



**Universidad de Chile**  
**Facultad de Derecho**  
**Departamento de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social**

**FENÓMENOS MIGRATORIOS Y SU RELACIÓN CON EL DERECHO DEL TRABAJO:  
CARACTERIZACIÓN, ANÁLISIS DE SUS EFECTOS, MARCO NORMATIVO VIGENTE  
Y DESAFÍOS LEGISLATIVOS ASOCIADOS A LA INCORPORACIÓN DE MIGRANTES  
INTERNACIONALES AL MERCADO LABORAL CHILENO EN LA ÚLTIMA DÉCADA**

**Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales**

**AUTOR: BENJAMÍN ESTEBAN CATALÁN PEÑAILILLO**

**PROFESOR GUÍA: HÉCTOR HUMERES NOGUER**

**Santiago, Chile**

**2024**

## RESUMEN

Los flujos migratorios han sido una constante en la historia humana, evidenciando un crecimiento significativo en las últimas décadas, incluso en medio de eventos disruptivos como la pandemia de COVID-19, que, si bien redujo temporalmente los movimientos, no alteró su tendencia ascendente. Chile no ha permanecido al margen de este fenómeno, especialmente en la última década.

Factores como el desarrollo económico y la estabilidad política han convertido al país en un destino atractivo para miles de extranjeros, quienes buscan mayores oportunidades laborales y estabilidad económica. En este contexto, el Derecho del Trabajo juega un rol crucial, pues debe abordar tanto las repercusiones positivas de la integración de migrantes al mercado laboral como los desafíos que ello plantea.

Comprender el fenómeno migratorio en sus diferentes dimensiones, tanto cualitativas como cuantitativas, resulta fundamental para desarrollar políticas públicas y normativas apropiadas que fomenten la integración de los migrantes a la sociedad chilena, incluyendo el acceso tanto al mercado laboral como a la seguridad social. Para lograrlo, es necesario analizar las implicaciones asociadas a este fenómeno, examinar el marco normativo tanto a nivel internacional como nacional, y los ejes de mejora que se evidencian en la legislación vigente.

A través de este trabajo, se busca contribuir al debate actual sobre la materia y responder a la pregunta de si Chile constituye actualmente un destino atractivo para los migrantes internacionales, donde se respeten sus derechos laborales, específicamente su derecho a trabajar y de acceso a la seguridad social, respaldados por un marco normativo que los garantice.

Los resultados demuestran que, a pesar de las vulnerabilidades y precariedades laborales a las que se enfrentan, así como las deficiencias en la institucionalidad migratoria y las oportunidades de mejora, se verifica que Chile sí cumple con dicha premisa.

# ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>1</b>
<b>CAPÍTULO 1: ASPECTOS GENERALES DE LA MIGRACIÓN EN CHILE Y EL MUNDO .....</b>	<b>8</b>
1. ¿QUÉ ENTENDEMOS POR MIGRACIÓN Y POR MIGRANTES? .....	8
2. BREVE REPASO HISTÓRICO DE LAS MIGRACIONES EN EL MUNDO.....	11
3. HISTORIA DEL FENÓMENO EN CHILE Y LA EVOLUCIÓN DE SU LEGISLACIÓN MIGRATORIA.....	13
3.1 <i>Primera etapa: 1824 a 1973</i> .....	15
3.2 <i>Segunda etapa: 1973 a 1990</i> .....	17
3.3 <i>Tercera etapa: 1990 a 2013</i> .....	18
4. UNA FORMA DE SORTEAR LA DENOMINADA LOTERÍA DEL NACIMIENTO .....	20
5. CARACTERIZACIÓN DEL MIGRANTE QUE ARRIBA A CHILE .....	21
5.1 <i>Informe Estimación de personas extranjeras residentes en Chile al 31 de diciembre de 2021</i> .....	22
5.2 <i>Datos recopilados y conclusiones de la Encuesta Nacional de Migración 2022</i> .....	22
6. ¿CUÁLES SON LOS MOTIVOS POR LOS QUE MIGRAN A CHILE Y POR QUÉ EL DERECHO DEL TRABAJO DESEMPEÑA UN ROL PROTAGÓNICO? .....	26
6.1 <i>Resultados Encuesta Nacional de Migración 2022</i> .....	27
7. EL DESAFÍO DE LA INTEGRACIÓN SOCIAL Y LABORAL DE LOS MIGRANTES .....	28
<b>CAPÍTULO 2: CONSECUENCIAS DE LA INTERACCIÓN MIGRACIÓN – ÁMBITO LABORAL .....</b>	<b>31</b>
1. INCORPORACIÓN DE LOS MIGRANTES COMO UNA OBLIGACIÓN, NO UNA OPCIÓN .....	31
2. RECEPCIÓN DE MIGRANTES COMO UN ATRACTIVO DESAFÍO PARA EL FUTURO .....	31
3. MIGRACIÓN COMO MOTOR DE DESARROLLO EN MATERIAS LABORALES.....	33
3.1 <i>Aportes a la diversidad cultural y estímulo al comercio</i> .....	33
3.2 <i>Trabajo migrante como medio para ocupar puestos o desempeñar labores menos cotizadas</i> .....	34
3.3 <i>Incremento de la competitividad y fomento de la especialización</i> .....	37
3.4 <i>Aporte demográfico y rejuvenecimiento de los sistemas de seguridad social</i> .....	38
4. DESAFÍOS VINCULADOS A LA INCORPORACIÓN DE MIGRANTES INTERNACIONALES .....	41
4.1 <i>Sobre los desafíos de la incorporación de migrantes en el mercado laboral chileno</i> .....	41
4.2 <i>Discriminación en los espacios de trabajo</i> .....	42
4.3 <i>Reducción y eliminación del empleo informal</i> .....	44
4.4 <i>Precarización de las condiciones laborales de los migrantes internacionales</i> .....	47
<b>CAPÍTULO 3: MARCO NORMATIVO Y REGULACIÓN VIGENTE .....</b>	<b>49</b>
1. ROL DEL LEGISLADOR EN LA INCORPORACIÓN DE MIGRANTES INTERNACIONALES .....	49
2. TRATADOS, CONVENIOS Y MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL .....	50
2.1 <i>Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular</i> .....	50
2.2 <i>Convenciones y acuerdos internacionales sobre migraciones</i> .....	52
2.3 <i>Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares</i> .....	53
2.4 <i>Contribución de la Organización Internacional del Trabajo en la implementación de acuerdos</i> .....	54
2.5 <i>CO97 OIT - Convenio sobre los trabajadores migrantes, 1949</i> .....	55

2.6	<i>R100 OIT – Recomendación sobre la protección de los trabajadores migrantes (países insuficientemente desarrollados), 1955</i> .....	56
2.7	<i>CO143 OIT - Convenio sobre los trabajadores migrantes (Disposiciones Complementarias), 1975</i> .	58
2.8	<i>R151 OIT – Recomendación sobre los trabajadores migrantes, 1975</i> .....	59
3.	CONSTITUCIÓN POLÍTICA, LEYES, REGLAMENTOS, DECRETOS Y MARCO NORMATIVO NACIONAL.....	62
3.1	<i>Constitución Política de la República de Chile</i> .....	63
3.2	<i>Código del Trabajo</i> .....	67
3.3	<i>Antigua Ley de Extranjería, Decreto Ley N° 1094 de 1975</i> .....	68
3.4	<i>Historia de la Ley N° 21.325 de 2021</i> .....	69
3.5	<i>Nueva Ley de Migración y Extranjería y su Reglamento</i> .....	70
3.6	<i>Decreto N° 177 de 2022 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública</i> .....	72
3.7	<i>Informe N° 718/2022 de la II Contraloría Regional Metropolitana de Santiago</i> .....	74
3.8	<i>Política Nacional de Migración y Extranjería (PNME) de 2023</i> .....	78
3.9	<i>Rol de la Dirección del Trabajo y sus Dictámenes</i> .....	80
3.10	<i>Alcances de la Ley de Delitos Económicos</i> .....	82
4.	REGULACIÓN Y ANÁLISIS SITUACIÓN TRABAJADORES MIGRANTES EN PLATAFORMAS DIGITALES.....	83
4.1	<i>Áreas o mercados laborales con mayor presencia de trabajadores migrantes</i> .....	83
4.2	<i>Empleo en empresas de plataformas digitales de servicios</i> .....	84
4.3	<i>Informe Fairwork: Estándares laborales en la economía de plataformas, Chile 2022</i> .....	91
4.4	<i>Ley N° 21.431, Ley de Plataformas Digitales</i> .....	93
<b>CAPÍTULO 4: DESAFÍOS LEGISLATIVOS Y PROPUESTAS NORMATIVAS .....</b>		<b>97</b>
1.	PROBLEMAS EN LA INFRAESTRUCTURA CHILENA PARA LA RECEPCIÓN DE MIGRANTES .....	97
2.	VULNERACIONES DE DERECHOS Y GARANTÍAS POR FUNCIONAMIENTO DEFICIENTE.....	98
3.	FORTALECIMIENTO DE LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN, EDUCACIÓN Y CONSULTA .....	100
4.	ENROLAMIENTO AUTOMÁTICO, REGISTRO Y ENTREGA DE DOCUMENTO DE IDENTIDAD .....	104
5.	INCORPORACIÓN Y COORDINACIÓN DE LOS MIGRANTES EN LA BOLSA NACIONAL DE EMPLEO.....	106
6.	DISMINUCIÓN DEL PORCENTAJE EXIGIDO POR EL ARTÍCULO 19 DEL CÓDIGO DEL TRABAJO .....	110
7.	SIMPLIFICACIÓN DE LOS PROCESOS DE CONVALIDACIÓN Y RECONOCIMIENTO DE TÍTULOS.....	113
8.	CREACIÓN DE PERMISO ESPECIAL DE PERMANENCIA O RESIDENCIA PARA NÓMADAS DIGITALES .....	115
9.	MODERNIZACIÓN DEL SERVICIO NACIONAL DE CAPACITACIÓN Y EMPLEO (SENCE) .....	116
10.	PROPUESTAS DE <i>LEGE FERENDA</i> : MODIFICACIONES AL CÓDIGO DEL TRABAJO .....	118
10.1	<i>Proyecto de modificación al artículo 19 del Código del Trabajo</i> .....	118
10.2	<i>Propuesta de introducción nuevo Título VI al Libro II del Código del Trabajo</i> .....	119
10.3	<i>Proyecto de creación del Comité de Trabajadores Migrantes</i> .....	120
<b>CONCLUSIONES.....</b>		<b>122</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>		<b>130</b>

## INTRODUCCIÓN

El desplazamiento humano es una característica intrínseca de nuestra naturaleza, manifestándose tanto por motivos instintivos como por razones circunstanciales, mediante una acción, movimiento o desplazamiento. Desde actos reflejos hasta desplazarnos a un lugar para contar con mejor acceso a recursos hídricos o en busca de oportunidades, ejemplifican esta cualidad inherente.

La movilidad y los desplazamientos forman parte de nuestra especie y, como resultado de ello, también lo es la migración, entendida simplemente como la acción de abandonar un lugar para establecerse temporal o definitivamente en otro. Para constatar que ha sido una constante basta hacer una revisión a lo largo de la historia, formando parte integrante de cada época.

Sin embargo, comparar los fenómenos migratorios contemporáneos con los primeros registros de movilidad humana es complejo. Estos registros se remontan aproximadamente a medio millón de años en la especie *homo sapiens* y cerca de 1,8 millones de años en su antepasado, el *homo erectus*, primero en extenderse más allá de lo que hoy conocemos como África hacia la isla de Java en el sudeste de Asia<sup>1</sup>.

La migración moderna difiere significativamente de sus primeras manifestaciones en cuanto a frecuencia, cantidad, flujos, motivaciones y otros aspectos, así como también de la migración que existía hace algunas décadas y más aún al remitirse a siglos atrás.

Es importante destacar que el concepto migración es complejo y se aborda de diversas formas según el área de estudio que lo analice, llevando a que se clasifique y categorice de diferentes formas. En ese sentido, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), dependiente de las Naciones Unidas, realiza una distinción relevante para este estudio entre migración interna, que implica el “movimiento de personas dentro de un país que conlleva el establecimiento de una nueva residencia temporal o permanente”, y migración internacional, definida como el “movimiento de personas fuera

---

<sup>1</sup> DIAMOND, Jared. Armas, gérmenes y acero. Tercera Edición. Barcelona, Editorial Debate, 2019. 42p.

de su lugar de residencia habitual y a través de una frontera internacional hacia un país del que no son nacionales”<sup>2</sup>. El presente estudio abordará algunos aspectos relacionados con la segunda.

Según cifras del Departamento de Asunto Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, el número estimado de migrantes internacionales ha aumentado constantemente en las últimas cinco décadas, alcanzando cerca de 281 millones de personas en año 2020<sup>3</sup>, lo que representa aproximadamente el 3,6% de la población mundial.

Pese al impacto de la pandemia por COVID-19 que modificó radicalmente la movilidad global, los desplazamientos humanos por diversos factores no han cesado, manteniendo un flujo hacia países más estables y economías más desarrolladas. Países como Estados Unidos, Emiratos Árabes Unidos, Arabia Saudita y Alemania son destinos principales para miles de migrantes que cada año deciden o se ven obligados a trasladarse, lo que convierte a Europa y Asia en las regiones que reciben la mayor cantidad de migrantes internacionales en el mundo.

A estos destinos deben agregarse los movimientos provocados por eventos puntuales en determinados países, como guerras, episodios de inestabilidad política, crisis económica o dictaduras. Por ejemplo, personas que se han desplazado desde la República Árabe Siria a Turquía, ucranianos hacia países de Europa occidental debido a la guerra entre Rusia y Ucrania, o de venezolanos hacia diferentes países de Sudamérica por la crisis humanitaria en su país, entre otros casos.

Es evidente que el fenómeno migratorio actual responde a una dinámica global, intensificada por eventos propios de una época de cambios acelerados, impulsados por motivos geopolíticos, ambientales y tecnológicos. En una era marcada por el crecimiento exponencial de la tecnología y la globalización, estos eventos tienen un impacto más significativo en los países, especialmente aquellos en cercanía geográfica.

Una parte significativa de las cifras y problemáticas asociadas responden a masivas migraciones que se producen al margen de la normativa aplicable al ingreso, permanencia y salida de las personas

---

<sup>2</sup> ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES (OIM). Glosario de la OIM sobre Migración. Número 34. Ginebra, OIM, 2019. 127p.

<sup>3</sup> ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES (OIM). Informe sobre las migraciones en el mundo 2022. Ginebra, OIM, 2021. pp. 23-27.

migrantes, tanto de su país de origen como de destino, incluyendo a aquellos países que se utilizan de tránsito.

Países como Estados Unidos o Alemania, que lideran la recepción de migrantes internacionales, con cerca de 51 y 16 millones<sup>4</sup> de personas respectivamente, no han podido hacer frente a estas masivas migraciones, que incluyen un porcentaje importante de inmigración irregular, a pesar de destinar importantes recursos humanos y económicos a la defensa de fronteras. Se puede concluir entonces que la adopción de medidas de control excesivo, como las discutidas en dichos países y que se plantean o replican en Chile, parecieran no ser suficientes.

El tema de la migración no debe limitarse solo a los ingresos irregulares y al control de fronteras. Incluso casos mencionados han sido cuestionados por instituciones como Amnistía Internacional debido a su manejo y el respeto a los Derechos Humanos<sup>5</sup>. Siendo países con altos niveles de desarrollo y economías líderes expuestos a aquello, hace que evaluar el desempeño al respecto de países más pequeños o menos desarrollados se vuelve aún más complejo.

Los fenómenos migratorios son relevantes no solo en términos del cuidado de las fronteras, sino también en su complejidad y múltiples aristas. Es imperativo cuestionar cómo abordamos la migración, cómo se integran los migrantes a nuestra cultura y se incorporan a la fuerza laboral, entre otros aspectos. La exigencia transversal es que este proceso se realice con un respeto irrestricto a los Derechos Humanos y otros derechos de los migrantes, de acuerdo con los acuerdos internacionales y la normativa vigente.

Según las últimas cifras entregadas por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) en conjunto con el Servicio Nacional de Migraciones en el Informe de Resultados de la Estimación de Personas Extranjeras Residentes en Chile al 31 de diciembre de 2021, realizado en colaboración con la Policía de Investigaciones (PDI), el Ministerio de Relaciones Exteriores (MINREL) y el Servicio de Registro Civil e

---

<sup>4</sup> Ibidem. 25p.

<sup>5</sup> ROMO, Rafael. EE. UU. consiguió países cómplices para violar los DD.HH. de los migrantes, según Amnistía Internacional (en línea). CNN Español en Internet. 11 de mayo, 2023. <<https://cnnespanol.cnn.com/video/eeuu-paises-complices-violar-ddhh-migrantes-aministia-internacional-conclusiones-cnne/>>

Identificación (SRCI), se estima que a fines del año 2021 residían en Chile un total de 1.482.390 personas extranjeras<sup>6</sup>.

Esta cifra representa un incremento del 1,5% en comparación con el año 2020 y del 14,1% respecto de las cifras registradas en 2018, con notables flujos migratorios desde países de la misma región, entre los que se destacan Venezuela, Perú, Colombia, Bolivia y Haití. Es importante señalar que este informe solo contempla trámites migratorios iniciados, es decir, aquellos de los que se tiene registro oficial, y no considera los ingresos irregulares o clandestinos, de los cuales no se puede acceder a información oficial y precisa debido a su naturaleza.

Según las últimas cifras oficiales reportadas por el Censo 2017<sup>7</sup> realizado por el INE, la población de Chile ascendía a un total de 17.574.003 personas. Estimaciones posteriores indican que en 2021 residían en Chile un total de 19.493.184 personas, conforme datos del Banco Mundial<sup>8</sup>. Por lo tanto, el número total de migrantes mencionado representa aproximadamente un 7,6% de la población total para el año 2021.

Con esto en mente, la única manera de abordar este tema de forma adecuada es comprendiendo el fenómeno migratorio en su totalidad y complejidad, analizando las tendencias emergentes y cómo evolucionan las diversas variables demográficas en respuesta a la migración, en relación con los cambios económicos, laborales y sociales. Sólo a través de esta comprensión integral se podrá proporcionar una respuesta efectiva, ordenando y organizando las complejas dinámicas que implica la movilidad internacional.

Una parte importante de la labor desarrollada por la Organización Internacional para las Migraciones se enfoca en recopilar información y cifras que permitan una mejor comprensión de los aspectos claves y las dinámicas complejas de la migración. Esta labor no puede ser exclusiva de

---

<sup>6</sup> INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS y SERVICIO NACIONAL DE MIGRACIONES. Informe de resultados de la estimación de personas extranjeras residentes en Chile al 31 de diciembre de 2021, versión 1.0. Santiago de Chile, INE, 2022. pp. 4-5.

<sup>7</sup> INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS. Resultados Censo 2017 (en línea). <<http://resultados.censo2017.cl/>>

<sup>8</sup> BANCO MUNDIAL. Datos en línea: Población, total – Chile (en línea). <<https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.POP.TOTL?locations=CL>>



organizaciones internacionales, sino que también implica un desafío para actores regionales, gubernamentales, académicos y otros que puedan contribuir.

La migración representa un cambio estructural en el desarrollo de los países receptores, lo que ha llevado a la convivencia de diversas culturas. A este respecto, “(...) los migrantes de las últimas décadas no llegan a territorios vacíos ni a naciones nuevas en proceso de consolidación -como sucedió con la emigración europea del siglo XIX- sino que se incorporan a sociedades fuertemente estructuradas, lo que implica dificultades en el proceso de integración”<sup>9</sup>.

Entendida la integración como un “Proceso bidireccional de adaptación mutua entre los migrantes y las sociedades en las que viven, por el cual los migrantes se incorporan a la vida social, económica, cultural y política de la comunidad receptora. Ello conlleva una serie de responsabilidades conjuntas para los migrantes y las comunidades, y comprende otras nociones conexas como la inclusión y la cohesión social”<sup>10</sup>, se presenta como uno de los pilares para ordenar y organizar la migración, siendo un desafío a nivel país.

Con base en los resultados de la Encuesta Nacional de Migración 2022<sup>11</sup> realizada en conjunto por el Banco Mundial, *Joint Data Center on Forced Displacement*, el Servicio Nacional de Migraciones, el Centro UC de Encuestas y Estudios Longitudinales y el INE, se ha observado que la migración hacia Chile está estrechamente vinculada a razones económico-laborales, con la búsqueda de oportunidades de trabajo y estabilidad económica.

Se evidencia, entonces, el rol fundamental que deben adoptar el Derecho del Trabajo y las políticas públicas relacionadas para poder dar una óptima respuesta a los flujos migratorios hacia nuestro país, buscando integrar adecuadamente a la fuerza laboral chilena a todos los migrantes internacionales que arriban al país.

---

<sup>9</sup> PELLEGRINO, Adela. La migración internacional en América Latina y el Caribe: tendencias y perfiles de los migrantes. *CEPAL - Serie Población y Desarrollo* (35). Santiago de Chile, CEPAL, marzo de 2003. 8p.

<sup>10</sup> ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES (OIM). Glosario de la OIM sobre Migración. Número 34. Ginebra, OIM, 2019. 111p.

<sup>11</sup> BANCO MUNDIAL, JOINT DATA CENTER ON FORCED DISPLACEMENT, SERVICIO NACIONAL DE MIGRACIONES Y CENTRO UC DE ENCUESTAS Y ESTUDIOS LONGITUDINALES. Encuesta Nacional de Migración 2022: Presentación de resultados, diciembre de 2022 (en línea). <<https://serviciomigraciones.cl/wp-content/uploads/2022/12/Resultados-Encuesta-Migrantes-2022.pdf>>

Es frecuente referirse a la migración como algo problemático, pero rara vez se aborda su contenido, motivaciones, aportes e impacto en las dinámicas y áreas de trabajo, así como sus contribuciones a los sistemas de seguridad social y otros aspectos. Resolver preguntas tan fundamentales como ¿qué tipo de migrante llega a trabajar a nuestro país? y otras más profundas como ¿es Chile realmente un buen país de destino para emigrar por motivos laborales? Forman parte de las interrogantes que rodean la estrecha relación entre migración y el Derecho del Trabajo.

Abordar la migración desde su compleja naturaleza hace necesario comenzar por conceptualizarla, de manera de dar un desarrollo adecuado a este trabajo y entender cómo se relaciona con el Derecho del Trabajo y la normativa nacional e internacional aplicable. Junto con esto, es importante definirla y revisar brevemente cómo ha estado presente a lo largo de la historia de la humanidad.

En segundo lugar, se caracteriza el fenómeno desde una perspectiva cualitativa y cuantitativa, realizando un análisis detallado del migrante que ha arribado a nuestro país durante la última década, lo que permite conocer su perfil promedio, motivaciones, origen, edad, objetivos y otras características.

Comprendida la migración como un fenómeno dinámico, es esencial limitar su estudio a un período determinado, puesto que las motivaciones para hacerlo y el contexto internacional, especialmente de los países cercanos, son determinantes para comprender su composición. Se busca recabar información sobre el fenómeno migratorio para poder identificarlo, identificarlo para estudiarlo y estudiarlo para abordarlo.

Siendo una de las principales motivaciones para salir de sus países de origen y elegir a Chile la búsqueda de oportunidades laborales y de estabilidad económica, queda claro el rol protagónico que debe cumplir el Derecho del Trabajo. Considerando el mencionado carácter dinámico y multidisciplinario del objeto de estudio, habiendo dotado de contenido y caracterizado al mismo, se busca analizar someramente sus repercusiones, positivas y negativas, de su incorporación a la fuerza laboral chilena y a los sistemas de seguridad social.

En tercer lugar, se revisa el marco normativo vigente en nuestro país y la institucionalidad a cargo de abordar estos procesos, tanto en lo estrictamente migratorio como en las áreas laborales en la que tienen marcada presencia. Se busca responder a las siguientes interrogantes: ¿es Chile actualmente un buen lugar emigrar por motivos laborales?, ¿existe una institucionalidad preparada

para ofrecer garantías en este sentido?, ¿se ha desarrollado normativa acorde a las características actuales del migrante?, ¿se responde de manera eficiente y efectiva?

Analizar las fortalezas y debilidades del sistema normativo chileno permite comprender el trato que reciben los migrantes y verificar si se cumple efectivamente con las garantías que les corresponden. Por ello, en última instancia, se proponen normativas medidas legislativas y administrativas que establezcan ciertos lineamientos generales para mejor y perfeccionar la estructura chilena encargada de recibir a los migrantes internacionales en el mercado laboral del país.

Dado que fenómeno migratorio implica un beneficios multidimensionales y bidireccionales, el objetivo es abordar el desafío de mejorar el marco normativo, los procedimientos y la institucionalidad vigente. Se busca contribuir a este desafío mediante caracterizando el problema y revisando posibles soluciones, con el fin de avanzar hacia la integración de los migrantes en Chile, centrándose especialmente en aspectos materias laborales y de seguridad social, aprovechando sus implicancias positivas y mitigando las negativas.

## CAPÍTULO 1: ASPECTOS GENERALES DE LA MIGRACIÓN EN CHILE Y EL MUNDO

### 1. ¿QUÉ ENTENDEMOS POR MIGRACIÓN Y POR MIGRANTES?

Parte fundamental de nuestro acercamiento hacia la migración comienza con comprender qué es, sus razones y consecuencias, siendo esencial dotarla de una definición. Este es un ejercicio complejo debido a la falta de un concepto común entre las diferentes áreas de estudio, en que cada una identifica distintos elementos.

Un primer enfoque es la definición proporcionada por el Glosario de la OIM sobre Migración<sup>12</sup> que la describe como el “movimiento de personas fuera de su lugar de residencia habitual, ya sea a través de una frontera internacional o dentro de un país”. Este glosario también enumera más de 20 subcategorías distintas de migración, como la asistida, circular, facilitada, forzosa, irregular, por motivos ambientales, entre otras, lo que resalta la complejidad del concepto.

Dentro de esta lista encontramos el concepto de migración laboral, que es “el movimiento de personas de un país a otro, o dentro del mismo país de residencia, con fines laborales”, abarcando tanto a aquellos que se trasladan dentro de un país como a los que lo que cruza fronteras internacionales. La OIM justifica esta definición amplia debido a que muchas personas que se desplazan dentro de un país enfrentan desafíos similares a los de los migrantes internacionales, como la discriminación y las dificultades de integración<sup>13</sup>.

Por otro lado, el INE define la migración como “los cambios de residencia de las personas desde un lugar a otro, cruzando los límites geográficos, por ejemplo: de una región a otra, de una comuna a otra. En los cambios de residencia de las personas de un lugar geográfico a otro, intervienen una serie de factores: personales, familiares, económicos, que inciden de distintas formas en la decisión de

---

<sup>12</sup> ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES (OIM). Glosario de la OIM sobre Migración. Número 34. Ginebra, OIM, 2019. pp. 124-132.

<sup>13</sup> Ibidem. pp. 128-129.

migrar; también influye la distancia geográfica, las condiciones de los lugares de origen y de destino, entre otros”<sup>14</sup>.

Además, establece que la migración internacional se producirá cuando hay un cambio de residencia habitual de una persona entre países, es decir, una persona se considerará migrante si ha vivido al menos un año en un país distinto al de su nacimiento o respecto del cual reside actualmente.

La Doctora Lucía Aguerre, desde una perspectiva filosófica, plantea en su libro que la migración se convierte en el hecho político mayor de nuestro tiempo, conceptualizándola como una expresión de los movimientos sociales. Refiriéndose al tratamiento dado por Sandro Mezzadra, “propone abordar el fenómeno migratorio desde un punto de vista que ponga de relieve las motivaciones subjetivas que están en su base. Por esto subraya la autonomía de las y los migrantes como modo de confrontar su teoría con las representaciones habituales del migrante como un sujeto débil, incapaz de acción, pasivo. Su postura, en cambio, toma en cuenta la capacidad de empoderamiento de las y los migrantes, su creatividad social y la fuerza con la que a través de su presencia y acciones ponen en cuestión las formas de entender y practicar la ciudadanía propias de las sociedades de acogida”<sup>15</sup>.

Por otro lado, en un ensayo publicado en la Revista CUHSO de la Universidad Católica de Temuco, los autores abordan la migración como fenómeno dinámico: “La migración puede definirse como los traslados no coyunturales de determinada población a través de regiones o territorios delimitados (Malgesini y Giménez, 2000). En Chile, como en el mundo, los procesos migratorios se han dado históricamente, y pueden calificarse de dinámicos, puestos que las cifras y nacionalidades de las personas han mutado en el tiempo (Silva, 2006). Chile se encuentra en presencia de grandes flujos de migrantes desde variados países del mundo.”<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup> INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS. Migración (en línea). <<https://www.ine.gob.cl/ine-ciudadano/definiciones-estadisticas/poblacion/migracion#:~:text=La%20migraci%C3%B3n%20se%20refiere%20a,de%20una%20comuna%20a%20otra>>

<sup>15</sup> AGUERRE, Lucía. El fenómeno migratorio y su relación con la crisis de la noción moderna de ciudadanía: Análisis de tres propuestas. Primera Edición. Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras Universidad de Buenos Aires, 2016. 17p.

<sup>16</sup> RIVAL, Diego, VALENZUELA, Amanda y CARTES, Ricardo. Migración y trabajo, una revisión del contexto chileno actual. Revista CUHSO. Temuco, Universidad Católica de Temuco, julio de 2021. 523p.

El Fondo Monetario Internacional ofrece otra perspectiva del fenómeno migratorio, en su informe *World Economic Outlook: The Great Lockdown*, de abril de 2020<sup>17</sup>. En este informe, la migración se considera como un factor que estimula el crecimiento en economías avanzadas, desechando la idea de que los migrantes son una carga para la economía. Se entiende que la migración representa una fuente de beneficios dinámicos que incrementa la Productividad Total de los Factores y la inversión, beneficios importantes para las economías de los países receptores y se materializan rápidamente.

Estas son solo algunas de las diversas perspectivas desde las cuales se aborda el fenómeno migratorio. Precisamente por su complejidad, se habla de un fenómeno porque no puede ser contenido en una sola definición ni abordado desde una única disciplina. La migración responde a un dinamismo característico que, si bien presenta elementos comunes, también exhibe diferencias significativas que hacen imposible hablar de una sola migración.

Para los propósitos de este trabajo, y con el objetivo de centrarnos en el movimiento en sí, sin considerar sus motivaciones, que son uno de los principales puntos de divergencia entre los conceptos estudiados, recurriremos a la definición proporcionada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL): “La migración puede definirse de diferentes formas. La definición más aceptada en la actualidad indica que la migración es el cambio de residencia que implica el traspaso de algún límite geográfico u administrativo debidamente definido. Si el límite que se cruza es de carácter internacional (frontera entre países), la migración pasa a denominarse migración internacional. Si el límite que se atraviesa corresponde a algún tipo de demarcación debidamente reconocida dentro de un país (entre divisiones administrativas, entre área urbana y rural, etc.), la migración pasa a denominarse migración interna”<sup>18</sup>.

Este movimiento a través de límites geográficos o administrativos es dinámico y ha evolucionado con el tiempo, no solo en términos de sus flujos, sino también en cuanto a sus motivaciones y características. Es necesario realizar una breve revisión histórica para comprender cómo ha impactado en el mundo, en Chile y en su fuerza laboral.

---

<sup>17</sup> ENGLER, Philipp, MACDONALD, Margaux, PIAZZA, Roberto y SHER, Galen. *The macroneconomic effects of global migration. World Economic Outlook: The Great Lockdown*. Washington DC, International Monetary Fund, 2020. Pp. 77-98.

<sup>18</sup> CEPAL. Migración (en línea). <<https://www.cepal.org/es/subtemas/migracion>>

Con independencia de las motivaciones o la forma de ingreso al país, de acuerdo con el enfoque que el Derecho Internacional ha dado a este fenómeno, no corresponde en ningún caso referirse a los migrantes como ilegales. Este punto es relevante porque es comúnmente utilizado este término incorrecto, ya que no existen las personas ilegales, sino que aquellas que han cometido actos ilegales, y su uso también contraviene el principio internacional de la no criminalización.

## **2. BREVE REPASO HISTÓRICO DE LAS MIGRACIONES EN EL MUNDO**

La evolución de las migraciones es tan compleja y diversa como la historia de la humanidad. Intentar recorrerla y resumirla ha significado un trabajo intelectual y de investigación al que se han dedicado muchos esfuerzos. Su dificultad radica en que está sujeta a constante revisión sobre lo que en algún momento se ha establecido como certeza, pudiendo dejar de serlo con un próximo descubrimiento científico.

Cada nuevo hallazgo implica agregar una nueva versión a nuestros posibles orígenes, poniendo en tela de juicio o contradiciendo una versión anterior, lo que alcanza incluso a aquellas que han logrado consensos en su contenido. Más allá de la determinación de las raíces de nuestro árbol genético o el punto exacto de partida desde el que se comenzó a poblar el mundo, no es discutido que “Desde la antigüedad el ser humano ha estado en constante tránsito”<sup>19</sup>, como afirma Naciones Unidas.

Resulta al menos anecdótico pensar en el hecho de que en toda nuestra historia se han desarrollado numerosas teorías que intentan explicar los orígenes de la humanidad y “puede que ninguna sea del todo mentira y casi seguro que ninguna es real al 100%, como pasó en el siglo XIX, el registro fósil se encarga cada día de tirar por tierra muchas teorías del origen de la humanidad”<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> NACIONES UNIDAS. Desafíos globales: Migración. <<https://www.un.org/es/global-issues/migration>>

<sup>20</sup> STRAUSS, Mark. Doce teorías que explican el origen de la humanidad, y por qué todas se equivocan (en línea). National Geographic en Internet. 12 de septiembre, 2015. <<https://www.nationalgeographic.es/ciencia/teorias-que-explican-origen-humanidad-y-por-que-todas-equivocan>>

El Premio Pulitzer, Jared Diamond, en su libro *Armas, gérmenes y acero*<sup>21</sup> revisa la historia humana más primitiva en los continentes y cómo se fue poblando la Tierra, recorriendo los inicios de la humanidad y sentando las bases para comprender su historia. La importancia de este trabajo es precisamente que relata, esquematiza y grafica de manera simple el hecho de que la migración forma parte integral de la historia del desarrollo humano.

Desde el llamado hombre de Java, que se discute si sus primeros fósiles datan desde hace 1 o 1,8 millones de años, como primera muestra de los antepasados humanos que se movilizaron más allá de lo que hoy conocemos como África, pasando por la primeras pruebas no cuestionadas de presencia humana en Europa, que datan desde hace aproximadamente medio millón de años, y que se habrían provocado de manera simultánea con Asia por estar conectadas como Eurasia, podemos identificar la movilidad humana como un elemento distintivo.

Discrepando en las fechas, pero coincidiendo en los flujos migratorios, la periodista y escritora estadounidense Erin Blakemore ha abordado de manera excepcional el fenómeno migratorio, argumentando que “La teoría de la emigración africana sostiene que, hace unos 60.000 años, los Homo sapiens se dispersaron por Eurasia, donde se encontraron y finalmente reemplazaron a otros ancestros de los humanos como los neandertales. Sin embargo, esa teoría ha sido cuestionada por las pruebas de migraciones de África a Eurasia hace 120.000 años. Sea como fuere, se cree que los primeros humanos habrían emigrado a Asia, bien por el estrecho entre el Cuerno de África y el actual Yemen, bien por la península del Sinaí. Tras diseminarse por el Sudeste asiático, se cree que los primeros humanos habrían emigrado a Australia, que entonces compartía una masa continental con Nueva Guinea, después a Europa y por último a América.

Es probable que estas migraciones fueran la consecuencia del clima, la disponibilidad alimenticia u otros factores medioambientales. Con el paso del tiempo, las culturas abandonaron el nomadismo, y la guerra y el colonialismo empezaron a provocar migraciones. Los antiguos griegos expandieron su cultura con una larga lista de colonias. El Imperio romano envió a sus ciudadanos al

---

<sup>21</sup> DIAMOND, Jared. *Armas, gérmenes y acero*. Tercera Edición. Barcelona, Editorial Debate, 2019. pp. 41-61.



norte, llegando hasta Gran Bretaña. La China imperial también empleó su ejército para expandir sus fronteras y albergó a refugiados en zonas fronterizas aún más remotas”<sup>22</sup>.

Añadiendo a los ejemplos mencionados la diáspora de los judíos por la destrucción de Jerusalén, el traslado de africanos esclavizados entre los siglos XVI y finales de XIX, las personas desplazadas con razón de la Segunda Guerra Mundial y el traslado de personas desde Vietnam a Estados Unidos debido a la guerra de Vietnam. También se incluyen ejemplos más recientes, como el desplazamiento de personas desde África y Oriente Medio que, a partir de 2013, comenzaron a desplazarse a Europa debido a los niveles de pobreza y la inestabilidad política en sus regiones, y también del grupo étnico *rohinyás* que se vieron obligados a escapar de Birmania.

De esta forma, los autores consultados reflejan que la migración es transversal en nuestra historia y responde a los más variados motivos. Del aumento constante que se ha experimentado en el número de migrantes a nivel mundial, se desprende que se debe comenzar a estudiar sus eventuales nuevas causas como, por ejemplo, el cambio climático, que podrían afectar seriamente al fenómeno migratorio global. El ser humano siempre ha estado en movimiento y seguirá migrando siempre que existan lugares a los que trasladarse.

### **3. HISTORIA DEL FENÓMENO EN CHILE Y LA EVOLUCIÓN DE SU LEGISLACIÓN MIGRATORIA**

Siguiendo la tendencia global, Chile ha experimentado cambios en sus movimientos migratorios a lo largo de su historia. Para llegar a ser reconocido como un país atractivo para los migrantes, ha debido transitar por diferentes etapas en las que se han combinado políticas públicas con conjeturas nacionales e internacionales que han forjado la evolución de la legislación migratoria.

Antes de revisar la cronología por la que ha transitado nuestro país, es fundamental destacar el símbolo más representativo de una nación que ha enfrentado la migración de manera improvisada

---

<sup>22</sup> BLAKEMORE, Erin. La migración humana: consecuencia de guerras, desastres y, ahora, del clima. National Geographic en Internet. 11 de marzo, 2019. <<https://www.nationalgeographic.es/historia/la-migracion-humana-consecuencia-de-guerras-desastres-y-ahora-del-clima>>

y tardía: la antigua Ley de Extranjería, Decreto Ley N° 1.094, estuvo vigente en Chile por más 45 años hasta la entrada en vigor de la Ley N° 21.325.

Durante el período intermedio, nuestro país y el mundo experimentaron cambios radicales a todo nivel, como respuesta al desarrollo orgánico de la sociedad, la incorporación de tecnologías y otros derivados de circunstancias económicas, sociales y políticas. Pese a ello, Chile fue incapaz de modernizar el cuerpo legislativo matriz que regulaba la materia.

Mientras que, para el Censo de Población y Vivienda de 1992, el número de migrantes internacionales en Chile apenas alcanzaba los 6 dígitos, con un total de 105.070 personas, representando un 0,8% de la población total<sup>23</sup>; para el 31 de diciembre de 2021 residían en el país 1.482.390 personas extranjeras<sup>24</sup>, lo que representaba un 7,6% del total de habitantes a esa fecha<sup>25</sup>.

Siempre relacionada íntimamente con el contexto político y social de cada una de sus etapas, la historia de la regulación en Chile y su evolución se remonta a períodos anteriores. En el artículo Evolución de la legislación migratoria en Chile, claves para una lectura (1824-2013), se sistematiza la legislación chilena sobre la materia en 3 etapas, las que se revisarán a continuación: de promoción selectiva de migrantes, de restricciones por criterios de seguridad y una última con foco económico en los nuevos flujos de migrantes.

El hecho de que en más de 200 años de historia nuestra legislación migratoria pueda clasificarse en solo 3 etapas es una muestra de la pasividad legislativa con la que se ha tratado esta materia en la historia de nuestro país. Esto refleja la necesidad de asumir el nuevo rol de país receptor de migrantes con la responsabilidad de ser vanguardistas, anticipándonos al fenómeno.

---

<sup>23</sup> INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS. Censo Población y Vivienda Chile 1992, resultados generales. Santiago de Chile, Imprenta Alborada S.A., 1992.

<sup>24</sup> INSTITUTO NACIONAL DEL ESTADÍSTICAS y SERVICIO NACIONAL DE MIGRACIONES. Informe de resultados de la estimación de personas extranjeras residentes en Chile al 31 de diciembre de 2021, versión 1.0. Santiago de Chile, INE, 2022. pp. 4-5.

<sup>25</sup> BANCO MUNDIAL. Población, total – Chile (en línea). <<https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.POP.TOTL?locations=CL>>

### **3.1 Primera etapa: 1824 a 1973**

La primera etapa identificada corresponde al período transcurrido entre los años 1824 y 1973, es decir, durante prácticamente 150 años. Aunque hubo matices importantes en ese lapso, propios del transcurso del tiempo, esta fue una etapa en la que “los extranjeros eran visualizados como portadores de progreso, de desarrollo social y como un aporte para conformar las características del chileno deseable o esperado, para configurar una persona más disciplinada y más dedicada al trabajo”<sup>26</sup>.

Desde la colonización, en la cual se buscaba atraer población para hacer uso del territorio y desarrollar industria sin importar sus orígenes, se empezó a establecer un marco normativo que fomentaba la llegada de personas con determinadas características, conforme los lineamientos productivos que entregaba el Estado y para lo cual se otorgaba una serie de beneficios como forma de promoción, como la entrega de terrenos.

No fue hasta 1845 cuando se promulga la Ley de Colonización, el primer cuerpo normativo que abordó la materia y en la que se propuso por primera vez el objetivo de atraer migrantes. En relación con esto, “Benjamín Vicuña Mackenna en 1856 refiere que ‘esta ley es el verdadero punto de partida de todo lo que existe en el país en materia de inmigración y de colonias’ lo que demuestra el inicio formal de una etapa de promoción de la venida de personas de origen europeo”<sup>27</sup>.

A pesar de los intentos de atraer población europea, con enfoque en alemanes e irlandeses, estos no representaban un porcentaje considerable del total nacional, lo que llevó a promover la incorporación de personas provenientes de Asia, como complemento. La intención de incentivar la llegada de un determinado perfil de extranjero fue tal que en 1864 se redactó un informe que establecía un orden de prioridades de las nacionalidades a privilegiar.

En el texto Bases del Informe presentado al Supremo Gobierno sobre la Inmigración Extranjera a cargo de la Comisión Especial nombrada para este objeto, Vicuña Mackenna definió quiénes serían los mejores migrantes para nuestro país, colocando en primer lugar a los alemanes por la singularidad

---

<sup>26</sup> LARA, María Daniela. Evolución de la legislación migratoria en Chile, claves para una lectura (1824-2013). Revista de Historia del Derecho INHIDE (47). Buenos Aires, INHIDE, enero-junio de 2014. 63p.

<sup>27</sup> Ibidem. 64p.

de su raza. Continúo con los italianos y suizos, en tercer lugar, a los vascos, señalando como aspecto negativo su fuerte arraigo con su tierra natal, lo que podría aumentar las posibilidades de que regresaran a su país, concluyendo con los belgas, ingleses, escoceses e irlandeses, franceses y españoles, en ese orden<sup>28</sup>.

El enfoque era tan claro que incluso permitía determinar quiénes eran los más idóneos para el proyecto país, pero aún quedaba pendiente la tarea de institucionalizar esta misión. Para ello, en abril de 1872 se creó la Oficina General de Inmigración, que redefinía la antigua Sociedad Nacional de Agricultura como la entidad encargada de fomentar la instalación de colonos.

Durante el siglo XIX, se establecieron instituciones como el Agente General de Colonización del Gobierno de Chile en Europa y la figura del Inspector General de Colonización, entre otras, con el objetivo de regular y ordenar la llegada de migrantes al país para colonizar el territorio, especialmente enfocado en la utilización de los espacios en la zona sur. Se ofrecían una serie de beneficios y garantías para aquellos que decidieran ser reclutados con este propósito.

Aunque se intentaba posicionar a Chile como una plataforma atractiva para la migración, para hacer frente al déficit demográfico que afectaba al país, “se percibía por instituciones internacionales la falta de recursos legales y materiales en la venida de extranjeros, lo que se parecía en la consulta que formuló el Bureau de la Oficina Internacional de Trabajo sobre la revisión del Convenido de emigración para el empleo aprobado en Ginebra en 1939. Ello basado en que se indicaba que existía una política gubernamental que propiciaba la inmigración libre, pero faltaban medios legales y materiales para la llegada de migrantes”<sup>29</sup>.

En 1953 se creó el Departamento de Inmigración y del Agente General de Inmigración, como parte de la estructura destinada al aumento de la producción, el desarrollo técnico y la mantención de la unidad espiritual de la nación. Con ello se manifestaba la intención de controlar la entrada y permanencia de los extranjeros que llegaban a Chile, incorporando el elemento seguridad, lo que demuestra que preocupación no es exclusiva de nuestros tiempos.

---

<sup>28</sup> Ibidem. 66p.

<sup>29</sup> Ibidem. pp. 74-75.

Con cambios en las estrategias de promoción de la llegada de migrantes, requisitos de entrada y salida, lineamientos de seguridad sobre el fenómeno migratorio y otros aspectos relacionados con la nacionalización y la firma de diversos tratados sobre la materia, se fue poniendo fin a esta primera etapa de la normativa migratoria chilena, centrada en la atracción de europeos, quienes eran considerados transversalmente como superiores y concordantes con los fines de la República.

### **3.2 Segunda etapa: 1973 a 1990**

La segunda etapa está marcada por el contexto político de la época. Aunque la forma en que se aborda el fenómeno migratorio siempre responde al momento económico, político, social o coyuntural, hacia 1973 esta estuvo aún más determinada por el régimen dictatorial de la época.

Solo bastaron algunas semanas para que se dictara el “D.L. núm, 81 publicado el 6 de noviembre de 1973 que dispuso que el gobierno podía determinar la expulsión o el abandono del país de personas extranjeras o nacionales por medio del decreto fundado en los casos del art. 318 del Código de Justicia Militar, esto es, en tiempo o estado de guerra o cuando así lo requieran los altos intereses de la seguridad del Estado”<sup>30</sup>.

El impacto fue tal que se registró una de las menores proporciones de extranjeros en Chile, representando solo un 0,7%<sup>31</sup> de la población, porcentaje que se explica porque existía una visión crítica de ellos como elementos de riesgo a la seguridad del país. Aunque esta etapa significó una disminución considerable del porcentaje migrante y la existencia de flujos migratorios exclusivamente hacia el extranjero, dio paso al Decreto Ley N° 1.094, que establece Normas sobre Extranjeros en Chile, principal cuerpo normativo en la materia y que estuvo vigente hasta el 2021.

Con un fuerte horizonte de control, consideraba dejar a cargo de la Policía de Investigaciones el control de fronteras y su cumplimiento, relegando a un rol subsidiario a Carabineros de Chile, además de otorgar discrecionalidad al Ministerio del Interior para analizar la conveniencia o utilidad para el país

---

<sup>30</sup> Ibidem. pp. 80-81.

<sup>31</sup> INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS. Ciudades y pueblos del país: superficie, viviendas, población y densidad: XV Censo Nacional de Población y IV de Vivienda, 1982 (en línea). <<http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-86208.html>>

y la reciprocidad internacional de conceder visas, prórrogas y permanencias definitivas<sup>32</sup>, contemplando el seguimiento de los migrantes en Chile y estableciendo registros especiales para ello.

La tipificación como delito del ingreso clandestino o por lugares no habilitados, el establecimiento de sanciones penales y fuertes restricciones a la libertad de los migrantes que incumplieran la normativa, los compromisos de no participación en política interna, los procedimientos especiales, el aumento de las facultades para investigar e impedimentos para ingresar, formaban parte de los múltiples elementos que fueron regulados en esta época, cumpliendo un rol protagónico en ello la Dirección General de Investigaciones.

“Como se contempla la orientación de la legislación ya no es poblar el territorio sino limitar los peligros que representan para el régimen la llegada de personas extranjeras y controlar fuertemente a los que hayan ingresado legalmente. Con ello se observa un marcado sesgo en la política de seguridad nacional, con la idea del enemigo externo que asociaba lo extranjero con las corrientes políticas contrarias a la ideología del gobierno. Ello además implica un nuevo uso del vocabulario y de la ley, ya no se utiliza marcadamente la palabra migrante, sino que se pasa a la de extranjero, vinculándola a la idea de extraño y de peligroso, lo que continúa teniendo consecuencias tanto en esta fase como en la siguiente”<sup>33</sup>.

### **3.3 Tercera etapa: 1990 a 2013**

Termina la revisión histórica con una última etapa con un fuerte enfoque en lo económico y en los derechos de los migrantes, lineamiento que se mantiene hasta la fecha. Esta nueva etapa está marcada por dinámicas internacionales nunca vistas, en las que se propicia el intercambio debido al crecimiento de las tecnologías, la globalización y la apertura de los mercados, sumado al retorno a la democracia y al fuerte incentivo a conectar con el exterior luego de una época de marcado hermetismo.

Durante la década de los 90, Chile suscribió algunos de los Acuerdos de Libre Comercio más relevantes en su historia, como el Acuerdo de Complementación Económica entre Chile y el MERCOSUR

---

<sup>32</sup> LARA, María Daniela. Evolución de la legislación migratoria en Chile, claves para una lectura (1824-2013). Revista de Historia del Derecho INHIDE (47). Buenos Aires, INHIDE, enero-junio de 2014. pp. 81-82.

<sup>33</sup> Ibidem. 90p.

en 1996, el Tratado de Libre Comercio entre Chile y Canadá y el Acuerdo Comercial bilateral con México en 1999, segundo país con que se celebró un acuerdo de este tipo.

Propio de una etapa de apertura, desde esa época se ha producido un aumento constante en los flujos migratorios hacia Chile, que se ha posicionado como un destino interesante para aquellos que buscan una economía más fuerte y un sistema democrático consolidado dentro de la región, lo que lo llevó a ser el primer país sudamericano miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en 2010.

A pesar de que la nueva Ley de Migración y Extranjería fue promulgada recién en el año 2021, la política migratoria de nuestro país ha mutado, más allá de la tardía revisión y modificación de su cuerpo normativo matriz. La suscripción a convenciones internacionales, junto con el desarrollo de proyectos de ley relacionados con el fenómeno migratorio, dan cuenta de un país en vías de modernizar su regulación, entendiendo la complejidad del fenómeno o al menos intentando hacerlo.

En este sentido, buscando promover el acceso a los sistemas de salud y educación para estos, se agregó la firma de la Declaración de Santiago sobre Principios Migratorios, que busca trabajar de manera coordinada el fenómeno migratorio moderno en la región. Posteriormente, se han presentado avances en la búsqueda de regularlo desde algunas de sus aristas.

La recepción de refugiados, el acceso a los servicios públicos o el cuidado de la mujer víctima de violencia intrafamiliar, dan cuenta de intentos de asumir el rol de país receptor. En abril de 2010 entró en vigor la normativa que establece disposiciones sobre la protección de refugiados, y tiempo después se tipificaron los delitos de tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas, y se firmaron acuerdos sobre el traslado de personas condenadas y de extradición. Todas estas son muestras del intento de responder a las complejidades de la migración.

Pese a que en los últimos años Chile ha tendido a desarrollar normativa que busca hacer frente a la llegada masiva de migrantes, parece ser que no ha sido suficiente. El trabajo informal, la falta de oportunidades, de acceso limitado a servicios de salud y educación de calidad, así como la discriminación, son solo algunas de las aristas socioeconómicas y laborales que aún se encuentran pendientes de abordar para poder integrar a los migrantes a nuestro país.

#### 4. UNA FORMA DE SORTEAR LA DENOMINADA LOTERÍA DEL NACIMIENTO

Al revisar las estadísticas macroeconómicas y el posicionamiento internacional de Chile, quedan en evidencia algunas de las razones que atraen a los inmigrantes a nuestro país, como la estabilidad económica, los estándares de seguridad, las oportunidades laborales. Mientras que otros simplemente están motivados por la intención de sobrevivir a diferentes amenazas a las que se enfrentan. Lo concreto es que hoy en día, Chile se posiciona como una opción para sortear lo que la *Save the Children Fund* ha llamado la lotería del nacimiento<sup>34</sup>, abordando la idea de que nadie elige dónde nacer, por lo que no existe obligación alguna de responsabilizarle por los beneficios o desventajas de haberlo hecho en un lugar o época determinada.

Ya sea por desastres naturales, el aumento de la narcoviolencia en Centroamérica u otras razones, cada vez es más frecuente escuchar acerca de caravanas de migrantes en la región que se desplazan hacia países dentro de América, ya que representan la única forma de obtener estabilidad económica o seguridad básica para al menos sobrevivir, junto con el acceso a los recursos básicos.

En este contexto, Chile ocupa una posición privilegiada, ya que garantiza a un porcentaje mayoritario de la población el acceso a condiciones básicas, entre las que se incluye la libertad de tránsito y movimiento, que para la OIM también “refleja de manera amplia la posición y las relaciones de un país dentro de la comunidad internacional, así como su grado de estabilidad, seguridad y prosperidad con respecto a otros países”<sup>35</sup>.

Corresponde entonces preguntarse: ¿cómo son las personas que vienen a nuestro país y cuáles son sus características? ¿cuáles son los principales motivos por los que los migrantes internacionales eligen nuestro país? ¿y cómo ese perfil repercute en la normativa laboral chilena, el Derecho del Trabajo y sus diversos actores?

---

<sup>34</sup> SAVE THE CHILDREN FUND. La lotería del Nacimiento: Démosle a toda la infancia la misma oportunidad de supervivencia. Londres, 2015 (en línea). <[https://resourcecentre.savethechildren.net/pdf/la\\_loteria\\_del\\_nacimiento.pdf/](https://resourcecentre.savethechildren.net/pdf/la_loteria_del_nacimiento.pdf/)>

<sup>35</sup> ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES (OIM). Informe sobre las migraciones en el mundo 2022 (en línea). Ginebra, OIM, 2021. <<https://worldmigrationreport.iom.int/wmr-2022-interactive/?lang=ES>>



## 5. CARACTERIZACIÓN DEL MIGRANTE QUE ARRIBA A CHILE

Esencial para abordar un fenómeno complejo como este es la tarea de conocer quién y cómo es la persona que llega a Chile, buscando obtener un perfil promedio que permita una mejor aproximación, comprendiendo siempre su composición diversa y variada. En primer lugar, se debe identificar que hay un flujo migratorio del tipo Sur-Sur, es decir, los primeros lugares son utilizados de manera exclusiva por países vecinos, motivados por razones laborales, educativas, de reunificación familiar, búsqueda de refugio o asilo, desplazamientos forzados o por mera experimentación.

Hoy en día, con un 76,9% del total de migrantes provenientes de países de Sudamérica y un 15,1% que proviene de Centroamérica, se refuerza que Chile es un destino atractivo para la región, superando ampliamente lo que es para países de otras latitudes. Este fenómeno responde en parte a que “la geografía sigue siendo uno de los factores más importantes que moldean los patrones de migración y desplazamiento. Muchas personas que migran a otros países lo hacen dentro de su región inmediata, a países cercanos, a los que es más fácil viajar, que les son probablemente más familiares y de los que es también más fácil regresar”<sup>36</sup>.

En un subcontinente conformado por países de tercer mundo, economías en desarrollo, democracias inestables y altos niveles de pobreza, resulta lógico que los países con mejor reputación sean también los más atractivos. Los migrantes provenientes de América Latina y el Caribe que arriban a Chile pasan a formar parte de nuestra sociedad y del mercado laboral chileno, participando en él desde todas sus facetas.

Corresponde entonces revisar en detalle algunos elementos relevantes, como el sexo, la edad y la escolaridad de estos, utilizando la caracterización desarrollada por el INE, en complemento con los resultados entregados por la Encuesta Nacional de Migración 2022, liderada por el Banco Mundial.

---

<sup>36</sup> ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES (OIM). Informe sobre las migraciones en el mundo 2022. Ginebra, OIM, 2021. 61p.

## **5.1 Informe Estimación de personas extranjeras residentes en Chile al 31 de diciembre de 2021**

A modo de precisión metodológica, se debe señalar que en la caracterización desarrollada por el INE<sup>37</sup> se consideran también las estimaciones realizadas en años anteriores, datos censales y registros administrativos relacionados con materias migratorias a nivel nacional, regional y comunal. En este sentido, como primer dato relevante destaca que la proporción entre hombres y mujeres es prácticamente igual, representando un 50,2% y un 49,8%, respectivamente, lo que demuestra una composición equitativa sin distinción del rango etario.

Por su parte, el 47,6% tenía entre 25 a 39 años, lo que resulta lógico concluir que buena parte se incorpora a la fuerza laboral, existiendo una preponderancia en el grupo de 30 a 34 años que concentra prácticamente un quinto del total de la población extranjera (18%). Respecto a su distribución geográfica, la Región Metropolitana concentra la mayor cantidad de población extranjera, con un 61,3%, seguida de Antofagasta con un lejano 7,2% y Valparaíso con un 6,5%.

En comparación con el período anterior estudiado, en prácticamente todas las regiones se superaron las cifras, mostrando un mayor crecimiento relativo en las regiones de Arica y Parinacota, Magallanes y el Biobío, con un incremento absoluto en las tres regiones con mayor porcentaje. Así, este informe da cuenta de que en la última década ha habido un aumento en el ingreso de migrantes que ha superado la salida de estos, marcando una tendencia dominante en los inicios de este milenio.

## **5.2 Datos recopilados y conclusiones de la Encuesta Nacional de Migración 2022<sup>38</sup>**

La Encuesta Nacional de Migración 2022, liderada por el Banco Mundial en conjunto con el *Joint Data Center on Forced Displacement*, el Servicio Nacional de Migraciones y el Centro UC de Encuestas

---

<sup>37</sup> INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS. Estimación de personas extranjeras residentes habituales en Chile al 31 de diciembre de 2020 (en línea). <[https://www.ine.gob.cl/docs/default-source/demografia-y-migracion/publicaciones-y-anuarios/migraci%C3%B3n-internacional/estimaci%C3%B3n-poblaci%C3%B3n-extranjera-en-chile-2018/estimaci%C3%B3n-poblaci%C3%B3n-extranjera-en-chile-2020-s%C3%ADntesis.pdf?sfvrsn=5bdc44de\\_4#:~:text=La%20poblaci%C3%B3n%20extranjera%20residente%20en,de%201.450.33%20personas%20extranjeras](https://www.ine.gob.cl/docs/default-source/demografia-y-migracion/publicaciones-y-anuarios/migraci%C3%B3n-internacional/estimaci%C3%B3n-poblaci%C3%B3n-extranjera-en-chile-2018/estimaci%C3%B3n-poblaci%C3%B3n-extranjera-en-chile-2020-s%C3%ADntesis.pdf?sfvrsn=5bdc44de_4#:~:text=La%20poblaci%C3%B3n%20extranjera%20residente%20en,de%201.450.33%20personas%20extranjeras)>

<sup>38</sup> BANCO MUNDIAL, JOINT DATA CENTER ON FORCED DISPLACEMENT, SERVICIO NACIONAL DE MIGRACIONES Y CENTRO UC DE ENCUESTAS Y ESTUDIOS LONGITUDINALES. Encuesta Nacional de Migración 2022: Presentación de resultados, diciembre de 2022 (en línea). <<https://serviciomigraciones.cl/wp-content/uploads/2022/12/Resultados-Encuesta-Migrantes-2022.pdf>>

y Estudios Longitudinales, constituye el mayor insumo estadístico para la caracterización del fenómeno migratorio en nuestro país, reflejando algunos de sus aspectos más relevantes.

Este estudio representa a la población extranjera mayor de edad que llegó entre los años 2016 y 2020, focalizándose en las 5 nacionalidades con mayor presencia en el mencionado período. Revela un cambio en la tendencia dominante que marcó la década de 1990 e inicios de los 2000, caracterizada por la fuerte presencia de migrantes peruanos.

La migración proveniente de Perú desde dicha época en adelante se caracterizaba por ser mayoritariamente femenina, compuesta por personas jóvenes en edad de trabajar y con niveles heterogéneos de preparación y capacitación<sup>39</sup>, Esto condujo principalmente a su inserción en trabajos relacionados con el servicio doméstico. Estas características han evolucionado hacia trayectorias migratorias ahora lideradas por venezolanos, con una distribución equitativa entre hombres y mujeres, y altos niveles de educación.

En cuanto a la edad, se mantiene la tendencia de la llegada de personas jóvenes y en edad laboral, con aproximadamente el 72% de los encuestados concentrados en el tramo entre 18 y 39 años, con un promedio de edad de 35,6 años y una mediana de 33. Este dato es fundamental para comprender su integración al mercado laboral chileno.

Un promedio del 16,5% del total de personas se encuentra en el rango de 0-15 años, y alrededor del 37% del total hijos se encuentra en el rango de 5-17 años, con un promedio del 95% reconociendo que sus hijos se encuentran recibiendo educación formal en Chile. Residen en hogares con 3,1 miembros en promedio, con un 16% viviendo en hogares unipersonales y cerca del 60% del total de extranjeros son solteros.

Respecto a sus niveles educativos, los perfiles varían significativamente, siendo los venezolanos quienes presentan los niveles más altos de educación. Un promedio del 41,5% del total de migrantes ha alcanzado educación terciaria completa. Sin embargo, es importante señalar que mientras los

---

<sup>39</sup> STEFONI, Carolina. Mujeres inmigrantes peruanas en Chile. Papeles de Población (33). Toluca, Universidad Autónoma del Estado de México, julio-septiembre, 2002. 120p.

venezolanos muestran un 64,6% de educación terciaria completa, este porcentaje se reduce considerablemente en el caso de los bolivianos (12,4%) y haitianos (10,6%).

De las personas provenientes de Venezuela con educación superior completa, la mayoría se dedica a las áreas de Ingeniería y Tecnología, Ciencias Sociales y Humanidades, seguidas por Ciencias Médicas y de la Salud, Ciencias Naturales y Ciencias Agrícolas. Esto les convierte entonces en una alternativa real para abordar las deficiencias que ha experimentado Chile en el número de profesionales capacitados en algunas de estas áreas.

Como contrapartida de los auspiciosos niveles educacionales, se observa que un porcentaje muy reducido de extranjeros ha logrado convalidar sus estudios de educación superior en Chile, alcanzando tan solo un 12%. Este proceso se ha reconocido como complejo en términos de requisitos, costos y tiempos de tramitación, lo que constituye un desincentivo para su realización y repercute en los procesos de inserción laboral en ocupaciones especializadas.

El único grupo que ha destacado por sus tasas de convalidación, alcanzando cerca del 21%, es el de los colombianos, lo que se explica por el Convenio sobre el Ejercicio de Profesiones Liberales suscrito en 1921, que facilita el reconocimiento de títulos de educación superior entre Chile y Colombia.

Dentro del ámbito laboral, la encuesta refleja tasas de participación y empleo muy elevadas, confirmando la migración laboral como un motivo predominante para elegir a Chile como destino. Con promedios de un 95% de tasa de participación laboral y una tasa de ocupación del 92% para los hombres, también se evidencian marcadas brechas de género, con cifras del 84% y 77%, respectivamente, para las mujeres.

Es fundamental tener en cuenta que las cifras y datos estudiados se refieren únicamente al empleo de migrantes regulares, sin considerar el número indeterminado de personas en situación irregular que desempeñan diversas actividades productivas en la economía informal.

Respetando la distribución demográfica de nuestro país, que concentra la mayor parte de población y oportunidades en la Región Metropolitana, los extranjeros también muestran las tasas más altas de presencia y ocupación nacional en esta región, aunque se observan porcentajes bastantes uniformes de actividad e inactividad en todo Chile.

Aproximadamente un 78% de los migrantes ocupados se desempeña como asalariado, seguido por un 18% que trabaja por cuenta propia y un 3% dedicado al servicio doméstico. Las brechas de género persisten en el primer grupo, con un 81% de hombres asalariados en comparación con un 75% de mujeres.

Sólo un 45% de los migrantes desempeña en Chile labores relacionadas con los estudios de educación superior que cursó, lo que representa una disminución significativa de 30 puntos porcentuales en comparación con aquellos que lo hacen en sus países de origen. Por lo tanto, buscar herramientas que faciliten los procesos de convalidación de estudios, como se ha hecho con Colombia, se presenta como un desafío crucial para aprovechar sus conocimientos y su potencial productivo.

Junto con las cifras destacables sobre empleabilidad, este informe también revela datos preocupantes sobre la experiencia laboral de los migrantes, independientemente del tipo de trabajo que desempeñen. Aproximadamente un 34% de los encuestados declara haber enfrentado jornadas de trabajo excesivamente largas, un 30% ha experimentado una carga de trabajo excesiva y un 18% ha recibido una remuneración inferior a la pactada.

Dichas cifras reflejan la precarización de los empleos que ocupan, resultado de la explotación por parte de individuos inescrupulosos que se aprovechan de la desesperación y necesidad que a menudo caracterizan a estos grupos. Situaciones como estas resaltan la urgente necesidad de una regulación adecuada del fenómeno y de una institucionalidad migratoria capaz de fiscalizar su cumplimiento.

En cuanto a la seguridad social, más del 90% de los trabajadores migrantes reporta recibir cotizaciones previsionales, lo que indica una baja informalidad laboral y un alto acceso al sistema de protección social. Sin embargo, el porcentaje de migrantes ocupados por cuenta propia muestra un 9% menos de acceso al sistema de salud (82%) en comparación a los empleados asalariados (93%).

Existen también disparidades de género en este aspecto, ya que las mujeres asalariadas y las dedicadas al servicio doméstico tienen un acceso al sistema de salud un 2% inferior al de los hombres que cumplen las mismas funciones. Esta situación se invierte significativamente en el caso de los hombres ocupados por cuenta propia o como familiar no remunerado, que presentan un acceso al sistema de salud con una diferencia porcentual de 12 puntos menos en comparación con las mujeres.

Por último, el 80% de los entrevistados forma parte del Registro Social de Hogares y el 73% recibió el Ingreso Familiar de Emergencia entregado durante la pandemia. Aunque estos porcentajes son significativos, están considerablemente por debajo del promedio nacional, lo que expone la necesidad de una reducción de esta brecha. La participación activa de los gobiernos locales o municipales es crucial en áreas como esta, como forma de cooperación y coordinación institucional para facilitar el proceso de integración de estos migrantes en nuestra sociedad.

Habiendo revisado el perfil promedio del migrante internacional que ha llegado a Chile en la última década y algunas de sus características más importante, corresponde examinar las motivaciones detrás de sus desplazamientos y cómo estas se relacionan estrechamente con el Derecho Laboral.

## **6. ¿CUÁLES SON LOS MOTIVOS POR LOS QUE MIGRAN A CHILE Y POR QUÉ EL DERECHO DEL TRABAJO DESEMPEÑA UN ROL PROTAGÓNICO?**

Las razones por las cuales una persona podría optar por migrar a otro lugar son tan diversas como las necesidades humanas, lo que da lugar a múltiples definiciones y clasificaciones del fenómeno migratorio. Abraham Maslow, psicólogo, propuso una teoría que explica las motivaciones humanas en función de sus necesidades, a través de una estructura jerárquica conocida como la “Pirámide de Maslow”, compuesta por 5 niveles. Según esta teoría, mientras un grupo de necesidades no esté cubierto, entonces no podrán surgir aquellas ubicadas en los niveles superiores.

Identifica en el primer nivel a las necesidades fisiológicas como la directriz por defecto del comportamiento humano. Le sigue un segundo nivel: la seguridad, entendida como un movilizador activo y dominante de los recursos en situaciones de emergencia o inestabilidad social<sup>40</sup>. Al respecto, argumenta que, en sociedades pacíficas y estables, donde los individuos se sienten seguros, las necesidades de seguridad no son motivadores activos.

---

<sup>40</sup> MASLOW, Abraham. Motivación y personalidad. Tercera Edición. Madrid, Ediciones Díaz de Santos S.A., 1991. 27p.

Sin embargo, en relación con los desvalidos económicos y sociales o en situaciones de caos, revolución o crisis de autoridad, estas necesidades de seguridad se vuelven más prominentes y se perciben, “por ejemplo, en la preferencia por un trabajo fijo y estable, el deseo de una cuenta de ahorro y de un seguro médico, el dental, de desempleo, de incapacidad, de vejez”<sup>41</sup>, en otras palabras, en la búsqueda de seguridad económica como manifestación de aquello.

Pese a que cada individuo tiene necesidades y motivaciones diferentes, identifica la preferencia por un trabajo estable y por cimientos sólidos de bonanza económica, incluso por sobre necesidades como el sentido de pertenencia, el amor o necesidades de valoración social. Ello explica de alguna forma porque muchos migrantes internacionales eligen cruzar fronteras internacionales en búsqueda de oportunidades laborales y seguridad económica para sus familias.

A lo largo de la historia, el factor económico y laboral ha sido una razón común para que los inmigrantes elijan establecerse en Chile, lo que demuestra la estrecha relación entre la migración y el ámbito laboral, incluido el Derecho del Trabajo. Esta conexión se refleja también en los resultados de la Encuesta Nacional de Migración 2022.

### **6.1 Resultados Encuesta Nacional de Migración 2022**<sup>42</sup>

El análisis estadístico realizado muestra que la migración hacia Chile, tanto de ciudadanos de Bolivia, Colombia, Haití, Perú, Venezuela y otros países, en está estrechamente vinculada a motivos económico-laborales. En todos los grupos estudiados, la falta de oportunidades laborales es la principal razón para emigrar, excepto en el caso de Venezuela, donde la crisis económica y la inseguridad predominan como motivaciones principales, aunque el aspecto laboral sigue siendo significativo.

Las mencionadas razones no solo impulsan a las personas a abandonar sus países de origen, sino que también las llevan a elegir Chile como destino. El país se percibe como un lugar donde se

---

<sup>41</sup> Ibidem. 26p.

<sup>42</sup> BANCO MUNDIAL, JOINT DATA CENTER ON FORCED DISPLACEMENT, SERVICIO NACIONAL DE MIGRACIONES Y CENTRO UC DE ENCUESTAS Y ESTUDIOS LONGITUDINALES. Encuesta Nacional de Migración 2022: Presentación de resultados, diciembre de 2022 (en línea). <<https://serviciomigraciones.cl/wp-content/uploads/2022/12/Resultados-Encuesta-Migrantes-2022.pdf>>

puede encontrar estabilidad económica, seguido de la posibilidad de reunificación familiar y la búsqueda de una mejor calidad de vida, para todos los grupos estudiados.

Además de buscar mejores oportunidades laborales, muchos migrantes se enfrentan al desafío de financiar su viaje a Chile. Dado el alto costo asociado, tanto personales como económicos, una parte significativa de ellos recurre a préstamos, lo que restringe los plazos de instalación e integración a la sociedad de acogida, impulsando una instalación rápida y precaria en el país para comenzar a generar ingresos y pagar las deudas. Este fenómeno se refleja en el alto porcentaje de los encuestados (29,3%) que han recurrido a préstamos para financiar su viaje a Chile, especialmente entre los haitianos (49,4%) y peruanos (34%).

La relevancia del aspecto laboral se destaca aún más al considerar que la mayoría de las personas encuestadas eligieron a Chile como su primer destino, que solo un promedio cercano al 14% vivió por 6 meses o más en otro país distinto al de su nacimiento antes de llegar aquí, y que casi el 85% tiene la intención de quedarse a vivir en Chile durante los próximos 5 años, lo que subraya su deseo de establecer en el país a mediano plazo.

En promedio, el 66% de los migrantes reporta tener familiares dependientes económicamente en sus países de origen, consolidando la existencia de familias transnacionales y resaltando la necesidad de generar ingresos para financiar a sus familias en Chile y en su lugar de origen. Esta situación refuerza la importancia de abordar adecuadamente la integración laboral y la protección social de los migrantes en Chile, considerando la relevancia de la búsqueda de empleo para estos grupos.

## **7. EL DESAFÍO DE LA INTEGRACIÓN SOCIAL Y LABORAL DE LOS MIGRANTES**

La migración como un fenómeno que forma parte integral de la historia de la humanidad, lo es también en la historia de Chile, de lo que deriva la necesidad de estudiar el fenómeno, revisarlo y analizarlo constantemente. Sin embargo, en la época actual presenta características particularmente complejas en comparación con períodos anteriores, con una masividad y frecuencia sin precedentes, lo que la convierte en un tema de debate y análisis a nivel global.

“En este marco, tanto en los países desarrollados como en los subdesarrollados, se ha generado un profundo y profuso debate político, social y académico en torno a las migraciones, sus causas y



consecuencias en este mundo globalizado. Así, desde diversas trincheras políticas e ideológicas, frecuentemente se escuchan los más variados discursos y propuestas en torno a cómo entender la migración, y lo más relevante, a qué hacer con ella en estos tiempos.”<sup>43</sup>.

Por su naturaleza, importancia, consecuencias y relevancia mediática, la integración social de los migrantes se vuelve crucial en este contexto. La integración implica un proceso de adaptación mutua entre los migrantes y la sociedad de acogida, que requiere de esfuerzos conjuntos y responsabilidades compartidas. La integración laboral juega un papel central en este proceso.

En Chile, se ha observado un significativo aumento en la población migrante internacionales en las últimas décadas. Esto aumento es evidente al comparar las cifras entre 2017 y 2019: “Tenemos que el Censo de abril de 2017 reconocía 746.465 como personas inmigrantes, experimentando un crecimiento en dos años y ocho meses, hasta diciembre de 2019, de un 94%, con 1.450.33 personas migrantes. El peso de la población migrante pasó, de esta forma, de ser menos de un 1% de la población total del país en la década de los noventa, a un 6,7 % aproximado en el año 2020, y algunos autores ya lo cifran en casi un 8% para este año 2022. Si lo comparamos con los países de la OCDE, encontramos que Chile es el noveno país que recibió a mayor cantidad de inmigrantes durante 2019, pero si lo ordenamos respecto del impacto de estos respecto de la población total, ocupa el tercer lugar, superado por países muy pequeños, como Luxemburgo e Islandia, con un impacto del 1,8% de su población total en un año”<sup>44</sup>.

El aumento significativo en la población migrante en Chile ha llevado a una transición en la que el país ha pasado de ser un país principalmente de migrantes a uno de inmigrantes. Sin embargo, esta transición ha planteado desafíos culturales, atendido que el país no contaba con el equipaje cultural para recibir una cantidad tan grande personas con culturas distintas.

---

<sup>43</sup> CANALES, Alejandro. 2019. Dinámicas binacionales y relaciones transfronterizas en la migración en los países del norte de Centroamérica (NCA). Desarrollo y migración: Desafíos y oportunidades en los países del norte de Centroamérica (CEPAL). 25p.

<sup>44</sup> RIVERA, Felipe. Estado de situación de la Migración en Chile. En: DIPLOMACIA PARLAMENTARIA para encuentro parlamentario en Rumania y Hungría (Serie Minuta Nro. 57.22). Chile, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2022. 3p.

A pesar de la cercanía geográfica con los países de muchos de estos migrantes, sus pautas de vida pueden diferir considerablemente de las de la sociedad chilena, las que se reconocen hasta en los aspectos más cotidianos de la convivencia. Esto ha llevado a que problemas como la presión sobre el sistema de salud, la falta de vivienda y el aumento de personas en situación de calle, así como preocupaciones sobre la seguridad, sean a menudo atribuidas injustamente a los migrantes, llevando a episodios de discriminación.

La adaptación a la nueva realidad migratoria y la adecuada integración de los migrantes en todos los aspectos de la vida social, incluido el ámbito laboral, son desafíos fundamentales para la sociedad chilena. Esto requiere abordar la falta de preparación cultural previa, el desconocimiento y desinformación, y enfrentar los desafíos prácticos asociados con la migración.

Para el Derecho del Trabajo, la llegada de migrantes plantea desafíos en las dinámicas laborales, las regulaciones en la materia y en la seguridad social. Es crucial garantizar que los migrantes tengan acceso a empleos dignos y justamente remunerados, así como también a los mismos derechos que los trabajadores nacionales, abordándolos con un enfoque integral que reconozca las necesidades y derechos de los migrantes, y considerando también las preocupaciones y perspectivas de la sociedad receptora.

Habiendo caracterizado el fenómeno desde una perspectiva histórica, identificado el perfil y motivaciones del migrante que ha llegado a Chile en los últimos años, corresponde abordar algunos de los efectos prácticos de la migración y los desafíos asociados a las dinámicas de trabajo, el mercado laboral y el Derecho del Trabajo.

## **CAPÍTULO 2: CONSECUENCIAS DE LA INTERACCIÓN MIGRACIÓN – ÁMBITO LABORAL**

### **1. INCORPORACIÓN DE LOS MIGRANTES COMO UNA OBLIGACIÓN, NO UNA OPCIÓN**

El análisis del fenómeno migratorio en Chile, especialmente durante la última década, revela que la integración de los migrantes en nuestra sociedad es esencial para una gestión migratoria efectiva, adaptada a la magnitud y características de los flujos actuales.

Con este contexto, el enfoque en la promoción de la inclusión social, económica y cultural de los extranjeros que llegan a Chile, con particular énfasis en el ámbito laboral, no puede limitarse a meras declaraciones de principios o intenciones. Requiere esfuerzos concretos por parte de todos los actores involucrados, que abarcan fundamentalmente a toda la comunidad de acogida.

Dado que nuestro país es uno de los focos de migración más relevantes en América Latina, el trabajo en la incorporación de estos grupos no puede ser considerado como una opción. Por el contrario, las circunstancias que hacen de Chile un destino atractivo, junto con las responsabilidades inherentes a la globalización, lo convierten en una obligación.

La adecuada gestión del impacto sociocultural de la migración, en todas sus dimensiones más destacadas, requiere un compromiso serio de la comunidad receptora en su conjunto, así como de los propios migrantes. Este compromiso implica reconocer tanto los beneficios y aspectos positivos como los desafíos que conlleva el dinamismo demográfico, los cuales pueden generar preocupación y resistencia en las sociedades receptoras.

Este fenómeno puede ser un motor de desarrollo que, si se maneja adecuadamente, tiene un impacto positivo en aspectos laborales, de seguridad social y en el crecimiento de los países, a nivel social y económico. Sin embargo, es necesario abordar los desafíos que conlleva mediante una respuesta coordinada entre el Estado, los empleadores, los trabajadores y cada individuo.

### **2. RECEPCIÓN DE MIGRANTES COMO UN ATRACTIVO DESAFÍO PARA EL FUTURO**

La incorporación de la migración a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 25 de septiembre de 2015, resalta la importancia de

abordar este fenómeno como una prioridad en la gestión pública. Esta inclusión subraya que la adecuada gestión de la migración es un tema de relevancia tanto a corto como a largo plazo, y que nunca será un asunto completamente resuelto.

En dicho contexto, los países miembros sostuvieron que: “Reconocemos la positiva contribución de los migrantes al crecimiento inclusivo y al desarrollo sostenible. Reconocemos también que la migración internacional es una realidad pluridimensional de gran pertinencia para el desarrollo de los países de origen, tránsito y destino que exige respuestas coherentes e integrales. Cooperaremos en el plano internacional para garantizar la seguridad, el orden y la regularidad de las migraciones, respetando plenamente los derechos humanos y dispensando un trato humanitario a los migrantes, sea cual sea su estatus migratorio, y a los refugiados y los desplazados. Esa cooperación también deberá fortalecer la resiliencia de las comunidades que acogen a los refugiados, particularmente en los países en desarrollo. Subrayamos que los migrantes tienen derecho a regresar a su país de nacionalidad y recordamos que los Estados deben velar por que se reciba adecuadamente a los nacionales que regresen a su país”<sup>45</sup>.

Queda patente con la declaración anterior que las Naciones Unidas no solo identifican desafíos y áreas de mejor que demandan esfuerzos compartidos y coordinados, sino que también reconocen de manera formal y explícita las consecuencias positivas de la interacción con migrantes, tanto en los países de destino como en los de tránsito, a pesar de no profundizar en este aspecto.

Mismo enfoque se refleja en el Objetivo 10 de la resolución, el cual busca reducir la desigualdad entre países y dentro de ellos, estableciendo directrices para fomentar la inclusión social, económica y política. Se promueve la facilitación de la migración y la movilidad ordenada, segura, regular y responsable de las personas, implementando políticas migratorias planificadas y bien gestionadas.

El reconocimiento de la migración como una preocupación común, junto con la percepción de una contribución positiva por parte de estos, va más allá de ser una simple consigna política. Este

---

<sup>45</sup> ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS (Septuagésima, 2015, New York, EE. UU.). Acta Asamblea General del 25 de septiembre de 2015. 70/1. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. New York, EE. UU., 2015. 9p.

reconocimiento establece una forma definida de abordar los desafíos contemporáneos, instando a dar respuesta a los fenómenos migratorios con especial atención en su potencial de desarrollo.

La Declaración de Los Ángeles sobre Migración y Protección, suscrita por Chile y otros gobiernos del continente el 10 de junio de 2022, reafirma este reconocimiento a las ventajas de ser una comunidad de acogida declarando que: “Valoramos la tradición de nuestra región al acoger a los refugiados y a los migrantes; y al mostrar solidaridad con nuestros vecinos. Reconocemos las aportaciones positivas de los refugiados y los migrantes al desarrollo socioeconómico de sus comunidades de acogida. Reconocemos los esfuerzos sostenidos de los Estados de nuestro hemisferio para acoger a los refugiados, proporcionar vías regulares de migración, promover la integración económica y social local, facilitar el regreso seguro, dignificado y voluntario y apoyar la reintegración sostenida de los repatriados”<sup>46</sup>.

Este fenómeno, como desafío presente y futuro, plantea interrogantes significativas acerca de sus aportes al crecimiento inclusivo, al desarrollo sostenible y al desarrollo socioeconómico de las comunidades receptoras en lo que concierne a la integración de refugiados y migrantes. En ese contexto, es esencial analizar cómo estas contribuciones se vinculan con el Derecho del Trabajo y el ámbito laboral en general.

### **3. MIGRACIÓN COMO MOTOR DE DESARROLLO EN MATERIAS LABORALES**

#### **3.1 Aportes a la diversidad cultural y estímulo al comercio**

A pesar de no estar directamente relacionado con el ámbito laboral, la llegada de migrantes conlleva una influencia significativa en este campo, enriqueciendo el entorno laboral con nuevas culturas y formas de vida. Este impacto se refleja en varios aspectos, como el porcentaje de trabajadores activos, su edad promedio y en aspectos cotidianos como la ejecución de tareas laborales. Además, la introducción de tradiciones y costumbres de los migrantes ofrece la oportunidad de

---

<sup>46</sup> REUNIONES REGIONALES. Declaración de Los Ángeles sobre Migración y Protección, 10 de junio de 2022 (en línea). <<https://www.refworld.org/es/docid/62a7b81a4.html>>

compartir y enseñar a los residentes locales sobre la vida en sus lugares de origen, incluyendo su gastronomía, formas de trabajo y técnicas de producción. Este intercambio cultural también impulsa el comercio a través de la apertura de tiendas o restaurantes que ofrecen sus productos y gastronomía.

Este proceso estimula la creación de nuevos negocios y emprendimientos basados en las habilidades y conocimientos de los migrantes, contribuyendo así al crecimiento económico, generando oportunidades de empleo y aportando valor. Aunque no existen estadísticas precisas la cantidad de empleos generados por el 18% de trabajadores migrantes ocupados por cuenta propia<sup>47</sup>, cabe concluir que muchos de estos emprendimientos requieren de mano de obra adicional, lo que enriquece aún más la economía local.

Además, la presencia de tiendas y locales gestionados por migrantes como intermediarios de productos importados de sus países de origen fomenta el intercambio comercial de bienes y servicios entre naciones y contribuye a la diversidad cultural. Por ejemplo, en 2019 la Sociedad de Fomento Fabril (SOFOFA) estimaba que había alrededor de 1.500 establecimientos de comida peruana en Chile, lo que convirtió a Santiago en la ciudad con más restaurantes peruanos fuera de Perú<sup>48</sup>.

Estos negocios no solo promueven la cultura y la gastronomía peruana, además de fomentar el comercial y crear puestos de trabajo, sino que también desempeñan un papel crucial en la integración de la comunidad migrante, sirviendo como puntos de encuentro entre la sociedad de acogida y los recién llegados, facilitando así el proceso de adaptación.

### **3.2 Trabajo migrante como medio para ocupar puestos o desempeñar labores menos cotizadas**

No es necesario clasificar los trabajos o menospreciar algunos de ellos para reconocer que ciertos sectores productivos y ocupaciones específicas pueden volverse menos atractivos para las comunidades en determinados momentos. Un ejemplo destacado de esto es lo que ocurrió entre 1990

---

<sup>47</sup> BANCO MUNDIAL, JOINT DATA CENTER ON FORCED DISPLACEMENT, SERVICIO NACIONAL DE MIGRACIONES Y CENTRO UC DE ENCUESTAS Y ESTUDIOS LONGITUDINALES. Encuesta Nacional de Migración 2022: Presentación de resultados, diciembre de 2022 (en línea). <<https://serviciomigraciones.cl/wp-content/uploads/2022/12/Resultados-Encuesta-Migrantes-2022.pdf>>

<sup>48</sup> EMOL. En el paladar de un diplomático: Embajador de Perú en Chile revela cuáles son sus restaurantes favoritos en Santiago. (2019, 28 julio). EMOL. Recuperado 23 de octubre de 2023, de <https://www.emol.com/noticias/Tendencias/2019/07/28/956080/En-el-paladar-de-un-diplomatico-Embajador-de-Peru-en-Chile-revela-cuales-son-sus-restaurantes-favoritos-en-Santiago.html>

y los inicios de los 2000, cuando las mujeres peruanas que llegaron al país asumieron principalmente roles en el servicio doméstico.

“La inserción de mujeres peruanas en el servicio doméstico en Chile corresponde a un tipo de ocupación de carácter complementario. Ello quiere decir que es una inserción en sectores económicos donde la mano de obra local no quiere o desea entrar. En otras palabras, las inmigrantes ocupan puestos de trabajo que han sido abandonados por mujeres chilenas. Según datos de la encuesta Casen, entre 1990 y 2000 la participación de la población económicamente activa en el servicio doméstico bajó de 7.6 a 4.7 por ciento. Las mujeres disminuyeron más de seis puntos porcentuales de su participación, lo que equivale a decir que durante la década de 1990 las mujeres se retiraron de esta actividad”<sup>49</sup>.

Este fenómeno, que se observó en la participación de migrantes en el sector doméstico, se repite en otras áreas productivas en las que los chilenos comienzan a participar menos activamente. Por lo tanto, no se trata únicamente de dejar que los migrantes ocupen los trabajos que la comunidad de acogida evita, sino también de permitir que ocupen aquellos en los que tienen mejores condiciones y aptitudes para su adecuado desarrollo.

Implementar planes de promoción y oferta de empleos en sectores productivos específicos donde se experimenta escasez de mano de obra ofrece una forma de organizar a las comunidades migrantes. Proporcionarles fuentes de trabajo estables y confiables, satisfaciendo una de sus necesidades más básicas, como la seguridad del empleo, promueve una mejor integración en la sociedad chilena y, en paralelo, soluciona el problema del déficit de mano de obra en sectores afectados por la falta de interés de los locales.

Lo sucedido entre los años 2021 y 2022 en el sector agrícola chileno ilustra nuevamente que hay momento en los que ciertas labores son abandonadas por la población local, generando períodos de escasez de trabajadores disponibles. Las implicancias de esto fueron significativas, al punto de que diversos actores de la industria, como el presidente de la Sociedad Nacional de Agricultura,

---

<sup>49</sup> STEFONI, Carolina. Mujeres inmigrantes peruanas en Chile. Papeles de Población (33). Toluca, Universidad Autónoma del Estado de México, julio-septiembre, 2002. 127p.

identificaron en la llegada de extranjeros la gran solución para llevar a cabo las tareas agrícolas necesarias, desde la siembra y cosecha hasta el transporte y empaque, para asegurar la producción de la época<sup>50</sup>.

Ha confirmado esta tendencia la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en su informe sobre la inserción laboral de trabajadores migrantes en el sector rural chileno, en que destaca que “Esta escasez ha comenzado a ser compensada por la oferta de trabajadores migrantes, sin observarse la presencia de un efecto de sustitución del trabajo de los nacionales por el migrante. Más bien, lo que prevalecería es que el trabajo migrante está desarrollando tareas que los no migrantes no están disponibles para realizar.”<sup>51</sup>.

Considerando las características de la población migrante que llega al país, entre las que destaca su importante papel como sustento económico de sus familias y la necesidad de hacer frente a los altos costos de instalación, es comprensible que estén dispuestos a asumir labores menospreciadas por los nacionales atendida la urgencia de encontrar una fuente de ingresos disponible.

Organizar y centralizar la oferta de empleos a lo largo y ancho del país para la población migrantes permitiría identificar aquellos puestos que han sido relegados en la elección de los no migrantes, reconociendo así las áreas productivas que experimentan déficit. Además, esto abriría oportunidades para todas las personas dispuestas a desempeñar dichas funciones.

La implementación de políticas y normativas acordes con esta situación no solo proporcionaría ingresos a los migrantes y cubriría los puestos vacantes, utilizándolo como motor de desarrollo, sino que también permitiría un mayor control del cumplimiento de las garantías mínimas que corresponden a los trabajadores. Ello ayudaría a evitar situaciones en que los trabajadores se vean en la necesidad de realizar sus funciones prescindiendo de sus derechos laborales o en calidad irregular.

---

<sup>50</sup> MELLADO, Beatriz. Agro supera escasez: Gremios dicen que trabajadores “han vuelto al campo” y destacan mayor presencia de chilenos (en línea). EMOL en Internet. 21 de octubre, 2022. <<https://www.emol.com/noticias/Economia/2022/10/21/1076180/agro-supera-escasez.html>>

<sup>51</sup> ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Inserción laboral de los trabajadores migrantes en el sector rural en Chile (en línea). OIT, junio de 2020. Disponible en: <[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/publication/wcms\\_752034.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/publication/wcms_752034.pdf)>



### **3.3 Incremento de la competitividad y fomento de la especialización**

La revisión y caracterización de los migrantes que llegan a Chile revela que un considerable número de ellos posee estudios universitarios, los cuales no pueden ejercer en sus campos debido a las dificultades para convalidar sus títulos y credenciales. Esto los conduce a desempeñar labores para las cuales están, en muchos casos, sobrecalificados.

En estrecha relación con esto, se encuentra un mito social ampliamente difundido que afirma que “los extranjeros vienen a Chile a quitar los puestos de trabajo de los chilenos”. Esta frase, lamentablemente reconocida, no solo constituye una declaración evidentemente discriminatoria, sino que también es completamente falsa, como se ha demostrado.

Aquello se ha corroborado en el informe *How Immigrants Contribute to Developing Countries' Economies*<sup>52</sup>, desarrollado por la OCDE junto con la OIT entre los años 2014 y 2018. Este informe concluyó que los migrantes no solo contribuyen a las economías, sino que además tienen un impacto insignificante en la distorsión del mercado laboral.

Dado este nulo impacto negativo, cobra fuerza la idea de aprovechar los conocimientos y la experiencia de los extranjeros para aumentar la competitividad en todos los puestos de trabajo, independientemente de su país de origen. Implementar políticas que permitan una competencia en igualdad de condiciones entre recursos humanos de similar calificación, como la convalidación de sus títulos de educación, incentivaría que las personas continúen su especialización y capacitación para desenvolverse mejor en el nuevo y competitivo entorno laboral.

El desarrollo de normativa y políticas públicas alineadas con este objetivo implicaría contar con una fuerza laboral activa compuesta por trabajadores con niveles de estudio más altos y un conocimiento más profundo del área o actividad en la que se desempeñan. De esta manera, queda claro que un desafío socioeconómico importante para los próximos años es cómo aprovechar al

---

<sup>52</sup> OECD/ILO (2018). *How Immigrants Contribute to Developing Countries' Economies*. OECD Publishing, Paris. (en línea) <<http://dx.doi.org/10.1787/9789264288737-en>>

máximo el ingreso de estos nuevos trabajadores, considerando sus características y aptitudes profesionales, para potenciar su contribución a la especialización y capacitación.

Una utilización efectiva de los recursos que se destinan a instituciones dedicadas al desarrollo de competencias laborales se presenta como una urgencia para obtener los mejores resultados de la incorporación de estos grupos masivos de trabajadores, lo que permitiría un aumento efectivo de la competitividad y la especialización.

Si además se abordan los efectos positivos de la circulación y captación de cerebros<sup>53</sup>, entendida como el intercambio de conocimientos y competencias entre los migrantes y las comunidades e instituciones de los países de origen y destino, Chile podría beneficiarse del crecimiento de la diversidad en el mercado laboral, enriqueciéndose de los conocimientos y experiencias importadas y mejorando la calidad de los productos y servicios ofrecidos.

La literatura económica ha respaldado este enfoque al identificar la especialización como un factor determinante en el nivel de producción de una sociedad. “El crecimiento económico depende, fundamentalmente, del crecimiento en la dotación de los factores de producción (esto es, trabajo y capital) y de cambios en la forma como esta producción se organiza, es decir, de la productividad total de los factores, que representa la utilización más o menos eficiente de los mismos (...). En consecuencia, el desafío principal para la macroeconomía parece ser encontrar mecanismos que aseguren un crecimiento sostenido de la dotación de capital físico y humano (mediante mejoras en la educación) y de la productividad total de factores (...)”<sup>54</sup>.

#### **3.4 Aporte demográfico y rejuvenecimiento de los sistemas de seguridad social**

El aporte demográfico de los migrantes es particularmente relevante en el contexto chileno, dado el envejecimiento de la población en el país. Se proyecta que el grupo de personas de la cuarta edad, es decir, de 80 o más años, aumentará significativamente su tamaño desde 2022 a 2050,

---

<sup>53</sup> ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES (OIM). Glosario de la OIM sobre Migración. Número 34. Ginebra, OIM, 2019. pp. 30-34.

<sup>54</sup> CEPAL. Cambio demográfico y desafíos económicos y sociales en el Uruguay del siglo XXI. Santiago de Chile, CEPAL, 2016. pp. 30-31.

representando un 28% del total de población proyectada, mientras que las personas menores de 15 años continuarían disminuyendo, representando solo el 14,2% del total proyectado para el 2050<sup>55</sup>.

Los complejos resultados del informe Envejecimiento en Chile: Evolución, características de las personas mayores y desafío demográfico para la población, publicado en 2022, resaltan la importancia de planificar a nivel nacional cómo abordar los cambios en la estructura etaria de la población, los cuales se consideran indicadores del desarrollo social de un país. Esta dinámica demográfica conlleva una serie de consecuencias, como cambios en el tamaño de la fuerza laboral, eventuales disminuciones en los índices de productividad, encarecimiento de los servicios sociales básicos y dificultades relacionadas con el funcionamiento de los sistemas de seguridad social.

Un caso de estudio es el de Uruguay, país que ha enfrentado una transición demográfica y ha buscado mantener el crecimiento económico a pesar de la reducción de la población en edad de trabajar. Según la CEPAL, parte de este desafío podría mitigarse parcialmente con el aumento de la participación laboral de las mujeres y la postergación progresiva de la edad de retiro, además de mejoras en la productividad mediante innovaciones y desarrollo tecnológico<sup>56</sup>, así como con la incorporación de nuevos trabajadores.

Es este contexto, el ingreso de migrantes, en su mayoría adultos en edad laboral y una alta tasa de cotización previsional, podría contrarrestar los efectos negativos del envejecimiento de la población, fortaleciendo los sistemas de seguridad social y contribuyendo a la estabilidad económica y productiva del país. La incorporación de estos nuevos trabajadores podría proporcionar una base sólida para los sistemas de seguridad social, los cuales dependen de la estabilidad económica y la productividad de la fuerza laboral del país.

De este modo, “las migraciones internacionales adquieren un rol fundamental en la determinación de la dinámica demográfica y del crecimiento de la población en Chile. A partir de los años noventa del siglo pasado, la inmigración se ha transformado en un componente que aporta

---

<sup>55</sup> ROJAS, Felipe, RODRÍGUEZ, Luis y RODRÍGUEZ, Julibeth. Envejecimiento en Chile: Evolución, características de las personas mayores y desafíos demográficos para la población. Santiago de Chile, INE, 2022.

<sup>56</sup> CEPAL. Cambio demográfico y desafíos económicos y sociales en el Uruguay del siglo XXI. Santiago de Chile, CEPAL, 2016. pp. 34-35.

nuevos contingentes demográficos que contribuyen a dinamizar la población de Chile. Así como también, contribuye a contrarrestar y suplir, en parte, los desajustes demográficos que genera el envejecimiento de la población”<sup>57</sup>.

Similar a lo que ocurre en el caso uruguayo con relación al sistema previsional, pero en condiciones distintas, Chile se enfrenta a la necesidad de asegurar un flujo de recursos que permita mantener la cobertura actual de seguridad social, con independencia de las variaciones demográficas. A pesar de que en un nuestro país está vigente un sistema de capitalización individual, compuesto del Pilar Contributivo Obligatorio, el Pilar Contributivo Voluntario y el Pilar Solidario, actualmente se encuentra en discusión una propuesta de reforma al sistema de pensiones que introduce el mecanismo de redistribución intergeneracional<sup>58</sup>, acercándose de esta forma al modelo de Uruguay, utilizado como referencia para algunos sectores.

Con las modificaciones propuestas, se profundizaría un sistema mixto que incorpore elementos de sistemas como el de reparto intergeneracional y otros, reforzando la idea de que Chile debe contar con más trabajadores activos en relación con la cantidad de jubilados para hacer frente a las transferencias que se producirían en el sistema de seguridad social, labor en la que los migrantes pueden desempeñar un rol protagónico.

Al revisar nuevamente los resultados de la Encuesta Nacional de Migración 2022, resulta relevante observar que alrededor del 72% de los migrantes encuestados se concentra en el tramo de 18 a 39 años, con una edad promedio de 35,6 años y una mediana de 33. Además, más del 90% de ellos reporta enterar cotizaciones previsionales, siendo el caso de los trabajadores bolivianos el que presenta una leve diferencia, con un 84% de cotizantes<sup>59</sup>.

---

<sup>57</sup> MARTÍNEZ, Jorge y CANO, María Verónica (eds.). Sobre las contribuciones de la migración al desarrollo sostenible: estudios en países seleccionados. En: Documentos de Proyectos (LC/TS.2021/195). Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2022. 27p.

<sup>58</sup> UGARTE, Gabriel y VERGARA, Rodrigo. Redistribución intergeneracional en la propuesta de reforma al sistema de pensiones. Serie Puntos de Referencia 671. Centro de Estudios Públicos. Chile, CEP, 2023.

<sup>59</sup> BANCO MUNDIAL, JOINT DATA CENTER ON FORCED DISPLACEMENT, SERVICIO NACIONAL DE MIGRACIONES Y CENTRO UC DE ENCUESTAS Y ESTUDIOS LONGITUDINALES. Encuesta Nacional de Migración 2022: Presentación de resultados, diciembre de 2022 (en línea). <<https://serviciomigraciones.cl/wp-content/uploads/2022/12/Resultados-Encuesta-Migrantes-2022.pdf>>

Considerando que la edad legal exigida para acceder a una pensión de vejez es de 60 años para las mujeres y 65 para los hombres, el promedio de edad arrojado por la mencionada encuesta refleja el aporte de un número considerable de trabajadores activos para los próximos años. Si se mantiene la tendencia migratoria actual, ello implicaría un rejuvenecimiento constante de la masa laboralmente activa, mitigando en cierta medida los efectos negativos de un país tendiente al envejecimiento.

Queda en evidencia entonces que los migrantes no solo pueden ser un aporte para el sistema nacional de seguridad social, sino que podrían llegar a ser esenciales para su adecuada mantención y equilibrio, dada la dinámica demográfica que se aprecia en Chile, relacionada con el aumento de la esperanza de vida, menores tasas de mortalidad, bajas en las tasas de natalidad y otros factores comunes en países con mayor desarrollo social y económico.

#### **4. DESAFÍOS VINCULADOS A LA INCORPORACIÓN DE MIGRANTES INTERNACIONALES**

##### **4.1 Sobre los desafíos de la incorporación de migrantes en el mercado laboral chileno**

Al igual que se pueden identificar una serie de beneficios relacionados con la incorporación de migrantes internacionales a las diferentes facetas que componen el ámbito laboral, algunos de los cuales ya han sido abordados, también se presentan desafíos y dificultades propias del proceso de interacción entre un grupo de personas y otro, que en muchos casos pueden presentar más diferencias que puntos en común.

El desafío es recíproco. Por una parte, está el grupo que busca incorporarse a un sistema social y laboral nuevo, que ya está dotado normas y reglas de convivencia, algunas definidas por ley y otras adoptadas por acuerdos sociales que son ajenos a la voluntad de cada individuo; este grupo pretende, en la medida de lo posible, no desprenderse de la forma de vida que llevaba en su país de origen.

Por otro lado, la sociedad de acogida, que opera de una manera determinada, aunque dinámica, se enfrenta a lo que percibe como agentes externos, diferentes, sobre los cuales, en algunos casos mal abordados, intenta imponer de manera indiscriminada y estricta sus pautas de convivencia, tensionando el desarrollo del proceso de intercambio e integración.

Considerando que el reconocimiento de un agente exógeno se facilita cada vez más debido a la globalización y al estudio de los mecanismos para lograr aquello, es cierto que la llegada de migrantes

internacionales sigue teniendo aparejado desafíos a los que nuestro país no puede eludir. Estos son de carácter social, económico, laboral y de otras índoles.

Identificarlos para estudiarlos, estudiarlos para entenderlos y entenderlos para abordarlos es una responsabilidad inherente a toda sociedad que pretenda su crecimiento y desarrollo. Para los fines de este estudio, a modo ilustrativo, se abordarán algunos de los desafíos específicos relacionados con el Derecho del Trabajo, asociados a la llegada de migrantes internacionales a nuestro país, con un enfoque particular en la última década.

#### **4.2 Discriminación en los espacios de trabajo**

Aunque la discriminación no se limita exclusivamente al entorno laboral, los episodios de discriminación representan un desafío significativo en dicho ámbito, especialmente por la forma en que se enfrentan. A pesar de que sus raíces se encuentran en problemas más profundos que trascienden el estudio del Derecho Laboral, dada la cantidad considerable de tiempo que las personas pasan en sus lugares de trabajo, abordar adecuadamente esta problemática debe ser una prioridad.

Según la Encuesta Nacional de Migración 2022, la erradicación de la discriminación hacia los migrantes es un desafío importante a nivel nacional. Entre los encuestados de Bolivia, Colombia, Haití, Perú, Venezuela y otros, aproximadamente el 30% relata o denuncia haber sufrido discriminación por su nacionalidad, mientras que el 16% declara haber sido discriminado por otros motivos, con la mayoría de estos incidentes involucrando personas de Colombia y Haití<sup>60</sup>, visibilizando una compleja realidad.

En este contexto, el papel del Derecho del Trabajo y las instituciones relacionadas adquiere una relevancia particular, ya que la mayoría de los reportes de discriminación se centran en los lugares de trabajo. Aproximadamente el 5,7% de los incidentes ocurren en el transporte público, un 12,1% en la calle y el 14% en los lugares de trabajo<sup>61</sup>, superando con creces a otros espacios, lo que subraya el desafío significativo que representa a nivel país.

---

<sup>60</sup> Ibidem. 45p.

<sup>61</sup> Ibidem. 47p.

Dado el vínculo del Derecho Laboral con la clásica idea de que su origen, justificación y uno de sus principales objetivos es precisamente la protección del actor más débil como la parte más vulnerable en la relación asimétrica con su empleador, no puede desatenderse de garantizar el respeto irrestricto a un derecho que está protegido constitucionalmente.

Para abordar este problema, es necesario eliminar los estigmas y las percepciones negativas sobre los migrantes, que representan una barrera para su inclusión económica y social. Dado que los lugares de trabajo son donde se concentran muchos de estos episodios, deben ser un foco prioritario para combatir esta problemática que está estrechamente ligada con la desinformación.

Esta iniciativa no solo debe basarse en las preocupantes estadísticas o en el tiempo que las personas dedican a su fuente laboral, sino que también en el reconocimiento del trabajo como un actividad valiosa y fundamental de la persona humana. La OIT, en línea con este enfoque y reconociendo el derecho de toda persona a un entorno laboral libre de violencia y acoso, ha declarado que tales comportamientos son inaceptables e incompatibles con el trabajo decente, pudiendo constituir una violación o abuso de los derechos humanos y representan una amenaza para la igualdad de oportunidades<sup>62</sup>.

Por consecuencia, abordar la difusión de información errónea, desmitificar concepciones negativas y eliminar la instrumentalización de la población migrante para diversos fines parecieran ser un primer paso crucial. En este sentido, el Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2022 dedicó un capítulo a analizar la desinformación sobre la migración, entendida como un problema antiguo con dimensiones tecnológicas nuevas, identificando un foco de conflicto que requiere atención, ya que puede desencadenar actos hostiles contra estas personas.

El informe señala que “Tampoco se ha prestado suficiente atención a comprender y medir los daños causados por la desinformación. El enfoque centrado en los daños requiere un examen de los efectos de las campañas de desinformación en sus destinatarios y en las personas afectadas, así como de sus repercusiones generales en la sociedad. En el caso de la migración, los daños causados por la

---

<sup>62</sup> ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT). Convenio (Nro. 190) sobre la violencia y el acoso, C190 (en línea). Ginebra, OIT, 2019. <[https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C190](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C190)>

desinformación se relacionan con el discurso de odio y la xenofobia, que promueven la discriminación y la hostilidad hacia los migrantes, lo que a su vez contribuye a legitimar los enfoques de la política contrarios a la migración. Al mismo tiempo, la desinformación y la falta de información fiable pueden perjudicar a los migrantes al influir negativamente en sus decisiones y el conocimiento de sus derechos”<sup>63</sup>.

Desde esta perspectiva, el Derecho del Trabajo falla en su rol al no cumplir con la protección adecuada del trabajador migrante, quien no solo se encuentra en una posición desfavorecida debido a su condición de trabajador, sino también por las desventajas asociadas con pertenecer a este grupo. En consecuencia, están expuestos a repercusiones negativas y mayores complicaciones en el proceso de integración al país, como el problema del acceso a la información, lo que afecta sus posibilidades de inserción laboral.

Es esencial promover una cultura del trabajo basada en el respeto mutuo y la dignidad del ser humano para prevenir episodios de violencia o acoso. La adopción de nuevos y mejores canales y mecanismos de información y educación sobre los aspectos relevantes de la incorporación de migrantes internacionales a los entornos laborales nacionales, tanto para los migrantes como para los grupos receptores, representa un gran desafío legislativo en esta materia.

#### **4.3 Reducción y eliminación del empleo informal**

Íntimamente ligada con la llegada de migrantes internacionales se encuentra la problemática de la proliferación de puestos de trabajo informales, que terminan formando un verdadero mercado al margen de la legislación aplicable. A pesar de las cifras y estudios relacionados con la migración en Chile, no se puede ignorar la existencia de un número desconocido y no registrado de extranjeros en situación irregular, tanto migratoria como laboral, quienes se ven obligados a desempeñarse en labores y puestos de trabajo informales con razón de esta condición.

La revisión de las tasas de ocupación informal arrojadas por la última Encuesta Nacional de Empleo, realizada por el Instituto Nacional de Estadísticas, que situó en un 27,3% la tasa de ocupación

---

<sup>63</sup> ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES (OIM). Informe sobre las migraciones en el mundo 2022 (en línea). Ginebra, OIM, 2021. <<https://worldmigrationreport.iom.int/wmr-2022-interactive/?lang=ES> > 229p.



informal<sup>64</sup>, sugiere razonablemente que parte de este porcentaje pueda estar ocupado por personas migrantes en calidad de irregulares. Ya sea por el vencimiento de sus visados, la falta de respuesta de la institucionalidad a cargo, ingresos por pasos no habilitados u otras circunstancias que los sitúen en dicha calidad, se dificultan e incluso se imposibilitan sus procesos de regularización migratoria y, en consecuencia, también su incorporación a posiciones formales de trabajo, por ejemplo, por carecer de la documentación requerida.

En este contexto, “la carencia de inclusión laboral enraizada en el trabajo informal y la desocupación vulnera a la población extranjera. Sconfianza (2017) expone que el trabajo informal, que conlleva relaciones laborales frágiles, y el desempleo implican una vulneración a la identidad del trabajador pues este se siente desvalorizado y desarrolla un sentimiento de inutilidad y miedo al futuro, puesto que los derechos laborales y sociales están relacionados directamente con el trabajo. También plantea que las ocupaciones informales pueden considerarse como actividades de refugio, ya que corresponden a estrategias de subsistencia para los grupos marginales al ser ocupaciones precarias y fuera de la normativa laboral (Sconfianza, 2017)”<sup>65</sup>.

Sin lugar a duda, la búsqueda de reducir el número total y evitar la creación de nuevos puestos de trabajo informales, con el objetivo de erradicarlos o al menos limitarlos junto con todas aquellas repercusiones negativas que conllevan, constituyen un desafío social y legislativo que debe tener como horizonte el fomento a la incorporación de los trabajadores a puestos formales de trabajo como uno de los pilares en el proceso de inclusión en la sociedad de acogida.

“En la fuerza laboral inmigrante ocupada (INE, 2022), el 26,7% trabaja informalmente, ya sean trabajadores dependientes sin acceso al sistema de seguridad social por su vínculo laboral o independientes que pertenecen al sector informal de unidades económicas sin registro en el Servicio de Impuestos Internos ni contabilidad completa (INE, 2022). Mientras que el 73,3% de los ocupados

---

<sup>64</sup> INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS. Encuesta Nacional de Empleo: Principales resultados trimestre móvil diciembre 2022-febrero 2023, 30 de marzo 2023 (en línea). 16p. <[https://www.ine.gob.cl/docs/default-source/prensa-y-comunicacion/resultados-ene-def-2023.pdf?sfvrsn=11a6d535\\_2](https://www.ine.gob.cl/docs/default-source/prensa-y-comunicacion/resultados-ene-def-2023.pdf?sfvrsn=11a6d535_2)>

<sup>65</sup> CENTRO NACIONAL DE ESTUDIOS MIGRATORIOS DE LA UNIVERSIDAD DE TALCA. Dificultades para la inclusión laboral, análisis de la población migrante en Chile, 05 de agosto de 2023 (en línea). pp. 6-7. <<http://www.cenem.atalca.cl/docs/publicaciones/Informe%20Dificultades%20para%20la%20inclusion%20laboral%20de%20los%20migrantes%20en%20Chile.pdf>>

inmigrantes de desempeñan formalmente (INE, 2022). Por lo que se genera una brecha entre los ingresos del trabajo de ambos grupos, donde el total de ingresos del trabajo promedio percibido por los inmigrantes latinoamericanos y del caribe ocupados formales es de \$498.684 y \$304.088 para los ocupados informales. Estos últimos ganan 39,0% menos que los formales (INE, 2021)<sup>66</sup>.

Situaciones como la informalidad laboral se agravan aún más cuando la sociedad se enfrenta a escenarios de crisis, como lo fue la pandemia de COVID-19, ya que impacta de manera más profunda en los sectores informales, especialmente considerando el descontrol y desconocimiento sus características, tanto cualitativas como cuantitativas.

Cecilia Fuentes, directora del Centro de Estudios Financieros del *ESE Business School* de la Universidad de los Andes, abordó este tema en su columna “El vendedor de Súper 8”<sup>67</sup>, donde afirmó que “esta crisis (haciendo referencia al COVID-19) nos ha demostrado que la informalidad va más allá de ingresos reducidos, y en muchos casos son las políticas públicas las principales causantes del problema”. Además, agregó que, si Chile tuviera los niveles de formalidad de los países desarrollados, “las empresas y trabajadores afectados se habrían acogido al Plan de Protección al Empleo, y los organismos públicos habrían contado con información sobre la magnitud del problema, pudiendo además suplementar las ayudas con recursos públicos de manera ágil y precisa”.

La informalidad laboral, en general, y especialmente la de los migrantes, que ven en ella la única forma de subsistencia y refugio ante la incertidumbre propia de la llegada a un nuevo país, también da lugar a abusos por parte de grupos que buscan sacar ventaja o, peor aún, una oportunidad de negocios. Estos abusos no solo se limitan a pagos de un 39% o incluso menos respecto de sus pares que trabajan en mercados formales, como informó el INE, sino también a su exclusión de los sistemas de seguridad social y la inherente precarización de las condiciones en las que trabajan.

En consecuencia, con estos puestos informales se distorsionan no solo las remuneraciones y condiciones ofrecidas para realizar una determinada labor, actividad u oficio, sino que también se complejiza la toma de decisiones y la planificación de políticas públicas en materia laboral para hacer

---

<sup>66</sup> Ibidem. pp. 8-9.

<sup>67</sup> CIFUENTES, Cecilia. El vendedor de Súper 8, 20 de julio de 2021. *Diario Financiero* (en línea). <<https://www.df.cl/opinion/columnistas/cecilia-cifuentes/el-vendedor-de-super-8>>

frente a escenarios de crisis como una pandemia. Así, quedan en una situación de riesgo e incertidumbre todas esas personas que no figura en las cifras oficiales, ya que se sabe de su existencia, pero se desconoce dónde están y quiénes son.

#### **4.4 Precarización de las condiciones laborales de los migrantes internacionales**

La presencia de puestos de trabajo informales y un mercado laboral clandestino para todas aquellas personas que se encuentran en situación irregular afecta no solo las oportunidades laborales y la planificación de ayudas estatales, sino también las remuneraciones y condiciones laborales bajo las que estas se desarrollan. La falta de garantías, horarios no definidos y condiciones sanitarias paupérrimas son algunas de las consecuencias de un mal manejo de la llegada estos grupos, que obliga a muchos migrantes en situación irregular a aceptarlas debido a su situación particular.

Un ejemplo ilustrativo de esta problemática se expuso en el reportaje Explotación de haitianos por parte de ciudadanos chilenos<sup>68</sup> realizado por CHV Noticias en el año 2017. Este constató la existencia de una especie de empresa dedicada a proporcionar trabajos informales a personas de origen haitiano, quienes se desempeñaban en la venta ambulante de productos, principalmente bebidas energéticas y otros alimentos.

Contratos incompletos o inexistentes, falta de pago de cotizaciones previsionales, jornadas laborales extenuantes de hasta 10 horas diarias sin medidas de protección y seguridad ni pausas para descansar o comer, y condiciones laborales deplorables que incluso rozaban con la explotación laboral, fueron parte de las situaciones que el reportaje documentó. Además, se descubrió que se les cobraba un monto cercano a los USD \$100 bajo la premisa de dar cumplimiento a exigencias de la Policía de Investigaciones inventadas, perpetuando así un ciclo de abuso y explotación, sostenido en la condición de necesidad de sus víctimas y la falta de información.

Estas revelaciones evidenciaron las deficiencias de la ley migratoria que no permitía responder de manera efectiva a abusos como estos, llevando al entonces Director del Trabajo, Christian Melis, a

---

<sup>68</sup> CHV NOTICIAS. Reportaje a fondo: Explotación de haitianos por parte de ciudadanos chilenos [videograbación]. Santiago, CHV Noticias, 2017. Videograbación, 15 minutos (en línea). <[https://www.chvnoticias.cl/reportajes/explotacion-de-haitianosel-cruel-e-ilegal-negocio-de-algunos-chilenos\\_20170925/](https://www.chvnoticias.cl/reportajes/explotacion-de-haitianosel-cruel-e-ilegal-negocio-de-algunos-chilenos_20170925/)>

reconocer en una conferencia de prensa que “lo que hay ahí es un conjunto de irregularidades, evidentemente (...) que tiene que ver con infracciones a las normas sobre la Ley de Extranjería, incluso en algunos casos hasta derivar en situaciones de trata de personas, eventualmente, que obviamente constituyen delitos”<sup>69</sup>.

Se presenta este caso como uno de los más documentados gracias al trabajo realizado por el canal de televisión, que no solo descubrió e investigó, sino que también convocó a las autoridades pertinentes. Sin embargo, es lógico concluir que este no es el único ejemplo de delitos y abusos contra la población migrante, y es posible que aún existan grupos ilegales operando en la actualidad.

La exposición de estas situaciones mediante testimonios, vídeos y pruebas demuestra que la combinación de la necesidad de empleo por parte de los migrantes y las actitudes abusivas e inescrupulosas de algunas personas llevan a la precarización extrema de puestos de trabajo, donde no se respeta mínimamente la dignidad del trabajador.

Dado que muchas deficiencias en la política migratoria y en el funcionamiento institucional persisten, es evidente que se fomenta indirectamente la proliferación de comportamientos abusivos como los antes tratados, los cuales pueden trascender lo laboral y afectar incluso los derechos humanos fundamentales.

Por lo tanto, es crucial que el legislador, las autoridades competentes y la sociedad en su conjunto actúen de manera proactiva y constante para identificar y abordar este tipo de problemas. Esto implica desarrollar e implementar mecanismos para conocer, fiscalizar, controlar y regularizar estas situaciones, con el fin de garantizar la plena incorporación e integración de los migrantes internacionales en Chile, respetando en todo momento sus derechos.

---

<sup>69</sup> LA MAÑANA DE CHV. Impacto por reportaje sobre explotación a haitianos [videograbación]. Santiago, CHV, 2017. Videograbación, 21 minutos (en línea). <<https://www.chilevision.cl/matinal/noticias/impacto-por-reportaje-sobre-explotacion-a-haitianos>>

## CAPÍTULO 3: MARCO NORMATIVO Y REGULACIÓN VIGENTE

### 1. ROL DEL LEGISLADOR EN LA INCORPORACIÓN DE MIGRANTES INTERNACIONALES

El rol del legislador en la incorporación de migrantes internacionales es fundamental para la comunidad de acogida. Cuando un número significativo de extranjeros llega a un país producto de las corrientes migratorias, como sucede en el caso de Chile, el Estado, a través del Poder Legislativo, las instituciones y autoridades migratorias, deben regular y normar estas cuestiones de acuerdo con los intereses y la realidad nacional, así como en consonancia con las obligaciones internacionales asumidas.

De esta forma, el país se compromete a cumplir con la normativa sobre migración, tanto a nivel internacional como nacional, asegurando el pleno respeto a los derechos y obligaciones que surgen de esta condición. Este papel de garante se evidencia especialmente en el ámbito del Derecho del Trabajo, dado que “una de sus fundamentales separaciones del derecho común radica en que enfoca la igualdad (y también la libertad) desde un punto de vista material y no puramente formal, este tema cobra particular trascendencia. El enfoque material de la igualdad, así como condujo a la figura del contratante jurídicamente protegido, provocó también la incorporación de dispositivos antidiscriminatorios, como la igualdad de salario, la de trato y de condiciones de trabajo, la protección de la actividad sindical en sus más amplias manifestaciones y, en general, la protección en contra del despido discriminatorio”<sup>70</sup>.

Por tanto, el Estado debe garantizar el cumplimiento a la normativa internacional sobre migración, incluidas las cuestiones laborales, además de las disposiciones nacionales, modernizando el ordenamiento jurídico para facilitar los procesos de integración. Asimismo, el Derecho del Trabajo tiene la responsabilidad de adaptarse al dinamismo de las relaciones laborales en el contexto de la llegada de migrantes internacionales.

Este capítulo tiene como objetivo examinar los principales cuerpos normativos que regulan diversos aspectos relacionados con la incorporación migrantes al mercado laboral chileno,

---

<sup>70</sup> CAMACHO, Julio Ismael. Los derechos de los trabajadores migrantes. Revista Latinoamericana de Derecho Social (17). Ciudad de México, Universidad Nacional Autónoma de México, julio-diciembre de 2013. 220p.

considerando las particularidades de aquellos que han llegado en la última década. Se analizará la normativa internacional, las disposiciones constitucionales, la legislación nacional, los proyectos de ley y los pronunciamientos de las instituciones pertinentes, con el fin de evaluar el marco normativo vigente y proponer posibles mejoras.

## **2. TRATADOS, CONVENIOS Y MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL**

El artículo 5 de la Constitución Política de la República de Chile (CPR) establece que el ejercicio de la soberanía nacional debe respetar los derechos esenciales derivados de la naturaleza humana. Además, establece la obligación de los órganos del Estado de respetar y promover tanto los derechos garantizados por la Constitución como aquellos establecidos en los tratados internacionales ratificados por Chile y que estén en vigor.

En este contexto, es importante destacar que existe una amplia variedad de tratados y convenios internacionales sobre migración y sus diversas dimensiones. Estos instrumentos conforman un marco normativo internacional que se centra en la protección y el respeto de los Derechos Humanos de los migrantes. La Asamblea General de las Naciones Unidas y la OIT, entre otros organismos, han desempeñado un papel fundamental en el desarrollo de esta regulación internacional, estableciendo estándares mínimos y abordando las complejidades de los fenómenos migratorios.

Aunque Chile no haya ratificado todos los acuerdos en esta materia, su estudio permite analizar los aspectos que son de preocupación a nivel mundial, especialmente aquellos relacionados con el Derecho del Trabajo. En resumen, el marco normativo internacional es esencial para abordar la integración de los migrantes en el ámbito laboral, ya que establece estándares de protección y define las responsabilidades de los Estados receptores.

### **2.1 Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular**

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en París, Francia, el 10 de diciembre de 1948, desempeña un rol fundamental al inspirar la creación de regulaciones y normativas sobre una variedad de temas para los países signatarios. Esta Declaración ha servido de inspiración para el desarrollo y adopción de más de 70 tratados diferentes, lo que resalta su relevancia para el ordenamiento jurídico internacional.

El Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular, es el primer acuerdo intergubernamental elaborado bajo el auspicio de las Naciones Unidas, que tiene como objetivo abarcar todas las dimensiones de la migración mediante el establecimiento de 23 objetivos para la acción de los Estados. Adoptado en diciembre de 2018<sup>71</sup> en Marruecos, encuentra su inspiración en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Aunque ha sido suscrito por más de 150 países, ha generado controversia por ser considerado un pacto “blando”, ya que su aplicación está supeditada a las condiciones y prioridades de cada país. Como resultado, Chile optó por no suscribirlo, argumentando que el texto no se alinea con las normas del país para tener una migración segura, ordenada y regular<sup>72</sup>, según afirmó el entonces Ministro de Relaciones Exteriores, Sr. Ampuero.

A pesar de que Chile no ha suscrito este Pacto, es importante revisar algunos de los objetivos tratados en el acuerdo. Aunque se han planteado interrogantes sobre este instrumento, contiene lineamientos significativos que reflejan preocupaciones internacionales relacionadas con la migración.

Dentro de los objetivos abordados, se encuentran proporcionar información exacta y oportuna en todas las etapas de la migración, aumentar la disponibilidad y flexibilidad de las vías de migración regular, y aumentar la certidumbre y previsibilidad de los procedimientos migratorios para la adecuada verificación de antecedentes, evaluación y derivación. Asimismo, se busca empoderar a los migrantes y a las sociedades para lograr la plena inclusión y la cohesión social, e invertir en el desarrollo de habilidades y facilitar el reconocimiento mutuo de aptitudes, cualificaciones y competencias.

Es relevante destacar el objetivo relacionado con “Facilitar la contratación equitativa y ética y salvaguardar las condiciones que garantizan el trabajo decente”, que refleja una preocupación internacional por abordar las relaciones laborales y el trabajo en relación con los migrantes internacionales, subrayando la importancia del papel que desempeña el Derecho de Trabajo.

---

<sup>71</sup> OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular (GCM) (en línea). <<https://www.ohchr.org/es/migration/global-compact-safe-orderly-and-regular-migration-gcm>>

<sup>72</sup> MINREL. “Chile no va a adherir a nada que pueda ser usado en su contra y que atente contra nuestra soberanía”. (2018, 10 diciembre). *Ministerio de Relaciones Exteriores*. Recuperado 20 de marzo de 2023, de <<https://www.minrel.gob.cl/minrel/noticias-anteriores/chile-no-va-a-adherir-a-nada-que-pueda-ser-usado-en-su-contra-y-que>>

## **2.2 Convenciones y acuerdos internacionales sobre migraciones**

Junto con el Pacto Mundial de Migraciones, existen numerosos instrumentos internacionales que abordan los fenómenos migratorios desde diversas perspectivas. Aunque su importancia en el establecimiento del marco jurídico internacional es innegable, muchos de estos tratados se ocupan de asuntos que no están directamente relacionados con ámbito laboral. Por lo tanto, este trabajo se limitará a mencionarlos brevemente.

Entre los tratados relevantes se encuentra la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación de 1965 y la Convención Interamericana sobre el Tráfico de Menores de 2004. Estos son ejemplos del trabajo internacional colaborativo centrado en diversos aspectos de la migración.

Además, está la Convención de Palermo, un “tratado multilateral impulsado por Naciones Unidas, que fue adoptado el año 2000, con la finalidad de ‘promover la cooperación para prevenir y combatir más eficazmente la delincuencia organizada transnacional’ (Naciones Unidas, 2004). De acuerdo con el artículo 5 de este convenio, los Estados Parte deben adaptar su legislación interna, a fin de tipificar como delito la organización, dirección, ayuda, incitación, facilitación o asesoramiento para la comisión de un delito con participación de grupos delictivos organizados”<sup>73</sup>.

Estos tratados y convenciones, junto con otros como el Pacto internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto internacional de Derechos Civiles y Políticos, y la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, reflejan la complejidad de los fenómenos migratorios y la necesidad de un enfoque multidisciplinario para su estudio, en que abarque aspectos laborales, sociales, penales y de seguridad nacional, entre otros.

---

<sup>73</sup> JARUFE, Juan Pablo. El fenómeno migratorio, evolución normativa, experiencia comparada, y principales hitos en la discusión del Proyecto de Ley de Migración y Extranjería. Valparaíso, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, julio de 2019. 6p.



## **2.3 Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares**

En el ámbito internacional de regulación migratoria, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares<sup>74</sup> destaca como un instrumento clave. Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en la resolución número 45/158, de 18 de diciembre de 1990, esta convención fue ratificada por Chile en 2005 durante el gobierno del Presidente Ricardo Lagos Escobar.

Su relevancia radica en que “es el más importante instrumento del derecho de carácter vinculante de la legislación internacional destinado a proteger los derechos humanos de la población migrante. Aun cuando la CTMF no crea nuevos derechos, lo que esta hace es explicitar los derechos ya reconocidos y los extiende a todas las personas migrantes”<sup>75</sup>. Esto significa que exige la protección de los trabajadores migrantes sin tener en cuenta su condición migratoria, equiparando a los extranjeros con los nacionales del país de acogida. Además, establece estándares básicos de protección y promueve la prevención y supresión de prácticas de explotación, tortura, servidumbre o tratos inhumanos.

Es la primera regulación internacional específica adoptada por las Naciones Unidas que se centra en materias laborales, reconociendo las dificultades inherentes a las relaciones laborales de los migrantes. Esta convención es crucial dado la urgencia de muchos migrantes de asegurar su subsistencia y la desigualdad de poder que caracteriza las relaciones laborales.

La Convención reconoce la importancia de abordar las dificultades enfrentadas por los trabajadores migrantes y sus familias, y asigna esta tarea a la Comisión de Derechos Humanos y la Comisión de Desarrollo Social de las Naciones Unidas. Además, destaca la magnitud del fenómeno migratorio y las repercusiones que este tiene en los Estados receptores.

Uno de los fundamentos de la Convención es la situación de vulnerabilidad en la que con frecuencia se encuentran los migrantes, la ausencia del Estado y el identificar que los derechos de los

---

<sup>74</sup> ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. Resolución 45/158 de 18 de diciembre de 1990.

<sup>75</sup> RIVERA, Felipe. Estado de situación de la Migración en Chile. En: DIPLOMACIA PARLAMENTARIA para encuentro parlamentario en Rumania y Hungría (Serie Minuta Nro. 57.22). Chile, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2022. 5p.

trabajadores migratorios y sus familiares no han sido debidamente reconocidos, por lo que requieren de una protección internacional apropiada. Reconoce que la migración puede causar graves problemas para las familias debido a la separación de sus miembros y que los migrantes irregulares suelen trabajar en condiciones menos favorables, lo que puede resultar atractivo para ciertas empresas.

Este instrumento busca garantizar la protección internacional de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares mediante normas de aplicación universal. Su objetivo es desalentar el trabajo irregular al reconocer ampliamente los Derechos Fundamentales de estos grupos y otorgar derechos adicionales a quienes se encuentren en situación regular, fomentando el respeto y cumplimiento de las leyes y procedimientos establecidos.

#### **2.4 Contribución de la Organización Internacional del Trabajo en la implementación de acuerdos**

Dentro de los objetivos de mejora reconocidos por la OIT en el Preámbulo de su Constitución, se destaca la protección de los intereses de los trabajadores empleados en el extranjero. Por tanto, a lo largo de sus Conferencias Generales, ha abordado esta temática, adoptando normativas con anticipación a las emanadas de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

La OIT reconoce la importancia de establecer un marco jurídico internacional que promueva el trabajo decente en una economía globalizada. Por lo tanto, la mayoría de las normas que desarrolla se aplican a todos los trabajadores, independientemente de su condición de formalidad o de migrantes. No obstante, también existen disposiciones específicas enfocadas en áreas como la economía informal y los trabajadores ocupados en el extranjero.

Estos acuerdos representan la forma en que la comunidad internacional decide abordar problemas laborales concretos a escala global, incluidos los relacionados con los fenómenos migratorios. A través de un trabajo colaborativo entre diferentes actores vinculados con la materia, se generan cuerpos normativos que pueden ser incorporados en los ordenamientos jurídicos nacionales e internacionales, así como en el ámbito administrativo.

Como parte de los convenios que regulan temas relacionados con el trabajo migrante se encuentran el Convenio número 29 de 1930 sobre el trabajo forzoso, el Convenio número 105 de 1957 sobre la abolición del trabajo forzoso y el Convenio número 182 de 1999 sobre las peores formas de trabajo infantil. Estos instrumentos son complementados por otros convenios que abordan específicamente la situación de los trabajadores ocupados en el extranjero.

## **2.5 CO97 OIT - Convenio sobre los trabajadores migrantes, 1949<sup>76</sup>**

Uno de los primeros acuerdos desarrollados por la OIT sobre los trabajadores migrantes es el Convenio número 97, adoptado en la Conferencia General de la Organización del Trabajo celebrada en 1949 en Ginebra, Suiza. Aunque este convenio cuenta con más de 70 años de vigencia, no es el primero en tratar esta materia. Su origen se remonta a un acuerdo adoptado por la misma Conferencia en su vigésima quinta reunión, celebrada exactamente diez años antes, en 1939, denominado Convenio sobre los trabajadores migrantes, 1939 (núm. 66), el cual fue posteriormente retirado en el año 2000.

Es relevante mencionar que este instrumento ha sido ratificado por un total de 54 países hasta la fecha, entre los que no se encuentra Chile. Sin embargo, cabe destacar que países como Uruguay lo ratificaron en 1954, Alemania en 1959, Brasil en 1965 y España en 1967. Por otro lado, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte lo hizo en 1951, excluyendo los anexos I y III, y Francia en 1954, con la exclusión de las disposiciones del anexo II.

Dentro de las disposiciones más relevantes del Convenio, se destaca la colaboración en la recopilación de información sobre política y legislación migratoria de cada miembro, las disposiciones especiales relativas al movimiento y condiciones de trabajo y vida de los trabajadores migrantes, así como la implementación de mecanismos gratuitos de asistencia, información y protección médica adecuada para este grupo de trabajadores y sus familias.

En cuanto a los aspectos laborales, se establece que los trabajadores migrantes deben recibir un trato no menos favorable que los nacionales en materias como remuneración, horas de trabajo, vacaciones, afiliación sindical y vivienda, siempre y cuando estos puntos estén debidamente reglamentados por la legislación nacional o las autoridades administrativas. Además, se garantiza el acceso a seguridad social, el respeto de los derechos adquiridos y en curso de adquisición, el pago de impuestos y contribuciones, las acciones judiciales, así como la posibilidad de transferir sus ganancias dentro de los límites establecidos por cada país respecto a la exportación e importación de divisas.

---

<sup>76</sup> ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT). Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (núm. 97).

Los anexos I y II regulan el reclutamiento, colocación y condiciones de trabajo de los trabajadores migrantes no contratados en virtud de acuerdos sobre migraciones colectivas celebrados bajo el control gubernamental, y los que sí, respectivamente. Mientras tanto, el anexo III establece la exención de derechos de aduana para la importación de efectos personales, herramientas y equipo de los trabajadores migrantes, bajo ciertas condiciones.

A pesar de que Chile no ha ratificado este Convenio, es evidente que su revisión exhibe un esfuerzo mancomunado en establecer estándares mínimos para la protección y promoción del desarrollo de actividades productivas de los trabajadores migrantes.

## **2.6 R100 OIT – Recomendación sobre la protección de los trabajadores migrantes (países insuficientemente desarrollados), 1955**

A diferencia del Convenio número 97, Chile ha adherido a la Recomendación número 100 de la OIT<sup>77</sup>, emitida en junio de 1955. Esta recomendación se aplica a países y territorios que están avanzando hacia formas de economía más desarrolladas basadas en el empleo asalariado, lo que provoca movimientos migratorios de trabajadores hacia centros industriales y agrícolas. Este instrumento aborda a países de origen, tránsito y destino, considerando la protección que deben brindar y manteniendo condiciones favorables para los trabajadores migrantes.

Tras establecer definiciones básicas y su campo de aplicación, la Recomendación se centra en la protección de los trabajadores migrantes y sus familias durante sus desplazamientos y antes de su empleo. Esto refleja la importancia de abordar los movimientos migratorios en todas sus etapas, como se refleja en su estructura.

Se promueven medidas como proporcionar medios mecanizados de transporte, incluidos servicios públicos de transporte de pasajeros, y establecer estaciones de descanso con alojamiento, alimentos, agua y atención médica básica. Se busca garantizar viajes en condiciones adecuadas, traspasando los costos al reclutador o empleador cuando sea posible, o minimizando los costos asociados. Se enfatiza la necesidad de servicios médicos gratuitos, especialmente para aquellos

---

<sup>77</sup> ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT). Recomendación sobre la protección de los trabajadores migrantes (países insuficientemente desarrollados), 1955 (núm. 100).

provenientes de regiones con enfermedades contagiosas, que hayan realizado labores que entrañen riesgos físicos y a quienes tengan un plan determinado de contratación.

Recomienda períodos de aclimatación, garantías de repatriación y la creación de un servicio público de empleo como parte de los procesos de traslado y llegada de los migrantes. Se promueven políticas disuasivas de migraciones indeseables mediante programas de fomento económico y formación profesional en las regiones de emigración, así como una mejor organización del trabajo en las regiones de inmigración, de acuerdo con las circunstancias locales.

Este instrumento insta también a limitar el reclutamiento en regiones donde pueda tener efectos adversos en la sociedad, economía, salud y bienestar, tanto en las comunidades de origen como de acogida. Reconoce que los movimientos migratorios pueden tener consecuencias negativas y positivas, y busca reducir progresivamente los movimientos no controlados adecuadamente.

Respecto al período de empleo, se insta a garantizar condiciones de vida y trabajo equiparables a las de otros grupos de trabajadores empleados en los mismos puestos. Esto incluye acceso a condiciones de vivienda satisfactorias, remuneraciones suficientes, admisión sin discriminación a los empleos calificados, igualdad de oportunidades de trabajo, facilidades de ingreso a trabajadores de clases menos favorecidas y el derecho a desempeñarse en actividades sindicales. Se recomienda suministrar bienes básicos a precios razonables, fomentar el acceso a seguridad social y condiciones de trabajo seguras e higiénicas, manteniendo el contacto con sus regiones de origen, junto con aquellas que permitan lograr el bienestar material, intelectual y moral de estos.

Además de esta recomendación, la OIT ha adoptado una serie de regulaciones para evitar la discriminación laboral, establecer políticas de empleo y abordar cuestiones relacionadas con el reclutamiento, introducción y colocación de trabajadores migrantes, difusión de información, establecimiento de condiciones mínimas y colaboración internacional.

Es importante mencionar que esta Recomendación se complementa con otros acuerdos importantes de la OIT, como el Convenio y Recomendación sobre la política del empleo de 1964, el Convenio sobre el servicio del empleo en 1948, el Convenio sobre las agencias retribuidas de colocación de 1949 y el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación) de 1958.

## **2.7 CO143 OIT - Convenio sobre los trabajadores migrantes (Disposiciones Complementarias),**

**1975**

Reconociendo la obligación solemne de contribuir a la consecución del pleno empleo proporcionando medios para el traslado de trabajadores, incluidas las migraciones de mano de obra, así como la necesidad de evitar incrementos en los movimientos migratorios que sean excesivos, incontrolados o no asistidos, debido a las consecuencias negativas que acarrearán en el plano social y humano, la OIT adoptó el Convenio número 143<sup>78</sup>, incorporando disposiciones complementarias al Convenio número 97.

Este acuerdo considera la responsabilidad de los organismos oficiales de empleo en facilitar la libre circulación de los trabajadores, promoviendo la emigración de personas motivadas por las condiciones del mercado laboral. También subraya la importancia de establecer normas dirigidas a combatir los abusos derivados del tráfico ilícito o clandestino de mano de obra.

Asimismo, declara que los diversos problemas relacionados con los trabajadores migrantes no pueden ser abordados ni alcanzar plenamente sus objetivos sin una cooperación estrecha con las Naciones Unidas y los organismos especializados, estableciendo la necesidad de coordinar y cooperar de manera continuada para promover y garantizar la aplicación de estas normativas.

Siguiendo este razonamiento, mediante 24 artículos, el convenio materializa el compromiso de respeto a los derechos humanos, la determinación e identificación sistemática de grupos de trabajadores empleados ilegalmente o de movimientos migratorios con fines de empleo en los que estas personas puedan estar expuestas a condiciones que infrinjan disposiciones legales, tanto nacionales como internacionales.

Establece el deber de adoptar medidas necesarias y convenientes para suprimir las migraciones clandestinas con fines de empleo y el empleo ilegal, así como actuar contra los organizadores de movimientos ilegales o clandestinos con fines de empleo y contra quienes empleen a estos grupos, con

---

<sup>78</sup> ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT). Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (núm. 143).

el objetivo de eliminar abusos. Para ello, se identifica como objetivo establecer contactos e intercambios sistemáticos de información con otros Estados y organizaciones representativas.

Impone también la obligación de adoptar iniciativas legislativas que permitan la investigación efectiva de quienes colaboren con el empleo ilegal de trabajadores migrantes, incluyendo la aplicación de sanciones administrativas, civiles y penales. Paralelamente, reconoce para los migrantes la igualdad de trato y oportunidades en materia de empleo y profesión, seguridad social, derechos sindicales y culturales, libertades individuales y colectivas, así como garantías relacionadas con la seguridad en el empleo, la obtención de otro trabajo, obras para reabsorber el desempleo y la readaptación.

Además, los países miembros tienen la obligación, mediante métodos adecuados a las condiciones y prácticas nacionales, de obtener la colaboración de las organizaciones de empleadores y trabajadores, promover programas educativos que fomenten la aceptación y observancia de políticas públicas sobre estos temas, así como el conocimiento de los trabajadores migrantes al respecto. Esto incluye medidas que permitan preservar su identidad nacional y étnica, y sus vínculos culturales con el país de origen.

Pese a introducir disposiciones complementarias al Convenio número 97, el Convenio número 143 cuenta con prácticamente la mitad de las ratificaciones que tiene el primero, alcanzando solamente a 30 países que los han suscrito, entre los cuales Chile tampoco se encuentra, concentrándose en países principalmente del continente africano y de la zona oriental de Europa.

## **2.8 R151 OIT – Recomendación sobre los trabajadores migrantes, 1975**

Por último, corresponde revisar la recomendación más reciente emanada de la OIT, la número 151, sobre los trabajadores migrantes<sup>79</sup>, adoptada en la misma fecha que el Convenio número 143. Esta recomendación tiene como objetivo establecer normas deseables en lo que respecta a la igualdad de oportunidades y de trato, así como de una política social favorable a los migrantes, su empleo y residencia.

---

<sup>79</sup> ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT). Recomendación sobre los trabajadores migrantes, 1975 (núm. 151).

Se reconoce que la aplicación de las disposiciones contenidas en esta recomendación debe realizarse en el marco de una política coherente de migraciones internacionales con fines de empleo, basada en las necesidades económicas y sociales de los países de origen y destino. Para ello, se considera esencial tomar en cuenta no solo las necesidades y recursos de mano de obra a corto plazo, sino también las consecuencias económicas y sociales que las migraciones pueden acarrear a largo plazo, tanto para los trabajadores migrantes como para las comunidades involucradas.

En este contexto, resulta relevante destacar nuevamente la visión de futuro que adopta la OIT, entendiendo la complejidad de los fenómenos migratorios no solamente desde las temáticas a abordar, sino también en relación con los efectos que estos movimientos tienen en los lugares de origen, tránsito y destino a lo largo del tiempo.

Las primeras directrices contenidas en esta Recomendación reiteran la importancia de la igualdad de oportunidades y de trato para los trabajadores migrantes y los miembros de sus familias en comparación con los nacionales del país de empleo. Esta igualdad se extiende a todas las áreas pertinentes, con un enfoque especial en el acceso a servicios de orientación profesional y colocación, formación y empleo de su propia elección, y la promoción basada en cualidades personales, experiencia, aptitudes y aplicación al trabajo, entre otros aspectos.

Para garantizar el cumplimiento de estos principios, se impone a los Estados Miembros la obligación de asegurarse de su aplicación en todas las actividades sometidas al control de una autoridad pública y de promover su implementación mediante métodos adecuados a las condiciones y prácticas nacionales. En la consecución de este objetivo, se encomienda la colaboración con las organizaciones de empleadores y trabajadores, así como con otros organismos interesados, tanto para hacer comprender y aceptar estos temas al público, como para examinar y corregir las quejas por inobservancia de estos principios.

Un aspecto destacado de esta normativa es el deber especial de asegurar, a través de la legislación nacional relativa a condiciones de residencia, que el ejercicio legal de los derechos amparados no constituya una causal o motivo para denegar a un trabajador la renovación de su permiso de residencia ni provocar su expulsión.

Además, se recomienda tomar todas las medidas necesarias para informar a los trabajadores migrantes, idealmente en su idioma, sobre sus derechos y las prácticas nacionales, mejorar su



conocimiento del idioma del país de inmigración, preferentemente dentro del horario remunerado, y favorecer su adaptación a la sociedad de empleo, preservando al mismo tiempo su identidad de origen.

En lo referente al desarrollo de una política social, se refuerza la idea de la igualdad de oportunidades y trato, tomando en cuenta las necesidades particulares de adaptación que puedan tener los trabajadores migrantes. Para ello, resulta esencial que dicha política se fundamente no solo en el examen de las condiciones predominantes en el país de destino, sino también en aquellas vigentes en el país de origen. Asimismo, se señala que debe considerarse la necesidad de una distribución amplia y justa del costo social de las migraciones entre la colectividad del país de empleo y quienes se benefician de ellas.

Medidas para facilitar la reunión de los trabajadores migrantes con sus familias, garantizar un alojamiento adecuado, proporcionar formación en materias de seguridad e higiene en el trabajo en su idioma nacional o en uno que conozcan bien, asegurando su total entendimiento de las instrucciones, advertencias, símbolos u otros signos asociados, y el debido acceso a los servicios sociales y sus beneficios son pilares fundamentales identificados por la OIT para la implementación de una política social adecuada. Además, se reconoce el derecho a comunicarse en su propio idioma o en uno que conozcan bien con las autoridades, especialmente en materia de asistencia judicial y procedimientos legales.

En cuanto a las relaciones laborales de los trabajadores migrantes, este instrumento reitera que no se les podrá expulsar de un territorio alegando insuficiencia de recursos o empleos a trabajadores que hayan sido admitidos regularmente, ni tampoco por el solo hecho de haber perdido su trabajo. Asimismo, se reconoce la necesidad de concederles un plazo suficiente cuando hayan entablado un recurso en alguno de los procedimientos disponibles, de manera que puedan obtener un pronunciamiento definitivo, gozando del derecho a acceder a las mismas instancias administrativas y/o judiciales. En caso de que dicho trabajador sea objeto de una medida de expulsión, la sola interposición del recurso debería suspender la ejecución de esta, salvo en casos debidamente justificados.

Los trabajadores migrantes que abandonen un país deberían tener derecho, independientemente de que su estancia haya sido regular o no, a toda remuneración pendiente, incluidas las indemnizaciones; acceso a las prestaciones por accidentes de trabajo o enfermedades profesionales y, según la práctica nacional, a la indemnización por vacaciones devengadas y no

utilizadas, así como el reembolso de las cotizaciones de seguridad social, cuando sea pertinente. Estas directrices más detalladas sobre los trabajadores migrantes, y que están íntimamente relacionadas con el contenido del Convenio anterior, han sido adoptadas por Chile y por más de 100 países.

Se vislumbra, en consecuencia, una serie de esfuerzos internacionales dedicados a regular temáticas y materias relacionadas con los fenómenos migratorios y, en concreto, con el trabajo de los trabajadores migrantes, abarcando incluso aspectos específicos como el acceso a la seguridad social. Entre los instrumentos relevantes se pueden mencionar el Convenio número 118 sobre la igualdad de trato en materia de seguridad social de 1962, el Convenio sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social de 1982 y la Recomendación número 167 sobre este mismo tema.

A pesar de la variada y profusa regulación internacional sobre esta materia, especialmente originada en las diferentes Conferencias Generales de la OIT a lo largo de los años, estas normativas, en general, aportan principios a seguir, ya sea en forma de tratados internacionales jurídicamente vinculante o de directrices. Sin desconocer la utilidad de ellas, no se puede negar que escasamente contienen medidas concretas para aplicar en cada uno de los países que las suscriben o se someten a las mismas. De ahí precisamente la relevancia de la labor legislativa e institucional a nivel nacional sobre la que recae la materialización de los objetivos trazados, cuestión que es reconocida constantemente por los instrumentos internacionales.

### **3. CONSTITUCIÓN POLÍTICA, LEYES, REGLAMENTOS, DECRETOS Y MARCO NORMATIVO NACIONAL**

Chile adopta la responsabilidad y el deber de aplicar los tratados, convenios y recomendaciones internacionales que forman parte de su ordenamiento jurídico. Este compromiso implica no solo mantener una constante observancia de las modificaciones que puedan sufrir estos instrumentos, sino también adoptar una actitud activa a nivel país para implementarlos y dotarlos de aplicación práctica.

Este objetivo se traduce en el tratamiento de los fenómenos migratorios y la incorporación de migrantes internacionales al mercado laboral chileno mediante diversos cuerpos normativos, instituciones y políticas. Por ello, corresponde estudiar cómo ha abordado el marco normativo nacional esta materia, a través de la revisión de las disposiciones de la Constitución Política de la República de Chile, el Código del Trabajo, leyes, reglamentos, decretos, dictámenes y otros instrumentos legales.

### **3.1 Constitución Política de la República de Chile<sup>80</sup>**

Como norma fundamental de nuestro ordenamiento jurídico y configurando la estructura del Estado, corresponde comenzar esta revisión analizando las menciones que realiza la Constitución Política de la República de Chile (CPR) sobre la materia, especialmente en lo que respecta al derecho a trabajar y acceder al sistema de seguridad social. Además, se estudiarán puntos de conflicto en el funcionamiento actual y algunos de los intentos de modificación a su contenido.

En su artículo primero, la CPR declara que el Estado está al servicio de la persona humana y que su finalidad es promover el bien común, creando las condiciones sociales que permitan a todos los integrantes de la comunidad alcanzar su mayor realización espiritual y material posible. Esto se realiza con pleno respeto a los derechos y garantías que establece, promoviendo la integración armónica de todos los sectores de la Nación y asegurando a las personas la participación con igualdad de oportunidades, tópico ampliamente abordado en el marco normativo internacional.

Posteriormente, en el Capítulo “De los derechos y deberes constitucionales”, artículo 19, se asegura a todas las personas una serie de derechos esenciales. Destacan para estos efectos la igualdad ante la ley, que establece que ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias, y la igual protección en el ejercicio de sus derechos, contenidas en los numerales 3 y 4, respectivamente.

En lo referente al Derecho del Trabajo y la Seguridad Social, resultan pertinentes los números 16 y 18 del artículo 19, sobre “La libertad de trabajo y su protección” y “El derecho a la seguridad social”. El primero es especialmente relevante en sus tres primeros incisos.

“Artículo 19.- La Constitución asegura a todas las personas: 16º La libertad de trabajo y su protección. Toda persona tiene derecho a la libre contratación y a la libre elección del trabajo con una justa retribución. Se prohíbe cualquiera discriminación que no se base en la capacidad o idoneidad personal, sin perjuicio de que la ley pueda exigir la nacionalidad chilena o límites de edad para determinados casos.”.

---

<sup>80</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA. CHILE. Ministerio Secretaría General de la Presidencia, septiembre de 2005.

Estas disposiciones constitucionales determinan los derechos y protecciones para todo trabajador que se desempeñe en Chile, independientemente de su nacionalidad o condición migratoria, diferenciándose así de otros contextos internacionales. En otros países no solo se consagra la libertad de trabajo como tal, sino que se adoptan otras definiciones y se dota de otros alcances al derecho al trabajo. Por ejemplo, la Constitución Política de Colombia<sup>81</sup> aborda este derecho en su artículo 25 como “un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas”.

Otras perspectivas se plantean también en países como Francia o Japón, que lo entienden como un derecho, pero también como un deber. Para los primeros, “Cada persona tiene el deber de trabajar y el derecho al empleo. Ninguna persona puede sufrir prejuicios en su trabajo o empleo en virtud de sus orígenes, opiniones o creencias”<sup>82</sup>, mientras que en Japón la disposición es algo más concisa, indicando en su artículo 27 que “Todos los ciudadanos tendrán el derecho y la obligación de trabajar”<sup>83</sup>.

Una visión más garantista es la que ofrece la Constitución de Noruega, que en su artículo 110 sostiene que “Las autoridades del Estado deberán crear las condiciones que permitan a cada persona con capacidad para laborar, ganarse la vida mediante el trabajo o los negocios. Quien no sea capaz de garantizar por sí mismo su sustento tiene el derecho a recibir apoyo del Estado”<sup>84</sup>.

Aunque revisar cómo se aborda a nivel constitucional el trabajo en otros países cumple una labor ilustrativa, es interesante realizarlo ya que esto determina los alcances de las obligaciones estatales contraídas y los derechos exigibles por cada comunidad. En Chile, la dificultad para garantizar el deber constitucional de respeto a la libertad del trabajo y la libertad de contratación se hace más

---

<sup>81</sup> BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL DE CHILE. Comparador de Constituciones del Mundo. Colombia 1991. Recuperado en: <https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/comparadordeconstituciones/materia/provwork/constitucion/col> (28 agosto, 2023).

<sup>82</sup> BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL DE CHILE. Comparador de Constituciones del Mundo. Francia 1958. Recuperado en: <https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/comparadordeconstituciones/materia/provwork/constitucion/fra> (28 agosto, 2023).

<sup>83</sup> BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL DE CHILE. Comparador de Constituciones del Mundo. Japón 1946. Recuperado en: <https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/comparadordeconstituciones/materia/provwork/constitucion/jap> (28 agosto, 2023).

<sup>84</sup> BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL DE CHILE. Comparador de Constituciones del Mundo. Noruega 1814. Recuperado en: <https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/comparadordeconstituciones/materia/provwork/constitucion/nor> (28 agosto, 2023).

evidente cuando en otros países se asegura directamente el derecho y el deber de trabajar, siendo aún más complejo y desafiante materializar dicho mandato constitucional.

Por otra parte, en el numeral 18 del artículo 19 de la CPR se consagra el derecho a la seguridad social. Esto configura un pilar fundamental para la inserción de los migrantes a nuestro país, como lo contempla el marco normativo internacional y sus organizaciones relacionadas, siendo una garantía necesaria para su incorporación a la sociedad de acogida. Se aborda aquello en los siguientes términos:

“Artículo 19.- La Constitución asegura a todas las personas: 18° El derecho a la seguridad social. Las leyes que regulen el ejercicio de este derecho serán de quórum calificado. La acción del Estado estará dirigida a garantizar el acceso de todos los habitantes al goce de prestaciones básicas uniformes, sea que se otorguen a través de instituciones públicas o privadas. La ley podrá establecer cotizaciones obligatorias. El Estado supervigilará el adecuado ejercicio del derecho a la seguridad social”.

Se evidencia en ambos numerales que toda persona tiene derecho a la libertad de trabajo y su protección, así como a la seguridad social, sin que el origen del individuo o su condición migratoria sean relevantes, ya que estos derechos alcanzan “a todas las personas” o “todos los habitantes”. Al no imponer mayores requisitos la Constitución, tampoco corresponde al legislador ni a las instituciones aplicar exigencias adicionales para el cumplimiento y ejercicio de estos derechos constitucionales.

La llegada de migrantes internacionales representa un desafío para la aplicación de los numerales antes revisados, parte del catálogo de derechos constitucionales, y para el Derecho del Trabajo. Aunque se consagra la protección a la libertad de trabajo, ¿de qué forma se materializa esta?

A pesar de que la normativa especializada en la materia establece ciertas condiciones sujetas al cumplimiento de requisitos determinados para poder desarrollar actividades lícitas remuneradas en nuestro país, el funcionamiento deficiente de servicios públicos como el Servicio Nacional de Migraciones y la falta de una institucionalidad robusta a cargo de temas migratorios hacen que en muchos casos estas personas se vean limitadas e incluso imposibilitadas para trabajar de manera legal, independientemente de que cumplan o no los requisitos exigidos para ello.

Esto visibiliza uno de los puntos de mejora más urgentes y relevantes en cuanto a la incorporación de migrantes internacionales al mercado laboral chileno: desarrollar las herramientas necesarias para optimizar los procesos migratorios, sus trámites y gestiones.

Se deben acortar los tiempos de respuesta para que estos problemas estructurales no deriven en vulneraciones a sus Derechos Fundamentales, exponiéndolos a situaciones críticas en que se vean forzados a trabajar sin la debida autorización, arriesgándose a sanciones. Esto adquiere aún más relevancia considerando que de la demora en estos trámites podría derivar incluso en una eventual vulneración que daría lugar a la interposición de recursos de protección.

Actualmente, la Contraloría General de la República está investigando al Servicio Nacional de Migraciones por su funcionamiento deficiente, instruyendo un sumario administrativo por la demora en la tramitación de las solicitudes de residencia. Es lógico concluir que de este hecho podrían derivar actos u omisiones arbitrarias e ilegales que privarían, perturbarían y amenazarían el legítimo ejercicio del derecho de los migrantes a la libertad de trabajar y la protección internacional que les corresponde.

Independientemente de cómo la CPR consagre la protección al trabajo, se demuestra la necesidad de reforzar la normativa y los procedimientos asociados a la incorporación de migrantes internacionales a Chile para que se cumpla efectivamente el marco normativo internacional y las garantías constitucionales, sin cometer actos de discriminación arbitraria.

Para concluir este apartado, resulta ilustrativo revisar las modificaciones que se plantearon en el fracasado último proceso constitucional, y que se materializaron en el Anteproyecto de Constitución Política de la República de Chile<sup>85</sup>. En este se plantearon algunos cambios que podrían resultar interesantes, y que no se puede descartar que sean retomados en futuras reformas, relacionados con disposiciones relevantes para la incorporación de estos grupos a la fuerza laboral.

A pesar de que el anteproyecto no realizaba un reconocimiento constitucional a los trabajadores migrantes, sí incorporaba el concepto de “trabajo decente”, que se agregaba a la libre elección y contratación. Esto es interesante ya que se consagraba el derecho a trabajar de manera más amplia que la actual, incluyendo ideas como el acceso a condiciones laborales equitativas, seguridad y salud en el trabajo, remuneración justa, descanso y desconexión digital.

---

<sup>85</sup> COMISIÓN EXPERTA PROCESO CONSTITUCIONAL. Anteproyecto de Constitución Política de la República de Chile. Junio 2023.

En cuanto al derecho a la seguridad social, también ofrecía algunos cambios al referirse a la garantía de acceso a prestaciones básicas y uniformes, resguardando a las personas de las contingencias de vejez, discapacidad, muerte, enfermedad, embarazo, maternidad, paternidad, desempleo, accidentes y enfermedades laborales, mencionando someramente algunos alcances administrativos sobre estos sistemas.

Lo mencionado se complementaba con la adopción de medidas adecuadas para atender a su desarrollo progresivo que permitiera lograr plena efectividad y el aseguramiento de un nivel adecuado de protección, la no discriminación o diferencia arbitraria, la remoción de obstáculos para asegurarlo, así como el empleo de los máximos recursos disponibles y su satisfacción.

Aunque estas modificaciones no fueron concretadas, resulta interesante revisar el intento y la búsqueda de dotar de mayor desarrollo a los alcances del derecho al trabajo, incorporando la idea del trabajo decente y otras dimensiones, cambios que pudiesen haber tenido repercusiones importantes en las condiciones laborales de los trabajadores migrantes.

### **3.2 Código del Trabajo**<sup>86</sup>

El Código del Trabajo es el cuerpo normativo más relevante a nivel nacional para regular las relaciones laborales y los derechos de los trabajadores, excluyendo a los funcionarios de la Administración del Estado, salvo cuando se le sujete expresamente a él. Este código reconoce la función social del trabajo y la libertad de las personas para contratar y dedicarse a labores lícitas de su elección. Sin embargo, en lo que respecta a la incorporación de migrantes internacionales al mercado laboral chileno y sus implicancias, las menciones son bastantes escuetas.

No se encuentran en su contenido referencias explícitas a los migrantes ni menciones directas a la migración. No obstante, se establecen normas relacionadas con la nacionalidad de los trabajadores. En el Libro I, sobre el contrato individual de trabajo y la capacitación laboral, los artículos 19 y 20, referentes al contrato individual de trabajo, regulan aspectos vinculados a la nacionalidad de los trabajadores en los siguientes términos:

---

<sup>86</sup> CÓDIGO DEL TRABAJO. DFL 1, Ministerio del trabajo y Previsión Social. 16 de enero de 2003.

“Artículo 19.- El ochenta y cinco por ciento, a lo menos, de los trabajadores que sirvan a un mismo empleador será de nacionalidad chilena. Se exceptúa de esta disposición el empleador que no ocupa más de veinticinco trabajadores”.

“Artículo 20.- Para computar la proporción que se refiere el artículo anterior, se seguirán las reglas que a continuación se expresan: 1.- se tomarán en cuenta el número total de trabajadores que un empleador ocupe dentro del territorio nacional y no el de las distintas sucursales separadamente; 2.- se excluirá al personal técnico especialista; 3.- se tendrá como chileno al extranjero cuyo cónyuge o conviviente civil o sus hijos sean chilenos o que sea viudo o viuda de cónyuge chileno, y 4.- se considerará también como chilenos a los extranjeros residentes por más de cinco años en el país, sin tomarse en cuenta las ausencias accidentales”.

Estas disposiciones son las únicas que abordan directamente parte de los alcances de la llegada de trabajadores migrantes internacionales a Chile y son bastantes genéricas, dedicadas únicamente al establecimiento de pisos mínimos de contratación según la nacionalidad. A pesar de ello, esta limitación del 15% de trabajadores extranjeros es un aspecto que no ha sido modificado en el Código del Trabajo desde su incorporación en 1987, salvo por la inclusión del estado de conviviente civil.

Aquello resulta relevante, puesto que desde hace casi 50 años no se han realizado cambios al porcentaje mínimo de trabajadores chilenos que deben desempeñar sus funciones para un mismo empleador, lo que implica que la norma no se ha adaptado a las particularidades de los flujos migratorios y las nuevas condiciones materiales.

Por esta razón, es importante considerar proyectos de ley relacionados con la disminución del porcentaje exigido de trabajadores nacionales. A través de estos proyectos, se debe buscar modernizar y actualizar estos cuerpos normativos conforme a las características de los fenómenos migratorios más recientes.

### **3.3 Antigua Ley de Extranjería, Decreto Ley N° 1094 de 1975**

En el primer capítulo de este trabajo se realizó un breve repaso histórico de las políticas migratorias que ha adoptado Chile, distinguiendo tres etapas: un primer período de promoción selectiva de migrantes, seguido por uno de restricciones por criterios de seguridad y, finalmente, un enfoque económico claro en los nuevos flujos de migrantes.



El Decreto Ley N° 1094, promulgado en julio de 1975, establece normas sobre extranjeros en Chile y fue el principal instrumento de regulación migratoria en nuestro país por más de 40 años, hasta la entrada en vigor de la nueva Ley de Migración y Extranjería en abril de 2021. Este decreto permite visualizar el tratamiento y comprensión que se tenía del fenómeno migratorio en ese momento.

Como se ha mencionado, la migración es un fenómeno complejo y dinámico que requiere de un constante seguimiento y estudio, desarrollando como comunidad de acogida una estructura migratoria que se adapte a dichos cambios. Precisamente por ello resulta notable la rigidez de mantener una regulación por más de 40 años, sin atender a su dinamismo.

Esto desencadenó problemas como el mediático caso de la llamada “Mafia del Súper 8”, que reflejó que este instrumento no estaba preparado para enfrentar las características y el volumen de la población migrante que comenzó a llegar a Chile desde principios de los años noventa, manteniendo una tendencia alcista hasta la fecha. Este contexto explica que se tratara de una regulación más bien escueta y de carácter muy general, que dejaba fuera varios aspectos.

A destacar, esta ley contemplaba la subcategoría de Residente Sujeto a Contrato de Trabajo, la cual guarda ciertas similitudes con la categoría actual de Residencia Temporal para Extranjeros que Desarrollan Actividades Lícitas Remuneradas, aunque era más limitada en su aplicación. A su vez, contenía algunas obligaciones adicionales para los empleadores que posteriormente fueron eliminadas, tales como la obligación de pagar el pasaje de regreso del extranjero en situación irregular que fuese expulsado, en caso de no cumplir con las obligaciones laborales que le correspondían.

### **3.4 Historia de la Ley N° 21.325 de 2021<sup>87</sup>**

La revisión de la historia de la Ley 21.325<sup>88</sup> evidencia que las problemáticas identificadas en la antigua Ley de Extranjería, junto con el dinamismo del fenómeno migratorio, motivaron la creación de un nuevo cuerpo normativo. Esto se refleja en el mensaje enviado por el Presidente de la República a la Cámara de Diputados en mayo de 2013, mediante el cual se inicia el proyecto de Ley de Migración y

---

<sup>87</sup> LEY NRO. 21.325. CHILE. Ley de Migración y Extranjería. Ministerio del Interior y Seguridad Pública, abril de 2021.

<sup>88</sup> BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL DE CHILE. Historia de la Ley N° 21.325, Ley de Migración y Extranjería. BCN. Recuperado en: <[https://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/vista-expandida/7856/#h2\\_1\\_1](https://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/vista-expandida/7856/#h2_1_1)> (9 de septiembre de 2023).

Extranjería. En dicho mensaje, se señala que, si bien Chile no ha sido tradicionalmente un destino de grandes corrientes migratorias, desde el retorno a la democracia este fenómeno ha cobrado creciente importancia.

El mensaje del Presidente identifica diversas deficiencias en la legislación vigente, tales como la falta de principios orientadores, derechos y deberes; categorías migratorias insuficientes; institucionalidad débil; la ausencia de mecanismos institucionales para la generación de políticas; la omisión de toda referencia a los chilenos en el extranjero; la dificultad para la expulsión; problemas con la revalidación de títulos profesionales; y el límite a los trabajadores extranjeros y al tránsito vecinal fronterizo. Es delicado que muchas de estas problemáticas aún persistan a pesar del tiempo transcurrido, lo que subraya la importancia de mantener este fenómeno bajo constante estudio.

Así se dio inicio a la nueva Ley de Migración y Extranjería, fundamentada en la necesidad de un trato igualitario para los migrantes y de aprovechar efectivamente los beneficios asociados a su llegada, tanto en términos microeconómicos como en su aporte a la diversidad cultural. Todo esto, bajo el lineamiento de una política migratoria que se reconoce debe estar en permanente análisis.

### **3.5 Nueva Ley de Migración y Extranjería y su Reglamento**

En ese contexto se redactó la nueva Ley de Migración y Extranjería, representando el mayor esfuerzo realizado en Chile para sistematizar las materias relacionadas con la migración en el país, teniendo en cuenta los amplios y complejos objetivos mencionados. Junto con derogar el Decreto Ley N° 1094, la nueva ley reforzó la institucionalidad migratoria, que comenzó con la Oficina General de Inmigración hasta 1889, evolucionando al Servicio de Tierras y Colonización hasta 1920, para luego constituirse la Subsecretaría de Tierras y Colonización.

Para 1953 se estableció el Departamento de Inmigración, dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores, que en 1960 pasó a llamarse Departamento de Extranjería y a depender del Ministerio del Interior. No fue hasta 1975 que dicha institución se transformó en el Departamento de Extranjería y Migración, dependiente del mismo Ministerio.

Años de construcción y desarrollo del organismo encargado de temas migratorios, variando de ministerio a cargo, lineamientos y funciones, confluyen en el Título XIV sobre la Institucionalidad Migratoria de esta ley, con la creación del Servicio Nacional de Migraciones (SERMIG). A diferencia de sus antecesores, este es un servicio público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio

propio, sometido a la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Se busca así modernizar el marco normativo y la institucionalidad a cargo, para responder al nuevo contexto en que se desarrollan las migraciones modernas.

En esa línea, en lo referido a materias de seguridad social y laboral, en su artículo 16 se establece que los extranjeros podrán acceder a las prestaciones de seguridad social y a los beneficios de cargo fiscal en las mismas condiciones que los nacionales, siempre que cumplan con los requisitos establecidos. Asimismo, se reconocen y establecen mecanismos para que puedan gozar de los beneficios de seguridad social generados con su trabajo.

Por otra parte, el Decreto N° 296<sup>89</sup>, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 21.325 de Migración y Extranjería, cobra relevancia puesto que regula materias relacionadas con el ingreso, estadía, residencia y egreso de los extranjeros, así como con el ejercicio de sus derechos y deberes, en armonía con los principios y normas vigentes. Todo ello bajo el compromiso de promover una migración regular y ordenada, orientada a que los extranjeros cuenten con las autorizaciones y permisos de residencia o permanencia necesarios.

En este Reglamento se materializan las diferentes subcategorías migratorias que permiten la llegada de extranjeros a Chile, incluyendo aquellas para quienes pretendan desarrollar actividades lícitas remuneradas o invertir en el país. Esto evidencia la importancia que el legislador otorgó a ampliar la diversidad de tipos de visado y actualizar la antigua visa sujeta a contrato de trabajo, ampliando sus alcances.

A través de este Decreto se reitera el deber del Estado de Chile de promover, respetar y garantizar los derechos de los extranjeros en el país, consagrando nuevamente la obligación de responder de manera efectiva y eficiente a las demandas de la población migrante, destacando el debido respeto a su acceso a trabajar en condiciones regulares, con igualdad de oportunidad y trato.

---

<sup>89</sup> MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA (2021). Decreto N° 296, que aprueba reglamento de la Ley N° 21.325 de Migración y Extranjería.

### **3.6 Decreto N° 177 de 2022 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública<sup>90</sup>**

Este Decreto, vigente desde 2022, establece y define específicamente las subcategorías migratorias de Residencia Temporal, cuyo propósito es determinar la nómina y fijar los requisitos de obtención para cada una de ellas. Es especialmente relevante, ya que estas subcategorías constituyen el principal mecanismo para establecerse en el país, ofreciendo una variedad de alternativas para ello.

Las Residencias Temporales permiten una estadía más prolongada en Chile que una Permanencia Transitoria o visa de turismo, alcanzando hasta los dos años, renovables. Ofrecen un catálogo más amplio de motivos para postular, cada uno con requisitos específicos, y, una vez otorgadas, conceden derecho a un documento de identificación para extranjeros, así como plena libertad para ingresar y salir del país sin restricciones adicionales.

Por regla general, estos visados autorizan al extranjero a realizar actividades lícitas remuneradas en el país, lo cual es fundamental para la incorporación de los trabajadores migrantes. Sin embargo, presentan la particularidad de que, a diferencia de la antigua regulación que permitía a los migrantes internacionales ingresar a Chile y luego regularizar su situación, actualmente es necesario gestionar esto desde fuera del país, contando previamente, por ejemplo, con un contrato de trabajo, uno de prestación de servicios o una oferta laboral, cada uno con requisitos específicos.

Su Título II clasifica y determina las subcategorías mediante un catálogo compuesto de 16 subcategorías, de las cuales 5 se relacionan directamente con el desempeño de actividades laborales. Estas son: la de extranjeros que desarrollan actividades lícitas remuneradas, trabajadores de temporada, de oportunidades laborales, inversionistas y personal relacionado, y el permiso de negocios de múltiple entrada.

El listado se completa con subcategorías vinculadas a otras materias o situaciones, tales como: permiso de reunificación familiar; extranjeros que busquen establecerse en el país con el objetivo de estudiar en establecimientos educacionales reconocidos por el Estado; extranjeros sujetos a la custodia de Gendarmería de Chile, que se encuentren en Chile por orden de Tribunales de Justicia nacionales.

---

<sup>90</sup> MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA (2022). Decreto N° 177, que establece las subcategorías migratorias de Residencia Temporal.

También se consideran permisos otorgados por razones humanitarias, que a su vez se subclasifican en otros 5; permisos para personas acogidas a acuerdos internacionales; religiosos de cultos reconocidos; extranjeros que se encuentren bajo tratamientos médicos; jubilados y rentistas; ex titulares de residencia definitiva y los permisos para refugiados y asilados políticos.

Se verifica entonces que más del 30% de las subcategorías de Residencia Temporal están directamente vinculadas con permisos para trabajar o desarrollar actividades productivas con miras a generar fuentes de ingresos. Independientemente de los detalles, requisitos y alcances de cada una de ellas, se refleja claramente que el desarrollo de una actividad económica, laboral o comercial es prioritario para la nueva política migratoria; otra muestra de la relevancia que adquiere el Derecho Laboral considerando el rol del trabajo como un motor determinante para estos desplazamientos.

En cualquier caso, el aumento de alternativas para optar a un visado que se vincule con el desempeño o desarrollo de actividades remuneradas, que habiliten o incluso promuevan la creación de puestos de trabajo, no es suficiente por sí mismo. Es necesario que exista una correcta aplicación de estas disposiciones, tal como ocurre con los lineamientos entregados por el ordenamiento jurídico internacional, puesto que de otra manera estas disposiciones pierden su efectividad.

Actualmente, existen claras deficiencias en la tramitación requerida para este tipo de autorizaciones por parte del SERMIG, lo que expone a los solicitantes a tiempos excesivos de espera para su resolución y excede con creces los plazos establecidos por la Ley de Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, contrariando abiertamente los principios de inmediatez y celeridad propios de la actuación administrativa.

Como se señaló anteriormente, esto ha derivado incluso en la instrucción de un sumario administrativo por parte de la Contraloría General de la República, lo que refleja con claridad que no resulta suficiente contar con una profusa legislación y desarrollo administrativo en esta materia, más allá de destacar y valorar los esfuerzos destinados a ello, si la institucionalidad a cargo y la infraestructura migratoria son incapaces de responder a estos requerimientos.

Según cifras entregadas por el Diario Financiero<sup>91</sup>, los recursos judiciales contra el Servicio Nacional de Migraciones durante el año 2022 alcanzaron un total de 19.445, incluyendo recursos de protección, amparo, reclamación de expulsión, nacionalidad y una inaplicabilidad por inconstitucionalidad. De esta cifra, un 85% fueron recursos de protección por demora en resolver permisos de residencia, 5% por negativa a formalizar el refugio, 8% recursos de amparo contra sanciones migratorias y reclamación de expulsión, y un 2% por otras materias.

Para marzo de 2023, el número de recursos judiciales que indica el mismo diario alcanzaba un total de 3.796, incluyendo recursos de protección, amparo, reclamación de expulsión y de nacionalidad. Este número, único disponible al respecto, demuestra que sin haber concluido el primer trimestre del año ya se había alcanzado prácticamente el 20% de la totalidad de recursos presentados el año anterior, lo que refleja un ritmo similar de judicialización migratoria y de situaciones que lo hacían necesario.

Estos datos evidencian que un importante número de migrantes internacionales y trabajadores migrantes, al menos de los que se tiene registro, están expuestos en alguna medida a la vulneración de sus garantías fundamentales, entre las que se encuentran las relacionadas con su libertad para trabajar y acceder a la seguridad social.

### **3.7 Informe N° 718/2022 de la II Contraloría Regional Metropolitana de Santiago**

La falta de una institucionalidad capaz de entregar una respuesta certera, precisa y a tiempo por parte del SERMIG llevó a la Contraloría General de la República (CGR) a iniciar un sumario administrativo, principalmente motivado por los retrasos, la falta de políticas de seguridad y las deficiencias en los sistemas tecnológicos de dicho servicio.

De ello se concluye que existe un amplio margen de mejora en el camino para hacer de Chile una mejor plataforma para la llegada de migrantes internacionales. Este proceso exige estar dotado de una infraestructura compleja y completa dedicada a estas temáticas, lo que no se estaría cumpliendo.

---

<sup>91</sup> DFMAS. Servicio Nacional de Migraciones: el cuello de botella que copa los tribunales (en línea). (2023, 11 marzo). DFMAS. Recuperado 11 de marzo de 2024, de <https://dfmas.df.cl/df-mas/hablemos-de/servicio-nacional-de-migraciones-el-cuello-de-botella-que-copa-los#:~:text=Recursos%20judiciales%20contra%20el%20Servicio,inconstitucionalidad%20ante%20el%20Tribunal%20Constitucional.>

En el informe final emitido por la II Contraloría Regional Metropolitana de Santiago, Unidad de Auditoría 3, de fecha 12 de mayo de 2023, titulado Informe N° 718/2022<sup>92</sup>, se contiene el estudio de los procesos de solicitudes de residencias temporal y definitivas llevados ante el SERMIG entre el 1 de enero de 2019 y el 31 de mayo de 2022.

La auditoría tenía como objetivo responder a 3 preguntas: en primer lugar, si ¿existen procedimientos de control tendientes a resguardar una eficiente y eficaz ejecución del proceso de solicitud de residencia? En segundo lugar, si ¿ha desarrollado e implementado la institución una política de seguridad de la información que le permita resguardar la integridad, confidencialidad y disponibilidad de los sistemas informáticos que utiliza? Y, por último, si ¿existen mecanismos y/o validaciones de la información que proporcione una seguridad razonable respecto a la veracidad de los antecedentes presentados por los extranjeros para respaldar sus solicitudes de residencia temporal y definitiva?

Pese a que los resultados arrojados por el informe tuvieron como objeto de estudio un período determinado de análisis que se corresponde con el tiempo intermedio en el que entró en vigor la Ley de Migración y Extranjería, estos son ilustrativos toda vez que evalúan el funcionamiento de la institución e identifican el listado de deficiencias, las que se podrían hacer extensivas a todos los procesos a su cargo. Corresponde revisar entonces algunas de las conclusiones arrojadas, con especial foco en el contenido de su resumen ejecutivo, atendido que el estudio es principalmente estadístico.

El primer pronunciamiento visibiliza que “Para aquellas solicitudes de residencias temporales y definitivas realizadas entre los años 2019 y mayo de 2022, se identificaron demoras entre 180 y hasta 990 días corridos en las distintas etapas del proceso, tanto en aquellas tramitadas en el sistema ‘SIMPLE’ como en el ‘B-3000’, por motivos tales como, atrasos en las etapas de admisibilidad, de análisis, de ingreso, calificatoria y resolutoria, todas efectuadas por el SERMIG.

---

<sup>92</sup> CONTRALORÍA GENERAL DEL REPÚBLICA CHILE (2023). Informe Final N° 718 de 2022, 12 de mayo de 2023.

Lo anterior no se ajusta al principio de celeridad contenido en el artículo 7° de la ley N° 19.880, ni se condice con los principios de eficiencia y control consagrados en el artículo 3°, inciso segundo y 5° de la citada ley N° 18.575”<sup>93</sup>.

Por ello, por contravenir el principio de celeridad, entre otros, Contraloría requirió al SERMIG que acredite los casos relacionados con las medidas que se comprometió a adoptar para reducir los tiempos de tramitación, además de ordenar disminuir el listado de solicitudes pendientes, cumpliendo con la obligación de informar y detallar el estado de avance de cada caso, en un plazo de 60 días hábiles desde la recepción de este informe. Junto con lo anterior, mandó a instruir un procedimiento disciplinario para determinar las responsabilidades administrativas involucradas.

Este documento también señala que "Se acreditó la existencia de 37.284 y 158.883 solicitudes de residencias temporales y definitivas, respectivamente, tramitadas mediante la plataforma 'SIMPLE', las que, al mes de agosto de 2022, aún no habían sido gestionadas por el SERMIG, con el objeto de iniciar su proceso de revisión”<sup>94</sup>. Asimismo, “Se verificó la existencia de reclamos por parte de migrantes ante el SERMIG, de los cuales, al 31 de mayo de 2022, existían 13.478 pendientes de respuesta, presentando algunos hasta 5 meses de demora. Lo anterior, no se condice con los principios de eficiencia y control consagrados en el artículo 3°, inciso segundo de la ley N° 18.575, y en el artículo 5°, de dicho cuerpo legal”<sup>95</sup>.

Respecto a este punto, se ordenó implementar mejoras en los procesos de respuesta, adoptando un sistema de atención para resolver preguntas y reclamos, a través del reforzamiento de las áreas de gestión y operaciones, sistemas de difusión de información y respuesta, la iniciativa Migraciones en tu Barrio y otras. Además, se informó el compromiso del SERMIG de instaurar un nuevo sistema de consulta y rediseñar su página web con el mismo objetivo.

El informe continúa señalando que “En el marco de la presente revisión, se recibieron denuncias ante este Organismo de Control de 3.578 migrantes, con fecha de corte 12 de julio de 2022, las cuales manifestaban, principalmente, no haber recibido la residencia ya sea temporal o definitiva,

---

<sup>93</sup> Ibidem. 3p.

<sup>94</sup> Ibidem. 4p.

<sup>95</sup> Ídem.



según la solicitud realizada. Así, una vez efectuadas las indagaciones con la entidad auditada, se concedieron 2.833 residencias y para los 745 casos restantes, se detalló el motivo por el cual, a esa fecha, no se les había otorgado o rechazado la residencia”<sup>96</sup>.

“De la revisión efectuada al ambiente de control interno asociado a las tecnologías de la información y los sistemas, que están involucrados en los procesos de solicitud y tramitación de las residencias temporales y definitivas, a saber sistemas 'SIMPLE' y 'B-3000', se detectaron deficiencias tales como la inexistencia de una política de seguridad de la información; debilidades en la definición, selección y uso de las contraseñas; ausencia de un procedimiento que regule los incidentes de los aludidos aplicativos del SERMIG; inexistencia de un plan de contingencia institucional; usuarios desvinculados con acceso activo al dominio de red de la institución; cuentas de usuarios duplicadas en el sistema SIMPLE; debilidades en el desarrollo y mantenimiento en los sistemas informáticos e; inexistencia de procedimientos de respaldo de la información, entre otras”<sup>97</sup>.

Sobre esto, el documento agrega que se vulnera la Norma Técnica para los Órganos de la Administración del Estado sobre Seguridad y Confidencialidad de los Documentos Electrónicos, al no contar con la aprobación necesaria de las políticas de seguridad e implementación de procedimientos para la administración de contraseñas, además de una serie de problemas informáticos a subsanar.

El informe exhibe también otra problemática en la administración, señalando que “se constató que como consecuencia de una caída del sistema B-3000 en octubre de 2021, la cual afectó la operatividad del mismo, se provocó una pérdida de información entre los días 12 de agosto y 25 de octubre de año 2021. Lo anterior, trae como consecuencia, que existirían migrantes que ingresaron solicitudes entre esas fechas, los cuales desconocen que estaría perdida su postulación, situación que vulnera los principios de eficiencia y control consagrados en el artículo 3°, inciso segundo de la ley N° 18.575, y en el artículo 5°, del mismo cuerpo legal. Por lo que el SERMIG, deberá continuar con la detección de las pérdidas y la regularización de la información, acreditando documentadamente el avance de dichas acciones en el citado plazo de 60 días hábiles”<sup>98</sup>.

---

<sup>96</sup> Ídem.

<sup>97</sup> Ibidem. 5p.

<sup>98</sup> Ídem.

Como queda en evidencia en el resumen ejecutivo, la auditoría llevada a cabo demuestra públicamente la amplia gama de problemas y deficiencias que afectan el funcionamiento del servicio público más relevante de nuestro país en lo que a estos temas se refiere, y que representa el pilar administrativo fundamental en la infraestructura migratoria chilena.

Problemas informáticos, pérdida de información y falta de respuesta son algunas de las situaciones que componen el largo listado de situaciones a las que se exponen los migrantes internacionales que intentan prosperar en sus procesos de regularización y que fueron verificadas por la CGR. Estos, lamentablemente, acarrearán consecuencias mucho más profundas que el solo retraso del trámite e implican dificultades prácticas en el día a día de estas personas, que ven vulnerados sus derechos y garantías fundamentales, por lo que se vuelve prioritario darles respuesta.

### **3.8 Política Nacional de Migración y Extranjería (PNME) de 2023**

En respuesta a los problemas identificados en la auditoría realizada al SERMIG y en cumplimiento del mandato legal del artículo 6 de la Ley de Migración y Extranjería, que establece que el Estado propenderá a la inclusión e integración de las personas extranjeras en la sociedad chilena, se gestó la nueva Política Nacional de Migración y Extranjería. Esta política tiene como objetivo fomentar la interculturalidad, promoviendo la incorporación y participación armónica de los migrantes en la realidad social, cultural, política y económica del país, con pleno respeto a la Constitución Política de la República, la ley y los tratados internacionales ratificados por Chile<sup>99</sup>.

La política se basa en los principios establecidos en el artículo 22 de la Ley N° 21.325, que incluyen la política de seguridad interior y exterior del Estado, el resguardo del orden público, la observancia a la realidad local, y la contribución de la migración al desarrollo social, económico y cultural del país. Además, contempla los intereses de los chilenos y chilenas en el exterior, y la integración, inclusión y protección de los derechos de los migrantes, conforme a la legislación aplicable.

Es fundamental destacar que la ley impone el deber de atender a la realidad local a nivel social, cultural, económico y laboral del país, y reconoce la contribución de los migrantes internacionales en

---

<sup>99</sup> MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA (2023). Decreto N° 181, que establece Política Nacional de Migración y Extranjería. 3p.

estas áreas. Esto subraya la relevancia de las temáticas laborales en el ámbito migratorio, tanto en su abordaje como en su regulación.

A través de este instrumento, se materializa la responsabilidad del Presidente de la República de formular, implementar y supervisar todo el marco administrativo y legal relacionado con la migración, coordinando, actualizando y evaluando periódicamente la política que encontró su origen en el año 2022. Asimismo, se establece la creación del Consejo de Política Migratoria, una instancia multisectorial encargada de asesorar a la máxima autoridad en la actualización y definición de políticas migratorias, de acuerdo con las necesidades y requerimientos del país.

Luego de una etapa inicial de levantamiento de información para la construcción de una línea base de trabajo, que buscaba identificar los impactos de la migración a nivel sectorial, se aprobó la PNME, la cual fue publicada en 2023. Esta política establece por primera vez en Chile una visión explícita y de largo plazo sobre los objetivos del Estado en materia migratoria.

En la búsqueda de una buena gobernanza de las migraciones, se orientan las gestiones hacia la administración y documentación para garantizar la regularidad de las personas y la regulación de los flujos migratorios emergentes, demandando una adecuada gestión de las fronteras. Se reconoce así la necesidad de normalizar el funcionamiento del SERMIG, resolver las brechas de inserción laboral y desplegar una agenda de ajuste legislativo para cumplir con los objetivos trazados, destacando el trabajo como un elemento central para la inserción de los migrantes internacionales.

Dentro de los diez ejes temáticos de trabajo que presenta la PNME, de los que derivan 81 objetivos concretos, muchos se vinculan con materias laborales. En cuanto a la regularidad migratoria, se reconoce que para acceder a un trabajo formal y decente es indispensable contar con una condición migratoria regular, por lo que se deben adoptar medidas que permitan lograr la regularidad de estos grupos y así facilitar la inclusión social y laboral.

Respecto al desarrollo económico y productivo, se valora el aporte de los migrantes que arriban a Chile, quienes, por su composición etaria, se integran al mercado laboral y a la población económicamente activa, con tasas de empleabilidad superiores a la fuerza de trabajo nacional. Esto contribuye a cubrir puestos con déficit y demanda un bajo gasto fiscal, entre otros beneficios.

En relación con la integración e inclusión de las personas migrantes, aborda el proceso de adaptación mutua de convivencia que se genera en todos los ámbitos de la sociedad. En particular, se

destaca la importancia del trabajo decente y la previsión social, subrayando la necesidad de revisar, actualizar y supervisar el cumplimiento del marco normativo nacional e internacional, identificando las brechas normativas que generan repercusiones negativas.

De este modo, se menciona y reconoce la necesidad de mayor capacitación sobre las disposiciones pertinentes en materias laborales y migratorias, la lucha contra la precariedad de los puestos de trabajo, el fomento de la economía formal y la participación en procesos de negociación colectiva, además de continuar los esfuerzos para erradicar el trabajo infantil y forzoso.

Finalmente, es relevante resaltar los ejes de trabajo enfocados en el fomento del multilateralismo y la colaboración internacional en migraciones, así como en la mejora de la gobernanza migratoria. Esto implica la modernización de la infraestructura migratoria chilena, dotándola de mayores conocimientos y estadísticas, sensibilización y capacitación, y el fomento de la participación de las organizaciones de la sociedad civil y los territorios, potenciando así la gestión local y el fortalecimiento de la coordinación intersectorial.

### **3.9 Rol de la Dirección del Trabajo y sus Dictámenes**

Complementario a las disposiciones revisadas, resulta relevante examinar algunos de los pronunciamientos de la Dirección del Trabajo (DT) sobre la incorporación de los migrantes internacionales al mercado laboral chileno. Este organismo, como servicio público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, tiene la misión de promover, proteger y garantizar los derechos laborales, fomentando relaciones laborales justas y equitativas entre trabajadores, empleadores y organizaciones sindicales.

En este contexto, la DT desempeña un rol fundamental en la fiscalización del cumplimiento de los derechos laborales de los trabajadores migrantes que llegan a Chile. Además, tiene la labor de interpretar y aplicar la legislación nacional a través de dictámenes y ordinarios. No obstante, cabe mencionar que la jurisprudencia administrativa disponible es bastante limitada en las temáticas que aborda.

Dentro de los pronunciamientos más recientes y relevantes en la materia, destaca el Ord. N° 706, del 12 de mayo de 2023. Este documento aborda la pregunta sobre el medio más idóneo para celebrar un contrato de trabajo con un extranjero que se encuentra en Chile en situación migratoria irregular por haber ingresado al país a través de un paso no habilitado. Concluye que “el contrato de

trabajo suscrito con un extranjero que se encuentra en Chile en una situación migratoria irregular por ingresar al país por paso no habilitado, no valida su condición migratoria irregular ni tampoco la infracción del empleador por la contravención a las normas migratorias”<sup>100</sup>.

La DT reconoce que, a pesar de lo anterior, la doctrina reiterada ha sido categórica en señalar que los derechos laborales se encuentran igualmente protegidos, independientemente de que se trate de un trabajador nacional o extranjero. La situación migratoria o la nacionalidad del trabajador no son excusas para no respetar sus derechos laborales, aunque ello no sana su condición migratoria.

Por su parte, el Ord. N° 1691 del 28 de septiembre de 2022 reitera un razonamiento ampliamente abordado por la DT relativo a la calificación del trabajador extranjero técnico especialista, revisada en el acápite sobre el Código del Trabajo. Esta regla especial, contenida para el cómputo del artículo 19, es propia del empleador, quien es el encargado de fijar las pautas de idoneidad y conocimientos para el desempeño de una determinada tarea, sin perjuicio de la evaluación que pueda corresponder al Inspector del Trabajo<sup>101</sup>.

En materia de seguridad social, destaca el Ord. N° 3397/191 de 05 de julio de 1999<sup>102</sup>, contextualizado en la exención de la obligación de cotizar para técnicos extranjeros contratados por una empresa. A través de este, se refuerza la idea de que la “cláusula inserta en un contrato de trabajo celebrado con un trabajador extranjero, conforme a la cual este manifiesta su voluntad de efectuar cotizaciones en su país de origen, sólo resulta jurídicamente procedente en la medida que concurren a su respecto la totalidad de los requisitos previstos en el artículo 1° de la Ley N° 18.156 de 1982<sup>103</sup>”.

Aunque existen otros pronunciamientos, la mayoría de ellos se vinculan principalmente con la contratación de técnicos extranjeros. Así, pese a su rol como intérprete y fiscalizador, la Dirección del Trabajo ha sido bastante sucinta en referirse a la diversidad de temas laborales que se relacionan con aspectos en lo que su opinión podría ser relevante.

---

<sup>100</sup> DIRECCIÓN DEL TRABAJO (2023). Ord. N° 706, 12 de mayo de 2023. 5p.

<sup>101</sup> DIRECCIÓN DEL TRABAJO (2022). Ord. N° 1691, 28 de septiembre de 2022.

<sup>102</sup> DIRECCIÓN DEL TRABAJO (1999). Ord. N° 3397/191, 05 de julio de 1999. 3p.

<sup>103</sup> LEY N° 18.156. CHILE. Establece exención de cotizaciones previsionales a los técnicos extranjeros y a las empresas que los contraten bajo las condiciones que se indican y deroga la Ley N° 9.705. Ministerio del Trabajo y Previsión Social, agosto de 1982.

### **3.10 Alcances de la Ley de Delitos Económicos<sup>104</sup>**

Finalmente, es relevante abordar los alcances de la Ley N° 21.595, conocida como la nueva Ley de Delitos Económicos, debido a los cambios que introduce en el sistema previsional de los trabajadores migrantes. Estos podrían tener repercusiones significativas e incluso ser determinantes en el acceso de estos trabajadores a los sistemas de seguridad social y a mejores condiciones de trabajo.

Aunque esta ley busca principalmente sistematizar los delitos económicos y los atentados contra el medioambiente, incorporando una serie de modificaciones al Código Penal y Procesal Penal e introduciendo nuevas categorías de delitos, no tiene un enfoque laboral específico ni uno relacionado directamente con el trabajo migrante. Sin embargo, en su artículo 53, introduce sanciones al empleador que, sin el consentimiento del trabajador, omite retener o enterar las cotizaciones previsionales de un trabajador o disminuya el monto de las cotizaciones que debe descontar y enterar.

Se identifican, en consecuencia, como actos delictivos por parte de la empresa y de los cargos expuestos, como los encargados de Recursos Humanos, tanto la omisión en el pago de las cotizaciones previsionales como los cambios en los montos a enterar.

Esto resulta especialmente importante para los trabajadores migrantes quienes, debido a su situación migratoria irregular, a menudo se ven obligados a trabajar de manera informal, sin autorización de trabajo y sin el pago de cotizaciones, lo que da lugar a abusos por parte de empleadores inescrupulosos. Con la entrada en vigor de esta ley, el riesgo de incurrir en alguna de estas irregularidades pasa a constituir un delito, por el cual los empleadores se exponen a sanciones privativas de libertad de hasta cinco años, lo que representa un cambio significativo en las reglas.

Por otra parte, en su artículo 48, esta ley modifica también el Código Penal introduciendo un nuevo artículo 472 bis, que sanciona con pena de presidio o reclusión menor en cualquiera de sus grados a quien, con abuso grave de una situación de necesidad, de la inexperiencia o de la incapacidad de discernimiento de otra persona, le pague una remuneración manifiestamente desproporcionada e

---

<sup>104</sup> LEY N° 21.595. CHILE. Ley de Delitos Económicos. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, agosto de 2023.

inferior al ingreso mínimo mensual o le arriende un inmueble como morada, recibiendo una contraprestación manifiestamente desproporcionada.

Aunque de la redacción de las modificaciones introducidas no se evidencia una intención concreta de abordar la situación específica de los trabajadores migrantes, no se puede desconocer que, debido a la posición desmejorada en la que se encuentran por las deficiencias en la infraestructura migratoria chilena, sí representa un desincentivo claro para incurrir en alguna de las infracciones comentadas y los alcanza, sea esto de manera directa o indirecta.

#### **4. REGULACIÓN Y ANÁLISIS SITUACIÓN TRABAJADORES MIGRANTES EN PLATAFORMAS DIGITALES**

##### **4.1 Áreas o mercados laborales con mayor presencia de trabajadores migrantes**

La OIT, en su Recomendación número 151<sup>105</sup>, convenio al que Chile se ha adherido, reconoce la responsabilidad de los países miembros de organizar a nivel nacional, regional o local, e incluso en sectores económicos particulares que empleen una proporción significativa de trabajadores migrantes, instancias que faciliten el intercambio de información y conocimiento práctico para su inserción laboral.

De esta manera, se reitera la necesidad no solo de identificar el perfil cualitativo y cuantitativo del trabajador migrante que se incorpora a la fuerza laboral chilena, sino también de comprender los puestos de trabajo que ocupan y su vinculación con áreas productivas o mercados laborales específicos, examinando especialmente la normativa aplicable y sus alcances.

Según datos de la última Encuesta Nacional de Empleo para el trimestre móvil noviembre 2022-enero 2023, los principales rubros en los que se desempeña la población extranjera residente ocupada (mayor de 15 años) son comercio (19,5%), industria manufacturera (11%) y actividades de alojamiento y servicios de comida (10,9%)<sup>106</sup>.

---

<sup>105</sup> ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT). Recomendación sobre los trabajadores migrantes, 1975 (núm. 151).

<sup>106</sup> MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA (2023). Decreto N° 181, que establece Política Nacional de Migración y Extranjería. 18p.

Aunque cada área productiva presenta desafíos legislativos y prácticos propios de sus características y dinámicas de trabajo, en los últimos años se ha enfocado en las empresas de plataformas digitales de servicios, que han experimentado un notable crecimiento debido al desarrollo tecnológico de las últimas décadas, la mayor capacidad de recolectar y analizar datos, y la masificación del uso de dispositivos tecnológicos.

Entre estas plataformas, se destacan aquellas de uso masivo como Uber, Cabify, Rappi, Pedidos Ya o anteriormente Cornershop, principalmente relacionadas con el comercio, servicios de comida, de transporte y otros, sectores productivos en los que también se ha identificado mayor presencia de trabajadores migrantes. Sin embargo, se debe reconocer que existen también muchas otras.

De esta forma, en las empresas denominadas como parte de la economía de plataformas o *gig economy*, dedicadas al desarrollo de actividades repetitivas mediante la intermediación laboral de plataformas digitales que conectan al cliente final con el prestador de servicios personal, el rol de los migrantes internacionales es relevante.

Por lo tanto, es esencial realizar una breve revisión de las características y particularidades de este tipo de puestos de trabajo, el marco normativo vigente, las problemáticas que enfrentan y cómo esto afecta a los trabajadores migrantes, un grupo con condiciones de riesgo especiales que requieren de una protección focalizada.

#### **4.2 Empleo en empresas de plataformas digitales de servicios**

Fuertemente impactado por la pandemia de Covid-19 y estrechamente ligado al notable desarrollo de productos y dispositivos tecnológicos, en los últimos años se ha prestado atención a los empleos en empresas de plataformas digitales de servicios, lo que ha generado un desarrollo legislativo, administrativo y cultural al respecto.

Se aborda y estudia este tipo de empleos precisamente porque plantean una serie de desafíos para el Derecho del Trabajo y las disciplinas sociales en general, junto con problemáticas relacionadas con el uso de nuevas tecnologías que requieren de respuestas legales contingentes e innovadoras que permitan un desarrollo sostenible, justo e integrador.

Así, en los últimos años se ha ampliado la atención y el debate sobre los temas relacionados con esta materia, especialmente en lo que respecta a los puestos de trabajo que generan y también en



lo concerniente a los trabajadores migrantes, dado que se reconoce como un área con menores barreras de entrada y en la que se facilita de manera más sencilla el acceso a grupos excluidos para quienes constituye su única fuente de ingresos.

Sin perjuicio de la falta de sistematización de la información al respecto y de la ausencia de un volumen masivo y de calidad de estadísticas oficiales sobre la materia, es una máxima de la experiencia la presencia de un alto número de trabajadores migrantes en algunas de las aplicaciones y plataformas mencionadas anteriormente.

Para estos efectos, es necesario reiterar que este trabajo se centrará específicamente en abordar a los trabajadores de plataformas digitales que forman parte de la economía de plataformas, dedicados principalmente a las labores materiales de transporte de pasajeros y entrega de comida o encomiendas en algunas de las plataformas de uso masivo basadas en la geolocalización, reconociendo que, en la amplitud y complejidad de la materia, existen también otros tipos de labores y trabajadores de plataformas digitales.

En junio de 2021, con la crisis sanitaria por COVID-19 plenamente vigente, se presentaron los resultados del Estudio Longitudinal Empleo-Covid19: Datos de empleo en tiempo real, elaborado por el Centro UC de Encuestas y Estudios Longitudinales. Además de proporcionar información relevante e interesante sobre las tasas de ocupación y expectativas de empleo en general, esta encuesta abordó específicamente y como tema especial la importancia de las plataformas en el mercado laboral y en los hogares.

De esta manera, mediante el mecanismo de muestreo utilizado y la información recopilada, se llegaron a interesantes resultados, entre los que destaca que un total de 189.000 personas obtuvieron ingresos en los últimos 24 meses ofreciendo servicios en plataformas de transporte o de *delivery*, lo que equivale a un 2,4% del total de ocupados; que la mayoría de ellos eran hombres, pertenecientes al grupo etario entre 35-54 años, fuertemente concentrados en la Región Metropolitana, y que un 39,4% eran inmigrantes<sup>107</sup>.

---

<sup>107</sup> CENTRO UC DE ENCUESTAS Y ESTUDIOS LONGITUDINALES. Estudio Longitudinal Empleo-Covid19: Datos de empleo en tiempo real, 14 de junio 2021 (en línea). <<https://www.uc.cl/site/assets/files/13876/presentacion-estudio-longitudinal->

Asimismo, reflejaba el uso masivo de estas plataformas de transporte, reparto y compras en línea en dicho período, dado las condiciones de confinamiento y riesgo de contagio, llegando a que más de la mitad de los hogares del país las utilizaran o hubieran utilizado en esos últimos 24 meses, lo que equivale a cerca de 3,33 millones de hogares y 10,2 millones de personas, abarcando todos los niveles socioeconómicos y zonas del país.

La mencionada encuesta reflejó la importancia de las plataformas digitales de servicios en ese momento, en lo que respecta a lo productivo, el consumo y su relevancia en materias laborales, debido a la cantidad de personas que percibían ingresos mediante ellas y los porcentajes de utilización de las mismas, demostrando el rol protagónico que desempeñaron en la pandemia, especialmente en lo que se refiere a reparto de comida y otros artículos, estadísticas sobre las que se puede presumir razonablemente que han seguido aumentando con el paso de los años.

En esa misma línea, reconociendo la falta de una terminología acordada internacionalmente, pero resaltando que se trataba de un fenómeno reciente, con un ritmo acelerado de crecimiento y una serie de desafíos asociados, como identificar indicadores que puedan diferenciar a los individuos en la economía de plataformas y la necesidad de fomentar la disponibilidad de datos, en agosto de 2022 el Instituto Nacional de Estadísticas elaboró un informe<sup>108</sup> destinado a analizar estadísticas experimentales sobre plataformas digitales.

Dentro de los resultados obtenidos resalta que para esa fecha un total de 260.724 personas ocupadas declaró realizar su actividad principal a través de aplicaciones o plataformas web, representando un 2,9% del total de las personas ocupadas, es decir, un 0,5% más que el total arrojado por el estudio de la Universidad Católica, siendo publicados con solo meses de diferencia. Del total de personas ocupadas cuya actividad principal se realizaba a través de plataformas digitales, un 28,8% lo

---

[empleo-covid19-14junio2021.pdf?it=site/efs/files/13876/presentacion-estudio-longitudinal-empleo-covid19-14junio2021.pdf](#) >

<sup>108</sup> INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS. Grupo de expertos en estadísticas laborales Encuesta Nacional de Empleo, Departamento Estadísticas del Trabajo, agosto 2022 (en línea). <[https://www.ine.gob.cl/docs/default-source/ocupacion-y-desocupacion/comites-y-notas-tecnicas/2022/comit%C3%A9-t%C3%A9cnico-de-expertos-estad%C3%ADsticas-laborales-\(junio-2022\).pdf](https://www.ine.gob.cl/docs/default-source/ocupacion-y-desocupacion/comites-y-notas-tecnicas/2022/comit%C3%A9-t%C3%A9cnico-de-expertos-estad%C3%ADsticas-laborales-(junio-2022).pdf)>

hacía en el rubro del comercio, 19,5% en transporte y almacenamiento y un 16,1% en industrias manufactureras, donde se incluye la fabricación de textiles y elaboración de alimentos.

Estos números dan cuenta de la importancia que tiene este tipo de trabajos en las relaciones laborales y de consumo modernas, las cuales se vinculan íntimamente con el trabajo migrante por las características particulares de estos, aspecto que ya fue abordado.

Respecto al régimen laboral aplicable a los trabajadores de plataformas, surge uno de los temas que ha concentrado parte importante de la discusión acerca de estos puestos de trabajo: la determinación de si son dependientes o autónomos. Se genera así un problema respecto a la calificación de estos como socios o contratistas independientes de las empresas y no como trabajadores.

Lo anterior conlleva una serie de contingencias, toda vez que al entenderlos como no trabajadores se trasladan a estos últimos la totalidad de los costos asociados a la actividad que desarrollan, desplazando los riesgos que la actividad laboral que desempeñan trae aparejados, en circunstancias que ello debiese corresponder a sus empleadores, y provocando una asimetría del riesgo que implica la precarización del trabajo, a pesar de tener una serie de elementos que se asimilan bastante a un régimen de subordinación y dependencia o que dan cuenta de laboralidad.

Sobre ello existen planteamientos tendientes a entenderlos como trabajadores que no requieren de una regulación especial, otros que los reconocen como una categoría distinta más cercana a trabajadores independientes y también aquellos que proponen una adaptación de la legislación laboral que se haga cargo de los elementos puntuales que trae aparejados, como parte de la calificación y clasificación jurídica, laboral y social que se discute.

Problemas como la falta de control de estos grupos, el desconocimiento de la composición y cantidad de sus trabajadores, el número de horas que cumplen esta función, el flujo de uso de las aplicaciones, los problemas de conexión social, la ausencia de seguridad social ante accidentes o enfermedad, condiciones de trabajo inseguras y en ocasiones precarias, y la discriminación algorítmica son algunos de los múltiples desafíos que se presentan.

De ellos da cuenta en concreto el informe Economía de plataformas y transformaciones en el mundo del trabajo: el caso de los repartidores en Santiago de Chile<sup>109</sup>, parte de los Informes Técnicos desarrollados por la OIT Cono Sur, que tuvo como objetivo entregar una mirada empírica sobre las experiencias, dificultades, expectativas y motivaciones en específico de los repartidores que trabajan en empresas de plataformas digitales de servicios en la ciudad capital.

Junto con información sobre la edad y género de estos, los cuales varían según cada una de las aplicaciones estudiadas, el informe revela que la muestra de trabajadores en estas plataformas es un 70% migrante, tasa significativamente superior al 42% que lo hace en sectores tradicionales de reparto, y que en su mayoría llegaron entre 2018 y 2019, coincidiendo con el aumento significativo de la llegada de migrantes provenientes de Venezuela, quienes representan un 87% de las personas que trabajan en estas plataformas<sup>110</sup>.

Sin embargo, la presencia de trabajadores migrantes internacionales entre cada una de las aplicaciones muestra notables diferencias y una clara segmentación entre ellas, asociadas a los requisitos de ingreso a cada plataforma. Mientras que la aplicación Rappi destaca por tener casi la totalidad de los trabajadores encuestados que son extranjeros, alcanzando un 92% de ellos, en cambio en la aplicación que registran las tasas más bajas, Cornershop, solo representan un 20%.

Esta marcada disparidad se explica debido a que, según la información recopilada por este estudio a partir de los propios repartidores, en el caso de Rappi no se exige tener un RUT válido, sino un pasaporte vigente, lo que permite que personas en situación irregular puedan prestar servicios a través de ella. Por el contrario, en Cornershop no solo se requiere contar con una cédula de identidad vigente, sino que también se exige una licencia de conducir chilena, lo que implica necesariamente una condición migratoria regular y un determinado nivel educativo<sup>111</sup>.

A lo largo del informe en cuestión, se mantienen con bastante regularidad las proporciones entre hombres y mujeres, grupos etarios, niveles de educación, composición del hogar, dependencia

---

<sup>109</sup> ASENJO, Antonia y CODDOU, Alberto. Economía de plataformas y transformaciones en el mundo del trabajo: el caso de los repartidores en Santiago de Chile. Informes Técnicos OIT Cono Sur, N°17. Santiago, OIT, 2021.

<sup>110</sup> Ibidem. 24p.

<sup>111</sup> Ibidem. 25p.

económica y otros factores identificados en los datos cualitativos y cuantitativos de los migrantes internacionales que llegan a Chile en general, respetando las tendencias en este grupo específico.

El estudio realizado pone de manifiesto las dificultades de acceso a trabajos decentes en las plataformas digitales, que proporcionen condiciones dignas y contratos de trabajo, situación que se agrava para los trabajadores migrantes que, en muchos casos, optan por ellas después de haber tenido experiencias incluso peores en otros rubros, como lo muestran las estadísticas sobre las razones que los llevaron a ello.

De esta forma, con el objetivo de contextualizar la decisión de trabajar como repartidor en estas plataformas, se consultó acerca de la situación laboral previo a su ingreso. Así, un 88% de los encuestados nacionales se encontraba empleado en el período inmediatamente anterior, mientras que en los migrantes esta cifra disminuye a un 78%; entre los no empleados previamente, un 82% se encontraba buscando de manera activa y entre los que sí se encontraban empleados, casi un 90% no sigue en ese trabajo. Ello permite concluir que una de las principales motivaciones para ingresar a estos puestos de trabajo responde precisamente a la pérdida de un empleo asalariado anterior<sup>112</sup>.

Ser el único puesto de trabajo al que pueden acceder en función de su situación migratoria, acceso a mejores condiciones, la flexibilidad laboral y la posibilidad de obtener mejores ingresos para costear su estilo de vida y enviar dinero sus familias en el extranjero, son alguna de las principales motivaciones que se identifican en los trabajadores migrantes internacionales de plataformas. En el caso de las mujeres, pese a constituir una cantidad reducida respecto del total de repartidores encuestados, adquiere especial relevancia la flexibilidad laboral y la imposibilidad de encontrar otro empleo.

El informe encargado por la OIT también expone algunas problemáticas en cuanto a la experiencia y la modalidad de trabajo, entre las que destacan que estos trabajadores no incorporan los beneficios del desarrollo tecnológico en su día a día y que no es tan cierto que tengan total libertad para cambiarse de una plataforma a otra, ya que los repartidores lo hacen en su mayoría

---

<sup>112</sup> Ibidem. 28p.

exclusivamente para una de ellas, atendiendo a los sistemas de puntuación e incentivos que estas implementan.

Una de las creencias más asociadas a este tipo de empleos se relaciona con el atractivo de contar con flexibilidad horaria, que permitiría un equilibrio entre la vida laboral y otras responsabilidades. Sin embargo, del análisis de la cantidad de horas de trabajo de los repartidores se evidencia una clara tendencia a superar la jornada ordinaria, con un promedio de trabajo por semana de 62 horas y un 70% de los repartidores migrantes trabajando los 7 días a la semana, cifras diametralmente opuestas a la entregadas por las empresas<sup>113</sup>.

Dentro de las reflexiones finales que presenta este estudio, destacan la diversidad de experiencias recopiladas e identificadas según la aplicación que se utiliza, la desmitificación de ciertas narrativas asociadas a este tipo de empleos y la reiterada identificación del impacto que tienen este tipo de oficios en la seguridad personal y estrés de quienes los desempeñan.

Se evidencia así la intención de mejorar sus condiciones y disminuir su vulnerabilidad ante diversos riesgos en su trabajo, así como la inexistencia de capacitaciones o entrenamientos continuos y el desconocimiento de los seguros y coberturas del seguro público de salud o de su afiliación a los sistemas de protección social y otras materias relacionadas con sus condiciones laborales, además de la exposición a posibles episodios de discriminación algorítmica, entre otros aspectos<sup>114</sup>.

Más allá de los informes y estudios citados, no se dispone de información detallada sobre los trabajadores migrantes que se desempeñan en estas aplicaciones, especialmente si se considera que existe una zona gris en la que se encuentran aquellos que trabajan de manera no oficial o bajo una cuenta que pertenece a un tercero, lo que se identifica como una de las deficiencias estructurales más significativas para efectos estadísticos.

Por ello, resulta fundamental profundizar en la materia y conocer de mejor manera, con cifras oficiales, el detalle de los trabajadores que operan en este mercado, mediante la colaboración de las

---

<sup>113</sup> Ibidem. pp. 45-49.

<sup>114</sup> Ibidem. pp. 74-78.

plataformas, las instituciones, los trabajadores y los consumidores. Esto con el objetivo de desarrollar mecanismos de regulación que garanticen condiciones laborales más justas y sostenibles en el tiempo.

#### **4.3 Informe Fairwork: Estándares laborales en la economía de plataformas, Chile 2022**

*Fairwork* es un proyecto con sede en el *Oxford Internet Institute* y el *WZB Berlin Social Science Center* que busca visibilizar buenos y malos ejemplos del uso de nuevas tecnologías en el ámbito laboral, examinando su impacto en la generación de nuevas oportunidades de empleo o en la mejora de la productividad, así como en la exposición a los trabajadores a salarios bajos, precariedad y condiciones peligrosas. Esto se lleva a cabo mediante un trabajo colaborativo entre trabajadores, plataformas, activistas y otros.

Dentro de listado de más de 30 países en los que se ha realizado este estudio, el informe del año 2022<sup>115</sup>, segundo y último realizado en nuestro país, hizo un análisis particular de la economía de plataformas en Chile bajo los principios de trabajo justo establecidos por ellos, examinando un total de 10 empresas; 4 de ellas de transporte (Cabify, Didi, Uber y Beat) y 6 de reparto de productos o *delivery* (Bicci, Cornershop, Justo, Pedidos Ya, Rappi y Uber Eats).

Para ello se utiliza una metodología de puntuación de los criterios establecidos de trabajo justo, que incluyen el Pago Justo, que debe alcanzar al menos el salario mínimo local después de los gastos relacionados con el trabajo; Condiciones Justas, mediante la adopción de medidas activas para mitigar riesgos de salud y seguridad; Contratos Justos, con documentación clara y accesible, sin incluir cláusulas injustas; Gestión Justa, a través de medidas que eviten arbitrariedades y que consideren mecanismos para apelar acciones disciplinarias; y Representación Justa, garantizando la libertad de asociación y expresión de la voz colectiva de sus trabajadores.

Lo destacado del informe, además de la metodología colaborativa que emplea y el trabajo conjunto de instituciones de educación superior en cada país, radica precisamente en los bajos

---

<sup>115</sup> FAIRWORK. Estándares laborales en la economía de plataformas: Chile Puntuaciones 2022 (en línea). Chile, 2022. <<https://fair.work/wp-content/uploads/sites/17/2022/11/Fairwork-Chile-Report-2022-ES.pdf>>

resultados obtenidos por las plataformas, hasta el punto de que solo Cabify pudo obtener dos puntos en el informe, mientras que las otras nueve no consiguieron ninguno.

Independientemente del valor estadístico del mismo, este estudio evidencia una vez más las malas condiciones a las que se enfrentan los trabajadores de empresas de plataformas digitales de servicios en Chile, un grupo en el que hay una alta presencia de trabajadores migrantes, tanto regulares como irregulares, con números incluso peores que los obtenidos en la primera versión del informe realizada en 2021.

Además, este informe proporciona información sobre la nacionalidad de los trabajadores que se desempeñan en estas aplicaciones, reforzando el vínculo existente entre los trabajadores migrantes y las condiciones aún más precarias a las que están expuestos debido a la falta de regulación adecuada o a las barreras de entrada, como el acceso a un vehículo motorizado de determinadas características y/o a una licencia de conducir.

Este estudio, complementado con las cifras revisadas en el subtítulo inmediatamente anterior, refleja el trabajo pendiente y la importante cantidad de puntos de mejora sobre la materia, en búsqueda de garantizar el acceso a un trabajo decente para todos los trabajadores de plataformas digitales de servicios, entre los existe una evidente presencia de trabajadores migrantes internacionales, y en particular, aquellos dedicados al traslado de pasajeros y despacho de productos varios, en quienes se ha enfocado este apartado.

Condiciones de trabajo que respeten el marco normativo vigente, sin que sea relevante su calificación como dependientes o independientes, una correcta clasificación para abordar las particularidades de cada caso y una protección social de acuerdo con ello; respeto a los límites de la jornada laboral, al monto de ingreso mínimo y acceso a los servicios de seguridad social son algunos de los pisos mínimos respecto de los cuales el Derecho del Trabajo, como disciplina en su más amplia extensión, debe trabajar en colaboración con los actores más relevantes en la materia.



#### **4.4 Ley N° 21.431, Ley de Plataformas Digitales<sup>116</sup>**

El 01 de septiembre del año 2022 entró en vigor la Ley N° 21.431, que modifica el Código del Trabajo regulando el contrato de trabajadores de empresas de plataformas digitales de servicios, conocida como la Ley de Plataformas Digitales. Con ella se incorpora un Capítulo X al título sobre contratos especiales del Código del Trabajo, denominado “Del trabajo mediante plataformas digitales de servicios”, encargándose de regular las relaciones entre los trabajadores de plataformas digitales, dependientes e independientes, y las empresas.

La normativa encuentra su origen en la moción parlamentaria presentada en el Senado en el año 2020 que buscaba establecer garantías básicas a las personas que prestan servicios a través de estas plataformas, reconociendo los cambios provocados por la revolución digital y los efectos de esta en la forma de relacionarse las personas y sus entornos, alcanzando todas las áreas de la vida, incluidos los cambios contemplados en el mercado laboral.

En el mismo proyecto se reconoce la existencia de un debate global respecto al régimen jurídico de estos trabajadores y si existen mecanismos suficientes para regular de manera adecuada estas relaciones, tema que a la fecha sigue en discusión y sin resolverse. En cualquier caso, la moción no buscaba dilucidar de manera definitiva tal problemática, sino que solo iniciar la discusión al respecto, estableciendo un punto de partida al tratar aspectos regulatorios básicos vinculados a la seguridad y bienestar de las personas que se desempeñan bajo esta modalidad de trabajo.

Junto con definir a la empresa de plataforma digital de servicios como aquella que, a título oneroso, administra o gestiona un sistema informático o de tecnología ejecutable en aplicaciones, que permite que un trabajador ejecute servicios para los usuarios en un territorio geográfico específico, tales como el retiro, distribución y/o reparto de bienes o mercaderías, el transporte menor de pasajeros u otros; introduce una definición para el trabajador de plataformas digitales como aquel que ejecuta servicios personales, sea a cuenta propia o ajena, que sean solicitados por usuarios de la aplicación administrada o gestionada por la empresa digital de servicios.

---

<sup>116</sup> LEY N° 21.431. CHILE. Modifica el Código del Trabajo regulando el Contrato de Trabajadores de Empresas de Plataformas Digitales de Servicios. Ministerio del Trabajo y Previsión Social, marzo de 2022.

Esta ley, pionera en la materia a nivel mundial, regula el trabajo en plataformas identificando la posibilidad de entender a los trabajadores como dependientes o independientes, también llamados autónomos, reconociendo que estos últimos igualmente tienen acceso a cobertura social, a licencias médicas, protección de datos digitales, garantía de no discriminación algorítmica y respeto a las garantías fundamentales. Adopta así una estrategia regulatoria concordante con las implementadas en otros países, pese a que el tratamiento normativo que se adopta es bastante variado alrededor del mundo.

Asimismo, pone foco en el deber de protección que merecen estos trabajadores frente a los riesgos que entrañan sus labores, los límites máximos a la jornada de trabajo, reconociendo su libertad para distribuir los horarios que mejor se adapten a sus necesidades, y el establecimiento de canales oficiales para presentar objeciones, reclamos o requerimientos; aborda temas vinculados a la remuneración u honorarios, el acceso a los sistemas de seguridad social y también se encarga de regular el derecho de desconexión, entre otros aspectos relacionados.

Con prescindencia de las críticas que se le puedan realizar a esta ley y los diversos puntos de mejora que se plantean al respecto, mucho de ellos vinculados al debate sobre la calificación jurídica que se da a estos trabajadores y las estrategias legislativas que sigue cada país, este instrumento representa sin lugar a dudas un avance hacia el desarrollo de una regulación de una fuente generadora de empleos que presenta características particulares y ocupa a un número importante de personas, con fuerte presencia de migrantes internacionales, que antes carecían de algún tipo de protección.

Al respecto, la profesora Luz Rodríguez acota que “Hay muchas formas de conseguir esto. Hay ordenamientos como el mío, el español, que lo ha conseguido o pretende conseguirlo también solamente para las plataformas de reparto, limitado, por lo tanto; no es como la solución chilena, es una solución mucho más limitada en su impacto para las plataformas de reparto. Lo ha conseguido o quiere conseguirlo a través de una presunción de laboralidad de las personas que trabajan en las plataformas de reparto porque la legislación española entiende que el sometimiento a la dirección algorítmica de alguna forma hace que se debe presumir que existe subordinación y, por lo tanto, el contrato de trabajo.

Pero hay otras soluciones, como la solución italiana, que es una solución que extiende derechos a las personas que trabajan en las plataformas de reparto y no lo extiende a través de la presunción del

contrato de trabajo, sino que lo extiende a través de la aplicación del convenio colectivo del sector, a personas que no son trabajadores por cuenta ajena o dependientes, pero les extiende el convenio colectivo para que tengan derechos laborales”<sup>117</sup>.

Sin profundizar en la discusión sobre la estrategia legislativa desarrollada por Chile, por no ser objeto del presente estudio, y siempre reconociendo que ella ha sido pensada principalmente para los trabajadores de plataformas digitales de servicios de transporte y reparto de bienes de consumo, es del todo relevante que el régimen que se les aplique a estos trabajadores sea consecuente con la dinámica de trabajo que siguen. Siendo así, es esencial tener la posibilidad de que algunos de ellos tengan efectivamente una relación laboral con las empresas, mientras que otros lo hagan como trabajadores independientes, con las ventajas y desventajas asociadas a una y otra.

En aras del principio rector del Derecho del Trabajo, *indubio pro-operario*, resulta imperativo abordar la asimetría del riesgo inherente a esta actividad, la cual se evidenció de manera aún más patente durante el período de pandemia. Por consiguiente, se hace necesario continuar desarrollando y mejorando los mecanismos de protección destinados a los trabajadores que ofrecen sus servicios a través de este tipo de plataformas.

Independientemente de las deficiencias que puedan identificarse en este tipo de puestos de trabajo, los cuales son ocupados en un alto porcentaje por trabajadores migrantes, así como en el marco normativo legal y administrativo que rige para ellos, no se puede soslayar que el trabajo en plataformas digitales también conlleva beneficios y responde, en cierta medida, a la falta de empleos decentes en otras áreas. Ofrece horarios flexibles y un cierto nivel de protección social que no se encuentra en otras ocupaciones.

A pesar de sus problemáticas y desafíos, el empleo en empresas de plataformas digitales de servicios es una modalidad que parece haber llegado para quedarse. Responde a dinámicas laborales y formas de interacción distintas, que en cierta medida trascienden la dicotomía entre trabajo

---

<sup>117</sup> LIZAMA, Luis (Anfitrión). 13 de diciembre de 2022. El trabajo en la economía de plataformas y la OIT con Luz Rodríguez, minuto 14:04 (N° 58) (Episodio de Podcast). En La vida es pega. Spotify. <<https://open.spotify.com/episode/5gGOv5XEYMurQ89z2qYLZG?si=0e375337ff414ce8>>

dependiente e independiente. Por lo tanto, requiere de un análisis detenido debido a las particularidades y repercusiones que imponen las nuevas tecnologías.

Dado que se trata de un problema de alcance global, exige respuestas globales y sistematizadas, reconociendo su naturaleza transfronteriza. En este sentido, resultará crucial el papel que la Organización Internacional del Trabajo pueda desempeñar en el futuro cercano en la regulación de estos empleos; función complementaria a la recopilación de datos y la visibilización de los mismos, como viene haciendo desde hace algunos años.

## CAPÍTULO 4: DESAFÍOS LEGISLATIVOS Y PROPUESTAS NORMATIVAS

### 1. PROBLEMAS EN LA INFRAESTRUCTURA CHILENA PARA LA RECEPCIÓN DE MIGRANTES

Los fenómenos migratorios son complejos y dinámicos, requiriendo un enfoque multidisciplinario para abordarlos de manera efectiva, como se ha destacado a lo largo de esta investigación. Para ello, es fundamental disponer de una infraestructura de recepción de migrantes y un marco normativo flexible y adaptable, así como de un seguimiento constante de las características de quienes llegan a Chile, junto con un desarrollo cultural y educativo que facilite su integración.

El concepto de infraestructura migratoria abarca precisamente a todos los elementos y actores, estatales y sociales, involucrados en la acogida de las personas migrantes, donde el Derecho de Trabajo desempeña un rol fundamental. Analizar si nuestro país ha sido atractivo para la llegada de migrantes internacionales en la última década desde una perspectiva laboral y de seguridad social es crucial para planificar medidas a corto, mediano y largo plazo.

A pesar de los esfuerzos legislativos tanto a nivel nacional como internacional, el dinamismo de la migración requiere de una revisión constante del marco normativo vigente para adaptarse a las necesidades cambiantes. Una de las motivaciones principales de la migración, con especial foco en los grupos que han arribado en la última década, es la búsqueda de oportunidades laborales, por lo que es esencial revisar cómo se integran los migrantes en la fuerza laboral chilena y cómo se les proporciona una respuesta adecuada.

Desde el inicio del proyecto de Ley de Migración y Extranjería en 2013, se reconocieron diversas deficiencias regulatorias que justificaban las modificaciones propuestas. Estas incluían la falta de principios orientadores, derechos y deberes, categorías insuficientes, una institucionalidad débil, ausencia de mecanismos institucionales para la generación de política, problemas para la revalidación de títulos profesionales y limitaciones para los trabajadores extranjeros, entre otros aspectos.

Estas dificultades representan un desafío tanto para Chile como para los propios migrantes que lo eligen país de destino. Los compromisos internacionales asumidos por Chile y su deber como Estado de Derecho requieren de una respuesta institucional a estos problemas y a todos aquellos que aparezcan con razón su dinamismo, asegurando siempre el respeto de los derechos de las comunidades migrantes.

A pesar de la entrada en vigor de la Ley de Migración y Extranjería hace algunos años, muchos de los problemas identificados persisten. Informes como el N° 718/2022 de la Contraloría Regional Metropolitana de Santiago y otros estudios revisados en esta investigación subrayan estas deficiencias, particularmente en lo que respecta a condiciones laborales precarias que vulneran el marco normativo existente, exigiendo repuestas para garantizar el respeto de sus derechos.

Dada la naturaleza inherentemente variable de esta materia, que requiere estudio y revisión constante, se analizarán algunas alternativas de propuestas normativas o *de lege ferenda* que buscan corregir todo o parte de las deficiencias identificadas. Algunas de estas iniciativas están actualmente en tramitación, pero revelan falencias notorias en su desarrollo e implementación, lo que hace necesario incorporar modificaciones como las que se proponen.

## **2. VULNERACIONES DE DERECHOS Y GARANTÍAS POR FUNCIONAMIENTO DEFICIENTE**

Las vulneraciones de derechos laborales, sociales y de garantías fundamentales debido al funcionamiento deficiente de su infraestructura migratoria son evidentes en Chile, en contravención al deber de cuidado y la responsabilidad internacional que le corresponde.

El Servicio Nacional de Migraciones, como actor central en el proceso de recepción de migrantes internacionales al concentrar gran parte de los procedimientos y estadísticas relacionadas, se encuentra actualmente bajo sumario administrativo por exhibir deficiencias en múltiples áreas de funcionamiento. Esto ha resultado en una serie de consecuencias negativas, siendo la más destacada los retrasos en la tramitación y el incumplimiento manifiesto de los plazos establecidos por ley.

Situaciones como la demora excesiva en la entrega de respuestas o la pérdida total de expedientes correspondientes a casos en proceso de tramitación, independientemente de las razones que las causen, exponen inevitablemente a los migrantes internacionales a encontrarse en una situación migratoria intermedia, no regulada, comúnmente conocida terreno gris. Esta condición se caracteriza por la falta de información y la completa ausencia de certeza respecto de sus procesos.

Estos inconvenientes son un reflejo claro de la incapacidad del aparato estatal para garantizar, promover y responder a estos grupos con total respeto a las garantías constitucionales, internacionales y otras asociadas a su condición como migrantes. La no discriminación y el trato igualitario en el acceso

y respeto de sus derechos se ven directamente vulnerados cuando no se cuenta con la capacidad para mantener un registro de ellos y, mucho menos, para regularizar su situación migratoria de manera eficiente.

A pesar de que el diseño de la política migratoria, establecida mediante la Ley de Migración y Extranjería y otras disposiciones afines, se concibe con la idea de que el migrante internacional realice su proceso migratorio desde el extranjero y, una vez obtenido su visado, ingrese al país, en un número importante de casos esto no sucede. Esto puede deberse a diversas razones, como la necesidad urgente de abandonar su país por razones de seguridad, la extensión de los plazos de tramitación, la falta de información u otras circunstancias, las que conllevaban alteraciones al diseño original e imponen una serie de desafíos prácticos y jurídicos.

En lo que respecta específicamente a cuestiones laborales, la falta de respuesta y la sucesión de vulneraciones a sus derechos expone a los migrantes internacionales que carecen de un permiso de residencia o de una autorización especial para trabajar con Permanencia Transitoria o visa de turismo, a una limitación inevitable de sus oportunidades laborales y a la imposibilidad de acceder a un empleo estable y de calidad.

Dado que el trabajo constituye uno de los pilares fundamentales de subsistencia, la falta de respuesta por parte del Servicio Nacional de Migraciones representa indirectamente un incentivo a trabajar al margen de la ley. Esto contribuye en parte a las elevadas cifras de trabajo informal y no documentado en el país, lo que implica un riesgo laboral al exponer a un número significativo de trabajadores a condiciones laborales menos favorables y a la exclusión de los sistemas de seguridad social, repercutiendo también en las cifras para el desarrollo de políticas públicas y en el pago de impuestos por la prestación de los servicios o venta de los productos que se comercializan.

El funcionamiento deficiente y la exposición a circunstancias propias de una condición migratoria irregular afecta incluso aspectos cotidianos y esenciales, como la imposibilidad de abrir una cuenta bancaria, obtener una línea de teléfono o arrendar una vivienda. La falta de una cédula de identidad chilena o un número de identificación temporal o definitivo representa un problema en sí mismo, especialmente durante períodos de escasez de turnos disponibles en el Servicio de Registro Civil e Identificación, aunque esto se ha normalizado en el último tiempo. En ese contexto, contar con un documento de identidad chileno vigente es esencial.

Además de los problemas mencionados anteriormente, la falta de información sobre el estado de tramitación de los procesos migratorios, la escasa comunicación y coordinación entre las instituciones pertinentes, los problemas en los sistemas que impiden llevar a cabo ciertos trámites, los errores en los números de identificación o la información básica en los documentos emitidos, entre otros, dificultan aún más la integración de los migrantes a la sociedad chilena.

Identificar estos problemas constituye el primer paso para hallar soluciones, aunque en ningún caso es suficiente. Por lo tanto, este trabajo se propone revisar algunas propuestas normativas y líneas de mejora en los desafíos específicos que enfrenta la infraestructura migratoria nacional, con un enfoque particular en la incorporación de migrantes internacionales al mercado laboral chileno durante la última década.

### **3. FORTALECIMIENTO DE LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN, EDUCACIÓN Y CONSULTA**

Un primer eje de mejora en la infraestructura migratoria chilena corresponde al fortalecimiento y desarrollo de nuevos y mejores sistemas de acceso a la información y consulta directa, en toda su extensión. Como se ha mencionado, existe una importante cantidad de problemas vinculados con la falta de información o de educación sobre temas específicos relacionados con los procesos migratorios y la incorporación de migrantes al mercado laboral chileno.

En una primera dimensión nos encontramos con la falta de información como una problemática de educación y cultura, que repercute socialmente en la reacción que tiene la comunidad de acogida o parte de ella ante la llegada de elementos que reconoce como exógenos. De esta forma, los migrantes se ven expuestos a mitos sobre su presencia, algunos de los cuales ya fueron tratados, y que desencadenan episodios de racismo y segregación.

Las altas tasas de discriminación en los puestos de trabajo se explican en parte por la falta de conocimiento de aquellos que emiten opiniones, identificándolos como una competencia o un enemigo al que solo se asocian aspectos negativos. Generar instancias de integración y educación que permitan acercar las características de los migrantes internacionales que han llegado a Chile en el último tiempo, conocerlos e identificarlos, permite abordar de manera distinta su llegada a la comunidad, las empresas o un determinado puesto de trabajo.



De esta manera, el desarrollo de sistemas de información y educación constituye una herramienta para prevenir exponer a situaciones de abuso a los migrantes, ya sea en el ámbito de la tramitación migratoria, en el trato social y/o en entornos laborales. Es necesario, por lo tanto, acercar a estas personas y también a los grupos receptores a la normativa laboral y migratoria vigente, con el fin de evitar tratos o condiciones de precariedad laboral y fomentar otras áreas, como la participación en organizaciones sindicales que aumenten la representatividad en estas negociaciones y atiendan a sus necesidades particulares.

Sistematizar la información disponible en internet y hacerla accesible y comprensible para todas las personas, junto con asumir el compromiso compartido entre empresas, trabajadores y el Estado de fomentar programas de educación al respecto, con enfoque en el entorno laboral pero también en su integración a la sociedad en la que se desenvuelven, abordando la temática de manera integral, constituye un interesante desafío social, jurídico y legislativo.

Exigir una cantidad determinada de charlas sobre la materia y la adopción de medidas concretas según la cantidad total de trabajadores de cada empresa o el porcentaje de trabajadores migrantes que empleen, siguiendo una estrategia legislativa similar a la utilizada para la implementación de la Ley N° 21.643, conocida como Ley Karin, que busca visibilizar el acoso laboral, sexual y la violencia en el trabajo, se presenta como una alternativa para implementar al respecto.

Lo anterior puede complementarse mediante el uso de herramientas de comunicación masiva, como las redes sociales, adoptando una estrategia similar a la implementada por la Contraloría General de la República, que incorporó personajes como el reconocido Contralorito para acercar aspectos técnicos o regulatorios sobre la materia, mediante un lenguaje sencillo y digerible tanto para la comunidad de acogida como para los migrantes.

El fortalecimiento de los aspectos comunicacionales y de acceso a la información excede lo puramente cultural, aunque esto desempeña un papel determinante. Requiere también de respuestas técnicas migratorias y jurídicas sobre los procesos llevados a cabo por estos grupos, que suelen ser confusos, extensos y complejos.

Requisitos y formalidades exigidas, etapas del proceso, formas y tiempos estimados de tramitación, derechos y obligaciones asociadas, mecanismos de impugnación de las decisiones adoptadas, ya sean judiciales o administrativas, entre otras materias, son algunas de las interrogantes

a las que se enfrentan los migrantes internacionales al llegar a Chile. A pesar de la presunción legal de conocimiento de la ley, que aborda gran parte de estos temas, es fundamental reconocer que la aplicación de esta presunción a grupos vulnerables como estos requiere ciertos matices, dadas sus circunstancias particulares.

En ese sentido, la falta de respuesta a reclamos y las deficiencias en la capacidad de respuesta a consultas y ayuda por parte del Servicio Nacional de Migraciones fue uno de los aspectos abordados por el informe de la Contraloría General de la República. Este informe señaló que “(...) la entidad deberá implementar las mejoras anunciadas, referidas al sistema de atención, reforzamiento de las áreas de gestión y operaciones, sistema de difusión de información y respuesta, la iniciativa de Migraciones en tu Barrio, convenio con ChileAtiende, además de lo concerniente al nuevo sistema de consulta y el rediseño de la página web”<sup>118</sup>.

Se evidencia así un problema que requiere una solución urgente, en una segunda dimensión que se refiere al establecimiento de canales de información y atención. Es esencial informar a los migrantes sobre los procesos en los que están involucrados, reconociendo que no todos tienen el mismo acceso a la tecnología y la información o los recursos necesarios para acceder a asesoría.

Este aspecto también fue abordado en la Política Nacional de Migración y Extranjería, que, al hacer referencia a la etapa participativa de diversas organizaciones sociales, identifica como un problema relevante para la integración “la brecha digital que se presenta en muchos de las personas migrantes, que acceden a información sobre la nueva ley y los procedimientos sólo a través de canales virtuales, que no cuentan con un lenguaje inclusivo y claro, que considere la diversidad de sus usuarios, tornándose prioritario abrir canales presenciales de atención”<sup>119</sup>.

Actualmente, el Servicio Nacional de Migraciones solo cuenta con el “Ticket de Ayuda” como canal oficial de comunicación en su plataforma web, el cual consistente en un formulario que compromete una futura respuesta y tiene escasa utilidad práctica. Más allá de la tendencia actual de automatizar los servicios al público mediante inteligencia artificial y asesores virtuales, debido a la

---

<sup>118</sup> CONTRALORÍA GENERAL DEL REPÚBLICA CHILE (2023). Informe Final N° 718 de 2022, 12 de mayo de 2023. 77p.

<sup>119</sup> MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA (2023). Decreto N° 181, que establece Política Nacional de Migración y Extranjería. 41p.

naturaleza de la materia, es imperativo disponer de canales de comunicación directa entre seres humanos, que permitan obtener una respuesta por parte de la autoridad.

Dicha respuesta no necesariamente debe implicar una asesoría migratoria, ya que esto no corresponde a la función de este servicio público, pero al menos debería contemplar la posibilidad de plantear la pregunta. Recientemente, se ha comenzado a implementar un sistema de atención presencial que requiere la reserva de una hora a través de la página web. Este proyecto aún se encuentra en etapa de implementación y no puede ser evaluado aún, pero representa un intento de abordar parte de las deficiencias a las que se enfrentan los migrantes en este respecto.

La creación de un canal de atención telefónica u online sería otro punto de partida que supondría una mejora considerable con respecto a las condiciones actuales, permitiendo el seguimiento de cada caso y la obtención de información relevante. Además, dada la existencia de un porcentaje significativo de migrantes internacionales con limitaciones tecnológicas debido a razones económicas o de desarrollo en sus lugares de origen, es necesario seguir potenciando el canal de atención presencial recientemente implementado por este Servicio.

En el mismo sentido, la coordinación adecuada con la Dirección del Trabajo y otras instituciones relacionadas es fundamental para abordar temas laborales y de seguridad social, promoviendo la coordinación como la vía para ofrecer una respuesta adecuada a esta problemática, abordando el fenómeno en todas sus dimensiones mediante orientación especializada en cada área.

No se puede ignorar que existen deficiencias estructurales en el funcionamiento del aparato migratorio chileno, siendo las más evidentes aquellas presentes en el Servicio Nacional de Migraciones, las cuales deben corregirse rápidamente para lograr una mejor gobernanza migratoria. Esto implica una mayor especialización de los funcionarios, la necesaria asignación de más recursos, mejora en la comunicación y coordinación entre las entidades involucradas, entre otras medidas. En cualquier caso, la implementación de canales de atención presencial representa un avance relevante para promover la inclusión de estos grupos, especialmente en materia laboral y de seguridad social, evitando posibles abusos en este sentido.

#### **4. ENROLAMIENTO AUTOMÁTICO, REGISTRO Y ENTREGA DE DOCUMENTO DE IDENTIDAD**

Una segunda línea de mejora en el sistema migratorio nacional, intrínsecamente vinculada a temas laborales y de seguridad, corresponde a los mecanismos de registro, enrolamiento e identificación de los migrantes, idealmente tan pronto como se verifique su ingreso a Chile. A pesar de tener un fuerte componente de seguridad nacional, el adecuado control y conocimiento de las personas extranjeras que se encuentran en nuestro país también representa una prioridad para el Derecho del Trabajo en múltiples aspectos.

Conocer cuántas personas y cuáles son sus características permite, por un lado, la planificación y desarrollo de políticas públicas a todos los niveles que sean efectivas, eficientes y acorde al fenómeno migratorio particular que se identifique en un momento determinado, pero también la labor de realizar seguimiento, al menos estadístico, de los procesos de integración de las comunidades migrantes.

En ese sentido se pronuncia la Política Nacional de Migración y Extranjería al identificar como uno de sus objetivos específicos el “1.5. Promover y facilitar que instituciones públicas soliciten el enrolamiento de las personas migrantes, con la finalidad de asignar un número identificador único a cada extranjero y extranjera que solicite acceder a los servicios sociales y otros, otorgados por la Administración del Estado, institución u organismo previsional o de salud privado, establecimiento de educación público o privado”<sup>120</sup>.

De esta forma se cuenta con mayores antecedentes respecto a estos grupos, permitiendo identificarlos de mejor manera y entregándoles acceso a servicios básicos. La irregularidad de las personas migrantes es un dato que se debe administrar porque es una realidad que no se puede desconocer.

Sin perjuicio del debate que pueda generar, lo que no significa otorgar la calidad de regulares a todas las personas que ingresen al país, especialmente cuando lo han hecho mediante pasos no habilitados y en manifiesta infracción a la normativa migratoria, adoptar una actitud pasiva ante esta

---

<sup>120</sup> MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA (2023). Decreto N° 181, que establece Política Nacional de Migración y Extranjería. 16p.

problemática solo expone a la comunidad de acogida y a estos grupos a ser excluidos y dirigidos hacia el desarrollo de una vida informal en la que se participan de trabajos que impactan negativamente en el mercado del trabajo y en ellos mismos.

Por ello, es necesario establecer mecanismos regulares, permanentes y ordinarios para regularizar a personas que se han visto obligadas a emigrar por razones humanitarias u otras, de acuerdo con los lineamientos y requisitos determinados por las instituciones responsables de su implementación. Esto ayudaría a minimizar el riesgo de crear estructuras paralelas de migración irregular que brinden acceso a trabajos, vivienda, préstamos, servicios de salud u otros en dicha condición.

El acceso a un trabajo formal y decente requiere de la condición migratoria regular como requisito indispensable. Facilitar la inclusión social y destacar las contribuciones económicas que estos grupos humanos generan a través de su incorporación en el mercado laboral son elementos necesarios para lograr la integración, y todo esto comienza al menos de su identificación.

La Organización Internacional del Trabajo ha promovido el bienestar material, intelectual y moral de los trabajadores migrantes<sup>121</sup>, abogando por garantizar no solo aspectos laborales mediante estos procesos, sino también medidas para fomentar el ahorro voluntario, protección contra la usura, acceso al crédito y satisfacción de necesidades intelectuales y religiosas, entre otras, para una mejor integración.

En esta línea, mediante el Decreto N° 106 de 2022 del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos<sup>122</sup> y la mencionada Política Nacional de Migración y Extranjería, en colaboración la Policía de Investigaciones, se ha comenzado la implementación de procesos de empadronamiento biométrico de las personas en situación irregular. Se espera que, en función de los resultados obtenidos, se tomen

---

<sup>121</sup> ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT). Recomendación sobre la protección de los trabajadores migrantes (países insuficientemente desarrollados), 1955 (núm. 100).

<sup>122</sup> MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS (2022). Decreto N° 106, que aprueba el Reglamento que establece el procedimiento para el enrolamiento y otorgamiento de Rol Único Nacional a Extranjeros, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley N° 21.325, de Migración y Extranjería.

decisiones para resolver su situación, con énfasis en la aplicación de sanciones a personas con antecedentes penales y aquellos sin posibilidades reales de integración.

Asimismo, dentro de esta labor se contempla la facultad de entregar documentos de identificación a personas que se encuentren en situación irregular y que no tengan antecedentes penales, según los requisitos y criterios determinados, para facilitar su incorporación en la sociedad chilena como comunidad de acogida.

Retomando la idea de que sin una condición migratoria regular se imposibilita el acceso a un trabajo formal que garantice el respeto de las términos y condiciones establecidos por el ordenamiento jurídico, se refuerza la importancia de conocer e identificar a estos individuos en los procesos de integración social. Esto al menos les permitiría realizar trámites básicos y evitar su acceso a sistemas paralelos de informalidad, así como otras vulneraciones asociadas que enfrentan los trabajadores migrantes.

En conclusión, el fortalecimiento y fomento de los procesos de enrolamiento automático, registro y entrega de números de identificación, aunque sean provisionales mientras se resuelva su solicitud y que se le dote de alcances o facultades limitadas según corresponda, son fundamentales para abordar de manera integral la integración de los migrantes internacionales en la sociedad chilena y, en especial, en el mercado del trabajo.

## **5. INCORPORACIÓN Y COORDINACIÓN DE LOS MIGRANTES EN LA BOLSA NACIONAL DE EMPLEO**

La Bolsa Nacional de Empleo es a una plataforma gratuita de la Subsecretaría del Trabajo destinada a ofrecer nuevas oportunidades laborales en el sector público y privado, así como ordenar currículums, certificar competencias laborales, programar entrevistas de trabajo y acceder a ofertas de capacitación, entre otros servicios. Se presenta como el portal de búsqueda y publicación de ofertas laborales para todos los chilenos y chilenas en su página web.

Precisamente en su concepción como una herramienta exclusivamente disponible para nacionales se encuentra un punto de desarrollo administrativo y legislativo al respecto, mediante la implementación de cambios que faciliten la integración de los trabajadores migrantes internacionales

al mercado laboral, haciendo uso de las herramientas tecnológicas disponibles con enfoque en obtener los mayores beneficios que estos procesos traen consigo para todas las partes involucradas.

La incorporación de trabajadores migrantes conlleva una serie de consecuencias positivas a nivel social, cultural y económico. Si se consideran las características de aquellos que han arribado en la última década a Chile, destacan las ventajas asociadas a la inclusión laboral de la fuerza de trabajo extranjera, como la cobertura de deficiencias en la disponibilidad de trabajadores en determinados sectores productivos o el impacto en el rejuvenecimiento de los sistemas de seguridad social.

En ese sentido, la Política Nacional de Migración y Extranjería reconoce precisamente como una de las brechas más importantes para la inclusión laboral de los trabajadores extranjeros “la ausencia de una política migratoria que canalice los flujos migratorios hacia sectores productivos en los que existe mayor demanda de trabajo y que contribuya a reducir las brechas de género en la inserción laboral de las personas migrantes”<sup>123</sup>.

Por ello, toma relevancia contar con una base de datos que, por una parte, concentre las ofertas de trabajo y permita visibilizar las actividades, sectores o regiones del país en que se requiera atraer talento, mano de obra o un mayor número de trabajadores, y que, por otra, facilite los procesos de búsqueda e incorporación de los migrantes internacionales, considerando especialmente la urgencia a la que muchos de ellos se enfrentan por la falta de una fuente de ingresos.

Se debe entonces optimizar los recursos disponibles, como la Bolsa Nacional de Empleo, para potenciar la disponibilidad de trabajadores en determinados sectores económicos que presentan un déficit de empleados o de ciertos perfiles profesionales, como sucedió en algún momento con el sector de la agricultura. En consecuencia, se debe fortalecer el acceso a plataformas como esta, fomentando que las empresas canalicen sus propuestas a través de ella y garantizando determinadas condiciones laborales atractivas y óptimas para los migrantes, junto con ser de fácil e intuitivo acceso, de acuerdo con sus características e intereses.

---

<sup>123</sup> MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA (2023). Decreto N° 181, que establece Política Nacional de Migración y Extranjería. 21p.

Para la mayoría de las medidas que se adopten o se propongan adoptar al respecto, es fundamental coordinar un trabajo conjunto entre las empresas, las autoridades locales y los trabajadores. Cada una de estas partes debe comprometerse a implementar estos mecanismos en sus búsquedas, garantizando su eficacia y actualización. Esto permitiría tener un adecuado control de las demandas de trabajo y capacidades de una actividad productiva o un determinado sector del país.

El acceso a una oportunidad de empleo significaría no solo un avance considerable en sus procesos de integración social, sino que también podría repercutir directamente en los procesos migratorios de las personas. Una oferta formal de trabajo podría servir como el soporte de una solicitud de residencia. El actual Director Nacional del Servicio Nacional de Migraciones, Luis Thayer Correa, reconocía esto en una entrevista con el Diario Financiera al señalar que “Lo que estamos haciendo es un convenio con la Bolsa Nacional de Empleo para que las personas postulen y puedan avanzar en su trámite de visa una vez que tienen la oferta. Estamos trabajando en este desarrollo que empezó hace un par de semanas con la Subsecretaría del Trabajo y el apoyo de la OIT con una inversión de 154 millones de pesos”<sup>124</sup>.

La adopción, implementación y mejora constante de estos mecanismos digitales son responsabilidades constantes para la infraestructura migratoria chilena, el Derecho del Trabajo y la legislación aplicable. Deben comprometerse con su desarrollo de manera permanente, incorporando la mayor cantidad de datos posibles y los desarrollos tecnológicos que le sean útiles.

Mediante la aplicación de estas políticas se da cumplimiento también a las recomendaciones entregadas por la Organización Internacional del Trabajo, en el sentido de adoptar medidas para la colocación de trabajadores. Esto implica establecer una oficina central que opere para todo el país y otras locales, situadas en las regiones donde suelen emigrar los trabajadores, para reunir información sobre las posibilidades de empleo. Asimismo, buscar coordinación con el territorio al que emigran

---

<sup>124</sup> DFMAS. Servicio Nacional de Migraciones: el cuello de botella que copa los tribunales (en línea). (2023, 11 marzo). DFMAS. Recuperado 11 de marzo de 2024, de <https://dfmas.df.cl/df-mas/hablemos-de/servicio-nacional-de-migraciones-el-cuello-de-botella-que-copa-los#:~:text=Recursos%20judiciales%20contra%20el%20Servicio,inconstitucionalidad%20ante%20el%20Tribunal%20Constitucional>.



habitualmente los trabajadores de una zona determinada, proporcionar medios de orientación profesional, determinación de sus aptitudes y colaborar con las organizaciones interesadas<sup>125</sup>.

Facilitar el acceso a la información y las estadísticas relacionadas permite un mejor control y desarrollo de políticas vinculadas a la materia; esto considera restringir el acceso a categorías de empleo o funciones cuando así lo exija el interés del Estado, pero también garantizar de mejor manera la libre elección del empleo que corresponde a cada persona.

En la búsqueda de implementar acciones o programas que atiendan a las necesidades de la población migrante y faciliten su acceso a más y mejores oportunidades laborales, es crucial hacer uso de la tecnología y datos disponibles, tendiendo a una gestión adecuada de la información a nivel de las diferentes áreas productivas, regiones, ciudades o territorios.

Se evidencia, por lo tanto, que los programas relacionados con la población migrante no pueden centrarse exclusivamente en la promoción de temas culturales. También deben enfocarse en el desarrollo de capacidades y competencias laborales, así como en acciones de orientación para el acceso al mercado del trabajo, utilizando plataformas como la Bolsa Nacional de Empleo.

Al disponer de los recursos que se encuentran disponibles, el margen de mejora radica en implementar desarrollos que potencien su utilidad. Por tanto, es fundamental trabajar en el fortalecimiento de estas herramientas, haciéndolas más interactivas y utilizando tecnologías como la inteligencia artificial y el análisis de datos masivos, también conocido como *Big Data*, junto con fomentar y masificar su uso.

Lo anterior permitiría procesar una mayor cantidad de datos y, por ende, identificar con mayor precisión las profesiones y habilidades más demandadas por el mercado laboral en un sector y momento determinados. Como resultado, se facilitará la incorporación de los migrantes internacionales a la fuerza laboral chilena en mejores oportunidades de empleo y se agilizarán y abaratarán los costos asociados a los procesos de contratación de personal para las empresas.

---

<sup>125</sup> ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT). Recomendación sobre la protección de los trabajadores migrantes (países insuficientemente desarrollados), 1955 (núm. 100).

## **6. DISMINUCIÓN DEL PORCENTAJE EXIGIDO POR EL ARTÍCULO 19 DEL CÓDIGO DEL TRABAJO**

El artículo 19 del Código del Trabajo establece que “El ochenta y cinco por ciento, a lo menos, de los trabajadores que sirvan para un mismo empleador será de nacionalidad chilena. Se exceptúa de esta disposición el empleador que no ocupa más de veinticinco trabajadores”.

Dicha normativa se complementa con las reglas para calcular la mencionada proporción contenidas en el artículo inmediatamente siguiente. Estas consideran que, para estos efectos, se tomará en cuenta el número total de trabajadores que ocupe en todo el territorio nacional, excluyendo al personal técnico especialista y considerando como chileno al extranjero cuyo cónyuge, conviviente civil o hijos lo sean o que sea viudo o viuda de uno, así como a aquellos residentes por más de 5 años.

A pesar de las excepciones mencionadas, resulta llamativo que siga vigente y sin modificaciones una disposición contenida en el Código del Trabajo desde 1931. Esto, considerando que las cifras evidencian un aumento constante en la llegada de migrantes internacionales a Chile, muchos de los cuales se incorporan a la fuerza laboral del país con tasas de ocupación satisfactorias, junto con un número indeterminado que trabaja de manera informal.

Por consiguiente, dada la realidad de nuestro país y la importancia de los trabajadores migrantes en el mercado laboral chileno, parece lógico reducir el porcentaje de trabajadores de nacionalidad chilena exigido por la norma, el cual parece responder a un afán restrictivo y proteccionista que no refleja nuestra realidad jurídico-laboral contemporánea.

En ese contexto, en julio de 2022 se presentó una iniciativa de ley que busca modificar el Código del Trabajo para reducir el porcentaje mínimo de trabajadores de nacionalidad chilena en los casos que indica, Boletín N° 15209-13. Actualmente, es la única propuesta que tiene como objetivo realizar una modificación concreta en lo referido a la incorporación de trabajadores migrantes a las empresas chilenas y se encuentra en el primer trámite constitucional, en la Comisión de Trabajo y Seguridad Social de la Cámara de Diputados y Diputadas de la República.

A pesar de la ausencia de avances concretos y la falta de urgencia con este proyecto, su relevancia radica en ser la primera propuesta que pretende abordar, al menos parcialmente, los cambios en los flujos migratorios hacia y desde nuestro país en la última década, época que difiere considerablemente de aquella en que se estableció la proporción mencionada. Su importancia se

incrementa aún más, considerando que “el límite legal de contratación extranjera de las empresas está fijado por ley, norma que conforme a su naturaleza y fines que persigue, reviste el carácter de orden público, por lo que no puede ser modificada mediante la labor administrativa”<sup>126</sup>.

La moción es bastante acotada. Se limita a reducir el porcentaje exigido por el artículo 19 del Código del Trabajo del 85% al 60% y modificar la excepción respecto de empresas que empleen menos de 25 trabajadores, estableciendo que se exceptuarán a las micro y pequeñas empresas, de acuerdo con el inciso segundo del artículo 505 bis del Código del Trabajo, reforzando el estatuto regulatorio especial que se ha instaurado para las empresas de menor tamaño.

Por último, contempla exceptuar del límite a los empleadores que, en virtud de la estacionalidad de sus labores, requieran un aumento sustantivo del personal durante determinadas épocas del año, reconociendo la importancia de los trabajadores de temporada en el sector rural chileno y las actividades agrícolas, que han presentado períodos de escasez relativa de mano de obra.

No obstante, el proyecto no contiene explicaciones sobre el proceso de determinación que sustenta la propuesta de rebajar 25 puntos porcentuales la proporción de contratación, como tampoco explica la forma en que se determinará a quienes aplicará la excepción de los trabajadores de temporada. A su vez, no contempla argumentos para extender la excepción a empresas que empleen 49 trabajadores o menos, más allá del reconocimiento del mencionado estatuto regulatorio especial.

De esta forma, valorando que corresponde al único esfuerzo legislativo de abordar esta materia, el proyecto presentado es muy acotado en su desarrollo, tanto en las razones que justifican los cambios planteados como en la forma de implementarlos. De no profundizar en los mecanismos para implementar las tres modificaciones contempladas, su aplicación podría representar más dificultades que aportes concretos, por lo que se identifica la falta de un mayor desarrollo al respecto.

El creciente número de trabajadores migrantes ha resaltado la importancia de impulsar este tipo de iniciativas, evidenciando la necesidad de desarrollar y adaptar marcos normativos que aborden las particularidades que las nuevas relaciones laborales demandan. Por tanto, es crucial permitir un

---

<sup>126</sup> DIRECCIÓN DEL TRABAJO (2018). Ord. N° 3737, 13 de julio de 2018.

mayor porcentaje de contratación de trabajadores extranjeros, considerando su presencia en la fuerza laboral activa y la disponibilidad existente en áreas productivas en las que los trabajadores chilenos suelen mostrar cierto rechazo en ejecutarlas.

No obstante, independientemente del número específico que se determine como idóneo para alcanzar los objetivos legislativos propuestos, no debe confundirse con la eliminación de la exigencia de un mínimo de trabajadores nacionales por empresa. La supresión total de tales requisitos podría llevar a la exclusión o eliminación de los trabajadores chilenos en ciertos puestos, áreas o actividades, lo que podría conducir a la formación de comunidades compuestas exclusivamente por extranjeros, como ha sucedido en otros países, representando un riesgo para la integración social.

Dicho punto es respaldado por el profesor Miguel Yaksic, quien señala que “eso va generando guetos y entonces, si tu vas a California, que es una economía muy grande, quizás la sexta economía más grande del mundo y que tiene mucha agricultura, no es raro encontrarte que en trabajos agrícolas todas las personas son extranjeras; mexicanos, en fin. Entonces es un riesgo más bien del punto de vista sociológico y de inclusión a la sociedad de acogida, que es generar guetos laborales donde todos sean extranjeros”<sup>127</sup>.

En conclusión, es necesario impulsar modificaciones en el porcentaje mínimo de trabajadores de nacionalidad chilena y el consecuente aumento del porcentaje permitido de trabajadores migrantes para adaptarse a un contexto nacional muy diferente respecto de las cifras y características bajo las que se estableció la regulación vigente. Sin embargo, se debe promover su modificación de manera clara y responsable, sin implicar la liberalización total, ya que esto también conlleva contingencias y dificultades en los procesos de integración a la sociedad de acogida.

---

<sup>127</sup> LIZAMA, Luis (Anfitrión). 18 de octubre de 2021. El drama de la inmigración (y sus posibles soluciones) con Miguel Yaksic, minuto 16:00 (N° 17) (Episodio de Podcast). En La vida es pega. Spotify. <<https://open.spotify.com/episode/5xwU3ciz71oXLLKljyHvT?si=4c9433a8186640ac>>

## **7. SIMPLIFICACIÓN DE LOS PROCESOS DE CONVALIDACIÓN Y RECONOCIMIENTO DE TÍTULOS**

Como parte de los resultados presentados por la última Encuesta Nacional de Migración 2022<sup>128</sup>, que ya han sido analizados, se destaca el marcado contraste entre los elevados niveles educativos de la población migrante que llega al país y las escasas posibilidades de convalidar sus estudios de educación superior en el país, alcanzando solo un 12% de ellos.

Esto fenómeno se explica, según se pudo verificar en la misma encuesta, por la complejidad de los requisitos del proceso, los altos costos asociados y los prolongados tiempos de tramitación, lo cual actúa como un desincentivo para llevar a cabo las gestiones necesarias y repercute directamente en su inserción en el mercado laboral especializado. Las mismas cifras revelan parte de las razones por las cuales menos de un 50% de los migrantes ejerce en Chile las labores y profesiones para las que cursó estudios de educación superior en sus países de origen, como se ha verificado.

Aunque Chile ha suscrito una serie de tratados y convenios para el reconocimiento y la convalidación de estudios equivalentes a Educación Básica y Media realizados en el extranjero, lo cual ha dado lugar a una normativa vigente, que incluye el Convenio Andrés Bello, del cual también forman parte Bolivia, Colombia, Cuba, Ecuador, España, México, Panamá y Perú, entre otros, estos acuerdos no se aplican a los estudios profesionales.

En este sentido, la Política Nacional de Migración y Extranjería ha abordado esta problemática al afirmar que “los distintos actores coincidieron en la importancia de generar mecanismos eficientes y accesibles de convalidación de título y certificación de competencias laborales, así como la necesidad de realizar las adecuaciones, tanto legislativas como reglamentarias, que permitan la inserción laboral en el trabajo decente”<sup>129</sup>.

---

<sup>128</sup> BANCO MUNDIAL, JOINT DATA CENTER ON FORCED DISPLACEMENT, SERVICIO NACIONAL DE MIGRACIONES Y CENTRO UC DE ENCUESTAS Y ESTUDIOS LONGITUDINALES. Encuesta Nacional de Migración 2022: Presentación de resultados, diciembre de 2022 (en línea). <<https://serviciomigraciones.cl/wp-content/uploads/2022/12/Resultados-Encuesta-Migrantes-2022.pdf>>

<sup>129</sup> MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA (2023). Decreto N° 181, que establece Política Nacional de Migración y Extranjería. 21p.

Por tanto, es necesario seguir las recomendaciones de la OIT en su Recomendación número 151 de 1975<sup>130</sup>, la cual establece que todo país miembro, incluido Chile, después de consultar a las organizaciones representativas de empleadores y trabajadores, deberían poder reglamentar las condiciones para el reconocimiento de las calificaciones profesionales obtenidas en el extranjero, incluyendo certificados y diplomas.

Por consiguiente, se debe promover el multilateralismo, la reciprocidad y la colaboración internacional para establecer mecanismos que faciliten los procesos de reconocimiento, convalidación y homologación de títulos profesionales y otras calificaciones, con el fin aumentar el porcentaje de migrantes internacionales que trabajan en empleos o sectores para los cuales han cursado estudios.

En ese contexto, merece especial atención la experiencia que Chile ha tenido con Colombia, que destaca por su alto porcentaje de convalidación, fenómeno que se explica en parte por el Convenio sobre el Ejercicio de Profesiones Liberales, firmado en 1921, el cual facilita el reconocimiento mutuo de títulos de educación superior entre ambos países.

Dentro de estos procesos, se ha resaltado la importancia de regularizar la situación migratoria asociada a la actividad académica. Esto se reconoce como crucial para promover un mayor desarrollo económico y productivo del país, mediante el fortalecimiento de las capacidades en ciencia y tecnología, a través de la integración de talento humano extranjero en instituciones de investigación o universidades nacionales.

En este sentido, la Política Nacional de Migración y Extranjería sugiere la posibilidad de considerar la creación de una nueva subcategoría migratoria que englobe a estudiantes de pregrado, posgrado, investigadores y académicos. Este grupo podría acceder a vías migratorias más favorables mediante un proceso simplificado de homologación que tenga en cuenta tanto estadías cortas como prolongadas. El objetivo sería fomentar la realización de actividades de investigación, desarrollo e innovación que contribuyan al progreso industrial y productivo de Chile<sup>131</sup>.

---

<sup>130</sup> ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT). Recomendación sobre los trabajadores migrantes, 1975 (núm. 151).

<sup>131</sup> MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA (2023). Decreto N° 181, que establece Política Nacional de Migración y Extranjería. 25p.

Resulta imperativo, entonces, asumir un compromiso a nivel legislativo, administrativo y diplomático de promover la firma de acuerdos con un mayor número de países. Esto facilitaría, simplificaría y agilizaría los procesos de convalidación de estudios y reconocimiento de títulos otorgados en el extranjero, siguiendo el ejemplo del exitoso tratado bilateral con Colombia.

De esta manera, se lograría atraer más y mejor talento a Chile, garantizando la regularización migratoria y ofreciendo mejores oportunidades laborales. Además, se brindaría la posibilidad de continuar desarrollándose en su campo de estudio, permitiendo que Chile aproveche sus conocimientos, experiencias, capacidades y potencial productivo. Esto ayudaría a reducir el riesgo de que los migrantes se vean obligados a aceptar condiciones laborales ilegales y la sobre cualificación en ciertos puestos de trabajo.

## **8. CREACIÓN DE PERMISO ESPECIAL DE PERMANENCIA O RESIDENCIA PARA NÓMADAS DIGITALES**

Aunque este trabajo se ha estructurado para analizar la incorporación de los migrantes internacionales al mercado laboral chileno centrándose en su perfil promedio, es decir, con las características y motivaciones que ocupan los primeros lugares en los ejercicios estadísticos, es necesario reconocer la existencia de personas cuyas características divergen de esta tendencia y merecen ser mencionados como parte de los desafíos legislativos que tiene Chile.

En particular, debido a la pandemia de Covid-19 y al aumento significativo de empleos en modalidades de teletrabajo o trabajo remoto, ha surgido un tipo de migrante internacional conocido como nómada digital. Estos individuos tienen la particularidad de tener empleos que pueden realizarse de manera remota gracias al uso de la tecnología y suelen ser jóvenes.

Según estadísticas proporcionadas por el Foro Económico Mundial<sup>132</sup>, para 2022 se estimaba que habían alrededor de 35 millones de nómadas digitales trabajando en todo el mundo. Estas

---

<sup>132</sup> WORLD ECONOMIC FORUM. España podría ser la última en ofrecer visados para nómadas digitales: Lo que necesitas saber sobre esta creciente tendencia (en línea). (2022, 17 octubre). *World Economic Forum*. Recuperado el 23 de marzo de 2024, de <https://es.weforum.org/agenda/2022/10/espana-podria-ser-la-ultima-en-ofrecer-visados-para-nomadas-digitales-lo-que-necesitas-saber-sobre-esta-creciente-tendencia/>

personas aprovechan la accesibilidad a internet y las facilidades para trabajar desde cualquier lugar del mundo, según sus preferencias.

En este sentido, siguiendo el ejemplo de países como Australia, Argentina, Costa Rica y Emiratos Árabes Unidos, Chile debería considerar la creación de una nueva categoría migratoria, ya sea de Permanencia Transitoria o Residencia Temporal, que permita a estos trabajadores con características particulares desempeñar sus funciones cumpliendo con la legislación laboral y migratoria aplicable.

De esta manera, se regularía y fomentaría la llegada de nómadas digitales, lo que contribuiría a atraer talento, promover la implementación del trabajo remoto y la inversión extranjera, enriqueciendo así el panorama laboral y satisfaciendo una dinámica de trabajo contemporánea.

## **9. MODERNIZACIÓN DEL SERVICIO NACIONAL DE CAPACITACIÓN Y EMPLEO (SENCE)**

Un último desafío legislativo y área de mejora propuesta en la infraestructura migratoria chilena, relacionada con la integración de trabajadores migrantes internacionales en la fuerza laboral del país, se refiere a la capacitación y desarrollo profesional tanto de los migrantes como de la comunidad de acogida.

Como se ha discutido previamente, una de las repercusiones positivas del ingreso de extranjeros al mercado laboral chileno es el incremento en la competitividad, lo que incentiva a los trabajadores a mejorar sus habilidades y capacitarse en sus respectivos roles. Esto conlleva a una mayor adquisición de conocimientos y, por ende, al fortalecimiento de las condiciones de desarrollo y crecimiento tanto para los trabajadores, las empresas como para la sociedad en su conjunto.

Por lo tanto, es imperativo potenciar los mecanismos de capacitación y certificación disponibles en Chile, con el objetivo de optimizar los recursos destinados a la formación laboral y concentrar los esfuerzos en mejorar las condiciones de desarrollo y crecimiento para trabajadores en áreas donde exista una demanda específica de habilidades u oficios y que sean difíciles de cubrir.

Para lograr este objetivo, es fundamental fortalecer programas e instituciones como el Servicio de Cooperación Técnica (SERCOTEC) del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, así como los diversos programas de fomento al emprendimiento que ofrece, junto con el Servicio Nacional de



Capacitación y Empleo (SENCE), dependiente del Ministerio de Trabajo. Este último fue creado en 1976 con la misión de promover el desarrollo de competencias laborales en la población.

Se reconoce que, para superar el subdesarrollo y las tasas de desempleo, es esencial adoptar políticas públicas e iniciativas legales que fomenten la movilidad de capitales, tecnologías y trabajadores de acuerdo con las necesidades y requerimientos de cada país, coordinando entre los países de emigración y los países de empleo.

En la Política Nacional de Migración y Extranjería se destaca que “Es necesario sensibilizar e informar sobre las oportunidades para la población migrante regular respecto del acceso a la oferta de capacitaciones de SENCE y a los centros de evaluación y certificación del sistema nacional de certificación de competencias de Chile Valora”<sup>133</sup>.

Sin embargo, Servicio Nacional de Capacitación y Empleo ha sido objeto de críticas que evidencian la necesidad de reformular sus operaciones para poder capacitar de manera efectiva a los trabajadores en actividades que sea significativas desde un punto de vista productivo. Parte de las propuestas de reforma se relacionaron con modificaciones tributarias planteadas en la Comisión Revisora del Sistema de Capacitación e Intermediación Laboral, liderada por el Ministerio del Trabajo en 2011, un tema que sigue siendo relevante en la actualidad.

Durante el año 2019, el Ministerio del Trabajo y Seguridad Social identificó al SENCE como un área de mejora, dado que solo el 57% de los recursos destinados a la capacitación se utilizaron para cursos en beneficio de los trabajadores<sup>134</sup>. Estas cifras y críticas reflejan ponen de manifiesto la necesidad de reestructurar este servicio de manera que realmente cumpla con su cometido, capacitando tanto a nacionales como a migrantes extranjeros que deseen incorporarse al mercado laboral o mejorar su posición en el mismo.

En consecuencia, es crucial modernizar el SENCE para potenciar la capacitación de los trabajadores, centralizando la oferta y la información de los programas, promoviendo el desarrollo y la

---

<sup>133</sup> MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA (2023). Decreto N° 181, que establece Política Nacional de Migración y Extranjería. 23p.

<sup>134</sup> LIBERTAD Y DESARROLLO. Reforma al SENCE: Oportuna y necesaria (en línea). LyD, 05 de abril de 2019. Disponible en: <https://lyd.org/wp-content/uploads/2019/04/tp-1393-sence.pdf>

especialización mediante la utilización eficiente de los recursos disponibles, así como facilitando el acceso al mercado laboral al abordar temas relacionados con la migración y el empleo, así como la forma de acceder a los servicios de seguridad social, para mejorar las oportunidades de trabajo y los salarios.

Los esfuerzos deben centrarse en la capacitación, formación y acceso a oportunidades de desarrollo de competencias que se adapten al contexto laboral y social actual, que es altamente dinámico, aplicando una visión de futuro que permita hacer frente a los desafíos anticipados e integrando una perspectiva de política pública a largo plazo.

## **10. PROPUESTAS DE *LEGE FERENDA*: MODIFICACIONES AL CÓDIGO DEL TRABAJO**

El estudio y análisis del marco normativo vigente en relación con la incorporación de migrantes al mercado laboral chileno ha evidenciado la necesidad de realizar modificaciones al Código del Trabajo. Estas modificaciones no solo buscan adecuar la normativa a la realidad actual del país, sino también garantizar la protección de los derechos laborales de estos trabajadores y fomentar su integración.

De manera complementaria a los acápites anteriores, a continuación, se presentan tres propuestas concretas de *lege ferenda* cuyo objetivo principal es la modernización de este cuerpo normativo en lo referente a la contratación y condiciones laborales de los trabajadores migrantes. Estas se basan en los principios de igualdad, no discriminación y protección de los derechos fundamentales de todos los trabajadores, independientemente de su nacionalidad.

### **10.1 Proyecto de modificación al artículo 19 del Código del Trabajo**

Atendido que no existen argumentos técnicos que justifiquen la proporción entre trabajadores chilenos y extranjeros que pueden servir a un mismo empleador, con la excepción de aquellos que se oponen a su total eliminación para evitar la exclusión social de estos últimos, se propone reemplazar en el inciso primero la expresión “ochenta y cinco”, por “cincuenta”.

De esta forma, el porcentaje mínimo de trabajadores chilenos exigido a cada empleador sería al menos del 50%, sin impedir que este porcentaje sea superior si así se desea. Esto ampliaría en 35 puntos porcentuales el número de trabajadores extranjeros que podrían ser contratados, otorgando

mayor flexibilidad a las empresas y, especialmente, a los sectores productivos con mayor presencia de migrantes, manteniendo una proporción equitativa respecto de los nacionales.

Para implementar este cambio, se sugiere seguir una estrategia legislativa similar a la empleada en la Ley N° 21.561 que reduce gradualmente la jornada laboral. Esto facilitaría el cambio cultural necesario de manera paulatina y flexible, promoviendo la integración en los diferentes espacios y dinámicas de trabajo, y garantizando la ampliación de la protección de los derechos de este grupo de trabajadores. En consecuencia, se propone introducir disposiciones transitorias que permitan implementar este cambio en un plazo de 4 años desde su publicación en el Diario Oficial, disminuyendo a un 70% al primer año, a 60% el segundo año y a 50% al cuarto año desde el mencionado hito.

Asimismo, el proyecto de ley deberá considerar la posibilidad de recurrir a la Dirección del Trabajo, la cual tendrá la facultad especial de revisar y autorizar, siempre que se traten de situaciones fundadas y demostrables, los casos en que se permita una proporción superior de trabajadores extranjeros, complementario a las excepciones contempladas en el Código del Trabajo.

Siguiendo un proceso de tramitación, requisitos y exigencias que deberán ser determinados por dicha autoridad, similar al utilizado para la autorización de jornada excepcionales de trabajo, las empresas podrían solicitar autorizaciones especiales. Esto aplicaría para casos como el del sector agrícola, que debido a la estacionalidad de sus labores requieren un incremento sustantivo de personal durante determinadas épocas del año, o de determinadas industrias, regiones o temporadas que requieren de mayor flexibilidad de acuerdo con las necesidades de la economía del país.

Por último, en concordancia con el Boletín N° 15209-13 presentado en la Cámara de Diputadas y Diputados, se propone reemplazar en el inciso segundo la expresión “no ocupa más de veinticinco trabajadores” relativa a los alcances de la excepción, por “micro o pequeña empresa”, de manera de unificar términos con la clasificación realizada por el artículo 505 bis del mismo cuerpo normativo.

## **10.2 Propuesta de introducción nuevo Título VI al Libro II del Código del Trabajo**

Dado el interés general del ordenamiento laboral nacional y la obligación inherente de mejorar la calidad de vida y las condiciones de empleo de todos los trabajadores, se sugiere introducir un deber de información, promoción y protección especial de los trabajadores migrantes en el Código del Trabajo.

Específicamente, se propone la creación de un nuevo Título VI al Libro II, “De la protección a la integración de los trabajadores migrantes”. Este título incluirá los principios y derechos aplicables a los trabajadores migrantes, considerando sus características particulares y los compromisos internacionales que Chile ha adoptado.

Dicha modificación deberá incluir una mención expresa al compromiso de los empleadores de promover los procesos de integración de los trabajadores migrantes en los espacios de trabajo, teniendo en cuenta en cada caso la naturaleza de la relación laboral y los servicios prestados. Para ello, se sugiere implementar una estrategia similar a la utilizada en la Ley N° 21.645, Ley de Conciliación de la Vida Personal, Familiar y Laboral, y otras normativas que han impactado en la cultura y dinámicas de trabajo de las empresas en temas específicos, realizando acciones destinada a informar, educar y sensibilizar sobre cada una de ellas.

Se reconoce así la protección especial que requiere este grupo de trabajadores debido a sus características, ampliamente abordadas en este trabajo. En concreto, se sugiere el uso de campañas de sensibilización y difusión realizadas por los empleadores u organizaciones especialistas en la materia, debidamente autorizadas por la Dirección del Trabajo, para fomentar el conocimiento y comprensión de los aspectos laborales y migratorios fundamentales.

La incorporación del deber general de información, educación y sensibilización pretende precisamente promover medidas concretas para capacitar a todas las personas acerca de la migración como fenómeno demográfico y social en toda su amplitud, y sobre sus implicancias en los entornos laborales, tanto para las empresas, los trabajadores nacionales y los migrantes.

Para estos fines, se deberá prestar especial atención a la nacionalidad de los trabajadores internacionales contratados por cada empleador, con el objetivo de enfocar aún más los esfuerzos de integración, estableciendo claramente los comportamientos que no serán tolerados y abordando las brechas socioculturales y normativas que afectan estas relaciones.

### **10.3 Proyecto de creación del Comité de Trabajadores Migrantes**

Como última modificación, y formando parte del nuevo título propuesto en el acápite anterior, se propone introducir la exigencia para todos aquellos empleadores que contraten a más de 50 trabajadores, es decir, que conforme la clasificación del Código del Trabajo, correspondan a medianas y grandes empresas, de contar con un Comité de Trabajadores Migrantes.

Homologando la dinámica de trabajo que ha seguido el legislador para abordar temas como la seguridad en el trabajo, se sugiere la creación de una unidad que reúna a la empresa y los trabajadores, tanto migrantes como chilenos, conformada por dos representantes de cada uno de estos grupos, conformando un total de seis, para abordar materias relacionadas con el empleo de migrantes.

Estos comités serán obligatorios para las empresas que tengan más de 50 trabajadores y alcancen al menos dos tercios del tope legal establecido, velando por el información, educación y sensibilización de todas las personas que conformen la empresa. Dentro de sus principales funciones estará asesorar e instruir a los trabajadores migrantes acerca de sus derechos laborales, vigilar el cumplimiento de las medidas de integración exigidas por ley y a las que se haya comprometido el empleador, y promover la realización de cursos de capacitación sobre estas materias, ya sea a su cargo o de instituciones debidamente autorizadas.

Asimismo, corresponderá a esta instancia abordar las dificultades específicas que enfrentan estos trabajadores en el desempeño de sus funciones, acercándoles la información necesaria y facilitando los procesos de intercambio en las culturas de trabajo, estrategias y herramientas para ello, promoviendo el intercambio de conocimiento en los entornos laborales a todos sus integrantes.

Finalmente, estos comités deberán coordinarse con otras organizaciones, como sindicatos y asociaciones de trabajadores, para articular esfuerzos en la defensa de los derechos de los trabajadores migrantes a todo nivel, fortaleciendo los procesos de recopilación de información, identificación de necesidades y facilitando los procesos de integración mediante el intercambio de experiencias.

De esta forma, se institucionaliza la protección de estos grupos de trabajadores en las empresas donde sea obligatorio, evitando episodios de marginación, xenofobia y malas condiciones de vida y trabajo. Con ello, se busca erradicar casos de exclusión o riesgos que vulneren derechos y garantías fundamentales, respondiendo a las obligaciones y compromisos del ordenamiento jurídico.

## CONCLUSIONES

Los movimientos y desplazamientos humanos son inherentes a la naturaleza humana y han estado presentes a lo largo de toda la historia de la humanidad, desde los primeros registros del *homo erectus* hace aproximadamente medio millón de años.

En el contexto actual, los flujos migratorios modernos presentan diferencias significativas respecto a los registrados en épocas anteriores, tanto en término de frecuencia, cantidad, motivaciones y características más distinguibles. Sin embargo, independientemente del período que se examine, los fenómenos migratorios se caracterizan por su extrema complejidad y requieren un enfoque multidisciplinario debido a la diversidad de aspectos relacionados, lo explica en parte la ausencia de una definición única y ampliamente aceptada.

Aunque la pandemia de COVID-19 haya ralentizado temporalmente la movilidad humana debido a los confinamientos en gran parte del mundo durante esos años, las cifras de migración por factores económicos, geográficos, demográficos y otros, hacia países más estables y economías desarrolladas, muestran un crecimiento constante, beneficiándose de la globalización y el uso de tecnologías que facilitan los desplazamientos.

Chile, siendo parte de esta dinámica global, ha intentado establecer una política migratoria acorde con las necesidades del momento y los intereses nacionales desde sus primeros años de institucionalidad. Sin embargo, la naturaleza dinámica del fenómeno exige un constante estudio y revisión de cómo se aborda la migración, cómo se logra la integración de los migrantes internacionales en la sociedad y la fuerza laboral del país, y cómo se enfrenta la migración irregular, en otras aristas.

Según datos proporcionados por la Organización Internacional para las Migraciones, la PNME señala que “El movimiento de personas entre fronteras es un fenómeno creciente a nivel mundial. Al año 2020 el número de personas que viven fuera de su país de nacimiento alcanzó los 281 millones de personas, frente a los 221 millones del año 2010 y los 173 millones del año 2000. En el caso de América Latina y el Caribe, entre los años 2000 y 2020, esta región experimentó el mayor crecimiento relativo de migración intrarregional a nivel mundial, con un 74%. En ese contexto, Chile ha sido de los países

que ha aumentado más las entradas de extranjeros al país: entre 2017 y 2018 este crecimiento fue de 64%”<sup>135</sup>.

Los fenómenos migratorios se han vuelto distintivo en este siglo, especialmente en la realidad de nuestro país en la última década, donde Chile ha surgido como un destino atractivo en el mapa de migraciones. Es importante destacar que ningún país en el mundo ha logrado resolver todos los desafíos asociados con los movimientos migratorios o la presión generada por la migración irregular; estos elementos son característicos de una dinámica desafiante que plantea problemas políticos y sociales que requieren de respuestas complejas.

Cambios en las necesidades e intereses de la población, así como los períodos de bonanza económica, desarrollo y estabilidad sociopolítica, han contribuido a Chile pase de ser un país en que históricamente la gente buscaba emigrar, principalmente hacia Europa, a ser actualmente un destino de acogida para extranjeros que atraviesan fronteras internacionales para establecerse aquí.

En una región caracterizada por la inestabilidad política, la presencia de gobiernos autoritarios, sociedades reticentes al cambio, economías emergentes y matrices productivas no consolidadas, entre otras deficiencias, países como Chile o Costa Rica, que cuentan con mejores condiciones, se convierten en la primera opción para quienes buscan nuevas oportunidades.

Con ese contexto, surge la pregunta de si nuestro país ha sido capaz de responder adecuadamente a este fenómeno, especialmente en lo que respecta al Derecho de Trabajo, garantizando la debida protección del derecho a trabajar y el acceso a la seguridad social, y configurando o no una plataforma atractiva para los trabajadores migrantes internacionales, en la que se respeten sus garantías fundamentales.

Es relevante mencionar el artículo 7 de la Ley de Migración y Extranjería, que establece el deber del Estado de promover una migración regular, segura y ordenada, asegurando que los extranjeros “cuenten con las autorizaciones y permisos de residencia o permanencia necesarios para su estadía en el país, y para el desarrollo de sus actividades y ejercicio de sus derechos, de conformidad con la

---

<sup>135</sup> MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA (2023). Decreto N° 181, que establece Política Nacional de Migración y Extranjería. 37p.

Constitución Política de la República, la ley y los tratados internacionales ratificados por Chile que se encuentran vigentes”<sup>136</sup>.

Considerando la caracterización cualitativa y cuantitativa del migrante internacional que ha llegado a Chile en la última década, utilizando los insumos estadísticos proporcionados por diferentes instituciones, es innegable el estrecho vínculo que el fenómeno migratorio guarda con razones económico-laborales, así como la búsqueda de nuevas oportunidades de trabajo y estabilidad económica.

El perfil medio de estos migrantes se relaciona con personas provenientes de países vecinos, con una distribución equitativa entre hombres y mujeres, alta proporción en edad laboral, niveles educativos avanzados y un marcado interés en encontrar en Chile la estabilidad económico y laboral mencionada. Esto subraya la necesidad de contar con una institucionalidad migratoria sólida que promueva y fomente una integración adecuada.

La complejidad inherente exige que el Derecho del Trabajo desarrolle un marco normativo que responda a los desafíos contemporáneos. La falta de respuesta puede llevar, en muchos casos, a un tratamiento tardío de los cambios sociales, laborales y culturales. Dado que los fenómenos migratorios evolucionan, es lógico proyectar que mantendrán su tendencia al alza y, por lo tanto, es necesario estudiarlos de manera constante.

Cuando se habla de Derecho del Trabajo como disciplina en su más amplia extensión, se reconoce que requiere del esfuerzo coordinado y permanente de todas las instituciones y actores relevantes en la materia. En este sentido, el rol del legislador y de quienes participan en la planificación y desarrollo de políticas públicas es fundamental.

Esta labor no puede limitarse a una actitud reactiva ante los cambios sociolaborales, sino que demanda un seguimiento constante de los fenómenos migratorios, tanto en sus orígenes como en sus características. De esta manera, se puede proporcionar una respuesta institucional, organizada y planificada, acorde con la concepción clásica del Derecho del Trabajo como mecanismo de protección

---

<sup>136</sup> LEY N° 21.325. CHILE. Ley de Migración y Extranjería. Ministerio del Interior y Seguridad Pública, abril de 2021. Artículo 7.



de la parte más vulnerable en la relación laboral, estudiando, fiscalizando e interviniendo los desequilibrios existentes, en cumplimiento del mandato constitucional, los tratados internacionales y la legislación vigente.

El trabajador migrante internacional que ha llegado a Chile en la última década se encuentra en una posición desfavorecida en comparación con sus contrapartes locales, debido a la urgencia y necesidad de obtener ingresos que les permitan mitigar las dificultades a las que se enfrentan. En muchos casos, esto los lleva a aceptar condiciones laborales que están fuera del marco legal, vulnerando claramente sus derechos.

Dado esto, es crucial que la Dirección del Trabajo, como servicio público encargado de promover, proteger y garantizar los derechos laborales, implementando mecanismos que fortalezcan el diálogo y fiscalizar el efectivo cumplimiento de la legislación laboral, adopte un rol activo en la creación de redes de apoyo que faciliten la integración de los trabajadores migrantes a la realidad social y económico-laboral del país, así como en la defensa y fiscalización antes episodios de discriminación en el lugar de trabajo.

Aunque la Dirección de Trabajo tiene limitaciones como servicio público administrativo y no puede modificar disposiciones de orden público, sino que solo interpretarlas sin ser vinculantes sus determinaciones, su relevancia radica en el volumen de información que maneja y su función fiscalizadora en la construcción de modelos de relaciones laborales justas y equitativas.

Por lo tanto, corresponde a este servicio impulsar y participar en el desarrollo de una legislación migratoria y laboral que responda a las características específicas del fenómeno en un momento determinado. Esto fortalecerá la institucionalidad migratoria chilena y permitirá una respuesta adecuada y la plena valoración de los aportes que los trabajadores migrantes pueden hacer, contribuyendo así a la competitividad laboral, el fomento de la especialización y la cobertura de puestos de trabajo vacantes, entre otros aspectos.

No se debe confundir la relevancia del rol que cumple la Dirección del Trabajo o el legislador con entenderlos como los únicos responsables de mejorar la institucionalidad migratoria chilena para colaborar en la construcción de una plataforma atractiva para la llegada de migrantes internacionales y, en específico, para su incorporación a la fuerza laboral y los sistemas de seguridad social. Junto con ellos, debe existir un esfuerzo de coordinación y colaboración entre todas las partes involucradas, que

incluyen a los trabajadores, las empresas y el Estado, para desarrollar una adecuada cultura de recepción de trabajadores migrantes, siendo conscientes de la serie de beneficios y desafíos que estos desplazamientos humanos conllevan, desmitificando creencias populares asociadas.

Aportes a la diversidad cultural y fomento al comercio, ocupación de puestos o labores poco cotizadas por los trabajadores nacionales, aumento de la competitividad laboral y fomento de la especialización, aportes demográficos y rejuvenecimiento de los sistemas de seguridad social, son solo algunas de las consecuencias positivas de la migración que han sido abordadas. De la misma forma, problemáticas como la discriminación en los espacios trabajo, la proliferación de puestos de trabajo informales y la precarización de las condiciones laborales de estos grupos, forman parte de los desafíos respecto de los cuales también se debe entregar una respuesta coordinada, mediante la fiscalización constante de la autoridad a cargo, pero también de quienes tomen conocimiento de ellas, asegurando mecanismos de denuncia anónima que no representen un riesgo para el denunciante.

En este sentido, se ha verificado que los derechos laborales y asegurar su respeto tiene efectos positivos en la economía. Los esfuerzos dedicados a robustecer el respeto y fomentar los derechos laborales en general y de los trabajadores migrantes, cumpliendo con las obligaciones internacionales adoptadas, tienen un efecto positivo en las comunidades que se esfuerzan por resolver sus fallos.

A este respecto, el profesor de la Universidad de Valencia, Adrián Todolí, se refiere en relación con su libro Regulación del Trabajo y Política Económica. De cómo los derechos laborales mejoran la economía, al sostener que “si las normas laborales está demostrado que mejoran la economía, ¿por qué no debería aplicarse a todos los trabajadores? Si no solamente a unos pocos (...) la aplicación de esas normas, siempre que estén bien diseñadas esas normas, va a mejorar el funcionamiento del mercado del trabajo y al final va a provocar mejor crecimiento económico, lo cual va a ser al final positivo para todos”<sup>137</sup>.

---

<sup>137</sup> LIZAMA, Luis (Anfitrión). 27 de diciembre de 2021. De cómo los derechos laborales mejoran la economía con Adrián Todolí, minuto 13:34 (N° 27) (Episodio de Podcast). En La vida es pega. Spotify. <<https://open.spotify.com/episode/5fOMK2XpLclJeBl1ZarMvW?si=c5a8ad483f32434c>>

Por ello, el Derecho del Trabajo, como disciplina encargada también de regular el mercado laboral, debe propender a fomentar el desarrollo del país y el bienestar de su población, asegurando el acceso de estos a los derechos laborales que les corresponden, y respondiendo a las dinámicas y comportamientos especiales que se siguen, con énfasis en los grupos de riesgo, como los migrantes.

En ese sentido, cuando se aborda el tema de la migración, suele vincularse a los grupos que ingresan de manera irregular al país y no se considera en ningún caso a otros tipos de migrantes como, por ejemplo, los nómades digitales o de aquellos que provienen de países desarrollados. Aunque para todos ellos es relevante asegurar su debida incorporación a la fuerza laboral chilena, regularización e integración, la principal diferencia entre los mencionados grupos radica en que los segundos suelen conocer y utilizar los mecanismos formales para migrar; por su parte, el migrante promedio carece de conocimiento al respecto, viéndose expuestos a cometer faltas administrativas, como el ingreso irregular, o a ser víctimas de delitos, como la trata de personas.

Se debe perseguir, en consecuencia, acciones tendientes a asegurar el derecho de las personas a perseguir su bienestar material y de seguridad económica en igualdad de oportunidades, para lo que resulta fundamental la revisión, mejora y desarrollo constante del marco legal y administrativo que les resulta aplicables a los trabajadores migrantes internacionales.

Por ello, por una parte se plantean ejes de mejora ligados al desarrollo de una cultura migratoria y de trabajo que valore y reconozca a los migrantes como un verdadero aporte para la sociedad de acogida, evitando así episodios de discriminación o violencia que contravengan las garantías fundamentales de estos, tales como el fortalecimiento de los sistemas de información, educación y consulta, y el enrolamiento automático, registro y entrega de documentos de identidad a quienes ingresen a territorio nacional.

Mientras que, por otra parte, existe un espacio de desafíos legislativos más vinculados a aspectos técnicos, jurídicos o administrativos, destinados a generar cambios en la planificación y desarrollo de una política de empleo a nivel país. Esto mediante el uso de herramientas como la Bolsa Nacional de Empleo, la disminución del porcentaje exigido por el artículo 19 del Código del Trabajo; simplificación de los procesos de convalidación y reconocimiento de títulos, creación de categorías migratorias que se hagan cargo de las nuevas dinámicas de trabajo y la modernización de los servicios de capacitación.

Estos constituyen algunos de los asuntos que, al momento de la realización del presente estudio, aún están pendientes de respuesta. Sin embargo, dada la dinámica del fenómeno migratorio, la misión más importante es el compromiso de trabajo colaborativo entre todas las partes involucradas para poder identificar, comprender y abordar las contingencias relacionadas con las características de cada flujo migratorio que se presente.

Responder a la pregunta de si Chile es o no una buena plataforma para migrar escapa entonces a la dualidad de sí y no. De la revisión del marco normativo vigente, queda en evidencia que existen muchos puntos de mejora, tanto en el funcionamiento de la estructura migratoria como a nivel legal. Sin embargo, reconociendo sus deficiencias, el hecho de que se posicione como la primera opción para muchos de los migrantes y su consideración como un buen lugar para permanecer a largo plazo respalda que nuestro país sigue siendo un destino atractivo para instalarse.

En consecuencia, Chile debe respetar el mandato constitucional relativo a la garantía de libertad de trabajo y su protección, así como el marco normativo internacional, que incluye su compromiso de reconocer el derecho a trabajar y tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente elegido, así como el acceso a seguridad social, conforme el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Debe garantizar el acceso a un trabajo decente, que implica poder ingresar a trabajos productivos y adecuadamente remunerados, socialmente protegidos, con resguardo a los derechos fundamentales, sin discriminación, e incorporando el diálogo social como método para arribar a consensos<sup>138</sup>. Esto mediante el desarrollo de una infraestructura migratoria laboral o gobernanza migratoria laboral que responda también a la evolución de las necesidades de las empresas y de los trabajadores.

No basta con los mecanismos vigentes; Chile requiere del perfeccionamiento de su aparato de recepción de población migrante en materias laborales, desarrollando un marco normativo adecuado

---

<sup>138</sup> ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT). La Migración laboral en la agenda de trabajo decente de la OIT, Buenas prácticas y lecciones aprendidas en Chile (en línea). Santiago, OIT, 2017. Disponible en: <[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/publication/wcms\\_582072.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/publication/wcms_582072.pdf)>

capaz de hacer frente al dinamismo del fenómeno y que le permita configurar una plataforma aún más atractiva para su llegada.

Es responsabilidad de esta rama de estudio enfrentar, junto con las demás instituciones relacionadas y la sociedad, los desafíos impuestos por fenómenos cambiantes como la migración, la globalización, el desarrollo de las tecnologías, nuevas áreas productivas, entre otros, que traen consigo nuevos actores relevantes en el mercado laboral y nuevas formas de trabajo, para poder disfrutar de los impactos positivos que estos tienen y responder de manera efectiva a las deficiencias a las que se expone.

Resolver y abordar temas migratorios con información y datos sobre el fenómeno, con evidencia concreta de tendencias, características, marco normativo vigente, entre otros, es la única vía a través de la cual se pueden tomar decisiones efectivas que respondan realmente a las demandas y desafíos que el ingreso de trabajadores migrantes internacionales en la última década ha traído consigo, considerando siempre las particularidades de la materia en estudio. Como fenómeno complejo y desafiante, requiere de respuestas igualmente complejas, desafío en el que este trabajo pretende ser un aporte.

## BIBLIOGRAFÍA

AGUERRE, Lucía. El fenómeno migratorio y su relación con la crisis de la noción moderna de ciudadanía: Análisis de tres propuestas. Primera Edición. Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras Universidad de Buenos Aires, 2016.

ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS (Septuagésima, 2015, New York, EE. UU.). Acta Asamblea General del 25 de septiembre de 2015. 70/1. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. New York, EE. UU., 2015.

ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. Resolución 45/158 de 18 de diciembre de 1990.

ASENJO, Antonia y CODDOU, Alberto. Economía de plataformas y transformaciones en el mundo del trabajo: el caso de los repartidores en Santiago de Chile. Informes Técnicos OIT Cono Sur, N°17. Santiago, OIT, 2021.

BANCO MUNDIAL. Población, total – Chile (en línea).  
<<https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.POP.TOTL?locations=CL>>

BANCO MUNDIAL, JOINT DATA CENTER ON FORCED DISPLACEMENT, SERVICIO NACIONAL DE MIGRACIONES Y CENTRO UC DE ENCUESTAS Y ESTUDIOS LONGITUDINALES. Encuesta Nacional de Migración 2022: Presentación de resultados, diciembre de 2022 (en línea).  
<<https://serviciomigraciones.cl/wp-content/uploads/2022/12/Resultados-Encuesta-Migrantes-2022.pdf>>

BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL. Comparador de Constituciones del Mundo. Colombia 1991.  
Recuperado en:  
<<https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/comparadordeconstituciones/materia/provwor k/constitucion/col>>

BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL. Comparador de Constituciones del Mundo. Francia 1958.  
Recuperado en:  
<<https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/comparadordeconstituciones/materia/provwor k/constitucion/fra>>

BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL. Comparador de Constituciones del Mundo. Japón 1946.

Recuperado en:

<<https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/comparadordeconstituciones/materia/provwor/k/constitucion/jap>>

BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL. Comparador de Constituciones del Mundo. Noruega 1814.

Recuperado en:

<<https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/comparadordeconstituciones/materia/provwor/k/constitucion/nor>>

BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL. Historia de la Ley N° 21.325, Ley de Migración y Extranjería.

BCN. Recuperado en: <[https://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/vista-expandida/7856/#h2\\_1\\_1](https://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/vista-expandida/7856/#h2_1_1)>

BLAKEMORE, Erin. La migración humana: consecuencia de guerras, desastres y, ahora, del clima.

National Geographic en Internet. 11 de marzo, 2019.

<<https://www.nationalgeographic.es/historia/la-migracion-humana-consecuencia-de-guerras-desastres-y-ahora-del-clima>>

CAMACHO, Julio Ismael. Los derechos de los trabajadores migrantes. Revista Latinoamericana de Derecho Social (17). Ciudad de México, Universidad Nacional Autónoma de México, julio-diciembre de 2013.

CANALES, Alejandro, FUENTES, Alberto y DE LEÓN, Carmen Rosa. Dinámicas binacionales y relaciones transfronterizas en la migración en los países del norte de Centroamérica (NCA). Desarrollo y migración: desafíos y oportunidades en los países del norte de Centroamérica (LC/MEX/TS.2019/7). Ciudad de México, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2019.

CENTRO NACIONAL DE ESTUDIOS MIGRATORIOS DE LA UNIVERSIDAD DE TALCA. Dificultades para la inclusión laboral, análisis de la población migrante en Chile (en línea).

<<http://www.cenem.otalca.cl/docs/publicaciones/Informe%20Dificultades%20para%20la%20inclusion%20laboral%20de%20los%20migrantes%20en%20Chile.pdf>>

CENTRO UC DE ENCUESTAS Y ESTUDIOS LONGITUDINALES. Estudio Longitudinal Empleo-Covid19: Datos de empleo en tiempo real, 14 de junio 2021 (en línea). <<https://www.uc.cl/site/assets/files/13876/presentacion-estudio-longitudinal-empleo-covid19-14junio2021.pdf?it=site/efs/files/13876/presentacion-estudio-longitudinal-empleo-covid19-14junio2021.pdf>>

CEPAL. Cambio demográfico y desafíos económicos y sociales en el Uruguay del siglo XXI. Santiago de Chile, CEPAL, 2016.

CHV NOTICIAS. Reportaje a fondo: Explotación de haitianos por parte de ciudadanos chilenos [videograbación]. Santiago, CHV Noticias, 2017. Videograbación, 15 minutos (en línea). <[https://www.chvnoticias.cl/reportajes/explotacion-de-haitianosel-cruel-e-ilegal-negocio-de-algunos-chilenos\\_20170925/](https://www.chvnoticias.cl/reportajes/explotacion-de-haitianosel-cruel-e-ilegal-negocio-de-algunos-chilenos_20170925/)>

CIFUENTES, Cecilia. El vendedor de Súper 8, 20 de julio de 2021. Diario Financiero (en línea). <<https://www.df.cl/opinion/columnistas/cecilia-cifuentes/el-vendedor-de-super-8>>

CÓDIGO DEL TRABAJO. DFL N° 1, Ministerio del Trabajo y Previsión Social. 16 de enero de 2003.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL). Migración (en línea). <<https://www.cepal.org/es/subtemas/migracion>>

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA. CHILE. Ministerio Secretaría General de la Presidencia, septiembre de 2005.

CONTRALORÍA GENERAL DEL REPÚBLICA CHILE (2023). Informe Final N° 718 de 2022, 12 de mayo de 2023.

DFMAS. Servicio Nacional de Migraciones: el cuello de botella que copa los tribunales (en línea). (2023, 11 marzo). *DFMAS*. Recuperado 11 de marzo de 2024, de <<https://dfmas.df.cl/df-mas/hablemos-de/servicio-nacional-de-migraciones-el-cuello-de-botella-que-copa-los#:~:text=Recursos%20judiciales%20contra%20el%20Servicio,inconstitucionalidad%20ante%20el%20Tribunal%20Constitucional>>

DIAMOND, Jared. Armas, gérmenes y acero. Tercera Edición. Barcelona, Debate, 2019.

DIRECCIÓN DEL TRABAJO (1999). Ord. N° 3397/191, 05 de julio de 1999.



DIRECCIÓN DEL TRABAJO (2018). Ord. N° 3737, 13 de julio de 2018.

DIRECCIÓN DEL TRABAJO (2022). Ord. N° 1691, 28 de septiembre de 2022.

DIRECCIÓN DEL TRABAJO (2023). Ord. N° 706, 12 de mayo de 2023.

EMOL. En el paladar de un diplomático: Embajador de Perú en Chile revela cuáles son sus restaurantes favoritos en Santiago. (2019, 28 julio). *EMOL*. Recuperado 23 de octubre de 2023, de <<https://www.emol.com/noticias/Tendencias/2019/07/28/956080/En-el-paladar-de-un-diplomatico-Embajador-de-Peru-en-Chile-revela-cuales-son-sus-restaurantes-favoritos-en-Santiago.html>>

ENGLER, Philipp, MACDONALD, Margaux, PIAZZA, Roberto y SHER, Galen. The macroneconomic effects of global migration. *World Economic Outlook: The Great Lockdown*. Washington DC, International Monetary Fund, 2020.

FAIRWORK. Estándares laborales en la economía de plataformas: Chile Puntuaciones 2022 (en línea). Chile, 2022. <<https://fair.work/wp-content/uploads/sites/17/2022/11/Fairwork-Chile-Report-2022-ES.pdf>>

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS. Censo Población y Vivienda Chile 1992, resultados generales. Santiago de Chile, Imprenta Alborada S.A., 1992.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS. Ciudades y pueblos del país: superficie, viviendas, población y densidad: XV Censo Nacional de Población y IV de Vivienda, 1982 (en línea). <<http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-86208.html>>

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS. Estimación de personas extranjeras residentes habituales en Chile al 31 de diciembre de 2020 (en línea). <[https://www.ine.gob.cl/docs/default-source/demografia-y-migracion/publicaciones-y-anuarios/migraci%C3%B3n-internacional/estimaci%C3%B3n-poblaci%C3%B3n-extranjera-en-chile-2018/estimaci%C3%B3n-poblaci%C3%B3n-extranjera-en-chile-2020-%C3%ADntesis.pdf?sfvrsn=5bdc44de\\_4#:~:text=La%20poblaci%C3%B3n%20extranjera%20residente%20en,de%201.450.333%20personas%20extranjeras](https://www.ine.gob.cl/docs/default-source/demografia-y-migracion/publicaciones-y-anuarios/migraci%C3%B3n-internacional/estimaci%C3%B3n-poblaci%C3%B3n-extranjera-en-chile-2018/estimaci%C3%B3n-poblaci%C3%B3n-extranjera-en-chile-2020-%C3%ADntesis.pdf?sfvrsn=5bdc44de_4#:~:text=La%20poblaci%C3%B3n%20extranjera%20residente%20en,de%201.450.333%20personas%20extranjeras)>

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS. Encuesta Nacional de Empleo: Principales resultados trimestre móvil diciembre 2022-febrero 2023, 30 de marzo 2023 (en línea). <[https://www.ine.gob.cl/docs/default-source/prensa-y-comunicacion/resultados-ene-def-2023.pdf?sfvrsn=11a6d535\\_2](https://www.ine.gob.cl/docs/default-source/prensa-y-comunicacion/resultados-ene-def-2023.pdf?sfvrsn=11a6d535_2)>

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS. Grupo de expertos en estadísticas laborales Encuesta Nacional de Empleo, Departamento Estadísticas del Trabajo, agosto 2022 (en línea). <[https://www.ine.gob.cl/docs/default-source/ocupacion-y-desocupacion/comites-y-notas-tecnicas/2022/comit%C3%A9-t%C3%A9cnico-de-expertos-estad%C3%ADsticas-laborales-\(junio-2022\).pdf](https://www.ine.gob.cl/docs/default-source/ocupacion-y-desocupacion/comites-y-notas-tecnicas/2022/comit%C3%A9-t%C3%A9cnico-de-expertos-estad%C3%ADsticas-laborales-(junio-2022).pdf)>

INSTITUTO NACIONAL DEL ESTADÍSTICAS y SERVICIO NACIONAL DE MIGRACIONES. Informe de resultados de la estimación de personas extranjeras residentes en Chile al 31 de diciembre de 2021, versión 1.0. Santiago de Chile, INE, 2022.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS. Migración (en línea). <<https://www.ine.gob.cl/ine-ciudadano/definiciones-estadisticas/poblacion/migracion#:~:text=La%20migraci%C3%B3n%20se%20refiere%20a,%20una%20comuna%20a%20otra>>

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS. Resultados Censo 2017 (en línea). <<http://resultados.censo2017.cl/>>

JARUFE, Juan Pablo. El fenómeno migratorio, evolución normativa, experiencia comparada, y principales hitos en la discusión del Proyecto de Ley de Migración y Extranjería. Valparaíso, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, julio de 2019.

LA MAÑANA DE CHV. Impacto por reportaje sobre explotación a haitianos [videgrabación]. Santiago, CHV, 2017. Videograbación, 21 minutos (en línea). <<https://www.chilevision.cl/matinal/noticias/impacto-por-reportaje-sobre-explotacion-a-haitianos>>

LARA, María Daniela. Evolución de la legislación migratoria en Chile, claves para una lectura (1824-2013). Revista de Historia del Derecho INHIDE (47). Buenos Aires, INHIDE, enero-junio de 2014.

- LEY N° 18.156. CHILE. Establece exención de cotizaciones previsionales a los técnicos extranjeros y a las empresas que los contraten bajo las condiciones que se indican y deroga la Ley N° 9.705. Ministerio del Trabajo y Previsión Social, agosto de 1982.
- LEY N° 21.325. CHILE. Ley de Migración y Extranjería. Ministerio del Interior y Seguridad Pública, abril de 2021.
- LEY N° 21.431. CHILE. Modifica el Código del Trabajo regulando el Contrato de Trabajadores de Empresas de Plataformas Digitales de Servicios. Ministerio del Trabajo y Previsión Social, marzo de 2022.
- LEY N° 21.595. CHILE. Ley de Delitos Económicos. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, agosto de 2023.
- LIBERTAD Y DESARROLLO. Reforma al SENCE: Oportuna y necesaria (en línea). LyD, 05 de abril de 2019. Disponible en: <<https://lyd.org/wp-content/uploads/2019/04/tp-1393-sence.pdf>>
- LIZAMA, Luis (Anfitrión). 18 de octubre de 2021. El drama de la inmigración (y sus posibles soluciones) con Miguel Yaksic, minuto 16:00 (N° 17) (Episodio de Podcast). En La vida es pega. Spotify. <<https://open.spotify.com/episode/5xwU3ciz71oXLLKlzyHvT?si=4c9433a8186640ac>>
- LIZAMA, Luis (Anfitrión). 27 de diciembre de 2021. De cómo los derechos laborales mejoran la economía con Adrián Todolí, minuto 13:34 (N° 27) (Episodio de Podcast). En La vida es pega. Spotify. <<https://open.spotify.com/episode/5fOMK2XpLclJeBl1ZarMvW?si=c5a8ad483f32434c>>
- LIZAMA, Luis (Anfitrión). 13 de diciembre de 2022. El trabajo en la economía de plataformas y la OIT con Luz Rodríguez (N° 58) (Episodio de Podcast). En La vida es pega. Spotify. <<https://open.spotify.com/episode/5gGOv5XEYMurQ89z2qYLZG?si=0e375337ff414ce8>>
- MARTÍNEZ, Jorge y CANO, María Verónica (eds.). Sobre las contribuciones de la migración al desarrollo sostenible: estudios en países seleccionados. En: Documentos de Proyectos (LC/TS.2021/195). Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2022.

MASLOW, Abraham. Motivación y personalidad. Tercera Edición. Madrid, Ediciones Díaz de Santos S.A., 1991.

MELLADO, Beatriz. Agro supera escasez: Gremios dicen que trabajadores “han vuelto al campo” y destacan mayor presencia de chilenos (en línea). EMOL en Internet. 21 de octubre, 2022. <<https://www.emol.com/noticias/Economia/2022/10/21/1076180/agro-supera-escasez.html>>

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS (2022). Decreto N° 106, que aprueba el Reglamento que establece el procedimiento para el enrolamiento y otorgamiento de Rol Único Nacional a Extranjeros, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley N° 21.325, de Migración y Extranjería.

MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA (2021). Decreto N° 296, que aprueba reglamento de la Ley N° 21.325 de Migración y Extranjería.

MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA (2022). Decreto N° 177, que establece las subcategorías migratorias de Residencia Temporal.

MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA (2023). Decreto N° 181, que establece Política Nacional de Migración y Extranjería.

MINREL. “Chile no va a adherir a nada que pueda ser usado en su contra y que atente contra nuestra soberanía”. (2018, 10 diciembre). Ministerio de Relaciones Exteriores. Recuperado 20 de marzo de 2023, de <<https://www.minrel.gob.cl/minrel/noticias-antecedentes/chile-no-va-a-adherir-a-nada-que-pueda-ser-usado-en-su-contra-y-que>>

NACIONES UNIDAS. Desafíos globales: Migración. <<https://www.un.org/es/global-issues/migration>>

OECD/ILO (2018). How Immigrants Contribute to Developing Countries’ Economies. OECD Publishing, Paris. (en línea) <<http://dx.doi.org/10.1787/9789264288737-en>>

OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular (GCM) (en línea). <<https://www.ohchr.org/es/migration/global-compact-safe-orderly-and-regular-migration-gcm>>

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT). Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (número 97).

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT). Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (número 143).

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT). Convenio sobre la violencia y el acoso, 2019 (número 190).

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT). Inserción laboral de los trabajadores migrantes en el sector rural en Chile (en línea). OIT, junio de 2020. Disponible en: <[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/publication/wcms\\_752034.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/publication/wcms_752034.pdf)>

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT). La Migración laboral en la agenda de trabajo decente de la OIT, Buenas prácticas y lecciones aprendidas en Chile (en línea). Santiago, OIT, 2017. Disponible en: <[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/publication/wcms\\_582072.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/publication/wcms_582072.pdf)>

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT). Recomendación sobre la protección de los trabajadores migrantes (países insuficientemente desarrollados), 1955 (número 100).

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT). Recomendación sobre los trabajadores migrantes, 1975 (número 151).

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES (OIM). Glosario de la OIM sobre Migración. Número 34. Ginebra, OIM, 2019.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES (OIM). Informe sobre las migraciones en el mundo 2022. Ginebra, OIM, 2021.

PELLEGRINO, Adela. La migración internacional en América Latina y el Caribe: tendencias y perfiles de los migrantes. CEPAL - Serie Población y Desarrollo (35). Santiago de Chile, CEPAL, marzo de 2003.

REUNIONES REGIONALES. Declaración de Los Ángeles sobre Migración y Protección, 10 de junio de 2022 (en línea) <<https://www.refworld.org/es/docid/62a7b81a4.html>>

- RIVAL, Diego, VALENZUELA, Amanda y CARTES, Ricardo. Migración y trabajo, una revisión del contexto chileno actual. Revista CUHSO (31). Temuco, Universidad Católica de Temuco, julio de 2021.
- RIVERA, Felipe. Estado de situación de la Migración en Chile. En: DIPLOMACIA PARLAMENTARIA para encuentro parlamentario en Rumania y Hungría (Serie Minuta Nro. 57.22). Chile, BCN, 2022.
- ROJAS, Felipe, RODRÍGUEZ, Luis y RODRÍGUEZ, Julibeth. Envejecimiento en Chile: Evolución, características de las personas mayores y desafío demográficos para la población. Santiago de Chile, INE, 2022.
- ROMO, Rafael. EE. UU. consiguió países cómplices para violar los DD.HH. de los migrantes, según Amnistía Internacional (en línea). CNN Español en Internet. 11 de mayo, 2023. <<https://cnnespanol.cnn.com/video/eeuu-paises-complices-violar-ddhh-migrantes-aministia-internacional-conclusiones-cnne/>>
- SAVE THE CHILDREN FUND. La lotería del Nacimiento: Démosle a toda la infancia la misma oportunidad de supervivencia. Londres, The Save the Children Fund, 2015 (en línea). <[https://resourcecentre.savethechildren.net/pdf/la\\_loteria\\_del\\_nacimiento.pdf/](https://resourcecentre.savethechildren.net/pdf/la_loteria_del_nacimiento.pdf/)>
- STEFONI, Carolina. Mujeres inmigrantes peruanas en Chile. Papeles de Población (33). Toluca, Universidad Autónoma del Estado de México, julio-septiembre, 2002.
- STRAUSS, Mark. Doce teorías que explican el origen de la humanidad, y por qué todas se equivocan (en línea). National Geographic en Internet. 12 de septiembre, 2015. <<https://www.nationalgeographic.es/ciencia/teorias-que-explican-origen-humanidad-y-por-que-todas-equivocan>>
- UGARTE, Gabriel y VERGARA, Rodrigo. Redistribución intergeneracional en la propuesta de reforma al sistema de pensiones. Serie Puntos de Referencia 671. Centro de Estudios Públicos. Chile, CEP, 2023.
- WORLD ECONOMIC FORUM. España podría ser la última en ofrecer visados para nómadas digitales: Lo que necesitas saber sobre esta creciente tendencia (en línea). (2022, 17 octubre). *World Economic Forum*. Recuperado el 23 de marzo de 2024, de <https://es.weforum.org/agenda/2022/10/espana-podria-ser-la-ultima-en-ofrecer-visados-para-nomadas-digitales-lo-que-necesitas-saber-sobre-esta-creciente-tendencia/>