

***AVANCES Y DESAFÍOS  
EN MATERIA MIGRATORIA  
EN CHILE***

*- Septiembre 2016 -*



# ÍNDICE

PRÓLOGO.....	7
CARACTERÍSTICAS DE LA POBLACIÓN MIGRANTE EN CHILE .....	9
MARCONORMATIVO.....	15
<i>El Decreto Ley 1094 y su necesidad de reforma.....</i>	15
<i>Recomendaciones a nivel internacional.....</i>	17
<i>Avances a nivel legislativo hasta enero de 2016 .....</i>	21
<i>Ley 20.430. Protección de personas solicitantes de asilo y refugiadas.....</i>	21
<i>Ley 20.430 .....</i>	23
<i>Ley 20.507.....</i>	24
<i>Ley 20.888.....</i>	25
<i>El Acuerdo sobre Residencia para los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile.....</i>	29
INSTRUCTIVOS PRESIDENCIALES Y CONFORMACIÓN DEL CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA MIGRATORIA.....	31
ACCESO A DERECHOS SOCIALES: SALUD, EDUCACIÓN, TRABAJO Y VIVIENDA.....	35
<i>Educación.....</i>	36
<i>Trabajo.....</i>	42
<i>Salud.....</i>	44
<i>Vivienda.....</i>	46
VISAS DE RESIDENCIA.....	49

SITUACIÓN EN FRONTERA.....	53
<i>Protocolos de identificación para niños, niñas y adolescentes no acompañados.....</i>	<i>56</i>
<i>Avances a partir del año 2015.....</i>	<i>56</i>
<i>Redes de protección en zonas de frontera .....</i>	<i>56</i>
<b>GOBIERNOS LOCALES:APOYO PRIMORDIAL</b>	
<b>A LA COMUNIDAD MIGRANTE Y PROGRAMA SELLO MIGRANTE.....</b>	<b>59</b>
<i>Municipalidad de Recoleta.....</i>	<i>60</i>
<i>Municipalidad de Quilicura.....</i>	<i>61</i>
<i>Municipalidad de Independencia.....</i>	<i>62</i>
<i>Municipalidad de Providencia.....</i>	<i>62</i>
<i>Municipalidad de Santiago.....</i>	<i>63</i>
<i>Municipalidad de la Pintana.....</i>	<i>64</i>
<i>Municipalidad de Estación Central.....</i>	<i>64</i>
<i>Actividades Inter Municipales.....</i>	<i>65</i>
<i>El Sello Migrante para los Municipios.....</i>	<i>65</i>
<b>PROTECCIÓN DE REFUGIADOS Y SOLICITANTES DE ASILO.....</b>	<b>67</b>
<i>Adopción de la ley 20.430 y las dificultades en su implementación .....</i>	<i>69</i>
<b>HIJOS DE EXTRANJEROS TRANSEÚNTES.....</b>	<b>73</b>
<b>PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL Y VINCULACIÓN CON EL MEDIO.....</b>	<b>77</b>
<i>Mesas de trabajo en Arica.....</i>	<i>82</i>
<i>Mesas de Trabajo en Antofagasta.....</i>	<i>83</i>
<i>Mesas de Trabajo en Santiago.....</i>	<i>84</i>
<b>CAPACITACIÓN DE LOS FUNCIONARIOS DEL DEPARTAMENTO DE EXTRANJERÍA Y MIGRACIÓN.....</b>	<b>85</b>
<b>MEJORAS EN EL SISTEMA DE ATENCIÓN A LA POBLACIÓN EXTRANJERA .....</b>	<b>88</b>
<b>ACCESO A LA JUSTICIA Y DEBIDO PROCESO</b>	
<b>EN MATERIA MIGRATORIA.....</b>	<b>89</b>
<b>EL ROL DEL PODER JUDICIAL EN LA DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES.....</b>	<b>91</b>
1. <i>Jurisprudencia en materia de expulsión de extranjeros.....</i>	<i>91</i>
2. <i>Jurisprudencia en materia de nacionalidad.....</i>	<i>94</i>
<b>A MODO DE CONCLUSIÓN.....</b>	<b>97</b>

## PRÓLOGO

Han transcurrido más de cuarenta años desde aquel 14 de julio de 1975 en el que la Junta de Gobierno de Chile encabezada por Augusto Pinochet, dictó el Decreto Ley 1094 (en adelante, DL 1094) cuyo objetivo central fue regular el ingreso al país, la residencia, la permanencia definitiva, el egreso, el reingreso, la expulsión y el control de los extranjeros residentes en Chile.

Con algunas modificaciones, el DL 1094, junto a su decreto reglamentario son las normas que continúan rigiendo el ingreso, residencia y egreso de los extranjeros en Chile.

Al igual que muchas de las normas migratorias que fueron dictadas en el mismo período en la región, el DL 1094 otorga un amplio margen de discrecionalidad al Poder Ejecutivo a través de su Ministerio del Interior, carece de un enfoque de derechos, conceptualiza a las personas migrantes como una amenaza a la seguridad nacional y no recepta de ninguna manera los estándares internacionales en materia migratoria, a los que el Estado chileno se ha obligado en sede internacional.

Los distintos gobiernos democráticos han reconocido a nivel nacional y ante el Sistema de Naciones Unidas que tanto la legislación migratoria como la política migratoria es insuficiente, se encuentra desactualizada y no sirve para dar una respuesta adecuada a las necesidades que plantea el contexto nacional y regional. Asimismo, se ha reconocido públicamente que tampoco dialoga con o respeta los estándares internacionales en la materia.

A raíz de ello, se han desarrollado diferentes iniciativas a lo largo de la última década para introducir una nueva legislación migratoria en Chile, siendo el más

significativo, la presentación en junio de 2013 (durante el gobierno del expresidente Sebastián Piñera) de un proyecto de ley de Extranjería y Migración,<sup>1</sup> el cual no ha registrado movimientos desde el año 2014.

Durante el actual gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet, funcionarios gubernamentales de distinto nivel se han referido al compromiso del gobierno con el desarrollo de una nueva política migratoria y con la adopción de una nueva legislación en materia migratoria.<sup>2</sup> En este sentido, durante los años 2014 y 2015 se han sostenido diferentes encuentros con la sociedad civil, organizaciones de migrantes, centros de estudios, organismos municipales, entre otros, para recoger sus intereses y perspectivas sobre una futura ley de migraciones. Posteriormente, se ha elaborado un nuevo ante-proyecto de ley de migraciones, que lamentablemente a la fecha no ha sido presentado al Congreso.

En paralelo, el Estado ha enfrentado los problemas más urgentes que se desprenden de la falta de una política migratoria a través de modificaciones reglamentarias, acuerdos intersectoriales, trabajo junto a las organizaciones sociales e incidencia para lograr un mayor nivel de acceso a los derechos de las personas migrantes, en particular, de aquellas personas que se encuentran expuestas a mayores situaciones de vulnerabilidad, como las mujeres embarazadas, las niñas, niños y adolescentes, entre otros grupos. Sin embargo, estos beneficios resultan a todas luces insuficientes y distan de ser una política pública integral y con alcance universal. Los Estados tienen la potestad para determinar su política migratoria y establecerla de acuerdo a sus intereses, sin embargo esa facultad no es ilimitada ni discrecional. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, Corte IDH), señaló que “si bien los Estados guardan un ámbito de discrecionalidad al determinar sus políticas migratorias, los objetivos perseguidos por las mismas deben respetar los derechos humanos de las personas migrantes”.<sup>3</sup> La necesidad de reformar la legislación

---

1. Boletín 8970-06, Ley de Migración y Extranjería.

2. Marzo de 2014, “Primer Seminario de Migración y Derechos Humanos” organizado por FLACSO, Rodrigo Sandoval Ducoing, jefe Departamento de Extranjería y Migración, enfatizó que “nos encontramos comprometidos por una nueva Ley de Migración y Extranjería para Chile”. Agosto de 2015, Rodrigo Sandoval Ducoing, en el marco del seminario internacional “Inclusión Social y Migración en Chile”, organizado por el “reafirmó el compromiso del gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet de impulsar la discusión de una nueva Ley de Migraciones, proyecto que ingresará al Congreso durante el actual período legislativo”. Información obtenida de página web del Departamento de Extranjería y Migración, [www.extranjeria.gob.cl](http://www.extranjeria.gob.cl)

3. Corte IDH. Caso Vélez Loor Vs. Panamá. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010 Serie C No. 218, párr. 97.

migratoria y de adoptar una política migratoria consecuente y acorde con los estándares internacionales es urgente.

A la luz de lo descrito en los párrafos precedentes, este documento tiene por objeto realizar una sistematización de los principales avances alcanzados durante los últimos años, de manera de destacar los beneficios que éstos han importado para las personas migrantes en términos del acceso a sus derechos. A su vez, pretende aportar insumos al momento del debate legislativo. Por último, el informe arroja luces sobre las áreas que no fueron cubiertas y que permanecen como un desafío a ser abordado en el diseño de la nueva política migratoria.

*Santiago, Septiembre de 2016.*





## CARACTERÍSTICAS DE LA POBLACIÓN MIGRANTE EN CHILE

El número de extranjeros residentes en Chile ha aumentado considerablemente durante los últimos años, y en particular, durante la última década.<sup>4</sup> De acuerdo a la información censal producida por el Instituto Nacional de Estadísticas, en el año 1982 residían en Chile 80.479 extranjeros, en el año 1992, 105.070 extranjeros correspondientes al 0.8% de la población total y diez años más tarde, en el año 2002, 184.464 personas de nacionalidad extranjera, representando un 1,2% de la población total.

Las estimaciones realizadas por el Departamento de Extranjería y Migración (en adelante, DEM) a finales del año 2015, sobre la base de los resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda de 2002<sup>5</sup> y los permisos de residencia definitiva otorgados anualmente,<sup>6</sup> arrojan una cifra de 411 mil migrantes al 31 de diciembre de 2014 –2,3% de la población total del país, lo cual representa un aumento aproximado del 123% respecto de la medición censal anterior. El incremento es, en los hechos, más marcado aún dado que estas cifras no contemplan a la población con permisos de residencia temporales ni en situación migratoria irregular.

Para tener una aproximación más cercana al número de personas extranjeras residentes en Chile, en adición a esta estimación sobre población residente de

---

4. Sin embargo, el número de chilenos que residen en el extranjero es aún mayor que el número de extranjeros residentes en Chile.

5. Último censo tenido por válido, dado que el efectuado en 2012 levantó sonadas controversias y múltiples instituciones y organismos han recomendado evitar su uso.

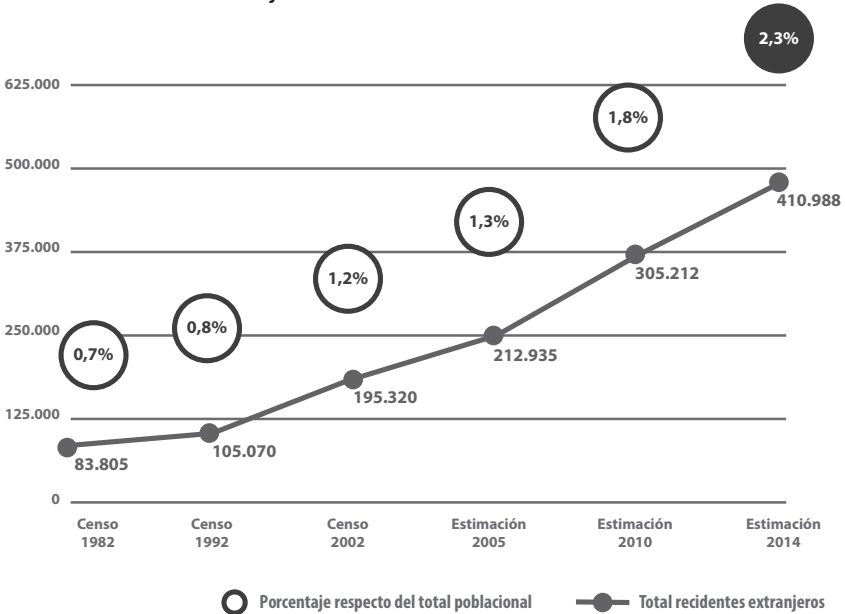
6. Departamento de Extranjería y Migración, Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Anuario Estadístico. Migración en Chile 2005 – 2014. La publicación está disponible en [www.extranjeria.gob.cl](http://www.extranjeria.gob.cl)

largo plazo, se deben sumar las más de 66 mil visas sujetas a contrato (nuevas y prórrogas),<sup>7</sup> las 68.505 visas temporarias y las 2.258 visas para estudiantes otorgadas durante el año 2014. Otra muestra del acelerado crecimiento de los flujos corresponde al ingreso de nacionales haitianos durante 2015. De acuerdo a cifras de la PDI, sólo en ese año ingresaron a Chile por el aeropuerto de Santiago poco más de 12.000 personas esa nacionalidad. 151 de ellas salieron de Chile durante el mismo año.<sup>8</sup>

El número de personas que residen en forma irregular es muy difícil de contabilizar.

Los cuadros y la información que se detallan a continuación fueron extraídos del Anuario Estadístico elaborado por el DEM, dependiente del Ministerio del Interior y "Migración en Chile 2005-2014". Disponible en la página de internet del DEM, [www.extranjeria.gob.cl](http://www.extranjeria.gob.cl).

\* Población extranjera residente en Chile. Estimación DEM.

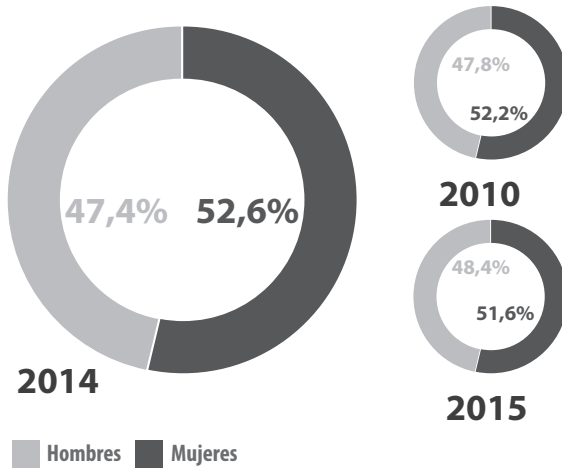


**Gráfico 1.1:** Estimación de residentes extranjeros en Chile, 1982- 2014, (fuente INE y D).

7. *Ibíd.* Pág. 32

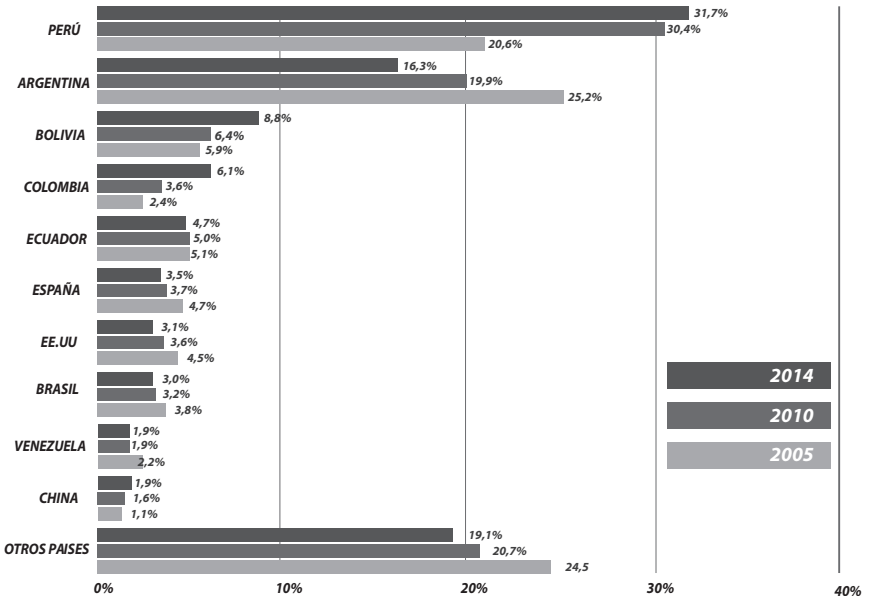
8. Información solicitada a la PDI por ley de acceso a la información pública que consta en carta del 25 de noviembre de 2015 e ingreso de petición de información AD010T0000415

\* *Composición por sexo. El 53% de esta población está compuesta por mujeres.*



**Gráfico 1.2:** Migración en Chile según sexo 2005-2014 (fuente INE y D).

\* *Las principales nacionalidades de origen de la población extranjera en Chile: Perú (33%), Argentina (16%), Bolivia (8%), Colombia (6%) y Ecuador (5 %).*



**Gráfico 1.3:** Migración en Chile : Las 10 comunidades con mayor magnitud, 2005-2014 (fuente INE y D).

La distribución por edades refleja que se trata de un grupo poblacional en su mayoría joven y adulto joven, concentrándose entre los 20 y 35 años, que, de acuerdo al análisis que realizó el DEM, “pasaron en 10 años de representar un 36,5% a un 43,3%. Ello permite afirmar el carácter laboral de la migración internacional en Chile, no sólo por tratarse de una migración en edad activa, por un lado, sino también porque es probable, como hemos visto a través de la globalización, que la migración definitiva está siendo reemplazado por proyectos migratorios que privilegian el corto y mediano plazo”.<sup>9</sup>

En relación con los lugares de residencia de las personas migrantes, la gran mayoría de ellas se encuentra en la Región Metropolitana (61.5%). Le siguen Antofagasta y Tarapacá con un 6,9% y 6,0% respectivamente y Valparaíso con un 5,8%. Esta tendencia puede responder a las oportunidades laborales y a la pre-existencia de comunidades de sus connacionales, en particular a sus redes de contacto y familiares.

---

9. *Ibíd.* Pág. 24.

\* Las principales nacionalidades de origen de la población extranjera en Chile: Perú (33%), Argentina (16%), Bolivia (8%), Colombia (6%) y Ecuador (5 %).

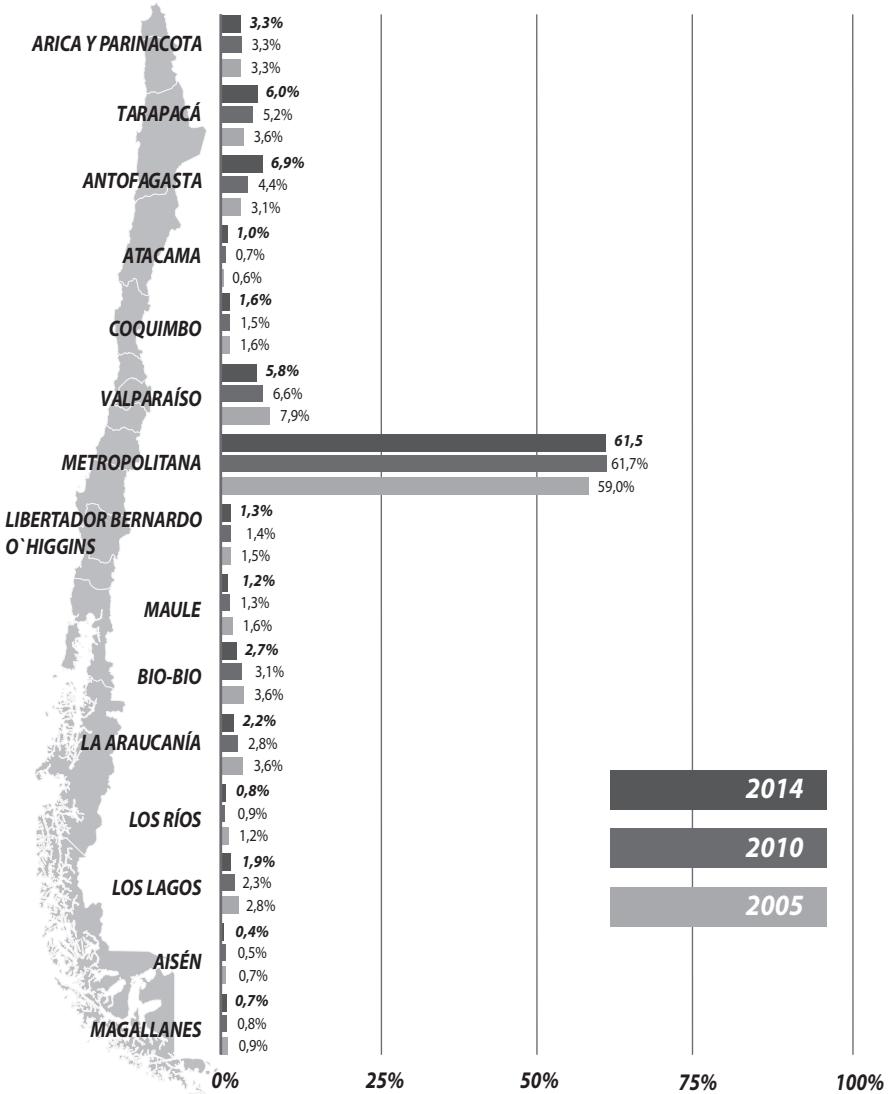


Gráfico 1.3: Migración en Chile : Distribución de los migrantes según región, 2005- 2014, (fuente INE y D).



## MARCO NORMATIVO

En Chile, no existe una política pública integral que aborde la situación de las personas migrantes que residen en el país. En cambio, existe una profusión de decretos, reglamentos y acuerdos sectoriales e intersectoriales que intentan dar respuesta (con mayor o menor éxito) a algunas de las problemáticas que afectan a este grupo de personas, y si bien se han logrado avances importantes en los últimos años en el acceso a derechos de las personas migrantes, en la protección de refugiados, en la prevención de la trata de personas y la nacionalización de extranjeros, aún se encuentra pendiente una reforma legislativa y el desarrollo de una política pública integral con enfoque de derechos que se adecúe a las necesidades nacionales y regionales.

### ***EL DECRETO LEY 1094 Y SU NECESIDAD DE REFORMA.***

A diferencia de la mayoría de los países de la región, Chile no ha modificado la norma principal que regula el ingreso y egreso de extranjeros al país. Conocida como la “Ley de Migraciones”, se trata de un decreto supremo dictado en el año 1975, dos años después del golpe militar que quebró el orden institucional del país.

Al igual que la mayoría de las normas sobre extranjería que se dictaron en la región durante los años de dictadura, el DL 1094 carece de un enfoque basado en derechos, y por el contrario se centra en la protección de la seguridad nacional, colocando al extranjero en la categoría de “sospechoso”, buscando prevenir la entrada de personas contrarias a la ideología que en esos años se impuso en el país. Regula el ingreso y el egreso de extranjeros, dispone sanciones y tipos de residencia y dota al Ministerio del Interior y Seguridad Pública de un poder ilimitado y de facultades arbitrarias.

Por todo lo anterior, es que durante los últimos gobiernos se ha planteado la necesidad de reformar la legislación migratoria y sentar las bases para el desarrollo de una política pública integral con enfoque de derechos. Durante el gobierno del ex presidente Sebastián Piñera, por primera vez en más de cuarenta años, se presentó un proyecto de ley de Migraciones en la Cámara de Diputados,<sup>10</sup> que no ha avanzado en su tramitación legislativa desde el segundo semestre del año 2014. Este proyecto de ley fue duramente criticado por las organizaciones académicas y de la sociedad civil por carecer de un enfoque de derechos humanos y por limitar el acceso a derechos fundamentales como la salud y la seguridad social.<sup>11</sup>

El actual gobierno de la presidenta Michelle Bachelet, a través de sus máximas autoridades ha señalado en reiteradas oportunidades su compromiso con la presentación de un nuevo proyecto de ley durante los primeros meses del año 2016.<sup>12</sup> En este sentido, el Jefe del DEM, Rodrigo Sandoval, señaló en diciembre de 2015: “Estamos viendo cómo la ley se transforma en un marco normativo que permita que las autoridades desarrollen políticas migratorias adecuadas o pertinentes y facilite varios tipos de política, con mínimos sumamente claros en términos de acceso a los derechos. Eso se va a traducir en garantías básicas en materia de derechos, una lógica de seguridad interior y una estructura moderna de permisos de residencia que sincere las razones por las que las personas migran a Chile”.<sup>13</sup>

---

10. *Cámara de Diputados. Boletín 8970-06. Proyecto de Ley de Migración y Extranjería, 4 de junio de 2013. Disponible en: [www.diputados.cl](http://www.diputados.cl)*

11. *Olea, Helena, “Derechos humanos de los migrantes y refugiados. Análisis del proyecto de Ley de Migración y Extranjería”, en: Informe Anual sobre Derechos Humanos en Chile Año 2013. Centro de Derechos Humanos, Universidad Diego Portales, Pág. 123.*

12. Véase: 5/11/2015: “Comienza a trabajar por una acogida responsable el nuevo consejo nacional de política migratoria”, disponible en: [www.extranjeria.gov.cl](http://www.extranjeria.gov.cl), sección noticias; *El Mercurio*, 28 de enero de 2016 “Nuevo marco legal para inmigrantes. Futura Ley de Migraciones incluye creación de un Registro Nacional de Extranjeros”, C6.

13. *Rodrigo Sandoval Ducoing, en el marco del Seminario internacional “Migraciones, Nacionalidad y Derechos Humanos. Tendencias y desafíos en América del Sur”, Universidad Diego Portales, 1 de diciembre de 2015. Nota disponible en: [www.extranjeria.gob.cl](http://www.extranjeria.gob.cl), sección noticias.*



## RECOMENDACIONES A NIVEL INTERNACIONAL

En el ámbito internacional, Chile es parte de los instrumentos más importantes de derechos humanos a nivel regional y universal, incluyendo la Convención sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, a la que adhirió en marzo de 2005.

Muchos de los órganos que supervisan el cumplimiento de los tratados le han hecho recomendaciones específicas al Estado de Chile vinculadas con la migración, la protección de las personas refugiadas y las personas apátridas durante los últimos años. A continuación resumiremos las principales sugerencias al Estado de Chile.

### MIGRACIÓN

#### **Comité de protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (2011)**

El Comité le recomienda al Estado, entre otras cosas, modificar la legislación migratoria de forma tal de que se adecúe a los estándares internacionales, reformar los procedimientos de expulsión asegurando las garantías del debido proceso, adoptar medidas para prevenir la discriminación, incluyendo las zonas de frontera y facilitar el acceso a la educación y a la salud de las personas migrantes.

*(CMW/C/CHL/CO/1)*

#### **Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (2012)**

El Comité manifiesta su preocupación por la exclusión social y la vulnerabilidad de las mujeres migrantes, así como los obstáculos que les impiden disfrutar de derechos fundamentales como el acceso a prestaciones sociales y servicios de atención de la salud, en particular en el caso de las mujeres embarazadas (Párr.40)

El Comité le recomienda al Estado parte, entre otras, que adopte todas las medidas necesarias para mejorar la situación económica de las mujeres migrantes, (...) así como su acceso a prestaciones sociales y servicios de atención de la salud, con independencia de cuál sea su condición, en particular en el caso de las mujeres embarazadas.

*(CEDAW/C/CHL/CO/5-6)*

#### **Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (2013)**

El Comité manifiesta su preocupación porque los migrantes, particularmente los de origen latinoamericano, continúan enfrentándose a discriminación y obstáculos en el ejercicio de sus derechos (...).

El Comité le recomienda al Estado tomar las medidas necesarias y efectivas, incluyendo de orden legislativo, para garantizar en igualdad los derechos reconocidos por la Convención a los migrantes. Asimismo le recomienda al Estado que tome las medidas de educación y sensibilización necesarias y efectivas para combatir cualquier tendencia a estereotipar o estigmatizar a los migrantes. (Párr. 18)

(CERD/C/CHL/CO/19-21)

#### **Comité de Derechos Humanos (2014)**

El Comité insta al Estado a que acelere la aprobación del proyecto de ley sobre migración, asegurando que este garantice plenamente los derechos protegidos en el Pacto. Asimismo, señala que el Estado debe garantizar a todas las personas sujetas a procesos de deportación el ejercicio de su derecho a ser oídos, a contar con una representación adecuada y a un plazo adecuado para interponer recursos contra las decisiones de expulsión. Por último, le sugiere a Chile que se abstenga de confiscar los documentos de identidad a un trabajador migratorio y adecue su legislación al artículo 12 del Pacto, tomando en cuenta la Recomendación general N° 27 (1999) del Comité, sobre libertad de circulación (Parr. 23).

(CCPR/C/CHL/CO/6)

#### **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2015)**

El Comité manifiesta su preocupación por la persistente discriminación contra (entre otros grupos) personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas, y le recomienda al Estado implementar las medidas que sean necesarias para prevenir y combatir dicha discriminación, a fin de garantizar los derechos reconocidos en el Pacto, en especial, el acceso al empleo, a la seguridad social, a la atención de salud y a la educación (Párr. 12. E).

(E/C.12/CHL/CO/4)

#### **Comité de Derechos del Niño (2015)**

El Comité manifiesta su preocupación por el hecho de que la norma vigente en materia migratoria no se refiera directamente a los derechos y garantías de los niños (Párr. 77), y por la discriminación que sufren niños, niñas y adolescentes por su condición de extranjeros (Párr.24).

Le recomienda, al Estado, entre otras medidas, adoptar una nueva ley de migraciones, asegurando que ésta incluya una referencia directa a los derechos y garantías de los niños. Asimismo, sugiere la implementación de un plan para la integración de migrantes, incluyendo la realización de campañas de sensibilización para promover el respeto y la inclusión. (Párr. 77 y 78).

(CRC/C/CHL/CO/4-5)

## NACIONALIDAD Y APATRIDIA

### **Comité de protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (2011)**

El Comité alienta al Estado a que le conceda la nacionalidad a los niños nacidos en Chile de padres en situación irregular cuando estos no les puedan transmitir su propia nacionalidad.

También le sugiere al Estado que adhiera a la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954 y la Convención para reducir los casos de apatridia de 1961 (Párr. 33).

(CMW/C/CHL/CO/1)

### **Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (2012)**

El Comité insta a Chile al Estado a revisar y modificar su legislación para que los hijos de las mujeres migrantes en situación irregular nacidos en el Estado parte puedan adquirir la nacionalidad chilena por nacimiento cuando esas mujeres no puedan transmitir su nacionalidad a sus hijos.

A su vez, le sugiere considerar la adhesión a la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954 y la Convención para reducir los casos de apatridia de 1961 (Párr. 27 a y b)

(CEDAW/C/CHL/CO/5-6)

### **Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (2013)**

Con respecto a los trabajadores migratorios en situación irregular en Chile, preocupa al Comité que el principio de *ius solis* no se aplique a sus hijos, lo que en algunos casos, podría conllevar a niños y niñas apátridas (arts. 2 y 5). (Párr. 18).

El Comité alienta al Estado parte a que el anteproyecto de reforma de la Ley de migraciones actualmente en curso asegure que los trabajadores migratorios en situación irregular puedan optar por la nacionalidad chilena para sus hijos en caso carecer de nacionalidad y lo alienta a su pronta adopción.

(CERD/C/CHL/CO/19-21)

### **Comité de Derechos del Niño (2015)**

El Comité manifiesta su preocupación por la falta del registro de nacimiento de los niños nacidos en Chile, cuyos padres se encuentran en situación migratoria irregular (Párr. 30).

En consecuencia le recomienda al Estado que adopte todas las medidas que correspondan para asegurar que los niños y niñas nacidos en su territorio puedan acceder al registro de nacimiento. A su vez, y haciendo referencia a lo señalado anteriormente por otros Comités, le recomienda que la excepción al principio de *ius soli*, no sea aplicada para desconocer la nacionalidad de los niños y niñas nacidos en Chile por la situación migratoria de sus padres.

Por último, le recomienda al Estado de Chile adherir a la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954 y la Convención para reducir los casos de apatridia de 1961 (Párr-31-33).

*(CRC/C/CHL/CO/4-5)*

## PROTECCIÓN DE REFUGIADOS

### Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (2013)

El Comité manifiesta su preocupación por los comentarios abusivos y discriminatorios que han sufrido migrantes y solicitantes de asilo, especialmente los afrodescendientes, en particular en la frontera norte del país.

Asimismo, le preocupan las restricciones en el acceso al territorio implementadas por el Estado parte que no son conformes a las garantías de debido proceso según estándares internacionales en la materia.

Le recomienda al Estado que suspenda las prácticas restrictivas de pre-admisibilidad y garantice la identificación adecuada de personas en necesidad de protección internacional, libre de discriminación racial (Párr. 19).

*(CERD/C/CHL/CO/19-21)*

### Comité de Derechos del Niño (2015)

El Comité manifiesta su preocupación porque los procedimientos administrativos no consideran las necesidades específicas y los derechos de los niños y niñas que solicitan asilo o que son refugiadas. Muchos de ellos no tienen acceso a un nivel de vida digno, a la salud o a la educación. Asimismo le preocupa la falta de información desagregada por edad sobre estos NNA.

El Comité le recomienda al Estado que garantice que los procedimientos de reconocimiento de la condición de refugiado consideren las necesidades específicas de los NNA y refugiados, y que se aseguren que puedan acceder a un nivel de vida adecuado, y tengan acceso a la salud, educación y servicios sociales sin discriminación (Párrs. 75-76).

Por último le solicita al Estado estadísticas desagregadas con relación al número de NNA solicitantes de asilo y refugiados (Párrs. 75-76)

*(CRC/C/CHL/CO/4-5)*

## AVANCES A NIVEL LEGISLATIVO HASTA ENERO DE 2016

A pesar de que aún no se ha logrado reformar la legislación migratoria general, se han logrado avances sustanciales en otros ámbitos estrechamente vinculados con el tema. En especial se destacan la promulgación en el año 2010 de **la ley que establece disposiciones para la protección de personas refugiadas**,<sup>14</sup> y la introducción de una modificación al Código Penal en el año 2011 a través de la cual se tipificaron los delitos de **trata y tráfico de personas**.<sup>15</sup>

En enero del año 2016, se aprobó una modificación al decreto 5142 del Ministerio del Interior en el que se establecen las disposiciones sobre **nacionalización de extranjeros**. A partir de dicha modificación, se redujo la edad para solicitar la carta de nacionalización de los hijos de extranjeros, y de los menores de 18 años de edad cuyo padre o madre tenga la calidad de refugiados reconocidos por Chile, quienes podrán “nacionalizarse chilenos desde el momento en que, al menos, uno de sus padres haya obtenido la carta de nacionalización, sin necesidad de cumplir cualquier otro requisito legal”.<sup>16</sup>

A continuación desarrollaremos brevemente las principales características de cada una de estas normas.

### **Ley 20.430. Protección de personas solicitantes de asilo y refugiadas**

En el año 1954, Chile firmó la Convención sobre Asilo Diplomático y la Convención sobre Asilo Territorial de Caracas pero posteriormente no las ratificó. En el año 1959, se reglamentó la ley N°13.353 “Que Dispone que los Extranjeros podrán ingresar a Chile en calidad de Inmigrantes, Turistas, Residentes y Residentes Oficiales a través del Decreto Supremo N°5.021, estableciendo la categoría de “residente con asilo político” para todas aquellas personas que “en resguardo de su seguridad personal, salgan forzada o necesariamente de un país extranjero en razón de las circunstancias políticas predominantes en éste, sea que ingresen a Chile después de haber recibido amparo provisional en una Misión Diplomática chilena, confirmado con carácter definitivo por el Ministe-

---

14. Ley N°20.430, “Establece disposiciones sobre protección de refugiados”, promulgada el 8 de abril de 2010.

15. Ley N°20.430, “Establece disposiciones sobre protección de refugiados”, promulgada el 8 de abril de 2010.

16. Ley N°20.430, “Establece disposiciones sobre protección de refugiados”, promulgada el 8 de abril de 2010.

rio de Relaciones Exteriores o premunido de pasaporte visado por representante diplomático o consular chileno, sea que ingresen en calidad de turistas o entren irregularmente a territorio nacional (...).<sup>17</sup>

Posteriormente, en el año 1972, el Estado chileno adhirió a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y a su protocolo facultativo de 1967, obligándose de esta manera a las disposiciones de protección de refugiados que en dicho instrumento se establecen.

En el año 1975 se dicta el DL1094, al cual nos hemos referido anteriormente, derogando con él, la ley 13.353 y su reglamento. El nuevo decreto mantiene la definición de refugiado contenida en el reglamento N°5.021. En 1996, a través de una modificación, se añade que asimismo será considerado refugiado “quien se encuentre en alguna de las situaciones previstas en las Convenciones internacionales vigentes en Chile”.<sup>18</sup> Asimismo, se crea una Comisión de Reconocimiento cuyo objeto era asesorar al Ministerio del Interior en el procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado, entre otras cosas.

Al igual que en el caso de la legislación sobre migraciones, en el año 2010, Chile era uno de los pocos países del continente que no había reformado su legislación vinculada a la protección de refugiados. Luego de mucho trabajo de incidencia por parte de organizaciones de la sociedad civil y de organismos internacionales, en el año 2009 se presentó en la Cámara de Diputados un proyecto de ley para garantizar la protección de los refugiados en Chile.

Participaron de la discusión legislativa diferentes organizaciones nacionales e internacionales, entre otras: el Departamento de Extranjería y Migración, la División Jurídica del Ministerio del Interior, la Secretaría General de la Presidencia, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la fundación Jaime Guzmán y la Vicaría de la Pastoral Social.<sup>19</sup>

La ley 20.430 representa, sin dudas, un avance en la promoción y protección de los derechos de las personas refugiadas. En el cuadro a continuación se destacan los puntos principales de la norma.

---

17. Decreto 5021 del Ministerio del Interior, “Aprueba el reglamento de Extranjería”, fecha de promulgación: 16 de septiembre de 1959, Art. 37.

18. Decreto 5021 del Ministerio del Interior, “Aprueba el reglamento de Extranjería”, fecha de promulgación: 16 de septiembre de 1959, Art. 37.

19. Información disponible en: *Ley Chile* ([www.leychile.cl](http://www.leychile.cl)), Ley 20.430, “historia de la ley”.

## **Ley 20.430**

• **Definición de refugiado (Art. 2):** se incorpora la definición clásica de refugiado (Convención de 1951 sobre el Estatuto del Refugiado) y la definición ampliada (Declaración de Cartagena de 1984).

• **Principios fundamentales de la protección: No devolución (Art. 4):** se garantiza la protección de los solicitantes de asilo y de los refugiados contra la devolución directa o indirecta a su país de origen o bien a un país en donde su vida o libertad personal peligran (incluyendo la prohibición de rechazo en frontera); No sanción por ingreso irregular (Art. 6): mientras los solicitantes de asilo se encuentren dentro del procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado, y asimismo para aquellos casos que son reconocidos como refugiados; **confidencialidad (Art. 7); no discriminación (Art. 8), reunificación familiar (Art. 9)**

• **Comisión de Reconocimiento de la Condición de Refugiado (Art. 20 y 21):** estará compuesta por el Jefe del DEM, dos representantes del Ministerio del Interior, dos representantes del Ministerio de Relaciones Exteriores, y un representante del ACNUR quien tendrá derecho a voz, pero no a voto. Esta Comisión tiene entre sus competencias, la de proponer al Ministerio del Interior el reconocimiento o rechazo de las solicitudes de asilo, pero además le corresponde la promoción y planificación de las políticas en materia de protección, y coadyuvar en la búsqueda de soluciones duraderas para solicitantes de la condición de refugiado y refugiados.

• **Procedimiento administrativo de determinación de la condición de refugiado (Título IV):** Se establece un procedimiento que garantiza que todas las personas que deseen solicitar su reconocimiento puedan hacerlo a lo largo de todo el territorio, y se incluye la etapa recursiva haciendo referencia a los recursos que establece la ley N°19.880, la interposición de dichos recursos suspenderá la ejecución del acto.

• **Documentación de residencia (Art. 45):** las personas reconocidas como refugiados obtendrán un permiso de residencia definitiva, y los solicitantes de asilo una visa temporaria por 8 meses, la que podrá ser renovada hasta que la decisión quede firme.

• **Procedimiento especial para menores no acompañados o separados de sus familias (Art. 38-40).**

• **Víctimas de violencia sexual o por motivos de género:** estas personas podrán ser derivadas a los organismos públicos competentes para recibir la atención psicológica y social que corresponda.

### **Ley 20.507**

***Tipifica los delitos de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas y establece normas para su prevención y más efectiva persecución criminal.***

La trata de personas es considerada como la tercera actividad de crimen organizado más lucrativa del mundo, luego del tráfico de drogas y de armas.

La forma en la que se presenta este delito en cada país depende de sus propias características. Chile es un país que no ha quedado fuera de este fenómeno, pues, de un lado es un país de origen de víctimas, y de otro es uno de destino de las mismas, dadas las condiciones socio económicas que mencionamos anteriormente que lo posicionan como un país receptor de inmigrantes.<sup>20</sup>

En el año 2004 Chile ratificó el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente de Mujeres y Niños, que complementa a la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

Posteriormente, mediante Decreto Exento N° 2.821 de 2008, la Subsecretaría de Interior del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, crea la Mesa Intersectorial sobre Trata de Personas, la cual está compuesta por diversas entidades públicas, organismos internacionales y representantes de la sociedad civil. Su función es diseñar y coordinar la implementación de un plan de acción nacional para prevenir y combatir la trata de personas. Este plan fue diseñado y actualizado en el año 2015.

En el año 2011 y a través de la ley 20.507, se modificó el Código Penal tipificando así los delitos del tráfico ilícito de inmigrantes y trata de personas.

Desde el año 2008, y en especial a partir de la modificación del Código Penal se ha avanzado enormemente en los esfuerzos por prevenir, combatir y sancionar la trata de personas.

---

20. Departamento de Estado de Estados Unidos, Informe sobre tráfico de personas, 2015. Disponible en. En este informe, se sitúa a Chile dentro del grupo de países pertenecientes al TIER 1, es decir, dentro del grupo de países donde el Estado sabe de la existencia de este delito, ha hecho esfuerzos para combatirlo y cumple con los estándares mínimos establecidos por la Trafficking Victims Protection Act.



A través del Decreto Exento N° 2821 de 2008, se crea la **Mesa Intersectorial sobre Trata de Personas (MITP)**, comisión asesora de carácter permanente con composición interministerial e intersectorial, encargada de coordinar las acciones, planes y programas en materia de prevención, represión y sanción de la Trata de Personas, especialmente de mujeres y niños. Esta Mesa es coordinada por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, y se ha ocupado de desarrollar y de implementar el **Plan de Acción Nacional contra la Trata de Personas**, que comprende cuatro ejes estratégicos: prevención y sensibilización; control y persecución del delito, protección y asistencia a víctimas; y coordinación y cooperación interinstitucional.

La MITP está compuesta por las siguientes instituciones públicas, organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales: Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Defensa Nacional, Ministerio de Justicia, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Dirección del Trabajo, SERNAM, Servicio Nacional de Menores, Ministerio Público, Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones, DIRECTEMAR, Instituto Nacional de Derechos Humanos, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Organización Internacional para las Migraciones, Instituto Católico Chileno de Migración, ONG Raíces, Servicio Jesuita a Migrantes y Corporación Humanas.<sup>21</sup>

En el ejercicio de su mandato, la MITP ha desarrollado un Plan de Acción contra la Trata de Personas 2015-2018, un Protocolo intersectorial de Atención de víctimas de Trata de Personas y ha sistematizado las estadísticas vinculadas con la prevención y combate de este delito. A su vez ha diseñado una serie de materiales informativos y de difusión que se encuentran disponibles para su consulta (tríptico informativo, Guía de buenas prácticas en investigación criminal del delito de Trata de Personas, afiches, volantes). Toda esta información se encuentra disponible en el sitio de internet de la MITP (<http://tratadepersonas.subinterior.gov.cl/mesa-intersectorial/>).

En cambio, no se han producido los mismos avances con relación al delito de tráfico de personas. A comienzos de abril del año 2016 se realizó un seminario internacional sobre el Tráfico Ilícito de Migrantes, organizado por el Servicio Jesuita a Migrantes, el Departamento de Extranjería y Migración, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, el Ministerio Público y el Instituto Nacional

---

21. Información disponible en la página de internet de la MITP, <http://tratadepersonas.subinterior.gov.cl/mesa-intresectorial/>

de Derechos Humanos. En dicho seminario se analizó el tráfico de personas desde distintas perspectivas y se destacó que el endurecimiento del control fronterizo es una situación que promueve el aumento de las redes de tráfico. Al respecto el jefe nacional del Departamento de Extranjería y Migración, Rodrigo Sandoval, señaló que la gestión de la migración debe hacerse dentro del país, no en la frontera. “Hay que entender que las restricciones no sólo no son beneficiosas, en términos de que no cumplen el resultado buscado, sino que además son perniciosas, porque tienen externalidades que a veces son hasta criminales. Del total de personas expulsadas, la mayoría son sólo por ingreso clandestino, no asociado a otros delitos. Es decir, son personas que no son delincuentes y no eran un riesgo de seguridad”.<sup>22</sup>

Si bien no existe una cifra oficial sobre el número de personas que ingresaron al país en forma irregular a través de redes de tráfico de personas, podrían ser miles las personas que se encuentran en una situación de extrema vulnerabilidad por su ingreso irregular a través de estas redes.

Una nacionalidad que en los últimos años se ha visto especialmente afectada por este delito, es la dominicana. Desde septiembre del año 2012 el Gobierno de Chile ha comenzado a exigir a los nacionales dominicanos que vienen a Chile como turistas una visa especial que debe tramitarse en el consulado chileno en Santo Domingo. Tal consulado ha mostrado serias dificultades para otorgar las visas solicitadas. El establecimiento de esa visa, acto que no consta en ningún instrumento jurídico y por lo tanto de dudosa legalidad, ha promovido el negocio del tráfico ilícito de personas. En vez de regular la migración dominicana hacia Chile, ha hecho crecer el ingreso irregular de personas que vinieron a este país con la promesa de un ingreso regular. Habiendo ingresado irregularmente al territorio del Estado, no pueden optar a la regularización migratoria lo que las deja en una situación de extrema exclusión.

Tal como será señalado en las recomendaciones de este capítulo, es necesario definir una solución integral para este tipo de casos.

---

22. “Gobierno, Ministerio Público e INDH abordan riesgos asociados a presencia de “coyotes” en la frontera”, información disponible en sitio de internet del DEM, sección Noticias, publicada el día 7 de abril de 2016.

## **Ley 20.888**

### ***“Ley de nacionalidad” que modifica el Decreto 5142 del Ministerio del Interior.***

En enero de 2016, el Decreto 5142 del Ministerio del Interior que fija el texto refundido sobre las disposiciones de nacionalización de extranjeros, fue modificado por la ley 20.888. Esta modificación fue iniciativa del diputado Jaime Pilowsky y otros 9 diputados.

Esta norma introduce las siguientes modificaciones:

- Reduce de 21 a 18 años la edad para optar a la carta de nacionalización a extranjeros que tengan más de cinco años de residencia en el país y que sean titulares del permiso de residencia definitivo.
- Permite que los jóvenes entre 14 y 18 años que tengan más de cinco años de residencia en Chile puedan solicitar su nacionalización, siempre que cuenten con la autorización de quienes están a cargo su cuidado personal y hayan obtenido el permiso de permanencia definitiva.
- Los menores de 18 años, cuyo padre o madre tengan la calidad de refugiados en Chile, podrán nacionalizarse chilenos desde el momento en que al menos uno de sus padres haya obtenido la carta de nacionalización, sin necesidad de cumplir ningún otro requisito legal.

## **El Acuerdo sobre Residencia para los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile**

En el año 2002, los Estados Parte del MERCOSUR, Bolivia y Chile firmaron el Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile<sup>23</sup>. Dicho Acuerdo, entró en vigencia 7 años después, cuando el 2 de octubre de 2009 se realizó la XXVI Reunión de Ministros del Interior del MERCOSUR<sup>24</sup> y Estados Asociados, adoptándose la Declaración de Montevideo relativa al acuerdo sobre Residencia para los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile.

El objetivo del Acuerdo era fortalecer el proceso de integración regional, facilitando la libre circulación de personas entre los países que conforman el MERCOSUR, entendiendo que la “la implementación de una política de libre circulación de personas en la región es esencial para el fortalecimiento de la integración regional”. En su preámbulo, los Estados señalan “la importancia de combatir el tráfico de personas para fines de explotación laboral y aquellas situaciones que impliquen degradación de la dignidad humana, buscando soluciones conjuntas y conciliadoras para los graves problemas que asolan a los Estados Parte y Asociados y a la comunidad como un todo, en consonancia con el compromiso firmado en el Plan General de Cooperación y Coordinación de Seguridad Regional”.

El Acuerdo suscrito, señala que los nacionales de un Estado Parte que deseen residir en el territorio de otro Estado Parte podrán obtener una residencia legal en este último, mediante la acreditación de su nacionalidad, y siempre que no tengan antecedentes penales. El Acuerdo se aplica a todos los Estados miembros y Asociados del MERCOSUR.

En la actualidad, los Estados han adoptado mecanismos con el fin de conceder a los ciudadanos del MERCOSUR el derecho a obtener la residencia legal en el territorio de otro Estado Parte. Actualmente se encuentran en vigencia para Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay, Bolivia, Chile (parcialmente), Perú, Colombia y Ecuador.

---

23. *En el caso de Chile, fue suscrito por el ex Presidente Ricardo Lagos.*

24. *Mercado Común del Sur (MERCOSUR) es un proceso de integración regional fundado en 1991 por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Oficialmente, se ha incorporado Venezuela y Bolivia se encuentra en proceso de adhesión. Además, Chile, Colombia, Ecuador, Perú, Guyana y Surinam integran oficialmente este proceso como “Estados Asociados”; teniendo derecho a voz pero no a voto. Por último, México y Nueva Zelanda se catalogan como “Estados Observadores”. Información disponible en el sitio de internet del MERCOSUR: [www.mercosur.int](http://www.mercosur.int)*

En el caso de Chile, el Tratado fue suscrito por el Poder Ejecutivo pero no fue ratificado por el Congreso. En diciembre de 2009, a partir de la instrucción dada por el Ministerio del Interior a través del Of. Circular N° 26.465, los Consulados de Chile en el exterior, el Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, y las Gobernaciones Provinciales se encuentran facultados para otorgar visaciones de residencia por un año prorrogable por otro a los nacionales de Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay con el solo sustento de su nacionalidad, independiente de la actividad que vengan a realizar siempre y cuando no tengan antecedentes penales. Esta visación permite optar después de un año, a la permanencia definitiva.

Al respecto, el Departamento de Extranjería y Migración ha señalado que las nacionalidades parte de este acuerdo de residencia, al contar con más facilidades, tienen una mayor representatividad, como se da por ejemplo en el caso de Bolivia, cuyo aumento de la población residente en el país ha incrementado desde el otorgamiento de este tipo de visa a partir del año 2010. En este sentido, la cantidad de visas de residencia temporaria para bolivianos en 2005 era del 3,7%, mientras que en 2014 representa el 40%.<sup>25</sup>

Siendo Parte del Acuerdo, y habiéndose comprometido con él a través de la firma, el Estado de Chile debiese implementarlo en forma plena, es decir para todos los Estados Miembros y Asociados, tal como señala el propio instrumento.

Como fuera señalado anteriormente, la mayoría de las personas migrantes que llegan a Chile provienen de algún país de la región, Estados Miembros y Asociados del MERCOSUR. Si Chile implementara el Acuerdo en forma plena, se resolvería un gran porcentaje de los casos que se encuentran en situación migratoria irregular en el país, y tal como se indica en el preámbulo, se estaría asimismo previniendo y combatiendo las redes de tráfico de personas.

Ante la ausencia de una ley de migraciones, la implementación de este Acuerdo para todos los nacionales de los Estados Miembros o Asociados del MERCOSUR pareciera ser una alternativa necesaria.

---

25. Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, "Migración en Chile 2005-2014", p. 37.

## RECOMENDACIONES:

- Presentar sin más dilación un proyecto de ley de migraciones al Congreso que contenga un enfoque de derechos y que asegure el respeto de los derechos de las personas migrantes y de sus familias de acuerdo a los estándares internacionales en la materia. Para más detalle sobre los contenidos mínimos, ver documento conjunto elaborado por organizaciones de la sociedad civil, y presentado al Subsecretario del Interior en enero de 2015.
- Implementar en forma plena el Acuerdo sobre Residencia de los Estados Partes del Mercosur, Bolivia y Chile de forma tal de que se incluya a los nacionales de todos sus estados miembros y asociados.
- Adherir al Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador". Este protocolo se encuentra en vigencia en 17 países de la región. Chile, Venezuela, Haití y República Dominicana son los únicos cuatro países que aún no han adherido a él.
- Al igual que en el caso de las víctimas de trata, el Estado debe desarrollar mecanismos para dar respuesta a las necesidades de las personas que han sido víctimas de redes de tráfico. Es necesario abordar el tema en forma intersectorial y comprometida para desarrollar protocolos para el tratamiento de estas personas, incluyendo el otorgamiento de una visa humanitaria para las víctimas.

## **INSTRUCTIVOS PRESIDENCIALES Y CONFORMACIÓN DEL CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA MIGRATORIA**

El interés y el enfoque del gobierno hasta el momento se ha traducido en el dictado del Instructivo Presidencial N°5/2015 sobre Política Nacional Migratoria, el cual precede al Instructivo Presidencial N°9/2008.

El primer instructivo fue aprobado durante el anterior gobierno de la presidenta Michelle Bachelet (2006-2010). Dicho documento tenía por objeto sentar las bases de la futura política migratoria de Chile, definiendo al país como un “país de acogida” y visualizando las migraciones desde una perspectiva de la integración. Este instructivo establece una serie de principios que deben guiar la política migratoria, como son la residencia y libertad de circulación, el acceso a la justicia, la integración y protección social de inmigrantes, la no discriminación entre otros. Además, el documento hace énfasis en la migración segura. Mediante este instrumento se dispone la creación del Consejo de Política Migratoria, con la idea de que éste sea un ente gubernamental asesor de las autoridades superiores de la nación en estos asuntos.

Seis años después, y durante su segundo mandato, mediante el decreto N° 1393 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, del 11 de julio de 2014 se constituyó el Consejo Nacional de Política Migratoria. Este Consejo es una comisión asesora de la Presidenta de la República, de carácter permanente, y cuyo objetivo es elaborar la política nacional migratoria y coordinar las acciones, planes y programas de los distintos actores institucionales en materia migratoria.

Forman parte de dicho Consejo, el Ministro del Interior y Seguridad Pública (quien lo preside), el Ministro de Relaciones Exteriores, el Ministro Secretario General de la Presidencia, el Ministro de Educación, el Ministro de Justicia, el Ministro del Trabajo, el Ministro del Salud, el Ministro de Desarrollo Social, la Ministra Directora del Servicio Nacional de la Mujer, el Subsecretario del Inte-

rior. El apoyo técnico y administrativo lo otorga la Secretaría Técnica, que está a cargo del Jefe del Departamento de Extranjería y Migración, la cual además debe asesorar en el cumplimiento de la Política Nacional Migratoria y los acuerdos del consejo.

El Consejo sesionó por primera y única vez en noviembre de 2015, y en dicha reunión participaron los Ministros del Interior y Seguridad Pública (quien actuó como presidente del Consejo), de Relaciones Exteriores, de Salud, de Desarrollo Social, el SERNAM, y los Subsecretarios del Interior (quien actuó como su Secretario Ejecutivo), de Defensa, de la Secretaría General de la Presidencia, de Hacienda, de Trabajo y de Justicia. Asimismo, participó el Jefe del DEM, Rodrigo Sandoval, como parte de la Secretaría Técnica.

Durante esta sesión se habló principalmente de la necesidad de reformar la legislación migratoria vigente, avanzando desde la perspectiva de seguridad y mano de obra, a una de inclusión y respeto de derechos.

En dicha oportunidad, el Ministro del Interior mencionó que existía un compromiso de enviar una nueva ley migratoria a más tardar durante el primer trimestre de 2016. Se planteó que el piso mínimo de una nueva ley de migraciones lo constituyen los tratados internacionales ratificados por Chile que se encuentran vigentes en esta materia. Durante esta sesión, se acordó que cada Ministerio debía designar un representante para trabajar con el Secretario Técnico en un pequeño comité revisor de la propuesta legislativa sobre la nueva ley de migraciones.

Asimismo, se convino que dentro del plazo de ocho meses a contar de esa fecha se debería proponer un plan de acción en materia migratoria, el cual posteriormente sería validado por dicho Consejo y sancionado por la Presidenta de la República.

A su vez, se ha establecido una instancia de coordinación entre las agencias estatales, el "Consejo Técnico de Política Migratoria" (Decreto del Ministerio del Interior N°1.147 de 2015) cuyo objetivo es proponer una agenda temática y proveer de insumos técnicos y sectoriales para el funcionamiento del Consejo. Como resultado del trabajo de este Consejo Técnico, se actualizó el Instructivo Presidencial de 2008, a través de nuevas propuestas para la gestión migratoria y la generación y formalización de un plan de acción para la gestión migratoria para el período 2014-2018, los cuales dan forma al Instructivo N°5 de 2015.



En dicho instructivo, se señala que los principales ejes de esta política migratoria son el enfoque transversal de derechos humanos y de género, los principios de no discriminación y de consideración de grupos vulnerables, el acceso a la justicia en condiciones de igualdad, la interculturalidad, la regularidad migratoria, el empleo como mecanismo de inserción social, la facilitación para la movilidad de las personas, la integralidad de la política y gestión migratoria, la vinculación y asociatividad para con los nacionales residentes en el exterior, la responsabilidad compartida entre los Estados, la participación en las políticas públicas migratorias, la visión de Chile como un país de asilo y refugio, la migración segura y el registro e información como soporte de la política migratoria.

Dicho instructivo señala que: “es necesario generar una política pública en materia migratoria basada en la promoción y aplicación de los compromisos suscritos por Chile en materia de derechos humanos, con un rol activo en el desarrollo de acciones de reasentamiento humanitario, residencia regular, protección de víctimas de trata de personas y la vinculación con las materias de migración y desarrollo”.<sup>26</sup> El documento señala la importancia del establecimiento de un Sistema Nacional de Migración, que es el conjunto de normas, procesos, planes y programas que acompañan el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de la política pública migratoria desde una mirada multidimensional. El Sistema Nacional de Migración tiene como fundamentos los lineamientos fijados por el Consejo de Política Migratoria. Esta circular además instruye explícitamente a fortalecer la institucionalidad migratoria, señalando que la ley vigente (D.L N° 1094) es muy antigua y requiere de una actualización. Finalmente, dispone la puesta en marcha de un Plan de Acción sobre Migración. Con relación al Consejo Nacional de Política Migratoria establece que deberá rendir cuentas del cumplimiento de las metas establecidas en la circular y de otras que vayan surgiendo en el desarrollo de la política migratoria.

---

26. Instructivo Presidencial N°5/2005, “Lineamientos e instrucciones para la Política Nacional Migratoria”, Párr. 1.3, 5 de noviembre de 2015.

### RECOMENDACIONES:

- Fijar reuniones periódicas del Consejo Nacional de Política Migratoria, de forma tal de que se reúna al menos cuatro veces al año.
- Permitir que las organizaciones de la sociedad civil que así lo deseen puedan participar en calidad de observadores en las reuniones de dicho Consejo.
- Publicar las Actas de las reuniones del Consejo Nacional y del Consejo Técnico en un sitio de internet de fácil acceso.
- Desarrollar un Plan de Trabajo Anual para el Consejo Nacional como para el Consejo Técnico.

## **ACCESO A DERECHOS SOCIALES: SALUD, EDUCACIÓN, TRABAJO Y VIVIENDA**

El DL 1094 no hace referencia a los derechos sociales, por lo tanto los avances que se han logrado en esta materia se han alcanzado a través de modificaciones a nivel administrativo.

A pesar de que la norma específica no lo establezca, el Estado se encuentra obligado a garantizar los derechos reconocidos en los tratados de los cuales es parte, y consecuentemente, debe asegurar la primacía del principio de no discriminación en el acceso a derechos económicos, sociales y culturales. Los Estados no pueden restringir el ejercicio y el goce de los derechos fundamentales por (entre otros motivos) el origen nacional ni la situación migratoria de las personas migrantes –incluyendo a los niños, niñas y adolescentes migrantes– o de sus padres.

Este principio es uno de los pilares fundamentales del sistema de protección de los derechos humanos. Sin embargo, y a pesar de ello, las personas migrantes por su condición de extranjeros son susceptibles de sufrir discriminación en el tránsito hacia el país de destino, y una vez llegado a él, en su proceso de integración local.

## EDUCACIÓN<sup>27</sup>

El derecho a la educación debe ser garantizado a todas las personas que se encuentren en el territorio del país, sin discriminación, de acuerdo a lo establecido en legislación vigente en Chile (Art. 19 N°10 CPR y Art. 5° de la Ley General de Educación N° 20.370), así como de acuerdo a las obligaciones internacionales adquiridas en esta materia a través de la adhesión y ratificación de los tratados de derechos humanos.

Como se ha mencionado anteriormente, el DL 1094 no se refiere a este derecho específicamente, y por lo tanto existen una proliferación de resoluciones, oficios, acuerdos y circulares que apuntan a la garantía de este derecho para, en particular, los niños, niñas y adolescentes migrantes (en adelante, NNA).

A comienzos del año 2003, y como resultado del esfuerzo conjunto entre el Ministerio de Educación y el Ministerio del Interior, se implementó el programa *"Por el Derecho a la Educación"*, orientado a facilitar y promover la incorporación a los diversos establecimientos de educación general básica y media a todos los hijos de migrantes que en ese momento residían en Chile, incluyendo a aquellos NNA que se encontraban en el país en situación migratoria irregular, a quienes se les otorgaba una visa de estudiante.<sup>28</sup>

En el año 2005, el MINEDUC complementa dicha instrucción a través del **Oficio Ordinario N° 07/ 1008 (1531)**, en donde se instruye sobre el ingreso, permanencia y ejercicio de los derechos de los alumnos inmigrantes en los establecimientos educacionales que cuentan con reconocimiento oficial.<sup>29</sup> El oficio se refiere explícitamente a los compromisos internacionales asumidos por Chile a través de la adhesión a la Convención sobre los Derechos del Niño, en donde el derecho a la educación se encuentra garantizado sin discriminación para todos los NNA que se encuentren en el territorio del Estado. A su vez, reconoce el deber del Estado de implementar los mecanismos idóneos y ágiles para la convalidación y validación de estudios que permitan la incorporación de estas personas al sistema educacional, y de evitar la discriminación hacia los NNA migrantes en los establecimientos educacionales.

---

27. La mayoría de la información otorgada en este punto fue obtenida mediante solicitud de acceso a la información N° AJ001W-1808468.

28. Departamento de Extranjería y Migración, Oficio Circular N°1179, 13 de enero de 2003.

29. Ministerio de Educación, Oficio Ordinario N° 07/1008 (1531), del 4 de agosto de 2005.

Para acceder al sistema educativo, los NNA deben obtener una matrícula provisoria, para lo que primero deben solicitar una autorización ante el Departamento Provincial del Ministerio de Educación. La normativa establece que los NNA con matrícula provisoria deben ser considerados como alumnos regulares para todos los efectos.

Esta matrícula tiene una duración de solo tres meses, período en el cual el NNA debe realizar el procedimiento de validación de sus estudios y regularizar su situación migratoria.

Sin embargo, y a pesar de este encuadre normativo, se siguen constatando obstáculos en el acceso al sistema educativo y en la permanencia en él como consecuencia de la falta de adopción de una política universal en materia de acceso a la educación. Algunas de estas barreras se desprenden de las propias normas, mientras que otras se desprenden de las actitudes de los actores del sistema escolar.<sup>30</sup>

En la práctica, los NNA con RUT provisorio<sup>31</sup> o Rut 100<sup>32</sup> no pueden acceder a todos los beneficios de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB),<sup>33</sup> por lo que quedan marginados de las becas de alimentación, la Tarjeta Nacional Estudiantil para la locomoción colectiva, las ayudas en útiles escolares y la inscripción para la Prueba de Selección Universitaria (PSU). Adicionalmente,

---

30. Daniel Contreras, Soledad Cortés, Candy Fabio, "Niños, niñas y adolescentes migrantes y su derecho a la educación en Chile", en *Los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes, refugiados y víctimas de trata internacional en Chile. Avances y desafíos*, UNICEF, ACNUR y OIM, (2011).

31. *Sobre el Rut provisorio y la vulneración de derechos*, ver: <http://www.eldinamo.cl/blog/los-ninos-rut-100-millones-politicas-provisorias-y-exclusion-de-los-estudiantes-migrantes/>

32. *En jerga escolar son todos aquellos estudiantes migrantes que son admitidos en el sistema escolar, pero en el ejercicio de su derecho a la educación están condicionados a la obtención de una visa de residencia y; por ende al RUN definitivo.*

33. *De acuerdo a la información provista por la JUNAEB a través de una solicitud de acceso a la información, "por definición interna, el estudiante extranjero que no cuenta con una identificación chilena es considerado como estudiante vulnerable en el ámbito socioeconómico, por ende, es considerado como beneficiario del Programa de Alimentación Escolar (PAE), el estudiante viene informado desde el MINEDUC con un RUN ficticio y así es posible ubicar el establecimiento, nivel y curso donde se encuentra para otorgarle el beneficio". Con relación a la becas, y la línea de logística, que incluye desde la entrega de útiles escolares, hasta la entrega de un computador, y la entrega de la Tarjeta Nacional Estudiantil (TNE), se exige que el estudiante tenga un RUN válido, es decir, que se encuentre en situación migratoria regular. Sin embargo, la JUNAEB aclara que para estas situaciones existe un proceso de apelación o de libre disposición de set de útiles para entregar a estudiantes que sean vulnerables y no se encuentren en las nóminas de beneficiarios que se entregan desde el nivel central.*

tampoco pueden acceder a lo siguiente:

- Computador portátil en 7mo básico (Programa “Me conecto para aprender”),
- Ficha de protección de Registro Social de Hogares (RSH), el que permitiría el acceso a las prestaciones sociales.
- Derivación a los COSAM en caso que requieran apoyo terapéutico .
- Programas de apoyo pedagógico (PACE, PIE, SEP).
- Certificado de estudios por el MINEDUC y por lo tanto su trayectoria escolar no es reconocida (SIGE).
- No pueden contar con NEM ni Ranking de Notas para el ingreso a la educación superior.

Es necesario señalar en relación a este punto, que si el derecho a la educación fuese considerado como un derecho de acceso universal, no debiesen existir condicionamientos de ningún tipo para acceder a los beneficios que otorga el Estado.

En el año 2014, se comienza a implementar el programa “*La Escuela somos Todos*” en algunos municipios del país a través de la firma de acuerdos con sus alcaldes. En agosto de 2014, se firmó el primer acuerdo entre la Subsecretaría del Interior, y el Municipio de Santiago. En dicha fecha se estimaba que en el municipio estudiaban 3.136 niños migrantes, de los cuales 1.230 se encontraban en situación irregular, y no recibían la Subvención Escolar Preferencial (SEP), programas de alimentación y otros beneficios pese a su situación de vulnerabilidad. Un año después, 608 NNA habían podido acceder al programa de regularización migratoria, y otros 400 casos se encontraban aún en trámite.<sup>34</sup>

Además de Santiago, el Programa ha permitido regularizar la situación migratoria de 300 NNA en Independencia y Quilicura, y se espera que lo mismo suceda en la comuna de Antofagasta con cerca de 2.300 alumnos/as.

Los alumnos que asisten a escuelas particulares subvencionadas no pueden acceder a este programa, dado que los acuerdos se establecen con los municipios.<sup>35</sup>

Dado que no se trata de una política pública estatal, en la práctica se han ob-

---

34. Información publicada en: Departamento de Extranjería y Migración, [www.extranjeria.gob.cl](http://www.extranjeria.gob.cl), sección noticias, 1/12/2015.

35. De acuerdo a información publicada en La Tercera el 28 de julio de 2016, en el marco del reportaje “Niños inmigrantes en la Escuela: Una tarea en proceso”, el sistema de escuelas particulares subvencionadas recibe al 32, 4% de los niños migrantes.

servado diferencias en la implementación del programa, dependiendo de los recursos humanos y financieros con los que cuenta cada uno de los municipios en donde se aplica. En cuanto a la gestión del programa, se ha observado que son las escuelas las encargadas de recabar la información que refleje la situación migratoria de los NNA. Por lo demás, a pesar de la rebaja en el costo de la visa de estudiantes (US15), es necesario agregar que sigue siendo indispensable estampar la visa en un pasaporte, documento que tiene un alto costo y que no todos quienes están en Chile poseen, puesto que no todos requieren ingresar a Chile con pasaporte (Perú, por ejemplo).

Con relación a la educación parvularia, existe un convenio intersectorial (Resolución Exenta 6677 de noviembre de 2007) entre el Ministerio del Interior y la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI) con el fin de 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 último, vale la pena destacar en este punto lo relativo a la validación de los estudios realizados en el país de origen de los NNA migrantes. En los casos de Bolivia, Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, España, Panamá, Paraguay, Perú y Venezuela, existe el Convenio Andrés Bello, cuyo objetivo es promover y facilitar la integración educativa, científica, tecnológica y cultural. Sin embargo, exige que "Para declarar la equivalencia de estudios de un país a otro, todos los documentos académicos del alumno (certificados de aprobación de curso o grado, concentración de notas, licencia de enseñanza media, etc) deberán ser legalizados por los ministerios de Educación y de Relaciones Exteriores del país de origen y por el Consulado o Embajada del país receptor". Esto representa una traba por motivos económicos, pero adicionalmente en el caso de los refugiados que salen de sus países escapando, en muchas ocasiones nunca pueden realizar estos trámites.

En la práctica se han observado obstáculos en los procedimientos de validación de estudios, ya que el Ministerio de Educación delega esta responsabilidad en los establecimientos educativos sin mayores lineamientos técnicos-pedagógicos

### **RECOMENDACIONES PARA SOLUCIONES DE FONDO:**

- Eliminar la matrícula y rut provisorios, otorgando a todo NNA extranjero, un número de Registro Único Nacional (RUN) por el sólo hecho de ser niño, niña o adolescente, subordinado los trámites administrativos al goce de todos los Derechos y no a la inversa, como ocurre en la actualidad;
- Reemplazar el actual sistema de validación, convalidación y reconocimiento de estudios del Mineduc, por uno en el cual se respeten los procesos educativos que los niños y niñas extranjeros siguieron en su país de origen y en el que el Ministerio de Educación tome en sus manos la labor directiva respecto de contenidos y lineamientos técnico pedagógicos, sin dejar a los menores de 18 años a la discrecionalidad de los establecimientos educativos.

### **RECOMENDACIONES PARA LO INMEDIATO**

- Registrar a todos los estudiantes con su RUN provisorio en el sistema SIGE, sin importar su situación migratoria, para obtener Certificado de estudios, NEM y Ranking.
- Permitir la inscripción a la PSU de todos los estudiantes que hasta el momento tienen su RUN provisorio, buscando las alternativas necesarias que permitan y garanticen el derecho a la Educación de los niños y niñas migrantes, en igualdad de condiciones.
- Ampliar el plazo de la Matrícula Provisoria de 3 meses al período escolar (hasta diciembre de cada año)
- Que la visa de estudiante sea renovada automáticamente, año a año por el sólo hecho de ser miembro de un establecimiento educacional, sin necesidad de tener que renovarla, como ocurre en la actualidad.



- Eliminar para la obtención de visa de estudiante el requisito de acreditar sustento económico (al igual que se eliminó para quienes tramitan la visa a través del Programa Escuela Somos todos) en razón de que condiciona el goce de los derechos de los niños y niñas a la capacidad económica de los padres, lo que va en contra de la CIDN.
- Que el programa Escuela Somos Todos incluya a todos los niños, sin importar el establecimiento educativo en el que esté. Es necesario mejorar el programa y generar una política pública de calidad no su-peditada a voluntarismos de un departamento de extranjería.
- Se debe establecer una política pública que garantice el goce del ejercicio del derecho a la educación a todos los NNA que residen en el país, sin importar su situación migratoria.
- Eliminar la matrícula provisoria y reemplazarla por una matrícula definitiva, que de manera automática le entregue al NNA un RUT chileno definitivo, tal como sucede en otros países.
- Que haya un trabajo intersectorial entre MINEDUC y DEM. El RUT no puede ser un obstáculo para que los NNA ejerzan sus derechos, de acuerdo a las recomendaciones entregadas por el comité revisor de tratados internacionales de la Convención de Derechos de los niños.
- La vigencia de la visa de estudiante debe estar supeditada a la matrícula de los niños, si la matrícula se mantiene, se prorroga la visa y no al revés. Que el trámite administrativo vaya después del derecho y no como requisito.

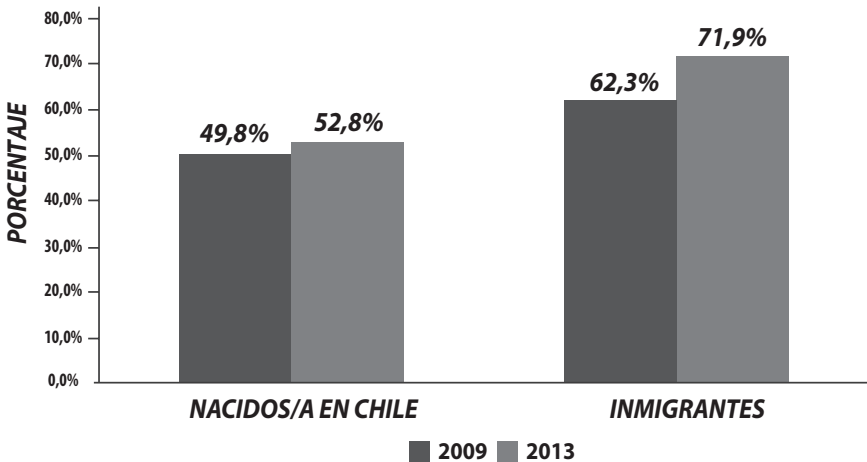
## TRABAJO

Muchas de las personas que deciden migrar hacia Chile lo hacen con la esperanza de poder mejorar su calidad de vida, y en este sentido las oportunidades laborales que puedan encontrar resultan fundamentales en el proceso de integración local.

La situación laboral tiene un gran impacto en las posibilidades de regularización migratoria de la persona. Un migrante que cuenta con una promesa o una oferta de trabajo puede optar a obtener una visa temporaria por motivos laborales o una visa sujeta a contrato.

Como se desprende del gráfico, de acuerdo a la encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional, del Ministerio de Desarrollo Social, aproximadamente el 72% de la población migrante se encuentra trabajando.

\* ENCUETA CASEN: OCUPACIÓN



**Gráfico 2:** Taza de ocupación de la población de nacidos en Chile y de inmigrantes, 2009-2013, (fuente: Ministerio de Desarrollo Social 2009- 2013).

En aplicación del principio de no discriminación, las normas nacionales y conforme lo establece la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares en su artículo 25, el Estado deberá asegurar que las personas migrantes gocen del mismo trato que reciben las y los nacionales del país en que se encuentran respecto a la remuneración y otras condiciones de trabajo y de empleo.

Actualmente la normativa nacional no establece distinción en cuanto a derechos laborales. La única restricción que existe es la impuesta por el Código del Trabajo que establece que al menos el 85% de los trabajadores que sirvan a un mismo empleador deberán ser de nacionalidad chilena, lo que restringe la posibilidad de contratar a más de un 15% de trabajadores extranjeros en una misma empresa.

Las principales denuncias en el ámbito del trabajo se relacionan con discriminación en el ámbito laboral, informalidad y precariedad laboral, incumplimiento previsional, trabajo forzado. De acuerdo a la información pública del Dirección del Trabajo, en el año 2015, los inmigrantes que más denunciaron fueron las personas de nacionalidad peruana (289), colombiana (262), boliviana (188), haitiana (77) y argentinos (39). Las cinco materias más denunciadas fueron: no declarar oportunamente las cotizaciones previsionales, no entregar comprobante de pago, no pagar remuneraciones, separar ilegalmente de funciones a trabajadora amparada por fuero maternal y no llevar registro de asistencia y determinación de horas de trabajo.<sup>36</sup>

De acuerdo a la normativa en materia de pensiones en Chile (Ley 18.156), para que un extranjero pueda retirar sus fondos de pensión debe: 1) demostrar su calidad de técnico o de profesional con documentos de estudios legalizados, 2) aportar un certificado emitido por la institución de seguridad social de su país donde conste su obligación de otorgar prestaciones en caso de enfermedad, invalidez, vejez y muerte, 3) si esta pensionado en algún régimen previsional extranjero, debe presentar un certificado emitido por dicha entidad en que se acredite su calidad de pensionado, y 4) debe presentar una copia de su contrato de trabajo en el que se exprese su voluntad de mantener la afiliación al régimen previsional extranjero. Esto significa que en muchos casos, tal vez en la mayoría de ellos, los trabajadores migrantes no pueden solicitar el retiro de sus fondos de pensión si es que optan por regresar a sus países de origen en algún momento de sus vidas.

---

36 .*Ibíd.*

## SALUD

El derecho a la salud se encuentra reconocido en un gran número de tratados internacionales de los que Chile es parte, y no puede ser restringido o limitado en su acceso, ya que éste debe ser universal. De acuerdo a las convenciones y a la interpretación que de ellas hacen los órganos que monitorean su cumplimiento, el derecho a la salud no se relaciona únicamente con la posibilidad de una persona enferma de acceder al sistema médico, sino que incluye, también, el acceso al agua potable y a servicios higiénicos, a una alimentación adecuada, a una vivienda digna, y a un ambiente laboral saludable, entre otras necesidades humanas. El acceso a la salud debe ser garantizado a todas las personas, independientemente de su nacionalidad, su raza, su condición social, su pensamiento político, su sexo, su orientación sexual, su grupo étnico, su edad o su situación migratoria.

Igual que respecto del derecho a la educación, en salud existen acuerdos intersectoriales que facilitan tanto el acceso a salud de personas inmigrantes, como la regularización migratoria de las mismas. Al respecto, encontramos el Convenio que facilita el acceso al sistema público de salud de NNA independiente de su situación migratoria o la de sus padres (Resolución Exenta N° 1914 de marzo de 2008) y Acción especial de protección a la maternidad (Oficio Circular N°1.179, de enero 2003, Departamento de Extranjería y Migración y Oficio ORD-A-14 N° 3.229 de Junio 2008, Ministra de Salud) que facilita el acceso a los servicios de salud en los establecimientos de la red pública de salud para aquellas extranjeras embarazadas. Ellas podrán optar a un permiso de residencia temporaria certificando que controlan su situación de embarazo en el centro de salud que corresponde a su domicilio. Hoy en día, esto aplica a aquellas mujeres en situación migratoria tanto regular como irregular. Este último convenio además facilita y promueve la incorporación a los diversos establecimientos de educación general básica y media a todos los hijos de migrantes que residen en Chile.

Es importante destacar que tanto NNA como mujeres embarazadas gozan de una protección especial, pues, independientemente de su situación migratoria, pueden acceder a todas las prestaciones de salud que requieran (controles de embarazo, control de crecimiento, entre otros), recibir complementos alimentarios e integrarse al plan AUGE.

Además de lo anterior, los solicitantes de asilo y refugiados tienen acceso a inscribirse a sí mismos y sus cargas en FONASA, pudiendo presentar como documento de identificación, por ejemplo, el certificado de solicitud de Refugio en trámite entregada por el Ministerio del Interior.

A través de la Circular N°6 de 2015, los establecimientos del Sistema Público de Salud se encuentran obligados a brindar las atenciones y prestaciones de salud que sean necesarias a los extranjeros que se encuentren en Chile, independientemente de su situación migratoria, y no cuenten con otro derecho a atención de salud, en los casos de mujeres embarazadas, NNA, urgencia médica y las siguientes prestaciones de salud pública: métodos de regulación de la fertilidad, vacunas, atención de enfermedades transmisibles y educación sanitaria.

37

Asimismo, las personas con visa en trámite pueden acceder al sistema de salud público, solicitando su incorporación en FONASA, gracias al Convenio suscrito entre el Ministerio del Interior y dicha institución.<sup>38</sup> Por su parte, las personas que cuenten con contrato de trabajo pueden afiliarse tanto a FONASA como a una ISAPRE.

Por último, en mayo de 2015, se aprobó la modificación al decreto N°110 de 2004 del Ministerio de Salud “que fija las circunstancias y los mecanismos para acreditar a las personas como carentes de recursos o indigentes”. A través de dicha modificación se incluye a las personas migrantes en situación irregular carentes de recursos como una categoría que podría solicitar la incorporación en el tramo A de FONASA. Estas personas podrían acceder como beneficiarios del Régimen de Prestaciones de Salud. La forma en la que operativiza dicha modificación se encuentra descrita en la Circular A15/04 del 13 de junio del 2016 del Ministerio de Salud.

Por otra parte, grandes obstáculos en el acceso y ejercicio pleno del derecho a la salud siguen siendo el idioma, las barreras culturales y la discriminación. Si bien la mayoría de los migrantes provienen de países hispano-parlantes, sus pautas culturales y sus patrones de conducta difieren con los chilenos.

En este punto, se destacan como buenas prácticas la utilización de facilitadores lingüísticos, como en algunos centros de salud de atención primaria del Servicio de Salud Metropolitano, de intérpretes (Hospital San José), la realización de clases de español para migrantes haitianos en el Hospital Clínico San Borja Arriarán.

---

37. *Programa de Acceso a la Atención de Salud a Personas Inmigrantes de la Subsecretaría de Redes Asistenciales del Ministerio de Salud (Resolución Exenta N° 1266 de la Subsecretaría de Redes Asistenciales, 12 de diciembre de 2015), complementada por la circular N° 06 de 2015 del Ministerio de Salud, de fecha 9 de junio de 2015.*

38. *Convenio suscrito el 27 de noviembre de 2014.*

## VIVIENDA<sup>39</sup>

El acceso a la vivienda de las personas migrantes, y las condiciones de habitabilidad en las que se encuentran son puntos críticos en el análisis de la política pública que los afecta.

De acuerdo a la encuesta CASEN (2013), tan solo el 28% de las personas extranjeras encuestadas residen en una vivienda de su propiedad (vs. el 64.4% de las personas chilenas), mientras que 63,5% lo hace en una vivienda arrendada. El 14.9% vive en condiciones de hacinamiento (vs. el 7.9% de la población chilena encuestada), y el 9.1% en condiciones de hacinamiento crítico (vs. el 1.1% de la población chilena encuestada).

Actualmente, existe una serie de programas de subsidio del Ministerio de Vivienda y Urbanismo que han permitido avanzar hacia el acceso igualitario de la población inmigrante a la vivienda, barrio y ciudad. Es relevante en este punto destacar que no sólo existen programas disponibles de acceso a una vivienda, sino que se han producido cambios tendientes a destrabar dicho acceso, y además se busca la integración de la población extranjera en la comunidad, mediante la posibilidad de acceso a programas barriales existentes para la población en general, lo cual debiera mejorar la convivencia.

A partir del año 2015, todos los migrantes pueden postular a los beneficios habitacionales cumpliendo con los mismos requisitos que las personas de nacionalidad chilena, siempre que sean titulares del permiso de residencia definitiva. De esta manera, se eliminó el requisito de una antigüedad mínima de 5 años como titular de la permanencia definitiva antes de poder postular a un beneficio. De todas maneras, esta política es poco eficiente ya que los migrantes, por lo general, arriendan una vivienda, y no adquieren una vivienda definitiva.

Existen diversos programas habitacionales como el Fondo Solidario de Elección de Vivienda,<sup>40</sup> que busca promover el acceso de las familias vulnerables a viviendas, el Sistema Integrado de Subsidio Habitacional,<sup>41</sup> que es un programa orientado a la clase media en virtud del cual se otorga un subsidio habitacional

---

39. En todo este punto, se utiliza la información proporcionada por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo mediante respuesta a la solicitud de acceso a la información N° CAS-3542643-P6V2Y3 de fecha 8 de octubre de 2015.

40. D.S. N° 49 de 2011

41. D.S. N° 01 de 2011

con el fin de contribuir en el financiamiento de una vivienda de uso habitacional o la construcción de la misma, y el Programa de Subsidio de Arriendo<sup>42</sup>, que apoya el pago de arriendo de una vivienda. Con relación a este último programa, se reemplazó la exigencia de permanencia definitiva para los y las extranjeras que quisiera optar a este subsidio, cambiándolo por la sola exigencia de una cédula de identidad nacional para extranjeros.

Por último encontramos el Sistema Integrado de Atención Ciudadana (SIAC), que es aquel que establece las vías de comunicación a nivel nacional para que los interesados e interesadas puedan conocer la oferta ministerial de subsidios, entre otras cosas. En lo relativo a la población inmigrante, se han realizado, por ejemplo, instancias de difusión de los programas habitacionales mediante trabajo en terreno con material de difusión traducido.

#### RECOMENDACIONES :

- Garantizar en forma efectiva el principio de no discriminación en todas las esferas, ya sean públicas o privadas.
- Adherir al Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador".
- Incluir en una reforma a la legislación migratoria el acceso a los derechos sociales igualdad de condiciones que los nacionales.
- Eliminar la matrícula y el RUN provisorio, otorgando a todo NNA extranjero, un número de Registro Único Nacional (RUN) por el sólo hecho de ser niño, niña o adolescente.
- Registrar a todos los estudiantes en el sistema SIGE, sin importar su situación migratoria, para obtener Certificado de estudios, NEM y Ranking.
- Permitir la inscripción a la PSU de todos los estudiantes migrantes, aunque no cuenten con un RUN definitivo.

---

42. D.S. N° 52 de 2013

- Ampliar el plazo de la Matrícula Provisoria de 3 meses al período escolar (hasta diciembre de cada año), y que su renovación sea automática.
- Eximir a los estudiantes que solicitan visa de estudiante la acreditación del sustento económico.
- Reemplazar el actual sistema de validación, convalidación y reconocimiento de estudios del MINEDUC, por uno en el cual se respeten los procesos educativos que los niños y niñas extranjeros siguieron en su país de origen y en el que el Ministerio de Educación tome en sus manos la labor directiva respecto de contenidos y lineamientos técnico pedagógicos.
- Extender y mejorar el funcionamiento del Programa “Escuela somos Todos” a todas las comunas del país, incluyendo a los NNA que se encuentran estudiando en escuelas particulares subvencionadas.
- Difundir el alcance y contenido del Programa en todo el país, principalmente en los establecimientos educacionales.
- Remover barreras en el acceso a beneficios y subsidios estatales por la situación migratoria de los niños, niñas y adolescentes.
- Facilitar el acceso a becas para personas migrantes, para la consecución de estudios superiores.
- Remover el límite de contratación para extranjeros en empresas privadas.
- Sensibilizar a los empleadores / sector privado sobre la contratación de extranjeros.
- Materializar e implementar lo antes posible el Programa de Acceso a la Salud de las Personas Migrantes.
- Implementar programas de salud mental con componentes específicos para brindar atención a personas migrantes y abordar las especificidades de sus patologías.
- Realizar capacitaciones en habilidades interculturales para los funcionarios de los establecimientos de salud con el fin de poder brindar un servicio de calidad y respetuoso de las diferencias culturales de las personas que acceden a él.



## VISAS DE RESIDENCIA

El DL 1094 y su reglamento, incluyendo las modificaciones desarrolladas en el año 2015, establecen los siguientes tipos de permisos de residencia:

**1. Visa de residencia temporaria:** Este tipo de visación se otorga por un plazo máximo de un año y permite, a su término, optar por la permanencia definitiva. Puede ser renovada por el plazo de un año más. Si la persona ha tenido esta residencia por dos años, es obligación que al finalizar el segundo año, solicite la permanencia definitiva.

Este tipo de permiso de residencia tiene muchas sub-categorías, las que son establecidas administrativamente. Así, encontramos, entre otros la visa temporaria para extranjero con vínculo con chileno, la visa temporaria para extranjero con vínculo con extranjero(a) con permanencia definitiva, la visa temporaria para religiosos, la visa temporaria para profesionales y extranjeros(as) con más de un contrato, la visa temporaria para embarazadas y tratamiento médico y la visa temporaria para ciudadanos del MERCOSUR.

En el año 2015 se introdujo la **visa temporaria por unión civil:** Este permiso de residencia es una visa temporaria establecida mediante la circular N° 6 del 26 de febrero de 2015 del Departamento de Extranjería y Migración. Pueden acceder a este tipo de visación en calidad de titular todos quienes puedan demostrar la validez de un matrimonio celebrado en el extranjero con un chileno o con un extranjero residente en Chile, que no pueda inscribir en Chile como tal; o de un acuerdo o pacto de unión civil celebrado con un chileno o un extranjero residente, tanto en Chile como en el extranjero. Lo importante de este nuevo tipo de visación, es que permite que personas que no puedan inscribir su matrimonio, las que no se encuentren casadas civilmente sino unidas por

un pacto de unión civil, y las parejas del mismo sexo, puedan optar a un tipo de visación acorde a sus circunstancias personales, reconociendo así todo tipo de familias. Esto es importante pues, previo a su existencia, las personas que se encontraban unidas civilmente bajo las formas mencionadas, eran discriminadas puesto que no podían acceder a algún tipo de visación dado su vínculo.

A su vez, se introdujo la **visa temporaria por motivos laborales**: Este permiso de residencia es una visa temporaria establecida mediante la circular N° 7 del 26 de febrero de 2015 del Departamento de Extranjería y Migración. Pueden acceder a este tipo de visación en calidad de titular todos los extranjeros que tengan una relación laboral con un empleador domiciliado en Chile, siempre que cuenten con un contrato de trabajo. Esta visa temporaria vino a superar a la visa sujeta a contrato que condicionaba la estadía legal en el país al contrato con un empleador, lo que en muchos casos exponía a las personas a situaciones de explotación y abuso laboral.

**2. Visa de estudiante:** Este permiso de residencia se otorga a aquellos extranjeros y extranjeras que vengan a Chile a realizar estudios en establecimientos del Estado o particulares reconocidos por éste, o en centros u organismos de estudios superiores o especializados; o que una vez en Chile, se hayan matriculado en alguno de esos establecimientos. La persona que obtenga este tipo de visación, no puede desarrollar actividades remuneradas si no es autorizado previamente por el Ministerio del Interior. Al año cumplido con este tipo de residencia, la persona puede solicitar otro tipo de visación temporal; y al término de sus estudios puede solicitar la permanencia definitiva.

**3. Visa sujeta a contrato:** Este permiso de residencia se otorga a los extranjeros que viajan a Chile, con el objeto de dar cumplimiento a un contrato de trabajo. También se le otorga a aquellas personas que se encuentren en el territorio nacional y que tengan el propósito de radicarse en el país con el mismo fin. Esta visa caduca cuando la relación laboral termina. Sin embargo, luego de la terminación del contrato, el/la extranjero/a tiene 30 días para presentar una nueva solicitud de residencia, acompañando el finiquito, el cual debe estar legalizado y ratificado por ambas partes ante notario, y adjuntando, además, un nuevo contrato de trabajo. Es pertinente señalar, además, que el contrato que se debe presentar debe contener ciertas cláusulas especiales para extranjeros, dentro de las cuales se encuentra la cláusula de viaje. Esta cláusula consiste en que el empleador se compromete a pagar, al término de la relación laboral (ya sea por término de contrato, despido o renuncia), el pasaje de regreso del

trabajador y los miembros de su familia que se estipulen, a su país de origen o al que oportunamente acuerden las partes.

**4. *Permanencia definitiva:*** La permanencia definitiva es el permiso concedido a los extranjeros para radicarse indefinidamente en el país y desarrollar cualquier clase de actividad lícita.

**5. *Visa para víctimas de trata:*** Esta visación fue creada a través de una modificación al Decreto Ley N° 1094 en el año 2011, mediante la ley 20.507 que tipifica los delitos de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas y establece normas para prevención y más efectiva persecución penal. Esta ley incorporó al Decreto Ley N° 1094 el artículo 33 bis estableciendo que las víctimas del delito de trata de personas que no fueran nacionales o residentes permanentes en el país, tendrían derecho a presentar una solicitud de autorización de una residencia temporal por un período mínimo de seis meses, durante los cuales podrán decidir el ejercicio de acciones penales y civiles en los respectivos procedimientos judiciales o iniciar los trámites para regularizar su situación legal de residencia. A raíz del trabajo de la MITP esta visa se entrega en forma gratuita. Durante los años 2012-2014 se otorgaron un total de 20 visas para víctimas del delito de trata de personas a mujeres, y 37 a hombres, sumando un total de 57.<sup>43</sup>

**6. *Visa para condenados:*** El 7 de marzo de 2015 el reglamento de Extranjería, fue modificado mediante el decreto 1930 del Ministerio del Interior. Allí se sustituyó el inciso segundo del artículo 143, estableciéndose que “Excepcionalmente, mientras el cumplimiento de la orden de abandono esté pendiente, de acuerdo a lo dispuesto en el inciso anterior, podrá otorgarse al extranjero una visación de residencia restringida en su plazo de validez, prorrogable sucesivamente hasta el término del proceso o cumplimiento de la condena, según corresponda, luego de lo cual éste deberá dar cumplimiento a la medida de abandono vigente”. Lo anterior implica que las personas procesadas o condenadas pueden regularizar su situación migratoria mientras se encuentren en proceso o cumpliendo la pena, sin importar si esto último es privado de libertad o de manera libre.

Mediante solicitud de acceso a la información<sup>44</sup> se solicitó el número de visas para procesados y condenados otorgadas desde la creación de la misma. Al

---

43. Solicitud de acceso a la información N° AB001W0004201, Respuesta ORD n° 21.835.

44 Solicitud de acceso a la información N° AB001W0004192, Respuesta ORD N° 21.387.

respecto, se señaló que el total de visas de este tipo otorgadas desde 2005 a 2014 asciende a 164, sin distinguir entre aquellos que se encuentran imputados y aquellos que se encuentran condenados.

**Otras modificaciones vinculadas con los trámites de residencia:**

- **Rebaja a \$15 dólares todas las de visaciones para menores de 18 años de edad** (decreto 1930 del Ministerio del Interior, 7 de marzo de 2015)
- **Retención de documentos de identificación por parte de PDI:** solamente se podrá retener la cédula de identidad chilena si el permiso de residencia respectivo no se encuentra vigente (decreto 1930 del Ministerio del Interior, 7 de marzo de 2015).
- **Eliminación de sanciones a menores de 18 años:** En virtud de la aplicación de la Convención Sobre los Derechos del Niño, a partir de septiembre de 2014 ya no se aplican sanciones migratorias a NNA.

**RECOMENDACIONES :**

- Implementar en forma plena el Acuerdo de Residencia del Mercosur a todos los nacionales de los Estados Miembros y Asociados.
- Establecer una visa humanitaria que le ofrezca protección temporal a quienes así lo requieran, por ejemplo, víctimas de desastres naturales, cambio climático, víctimas de tráfico de personas que hayan sufrido violencia, entre otros posibles casos.
- Establecer una visa de residencia para NNA a la que podrán acceder todos los menores de edad que se encuentren en situación migratoria irregular en el país.

## SITUACIÓN EN FRONTERA

Chile tiene cerca de 7.801 kilómetros de fronteras terrestres, que lo separan de Argentina, Bolivia y Perú. Las fronteras del norte del país, en especial la que separa la ciudad de Arica de Tacna (Perú), y la que separa el pueblo de Pisiga (Bolivia) del pueblo de Colchane (Chile) se han convertido en unas de las principales puertas de entrada al país, en especial para aquellos migrantes que provienen de países de la región, y durante los últimos años, para aquellos que provienen de República Dominicana. De acuerdo al DL 1094, es la Policía de Investigaciones la autoridad encargada de controlar el ingreso y salida de los extranjeros, y en aquellos lugares en donde no haya unidades de la PDI, serán los Carabineros de Chile quienes deberán cumplir dichas obligaciones.<sup>45</sup>

Hasta el año 2015, la situación en las fronteras nortes era muy compleja. Diversos informes, relatos de personas y artículos publicados en la prensa daban cuenta de una situación de mucha discrecionalidad, arbitrariedad y discriminación que afectaban el ingreso de personas al país. Muchas de las personas que intentaron ingresar a Chile en esos años fueron rechazadas en forma arbitraria en la frontera. Algunas de estas personas habían salido de sus países de origen escapando de situaciones de extrema pobreza, o de persecución y vulneración a sus derechos humanos, muchas personas refugiadas fueron rechazadas en la frontera.

*“En la frontera, los colombianos afrodescendientes corren con desventaja. Porque son más morenos. A veces, los hacen hacer filas especiales, antes siquiera de mirar sus documentos. Filas de negros separadas de las filas de blancos. A muchos les dicen que no pueden ingresar, sin darles razón. Les piden una bolsa de dinero, cosa que no está estable-*

---

45. Decreto Ley 1094, Art. 10°

*cida en la normativa chilena. Les piden carta de invitación y los hacen volver al día siguiente con la carta sólo para decirles de nuevo que no, porque han sido rechazados el día anterior”<sup>46</sup>*

Los rechazos arbitrarios en la frontera no impiden el ingreso de la persona al país. Solamente aumentan el flujo de casos que intentan ingresar al país en forma irregular. Es muy difícil que una persona que invirtió sus ahorros (o contrajo deuda) para desplazarse miles de kilómetros por tierra dejando atrás su país, su familia, sus afectos, sus raíces decida regresar. Quienes salen de sus países decididos a empezar de nuevo en otro país, difícilmente regresan sin intentarlo todo.

En el año 2013, por ejemplo, de un total de 15.705 rechazos registrados en frontera (terrestre, aérea y marítima) por la Policía de Investigaciones de Chile, un 42,9% de los casos fueron ciudadanos colombianos.

Del total de 6.742 colombianos rechazados en sus intentos de ingresar al país en 2013, 4.897, es decir, un 72,6% no fueron admitidos al territorio porque “no se pudo acreditar la calidad de turista”<sup>47</sup>De acuerdo al decreto reglamentario del DL 1094, los turistas deberán acreditar “cuando lo estime necesario la autoridad policial de frontera, que tiene los medios económicos suficientes para subsistir durante su permanencia en el país”<sup>48</sup>Sin embargo, ni el citado decreto, ni resoluciones posteriores señalan las formas en las que se puede acreditar el turismo, por lo tanto la decisión de solicitar “bolsa de viaje”, o de demostrar los ánimos de ejercer el turismo depende únicamente de la voluntad del funcionario de la PDI que controla el ingreso.

Quienes son rechazados en su intento de ingreso regular al país y deciden ingresar en forma irregular, lo hacen a través de redes de tráfico, y de los servicios que ofrecen los “coyotes”. Existen diferentes rutas, algunas regresan a Bolivia y luego ingresan por el altiplano, en la zona de Pisiga-Colchane o algunas personas intentan ingresar por las vías del tren o el borde costero. Estas personas son

---

46. Miguel Yaksic, “Arbitrariedad en la frontera: el origen de todos los males” columna de opinión publicada en *El Mostrador* el día 12 de agosto de 2014.

47. Así, por ejemplo, encontramos que en el Aeropuerto Arturo Merino Benítez, de 2.950 rechazos de ingreso, 919 de ellos fueron casos de personas colombianas. En el Paso fronterizo de Chacalluta, de 11.093 rechazos de ingreso, 4.803 de ellos fueron casos de personas colombianas. Asimismo, en el paso fronterizo de Colchane, de 890 rechazos de ingreso, 669 de ellos fueron casos de personas colombianas.

48. Decreto 597, Artículo 87.

contactadas por los coyotes en el terminal internacional de buses y taxis de Tacna, quienes les pueden cobrar entre US\$ 500 y US\$ 1000 para ingresar al país.<sup>49</sup>

Todos los puntos de ingreso son sumamente peligrosos, y se han detectado casos que sufren deshidratación, quemaduras en la piel, heridas graves, abuso y violencia sexual, robos, y hasta muertes. Así, en febrero de 2016, una persona de nacionalidad peruana murió luego de pisar una mina antipersonal cuando intentaba cruzar la frontera por un paso no habilitado.<sup>50</sup> También en mayo de 2015, una persona de nacionalidad dominicana perdió sus piernas al pisar una mina antipersonal en la zona de Chacalluta.

De acuerdo a información brindada por Carabineros y PDI a El Mercurio, durante el primer semestre de 2015, se produjo un aumento importante en el ingreso de personas a través de redes de tráfico de personas. De 283 ingresos irregulares en la zona de Arica, 210 casos durante ese período correspondían a personas de nacionalidad dominicana, seguidos por 71 personas de nacionalidad colombiana.

Sin embargo, el número total de rechazos en frontera de personas extranjeras ha disminuido considerablemente desde el año 2013. Así, en 2013 hubo un total de 15.889; en 2014 bajó a 12.915 y hasta el 15 de septiembre de 2015 sólo se habían producido 4.064 rechazos.<sup>51</sup>

---

49. Información publicada en *Emol.cl*, el día 8 de octubre de 2015, "Mafias cobran al menos \$340 mil por ingresar a Chile a migrantes ilegales".

50. Información publicada en *El Morrocotudo* el 8 de febrero de 2016. "Ciudadano peruano murió tras pisar mina antipersonal en frontera con Chile"

51. Solicitud de acceso a la información ID N° 51168, Respuesta en comunicación de Policía de Investigaciones de Chile de fecha 7 de octubre de 2015.

## **PROTOCOLOS DE IDENTIFICACIÓN PARA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES NO ACOMPAÑADOS**

De acuerdo a la información provista por la Policía de Investigaciones en abril de 2015, no existen protocolos para poder identificar a los NNA que se presentan no acompañados o separados de sus padres, y que tampoco cuentan con estadísticas del número de NNA no acompañados que fueron admitidos al territorio desde el año 2010.<sup>52</sup> Esta información es al menos preocupante, ya que al carecer de estos protocolos se podría vulnerar el interés superior del niño y los deberes de protección especial a los que se ha comprometido el Estado chileno.

### **AVANCES A PARTIR DEL AÑO 2015**

A partir del año 2015 se ha notado una mejora sustancial en la situación en la frontera, han disminuido los rechazos, y de acuerdo a información provista por organizaciones sociales que trabajan en ambos lados de las fronteras, no se han registrado casos de solicitantes de asilo rechazados en los pasos fronterizos.<sup>53</sup> Sin embargo la normativa no ha cambiado, sino solo la política pública y la presión política.

Sin embargo, este cambio en la situación en frontera puede modificarse nuevamente con un cambio de autoridad, y volver a la situación previa.

### **REDES DE PROTECCIÓN EN ZONAS DE FRONTERA**

Desde el año 2013 se realizan anualmente Encuentros de Coordinación de Redes de Protección en frontera de Bolivia, Chile y Perú, convocados por el ACNUR, y desde el año 2015 en conjunto con la Organización Internacional para las Migraciones.

Estas reuniones son instancias para fortalecer el intercambio de experiencias entre las organizaciones de la sociedad civil comprometidas con la defensa de los derechos de las personas migrantes, refugiadas, y víctimas de la trata de personas, de Bolivia, Chile y Perú.

---

52. *Solicitud de acceso a la información, presentada a la Policía de Investigaciones, #ID-15370 y respondida el 29 de abril de 2015.*

53. *Información corroborada con mediante entrevista a Nanette Liberona Concha, Académica e investigadora del Instituto de Estudios Internacionales INTE – Universidad Arturo Prat.*



En el año 2015, las instituciones participantes reconocieron mejoras significativas de la situación en las fronteras pero señalaron la necesidad de reforzar las acciones y presencia de los Estados, a través de las Comisiones Nacionales de Refugiados (CONAREs) y Defensorías de los Derechos Humanos. Durante el Encuentro se llevaron a cabo también discusiones sobre la importancia de incluir a los migrantes en los planes de desarrollo local y propiciar su integración a las comunidades de recepción. Asimismo se destacó la importancia de fortalecer acciones de capacitación en gestión migratoria y derechos humanos, llevar a cabo estudios sobre los diversos aspectos relacionados con los flujos migratorios en zonas de frontera e incrementar las campañas de prevención de la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes.<sup>54</sup>

Participan de estos encuentros las siguientes organizaciones: Pastoral de Movilidad Humana de Bolivia, Encuentros - Servicio Jesuita de la Solidaridad de Perú, la Fundación de Ayuda Social de las Iglesias Cristianas (FASIC), el Instituto Católico Chileno de Migración (INCAMI), Los Servicios Jesuitas a Migrantes de Bolivia, Chile y Perú (SJM) y el Clínica jurídica de Migrantes y Refugiados de la Universidad Diego Portales.

---

54. ACNUR, "Sociedad Civil debate acciones para fortalecer la protección de refugiados en fronteras de Bolivia, Chile y Perú", publicada el 14 de agosto de 2015, en [www.acnur.org](http://www.acnur.org), sección Noticias

### **RECOMENDACIONES :**

- Promover la realización de instancias de capacitación sobre temas migratorios y de protección de refugiados en forma permanente y como requisito previo antes de que un funcionario sea asignado a un puesto de control de frontera.
- Establecer protocolos claros de acceso público para facilitar la identificación de personas necesitadas de protección internacional en frontera.
- Establecer protocolos para la atención de NNA no acompañados.
- Evaluar la pertinencia de asignar funcionarios civiles al control de las fronteras.
- Establecer un mecanismo para que las personas que son rechazadas en la frontera puedan apelar la decisión en forma rápida y sencilla.
- Fortalecer los espacios de intercambio entre organizaciones que trabajan en zonas de frontera.

## **GOBIERNOS LOCALES: APOYO PRIMORDIAL A LA COMUNIDAD MIGRANTE Y PROGRAMA SELLO MIGRANTE<sup>55</sup>**

El contacto más frecuente y cercano que pueden tener las personas migrantes es con los gobiernos locales, sus municipios. Desde hace algunos años se han creado en diferentes municipios, oficinas, departamentos o programas especializados en la temática migratoria y de asilo. Las personas acuden a dichas instancias cuando tienen dudas, inquietudes o problemas, y consecuentemente, las municipalidades se han transformado en la primera fuente de información y acogida de la población migrante.

Para los efectos de este informe, fueron entrevistados ocho municipios de la Región Metropolitana que cuentan con una oficina, departamento o programa especializado en la temática de migración y asilo: Recoleta, Independencia, Providencia, Santiago, Quilicura, La Pintana, Estación Central y San Bernardo.

En general todas estas las Municipalidades brindan orientación y asesoría en distintas áreas: regularización migratoria, orientación legal, y acceso a derechos como educación, salud, vivienda y trabajo. A su vez, se promueve la integración de las personas a las redes municipales existentes, vinculándose y coordinando gestiones con ellos. En los casos en donde resulta necesario orientan a las personas sobre los trámites que deben realizar en los ministerios o servicios públicos pertinentes y en situaciones de mucha vulnerabilidad o complejidad, intervienen en forma directa.

Por otra parte, muchos de los municipios entrevistados realizan talleres de sensibilización y de información para la personas migrantes, con el objeto de brindarles herramientas para poder ejercer sus derechos y cumplir con sus obliga-

---

*55. La información contenida en esta parte, corresponde a información obtenida de las entrevistas a encargadas(os) de las oficinas, departamentos o programas de las municipalidades mencionadas, durante el segundo semestre de 2015.*

ciones. A su vez, realizan capacitaciones para los funcionarios de las diferentes oficinas municipales, para promover un enfoque integración, multiculturalidad, igualdad, dignidad y respeto por los derechos humanos.

Todas estas municipalidades realizan actividades culturales, de difusión y recreativas relacionadas con la temática migrante, con el fin de promover la convivencia armoniosa dentro de sus comunas y para ofrecer un espacio a las comunidades migrantes en el que puedan mostrar sus culturas y compartirlas con la comunidad local.

### **MUNICIPALIDAD DE RECOLETA**

El Programa de Inmigrantes y Refugiados de la Municipalidad de Recoleta fue creado en el año 2013. Anualmente le brinda atención a aproximadamente 600 personas, y cuenta con dos funcionarios trabajando en esta área a tiempo completo.

El Programa tiene tres enfoques: **Derechos Humanos, Género y Ciudadanía**. Tras su instalación, lo primero que hicieron fue conversar con otros departamentos municipales para difundir su creación y áreas de trabajo. Posteriormente, desarrollaron tres líneas de trabajo: **capacitación y sensibilización** en torno a la temática a funcionarios municipales, la **entrega de información** a inmigrantes y el **trabajo con comunidades** de base. Todo ello con el objeto de fomentar una cultura de respeto y valoración de la multiculturalidad.<sup>56</sup>

En diciembre de 2015, la Municipalidad firmó el acuerdo “Sello Migrante” con el Ministerio del Interior, el que se sumó a la “ayuda y aporte que ha realizado la Municipalidad de Recoleta en materia de salud, educación y vivienda, que ya ha beneficiado a más de 100 familias migrantes y de escasos recursos”.<sup>57</sup> Entre otras actividades, se destaca la realización de cursos de capacitación en las áreas de jardinería, gasfitería, peluquería y manipulación de alimentos.

---

56. Centro UC Políticas Públicas. Ciclo de Talleres Buenas Prácticas Municipales. Migrantes. Claudia Silva Dittborn Académica de Trabajo Social UC.

57. De acuerdo a información publicada en la página web del Municipio de Recoleta: [www.recoleta.cl](http://www.recoleta.cl), en la sección “Migrantes”, del 21 de diciembre de 2015.

## MUNICIPALIDAD DE QUILICURA

Pionera en el establecimiento de una oficina especializada, desde el año 2011 funciona en Quilicura la Oficina Municipal de Migrantes y Refugiados a cargo de Yamile Cabrera.

En el año 2012, se realizó un diagnóstico de la situación de migrantes y refugiados en la comuna, y posteriormente se elaboró un Plan de Acogida y Reconocimiento de migrantes y refugiados de la comuna de Quilicura. Esta labor, al igual que el diagnóstico, fue desarrollada por el profesor de la Universidad de Los Lagos, Eduardo Thayer, y contó con el apoyo de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Fundación San Carlos de Maipo.

El diagnóstico arrojó problemas a nivel **escolar** (discriminación, escasa formación de la comunidad escolar para abordar conflictos, baja participación de los apoderados inmigrantes y falta de mecanismos de nivelación y reconocimiento de aprendizajes previos a niños migrantes); en el ámbito de la **salud** (falta de información de funcionarios y de inmigrantes sobre sus derechos, dificultad en establecer un diagnóstico debido a ausencia historial médico y dificultades de comunicación); en torno a la **vivienda** y la **convivencia barrial** (condiciones habitacionales, dificultad en el acceso al arriendo, choques culturales, etc.); en el ámbito **laboral** (desprotección jurídica, discriminación y abuso por parte empleadores).

Consecuentemente, a través del plan de acogida se elaboraron propuestas para abordar estos nudos críticos, las que incluyeron: capacitaciones a funcionarios municipales (a todo nivel) y a la comunidad escolar, sobre la temática migratoria, talleres de idioma español y cultura chilena para niños, niñas y adultos interesados; en el área de la salud se realizan talleres de información sobre derechos de las personas migrantes tanto a los funcionarios como a la población extranjera. También se impulsó una política de atención personalizada para reconstruir historial médico y un programa de intermediación sanitaria. En el área de vivienda, se desarrolló un programa de 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.

En el ámbito laboral, se promovieron servicios de 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 Oficina asimismo desarrolla actividades y proyectos para promover el empoderamiento de las personas migrantes, formar espacios de integración y continuar con la formación en idioma español y las capacitaciones para lograr nuevas competencias laborales.

Cuenta con 5 funcionarios a tiempo completo, 5 practicantes y 6 pasantes. En mayo de 2015, se realizó la primera consulta migrante en la comuna de Quilicura, con el fin de catastrar a la población migrante, refugiada y solicitante de asilo residente en la comuna.

En diciembre de 2015, fue una de las primeras comunas en ser distinguida con el Sello Migrante.

### ***MUNICIPALIDAD DE INDEPENDENCIA***

En el año 2015 se creó la Oficina de Migración de la comuna de Independencia. Bajo la supervisión de un funcionario que se encuentra a cargo de la oficina, y un equipo de practicantes, busca desarrollar una política local de migración, así como abordar todos los temas vinculados con la población extranjera en el municipio.

Esta Oficina brinda atención al público los días miércoles y jueves entre las 15 y las 20.30hs.

### ***MUNICIPALIDAD DE PROVIDENCIA***

En el año 2013 se estableció un Departamento de Diversidad y No Discriminación, dentro del cual funciona un área de migrantes. Durante el último año han realizado diferentes actividades de sensibilización y de difusión en la comuna sobre la temática migrante.

El Departamento de Diversidad y No Discriminación, con el respaldo de la Organización Internacional para las Migraciones y con el apoyo del Instituto Católico Chileno de Migración (INCAMI), realizó durante el mes de abril de 2016 una

consulta migrante, la cual tiene por objetivo conocer las demandas, necesidades y problemáticas de esta comunidad en particular que reside en la comuna. Todo ello con el objeto de suplir la falta de datos existentes en la actualidad, dejando excluidas muchas veces a población que eventualmente puede requerir del apoyo municipal.<sup>58</sup>

### **MUNICIPALIDAD DE SANTIAGO**

Durante el gobierno de la alcaldesa Carolina Tohá se creó la Oficina de Migrantes de la Municipalidad de Santiago. En la actualidad brindan atención a aproximadamente 300 personas al año por demanda espontánea, 150 familias por atención en terreno, y 250 familias por convenio de atención con el Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

En agosto del año 2015, se firmó un acuerdo de colaboración entre el municipio y la Universidad de Humanismo Cristiano enfocándose en el tema de los migrantes, lo que permitirá diversos trabajos en conjunto entre los organismos, como prácticas profesionales, extensión y desarrollo cultural, capacitación y formación continua. Además de diseño, ejecución y evaluación de programas de capacitación y formación dirigidos a funcionarios(as) del municipio, dirigentes(as) y organizaciones sociales. Junto con la investigación y estudios, trabajo comunitario, entre otros, apoyados por la Oficina de Migrantes de la Municipalidad de Santiago.<sup>59</sup>

Durante el año 2015 a través de la implementación del programa “Escuela Somos Todos”, 608 niños y niñas provenientes de diferentes países pudieron acceder a la regularización migratoria, lo cual garantiza su acceso pleno al derecho a la educación y otros derechos sociales en el país.

---

58. Información disponible en sitio web de la Municipalidad de Providencia

59. Información disponible en la página web de la Municipalidad de Santiago [www.municipalidad-desantiago.cl](http://www.municipalidad-desantiago.cl)

### **MUNICIPALIDAD DE LA PINTANA**

Desde el año 2005 funciona en este municipio un Programa de Apoyo a Migrantes residentes en la comuna. Esta iniciativa tiene por objeto "Contribuir a elevar la calidad de vida de los inmigrantes que residen en la comuna, promoviendo el conocimiento e información en materia de derechos económicos, sociales y culturales y previniendo la vulneración de estos mismos, por medio de su integración a la dinámica ciudadana local. Dentro de sus líneas de acción se encuentran: Apoyo y orientación en la regularización migratoria, charlas de sensibilización acerca de los derechos, actividades de difusión (conmemoración día del migrante, feria costumbrista) y actividades recreativas.<sup>60</sup>

En la actualidad brindan atención a aproximadamente 100 personas al año, de las cuales entre 50 y 60 participan activamente en las actividades del programa. Dos funcionarios municipales se encuentran trabajando en este programa.

### **MUNICIPALIDAD DE ESTACIÓN CENTRAL**

Desde finales del año 2015 funciona en el municipio la oficina intercultural de Estación Central, en donde se desempeñan seis funcionarios, dos alumnos en práctica y dos tesis.

En 2013, se realizó la Encuesta de Inmigrantes de Estación Central para explorar desafíos en el ámbito de educación, salud y vivienda y así mejorarlos a través de una estrategia de la inclusión social, participación y redes de trabajo. Como resultado arrojó que de los 119.470 habitantes de la comuna, 5.974 son migrantes, correspondientes al 5%. Además se evidenció un 46% de presencia de haitianos que habitan en los cités, que son un conjunto de viviendas de fachada continua con espacios comunes que tienen relación con la vía pública a través de uno o más accesos y que surgieron como la primera expresión de vivienda social en Chile.<sup>61</sup>

En el año 2015 la municipalidad firmó un acuerdo con la Organización Internacional para las Migraciones de Cooperación y Asistencia Técnica para implementar un Plan de Intervención Social para la Gobernanza de las Migraciones.

---

60. Información disponible en la página web de la Municipalidad de La Pintana

61. Información disponible en el portal de noticias de la Organización Internacional de las Migraciones: <http://oimchilenoticias.blogspot.cl/2015/06/la-oim-y-la-comuna-de-estacion-central.html>



## ACTIVIDADES INTER MUNICIPALES

Durante los últimos años se han realizado diversas actividades inter municipales relacionadas con la temática migratoria. Algunas de ellas, se vinculan con eventos de difusión o recreativos como la Fiesta Intercomunal de los Migrantes convocada por las municipalidades de Recoleta, Independencia y Santiago que se realizó en diciembre de 2015 a propósito del día internacional de las personas migrantes en la Plaza Tirso de Molina.

### ***El Sello Migrante para los Municipios***

En el año 2015, bajo la iniciativa del Departamento de Extranjería y Migración se creó el Sello Migrante.<sup>62</sup>

El Sello Migrante es un reconocimiento que busca destacar el compromiso de los Municipios que manifiesten la voluntad política de trabajar para hacer de Chile un país de acogida para la población migrante.

Al momento de otorgar el Sello Migrante, la autoridad evalúa 1°) que los procesos y la gestión municipal respecto a la población migrante tengan un alto estándar de calidad y un enfoque de derechos, inclusión y no discriminación; 2°) que la población migrante de la comuna participe y tenga una voz conocida y validada por el Municipio, que sea incluida en las políticas públicas municipales, que esté informada sobre sus derechos y que los puede ejercer a nivel local; y 3°) que el país cumpla con dar acogida, respetar y promover los derechos de la población migrante.

A su vez, el Departamento de Extranjería y Migración, se compromete a acompañar, impulsar y fortalecer los procesos locales. La primera municipalidad en obtener el reconocimiento fue Quilicura, dos meses después del lanzamiento del Sello Migrante, el día 13 de diciembre de 2015.<sup>63</sup>

Las municipalidades que acceden al Sello deben firmar un compromiso que idealmente, y para garantizar su continuidad, debe ser ratificado por el Consejo Municipal.

---

62. Al respecto, se seguirá textualmente lo señalado por el Departamento de Extranjería y Migración mediante respuesta a Solicitud de acceso a la información N° AB001W0004309, Respuesta ORD N° 23.602.

63. Al respecto, visitar la noticia destacada en la sección Noticias de la página del Departamento de Extranjería y Migración, [www.extranjeria.gob.cl](http://www.extranjeria.gob.cl), del 15 de diciembre de 2015.

El compromiso considera el desarrollo de una serie líneas de trabajo, entre otras:

- Creación y desarrollo de institucionalidad para atender a la población migrante,
- Instalación de un plan comunal de capacitación en migraciones para los funcionarios municipales,
- Desarrollo de políticas públicas municipales inclusivas y no discriminatorias,
- Promoción de programas que faciliten la regularización migratoria,
- Promoción de la participación de la población migrante.

Hasta el momento los municipios de Peñalolen, Quilicura, Recoleta, Providencia y Conchalí han firmado acuerdos de "Sello Migrante".

#### **RECOMENDACIONES :**

- Apoyar desde el gobierno central con recursos presupuestarios el trabajo de los municipios, de forma tal de que éstos puedan contar con funcionarios especializados en forma permanente (por ejemplo, trabajador social, psicólogo, abogado, etc.).
- Promover la descentralización de trámites y gestiones en los municipios.
- Desarrollar material de difusión para ser entregado en todos los municipios.
- Promover la realización de actividades culturales para la población migrante.
- Realizar encuentros anuales entre los funcionarios de las oficinas especializadas en migrantes de aquellos municipios que las tengan.

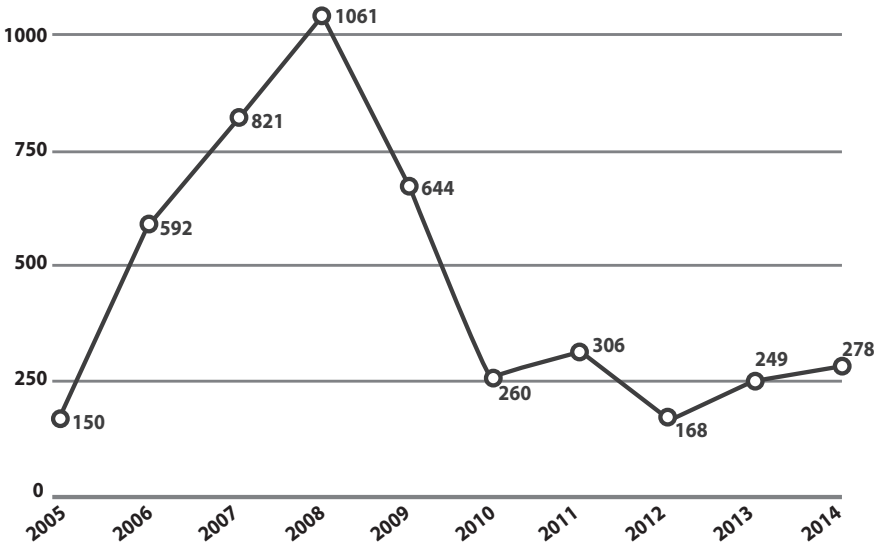
## PROTECCIÓN DE REFUGIADOS Y SOLICITANTES DE ASILO

Chile es parte de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de Refugiados y de su Protocolo de 1967 desde el año 1972. En el año 2005 se crea la Sección Refugio y Reasentamiento dependiente del DEM, y en el año 2010 se promulgó la ley 20.430 que establece disposiciones para la protección de refugiados.

De acuerdo a la información provista por el DEM en su anuario estadístico, durante el año 2014, se formalizaron 278 solicitudes de asilo.

Como se desprende del cuadro a continuación (elaborado por el DEM), entre el año 2005 y el año 2008 se produjo un aumento de solicitudes de asilo sostenido. El número de solicitudes disminuyó drásticamente entre el año 2008 y el 2012, por la implementación de prácticas de preadmisibilidad.

Tras el cambio de gobierno, y el cambio de las autoridades en la Sección Refugio, dichas prácticas fueron erradicadas por completo (al menos en la región Metropolitana), y eso trajo aparejado un nuevo aumento en las solicitudes de asilo. Esta diferencia entre las solicitudes de un año y el otro, permiten dimensionar el número de personas a quienes se les había denegado ilegalmente el acceso al procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado en años anteriores.



**Gráfico3:** Solicitudes de refugio, 2005-2014, (fuente: DEM).

De acuerdo a las estadísticas provistas por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, a finales del año 2014, se encontraban residiendo en Chile 1.773 refugiados y 573 solicitantes de asilo. En Argentina en cambio, para el mismo período se encontraban 3.498 refugiados y 861 solicitantes de asilo. En Brasil, 7.490 refugiados y 11.216 solicitantes de asilo, y en Perú, 1.303 refugiados y 387 solicitantes de asilo.<sup>64</sup>

La mayoría de los solicitantes de asilo en Chile provienen de Colombia (84,2% en 2014), y se radican preferentemente en la Región Metropolitana.

64. Información obtenida en la página de estadísticas del ACNUR, disponible en: [popstats.unhcr.org](http://popstats.unhcr.org)

## **ADOPCIÓN DE LA LEY 20.430 Y LAS DIFICULTADES EN SU IMPLEMENTACIÓN**

La adopción de ley 20.430 vino a significar un avance normativo muy importante. Sin embargo, desde su entrada en vigencia se registraron obstáculos significativos en el acceso al procedimiento y en la calidad del mismo. A continuación se describen los principales problemas que fueron detectados por las organizaciones sociales y académicas que trabajan en esta materia.<sup>65</sup>

**Rechazo en frontera.** Hasta el año 2015 se registraron muchos casos de solicitantes de asilo que no fueron admitidos al territorio, vulnerando el principio de no devolución, especialmente en las fronteras con Bolivia y con Perú. Así, las personas que pretendían ingresar al país señalando en frontera que su intención era solicitar asilo eran muchas veces rechazadas en los pasos fronterizos, donde no se fundamentaba la decisión.<sup>66</sup> Desde el año 2014, y con mayor intensidad en el año 2015, funcionarios del DEM, y de la Sección Refugio realizaron distintas visitas a la zona de frontera

**Falta de intérpretes.** La mayoría de los casos de solicitantes de asilo son hispano-parlantes, y en la Sección Refugio trabajan profesionales con dominio del idioma inglés y francés, el arribo de solicitantes de asilo que no hablan ninguno de estos idiomas es un desafío, ya que no existen traductores públicos oficiales para muchas otras lenguas / dialectos.

**Fundamentación de las resoluciones.** Las resoluciones que rechazaban las solicitudes de asilo en los casos en los que la autoridad consideraba que no había motivos para el reconocimiento de la condición de refugiado no se encontraban fundamentadas, lo cual vulneraba el derecho de la persona a poder apelar la decisión. A partir del año 2015 esta práctica fue cambiando paulatinamente, y en la actualidad las resoluciones contienen más información sobre el fundamento que dio origen al rechazo.

**Defensa legal técnica especializada.** Este es uno de los mayores desafíos que existen tanto para la protección de migrantes como para los refugiados. No existe en este momento en el país alguna instancia pública que brinde este servicio, el cual a su vez es una de las garantías del debido proceso en los casos

---

65. Véase también, OLEA RODRÍGUEZ, Helena. *Refugiados en Chile: análisis de la ley 20.430 y su reglamento. Informe anual sobre derechos humanos en Chile, 2012.*

66. Véase también, INDH *Misión de Observación Iquique y Colchane – 29 y 31 de mayo de 2013.* Disponible en [www.indh.cl](http://www.indh.cl)

que involucran a migrantes y refugiados. En la actualidad existen algunas instancias privadas que brindan asesoría legal a solicitantes de asilo y refugiados (Clínicas Jurídicas en la Región Metropolitana), a su vez, la Oficina de Derechos Humanos de la Corporación de Asistencia Judicial atiende algunos casos que se acercan a ellos y se encuentran en la Región Metropolitana.

Apelación de decisiones. De acuerdo a la ley 20.430, contra las resoluciones que rechazan las solicitudes de asilo, proceden el recurso de reposición y el jerárquico en subsidio establecidos en la ley 19.880 que establece las bases de los procedimientos administrativos. De acuerdo a información obtenida a través de una solicitud de acceso a la información, de un total de 188 recursos presentados entre el año 2010 y el año 2015, solamente un caso fue resuelto a favor del peticionario. Si bien se requieren más datos para aseverar que estos recursos no están resultando efectivos para revisar el análisis de los hechos y del derecho aplicado, estas cifras, al menos, resultan llamativas y debiesen alertar a las autoridades para revisar esta etapa del procedimiento.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Número de Recursos Interpuestos	2	20	34	49	60	23
Número de Recursos Acogidos	1	0	0	0	0	0
Nacionalidad por Recursos	Colombia:2	Ghana:1 Perú:6 Bolivia:6 Colombia:7	Senegal:1 Ghana:1 Perú:1 Argentina:1 Colombia:1	Cuba:1 Bolivia:1 Afganistán:2 México:4 Colombia:41	Afganistán:1 Colombia:59	Colombia:23

**Fuente:** Subsecretaría del Interior, a través de solicitud de acceso a la información N°AB001W0004138

### RECOMENDACIONES :

- Garantizar que las mejoras introducidas por el cambio en las autoridades en la Sección Refugio y Reasentamiento sean permanentes en el tiempo.
- Elaborar material de difusión sobre los derechos de los solicitantes de asilo y refugiados para ser entregados en los puestos de frontera.
- Disminuir los tiempos de análisis de los casos y de entrega de documentación, especialmente en regiones.
- Garantizar un sistema de defensa técnica y especializada para todos los casos de solicitantes de asilo y refugiados.
- Elaborar estadísticas en forma sistemática que reflejen la tasa de reconocimiento de las solicitudes de asilo en el país.
- Realizar una evaluación del sistema de apelación y analizar su efectividad en términos de garantizar una adecuada revisión del análisis de los hechos y del derecho.





## HIJOS DE EXTRANJEROS TRANSEÚNTES

La Constitución Política de la República consagra en su artículo 10 N°1 el principio del *ius soli* como regla general para la adquisición de la nacionalidad. Por ende, tendrá derecho a adquirir la nacionalidad chilena toda persona que haya nacido en territorio nacional, con la excepción de dos situaciones: los hijos de extranjeros que se encuentren en Chile al servicio de su gobierno y los hijos de extranjeros transeúntes. Ni la Constitución, ni las leyes definen lo que deberá entenderse por “extranjeros transeúntes”, y, por lo tanto, en la práctica ha sido el Ministerio del Interior quien ha fijado los criterios interpretativos en relación a este asunto.

En el año 1982, el Servicio de Registro Civil e Identificación y el Ministerio del interior definieron lo que debía entenderse por “extranjero transeúnte”: “aquellos extranjeros que no tengan un año de permanencia continuada en el territorio nacional, tiempo que se cuenta hacia atrás desde el día del nacimiento de la persona que se pretende inscribir”<sup>67</sup> En consecuencia, todo niño o niña que nacía en el país al momento en que sus padres no alcanzasen a tener un año de permanencia regular en Chile, eran inscritos en su partida de nacimiento por el Registro Civil como “hijos de extranjeros transeúntes”.

Posteriormente en el año 1995, el Ministerio del Interior “fijó su posición respecto a la inscripción de nacimiento de hijos de extranjeros ilegales y regulación jurídica de los hijos de extranjeros transeúntes”<sup>68</sup> señalando que “existía la necesidad de explicitar el concepto constitucional de extranjeros transeúntes mientras no se promulgara la ley correspondiente, por lo que a su juicio, interpretándolo en su sentido natural y obvio, extranjeros transeúntes son aquellos

---

67. Orden de N° 4946, de fecha 14 de julio de 1982.

68. Ministerio del Interior, Oficio N° 6241 de 25 de octubre de 1995.

que se encuentran en el país en una situación de residencia transitoria, como los turistas o tripulantes, o en forma irregular en el territorio nacional”<sup>69</sup>

Desde esa fecha y hasta el año 2014, los NNA nacidos en Chile y cuyos padres se encontraban en situación migratoria irregular (con independencia del ánimo de residencia), fueron inscritos por el Registro Civil como “hijo/a de extranjero/a transeúnte” (en adelante HET), desconociéndoseles de esta manera, su derecho a la nacionalidad chilena por la situación migratoria irregular de sus padres. La inscripción como HET, implica el desconocimiento de la nacionalidad chilena, y por lo tanto, esos NNA deben solicitar una visa para residir en el país como extranjeros, al menos hasta que cumplan la mayoría de edad.

A su vez, en el caso que dichos NNA no puedan acceder a otra nacionalidad (ya sea por limitaciones de facto o limitaciones jurídicas), quedan expuestos al riesgo de la apatridia.

La interpretación de la normativa –en los términos señalados- ha traído como consecuencia que en el período que media entre el mes de enero de 2000 y el mes de octubre de 2014 se inscribieron en el Registro de Nacimientos, con la anotación HET 2.843 NNA<sup>70</sup>. El mayor número de inscripciones se registró en los años 2013 y 2014 y cerca de la mitad de éstas (1.340 inscripciones), se realizaron en la I y en la XV región del país.

Los NNA que no cuentan con una nacionalidad reconocida, se ven expuestos a una serie de vulneraciones adicionales en el ejercicio y goce de sus derechos humanos: obstáculos en el acceso a la educación y a la salud, discriminación en el acceso a becas y subsidios estatales por su condición de extranjeros, discriminación histórica y grave, bajo nivel de acceso a la información, escasas posibilidades de acceder a la justicia y de regularizar su situación migratoria en el país, precariedad laboral, pobreza, entre muchas otras vulneraciones.

Si bien en algunas situaciones los NNA inscritos como HET pueden acceder a la nacionalidad de sus padres, en muchos casos ese derecho resulta ilusorio en la práctica, ya que las limitaciones económicas y geográficas impiden a los padres y madres retornar a sus países de origen, o incluso, les impide desplazarse hasta el consulado de su país de origen en Chile.

---

69 *Ibíd.*

70 Información obtenida mediante solicitud de acceso a la información cursada al Servicio del Registro Civil e Identificación N°AK002W004336.

A partir del año 2014, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública ha modificado el criterio interpretativo, y desde entonces todos los niños y niñas nacidos en Chile deben ser reconocidos como chilenos, salvo los hijos de quienes efectivamente se encuentren de paso en el territorio nacional.

Sin embargo, este cambio en la interpretación no produjo un impacto sustancial en todos aquellos NNA a quienes la nacionalidad les fue desconocida al momento de su nacimiento. Existen aproximadamente 3.000 NNA residentes en Chile que actualmente no cuentan con una nacionalidad que los proteja.

En el año 2015, la Corte Suprema de Justicia reconoció el derecho a la nacionalidad chilena de 167 NNA a quienes se les había desconocido dicho derecho al momento de su nacimiento, en el marco de un reclamo de nacionalidad colectivo presentado por tres organizaciones chilenas.<sup>71</sup> A partir de ese caso judicial, el Estado ha asumido una serie de compromisos para reparar la vulneración al derecho a la nacionalidad de todas aquellas personas a quienes se les desconoció este derecho al momento de su inscripción registral.

En mayo de 2016, y en cumplimiento de lo acordado en el marco de la conciliación llevada a cabo en el caso citado en el párrafo anterior, el Departamento de Extranjería y Migración lanzó una campaña mediática a través de internet para difundir el cambio de criterio y para que las personas a cuyos hijos se les desconoció la nacionalidad, se puedan acercar para solicitar la rectificación de sus certificados de nacimiento.

Esta campaña, sin dudas, es un avance. Sin embargo, entendiendo que el Estado ha cometido un error al desconocer la nacionalidad de miles de niños, es una obligación del Estado reparar dicha vulneración. Por lo tanto, además de difundir esta información, el Estado debe adoptar medidas positivas para encontrar a estos niños, y no solamente esperar que dichas personas se acerquen a solicitar el cambio de anotación.

---

71 Chile. Corte Suprema de Justicia, Rol 24.089-2015.

### RECOMENDACIONES :

- Modificar de oficio todas las partidas de nacimiento de aquellos niños, niñas y adolescentes que se encuentren inscritos como “hijos de extranjeros transeúntes”.
- Revisar todos los certificados de nacimiento de las escuelas y liceos para detectar casos de hijos de extranjero transeúnte.
- Disminuir el tiempo de espera para las rectificaciones administrativas.
- Entregar en forma gratuita la cédula de identidad chilena en todos los casos en donde esta nacionalidad fue desconocida.
- Difundir masivamente el error en el que ha incurrido el Estado chileno y las formas de reparación que ha dispuesto.
- Capacitar a todos los funcionarios del Registro Civil a nivel nacional y garantizar que no se vuelvan a producir inscripciones como hijo de extranjero transeúnte en los casos en donde no corresponde.

## **PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL Y VINCULACIÓN CON EL MEDIO**

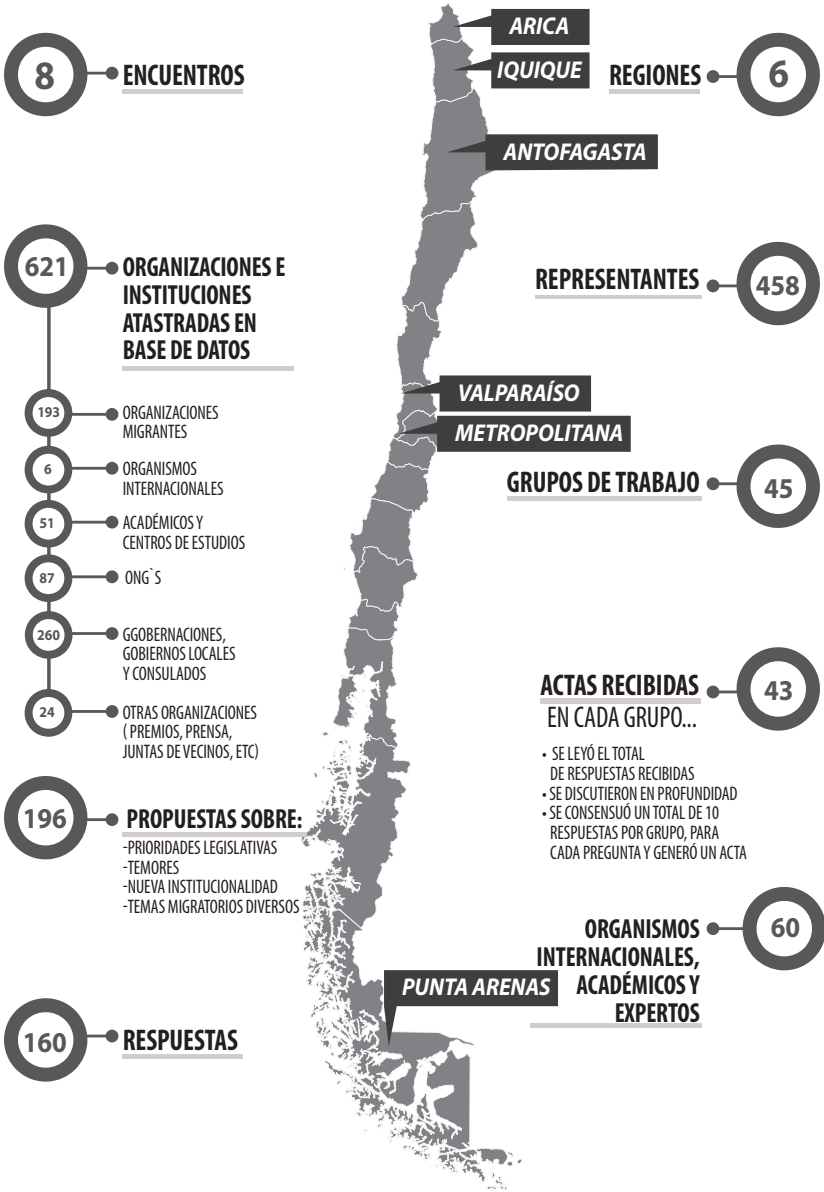
Desde el año 2014, el DEM demostró una mayor apertura hacia la participación social y la intervención de las organizaciones sociales y académicas en forma constante, y dentro de los límites de la Administración Pública.

En el año 2014, y por el plazo de un año se realizaron diferentes encuentros consultivos para la futura ley de migraciones. En el marco de este proceso consultivo, se realizaron reuniones y talleres con organizaciones de migrantes, con organizaciones comunitarias, municipios, organizaciones sociales e instituciones académicas.

Como se desprende del cuadro, el proceso fue amplio, tuvo gran convocatoria y alcance nacional.

Las conclusiones del Encuentro fueron resumidas en un documento que fue circulado entre todas las organizaciones participantes.

En su introducción, el Jefe del DEM, Rodrigo Sandoval, señala que los aportes serán considerados al momento de elaborar la propuesta final del Poder Ejecutivo sobre la materia.



**Fuente:** DEM, Conclusiones Proceso Consultivo Para la Nueva Ley de Migraciones, enero de 2015 (disponible en Anexos)

Durante el año 2015, el DEM continuó realizando actividades de vinculación con la comunidad, como el Festival Migrante (diciembre de 2015, en el que participaron más de 7.000 personas), las reuniones informativas en las comunas de Estación Central, Recoleta y Quilicura en idioma creole para personas de nacionalidad haitiana (a partir de marzo de 2015), la participación en y organización de numerosos seminarios. Los últimos dos años se ha notado una gran apertura y posibilidad de participar e intervenir (con mayor o menor grado de éxito) en los asuntos migratorios en el país.

En enero de 2016 se realizaron las elecciones para conformar el Consejo Consultivo de Migraciones del DEM.

Dicho Consejo tiene carácter consultivo, y por objeto “institucionalizar el análisis y la discusión de la sociedad civil respecto de la situación de las migraciones en Chile, a través de la participación de la ciudadanía en el ciclo de diseño, implementación y evaluación de políticas públicas, aplicando en su gestión un enfoque multicultural, (...)” (Reglamento del Consejo, disponible en Anexos).

El Consejo está conformado por a) Diez representantes de organizaciones territoriales, sociales y/o gremiales. b) Cuatro representantes de organizaciones no gubernamentales que trabajen con migrantes. c) Cuatro representantes de Universidades, Institutos y/o Centros de Estudios que se dediquen al tema de las migraciones. De acuerdo a su reglamento, uno de cada cuatro consejeros no es de la Región Metropolitana, y existe establece una cuota máxima de un 60% para un mismo género.

El proceso de votación electrónica contó con un alto grado de participación (se contabilizaron un total de 79 votos válidos), habiéndose definido su conformación de la siguiente manera:

**\*Categoría: Organizaciones de migrantes y refugiados.**

#	NOMBRE	ORGANIZACIÓN
1	Tatiana Albuja	Movimiento de Acción Migrante (MAM) (Santiago)
2	Nina Consuegra	Agrupación Cultural, Social y Deportiva Colonia Colombiana en Arica (Arica)
3	Rodolfo Isaac Noriega	Comité de Refugiados Peruanos en Chile (Santiago)
4	Yvenet Dorsainvil	ONG Buen Samaritano (Santiago)
5	Olivia Audrey Ngunza	Casa África Chile (Santiago)
6	Amelia Ponciano León	Comunidad de Vivienda e Integración Latinoamericana (Santiago)
7	Luis Antonio Sotelo	Organización Peruanos en Chile (Santiago)
8	José Eduardo Campot Kollhof	Consejo Consultivo de Uruguayos Residentes en la V Región-Chile (Valparaíso)
9	Amira Rebeca Lecompte	Agrupación de Colombianos y Migrantes Unidos en Arica-Chile (Arica)
10	Petit-Frere Wilne	Organización Socio Cultural de los Haitianos en Chile (OSCHEC) (Santiago)



*\*Categoría: ONG que trabajan con migrantes y refugiados.*

#	NOMBRE	ORGANIZACIÓN
1	Miguel Yaksic	Servicio Jesuita a Migrantes (SJM)
2	Delio Cubides Franco	Instituto Católico Chileno de Migración (INCAMI) (Santiago)
3	Sandra Esquivel Matamoros	ONG Observatorio Sudamericano (Santiago)
4	Karimme Andrea Muñoz Tapia	Congregación del Buen Pastor (Antofagasta)

*\*Categoría: Universidades, Institutos o Centros de Estudio que se dedican a las Migraciones*

#	NOMBRE	ORGANIZACIÓN
1	Carolina Stefoni	Programa Interdisciplinario de Estudios Migratorios (PRIEM) (Santiago)
2	Sandra Leiva	Instituto de Estudios Internacionales (INTE) (Iquique)
3	Mauricio Andrés Peñaloza Cifuentes	Universidad Adolfo Ibáñez (Santiago)
4	Luis Eduardo Thayer Correa	Centro de Estudios de Desarrollo Regional de y Políticas Públicas (CEDER) de la U. de Los Lagos (Santiago)

La primera reunión del Consejo Consultivo se llevó a cabo el día 16 de Mayo en el palacio de La Moneda.

Existen también otros espacios de participación, que si bien no son convocadas por el Departamento de Extranjería y Migración (DEM), responden a la diversidad de iniciativas locales y regionales en esta materia. Se trata principalmente de mesas de trabajo en las que se convoca a organizaciones de la sociedad para participar, en la mayoría de los casos, conjuntamente con los representantes de SEREMIAS o Ministerios.

Las instancias que se han identificado en las regiones de Arica, Antofagasta y Santiago son las siguientes:

### **MESAS DE TRABAJO EN ARICA**

En la región de Arica y Parinacota, existen diversas mesas convocadas por el gobierno regional, de ellas se destacan:

- **En el marco del Comité Bifronterizo Chile-Perú:** a) Mesa Sub Comisión de Trata y Tráfico Ilícito de personas. Participan organismos de cada uno de los Estados y organizaciones de la sociedad civil, y b) Mesa Sub Comisión de Desarrollo Social y Género. Esta mesa aborda exclusivamente temas vinculados con la violencia intrafamiliar. Participan organismos de cada uno de los Estados y organizaciones de la sociedad civil.
- **Mesa Ampliada de Migrantes:** Convocada por el gobierno regional. Participan organizaciones de gobierno y la sociedad civil (Red Social con Migrantes) y se abordan las problemáticas de las personas migrantes en el acceso del sistema de protección social y judicial. Esta mesa tiene 3 sub comisiones: Justicia, Social y Educación las cuales se reúnen de manera independiente.
- **Mesa contra la Violencia contra la mujer:** Convocada por el gobierno regional y participan organizaciones de mujeres y servicios públicos como Carabineros, PDI, Fiscalía, entre otros. Su objetivo es erradicar la violencia de género.
- **Mesa por la erradicación del trabajo infantil:** Convoca el gobierno regional y en ella participar escuelas del Valle de Azapa, la CONADI,

SENAME, SJM, entre otros. Su objetivo es la erradicación del trabajo infantil en la agricultura, especialmente en la población indígena y está enfocada a la situación del Valle de Azapa.

Existe una mesa convocada y coordinada por la sociedad civil:

- **Red Social Más Justicia.** La componen TECHO, Hogar de Cristo, Fundación para la Superación de la Pobreza y SJM y tiene como objetivo incidir en la construcción de una conciencia social de las realidades de la región.

### **MESAS DE TRABAJO EN ANTOFAGASTA**

En Antofagasta destacan las siguientes iniciativas:

- **Mesa Trata:** Convocada por la Gobernación, convoca a todas las Secretarías ministeriales, servicios y organizaciones de la sociedad civil que abordan temas de migración y trata de personas en la región.
- **Mesa Multisectorial sobre Migración:** Convocada por la Alcaldesa de Antofagasta. Participan consulados, Organizaciones de la sociedad civil, Departamento de Extranjería y Migración, Gobernación Provincial de Antofagasta, representante de la OIM, PDI, Carabineros, Casa de la Diversidad de la Municipalidad.

Al igual que en el caso de Arica, existe una mesa coordinada por la sociedad civil:

- **Mesa Intercultural de Antofagasta:** Actualmente coordinada por la agrupación FRACTAL, participan Fundación Trascender, TECHO-Chile, Fundación Margen, Corporación Migr-acción, Congregación religiosa Buen Pastor, FASIC, Pastoral de Movilidad Humana, Unidad de Atención a Inmigrantes (UAI) de la Universidad Católica del Norte, Fundación para la Superación de la Pobreza (FUSUPO) y Servicio Jesuita a Migrantes.

## **MESAS DE TRABAJO EN SANTIAGO**

En el caso de Santiago, existen iniciativas regionales, sin embargo, cabe mencionar que estas coexisten a de carácter nacional. A nivel regional se puede identificar:

- **Mesa regional de Trata de personas.** Convocada por la SEREMIA de Justicia, convoca a todas las Secretarías Ministeriales, servicios, municipalidades y organizaciones de la sociedad civil que abordan el tema de la migración y trata de personas en Región Metropolitana. Se constituyó a finales del 2015.
- **Mesa regional de migración.** Delegada la SEREMIA De Justicia, convoca a todos los organismos del Estado, municipios y organizaciones de la sociedad civil relacionados con el tema de migración.

## CAPACITACIÓN DE LOS FUNCIONARIOS DEL DEPARTAMENTO DE EXTRANJERÍA Y MIGRACIÓN

Durante los últimos años, el Departamento de Extranjería y Migración se ha preocupado de mejorar y diversificar la capacitación de sus funcionarios a nivel nacional.

Tras el cambio de gobierno en el año 2014, se realizó un diagnóstico sobre las diferentes capacitaciones que impartía el DEM para sus funcionarios y posteriormente se diseñó un Plan Nacional de Capacitación. Dicho plan, contempla dos instancias, (una de formación básica y otro de profundización) con un total de once tipos de módulos que se ofrecerán al personal que trabaja con población migrante.

Los objetivos específicos del Plan son conseguir que los funcionarios del DEM tengan el **perfil humano y profesional** necesario para su trabajo como servidores públicos; certificar que los funcionarios tienen las **competencias mínimas** (actitudes, habilidades y conocimientos) necesarias para el trabajo con población extranjera en temática de migraciones; y estandarizar, homogeneizar y hacer sostenibles las capacitaciones que ofrece el DEM a su personal y al personal de las instituciones que colaboran en su misión.

El Plan se desarrolló de forma progresiva durante 2015 y continuará desarrollándose con ajustes durante el año 2016. Incluye entre otros, los siguientes talleres:

- **Proceso de Inducción**
- **Taller de Sensibilización Migratoria**
- **Taller de Interculturalidad**
- **Talleres de Gestión Migratoria**
- **Talleres Especializados** (Nacionalidad, Refugio, Trata de Personas y Tráfico de Migrantes).
- **Encuentros Nacionales**

Los talleres de capacitación están destinados a los funcionarios del DEM (nuevos y antiguos), funcionarios de gobernaciones que trabajan en migraciones o refugio, funcionarios que atienden migrantes en ministerios y municipios, periodistas y actores culturales que tratan la migración, instituciones que trabajan con migrantes (consulados, ONG, etc.) y académicos que estudian el tema y población migrante. Con el objeto de asegurar su sustentabilidad en el tiempo, los talleres tienen una lógica de “formación de formadores”, para que puedan ser replicados a lo largo del país.

Durante el año 2015 se realizaron 95 talleres, de los cuales participaron un total de 2.542 personas y en los cuales se involucraron 14 talleristas. A modo de ejemplo, el taller sobre sensibilización migratoria fue realizado en 32 oportunidades, alcanzando a 953 funcionarios.

En todos los casos, los talleres fueron evaluados por sus asistentes con calificaciones sobresalientes lo que refleja la excelente calidad del contenido, expositores y metodología utilizada.

A continuación hemos realizado una selección de algunas de las actividades más relevantes, de acuerdo a información disponible en la página web.

- **24/8/2015**

La División de Organizaciones Sociales (DOS) y el Departamento de Extranjería y Migración (DEM) del Ministerio del Interior y Seguridad Pública organizaron una jornada de trabajo dirigida específicamente a quienes tienen a su cargo la relación de sus instituciones con la comunidad.

- **7/9/2015**

En septiembre de 2015, funcionarios de siete gobernaciones del Norte Grande participaron en un Taller de Sensibilización Migratoria: interculturalidad y diversidad. La jornada estuvo a cargo de los equipos de Coordinación Regional y Capacitación y Sensibilización del Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Se utilizó un modelo de la psicología transpersonal, en formato de taller para combinar la práctica y la teoría desde las propias experiencias. Se desarrolla en un formato de tres módulos: el Yo (Mi realidad), el Tú (cómo vemos al otro, con estereotipos y prejuicios) y el Encuentro (donde se genera la inclusión y la interculturalidad).

- **22/7/2014**

En el marco del plan de capacitación anual, se realizó el Seminario-Taller en materia de Refugio donde participaron los encargados del área de Refugio del Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, y de los Departamentos Sociales de las Gobernaciones Provinciales del Norte y Centro del país. Esta instancia tuvo como objetivo entregar una visión general del marco jurídico establecido y las herramientas necesarias para la mejor y correcta aplicación de los procedimientos, como asimismo crear los canales de comunicación para una coordinación expedita y eficiente en el proceso de la tramitación de una solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado.

- **3/3/2015**

Con la asistencia de los funcionarios de atención de público y call center, Rodrigo Sandoval Ducoing, jefe del Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior y Seguridad Pública (DEM); y Patricia Vásquez, encargada de la sección de operaciones del DEM, realizaron un encuentro informativo para explicar la importancia y el funcionamiento de las nuevas visas de: unión civil y motivos laborales.

## MEJORAS EN EL SISTEMA DE ATENCIÓN A LA POBLACIÓN EXTRANJERA

En mayo de 2016 se inauguraron las nuevas oficinas de atención al público del Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior y Seguridad Pública. La nueva sucursal está ubicada en la calle Fanor Velasco 56, y presta los mismos servicios que la sede central: tramitación de permisos de turismo y visas de residencia, permisos de permanencia definitiva, ampliación y prórroga de permisos, solicitudes de nacionalización y procesos de regularización migratoria.

Las nuevas oficinas permiten atender un máximo de 930 personas al día, y cuenta con un sistema centralizado de fila electrónica, mediante el cual se mide a nivel central el tiempo y la congestión de la atención, lo que permite utilizar variables para redistribuir las modalidades de atención. Asimismo, cuenta con servicios higiénicos para la cantidad de personas que asisten a las oficinas, y una sala de lactancia.<sup>72</sup>

---

<sup>72</sup> Información disponible en la página del Departamento de Extranjería y Migración: [www.extranjeria.gob.cl](http://www.extranjeria.gob.cl)



## ACCESO A LA JUSTICIA Y DEBIDO PROCESO EN MATERIA MIGRATORIA

El acceso a la justicia y al debido proceso son derechos fundamentales que deben ser garantizados a todas las personas independientemente de su estatuto migratorio.

Esto significa que cualquier persona sujeta a una medida de expulsión administrativa solamente podrá ser expulsada como consecuencia de un procedimiento en el que se haya asegurado el ejercicio y goce de las garantías del proceso.<sup>73</sup> Estas garantías son aplicables tanto en procesos judiciales como en procesos administrativos.

El procedimiento de expulsión de extranjeros tiene garantías específicas propias del grupo poblacional al cual afectan, y garantías comunes a todos los procedimientos administrativos y/o judiciales. Entre otras, un proceso adecuado debiese incluir:

**1. Derecho a defensa técnica especializada:** ésta debiese ser provista por el Estado en todos los casos, y en forma gratuita.

En Santiago, la defensa jurídica gratuita otorgada por el Estado a las personas migrantes, es proporcionada por la Oficina de Derechos Humanos de la Corporación de Asistencia Judicial (en adelante, OF. DDHH/CAJ),<sup>74</sup> y por instituciones de la sociedad civil.<sup>75</sup>

---

73. Corte IDH. *Caso Vélez Loo vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010 Serie C No. 218, párr. 99*

74. La información señalada respecto de las características de esta oficina se obtuvo a partir de entrevista realizada en abril de 2016 a Rodrigo Godoy, abogado auxiliar de la Oficina de Derechos Humanos de la Corporación de Asistencia Judicial, quien está encargado del área de migración dentro de dicha oficina.

75. Como por ejemplo, la Clínica de Migrantes y Refugiados de la Universidad Diego Portales, la Clínica de Inmigrantes de la Universidad Alberto Hurtado y el Servicio Jesuita a Migrantes.

Esta oficina es un actor relevante en la defensa de los derechos humanos de los y las migrantes, pues es la única de la Corporación de Asistencia Judicial chilena que se dedica a este tipo de labores. Actualmente, la oficina está compuesta por un abogado jefe y dos abogados auxiliares. Uno de estos últimos es quien tiene a su cargo el área de migración, la cual además está compuesta por alrededor de dieciséis postulantes al título de abogado/a. La referida oficina solo cuenta con una sede a lo largo del país, ubicada en la ciudad de Santiago, sin embargo, atiende todos los casos que se presenten, independiente de la zona geográfica en donde el caso se desarrolle o requiera de actuación administrativa o judicial.

Dentro de la defensa de los derechos humanos, como se señaló, esta Oficina se dedica a la defensa de los derechos de la población inmigrante, y su trabajo principal consiste en representar jurídicamente a personas migrantes cuando sus derechos humanos se ven vulnerados. En particular, los principales casos que se toman guardan relación con órdenes de abandono y expulsión, regularización de ingreso y permanencia en el país, prohibiciones de ingreso, devolución de documentos y algunos casos relacionados con solicitantes de asilo. Para tales efectos, la OF. DDHH/CAJ elabora y presenta las solicitudes y los recursos administrativos y judiciales pertinentes.

**2. Concesión de medios y de tiempo adecuado para la preparación de la defensa:** esto significa que las personas puedan contar con un plazo razonable para poder brindar argumentos que permitan desvirtuar la sanción aplicable en el caso. Los argumentos deben ser tomados en cuenta en forma adecuada por la administración, y se debe realizar un ejercicio de ponderación en forma individual en todos los casos. Entre otras, la autoridad debe considerar el interés superior del niño, el arraigo familiar o laboral, los años de residencia en el país, y la protección de la familia.

**3. Derecho a la información sobre la asistencia consular:** esta garantía ha sido ampliamente receptada por el sistema interamericano de protección de derechos humanos. Una persona sobre quien pesa una orden de expulsión debiese poder ser informada sobre su derecho a acceder a la asistencia consular si así lo desea.

**4. Derecho a contar con una decisión fundada:** las resoluciones que determinan sanciones de tal gravedad como una orden de expulsión, deben ser fundadas, y en ellas se deben ponderar los motivos personales de las personas afectadas.

**5. El derecho a recurrir la orden de expulsión, y a contar con un recurso rápido y sencillo.**

## **EL ROL DEL PODER JUDICIAL EN LA DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES**

El Poder Judicial ha jugado un rol fundamental en el desarrollo de la política migratoria chilena. Han sido las cortes las que, durante los últimos años, han fijado los criterios orientadores al momento de confirmar o revocar las expulsiones de extranjeros como en temas de nacionalidad (hijo de extranjero transeúnte). A continuación desarrollaremos estos puntos.

### **1. JURISPRUDENCIA EN MATERIA DE EXPULSIÓN DE EXTRANJEROS**

Frente al dictado de una orden de expulsión, la persona puede recurrir la decisión por la vía administrativa o por la vía judicial.

El único recurso judicial específico para cuestionar las órdenes de expulsión que emanan del Ministerio del Interior, se encuentra establecido en el Art. 89 del DL 1094. La persona afectada debe, en un plazo perentorio de 24 horas presentar un recurso de reclamación especial ante la Corte Suprema. Este recurso no puede ser recurrido.

A su vez, frente a todas las otras expulsiones, se ha utilizado el recurso de amparo, consagrado en el Art. 21 de la Constitución Política de la República en relación a su artículo 19 N° 7).

A continuación, analizaremos los criterios que han sido recogidos por las Cortes en los diferentes temas, entre los años 2010 y 2014. Para ello, presentamos los fundamentos considerados, sin considerar los votos disidentes:<sup>76</sup>

---

*76 La información ha sido obtenida directamente desde la página web de la dirección de Estudios de la Corte Suprema.*

<b>CRITERIOS RELATIVOS A EXPULSIONES DE EXTRANJEROS/AS DEL TERRITORIO NACIONAL</b>		
<b>Tema</b>	<b>N° sentencias que acogen y criterio utilizado por la mayoría de las sentencias</b>	<b>N° sentencias que rechazan y criterio utilizado por la mayoría de las sentencias</b>
<i>Exceder el permiso de residencia temporal o la visa de turista</i>	<b>3</b>	<b>9</b>
	Proporcionalidad. La medida de expulsión debe ponderarse con otros antecedentes del caso como protección de la familia entre otros.	Legalidad. La medida de expulsión es procedente cuando es adoptada por una autoridad competente, en uso de sus facultades legales y dentro de los casos expresamente contemplados por la ley.
<i>Expulsión por exceder el permiso del Convenio de Libre Tránsito de personas en la zona fronteriza entre Arica y Tacna</i>	<b>3</b>	<b>1</b>
	Proporcionalidad. La medida de expulsión arbitraria cuando es desproporcionada en relación con la naturaleza, gravedad y ámbito de la infracción cometida.	Legalidad. No hay ilegalidad alguna en la expulsión de un extranjero que ingresó irregularmente al país infringiendo el Convenio.
<i>Expulsión por haber cometido delitos sexuales y contra el orden de las familias y la moralidad pública</i>	<b>6</b>	<b>9</b>
	Proporcionalidad. La medida de expulsión resulta ilegal y arbitraria cuando es desproporcionada con la naturaleza, gravedad y ámbito de la infracción cometida, especialmente si desatiende las circunstancias personales y familiares del reclamante y trasgrede el interés superior del niño. También es desproporcionada cuando ha transcurrido un considerable lapso entre la medida y su ejecución.	Proporcionalidad y legalidad. La expulsión de los extranjeros que han cometido los delitos de violación, estupro, abuso sexual, pornografía infantil o inducción de abandono de hogar a menores, es una decisión proporcional. La decisión debe ser adoptada por una autoridad competente, en uso de sus facultades legales y dentro de los casos expresamente contemplados por la ley.
<i>Expulsión por ingreso o egreso del país con documentos falsos</i>	Proporcionalidad. La medida de expulsión resulta arbitraria si solo se basa en la cita de disposiciones legales sin que haya argumentos razonables para afectar la libertad personal. Especial énfasis en los casos donde la medida provoca la destrucción del núcleo familiar y afecta interés superior del niño.	Legalidad. La expulsión de extranjeros que han ingresado clandestinamente al país es una facultad consagrada en la ley que puede ejercer la Administración del Estado.

<p><i>Expulsión por ingreso o egreso del país con documentos falsos</i></p>	<p>2</p> <p>Proporcionalidad. La medida de expulsión es desproporcionada si es que no hay certeza sobre la falsedad del documento o si ha habido años de inactividad por parte de la autoridad para hacer efectiva medida. Énfasis en situaciones donde ha habido desistimiento de la acción penal o se afectara la integridad de la familia/ interés superior del niño.</p>	<p>1</p> <p>Legalista. La expulsión de los extranjeros que ingresen al país o intenten egresar de él valiéndose de documentos falsos es una facultad legal consagrada expresamente en la ley.</p>
<p><i>Extensión legal de la privación de libertad de los migrantes extranjeros mientras se ejecuta su decreto de expulsión y su control mediante el recurso de amparo</i></p>	<p>4</p> <p>Proporcionalidad. La sanción es desproporcionada en relación con ciertos valores (interés superior del niño y la protección de la familia) y también en relación a la naturaleza, gravedad y ámbito de la infracción cometida.</p>	<p>4</p> <p>Legalista. El Ministerio del Interior actúa dentro de su competencia y atribuciones al dictaminar la expulsión de un extranjero bajo estas circunstancias.</p>
<p><i>Extensión legal de la privación de libertad de los migrantes extranjeros mientras se ejecuta su decreto de expulsión y su control mediante el recurso de amparo</i></p>	<p>4</p> <p>La detención o privación de libertad de un extranjero mientras se ejecuta su orden de expulsión del país no puede exceder de 24 horas, resultando ilegales las detenciones que superen ese umbral temporal.</p>	<p>0</p>

## 2. JURISPRUDENCIA EN MATERIA DE NACIONALIDAD

Frente a la interpretación equivocada del Estado chileno en materia de adquisición de la nacionalidad (que fue descrito en el capítulo correspondiente), se presentaron durante los últimos cinco años, distintos casos de reclamos de nacionalidad. Entre 2011 y 2014 se fallaron once casos, y en todos ellos el criterio para resolver fue el mismo: **“Transeúnte es quien está de paso o tránsito, lo que ineludiblemente alcanza a turistas y tripulantes (por lo que sus hijos nacidos en Chile no son chilenos)”**. Lo anterior quiere decir que los hijos e hijas de personas migrantes en situación migratoria irregular y que nazcan en Chile, son chilenos por aplicación del principio *ius solis*.

Sumado a lo anterior, en 2015, la Clínica Jurídica de Migrantes y Refugiados de la Universidad Diego Portales, en conjunto con la Clínica Jurídica de atención a Inmigrantes de la Universidad Alberto Hurtado y el Servicio Jesuita a Migrantes, presentaron un reclamo de nacionalidad conjunto en representación de 167 personas, en su mayoría niñas, niños y adolescentes, inscritos como hijos/as de extranjero transeúnte, en circunstancias en que nacieron en Chile y sus padres, aunque estaban en situación migratoria en Chile, no eran ni turistas ni tripulantes, sino que tenían un ánimo de permanencia.<sup>77</sup> Este reclamo logró que se rectificaran administrativamente las partidas de nacimiento de estas personas y que se iniciara un proceso masivo de comunicación tendiente a difundir los actuales procedimientos para rectificar administrativamente las partidas de nacimiento que contengan la anotación de hijo de extranjero transeúnte, mediante publicación en el diario oficial y envío de carta certificada a 725 personas que tienen un domicilio relativamente actualizado según información que posee el Servicio Nacional de Registro Civil e Identificación.<sup>78</sup>

---

77. <http://www.latercera.com/noticia/nacional/2015/11/680-655368-9-recurren-a-la-corte-para-nacionalizar-a-161-hijos-de-migrantes.shtml>

78 *Causa ROL CS 2489-2015, Reclamo de Nacionalidad.*

### RECOMENDACIONES :

- Establecer un procedimiento administrativo que incorpore las garantías del debido proceso correspondientes, incluyendo la defensa técnica especializada, el acceso a un traductor o intérprete en todos los casos que sean necesarios, el derecho a la información consular, entre otros.
- Asegurar que en todos los casos, las relaciones familiares, el interés superior del niño y el principio de reunificación familiar sean ponderados.
- Establecer un recurso judicial efectivo a través del cual se permita revisar en forma adecuada las resoluciones administrativas que ordenan la expulsión del país.





## A MODO DE CONCLUSIÓN

Las páginas precedentes dan cuenta de los grandes avances que se han alcanzado principalmente durante los últimos tres años en materia de garantía y acceso a derechos para la población migrante que reside en el país.

Sin embargo, queda de manifiesto que es necesario que el Estado asuma en forma inmediata la necesidad de adoptar una política pública en materia migratoria a nivel central, con un enfoque de derechos y una adecuación al contexto nacional e internacional.

Hay ciertos grupos como los NNA, las mujeres, personas refugiadas o aquellas que sufren vulneraciones a sus derechos en el trayecto migratorio o una vez arribados en el país de destino que deben obtener una protección especial del Estado y con quienes tiene obligaciones específicas.

En este marco, también resulta fundamental abordar en forma consistente la situación de discriminación y de estigmatización que enfrentan las personas migrantes en el país, y que las exponen a mayores situación de vulnerabilidad y riesgos, en particular, la forma en la que los medios de comunicación enfrentan el tema y lo asocian con la comisión de delitos.

Consideramos que muchos de los avances alcanzados durante los últimos años en materia de salud, educación e integración local debiesen ser recogidos en el desarrollo de dicha política, y reconocidos a nivel normativo. Es importante que aquellas buenas prácticas que se han desarrollado a nivel local, puedan tener alcance nacional y que no haya desinformación por parte de los funcionarios públicos.

Hay muchos objetivos que pueden ser alcanzados a corto y mediano plazo, de forma tal de seguir pavimentando el camino hacia el goce y ejercicio pleno de todos los derechos de las personas migrantes en Chile.

No es necesario empezar desde cero. Hay mucho camino recorrido.