos, de manera que las personas y comunidades recuperemos la capacidad de conversar y escucharnos. Por ello, se contempla una etapa preventiva, en la que los Centros de Justicia Ciudadana tendrán dentro de sus atribuciones el diseño, implementación y evaluación de programas comunitarios que promuevan la cultura del diálogo y la convivencia pacífica en la diversidad; la educación en derechos y resolución colaborativa de conflictos, con el objetivo de desarrollar habilidades, convocando para ello a los “encargados de convivencia” de los establecimientos educacionales, con quienes se desarrollará este proceso, a través de las “mesas ciudadanas” y; el desarrollo de programas de facilitación comunitaria.

Las personas en los Centros serán atendidas con un enfoque multicultural, inclusivo y no discriminatorio, considerando no solo el tipo de conflicto, sino que también siendo orientados por personal multidisciplinario, proponiéndosele a las partes el mecanismo adecuado para su necesidad, consistentes entre otros en procesos de facilitación, facilitación comunitaria o indígena, mediación y conciliación, en la etapa que sea conveniente.

El 28 de diciembre de 2015, el Tribunal Pleno de la Corte Suprema tomó conocimiento de este proyecto, que surge como “...una respuesta idónea para solucionar y evitar la radicalización de los conflictos, y frenar los episodios de violencia en nuestra sociedad; la acción en ocasiones tardía por parte del sistema de justicia y la ausencia de una oferta estatal de resolución de controversias que apunte a sus causas y no sólo a sus efectos...” y acordó que el Poder Judicial se haga cargo de estos Centros, ordenándose evaluar la mejor alternativa para llevar adelante dos pilotos, en las ciudades de Antofagasta y Temuco. Cada piloto prestará especial atención a problemáticas particulares, entre las que se encuentra la satisfacción de las necesidades jurídicas de las personas y comunidades migrantes.

En la iniciativa participaron representantes de asociaciones de migrantes, académicos y líderes de comunidades residentes en el país.

Respecto de las sentencias de los Tribunales de Justicia en materia migratoria, cabe destacar el criterio de las Cortes, haciendo una interpretación prevalente de la Convención de los Derechos del Niño por sobre el Decreto Administrativo de expulsión, poniendo en valor la familia, los derechos de los y las niñas, la situación efectiva de arraigo del expulsado, entre otras condiciones que están siendo ponderadas en distintos casos migratorios.

A título ejemplar, en la causa Rol N° 10.916 del año 2014, la Corte Suprema acogió un reclamo interpuesto por un ciudadano alemán respecto a un decreto dictado por la autoridad administrativa que lo expulsaba del país, fundamentando su decisión en el hecho de que en la dictación del acto administrativo no se dio la posibilidad al afectado de formular sus descargos, lo que hubiese permitido ponderar racionalmente la situación personal que le rodea y los efectos que causaría en su familia la ejecución de la medida.

Por lo tanto, la administración habría vulnerado la garantía del debido proceso toda vez que “aun cuando se trate de actuaciones de órganos que no ejercen jurisdicción, son exigibles los requisitos que

garantizan un racional y justo procedimiento, lo que se concreta en el respeto a principios fundamentales destinados a proteger al individuo frente al poder estatal.

El acatamiento al justo y racional procedimiento no depende de la mera voluntad de la autoridad administrativa, sino que constituye un mandato -y por tanto un deber- constitucional que debe cumplir cualquier órgano del Estado, en el ejercicio de sus potestades, sean regladas o discrecionales”.

Como fundamentos, la Corte esgrime argumentos de Derecho Internacional de los Derechos Humanos, y en particular el artículo el artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que establece que un extranjero podrá ser expulsado sólo en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley, entregándosele la oportunidad de exponer sus descargos. Esto es, según la Corte, complementado por la Observación General 27 del Comité de Derechos Humanos que desarrolla el principio de proporcionalidad y razonabilidad que deben cumplir estas decisiones de carácter administrativo.

Por último, la Corte invoca la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, en particular el artículo 22 N°4 de dicho Acuerdo Internacional, en virtud del cual concluye que “las atribuciones que detentan los órganos de la Administración del Estado son conferidas por ley en función directa de la finalidad u objeto del servicio público de que se trate. El ejercicio legítimo de estas atribuciones exige, además del respeto a los derechos de las personas, una necesaria razonabilidad en la decisión de la autoridad.

En este entendimiento, señala la Sentencia “no es posible desatender que el reclamante, de 56 años de edad, ha permanecido más de cuatro décadas en el país con permiso de residencia definitiva, contrajo matrimonio en Chile con una mujer que se encuentra en un estado de salud manifiestamente menoscabado, nada de lo cual ha sido siquiera ponderado por la autoridad, coartando al afectado la posibilidad de manifestar lo concerniente a sus derechos, de manera que la decisión alcanzada no aparece como un acto razonado, fruto de un debido proceso”.

Recientemente, hace algunas semanas la Corte Suprema acogió el recurso de amparo presentado por una ciudadana boliviana, vecindada en el país por más de 17 años y con familia constituida en Chile, en contra del Decreto de expulsión que el 12 de febrero del presente año dispuso su expulsión del país por mantener antecedentes penales.<sup>15</sup> En fallo dividido, la Segunda Sala del máximo tribunal acogió la acción cautelar y ordenó dejar sin efecto el decreto de expulsión.

Señala el fallo "Por otro lado, no es posible desatender las circunstancias personales y familiares de la amparada, quien reside hace 17 años en nuestro país se encuentra casada con ciudadano chileno desde el año 2000 teniendo dos hijos de dicha unión, uno de nacionalidad boliviana y otro de nacionalidad chilena, trabaja en el rubro del comercio de ferias libres. De manera que de ejecutarse la medida, ciertamente ocasiona un daño no sólo a nivel personal sino a nivel familiar atendido el tiempo de residencia en nuestro país y el contar con familia constituida teniendo dos hijos menores de edad, medida que perturbará su identidad familiar y nacional, infringiendo los deberes que se imponen para los Estados en los artículos 3.1, 7.1, 8.1 y 9.1 de la Convención de los Derechos del Niño, y se afecta lo

<sup>15</sup> Corte Suprema de Chile, Sentencia recaída en causa Rol N° 33257-2016. Decisión adoptada con los votos en contra de los ministros Künsemüller y Cisternas, quienes estuvieron por rechazar el recurso de amparo.

dispuesto en el artículo 1° de la Constitución Política de la República que establece que la familia es el núcleo fundamental de la sociedad, siendo deber del Estado dar protección a la población y a la familia, así como propender al fortalecimiento de ésta", sostiene el fallo.

La resolución agrega que "en consecuencia, los fundamentos que se han invocado por la autoridad carecen de proporcionalidad en relación con la naturaleza, gravedad y ámbito de la infracción sancionada, y considerando la afectación que de manera irremediable producirá en su medio familiar, son motivos suficientes para revocar el fallo apelado".

Por lo tanto, concluye, "se revoca la sentencia apelada de diecinueve de mayo del presente año, dictada por la Corte de Apelaciones de Santiago, y en su lugar se decide que se acoge el recurso de amparo deducido por la defensa de la amparada y, consecuentemente, se deja sin efecto el Decreto N° 150-2016, dictado por el Ministro del Interior, que expulsa del país a la ciudadana boliviana Rosmery Zurita Simón".

### 3.2.7. Derechos y Acceso a la Salud

La Organización Mundial de la Salud (OMS) define la salud como "un estado de bienestar físico, mental y social y no simplemente la ausencia de una enfermedad o padecimiento". En el contexto de la migración, esto significa el bienestar físico, mental y social de los migrantes y de poblaciones en movilidad humana. Dentro de lo anterior, podríamos afirmar que el proceso migratorio, tiene un impacto significativo en la salud de las personas, sobre todo si consideramos que la ausencia de salud física no es suficiente para que un migrante se inserte en un país distinto al suyo, de manera satisfactoria.

Actualmente, el derecho de los migrantes al acceso a la salud pública se encuentra reconocido a través de diversos instrumentos de Derecho Internacional, tales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y la Convención sobre los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias.

Según los determinantes sociales en salud, al migrante se le reconoce una condición de mayor vulnerabilidad, pues estos si bien, mayoritariamente mejoran su condición económica anterior a la llegada a Chile, su acceso a los servicios o bienes no es más ni menos que las personas pobres que viven en situación de pobreza en nuestro país (FNSP, 2012). Por lo tanto, podríamos inferir que la condición de permanencia en Chile como migrante, incide negativamente en el estado de bienestar que puede alcanzar una persona, siendo en la práctica esta condición un determinante que limita el acceso a la salud en Chile.

En este campo, Chile a experimentado una progresiva mejoría en estas materias, la disminución de la mortalidad infantil y general y el aumento de la esperanza de vida.<sup>16</sup> Hoy en día, el estado de salud de la población chilena es muy similar a algunos países de ingreso alto y mejor que muchos otros países de América Latina y el Caribe.<sup>17</sup>

<sup>16</sup> Albala C, Vio F. Epidemiological transition in Latin America: The case of Chile. *Public health*. 1995;109(6):431-42.

<sup>17</sup> Atena E, editor. Chile: Sistema de Salud en Transición a la Democracia. Santiago: J. Jiménez org. ; 1991.

En el caso de los migrantes en Chile, ellos auto reportan, en promedio, mejores resultados de salud que la población local, posiblemente por un proceso de selección natural y por la edad de quienes migran (la mayoría adultos jóvenes).<sup>18</sup>

Sin embargo, el efecto del “migrante sano”, desaparece si consideramos a los grupos multivulnerables, como ocurre con aquellos con nivel socioeconómico bajo o quienes presentan una discapacidad asociada.

El país posee pocos estudios oficiales en relación a la prevalencia de enfermedades o condiciones de salud de los migrantes, y los que existen hablan más sobre los efectos a la salud del “migrante sano”, sin embargo, existe un grupo importante de migrantes, generalmente con nivel socioeconómico bajo o con alguna otra condición de multivulnerabilidad, que reportan peores resultados de salud que los demás grupos de migrantes y muy similar a los resultados de la población local en Chile, pese a ser, en promedio, más jóvenes que los chilenos<sup>19</sup>. Junto con esto, estudios demuestran las deficientes condiciones de habitabilidad que tienen algunos migrantes en nuestro país, con su consecuente, impacto a la salud sobre todo, a nivel mental, además según datos de la CASEN 2013 alrededor del 8% de la población migrante reportó no pertenecer a ningún sistema previsional de salud.

En Chile, se ha avanzado en la gestión a la política migratoria respecto a la salud, fruto de esto fue el convenio realizado entre el Ministerio del Interior y el Ministerio de Salud, que va en *pos de asegurar la regularización migratoria y el acceso a los servicios de salud para niños, niñas y adolescentes extranjeros menores de 18 años, aun si se encuentran en situación irregular, garantizando tengan atención en iguales condiciones de sus pares chilenos* (Interior, 2008). A lo anterior se suma, *las mujeres embarazadas en situación irregular, extranjeros en general que lleguen a urgencias y todo aquello que se entienda como un Bien Público en Salud, que tiene relación con las acciones de promoción y protección de la salud de las personas. Con el objeto de promover la conservación de la salud de la población y prevenir riesgos biomédicos, el Ministerio de Salud garantiza su aplicación a toda la población que habita en el territorio nacional* (MINSAL, 2008).

Según la Ley de Atención Universal a la Salud en Chile, todo migrante, independiente de su situación legal, puede acceder a la red pública en salud, en casos de emergencias, del control prenatal y de salud infantil y adolescente para menores de 18 años, en igualdad de condiciones que sus pares chilenos (Resolución Exenta N° 1914 del Ministerio del Interior del año 2008). Por esta misma resolución del 2008 los niños y adolescentes migrantes, incluso en situación irregular, tienen derecho a residencia de estudiantes. El Ordinario N° 3229 del 2008 permite regularizar a niños y embarazadas migrantes en Chile independiente del status migratorio de los padres. Esta normativa tuvo reconocimiento de Naciones Unidas en el año 2009. Este avance permitió a la población migrante que se encuentra en esta situación acceder a una prestación en salud amplia y oportuna.

<sup>18</sup> Vulnerabilidad social y su efecto en salud en Chile, Universidad del Desarrollo, año 2016.

<sup>19</sup> Cabieses B, Pickett KE, Tunstall H. Comparing sociodemographic factors associated with disability between immigrants and the Chilean- born: are there different stories to tell? International journal of environmental research and public health. 2012;9(12):4403-32. Epub 2012/12/06.

A pesar de lo anterior, se estima que existe un periodo de latencia de 6 a 8 meses entre que el extranjero en condición irregular ingresa al país y es atendido por primera vez en el Sistema Público de Salud.

En relación a las mujeres migrantes embarazadas en situación irregular de sus hijos e hijas, existe una disposición del Departamento de Extranjería del Ministerio del Interior y del Ministerio de Salud que dispone su atención en el sistema primario de salud, en donde se incluyen prestaciones de control del embarazo, parto, control del recién nacido, y control de salud de niños y niñas hasta los 6 años.

Por su parte, el Instructivo Presidencial N° 5 de finales del 2015, propone en materias de salud, adoptar una definición holística y global que incluya los componentes físicos, mentales, sociales y culturales del bienestar, considerando la interculturalidad con dimensión de derechos en los protocolos de atención en salud.

Siguiendo esta misma línea, el Gobierno comenzó a trabajar fuertemente en estos temas, entre los que se destacan:

1. Un objetivo sanitario del Plan de Salud 2011-2020 de Chile sobre acceso y calidad de atención a población migrante internacional en Chile
2. Apoyo a mesas intersectoriales de trabajo sobre el pilotaje de un nuevo Programa de Salud para el Migrante en Chile.
3. Apoyo a Servicios de Salud en Chile sobre el fortalecimiento de la competencia cultural en los equipos de salud, que incluye a la población migrante
4. Múltiples reuniones y seminarios con el sector público primario, secundario y central para apoyar en el desarrollo de estrategias de protección de la población migrante.

El año 2009 se constituye el grupo asesor de Salud de los Inmigrantes y Refugiados (SIR-Ministerio de Salud) que continúa su ejercicio hasta hoy. Este grupo ha desarrollado un programa de salud para inmigrantes que se está piloteando este año en el centro y norte del país (Resolución Exenta N° 24, 2015), en los servicios de salud priorizados de Arica, Iquique, Antofagasta, Atacama, Valparaíso, San Antonio, Central, Sur y Norte. El programa de salud del migrante llamado "Acceso a la atención de salud a personas inmigrantes" (Resolución Exenta N° 1266, 2014 del Ministerio de Salud), tiene como propósito contribuir a la formulación de una respuesta articulada y específica para la población inmigrante, con énfasis en la no regulada, que permita garantizar su acceso a la atención integral en salud, favoreciendo así la equidad en el acceso y atención en salud, en un marco de respeto a la legislación internacional y nacional vinculados con los inmigrantes y los derechos humanos.

Sus objetivos específicos son:

1. Ampliar la información sobre derechos y deberes en salud de la población inmigrante en general, a través de estrategias diversas que consideren su activa participación social en las instancias correspondientes.
2. Mejorar el acceso y calidad de la atención a población inmigrante, con pertinencia a su condición y con énfasis en grupos más vulnerables.
3. Establecer, aplicar y evaluar protocolos y modelos de atención adecuados a la condición migratoria, orientadas a mejorar acceso, calidad y efectividad de las acciones sanitarias.

### 3.2.8. Extranjería y Migración.

En materias de extranjería y migración se han adoptado innumerables políticas, programas e instrucciones para poner en aplicación la Política Migratoria de Chile, que han sido reseñadas en el presente informe.

Entre ellas, cabe destacar la adoptada en la Circular N° 30.722 de 2014, que elimina la aplicación de sanciones migratorias a niños, niñas y adolescentes, compatibilizando la reglamentación vigente con las recomendaciones de Naciones Unidas.

La Circular N° 6 de 2015, sobre visación temporal para las Uniones Civiles, en virtud de la cual podrán acceder a dicha autorización las personas que celebren un matrimonio en el extranjero, con un chileno o con un extranjero residente en Chile, que no puedan inscribirse en Chile como tal; y aquellos celebren un acuerdo o pacto de unión civil, con un Chileno o extranjero residente, tanto en Chile como en el extranjero.

La Circular N° 7 del año 2015, en virtud del cual las personas migrantes que pueden pedir su visa temporal por motivos laborales, requiriéndola junto a un contrato de trabajo suscrito en Chile. Esta visa tiene una extensión de un año y para renovarla se deben presentar las últimas cotizaciones de seguridad social. El empleador debe suscribir un contrato de acuerdo a la Legislación Laboral vigente, sin la obligación de pagar el o los pasajes de regreso del migrante y su familia a su país de origen.

Esta medida ha tenido un impacto positivo en la condición migratoria de los trabajadores migrantes. Durante el año 2015, se entregaron 21.954 visas sujetas a contrato en comparación a 64.917 visas temporarias por motivos laborales.

Con ello, en virtud del Decreto Supremo N° 1930 de 2014, se modificó el Reglamento de Extranjería y el Decreto Supremo N° 296 de 1996, introduciéndose diversas modificaciones entre las cuales cabe señalar aquellas que tienen por objeto posibilitar la rebaja de los valores de los permisos de residencia a los niños, niñas y adolescentes menores de 18 años; establecer la gratuidad para permisos de residencia para víctimas de trata de personas; formalizar el sistema de otorgamiento de permisos de residencia para procesados o condenados; eliminar la retención de documentación de los organismos fiscalizadores, conforme lo ha recomendado Naciones Unidas; eliminar restricciones para la contratación de artistas extranjeros; perfeccionar el sistema de rechazos de permisos; establecer nuevos sistema de pagos de sanciones migratorios; mejorar sistemas de registro de permisos; generar informes de viajes, vigencia y registro por parte de la Policía de Investigaciones; y, mejorar los sistemas de interoperabilidad para compartir información entre agencias estatales.

Con ello se han celebrado Convenios el 2014 con el SENAME para el reconocimiento de la condición de refugiado; con la I. Municipalidad de Santiago y Subsecretaría del Interior en el Programa "Escuela Somos Todos", para facilitar la regularización migratoria de los alumnos y sus familias; entre el Ministerio del Interior y Seguridad Pública y el Fondo Nacional de Salud, para facilitar el acceso a la Salud a través del Régimen de Prestaciones de FONASA, y entre el Ministerio del Interior y Seguridad Pública y la Junta Nacional de Jardines Infantiles, con el propósito de promover el acceso a los programas de educación parvularia a hijos e hijas menores de 5 años de mujeres migrantes o refugiadas, independiente de la condición migratoria en la que niños y niñas se encuentren.

### 3.2.9. Proyecto de Ley de Migraciones.

Diversos Organismos Internacionales han señalado a Chile la necesidad de que se dicte prontamente una legislación sobre migraciones compatible con los Tratados Internacionales de Derechos Humanos y de Derecho Migratorio.

El Comité de Trabajadores Migrantes de ONU señaló en el año 2011 a Chile haber tomado nota que se estaba preparando un proyecto de ley sobre migración, alentando a Chile para que “se asegure de que el proyecto de ley sobre migración sea adoptado en un futuro cercano y que sea plenamente conforme con las normas internacionales de protección de los derechos de los trabajadores migratorios y de sus familiares y, en particular, con las disposiciones de la Convención”.

El Presidente Sebastián Piñera envió en el año 2013 al Congreso Nacional un Proyecto de Ley de migración y extranjería (Boletín 8970-06), que constituyó un avance en la materia.

El Comité de Derechos Humanos, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en las Observaciones finales sobre el Sexto Informe Periódico de Chile, acogió con satisfacción la “nueva” iniciativa de ley sobre migración, pero hizo presente la preocupación que ésta no garantizara plenamente los derechos protegidos en el Pacto, recomendando a Chile la aceleración del proyecto de ley, asegurando que éste garantice plenamente los derechos protegidos en el pacto.

Con el fin de abordar este propósito, el Departamento de Extranjería y Migraciones (DEM), en los años 2014 y 2015 realizó un extenso proceso de participación ciudadana en todas las regiones del País, convocando instituciones, organizaciones sociales, ONGs, asociaciones de migrantes, iglesias y empresas, a definir criterios para elaborar un nuevo Proyecto de Ley para Chile.

El Observatorio Internacional de Migraciones OCIM fue invitado en el Seminario de clausura del proceso en la CEPAL. En la ceremonia de cierre se señaló que se conformaría una Comisión de elaboración de un nuevo Proyecto de Ley con expertos en legislación migratoria y políticas públicas en movilidad humana.

Con base a este proceso, el coordinador ejecutivo del proyecto fue invitado en el año 2015 por el Departamento de Extranjería y Migraciones (DEM) del Ministerio del Interior, para participar como experto junto a don Nicolás Espejo Abogado Asesor de UNESCO, experto en Políticas de DDHH e Infancia, en la redacción de un Proyecto de Ley de Migraciones para Chile, ajustado a los estándares del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. OCIM había elaborado previamente el Proyecto de Ley modelo de migraciones para las Américas, que fue presentado a los Estados de Chile; México; Brasil y Países de la Región Andina.

Esta Comisión se reunió por más de seis meses, trabajando el articulado de un nuevo Proyecto de Ley, con base a una indicación sustitutiva al presentado por el Presidente Sebastián Piñera. El coordinador ejecutivo del presente informe presentó una investigación sobre los estándares que Naciones Unidas ha pedido a los Estados tengan en consideración cuando elaboran una Ley de Migraciones, con el análisis de la situación en 33 países.

Este proceso se considera buena práctica, por cuanto se ajusta a los estándares señalados por ONU en la materia, recogiendo la participación integrada de Instituciones del Estado; Organismos Internacionales y Organizaciones y expertos especializados en normativa y políticas públicas migratorias.

### 3.2.10. Consejo de Política Migratoria.

Con base al Instructivo Presidencial N° 9, en el año 2014 se crea el Consejo de Política Migratoria, con el propósito de elaborar la Política Nacional Migratoria y coordinar las acciones, planes y programas de los distintos actores institucionales sobre la materia. Este consejo está compuesto por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, quien lo preside, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio Secretaría General de la Presidencia, el Ministerio de Educación, Justicia, Trabajo, Salud, Desarrollo Social y la Ministra Directora del Servicio Nacional de la Mujer. En la primera reunión del Consejo, se encomendó la conformación de un Grupo revisor del Proyecto de Ley de Migraciones elaborado por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

Asimismo, en el 2015, se formalizó la conformación del Consejo Técnico de Política Migratoria, con el propósito de proveer de una agenda temática y de insumos técnicos al Consejo de Política. Este Consejo ha establecido siete Comités Temáticos: el de inclusión e interculturalidad, el de inclusión social, el laboral e innovación; el de asuntos internacionales y derechos humanos; el de participación; el de política de emigración, y el de información y seguimiento de políticas migratorias, habiéndose desarrollado más de treinta y dos reuniones de Grupos Técnicos y diez reuniones de coordinadores de Grupos Técnicos.

En este Consejo Técnico se actualizó el Instructivo Presidencial N° 9 de 2008 por medio del instructivo N° 5 de 2015, firmado por la Presidenta el 06 de noviembre del año en curso, y se encuentra en estudio un plan de acción sobre migraciones.

### 3.3. Buenas Prácticas en los Gobiernos Locales.

#### 3.3.1. Estructuras Orgánicas y de funcionamiento.

Diversas Municipalidades han implementado estructuras orgánicas y de funcionamiento, con competencias específicas para proporcionar una oferta de servicios específicamente diseñado para la población migrante.

Esta modalidad de trabajo ha sido recomendada por Naciones Unidas.

La OIM ha señalado que las migraciones impactan fundamentalmente en las ciudades. De esta manera la existencia de instrumentos de gestión municipal que permitan visibilizar la especificidad de la condición migratoria resulta fundamental para el adecuado tratamiento de la movilidad humana. En el Informe Mundial de Migraciones OCIM ha señalado como una buena práctica la Ordenanza de no Discriminación de Migrantes de la ciudad de San Francisco en Estados Unidos.

En Antofagasta, se creó en el año 2015 un Programa denominado la “Casa de la Diversidad”, cuyo principal objetivo es desarrollar acciones orientadas a la inclusión social, protección y promoción de la diversidad en materia de igualdad a personas, grupos y comunicadas que presentan mayor discriminación en la ciudad de Antofagasta y que recaba en forma sistemática información sobre dichas materias.

Entre los meses de noviembre de 2015 a febrero del 2016 se atienden en la Casa de la Diversidad alrededor de 28 personas migrantes, donde sus principales consultas se refieren al estado de tramitaciones de visa; inserción laboral; requerimientos sobre cursos, capacitaciones y nivelación de estudios; información y vinculación con la Municipalidad y otras instituciones, entre otras solicitudes.

En Providencia se creó en el año 2013 un Departamento de Diversidad y no Discriminación. Dicho estamento está encargado de la protección y promoción de Derechos Humanos, trabajando en temas de Diversidad Sexual, Pueblos Originarios y Migrantes.

Cabe señalar que éste Departamento posee un enfoque integral de Derechos Humanos y se apoya a su vez en la Ley 20.609 que establece medidas contra la discriminación, por ende, es posible que dicha entidad pueda atender casos de cualquier tipo de discriminación arbitraria. El año 2015, dicha oficina atendió un total de 18 casos, las principales temas por lo que se atienden es por apoyo u orientación en sus visas.

Santiago ha implementado una Oficina de Migrantes. Esta oficina ha ejecutado gestiones para implementar el Programa de Promoción y Asistencia Social de inmigrantes en situación de vulnerabilidad, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que tiene como objetivo promover la protección e integración de la población migrante regular que se encuentra en situación de vulnerabilidad, a través de la ejecución de programas de asistencia desarrollados por instituciones públicas y privadas sin fines de lucro, y de reconocida experiencia en el rubro.

Dentro de las áreas abordadas por el programa, destacan las temáticas de asistencia social básica; vivienda y habitabilidad; educación; salud; capacitación laboral y microemprendimiento.

En lo relativo a asistencia social básica, se han proporcionado beneficios de canasta de alimentos y mercadería; pañales; regularización de documentos para acceder a beneficios sociales; regularización de documentos en el “Programa la Escuela somos todos” (pago de visas temporales a hijos de migrantes estudiantes de los Establecimientos Educativos de la Municipalidad de Santiago); pago de servicios básicos cuando existe corte de suministro.

En lo relativo a vivienda y habitabilidad, se han otorgado beneficios de ahorro para la vivienda a objeto de postular a subsidios habitacionales del Ministerio de Vivienda y Urbanismo; aporte o pago de arriendo (casos de violencia intrafamiliar y situaciones de tránsito hacia una vivienda permanente, entre otros); aporte destinado a mejorar las condiciones de habitabilidad de la familia, con niños que duermen en la misma cama, colchón u otro; y adquisición de enseres básicos para el Hogar.

En Educación, se han otorgado aportes para el pago de matrícula y/o aranceles en Establecimientos de Educación Superior. Asimismo, a través del Convenio del Programa de promoción y asistencia social de inmigrantes en situación de vulnerabilidad, estudiantes de diversos Centros Educativos de la comuna, accedieron al pago de visa.

En Salud, se han realizado aportes para la compra de medicamentos que no se encuentran disponibles en el Servicio de Salud correspondiente; para la realización de exámenes médicos; para el pago o la compra de tratamientos oftalmológicos, exámenes y compras de lentes ópticos entre otros, y la compra de insumos para el cuidado en salud.

En capacitación laboral, se han desarrollado proyectos de cursos de capacitación en oficios para el desarrollo de competencias microempresariales, reconocidos por el Ministerio de Educación y/o con certificación SENCE. En microemprendimiento se han realizado entregas de herramientas e insumos para la realización de oficios o almacenes.

La Dirección de Desarrollo Comunitario en Calama posee un Programa de Tolerancia, Respeto y no Discriminación. Este programa cubre tres focos de atención, centrandose en las personas de diversa orientación sexual, personas en situación de calle y población migrante residentes en la comuna. El promedio de atención anual es del orden de 158 personas migrantes.<sup>20</sup>

La Oficina a cargo del programa, apoya a la población migrante, mediante la orientación y tramitación de beneficios según el mérito de cada caso. Se entrega orientación individual, familiar y de forma comunitaria. Asimismo, se realizan acciones en red para otorgar un servicio de manera integral.

San Bernardo cuenta con una Oficina de Migrantes, dependiente de la Dirección de Desarrollo Comunitario, que realiza acciones y gestiones en el "Programa Migrantes", con 274 atenciones a migrantes de Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador, Haití, Perú, República Dominicana y Venezuela. Destacan los registros de atención de migrantes de Francia y Kenya (migración extra continental) que no ha sido informada por otros Municipios de las regiones consultadas.<sup>21</sup>

El Programa Migrantes ha realizado 474 atenciones en temas tales como vivienda; violencia intrafamiliar; búsqueda de trabajo; regularización de documentos en extranjería; cambio de trabajo; haciamiento; salud; asistencia social; informes sociales por multas derivadas de infracciones migratorias; derivaciones de atención para otras comunas; orientaciones para otorgar permisos a comerciantes independientes, entre otros.

Cabe relevar que este programa es el único que informa la realización de gestiones para la homologación de títulos y grados para estudiantes, la realización de cursos de español, la adopción de acciones para la reunificación familiar, así como la realización de gestiones para regularizar a migrantes en condición documentaria irregular por ingreso en pasos no habilitados.

La Municipalidad de Quilicura, creó en el año 2011, la Oficina Municipal de Inmigrantes y Refugiados, una de las primeras oficinas municipales dirigidas al apoyo del migrante. Para comenzar su trabajo, esta oficina realizó un trabajo colaborativo con otras organizaciones como el ACNUR, la OIM y el Servicio Jesuita a Migrantes. Dentro de las acciones realizadas, destaca en el año 2012, un diagnóstico de la realidad migratoria en la comuna. Este diagnóstico permitió crear un Plan de Acogida con enfoque de derecho. Dentro de los problemas críticos diagnosticados, se encuentran: problemas de inserción escolar en niños por discriminación, problemas en el acceso a la salud, problemas en torno a la vivienda, y problemas en el ámbito del trabajo. Dentro de las propuestas desarrolladas en el

<sup>20</sup> El equipo de trabajo de la oficina, se encuentra compuesto por una Jefatura directa, un coordinador, un administrativo y una trabajadora social.

<sup>21</sup> II, VIII y RM.

Plan de Acogida para enfrentar estos nudos críticos tenemos<sup>22</sup>:

4. *Educación Escolar*: Capacitación a miembros de la comunidad escolar en temas de mediación intercultural, sensibilización en torno a la temática migratoria, inducción en lenguaje y cultura local para los niños y políticas de acercamiento para padres y apoderados inmigrantes.
5. *Salud*: Información y capacitación sobre derechos de los inmigrantes tanto a funcionarios como a población extranjera. También se impulsó una política de atención personalizada para reconstruir historial médico y un programa de intermediación sanitaria.
6. *Vivienda y convivencia barrial*: Apoyo municipal para facilitar acceso a vivienda, implementación de programas de mediación intercultural y vecinal, ampliación y creación de nuevos espacios de encuentro entre culturas, plan de intervención intrafamiliar para disminuir violencia contra mujeres y niños.
7. *Trabajo*: Apoyo jurídico a inmigrantes, apoyo psicológico en temas de salud mental; mantención y ampliación de la oferta de cursos de capacitación. Además, se institucionalizaron mecanismos formales de lazos entre trabajadores y empleadores.

La Municipalidad de Recoleta, tiene un Programa de Migrantes que se fundamenta en tres enfoques: Derechos Humanos, Género y Ciudadanía. Dentro de las acciones que incluye el programa, se destacan capacitación y sensibilización en torno a la temática a funcionarios municipales, la entrega de información a migrantes y el trabajo con comunidades de base. Dentro de los principales problemas que el programa distingue, destacan el acceso a servicio de salud y educación para migrantes de la comuna, condiciones de habitabilidad y abuso en el cobro de las viviendas. Además cuenta con fondos del DAS para entregar capacitación laboral a personas migrantes.

Sin perjuicio que la Municipalidad de Lampa carece de una Oficina dedicada específicamente al trabajo con migrantes; ésta ha informado que se encuentra en etapa de evaluación para organizar una instancia de trabajo en esta materia.

### 3.3.2. Existencia de políticas migratorias y actos administrativos sobre personas migrantes en situación vulnerable.

En las Regiones II, VIII y RM, las Municipalidades de Portezuelo; Puente Alto; Tomé; Chillán Viejo; Chillán; Hualpén; San Carlos; Ñiquén; San Fabián; Ranquil; Coelemu; Trehuaco; Cobquecura; Quirihue; Ninhue; San Nicolás; Cabrero; Yumbel; Coihueco; San Ignacio; El Carmen; Yungay; Tucapel; Antuco; Quilleco; Quilaco; Mulchén; Negrete; San Rosendo; Alto Biobío; Talcahuano; Chiguayante; San Pedro de La Paz; Penco; Arauco; Curanilahue; Los Alamos; Cañete; Cotulmo; Tirúa; San Pedro de Atacama; Mejillones; Taltal; Lampa; Pirque; y San José de Maipo no cuentan con actos administrativos, instrucciones, ordenanzas, acciones o medidas desarrolladas por dichas Instituciones, que tengan como beneficiarios a extranjeros (migrantes) niños, niñas y adolescentes; personas mayores; miembros de pueblos indígenas; mujeres; o personas en situación de discapacidad que sean extranjeros (o parientes de extranjeros si se contare con ese dato).

En el mismo rubro de ideas, las Municipalidades de Portezuelo, Chillán y Lampa señalaron no contar con experiencias que tengan como beneficiarios extranjeros.

<sup>22</sup> Centro UC de Políticas Públicas.

La Municipalidad de Tomé fue más precisa agregando que no contaba con políticas dirigidas a la población migrante.

La Municipalidad de Ñiquén, precisó que no obstante no contar con actos administrativos que tengan como beneficiarios a migrantes, efectivamente han acudido personas migrantes al Departamento Social, solo a solicitar información de beneficios sociales, tales como el subsidio único familiar y postulaciones a vivienda.

En el caso de la Municipalidad de San Fabián, esta expresa que se ha entregado orientación a familias peruanas residentes en la comuna para el otorgamiento del subsidio único familiar. La Municipalidad de Tucapel expresó que se han atendido a dos personas extranjeras para la encuesta de Registro Social de Hogares y para el trámite del Subsidio Único Familiar.

La Municipalidad de Negrete señaló haber atendido a migrantes de Perú; Bolivia; Colombia; Brasil y Uruguay por consultas de acreditación de encuestas de la Ficha de Protección Social del Ministerio de Desarrollo Social.

La Municipalidad de Talcahuano informó que el Departamento de Empleo, Capacitación y Fomento al micro emprendimiento, solo se tiene registro de una persona de nacionalidad colombiana<sup>23</sup>, que fue intervenida a través de la oficina del Programa Mujer Trabajadora y Jefa de Hogar, a través de la realización de un Curso de Capacitación, habilitación e intermediación laboral, como atención odontológica. En el caso del Centro de la Mujer registra dos atenciones de mujeres de nacionalidad paraguaya y colombiana. En el Programa Fortaleciendo el desarrollo de la Mujer ha informado la atención de 4 personas de nacionalidades venezolana, colombiana, peruana y mexicana. El Subdepartamento de Acción Social, registra la atención de dos personas de nacionalidades boliviana y brasileña. En el Programa “Familias, Seguridades y Oportunidades” registra la atención de cuatro personas de nacionalidades paraguaya, argentina y colombiana. En la unidad de atención de público se atendió una sola persona de nacionalidad colombiana, y en el Subdepartamento de Vivienda informa haber atendido dos personas de nacionalidad ecuatoriana y colombiana, en actividades de acompañamiento a personas de la Aldea Renacer de Santa Clara, beneficiarias del Subsidio Habitacional Decreto Supremo N° 174, entregado por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

La Municipalidad de Vitacura informó que no cuenta con actos administrativos, instrucciones, ordenanzas, acciones o medidas desarrolladas por la Municipalidad, que tengan como beneficiarios a extranjeros (migrantes) niños, niñas y adolescentes; personas mayores; miembros de pueblos indígenas; mujeres; o personas en situación de discapacidad que sean extranjeros (o parientes de extranjeros si se contare con ese dato), por cuanto se atienden a todos los vecinos sin distinción de nacionalidad.

La Municipalidad de Las Condes, expresó que desarrolla sus planes, programas y actividades dirigidos a la comunidad en general, considerando dentro de los usuarios y beneficiarios a residentes de la comuna, sin distinción de nacionalidad o lugar de procedencia. Agregó que durante el año 2015 atendió en sus distintos programas sociales ejecutados por la Dirección de Desarrollo Comunitario a 759 personas extranjeras.

<sup>23</sup> Una persona de 160 atendidas en dicho Programa. Municipalidad de Talcahuano. 30.MAR.2016.

Respecto de la residencia como requisito para recibir beneficios municipales, la Municipalidad de Vitacura, señaló que un requisito de atención en los programas sociales a su cargo es tener residencia en la comuna, debiendo cumplirse con los requisitos pre-establecidos en dichos programas. La Municipalidad de Bulnes expresó que para el otorgamiento de los beneficios a extranjeros, se les solicita tener residencia continua en el País por lo menos tres años inmediatos a la fecha de la postulación.

La Municipalidad de Providencia expresó que los beneficiarios de las políticas que se implementan en materia de inclusión, Derechos Humanos y específicamente migrantes, es para los vecinos y vecinas de Providencia, por lo que dicho concepto dice relación con quien vive, trabaja o estudia en la comuna, para lo cual deben acreditar su condición.

La Municipalidad de Mejillones informó que las políticas de atención y entrega de beneficios a los vecinos, se realiza de manera transversal, siempre que cuenten con la nacionalidad temporal o definitiva, y que tengan vigente o en proceso de trámite el Registro Social de Hogares (ex Ficha de Protección Social), que representa la única manera de validar la residencia en la comuna de Mejillones. Los beneficios que el municipio entrega de manera transversal a chilenos y extranjeros, son atención y orientación social; entrega de canastas de alimentos; medicamentos; uniformes escolares; paquetes de pañales; exámenes médicos; lentes ópticos; tratamientos kinésicos; pasajes fuera de la comuna; materiales de construcción; apoyo de cuotas mortuorias; y pago y copago de tratamiento de drogas.

Adicionalmente, el equipo de profesionales de la Municipalidad de Mejillones, trabaja en la orientación y postulación a beneficios de Gobierno, tales como becas; reforma previsional de pensiones básicos solidarias; ficha de protección social; Programa “Chile crece Contigo” y “24 Horas”, todos de manera igualitaria para chilenos o extranjeros con residencia temporal o definitiva.

### 3.3.3. Normativas y Ordenanzas Municipales.

En el campo de la dictación de regulaciones específicas sobre inclusión, la Municipalidad de Concepción aprobó una Ordenanza por la Diversidad y contra la Discriminación, cuyo propósito es promover y fomentar la igualdad, prohibiendo la discriminación a las categorías de raza o etnia, la nacionalidad, la situación socioeconómica, el idioma, la ideología u opinión política, la religión o creencia, la sindicación o participación en organizaciones gremiales o la falta de ellas, el sexo, la orientación sexual, la identidad de género, el estado civil, la edad, la filiación, la apariencia personal, la enfermedad o situación de discapacidad.

La ordenanza prohíbe las propagandas discriminatorias, reconoce la identidad de género, compromete señaléticas en idiomas mapudungun y garantiza la accesibilidad de personas con discapacidad a recintos públicos.

La iniciativa promueve la creación de oficinas especializadas en la atención a personas en situación de discapacidad, pueblos originarios, migrantes, adultos mayores, asuntos religiosos, jóvenes, y mujeres de la comunidad local.

Para la exigibilidad de la Ordenanza, esta dispone de la aplicación de una sanción de multa de 1 a 5 UTM a quienes difundan propaganda discriminatoria, a los que no respeten la asignación de estacionamientos reservados para la accesibilidad de personas con discapacidad a estacionamientos,

entre otras conductas.

Esta iniciativa se suma a las Ordenanzas contra la Discriminación aprobadas por las Municipalidades de Santiago; La Serena; Chillán; Puerto Montt; El Monte; Puchuncaví; El Quisco; San Antonio; Independencia; Vallenar y Valparaíso.

Entre las Municipalidades que se encuentran trabajando un proyecto de Ordenanza contra la Discriminación se encuentra la Municipalidad de Providencia, el cual ha sido trabajado por el Departamento de Diversidad y No Discriminación, en conjunto con distintas organizaciones de DDHH, Migrantes, Diversidad Sexual, Pueblos Originarios, vecinos/as y funcionarios municipales. Dicho documento se encuentra en proceso de revisión Municipal para que posteriormente sea aprobado por el concejo municipal.

### 3.3.4. Capacitación y formación a funcionarios municipales.

En el campo de la capacitación a funcionarios municipales, el Departamento de Diversidad y no Discriminación de la Municipalidad de Providencia, durante el año 2015, realizó distintas capacitaciones a funcionarios de la municipalidad en temas de Diversidad Sexual, Migrantes, Pueblos Originarios, enfoque de Derecho y Ley Anti Discriminación a cerca de 264 funcionarios de distintas direcciones, como por ejemplo, Dirección de Desarrollo Comunitario, Dirección de Administración y Finanzas, Dirección de Obras Municipales, Seguridad Ciudadana, Dirección de Tránsito, entre otras.

Asimismo, Providencia ha realizado reuniones de capacitación en procedimientos migratorios con la Jefa del Departamento de Extranjería y Migración de la Gobernación Provincial de Antofagasta, en donde también se coordinaron procesos de derivación y atención de casos; asimismo ha asistido a diversas actividades de capacitación, entre las cuales cabe señalar el “Seminario Intersectorial sobre Protección de Refugiados” del Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

Interesante resulta la obligatoriedad de capacitación de funcionarios dispuesta en la Ordenanza contra la Discriminación de la Municipalidad de Concepción, señalando que es obligatorio para el Municipio la realización de charlas de capacitación en no discriminación a los funcionarios municipales y personal externo de la municipalidad, así como la accesibilidad de funcionarios que hablen lenguaje de señas en la atención de público.

En el área de experiencias y actividades la Municipalidad de Antofagasta ha desarrollado experiencias de campo en el Campamento El Bosque; organización de Focus Group en un estudio sobre la percepción de los jóvenes migrantes; diversas entrevistas para abordar investigaciones y estudios migratorios; organización del Festival por la Diversidad Cultural, Sexual y Étnica, para incentivar el respeto a la comunidad sobre temas relacionados a la tolerancia y a la aceptación a migrantes, pueblos originarios y diversidad sexual, considerando diversas presentaciones artísticas, como canto, danza, desfile de modas, comparsas de artistas circenses, bailes de pueblos originarios y migrantes, entre otras actividades; la conmemoración del Día de la Independencia de Colombia para apoyar a la colectividad de residentes colombianos en Antofagasta; reuniones con diversas Organizaciones de la Sociedad Civil que abordan la temática de los migrantes para dar a conocer el Programa de la Casa de la Diversidad y acordar acciones en conjunto.

### 3.3.5. Campañas, incidencia y comunicaciones.

En el campo de la incidencia, la Municipalidad de Antofagasta ha realizado la V Jornada de Trabajo de la Mesa Multisectorial sobre Migración para abordar la temática de la población migrante y los campamentos; se han realizado reuniones con la Directora Regional del Instituto Nacional de Derechos Humanos; con el Jefe del Departamento de Extranjería y Migración de la Policía de Investigaciones de Chile, acordando la disponibilidad de un funcionario delegado para trabajar con la Casa de la Diversidad de Antofagasta, temáticas referentes a registros para residencia permanente, visado, certificados de viajes, de permanencia entre otras atenciones, realizando la Casa Municipal la atención social de aquellos que lo requieran.

En el campo de la difusión en medios de comunicación social, la Municipalidad de Antofagasta asiste conferencias de prensa y programas de Radio y Televisión para difundir la temática de no discriminación y entregar la opinión sobre casos de connotación pública de migración.

En este mismo campo, cabe señalar que en el marco del proyecto, la Municipalidad de Calama convocó a una Conferencia de Prensa para difundir el Seminario de Buenas Prácticas e inclusión en migración, en el mes de mayo del 2016, con cobertura de los medios de comunicación radiales y un reportaje en el Diario El Mercurio.

Municipalidad de Providencia conmemoró en el año 2014 el día del migrante, con distintas actividades a lo largo de una semana: Conversatorio de Derechos de Niños Niñas y Adolescentes migrantes; Pasacalle Intercultural; Presentación de un libro ecuatoriano; Obra de teatro (de la temática) y presentación de documentales. El año 2015 se conmemora el mismo día con actividades tales como: Feria de Comida "Sabor Sin Fronteras"; Pasacalle Intercultural; Conversatorio "El Derecho de Migrar" y el Festival Migrante entre la Municipalidad, Departamento de Extranjería y Migración y el Consejo Nacional de la Cultura y las Artes.

Una práctica proyectiva interesante es que en el año 2016, la Municipalidad de Providencia, pretende realizar una muestra (catastro) en determinadas unidades vecinales de la comuna, con el fin de poder tener una visión de cómo se encuentra la población migrante, sus necesidades, problemas y cómo la Municipalidad podría ser un aporte para mejorar sus condiciones de vida, la participación y sus derechos. OCIM hizo gestiones con el Estado de Chile para procurar la incorporación de una pregunta censal migrante, con descriptores usados internacionalmente en el registro de población migrante.

### 3.3.6. Registros de información.

Sobre la existencia de registros de información o bases de datos en donde se registre información específica sobre personas en condición migratoria, y en particular la recomendación de Naciones Unidas formulada a Chile en el año 2011, en orden a que el Estado recopile información sobre trabajadores migrantes desglosados por sexo, edad y trabajo desempeñado, cabe señalar que solo una parte de las Municipalidades poseen dichos registros.

Entre aquellas que poseen registros migratorios cabe señalar la Municipalidad de Las Condes que a través de los distintos programas ejecutados por la Dirección de Desarrollo Comunitario, cuenta con información sobre personas atendidas en los Programas de Seguridad integrada para niños, niñas y

adolescentes 24 horas; de Situación de Calle; Chile crece Contigo; Vivienda de Las Condes; Clínica Cordillera de la Solidaridad; Centro Buen Trato las Condes; Centro de Aprendizaje II; Centro de Atención integral al niño y su familia; Centro de Familia y Mediación; Subsidio para Padres y Tutores que trabajan; becas de estudios; subsidio de vejez e invalidez; vestuario escolar, apoyo alimenticio; entrega de orientación, atención social, psicológica, terapéutica y apoyo económico subsidiario para transporte a personas en situación de discapacidad; Feria Laboral de empleos técnicos y profesionales; Feria Laboral Las Condes y cursos modelo de negocios para emprendimiento.

La Municipalidad de Cerro Navia posee registros de atención de población migrante atendida con informes sociales requeridos por el Departamento de Extranjería del Ministerio del Interior, con el objeto de obtener la regularización de deuda y la aplicación de Fichas de Protección Social.

La Municipalidad de Puente Alto señaló no contar con registros de atención a migrantes de ningún rango etario, ya que para la atención de cualquier vecino solo se pide contar con la cédula de identidad de éste. En el caso de menores de edad, se utilizan los datos de los padres o tutores para su atención.

La Municipalidad de Las Condes ha señalado que según la Ficha de Protección Social el 2.98% de las personas encuestadas se declaran como extranjeros.

Cabe relevar los registros de intervenciones sociales con que cuenta la Municipalidad de San Bernardo, con detallada información sobre las acciones del Programa Migrantes, de la Dirección de Desarrollo Comunitario de dicha Corporación.

La Municipalidad de Chillán señaló que no lleva estadística que tenga relación con la atención de extranjeros en los servicios municipales, lo que considera a las OIRS.

### 3.3.7. Sistema de Protección Social.

Según la información remitida por las Municipalidades el sistema de postulación al sistema de subsidio familiar no discrimina, ni considera la nacionalidad de los postulantes, no obstante existen migrantes percibiendo dichos subsidios, no siendo posible cuantificarlos. La Municipalidad de Cerro Navia ha indicado que para la percepción de dicho subsidio debe el solicitante encontrarse en posesión de la cédula nacional de identidad.

En el mismo sentido, la Municipalidad de Concepción ha señalado con relación a los subsidios, que la plataforma de gestión de subsidios no contempla un campo específico sobre la nacionalidad de los beneficiarios que concurren a la Unidad de Subsidios, sin que se cuente con estadísticas al respecto. En el caso del Departamento de Asistencia Social de dicha Corporación Edilicia, esta Unidad no posee un registro de personas migrantes atendidas por el Programa de Asistencia Social, toda vez que no considera el dato de nacionalidad, haciendo presente que para ser sujeto de atención se requiere contar con residencia definitiva y domicilio estable, certificado por la Ficha de Atención Social y el certificado de residencia. Cabe señalar que sin perjuicio de lo anteriormente expuesto, tratándose de alumnos extranjeros en Establecimientos Educativos dependientes del Sistema Público municipal de Concepción, si se tienen registros de ellos.

La Oficina de Protección Social de la Municipalidad de Huechuraba, ha atendido en modalidad de atención itinerante, a niñas haitianas en primera infancia que presentan riesgo, rezago o retraso en su desarrollo psicomotor o factores de vulnerabilidad social. Con ello, ha dado asistencia a familias de migrantes peruanos, haitianos y bolivianos en el Centro de Atención al vecino, derivadas de la Red Comunal del Programa “Chile crece Contigo”. En el mismo Centro se ha acompañado a madres adolescentes haitianas.

La Municipalidad de Sierra Gorda ha entregado canastas familiares a familias migrantes de origen bolivianas y peruanas, junto con orientación y representación en trámites con empresas sanitarias. Ha apoyado con servicios funerarios, repatriación, representación y acompañamiento en trámites a familias migrantes.

La Municipalidad de Hualqui expresó haber asistido a dos ciudadanos de nacionalidades filipina y boliviana, en el programa de adquisición de estanques acumuladores de agua, para las familias del Sector Campo Santo y en asesoría e ingreso a la postulación al Subsidio Habitacional.

La Municipalidad de Santa Juana, ha señalado haber atendido a dos casos de familias migrantes, de nacionalidades peruana y boliviana, la primera para la aplicación de una encuesta social y la segunda para la postulación al Subsidio Único Familiar de una mujer migrante y su hijo menor de 18 años, y la postulación al subsidio de agua potable de su pareja.

La Municipalidad de Mejillones indicó poseer una serie de programas municipales en los cuales se incorpora de manera frecuente la participación de extranjeros. Entre ellos, OMIL; OTEC; Fomento Productivo; Organizaciones Comunitarias; Oficina Municipal de la Juventud; Oficina de Protección de Derechos; Programa Jefas de Hogar; Casa de la Familia, entre otros.

La Municipalidad de Taltal señaló haber realizado aportes a través del Subsidio Único Familiar y el Subsidio al Agua Potable a extranjeros.

La Municipalidad de Colina señaló haber otorgado 542 subsidios familiares; 10 pensiones básicas; 20 subsidios y de agua y 23 subsidios de seguridad social.

### **3.3.8. Educación Municipal.**

La Dirección de Educación Municipal posee detallado registro de los Colegios que tienen alumnos en condición migratoria.

La Municipalidad de Concepción ha señalado que los alumnos de Establecimientos Municipales reciben la misma formación y beneficios que los alumnos chilenos.

La Municipalidad de Lota posee registros de alumnos extranjeros en Colegios dependientes de la Dirección de Educación Municipal, de nacionalidades ecuatoriana, boliviana, argentina, colombiana y paraguaya, con beneficios de alimentación, vestuario y útiles escolares.

En Lebu, la Municipalidad ha atendido familias migrantes en el Programa Seguridades y Oportunidades, de nacionalidades ecuatoriana y chilena, recibiendo bono de protección y vinculada a

proyectos de emprendimiento del FOSIS y capacitaciones. Asimismo, ha otorgado subsidios familiares durante los años 2015 a siete familias de nacionalidad extranjeras y chilena.

### 3.3.9. Salud Municipal.

El Área Técnica del Departamento de Salud Municipal de San Bernardo, cuenta con un profesional de apoyo para la traducción del creole, con quién se han coordinado las atenciones para la comunidad haitiana.

### 3.3.10. Vivienda.

La Municipalidad de Tomé ha otorgado subsidios de arriendo y canastas de alimento a familias colombianas de escasos recursos.

La Municipalidad de Curanilahue ha informado el otorgamiento de un título de dominio a través del Ministerio de Bienes Nacionales, en la Población Ricardo Lagos, a una familia de nacionalidad colombiana.

La Municipalidad de Mejillones comenzó desde el año 2011 a trabajar con el Campamento “Villa El Esfuerzo”, para darles soluciones habitacionales a las familias, entre las cuales existían familias migrantes. Ha señalado que en la actualidad, la población de extranjeros ha aumentado considerablemente y muchos de ellos no cuentan con la documentación exigida por las entidades pertinentes para concretar este tipo de beneficios.

### 3.3.11. Trabajo.

La Municipalidad de Mejillones posee un trabajo relevante con la comunidad de chilenos y extranjeros, registrando desde el 2014 al 22 de enero del 2016 279 extranjeros en la Bolsa Nacional de Empleo, de los cuales 138 son hombres y 142 mujeres. De ellos, fueron el 31% de los ingresados el 2014; el 20% de los ingresados el 2015 y el 44% de los ingresados el 2016, fueron extranjeros.

Cabe señalar que para estar inscritos, los migrantes deben encontrarse con su residencia temporal o definitiva o con visa sujeta a contrato, pudiendo postular a cualquier trabajo disponible, cumpliendo con los requisitos de cada cargo.

### 3.3.12. OIRS y Acceso a la Información Pública.

Consultadas las Municipalidades señalaron en general no contemplar registro alguno de opiniones, informaciones, reglamos o sugerencias a través del mecanismo de OIRS, e incluso del ejercicio de solicitudes de acceso a la información pública, reguladas en la Ley N° 20.285 y su reglamentación complementaria. Excepcionalmente la Municipalidad de San Nicolás ha señalado haber recibido una solicitud de OIRS desde Cuba para solicitar información geográfica de carácter turístico.

La Municipalidad de Calama señaló que al momento de atender al público, no se diferencia en ello si son chilenas o extranjeras, no llevando un registro que discrimine en base a dicho parámetro.

Las Municipalidades de Colina y Pirque señalaron no contar con registros de solicitudes OIRs. La Municipalidad de Pirque añadió que no solicita acreditar nacionalidad cuando se ingresan solicitudes de acceso a la información pública.

Cabe indicar que las Municipalidades que no entregaron información fueron la Municipalidad de Tocopilla, que habiendo sido consultada para el informe, no proporcionó información alguna.

Sin perjuicio que la Municipalidad de Antofagasta entregó detallada información de sus actividades, fue solicitada una entrevista que no fue concedida, siendo además respondida fuera del plazo señalado en la Ley.

### 3.4. Experiencias en el campo de las Empresas.

Uno de los actores claves en el estado de la cuestión migratoria es la empresa privada y sus asociaciones.

El crecimiento de la migración sólo ha sido posible en el marco de empresas que demandan mayores niveles de mano de obra cada vez más calificada. Las empresas nacionales y transnacionales requieren de mayor flexibilidad en el campo internacional para el flujo de sus ejecutivos, profesionales y trabajadores.

La suscripción de acuerdos de libre comercio en que son parte organizaciones de empleadores, está generando las bases para el establecimiento de fuertes flujos de mano de obra de nivel internacional. Hemos de indicar que es posible observar un creciente interés sobre el asunto migratorio en las grandes empresas, más que las medianas y pequeñas.

En este campo, cabe destacar algunas iniciativas para garantizar nuevos estándares de trato e igualdad de oportunidades para los trabajadores y proveedores. De esta forma, algunos Países se han celebrado acuerdos públicos para la fijación de estándares de no discriminación, y de igualdad de trato entre los nacionales y migrantes, con procedimientos efectivos de vigilancia de los acuerdos. La importancia de estos pactos ha permitido el desarrollo de una cultura de promoción de la diversidad y la complementariedad laboral en el mismo lugar de prestación de los servicios, y constituyen el surgimiento de un nuevo paradigma con el empleador como sujeto de la integración migratoria.

Modelos en esta materia han sido los Memorándum de Entendimiento (MOUs) celebrados por la Comisión de Derechos Humanos de Canadá. Dichos MOUs se enfocan en grandes empresas que están dispuestas a trabajar con la Comisión a fin de prevenir la discriminación y resolver cualquier reclamo o denuncias de discriminación de manera rápida y eficaz. Las empresas han señalado su expectativa de desarrollar progresivamente una cultura orientada hacia los Derechos Humanos. Lo interesante de esta iniciativa es que las partes se reúnen periódicamente para plantear nuevas acciones de promoción de la diversidad, tales como la adopción de nuevas políticas, o la revisión de políticas existentes, y compartir buenas prácticas que son difundidas mediante capacitación y orientación de los empleados de las empresas involucradas.

El Centro de Igualdad de Oportunidades y Prohibición del Racismo de Bélgica, ha promovido seminarios y encuentros de información, capacitación y desarrollo de políticas de igualdad de

oportunidades en empresas belgas para sus ejecutivos, dirigentes sindicales y trabajadores, como de promoción de modelos de construcción de acuerdos para la operacionalización de las políticas de no discriminación.

Igualmente relevante es el modo 4 del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) de la Organización Mundial de Comercio, que facilita la circulación de proveedores de servicios que migran por motivos laborales. El Modo 4 del AGCS es un acuerdo sobre la migración y el suministro de servicios mediante los movimientos transfronterizos particulares de personas físicas.<sup>x</sup> Los acuerdos que se tomen en el marco de este foro tienen incidencia en la fijación de estándares para los flujos migratorios en diversos acuerdos de protección de inversiones o de libre comercio.

Sin lugar a dudas en los Foros Económicos del mundo se adoptan acuerdos y medidas que en el corto, mediano o largo plazo influyen directamente en los derechos humanos, y particularmente en los derechos económicos, sociales y culturales de las personas y trabajadores del mundo, y específicamente implican la condición migratoria.

Otra de las iniciativas desarrolladas por el mundo privado con incidencia en las políticas de migración y que es necesario tener en cuenta en las estrategias de promoción y exigibilidad de los derechos de las poblaciones migrantes son las directivas sobre evaluación ambiental, vías fluviales internacionales, áreas bajo disputas, dimensión de género, poblaciones indígenas y principalmente las políticas de reasentamiento involuntario del Banco Mundial, que guardan relación con evitar y reducir daños indebidos a las personas que se encuentran en proceso de desarrollo, mitigando los efectos del desplazamiento involuntario que causan ciertas inversiones económicas que requieren tierras para su implementación. El objetivo principal es colaborar con los esfuerzos de personas desplazadas a fin de que mejoren su calidad de vida, o al menos la restauren al nivel que tenían antes del desplazamiento.<sup>xi</sup>

No sólo en el campo de los acuerdos jurídicos o económicos, sino también en el campo de los códigos de conducta, en algunos Foros Internacionales se han señalado diversas prácticas de regulación deontológica (ética) para el establecimiento de normas de buen trato y no discriminación, tales como la Ethical Trading Initiative (ETI)<sup>xii</sup>, iniciativa del Gobierno Británico a través de un Código de Conducta para no utilizar trabajo forzoso, no impedir sindicalización y negociación colectiva, no explotar a menores y no incurrir en prácticas discriminatorias; las Directrices de la Asociación de autorregulación de ética publicitaria de Europa (EASA-Alliance)<sup>xiii</sup> con normas para evitar la publicidad discriminatoria por raza u origen nacional, a través de un Código Modelo de autorregulación.

A nivel nacional, es posible destacar algunas prácticas que consideran Políticas inclusivas para sus trabajadores, lo que per se considera una buena práctica.

Las Empresas Lipigas S.A., han desarrollado desde el año 2014, una Política de Inclusión y Diversidad, que se compone de una declaración de intenciones en la materia, un plan de acción con tres líneas de ejecución y un protocolo de reportabilidad para dar seguimiento a las acciones realizadas a través de un sistema de registro.

La Política de Lipigas está dirigida para inmigrantes y/o personas con pertenencia a pueblos originarios, personas en situación de discapacidad, personas que han cometido delito, personas de diversidad sexual e identidad de género, mujeres y jóvenes (entre 15 y 29 años).

Cada línea de ejecución del Plan de Acción de esta Política corresponde a una buena práctica, basada en diversas actividades, entre las que destacan:

- Un Protocolo de Evacuación Inclusivo. Lipigas se preocupó de las diferentes vías de evacuación que existen en la empresa en caso de sismo o incendio, y realizó una adaptación basada en el diseño universal, para que todo aquel que se encuentre en las oficinas en una emergencia, pueda evacuar en forma expedita y segura.
- Concientización y Educación, en donde su principal foco ha sido sensibilizar a los trabajadores en la inclusión y diversidad de los diferentes grupos vulnerables que integra esta política, con el objetivo de generar prácticas laborales basadas en el valor del respeto y una cultura de inclusión.
- Igualdad de oportunidades en el Reclutamiento y Selección, que corresponde a la aplicación de procesos de selección accesibles para todos, en donde se adapta según las necesidades de los postulantes.

La Política inclusiva de la empresa WALMART, busca facilitar la diversidad en los equipos de trabajo de la Compañía y fomentar un ambiente laboral inclusivo que implique respetar y valorar las diferencias individuales para aprovechar las fortalezas de cada colaborador. Walmart reconoce a su recurso humano, como un recurso valioso en la empresa que le genera ventaja competitiva, razón por la que genera esta política.

Esta política se aplica a todos los colaboradores, hombres y mujeres, sin distinciones de sexo, edad, condición social, religión, orientación sexual, identidad de género, raza, color, estado civil, sindicación, opinión política, discapacidad, nacionalidad, grupo étnico o cualquier otra condición protegida por la ley, y a todos los niveles jerárquicos de todas las Unidades de Negocio de Walmart Chile.

Dentro de esta Política se integran las siguientes Buenas Prácticas:

- Creación del Consejo de Diversidad e Inclusión, que reúne periódicamente a las principales gerencias para definir planes concretos en pro de la diversidad.
- Creación de la Gerencia de Diversidad e Inclusión, encargada de implementar los planes definidos.
- Lanzamiento de la Política, como una forma de oficializar y concientizar a todos sus miembros el compromiso de la empresa en estas materias.
- Inclusión en la compañía de los grupos objetivos, destaca la incorporación de 161 nuevos adultos mayores contratados en el año 2015 – 2016.
- Creación del Programa “Champions de Diversidad e Inclusión”, que contempla dos buenas prácticas específicas: la contratación de personas en situación de discapacidad y el apoyo a la

empleabilidad que permite disminuir la tasa de ausentismo y diversas actividades de sensibilización en la compañía.

- Programa “Mujeres en Retail”, que contempla coaching dirigido a mujeres de la compañía que se encuentran en posiciones medias de liderazgo, con el objetivo de que obtengan las competencias necesarias para seguir adelante y se atrevan a superar las barreras culturales.
- Inclusión en la compañía de 571 extranjeros, de 26 nacionalidades distintas, reconociendo el aporte de los colaboradores extranjeros a la cultura de la empresa, contribuyendo no sólo con puntos de vista distintos que enriquecen el negocio, sino que también mostrando diferentes formas de relacionarse que potencian el clima. Para este grupo, Walmart generó un programa de acompañamiento en su inclusión, que incluye, apoyo para sacar la visa de trabajo y cursos de idiomas.

Las empresas SB han desarrollado una Política de Inclusión, Diversidad y No Discriminación de Empresas SB, que nace como parte de un proceso de entendimiento de que la diversidad constituye un activo dentro de la empresa.

Dentro de este contexto la “no discriminación”, se manifiesta como un imperativo para hacer efectiva la inclusión. La creación de esta política se implementa en forma conjunta con un sistema de gestión, que compromete dar seguimiento y evaluación a las acciones realizadas por Empresas SB en la temática, de manera de valorar su efectividad y coherencia en el transcurso del tiempo.

En abril del año 2015, la compañía realiza un catastro de los grupos de diversidad existentes en su compañía a lo largo de todo Chile, con la finalidad de crear distintas estrategias para estos grupos, entre los que encontramos:

- 29 personas en situación de discapacidad, que corresponde a un 0,3%.
- 209 migrantes, que corresponde a un 2,9%.
- 192 adultos mayores, que corresponde a un 1,92%.

Dentro de las Buenas Prácticas encontradas en Empresas SB tenemos:

- Para los migrantes en específicos encontramos la celebración para el aniversario del país de origen, que no sólo se hace al migrante, sino también al equipo que trabaja con él o ella.
- Programa de “Di Capacidad”, comprende un manifiesto valórico en donde la dignidad del ser humano es un principio intransable, que implica que cada persona debe ser tratada como semejante a los demás. Por ello, el trato discriminatorio de cualquier tipo, no tiene cabida en la compañía. El Programa de “Di Capacidad”, se relaciona con los principios corporativos y en el “cómo se quiere ser empresa”.
- El Sistema de Gestión de Ética se define como una herramienta que permite a Empresas SB, desarrollar una empresa fundada en las buenas prácticas y a la vez, liderar los temas éticos de la industria y contribuir al desarrollo de la misma en un ambiente competitivo y transparente. El Sistema de Gestión de Ética contempla en su contenido la no discriminación a trabajadoras y

trabajadores y trato igualitario en todos los niveles; la confidencialidad de la Información; condiciones laborales adecuadas para trabajadoras y trabajadores; prohibición del acoso en todos sus niveles; entre otros. Todos aspectos relativos a la inclusión, diversidad y no discriminación.

- Análisis de Puesto de Trabajo en los locales SalcoBrand y Pre Unic, sobre todo para la inclusión laboral de personas en situación de discapacidad.

Cabe indicar que la Municipalidad de Antofagasta señaló que en las actividades desarrolladas por la Casa de la Diversidad, no se han presentado empresas involucradas.

### 3.5. Experiencias en el campo de las organizaciones sociales.

La Municipalidad de San Bernardo ha informado haber colaborado en la formación y/o fortalecimiento del Centro Socio Cultural “OPDH”, con 80 socios, y del Comité Socio Cultural de la Comunidad Peruana residente en la comuna de San Bernardo, con 40 socios; haber realizado trabajo de acompañamiento comunitario con la “Iglesia Evangelista Bethel Internacional Chile” dedicada al culto religioso, con 40 socios.

Asimismo, ha realizado diversas intervenciones comunitarias con la comunidad haitiana; para apoyar a través del Fútbol la integración de la comunidad haitiana en el Estadio de San Bernardo; recibiendo orientación de OIM y ACNUR para abordar cuestiones migratorias y de refugio; muestras gastronómicas; realización de partidos de fútbol entre comunidades migrantes peruanas y haitianas; construcción de red de trabajo con el Hogar de Cristo; recibiendo instrucción sobre los cambios al Reglamento de Extranjería de parte del Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior; desarrollando un programa de colaboración con el CESFAM Joan Alsina y la Corporación de Salud para procurar la atención de migrantes en el sector; apoyo en la conformación de un Tribunal Calificador de Elecciones (TRICEL) que se haga cargo del proceso electoral de una organización propia de la comunidad peruana; asistencia a culto religioso haitiano evangélico; dictación de curso de español para haitianos en el Colegio Nuevo Porvenir; establecimiento de contacto con la Corporación de Asistencia Judicial de la Región Metropolitana para la defensa de los derechos de los migrantes; visitas a Jardines Infantiles para abordar la deserción de niños haitianos y la celebración de Fiestas Patrias de comunidades migrantes. Cabe indicar que la Municipalidad de Calama ha organizado la celebración de Fiestas y Ferias Culturales por la Diversidad, con integración de las comunidades migrantes de la comuna.

La Municipalidad de San Bernardo ha desarrollado un vínculo laboral y estratégico con el Instituto Católico para las Migraciones (INCAMI). Producto de esta relación la municipalidad ha estado presente en las Jornadas Migratorias desarrolladas por dicha organización.

Se mantienen relaciones con las embajadas de los migrantes de la comuna, en particular con la Embajada de Haití, buscando colaboración para la solución de problemas que aquejan a la comunidad migrante. La Municipalidad de Concepción ha señalado mantener una relación cordial y fluida con los Consulados acreditados en la comuna.

Cabe señalar que la Municipalidad de San Bernardo crea una Mesa Interna de trabajo en migraciones, para coordinar los diversos servicios municipales al interior de la institución.

La Ordenanza de no Discriminación de Concepción dispone de la implementación de un Consejo Consultivo de organizaciones comunitarias, que guiará en la formulación de directrices para la elaboración de políticas públicas locales.

La Municipalidad de Calama realiza actividades para la orientación y tramitación de beneficios, en conjunto con el Círculo de Residentes de Bolivia y la Pastoral de Movilidad Humana de la Iglesia Católica, entre otras organizaciones.

En las organizaciones sociales, destacan las iniciativas del Instituto Chileno Católico de Migración (INCAMI); la Fundación Ciudadano Global del Servicio Jesuita a Migrantes (SJM), que ofrece un programa social que busca facilitar los procesos de integración y acompañando sus proyectos migratorios personales y familiares; la Cruz Roja en Chile; el Instituto de la Mujer y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), entre otros.

Dentro de esto, destaca el proyecto “Ciudadanía y Protección de los Derechos Humanos de la Población Inmigrante en Chile”, iniciativa mancomunada de la Fundación Instituto de la Mujer, el Programa Género y Equidad de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-Chile), el Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales, el Instituto Católico Chileno de Migración (INCAMI) y la Casa de Encuentro de la Mujer de Arica (CEDEMU). Para su desarrollo contó con el apoyo financiero y la asistencia técnica de la Unión Europea. Su desarrollo se extendió entre enero del 2010 y enero del 2011, cubriendo las regiones de Arica, Parinacota, Tarapacá y la Región de Antofagasta.

Dentro de sus objetivos específicos encontramos:

1. Contribuir al empoderamiento, ejercicio de derechos y asociatividad de inmigrantes en situación de vulnerabilidad, ofreciendo formación en ciudadanía y asistencia jurídica.
2. Formar en competencias específicas a funcionarios públicos, responsables de la protección y garantía de los derechos humanos de la población migrante, y a agentes de la sociedad civil para fortalecer su rol como actores locales en la mediación e integración social de las personas migrantes.
3. Incidir en la labor del Consejo de Política Migratoria del Gobierno de Chile, entregando insumos para el análisis y toma de decisiones en materia migratoria.
4. Sensibilizar a la opinión pública con el fin de contribuir a la eliminación de la discriminación por razones de etnia, género y origen nacional.

Sus principales acciones, van dirigidas a:

- Escuelas de Ciudadanía y Liderazgo (ECL) dirigidas a inmigrantes, especialmente mujeres y jóvenes de ambos sexos, residentes en las regiones de Arica-Parinacota, Antofagasta, Tarapacá y la Región Metropolitana
- Escuelas de Formación para Agentes Estatales y de la Sociedad Civil (EFAEC) en las regiones seleccionadas.
- Asistencia y orientación jurídica a la población migrante mediante servicios de atención directa.

- Campañas de sensibilización pública “Soy migrante, tengo derechos”.
- Análisis y sistematización de la experiencia y divulgación de resultados a través del desarrollo de documentación y seminario.
- Taller de sensibilización para periodistas.
- Herramientas educativas e informativas como la Guía de Apoyo “Soy Migrante, tengo Derechos”, documentos para descargas, blog del proyecto, dossier de prensa, entre otros.

La Fundación América Solidaria, organismo no gubernamental sin fines de lucro, junto al Servicio Jesuita Migrantes (SJM), tiene desde el año 2010, un programa llamado “Trabajador Global”, cuyo objetivo es potenciar la empleabilidad de los migrantes. El programa consiste en la entrega de asesorías para migrantes en situación de vulnerabilidad social y laboral. Con este programa se pretende mejorar la calidad de vida de los migrantes, entregándoles herramientas que fortalecen sus capacidades socio laborales. Se les otorga asesoría sobre sus derechos laborales, preparación para la inserción laboral y se facilita la vinculación con empresas que tienen vocación social y comprenden la situación de los migrantes. Además en las empresas se trabaja a través de talleres de multiculturalidad y se apoya en el proceso de vinculación e inserción de los nuevos trabajadores. Actualmente la fundación trabaja con 10 a 15 empresas asociadas, en donde se establece el vínculo de empleador – empleado.

La Fundación Mira Chile, es una organización con carácter socio – comunitario, desde el año 2010 ha trabajado por las necesidades de diferentes grupos poblaciones en Chile, con especial atención en los migrantes, adulto mayor, jóvenes y niños. Esta fundación realiza una serie de actividades orientadas al apoyo de migrantes, entre las que se encuentran cursos de capacitación sobre los procesos de regulación en el país, curso de idiomas para extranjeros Haitianos, encuentros deportivos interculturales, charlas educativas en salud para el migrante, entre otros.

La Municipalidad de Colina informó que en los registros que cuenta Organizaciones Comunitarias, no existe alguna organización vigente integrada exclusivamente por extranjeros. Como antecedente en el año 2015, se constituyó la Agrupación de Vecinos “Los Aromos”, la cual representa a las personas que residen en la ribera del Río Colina, constituida por un grupo de personas conformadas por chilenos y extranjeros. La personalidad jurídica de esta Asociación está inactiva al mes de abril del 2016, porque no se ha renovado su Directiva.

### 3.6.- Buenas Prácticas relativas a personas en situación de discapacidad (PesD).

Según la Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud (CIF)<sup>24</sup>, la discapacidad como término genérico abarca “deficiencias, limitaciones de la actividad y restricciones a la participación”. “Se entiende por discapacidad la interacción entre las personas que padecen alguna enfermedad y factores personales y ambientales (como por ejemplo, actitudes negativas, transporte y edificios públicos inaccesibles y un apoyo social limitado)”. Si consideramos los tipos de discapacidad que existen encontramos la *Discapacidad Física* (alteraciones neuromusculares y viscerales); la *Discapacidad Intelectual* (discapacidad cognitiva); la *Discapacidad Psíquica* (trastornos en el comportamiento adaptativo, previsiblemente permanentes); la *Discapacidad Sensorial* (trastornos relacionados con la vista, el oído y el lenguaje) y la *Discapacidad Múltiple* (trastorno de dos o más discapacidades).

<sup>24</sup> Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud (CIF), OMS/OPS. Ginebra, 2001,

A lo largo del tiempo, diversos han sido los modelos que han tratado de explicar la discapacidad como fenómeno social, lo que ha supuesto un cambio importante de concepción dentro de la misma en el seno de nuestras sociedades. Los planteamientos tradicionales, centrados en la asistencia y en la recuperación y rehabilitación de las capacidades funcionales, se han ido sustituyendo por otros que ponen sobre la mesa la necesidad de dar visibilidad y eliminar todos aquellos obstáculos que impiden la igualdad de oportunidades y la plena participación de las personas con discapacidad en nuestras sociedades (Jiménez Lara, 2007).

En el año 2001, Egea García, C., Sarabia Sánchez, A., realizan una trazabilidad entre las distintas concepciones que explican el fenómeno:

- Modelo Demonológico (edad media S VI-SXV): la discapacidad era concedida como una posesión demoníaca, se le asociaba al mal, en donde los discapacitados eran quemados, asesinados y encerrados.
- Modelo Organicista (1400-1500): se le asociaban causas orgánicas a la discapacidad, y se buscaba otorgar remedio a estos problemas.
- Modelo Socioambiental (post-guerra 1913-1918): la persona con discapacidad, era un ser social que debía que ser reincorporada a su medio.
- Modelo Rehabilitador (II guerra mundial a la fecha): la persona con discapacidad puede adaptarse a las exigencias del medio, y vivir en sociedad.
- Modelo de Integración (1960): Tanto la sociedad como la persona con discapacidad deben encontrar formas para relacionarse.
- Modelo de la Autonomía Personal: se busca la Igualdad de oportunidades para todos. Se habla sobre la "capacidad de actuar por uno mismo, para ser principio de sus propias acciones, sin dependencia de otras personas" (Baura, 1993), es el derecho de un individuo a ser autosuficiente en la realización y decisión acerca de su propia vida.

Este último Modelo, está basado en la inclusión considerando una dimensión de derechos, pues en dicho modelo no existe la discapacidad, todos los individuos tenemos igualdad de condiciones, sin importar el déficit físico, mental, intelectual o sensorial, considerándose fundamental el papel que juega el entorno físico y social en la génesis de la discapacidad, por lo que releva la importancia de accesibilidad al medio físico, eliminando barreras arquitectónicas, urbanísticas, del transporte y de la comunicación. Si bien es cierto, en muchos países desarrollados ya se concluyó la etapa del Modelo Rehabilitador, llegando a aplicar modelos más avanzados como el de Integración, e incluso el de Autonomía Personal, en Chile se requiere ser un país inclusivo, debiendo las normas, políticas y servicios garantizar el libre, pleno e independiente desarrollo de las personas.

Según datos de la ONU, se calcula que más de mil millones de personas en el mundo viven con algún tipo de discapacidad, o sea alrededor del 15% de la población mundial. En el caso de Chile, el Censo 2002, mediante una pregunta que consultó sobre deficiencias totales y severas, estableció que 2,2% (334.377 personas) de la población presenta una o más deficiencia. Dicho censo consideró como "discapacitados" a las personas que declararon ceguera total, sordera total, mudez, lisiado/parálisis y deficiencia mental. El Censo del 2012 estableció que 2.119.316 personas presentan discapacidad, de éstos un 46,39% presenta dificultad física y/o de movilidad, un 42,02% presenta ceguera o dificultad para ver (incluso usando lentes), un 23,05% sordera o dificultad auditiva (incluso usando audífonos), 17,63% dificultad psiquiátrica, mental o intelectual y un 10,27% mudez o dificultad en el habla. Por otro lado, la Encuesta CASEN del Mideplan 2013, mide la discapacidad en relación a dos grupos de

población: personas con condiciones permanentes y de larga duración y personas que experimentan dificultades en la realización de actividades de la vida diaria debido a su estado de salud. Dentro de esto, un 6,5% (1.123.162 personas) de la población presenta alguna condición permanente o de larga duración y un 15% (2.369.764 personas) de las personas mayores de 6 años experimentan dificultades en la realización de sus actividades de la vida diaria. De estos porcentajes, nos encontramos que el 15,1% de los hogares en situación de pobreza que tiene por lo menos un familiar con discapacidad, y de estos un 4,5% presenta una pobreza extrema.

A principios del año 2016, el Ministerio de Desarrollo Social a través del SENADIS, lanza los resultados del II Estudio Nacional de la Discapacidad, realizado durante el año 2015. Estos resultados se encuentran desagregados por edad (adultos y niños), en donde encontramos que un 20% de las personas adultas se encuentran en condición de discapacidad en nuestro país, lo que corresponde a 2.606.914 personas, cifra bastante más alta de la presentada en el mismo estudio del año 2004 (12,9%). De la cifra presentada este año, encontramos que un 14,8% de los adultos con discapacidad son hombres, en contraste a un 24,9% que representa a las mujeres. Además, en los resultados de esta misma encuesta, se puede hacer un análisis considerando la multivulnerabilidad que analiza este informe. Si consideramos el nivel socioeconómico, observamos que la mayor parte de las personas con discapacidad, se encuentran en los quintiles de ingreso autónomo per cápita I y II (25,5% y 24,4%, respectivamente), lo que hace suponer que la discapacidad está asociada a la pobreza y extrema pobreza en nuestro país.

En relación al porcentaje de personas adultas en situación de discapacidad que pertenecen a grupos originarios, encontramos que un 18,9% de estos, pertenece a un pueblo indígena.

En relación a la relación discapacidad y migraciones, el Servicio Nacional de Discapacidad informó al equipo investigador que la cifra asciende al 6,4%.

En el caso de los niños (2 a 17 años), encontramos que un 5,8% se encuentra en situación de discapacidad (229.904 personas), de estos un 7,2% son hombres y un 4,4%, mujeres.

En relación al porcentaje de niños con discapacidad por quintil de ingreso, volvemos a encontrar una alta relación entre discapacidad y pobreza, pues el porcentaje mayor, vuelve a encontrarse en el 1er quintil (7,5%).

Llama la atención, los resultados en relación a discapacidad y pueblos indígenas en este colectivo, pues la mayor cantidad de niños con discapacidad, pertenece a algún grupo indígena (6,5%).

### 3.6.1. Personas migrantes en situación de discapacidad

Realizar un análisis de la discapacidad en el fenómeno migratorio, se hace sumamente interesante, principalmente porque ambos fenómenos por separado, están siendo abordados desde distintos ámbitos sociales en nuestro país.

Si hay una vulnerabilidad asociada a cada uno de estos factores, discapacidad y ser migrante, la combinación de ambos podría acentuar esa condición de exclusión que los caracteriza, poniéndolo en una desventaja mayor que el migrante que no tiene discapacidad, lo que convierte a este grupo en actores sumamente sensibles para la creación de políticas públicas de inclusión.

Si bien, el país ha visibilizado mayormente la situación de vulnerabilidad que viven las personas con discapacidad, lo que queda reflejado en la Ley N°20.422 y las diferentes políticas inclusivas lanzadas en la actualidad, esta visibilización no ha considerado aquellas personas que integran ambas condiciones, lo que claramente intensifica el problema, pues podríamos considerar, en base a nuestro análisis, que la discapacidad y la migración, siguen trayectorias diferentes que puede dar lugar a situaciones de vulnerabilidad distintas y para las que existe una cobertura también distinta por parte de las redes de apoyo, por lo tanto, la conjunción de ambas vulnerabilidades, podría seguir también un patrón de cobertura distinto a los considerados en la actualidad.

Considerando lo anterior, y las distintas formas de migración existentes (migración, refugio, desplazamiento, apátridas y población en movimiento), se dificulta en extremo el crear políticas efectivas para este colectivo, pues no se tienen datos estadísticos sobre la real dimensión del problema.

El Servicio Nacional de Discapacidad informó al equipo del proyecto que SENADIS no consulta, ni requiere como antecedente, la nacionalidad de sus beneficiarios, para ninguno de sus planes, programas o proyectos financiados, como tampoco, para la realización de cualquier consulta que le sea practicada, por lo que no cuenta con actos administrativos, instrucciones o experiencias desarrolladas por dicho Servicio que tengan como beneficiarios a extranjeros (migrantes) niños, niñas y adolescentes; personas mayores; miembros de pueblos indígenas; mujeres; o personas en situación de discapacidad que sean extranjeros (o parientes de extranjeros si se contare con ese dato).

Acotando nuestro análisis de la manera más precisa posible, podríamos definir al Migrante en nuestro país, como “aquel que ha llegado a Chile, procedente de otro país de origen, y que ha decidido establecerse como residente de forma más o menos permanente en nuestro país, abarcando además, a los hijos de los migrantes (aun cuando hayan nacido en nuestro país, independiente de su nacionalidad), puesto que formar parte de un proceso migratorio dentro de su núcleo familiar”. La definición anterior, podría permitirnos realizar un mejor análisis de las buenas prácticas de este grupo, pues abarcar a la movilidad humana interna, nos saca del foco principal, ya que las políticas existentes para este grupo, serían las mismas, que para el resto de la población chilena.

Los resultados de la ENDISC II, lanzada en marzo de este año 2016, ha sido el puntapié inicial para trabajar estas temáticas, pues ellos han considerado que dentro de las personas que contestaron el módulo de adultos, existe un universo de 248.038 personas que tienen nacionalidad extranjera, dentro de las cuales 6,4% (que corresponden a 15.000 personas), se encuentran en situación de discapacidad. Sin embargo, al ser una muestra muy pequeña, no es posible la realización de estadística desagregada por edad, sexo, nivel educacional, nivel socioeconómico, ni otros aspectos. Sin embargo, los resultados aquí expuestos, permitirán por primera vez, integrar políticas inclusivas para este colectivo de 15.000 personas que habitan en nuestro país (sin considerar aquellas que podrían encontrarse en situación irregular).

Son muchos los factores que deben ser analizados cuando se trata de migrantes en situación de discapacidad, dentro de los que encontramos:

- Situación documentaria, supone un gran problema, pues impide no solo identificar al colectivo, sino además generar buenas prácticas de apoyo para el migrante y sus familias.

- Situación socioeconómica y familiar, ya que se ha visto que la discapacidad aumenta en contextos de vulnerabilidad social, pobreza y privación, situaciones que también están muchas veces ligadas a la migración.
- Factores culturales y sociológicos asociados, considerando que la migración presenta diversos problemas, relacionados con barreras idiomáticas, bajas redes de apoyo, entre otros, que podrían impedir el buen tratamiento de la discapacidad.

En el marco de las Buenas Prácticas para este colectivo, se han analizado bastantes buenas prácticas para personas en situación de discapacidad, tanto en la empresa privada, el ámbito público y la sociedad civil. Desde el nacimiento de la Ley N°20.422 en el año 2010, inclusive antes que esto, el Gobierno ha incentivado a la población chilena en general, a hacer incluyentes con las personas en situación de discapacidad.

En el año 2015, el SENADIS lanza el “Sello Chile Inclusivo”, en donde se destaca a las empresas tanto públicas como privadas, que cuentan con buenas prácticas de contratación y accesibilidad universal. Esta estrategia de desarrollo ha permitido que las empresas incluyan dentro de sus políticas, prácticas de diversidad y no discriminación, entre las que destacan las políticas inclusivas de Walmart, Empresas Lipigas, La Polar, TATA, entre otras. Dentro de lo anterior, la SOFOFA (Sociedad de Fomento Febril), crea la red de empresas inclusivas en nuestro país, en donde se comparten buenas prácticas en las empresas participantes de la red.

Desde el ámbito público, se observan como buenas prácticas, el lanzamiento del Turismo Accesible del SERNATUR; creación de diversas Oficinas de Discapacidad en varias municipalidades de Chile, como Antofagasta, Providencia, Los Lagos, Recoleta, entre otros; y el Programa de No discriminación de la Corporación del Poder Judicial.

En la sociedad civil, las diferentes ONG's y Fundaciones, son las que más han desarrollado buenas prácticas para personas en situación de discapacidad, incluyendo diversos talleres de rehabilitación y desarrollo, prácticas inclusivas en el deporte paralímpico, tratamientos de rehabilitación de la Fundación de Hipoterapia de Chile gratuita para grupos vulnerables, creación del Directorio para la Inclusión de Personas con Discapacidad de la Universidad de Santiago, entre otras.

Sin embargo, tanto en la sociedad civil, como en la empresa y en el ámbito público, se han realizado buenas prácticas considerando los colectivos en particular (discapacidad, migración, adulto mayor, etc.), pero no se han incorporado buenas prácticas considerando las multivulnerabilidades asociadas, lo que invisibiliza este tema, más se han visto buenas prácticas segregadas en instituciones donde les toca acoger a alguna persona en esta situación (migrante en situación de discapacidad), como ocurre con el caso del Colegio San Francisco de Asís para niños sordos, en donde han debido incorporar prácticas inclusivas, ya que tienen entre sus alumnos, niños con discapacidad de otras nacionalidades.

Entonces la pregunta es, si para las personas en situación de discapacidad aún es difícil incluirse en la sociedad, ciertamente es más difícil aún para un migrante en esta situación.

En el área del Gobierno Local, las Municipalidades de Santiago y de Las Condes han señalado contar con registros de personas migrantes en situación de discapacidad. En el caso de la Municipalidad de

Santiago, las PesD migrantes han acudido solicitando información para obtener la credencial de discapacidad y postular a ayudas técnicas a través del Servicio Nacional de Discapacidad;

### 3.7.- Niñas, niños y adolescentes.

En el caso de los niños, niñas y adolescentes (NNA) cabe destacar que las entidades gubernamentales han podido visibilizar el creciente y sistemático aumento en Chile. De esta forma, del total de la población migrante que se determinó en el último Censo un 18% corresponde a niñas, niños y adolescentes, es decir más de 85 mil<sup>25</sup>.

La mayoría de los niños y niñas que migran lo hacen bajo la decisión primera de alguno/a de sus cuidadores, por lo que muchas veces se ven forzados a trasladarse sin su consentimiento, esto independiente del resultado final de la experiencia. Aspectos que han sido valorados para considerar el grupo de niños, niñas y adolescentes como un grupo especialmente vulnerable.

Según el Servicio Nacional de Menores, las causas de la migración infantil están radicadas en 4 principales motivos: reunificación familiar, desastres naturales y conflictos bélicos, escapar de situaciones de violencia y abuso, y razones delictivas tales como la trata y el tráfico de personas u otras peores formas de trabajo infantil<sup>26</sup>.

Cuando hablamos de la situación de NNA, en cuanto a los derechos que establece la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, es necesario destacar que se debe resguardar insistentemente la protección, el bienestar, la no discriminación, así como también la participación en decisiones que puedan afectar sus procesos vitales. Por lo tanto, es necesario que el Gobierno en sus políticas públicas pueda aplicar estos derechos por sobre cualquier situación que pueda ser de riesgo para los protagonistas de este grupo etario, de esta forma, dichos derechos pudieran estar incluso por sobre la calidad documentaria en la que se encuentre el niño o niña o sus familiares.

El Proyecto de Ley de Sistema de Garantías de los Derechos de la Niñez, presentado por la Presidenta de la República al Congreso el año 2015, contempla una serie de disposiciones que vienen a garantizar el ejercicio de los derechos por parte de niños y niñas. Una de las piedras angulares de este proyecto, recogiendo de esta forma uno de los principios fundamentales de la Convención de Derechos del Niño, es el principio de igualdad y no discriminación. En virtud de este principio, los niños tienen derecho a la igualdad en el goce, ejercicio y protección de sus derechos sin ningún tipo de discriminación. Este artículo establece la obligación de los órganos del Estado de adoptar medidas concretas para identificar a los grupos de NNA que requieran de medidas específicas o reforzadas para la reducción o eliminación de las causas de discriminación y, asimismo, reducir o eliminar las causas que llevan a la discriminación de un niño o grupo de niños.

Por otra parte, el Proyecto de Ley de Sistema de Garantías de los Derechos de la Niñez contempla la consagración del derecho de niños y niñas a vivir en familia, entendiendo que todo niño tiene derecho a vivir y completar su desarrollo en familia y que cualquier forma alternativa de cuidado es de uso excepcional. De esta forma, si bien este proyecto no reconoce expresamente el derecho a la reunificación familiar, la aplicación conjunta de los derechos a la igualdad y no discriminación y a vivir

<sup>25</sup> Instituto Nacional de Estadísticas (2003). Resultados generales CENSO 2002 Chile. Santiago. Ministerio de Planificación.

<sup>26</sup> Servicio Nacional de Menores (2013). Niños, niñas y adolescentes migrantes. Una mirada desde los Proyectos de Diagnóstico

en familia, permite entonces señalar que la aprobación de este proyecto de ley permitirá, desde la perspectiva de la infancia, la invocación de la reunificación familiar como garantía del ejercicio del derecho de niños y niñas a vivir en familia, independiente de su situación migratoria o la de sus familiares.

Un caso de aplicación de dicho Sistema de Garantías de los Derechos de la Niñez se pudo evidenciar durante el presente año en la Región del Biobío, donde la Corte de Apelaciones registró un fallo a favor de un niño en situación documentaria irregular, en el que los Derechos del Niño incluyendo la no discriminación y el derecho de vivir en familia se valoraron por sobre su condición administrativa y documentaria.

El Servicio Nacional de Menores (SENAME) presta a través de las Oficinas de Protección de Derechos (OPD), un servicio de acompañamiento de forma articulada y coordinada con actores locales (personal de educación, salud u otro), para diseñar y proponer estrategias para la prevención de graves vulneraciones a niños/as y a adolescentes. Con ese propósito, en el año 2009 se firmó un convenio entre el SENAME y el Ministerio del Interior, que promueve el acceso a la red de protección de la infancia<sup>27</sup> y cuyo objetivo es “facilitar el ingreso oportuno a la red de protección social de la infancia y adolescencia a hijas e hijos de familias de inmigrantes y/ o refugiados vulnerados en sus derechos o infractores de ley, cualquiera sea la condición migratoria en que niños, niñas y adolescentes se encuentren. Además, con dicho instrumento se pretende colaborar en la gestión para la resolución de residencia de aquellos menores de 18 años que no se encuentren acompañados por su padre, madre o tutor o aquellos menores de edad que se encuentren en proceso de adopción”.

Continuando en materia de protección, cabe destacar que el SENAME participa de la Mesa de Trata desde el año 2008, en consecuencia con su misión, y de acuerdo a lo establecido en la ley N° 20.032, que establece un sistema de protección de la niñez y adolescencia. Además, ofrece 17 programas especializados en la atención de víctimas de explotación sexual comercial, que incluyen diversas acciones (campañas, jornadas, distribución de material gráfico, otros), orientadas a la información y sensibilización a nivel local y regional respecto del fenómeno.

Otro de los derechos fundamentales de la niñez dice relación con la educación. En esta materia cabe destacar algunos convenios vigentes que pretenden brindar cobertura en desde los jardines infantiles hasta la educación básica y media.

En el año 2007 el Ministerio del Interior a través del Departamento de Extranjería y Migraciones generó un convenio que facilita el acceso a educación parvularia<sup>28</sup> en conjunto con la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI). El objetivo de dicho convenio es facilitar el ingreso a programas de educación parvularia, a hijos e hijas menores de 5 años de mujeres inmigrantes o refugiadas, independiente de la condición migratoria en que niños y niñas se encuentren”.

Por otra parte y en relación a la educación básica y media, en el año 2003 se firmó la acción especial de acceso a la educación<sup>29</sup> donde participó el Ministerio del Interior en conjunto con el Ministerio de Educación que “facilita y promueve la incorporación a los diversos establecimientos de educación

<sup>27</sup> Resolución Exenta N° 10.654 de Diciembre 2009. Ministerio del Interior.

<sup>28</sup> Resolución Exenta N° 6.677 de Noviembre 2007. Ministerio del Interior.

<sup>29</sup> Oficio Circular N° 6.232 de Mayo 2003, Departamento de Extranjería y Migración. Ministerio del Interior.

general básica y media a todos los hijos de migrantes que residen en Chile”, incluso si el NNA o un miembro de su familia se encuentra en situación documentaria irregular. Dichos aspectos fueron ratificados y detallados en cuanto al proceder para generar el acceso, el año 2005 por el Ministerio de Educación<sup>30</sup>.

No obstante lo anterior, una vez que los NNA forman parte del sistema escolar, se despliega un apoyo para poder regularizar su condición documentaria irregular. Para acompañar dicho proceso, algunos Municipios se han sumado al programa del Ministerio del Interior “Escuela para Todos” al que se han sumado municipalidades de comunas tales como Independencia, Quilicura, Santiago y Antofagasta. El objetivo del programa es que los NNA “accedan a una visa de estudiante, que permite su residencia legal en Chile, así como acceso a todos los beneficios que les corresponden: alimentación Junaeb, pase escolar, certificación de sus estudios y, para el colegio, recibir la subvención preferencial, lo que contribuye al financiamiento de la educación municipal”. La iniciativa debutó en el año 2014 de forma piloto en 8 escuelas, luego en el año 2015, se extendió a 44 establecimientos. El programa “Escuela Somos Todos” ha permitido regularizar también a casi 300 niños, niñas y adolescentes en Independencia y Quilicura. Lo mismo se espera hacer con 2.300 alumnos en la comuna de Antofagasta.

En cuanto a la protección de la salud y el derecho al acceso a dichos servicios en el año 2008 se firmó un convenio que facilita el acceso al sistema público de salud de niñas, niños y adolescentes<sup>31</sup>. Dicho convenio fue celebrado en conjunto con el Ministerio de Salud y acuerda “proporcionar a todos los niños, niñas y adolescentes menores de 18 años extranjeros atención de salud en los establecimientos de la red pública de salud en igualdad de condiciones de sus pares chilenos, ello será válido para todos los menores de 18 años, independiente de su situación migratoria en Chile y la de sus padres, tutores o representantes legales”.

Ahora bien, hay otras experiencias de inclusión aisladas que no están directamente relacionadas con las garantías antes mencionadas, sino que da cuenta del interés, la motivación, la decisión y finalmente la creatividad de muchas personas para que NNA en condición migratoria puedan vivir con mejor calidad de vida, lejos del país de origen de su familia.

Con relación a las Municipalidades, la Municipalidad de Las Condes informó contar con registros que indican los niños y niñas migrantes, así como de jóvenes, en situación de protección social. La Municipalidad de Coronel señaló haber ingresado un caso de niño a la plataforma de registro del Sistema de Ingreso de Niños(as) vigente del Servicio Nacional de Menores.

### 3.8.- Personas Mayores.

Otra condición de vulnerabilidad hace referencia a las personas adultas mayores, que vivencian una etapa donde generalmente la vida productiva va disminuyendo y con ello muchas veces disminuyen los ingresos económicos, la vida social, la actividad física e incluso el sentido de pertenencia a un grupo determinado, entre otros. Por otra parte, aparecen enfermedades propias de la vejez que van dificultando la autonomía y la libre participación social de estas personas, sumado a los costosos tratamientos asociados a dichas enfermedades.

<sup>30</sup> Oficio ORD N° 07/1008(1531) de Agosto 2005 Ministro de Educación.

<sup>31</sup> Resolución Exenta N° 1.914 de Marzo de 2008. Ministerio del Interior.

Si a estas características le sumamos la condición migratoria, podremos encontrar otro grupo que presenta multivulnerabilidad y que también ha sido foco de esta investigación.

Actualmente en Chile se espera que al 2022 la población adulta mayor llegue a 103 por cada 100 niños/as<sup>32</sup>. Expresado en porcentajes. A su vez, el crecimiento de la población migrante que llega a Chile en edad productiva ha ido aumentando, lo que podría traer consigo el aumento de la población que esté en condición migratoria adulta mayor en los próximos 25 o 30 años.

Por otra parte, la expectativa de vida actual es de 77 y 73 años para mujeres y hombres, respectivamente, indicador que no considera la calidad de vida de estas personas, ni las condiciones socioeconómicas y de salud.

En este contexto, surge el imperativo de visualizar las necesidades de este grupo social, de manera de generar políticas que acompañen esta etapa y que brinde a las personas la posibilidad de vivir sus últimos años de vida de la mejor manera posible. Asimismo, es necesario que en las mediciones estadísticas gubernamentales, identifiquen el número de personas mayores que tengan condición migratoria, puesto que no hay estimación de la población que se encuentra en la situación antes mencionada, ya que los estudios exhibidos por el Servicio Nacional del Adulto Mayor (SENAMA) no han contemplado la variable de la condición migratoria.

No obstante la escasa información en cuanto a las personas mayores en condición migratoria, diversas instituciones han logrado generar buenas prácticas que promueven la inclusión de este grupo multivulnerable y que por lo general van asociados al rescate cultural.

En el nivel municipal cabe indicar que solo la Municipalidad de Las Condes informó contar con registros de personas mayores (60 años o más), índice derivado de los datos a nivel comuna de la Ficha de Protección Social.

Asimismo, la Municipalidad de Santiago ha beneficiado adultos mayores en condición migratoria, con aportes destinados a mejorar las condiciones de habitabilidad de sus familias.

La Municipalidad de Mejillones ha señalado la participación frecuente de extranjeros en el Centro Recreacional del Adulto Mayor.

### 3.9. Análisis desde la Dimensión de Género.

En cuanto a la composición por sexo se observa un predominio de mujeres en la población inmigrante residente en Chile, las que en el año 2013 representaban el 55,1%,<sup>33</sup> manteniéndose la tendencia de feminización de la inmigración observada en la Encuesta CASEN 2009, con un leve aumento, según los antecedentes aportados por la Encuesta CASEN del 2013 respecto a la edad de inmigrantes,<sup>34</sup> más

<sup>33</sup> Ver Anexo I, Características sociodemográficas población inmigrante internacional Tabla N°1 Número y porcentaje de población inmigrante internacional por sexo (2009/2013).

<sup>34</sup> Ver Anexo I, Características sociodemográficas población inmigrante internacional Tabla N°2 Número y porcentaje de población inmigrante internacional por tramos de edad (2009/2013).

de un 60% de esta población se concentra en el tramo de 15 a 44 años, tramo etario que coincide con la incorporación al mercado laboral.

Las mujeres generalmente migran por oportunidades laborales, teniendo muchas veces que dejar a sus familias en el país de origen. Sin embargo, el último tiempo ha crecido el número de mujeres que viven con sus hijos/as en nuestro país, lo que podría implicar un cambio en el estilo de la migración actual, que da cuenta de varios factores que pueden estar incidiendo en este fenómeno social. Además, las mujeres migran a Chile en edad productiva y reproductiva, por lo que en ocasiones también tienen hijos/as nacidos/as en el territorio nacional.

El Ministerio de Relaciones Exteriores efectúa consultas y coordinación con otros Estados en materias de interés común. Así, con Argentina, el Ministerio de Relaciones Exteriores ha diseñado e implementado el Programa de Violencia de Género e Intrafamiliar Migrante, en conjunto con SERNAM, con el fin de prestar contención, asistencia y ayuda a mujeres víctimas de violencia de género.

Para la definición y coordinación de los contenidos y actividades del Programa, se ha conformado un Comité Intersectorial conformado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, el Ministerio de Justicia, el Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Desarrollo Social, el Ministerio de la Mujer y Equidad de Género, el Servicio Nacional para el Adulto Mayor, el Servicio Nacional de Menores, la Policía de Investigaciones de Chile y el Instituto Nacional de Estadísticas.

Este Programa ha sido implementado en una primera etapa en los consulados de Chile en Argentina. Para ello, el 26 de agosto de 2013, en Buenos Aires-Argentina, se firmó un Acta de Trabajo mediante la cual los Directores Generales de las Cancillerías de Argentina y Chile, acuerdan implementar una Red de Atención Consular para asistir a las personas argentinas y chilenas migrantes en ambos países que sean víctimas de violencia intrafamiliar.

En relación a iniciativas particulares del actual Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM), en el año 2012 podemos destacar la creación de una casa de Acogida para Mujeres Vulneradas por la Trata de Personas o Migrantes en Situación de Explotación. La Casa ofrece un espacio de residencia temporal y seguro a las mujeres y sus hijos/as de hasta 14 años de edad, que se encuentran en situación de riesgo, producto de haber sido vulneradas en sus derechos por la Trata de Personas, o bien para mujeres migrantes en situación de explotación sexual o laboral.

Además de acoger a las mujeres y a sus hijos, el SERNAM ha capacitado a 389 profesionales y funcionarios de organismos públicos y privados de la región Metropolitana, Atacama, Antofagasta y Tarapacá. También ha realizado talleres, seminarios y dispuesto stands informativos para sensibilizar a un total de 905 personas, entre ellas mujeres migrantes CIAMI-INCAMI, estudiantes de universidades (Andrés Bello, U Católica), miembros de la vicaría zona norte y parroquia, consulados, y público en general.

El sector salud ha reforzado su participación en la mesa intersectorial de Trata de Personas, lo que ha permitido brindar primera atención y dar atenciones de continuidad, especialmente en el área de salud mental, a un total de 36 casos durante el año 2015. Para 2016 se dará continuidad a las acciones de sensibilización en todos los Servicios de Salud del país, capacitación en los Servicios que implementan

piloto en inmigraciones y salud, y se avanzará, en colaboración con OIM, en la elaboración de protocolos de atención de salud a víctimas de trata de personas, con pertinencia local, así como a la identificación de la cartera de prestaciones adecuadas a estas personas.

El actual Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM), ha desarrollado dispositivos de Atención, Protección y Reparación Integral en Violencia Contra la Mujer contemplando dentro de su foco de acción a todas las mujeres en su diversidad, sin distinción de nacionalidad, condición física, ni adscripción religiosa.

En función de mejorar las condiciones de reclusión desde una perspectiva de derechos humanos, Gendarmería ha incorporado con igual derecho a las madres extranjeras embarazadas y sus hijos lactantes, en el Programa de Atención para Mujeres Embarazadas con Hijos Lactantes hasta 2 años (PAMEHL) con el objeto de mantener y fortalecer desde el comienzo los lazos entre el menor de edad y su madre. El número de mujeres extranjeras registrado a la fecha, corresponde en su mayoría, a los países de Perú, Bolivia y Colombia.

La Municipalidad de Coronel ha informado poseer registros de mujeres migrantes usuarias del Centro de la Mujer.

### 3.10. Pueblos Indígenas.

Los estudios de OCIM, entrevistas y Focus Groups con miembros de Comunidades Indígenas en el proyecto, permiten comprender que la migración es elemento fundamental de la cosmovisión de las comunidades, no solo migrando el cuerpo sino el espíritu.

El Informe Mundial de Migraciones ONU-OCIM expresa que la Migración es un uso ancestral y cultural propio de los Pueblos Indígenas y de las comunidades afrodescendientes, que tiene identidad y características particulares.

Es frecuente la migración intra-fronteriza, el trueque o intercambio de cultura o bienes es frecuente en América y África.

En la cosmovisión indígena no existe el Estado sino una relación con la naturaleza y todos sus elementos.

La migración indígena es frecuentemente circular.

La vulnerabilidad y precariedad en el uso de costumbres e idioma (de las personas migrantes miembros de pueblos indígenas), los hace más vulnerables al desplazamiento forzado, al tráfico y trata de personas y al maltrato como a la vulneración de sus derechos.

Como se expresó en el inicio del presente informe, los flujos migratorios entre distintas comunidades es ancestral, con diversos corredores de migración circular en el País y con la presencia de comunidades de movilidad en zonas fronterizas.

Una buena práctica sobre la materia ha sido el reconocimiento de la calidad de Habitante de Zona Fronteriza en diversos acuerdos internacionales suscritos por Chile, que puede permitir el establecimiento de flujos circulares migratorios por razones económicas, sociales y culturales.

Otra buena práctica internacional, desarrollada por la Asociación Uk'aslemal Xokopila<sup>xiv</sup> y de Tzun Kim Pop, promovió el uso en reparticiones consulares de Guatemala, de información, documentos y asesoría jurídica en Estados Unidos en tres de los 53 idiomas mayas, en especial que hablen K'iche'e, Mam y Q'eqchi', pues parte importante de los migrantes guatemaltecos en Estados Unidos son mayas.

Así como para los Pueblos Indígenas la migración de los afrodescendientes es de la esencia de su cosmovisión. Para ellos es una condición histórica que les da fundamento, sentido y comprensión de lo que son y cómo se proyectan hacia el futuro. Las migraciones forzadas desde África hacia Europa, América y Asia constituyen uno de los mayores movimientos de población que conoce la Historia.

#### 4. Conclusiones.

1.- Existen Buenas Prácticas Migratorias. Producto de la investigación ha sido posible evidenciar que existen múltiples buenas prácticas migratorias, cuyos destinatarios son niños, niñas, adolescentes, mujeres, personas mayores, miembros de pueblos indígenas y personas en situación de discapacidad, que se encuentran en condición migratoria.

Estas prácticas se encuentran presentes en las tres regiones analizadas. Sin perjuicio de ello se han recopilado datos que en el futuro podrán permitir un análisis completo de la situación en todo el País, permitiendo el desarrollo de flujos de oferta pública de servicios.

De esta forma es posible concluir que el crecimiento de personas migrantes en Chile he venido acompañado del desarrollo de buenas prácticas en las regiones analizadas.

2.- Las Buenas Prácticas han sido elaboradas, implementadas y ejecutadas en instituciones públicas, en Tribunales de Justicia, empresas y organizaciones sociales, por lo que cubren un espectro relevante de acción que compromete a todos los niveles de acción en la Sociedad Chilena. En algunos casos que se han señalado en el presente informe, las propias instituciones no son conscientes de la cantidad de información que registran sobre la condición de vulnerables de las personas en condición migratoria.

3.- Existe una clara asimetría entre las diversas instituciones, empresas y organizaciones y sus capacidades de acción, como en los niveles de información, recursos y acciones que han desarrollado en el campo de las personas migrantes, particularmente cuando estas personas tienen otra condición vulnerable. Las respuestas de las instituciones son diversas, sin que exista una relación necesaria entre la cantidad de migrantes en una región o comuna, con la capacidad de los servicios públicos de abordar su situación.

4.- Algunas de las políticas, acciones y medidas sobre personas migrantes en condición de vulnerabilidad son específicas y deliberadas. Sin perjuicio de ello, la mayoría de ellas son casuales y planificadas, implementadas y ejecutadas a propósito de políticas, regulaciones o actuaciones que tienen como propósito la garantía general de no discriminación o el tratamiento de otro grupo vulnerable de afirmación positiva.

Como es posible advertir de la lectura del informe, algunas instituciones entienden cumplir el mandato de inclusión migratoria a través de una política general de no discriminación por nacionalidad u origen de los usuarios, lo que arriesga claramente a la invisibilidad de la vulnerabilidad específica de la condición migratoria.

La sola regulación o tratamiento de la discriminación de iure o de facto es un avance sustantivo, pero que debe mirar progresivamente a los rasgos propios de la movilidad humana, so riesgo de la invisibilidad, particularmente de la condición documentaria irregular.

5.- No ha sido posible advertir una política o actuación específica y deliberada que regule la dimensión migratoria en su conjunto, esto es, comprendiendo todas las categorías de la movilidad humana. Sin perjuicio de ello se observan algunos datos de desplazamiento en registros municipales (ej. Municipalidad de San Pedro) y algunos datos de apatridia en la VIII Región.

Existen antecedentes de migración cultural en las regiones con presencia de comunidades indígenas situadas a ambos lados de las fronteras.

La implementación del Consejo de Política Migratoria permite contar con un espacio idóneo para abordar algunos de estos temas, siguiendo las recomendaciones de Naciones Unidas en orden al tratamiento integral de la materia, el seguimiento de los estándares internacionales del Derecho Migratorio y la opinión de los expertos en políticas públicas migratorias.

6.- Existen buenas prácticas de desarrollo y otras de asistencia, lo que representa una oportunidad cierta para el abordaje integral de la condición migratoria.

7.- Es posible apreciar la voluntad de instituciones y la interpretación de los Tribunales de Justicia bajo un criterio pro-homine, que ha posibilitado resolver cuestiones interpretativas haciendo privilegiar la dimensión de aquellos/as que se encuentran en una situación vulnerable.

Ciertamente ha generado un cambio relevante el criterio de las Cortes de Justicia de hacer primar la Convención de los Derechos del Niño, como el Principio de la Unidad de la Familia y la Proporcionalidad respecto de una eventual expulsión de una persona migrante en condición documentaria irregular.

## 5. Recomendaciones.

1. Se sigan los principios adoptados internacionalmente para la orientación de los planes, programas o acciones en el eje migración, refugio y desplazamiento, esto es:

- La migración es una condición humana.
- Por su propia naturaleza ha de abordarse desde una perspectiva global.
- Considerarse en su integralidad y en un sentido de proceso.
- La migración genera una condición de vulnerabilidad específica.
- Debe considerarse la condición migratoria en su conjunto. Esto incluye a los chilenos en condición migratoria.

- En la migración deben respetarse los Derechos en todas sus dimensiones.
  - La migración es principalmente una contribución positiva al desarrollo.
  - La migración es previsible y deben adoptarse medidas para actuar de forma previa, preventiva, cautelar y buscando la protección de las personas.
  - La implementación de políticas nacionales y subregionales coherentes posibilita el desarrollo de iniciativas internacionales eficientes.
  - La participación y consideración de todos los actores, incluyendo sociedad civil, iglesias, asociaciones de migrantes y empresas es fundamental.
  - Sólo es posible si toma en cuenta todos los factores, económicos, sociales, culturales, políticos, ambientales etc.
2. Las Políticas del Estado deben considerar la migración regular e irregular integral y coherentemente, como una dimensión transversal en todos los planes, programas, acciones y medidas.
  3. Las normas y regulaciones sobre personas migrantes deben ajustarse a los estándares internacionales de Derecho Migratorio, que considere todos los aspectos del proceso migratorio en origen, tránsito y destino.
  4. Es fundamental la existencia de una orgánica del Estado que coordine transversalmente la dimensión del eje migración, refugio y desplazamiento. En este campo es un avance sustantivo el Consejo de Política Migratoria, sin perjuicio que debe considerar a los demás Poderes del Estado, las empresas y la opinión de Organizaciones especializadas en el campo de las políticas migratorias.
  5. Es necesario que las instituciones, empresas, instituciones académicas y organizaciones incorporen la dimensión de la movilidad humana en todas sus acciones, de forma de generar una cultura de la inclusión que considere a nacionales y migrantes, cada uno con su identidad, aportando al desarrollo económico, social y cultural del País.
  6. Es perentoria la aprobación de una Ley sobre Migraciones para el Chile que estamos viviendo, con un contexto, doctrina y circunstancias completamente diferentes al existente en las décadas de los 50s o 70s. No es compatible un País inserto en un mundo Global sin un sistema migratorio que potencie una política en este orden. Esta norma debe ajustarse a los estándares de Naciones Unidas, al Derecho Internacional de las Migraciones, al Derecho Internacional de los Derechos Humanos y a la tradición jurídica histórica en el Derecho Migratorio de nivel regional.

Cabe señalar que ONU le señaló a Bosnia la necesidad de que su norma de migraciones se apruebe con rapidez, por la realidad humana que generalmente posee la condición migratoria, y fundamentalmente la situación de aquellos más vulnerables. A Bolivia le señaló que las normas debían ser redactadas en un lenguaje claro. A Burkina Faso que debería existir una plena coherencia entre la legislación y la reglamentación interna. ONU ha señalado la necesidad de que en el proceso se escuche la opinión de las organizaciones y de expertos en política migratoria.

## 6.- Bibliografía

- Thumala, D., Arnold, M., Massad, C., Herrera, F. (2015) Inclusión y Exclusión social de las personas mayores en Chile. Santiago: SENAMA – FACSO U. de Chile. Ediciones Servicio Nacional del Adulto Mayor.
- Novick Susana (2008) Las migraciones en América Latina. 1a ed. Buenos Aires: Catálogos.
- Carrasco Diego, en ponencia “Avances en los Derechos Humanos de los Migrantes, II Foro Hemisférico de Políticas Públicas y Migración, Caracas, Enero del 2006, OCIM y otras redes.” I y II Foro Mundial de Migraciones, enero del 2006, Porto Alegre, Brasil y julio del 2007, Vaciámadrid, España.
- Prologo al Informe Interamericano de Migraciones de OCIM, Patricia Bezares, Carrasco Diego y otros autores ([www.migrante.info/publicaciones](http://www.migrante.info/publicaciones)).
- La Observación General N° 14.
- UNFPA, Estado de la Población Mundial 2006, “Hacia la Esperanza, las mujeres y la migración internacional”, UNFPA, [www.unfpa.org](http://www.unfpa.org)
- Phillipine Statement by Mr. Tomas Osias, [www.un.int/philippines/statements/20050404.html](http://www.un.int/philippines/statements/20050404.html).
- Informe “Migración internacional, remesas y la fuga de cerebros”, Banco Mundial, Octubre del 2005, disponible en [www.go.worldbank.org/QZNKoT1EQ0](http://www.go.worldbank.org/QZNKoT1EQ0), citado en: Özden and Schiff 2005, pág. 14. Véase también: Naciones Unidas 2004; y Naciones Unidas. 2005. 2004 World Survey on the Role of Women in Development: Women and International Migration (A/59/287/Add.1, ST/ESA/294), pág. 98. Nueva York: División para el Adelanto de la Mujer, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, Naciones Unidas; y Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales 2005.
- División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la ONU, para obtener mayor información puede visitar: [www.unmigration.org](http://www.unmigration.org)
- Sesión Especial de los Trabajadores Migrantes, OEA, 30 de Septiembre del 2004, discurso del Dr. Germán Mundaraín en [www.defensoria.gov.ve](http://www.defensoria.gov.ve)
- Corte Internacional de Justicia, Barcelona Traction, Judgement, International Court of Justice, Párrs. 34,34 (1970).
- Documento “Las migraciones en un mundo interdependiente: nuevas orientaciones para actuar”, en el INFORME DE LA COMISIÓN MUNDIAL SOBRE LAS MIGRACIONES INTERNACIONALES, Octubre del 2005.
- “Iniciativa de Berna” como una forma de encontrar un modelo que permita “encauzar” la migración en forma segura y humana.
- Informe Interamericano de Migraciones, OCIM, Foro Social Américas, Caracas, enero del 2006.
- Comité de Derechos Humanos, Observación General 27, parr. 4, Observación General 15, parr. 9.
- Comité de Derechos Humanos, caso Maroufidou c. Suecia, parr. 9.3, 10.1 y 10.2, caso V.M.R.B. c. Canadá, parr. 6.3, caso Hammel c. Madagascar, párrs. 18.2, 19.2, caso Karker c. Francia, párr. 9.3, caso Giry c. Rca. Dominicana, párrs. 5.5, 6, caso Cañón García c. Ecuador, párrs. 4.1, 5.2.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, caso Riebe Star c. México, párr. 107, caso Tajudeen c. Costa Rica, párr. 17.

<sup>1</sup> Informe de la Comisión Global de Migraciones del año 2005.

<sup>2</sup> Carrasco Diego, Ponencia “Hacia un Consenso Global Migratorio” presentada al Encuentro Iberoamericano de Migración y Desarrollo, organizado por la Secretaría General Iberoamericana, Madrid, julio del 2006.

- iii Documento “Las migraciones en un mundo interdependiente: nuevas orientaciones para actuar”, en el INFORME DE LA COMISIÓN MUNDIAL SOBRE LAS MIGRACIONES INTERNACIONALES, Octubre del 2005.
- iv Documento de Referencia de la Octava Conferencia Internacional de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, Santa Cruz (República de Bolivia), 24 a 26 de octubre de 2006.
- v Documento “Las migraciones en un mundo interdependiente: nuevas orientaciones para actuar”, en el INFORME DE LA COMISIÓN MUNDIAL SOBRE LAS MIGRACIONES INTERNACIONALES, Octubre del 2005.
- vi Ib. Docto ii.
- vii Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Migration and Development: a Human Rights Approach* (en inglés solamente). Se puede consultar en: <http://www.ohchr.org/english/bodies/cmw/HLMigration.htm>
- viii Enrique Iglesias en el discurso de inauguración del Encuentro Iberoamericano de Migración y Desarrollo señala que la migración es per se una forma global de superación de la pobreza.
- ix El Banco Mundial ha señalado que al año 2010 el 86% de la mano de obra mundial provendrá de países en desarrollo, sumado al hecho de que los países desarrollados sufren tasas decrecientes de población, ciertamente la mano de obra necesaria para sostener las economías de los países desarrollados será migrante (informe de la Comisión Global de Migraciones 2005)
- x Mayores antecedentes en web [www.wto.org](http://www.wto.org)
- xi Estas normas dictadas por el Banco Mundial dicen relación con diversas políticas de protección social y salvaguarda de efectos causados por las inversiones, dentro del marco de iniciativas de reducción sostenible de la pobreza. Mayores antecedentes en [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)
- xii Mayores antecedentes en [www.ethicaltrade.org](http://www.ethicaltrade.org)
- xiii Mayores antecedentes en [www.easa-alliance.org](http://www.easa-alliance.org)
- xiv Asociación UK'aslema! Xokopila' comunidad indígena maya quiche, en gestión dirigida por Carlos Tamup Canil. Tzuk Kim Pop bajo la gestión de Juan Gabriel Ixcamparij.

