



Universidad de Chile
Instituto de la Comunicación e Imagen
Escuela de Periodismo

INVISIBILIZACIÓN, DISCRIMINACIÓN Y SEPARACIÓN

FAMILIAR: SER NIÑO INMIGRANTE EN CHILE

MEMORIA PARA OPTAR AL TÍTULO DE PERIODISTA

Categoría: Reportaje

AMÉRICA PAZ JIMÉNEZ PEÑALOZA

SOFÍA MACARENA KAHN SANTORO

Profesor Guía:

José Miguel Labrín Elgueta

Santiago de Chile

Agosto, 2016

ÍNDICE

Introducción	6
CAPÍTULO I	
UNA MIGRACIÓN SIN VOZ NI OPINIÓN	8
CAPÍTULO II	
LAS CAUSAS DE LA INMIGRACIÓN INFANTIL EN CHILE	13
• Las mujeres a la cabeza de la migración	20
• No hay reunificación sin separación	22
• El doble duelo	24
• Frontera irregular	26
CAPÍTULO III	
LA DEFICIENTE REGULACIÓN DE LA MIGRACIÓN Y EL RESPETO DE LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS EXTRANJEROS EN CHILE	35
• Ley, Circulares e Instructivos Presidenciales	36
• Un decreto anacrónico y sin enfoque de derechos	39
• Los avances que ha logrado el Estado chileno	41
• El problema de la identidad	44
• El Consejo de Política Migratoria	47
CAPÍTULO IV	
ACCESO A LA SALUD: MUCHAS DISPOSICIONES, NINGUNA SOLUCIÓN...49	
• Particulares y sin urgencias	51
• “Deuda del sistema”	52
• La iniciativa de FONASA	55
• Discriminación y desconocimiento	56

- Trabas desde el vientre materno58
- El problema de la burocracia61
- Centros de salud con miras en la inclusión62

CAPÍTULO V

UN SISTEMA EDUCATIVO DE PUERTAS ENTREABIERTAS	69
• El RUN como elemento esencial	71
• Facilitando el proceso de regularización	73
• “Se reserva el derecho de admisión”	76
• Nuevamente, la desinformación	76
• “Síndrome del niño de la llave colgada”	78
• Discriminación más allá del acceso	80
• La lógica del encuentro	82

CAPÍTULO VI

LA TAREA PENDIENTE	85
• La necesidad de una Ley de Migración	86
• El primer paso	89
• Demoras y falta de acuerdos	91
• La ley ¿insuficiente?	93

BIBLIOGRAFÍA	98
---------------------------	----

FUENTES CONSULTADAS	103
----------------------------------	-----

AGRADECIMIENTOS

En esta oportunidad quiero agradecer a todos quienes siempre tuvieron confianza en que saldría adelante y que lograría llegar a este punto en mi vida, a pesar de todas las dificultades.

Primero, agradezco a Sofía Kahn, la mejor compañera de Memoria de Título que pude tener. Gracias a su enorme capacidad de comprensión, amistad y cariño. También a su familia, por ser una de las más acogedoras y preocupadas que he conocido.

Agradezco a mi familia. A mi papá, mi hermano y sobre todo mis abuelos, quienes siempre hicieron todo lo posible por sacarme adelante. Gracias por confiar en mí y por estar orgullosos de lo que he logrado. Tengan presente que nada hubiera sido posible sin ustedes.

Gracias también a mi madre, que, aunque ya no está junto a mí, ha sido la persona más importante de mi vida y el mejor ejemplo a seguir.

Gracias a Tomás Campos, el hombre más dulce y paciente de la tierra. Gracias también a toda su familia, que siempre estuvo ahí para apoyarme y subirme el ánimo en los peores momentos.

Finalmente, muchísimas gracias a José Miguel Labrín, quien de forma excepcional logró marcarnos el camino para que esta investigación resultara como queríamos, sacando lo mejor de nosotras mismas.

América Jiménez Peñaloza.

AGRADECIMIENTOS

Quiero aprovechar esta oportunidad para agradecer a todas las personas que nutrieron y acompañaron mi paso por la carrera de periodismo en la Universidad de Chile. Su apoyo y cariño fue fundamental para que de a poco fuera cumpliendo mis metas y me transformara en la persona que soy ahora.

Primero, me gustaría agradecer a América Jiménez, mi compañera de Memoria, de estudios y gran amiga. Su apoyo constante, alegría y dedicación fueron muy importantes y estuvieron siempre presentes, no tan solo para esta Memoria de Título.

Segundo, a mis hermanas, mis padres y mi abuela Luca, quienes me acompañaron durante estos cinco años y no dieron su brazo a torcer por ningún minuto. En todos mis momentos de estrés y desesperación fueron ellos mi pilar, ofreciéndome siempre su ayuda.

Tercero, me gustaría agradecer especialmente a Boris Ureta, quien se transformó en una de las personas más importante en los dos últimos años de mi carrera. Además, su ayuda y consejos en todo el proceso de la Memoria fue esencial.

Finalmente, no podría dejar de agradecer a mi profesor guía José Miguel Labrín, quien cumplió de la mejor manera su rol y fue verdaderamente un guía en todo este proceso.

Sofía Kahn Santoro.

INTRODUCCIÓN

El fenómeno de la inmigración infantil es relativamente reciente, por lo que en la actualidad existe un limitado número de estudios que den cuenta de su realidad. En su mayoría, están enfocados en la experiencia peruana, y se han focalizado en el proceso educacional como instancia de inserción social en el país de acogida. Otras etapas del proceso migratorio -como el traslado, el quiebre familiar, los problemas que surgen al enfrentar la vida siendo niño o niña migrante-, han sido dejadas de lado, o abordadas desde una perspectiva ajena, pues la voz de los niños suele ser reemplazada por la de los padres.

Los menores de edad que vienen de otros países son actores sociales complejos, pues redefinen el fenómeno migratorio desde condiciones que no son tomadas en cuenta de forma profunda por parte del Estado, a pesar de que se encuentran en una posición social basada en la minoría de edad que determina una subordinación y vulnerabilidad mayor en comparación con las personas adultas.

Ante este escenario, hemos decidido desarrollar esta Memoria de Título con el fin de analizar la situación social de estos niños, niñas y adolescentes en Santiago de Chile, centrándonos en cómo la vulneración de sus derechos fundamentales y el marco jurídico que los regula -identidad, salud, educación, experiencia en la inserción social- afecta su calidad de vida y su desarrollo personal actual y futuro.

Específicamente, esta investigación se centra en el estudio del caso de los niños peruanos y bolivianos que se encuentran en una situación migratoria irregular en Chile, con el fin de ampliar el conocimiento que se tiene de las distintas experiencias inmigrantes. La idea es analizar periodísticamente la situación social de estos niños, enfocándonos en la forma en que la vulneración de sus derechos sociales y fundamentales afecta en su calidad de vida e impacta en sus posibilidades de desarrollo personal actual y futuro.

Debido a que esta Memoria de Título se desarrolla a partir de información recopilada directamente de las experiencias de la infancia inmigrante, para su producción se procuró tomar todos los resguardos necesarios para servir al interés público sin comprometer los derechos de la infancia.

De este modo, y con el fin de respetar en todo momento el interés superior del niño y su derecho a la intimidad y a la confidencialidad, todos los menores de edad incluidos en esta obra fueron debidamente informados acerca del propósito de la entrevista y posteriormente consultados acerca de su permiso a ser entrevistados. En tanto, todos los padres, madres y tutores debieron dar su aprobación firmando un consentimiento informado.

Dicho documento estipula que todo el material recogido para esta investigación tiene solo fines académicos y que el nombre de todos los menores de edad será resguardado mediante la modificación ficticia y el uso de iniciales en el caso de los apellidos de los padres.

El objetivo de estas medidas apunta a asegurar la protección de los niños frente a las reales o potenciales derivaciones políticas, sociales y culturales que podría tener esta investigación, además del daño, represalias o estigmatización del que pudieran ser objeto.

Estas formalidades pretenden también cumplir con lo señalado en la Ley de Prensa N° 19.733 sobre las libertades de opinión y ejercicio del periodismo, que prohíbe expresamente “divulgar por cualquier medio de comunicación social la identidad de los menores de edad que sean autores, cómplices, encubridores, testigos o víctimas” de cualquier contravención a la ley.

CAPÍTULO I

UNA MIGRACIÓN SIN VOZ NI OPINIÓN

“Mi nombre es Cinthia E. y tengo 32 años. El día 13 de abril de 2014 me vine a Chile dejando a mi familia atrás. No teníamos dinero y mi amiga me dijo que en Chile había mucho trabajo y oportunidades, entonces pensé que podía ir a juntar un poco de plata. Lo decidí y me fui, cargada solamente con un maletín, porque no tenía pensado quedarme mucho tiempo.

Mis dos hijos, Jesús (11) y Joaquín (5) se quedaron con mi marido en Perú. Esa era la primera vez que me separaba de ellos y fue muy difícil tomar la decisión. Pero tenía que hacerlo, porque mi marido estaba recién operado de la columna y cesante, así que no había quién mantuviera a mis niños.

En Tacna tomé un bus internacional, pero al llegar al paso fronterizo de Chacalluta, la Policía de Investigaciones (PDI) nos detuvo. Ahí me hicieron miles de preguntas: de dónde venía, con qué fin, a quién venía a visitar, con cuánto dinero andaba, si iba a estar de mantenida... Fueron tantas consultas que sentía que sólo querían enredarme, pillarme en algo para no dejarme entrar al país.

Finalmente, me pidieron el RUN de algún familiar que tuviera en Chile y les di el de la amiga con la que me iba a quedar. Pero la segunda vez que me lo pidieron me confundí, por lo que me dijeron que debía esperar. Y en eso estaba cuando el bus se fue, dejando en la frontera a la mitad de las personas que venían en él.

En ese momento no tenía ningún peso en el bolsillo. Había cambiado mi dinero en Tacna, pero me estafaron y se quedaron con cuarenta mil pesos más. Tuve que volver ahí y, preguntando qué podía hacer en mi situación, llegué a dar con una señora boliviana que

me dijo que si yo le llevaba una bolsa inmensa con mercadería (llena de zapatos, relojes, calcetines, papel higiénico) ella me pagaba el pasaje hasta Arica e iba hacer todo lo posible para que me dejaran entrar al país. Con temor, revisé si es que la carga tenía droga, pero todo estaba en orden, así que decidí acompañarla agradeciendo la suerte que había tenido.

No tuvimos ningún problema para pasar y una vez que llegamos a Chile la señora me llevó hasta una agencia de viajes en Arica, donde logré comprar mi pasaje hacia Santiago.

Ya en la capital me alojé en la casa de una conocida brasileña, con la cual no me llevaba muy bien. Fue muy difícil encontrar trabajo y estuve varias semanas buscando, sin entender siquiera ni cómo funcionaba la moneda nacional. Pero después de haber vivido por meses en una pieza muy pequeña, durmiendo en el suelo con una sola frazada y reemplazando a una amiga que trabajaba de nana; finalmente conseguí un trabajo estable.

En ese momento yo sólo sabía que tenía que trabajar porque si no me moría de hambre.

En junio llegó mi esposo mientras mi mamá se quedó con mis hijos allá en Perú. Yo hablaba con ella regularmente y en una ocasión me contó que los niños se veían cada vez más tristes por nuestra ausencia, llegando al punto de que no querían ni comer. Fue ahí cuando decidí ir al consulado a pedir el permiso para que mi madre los trajera, y empecé a ver el tema del colegio, porque quería tener todo listo antes de que llegaran.

En el primer colegio al que fui a buscar matrícula para mi hijo Jesús -el mayor- me pidieron una gran cantidad de documentos para que ellos pudieran evaluar la posibilidad de aceptarlo. Pero yo les tuve que explicar que mi niño aun no terminaba su año escolar en Perú, por lo que me era imposible tener acceso a esos papeles en ese momento, aunque aseguré que haría todo lo posible para conseguirlos lo antes posible.

Sin embargo, a los pocos días me llamaron para decirme que ya no tenía posibilidad de inscribir a mi hijo en su colegio. Me pusieron miles de trabas, entre las cuales me dijeron que había otros niños que sí tenían todos los documentos, por lo que necesitaban mi cupo de matrícula, además de que el director no quería aceptar a mis hijos. No tuve nada más que hacer que seguir buscando.

Así llegué a otro colegio donde aceptaron a Jesús, pero no pudieron aceptar al pequeño Joaquín porque en el curso que necesitaba no quedaban más vacantes. Pero, dentro de todo, fueron bien amables e incluso el director me ayudó a buscarle un jardín al niño. Además, me explicaron que teníamos que ir al Ministerio de Educación a sacar una matrícula provisoria, porque, como no tenían papeles, eso era lo que correspondía que hacer en esos casos.

Teniendo todo listo, y luego de casi un año sin verlos, mis hijos llegaron a Chile junto a mi mamá en febrero del 2015. Jesús entendía por qué me había venido a vivir a otro país y no me reprochó nada cuando lo vi. Pero el pequeño no. Me decía 'tú me dejaste solo, por favor nunca más te separes de mí'. Y eso es algo que hasta el día de hoy me sigue diciendo.

Lo primero que le chocó a Jesús al llegar a Chile y a su nuevo colegio fue que los niños eran "más despiertos", y que las niñas, a la semana de haberlo conocido, ya le pedían pololeo. Y él ni siquiera sabía lo que eso significaba. Además, algunos de sus compañeros lo molestaban porque era tímido, aunque después dejaron de hacerlo. No lo molestaron por ser extranjero porque todos pensaban que era chileno.

Pero lo que más nos chocó a mi marido y a mí fue el sistema de salud. Recuerdo una vez que mi hijo Joaquín se enfermó de neumonía y lo tuvimos que llevar de urgencia al SAPU. Allí, sólo le pusieron un supositorio y lo trasladaron al Hospital San Borja. Yo confiaba en que la atención sería gratis, ya que estábamos sin plata porque era fin de mes. Pero cuando llegamos, nos cobraron 25 mil pesos por la consulta, por lo que mi marido fue desesperado a conseguirse plata con un primo. Cuando logró volver con el dinero después de unas horas, ahí recién atendieron a mi hijo.

Pero después, la chica del hospital nos dijo que le tenían que hacer varios exámenes, los que, en conjunto, costaban cerca de 55 mil pesos. Yo le expliqué que no teníamos plata y le pregunté si existía la posibilidad de firmar un pagaré. Me dijo que sí, pero en su trato sentí que era racista. Nos sentimos muy mal, porque ella sólo nos miraba y no nos decía nada, no nos daba otra salida, no nos explicaba nuestras posibilidades ni tampoco nos explicaba cómo podíamos alegar como correspondía por la falta de atención. Y eso que lo único que nos interesaba era la salud de nuestro hijo, que a esas alturas no podía ni respirar de lo mal que estaba.

Cuando finalmente la doctora lo atendió, mi pequeño estaba ardiendo en fiebre. Ahí le expliqué que no tenía plata para pagar los exámenes ni los remedios. Pero ella fue muy amable, me dijo que no me preocupara y le puso una inyección a Joaquín para que le bajara la fiebre. Me explicó que en Chile todo niño tiene derecho a ser atendido en los establecimientos de salud, tenga o no sus documentos al día. Y si los funcionarios del sistema público de salud se niegan a hacerlo, se puede presentar una denuncia.

Gracias a eso salvé a mi hijo.

Si bien en Chile la Municipalidad te ayuda en caso de necesidad y en Perú no, yo no he tenido muy buena experiencia con la Municipalidad de Santiago. Recuerdo que hace un tiempo fui a preguntar por la ficha de protección social y la funcionaria que me atendió me pidió el certificado de estudios para poder crearla. Le expliqué que era extranjera y que me costaba mucho dinero sacar ese certificado, que era plata que no tenía. Me dijo que eso lo tenían que hacer todos y que “ustedes los extranjeros toman mucho más los beneficios que los propios chilenos”. Le respondí que era muy déspota y en ese momento una funcionaria que estaba cerca me dijo que ella me podía atender. Así me derivaron a la asistente social, quien me explicó lo que tenía que hacer.

¡Uy!, pero en el metro a uno lo tratan peor. Un día estaba intentando entrar al vagón y me tuve que echar para atrás porque me empujaron. En eso, dos señoras se pusieron a comentar ‘te apuesto a que son peruanas o bolivianas’. Una de las señoras pensaba que yo no era peruana y me dijo ‘éstas seguro son peruanas’ y yo le digo ‘que tiene que lo sean, si las chilenas son igual de maleducadas’ y me responde ‘ay, segurito tu eres peruana’. No les seguí el juego y preferí ponerme a escuchar música.

Honestamente, cuando llegué no tenía pensado quedarme a vivir en Chile. Pero lo que me hizo alargar mi estadía fue el dinero que recibía por mi trabajo. Además, ahora ya tengo contrato, carnet y todo. Pero mis hijos no, y eso es lo que más me preocupa.

Me ha costado sacar sus cédulas de identidad porque, para hacerlo, te piden un montón de documentos, y cuando crees que ya los tienes todos siempre te falta otro. De hecho, después de casi un año de tramitación en el Registro Civil nos dijeron que nos iban a entregar el carnet, pero ello hasta ahora se ha vuelto casi imposible porque he demorado

mucho tiempo en poder juntar todos los papeles que me piden y, como trabajo, se ha hecho aún más difícil.

Pero a pesar de todo, yo a estas alturas me he adaptado y me contento con saber que a fin de mes voy a recibir mi sueldo. Acá gano mucho más de lo que podría recibir en mi país de origen, donde las nanas no tienen seguro, muchas no cuentan con contrato de trabajo y no tienen ningún beneficio.

Pero mis niños todavía no se acostumbran del todo. Extrañan a sus amiguitos y al resto de nuestra familia. Mi marido tampoco se acostumbra, porque dice que acá no podemos salir de vacaciones ni a pasear como lo hacíamos en Perú, en familia”.

El caso de Cinthia E. es, lamentablemente, más usual de lo que se cree en nuestro país. Cientos de mujeres -mayoritariamente peruanas, bolivianas, venezolanas y colombianas- llegan año a año, buscando un mejor futuro para sus familias, pero para lograrlo deben atravesar distintas trabas, siendo la discriminación la más grande de todas.

Este hecho ha sido retratado en varias ocasiones en la prensa nacional, destacando el rol del migrante económico en el Chile actual y la falta de iniciativas y programas que se hagan cargo de su situación. Pero sólo reciente y vagamente se ha intentado ahondar en aquellos migrantes que no deciden por si mismos cuándo, dónde, por qué y para qué migrar. Y estos son los niños, niñas y adolescentes, quienes deben, al igual que Joaquín y Jesús, soportar separarse de sus familias por largos periodos de tiempo, para luego dejar a sus amigos atrás y adaptarse a un país que no está preparado recibirlos como corresponde.

CAPÍTULO II

LAS CAUSAS DE LA INMIGRACIÓN INFANTIL EN CHILE

Luego de que Patricio Aylwin asumiera como Presidente el 11 de marzo de 1990, dando así inicio al retorno a la democracia en nuestro país, muchos de los exiliados políticos que abandonaron Chile huyendo de la represión y violación de los derechos humanos durante la dictadura militar de Augusto Pinochet, iniciaron su regreso paulatino desde distintos lugares -como Suecia, España, Francia y Argentina. Ello constituyó una de las olas migratorias más importantes que ha experimentado nuestro país en los últimos treinta años.

Sin embargo, con el término de la régimen militar, Chile también comenzó a ser un destino llamativo para las personas de los países vecinos, a causa del sostenido crecimiento económico registrado en las últimas dos décadas y de la instauración de una política migratoria con mayor apertura hacia la recepción migrante, materializada en el convenio Arica-Tacna (que permite el tránsito entre estas dos ciudades utilizando solamente la cédula nacional de identidad), y el acuerdo MERCOSUR, por mencionar algunos ejemplos.

Y a pesar de que el crecimiento de nuestro país ya no es el mismo que el que experimentaba en los años '90 e inicios del 2000, actualmente Chile sigue siendo un lugar considerado atractivo para los inmigrantes debido a las oportunidades económicas, a los beneficios laborales y al cambio monetario. Sin ir más lejos, el año 2013 el Índice de Desarrollo Humano (IDH), -indicador propuesto por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo que se basa en la longevidad, nivel educacional y nivel de vida-, posicionó a Chile en el número 41 del ranking mundial, y lo destacó como una de las naciones con mayor crecimiento económico y con mejores condiciones laborales de la región. En comparación, ese mismo año Argentina ocupó el lugar 49 del *ranking*, Perú el 82 y Bolivia el 113.

Debido a estas condiciones, la llegada del “migrante económico” a nuestro país se ha potenciado considerablemente en los últimos 20 años, entendiendo a este tipo de extranjero como aquel que se ubica entre los 15 y los 59 años y que se desplaza de un país a otro para mejorar sus condiciones de vida y las de sus familias. De hecho, de acuerdo con la última encuesta de Caracterización Socioeconómica (CASEN) realizada por el Ministerio de Desarrollo Social, al año 2013 este grupo etario conformaba un 78,6% del total de los extranjeros residentes en el país.

Según los especialistas consultados para esta investigación, la llegada de este tipo de migrantes es la principal causa del aumento de la inmigración infantil en nuestro país. Pues una vez que estas personas consiguen estabilizarse laboralmente, suelen proseguir con la búsqueda de mejores oportunidades de educación para sus niños, a quienes finalmente traen a vivir a Chile.

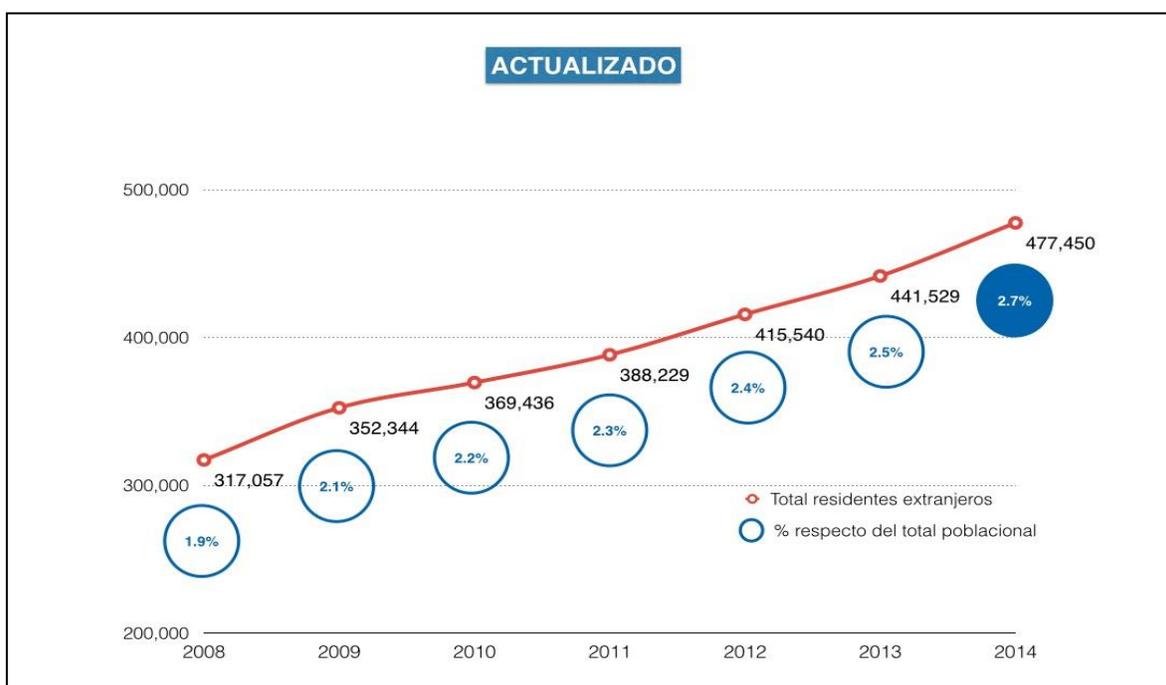


Gráfico 1: Evolución de cantidad de extranjeros residentes en Chile.

Fuente: Departamento de Extranjería y Migración, Ministerio del Interior.

Según a la misma encuesta CASEN recién citada, en 2013 los niños y adolescentes extranjeros que tenían entre 0 a 14 años correspondían a un 13,3% del total de la población extranjera, número que aumentó un punto porcentual desde el año 2009.

Las últimas estimaciones del Departamento de Extranjería y Migración dependiente del Ministerio del Interior (DEM) dependiente del ministerio de Interior, señalan que al año 2008 el número de extranjeros residentes en Chile ascendía a 317.057 personas. No obstante, esta cifra ha demostrado un aumento sostenido con el paso de los años y, según la misma entidad, al año 2014 ya habían 477.750 inmigrantes con residencia en nuestro país.

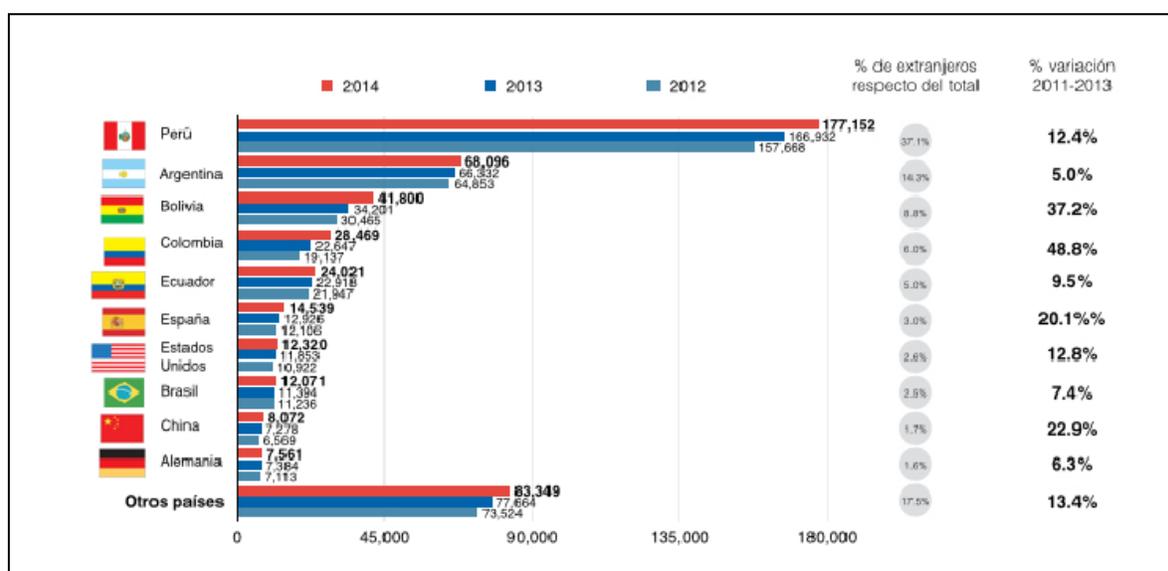


Gráfico 2: Extranjeros por nacionalidad 2012-2014.

Fuente: Departamento de Extranjería y Migración, Ministerio del Interior.

Actualmente, la Región Metropolitana es la que alberga a la mayor cantidad de extranjeros en nuestro país. Según cifras del año 2014, en la capital viven 306.064 inmigrantes (equivalente al 64,1% del total), lo que revela que desde el año 2009 hubo un aumento del 51% en la cantidad de extranjeros con residencia en la región.

Muy por debajo se encuentra la Región de Antofagasta con un 7,8% del total de la población migrante, donde viven alrededor de 37.010 extranjeros. En tanto, llama la atención el cambio significativo que ha tenido la Región de Atacama en su demografía,

pues la cifra de extranjeros residentes aumentó en un 110,5% desde 2009 al 2014. No obstante, aunque este crecimiento es considerable, el total de extranjeros en esta región suman cerca de 4.612, cifra bastante menor que la registrada en la capital del país.

No obstante, a pesar de toda esta información, el número total de inmigrantes que actualmente se maneja entre las autoridades y se difunde entre la prensa, no expresa la real cantidad de extranjeros que viven en nuestro país. Esto, debido a que tal cifra no incluye a los que están en una situación migratoria irregular, como aquellos que llegaron en calidad de turistas y no renovaron su visa pasados los 90 días de estadía, o quienes ingresaron cruzando la frontera de manera ilegal.

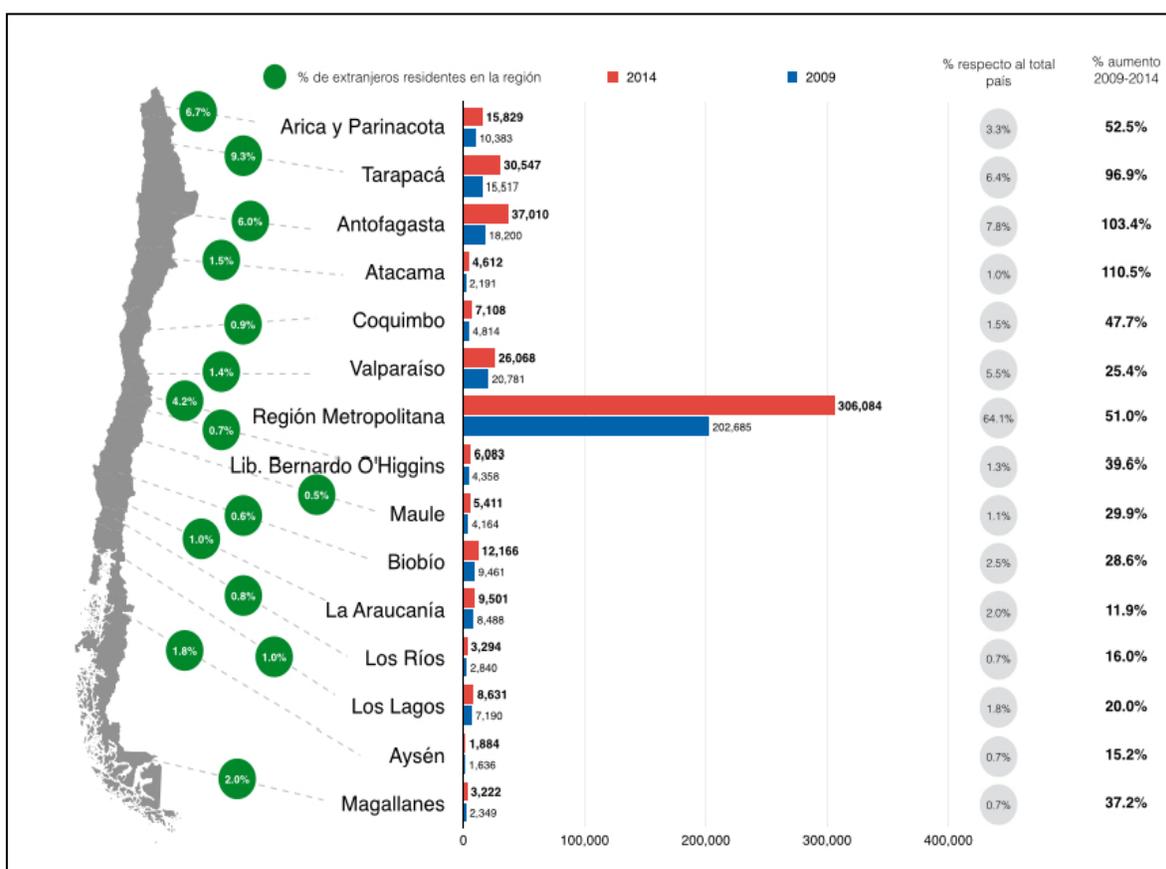


Gráfico 3: Población inmigrante por región. 2009-2014.

Fuente: Departamento de Extranjería y Migración, Ministerio del Interior.

Respecto a los índices de migración infantil, según los datos que maneja el Ministerio de Educación (MINEDUC), al año 2015 existen poco más de 22 mil niñas y niños extranjeros en el sistema escolar. Sin embargo, debido a que no existe un sistema de recolección de datos efectivo, no es posible dimensionar la real situación que viven estos menores, pues del total que se registra en los datos oficiales, un 72% aparece como indocumentado, ya sea por el estado migratorio irregular de sus padres o porque no han finalizado la tramitación de su visa correspondiente. Por otra parte, debido a que el último Censo fue anulado por problemas con la precisión de sus datos, hasta ahora las autoridades han trabajado sobre la base de los datos recolectados en el Censo del año 2002.

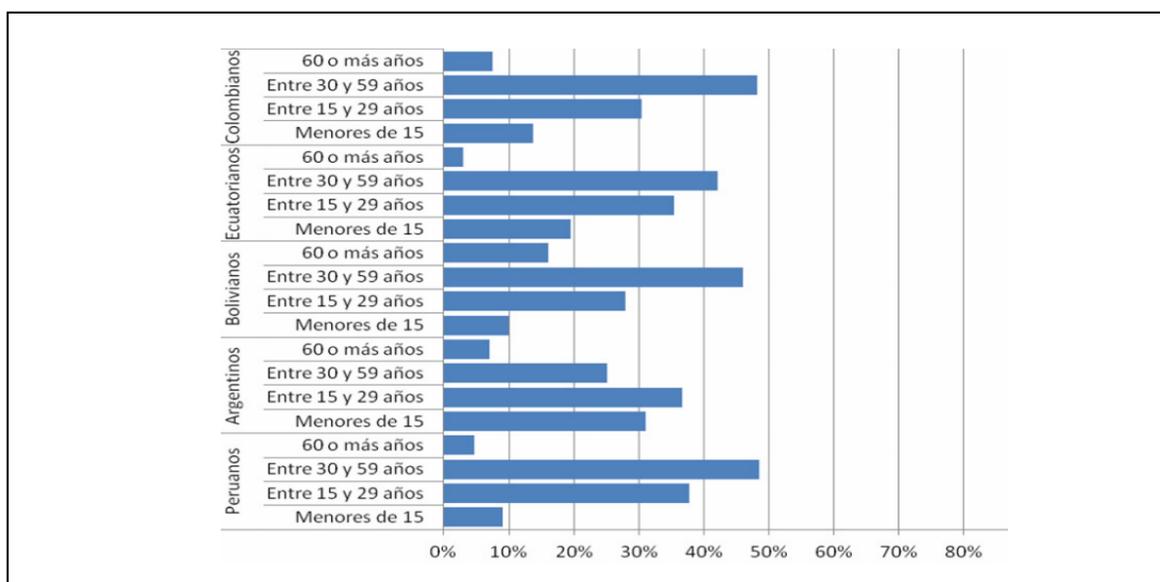


Gráfico 4: Distribución etaria de la población inmigrante según tramos de edad y nacionalidad, 2002.

Fuente: Perfil Migratorio Chile. OIM 2012. Elaborado en base al Censo 2002.

Pero esta información está completamente sesgada, pues la muestra sólo incluye a los niños que tienen entre 0 y 14 años, no hay ningún registro de las condiciones de vivienda, género y educación de los adolescentes entre 15 y 18 años de edad.

Al consultar al DEM sobre la cantidad de extranjeros menores de 18 años residentes en Chile mediante una solicitud de acceso a la información por Ley de Transparencia, el organismo sólo brindó cifras incompletas. En un documento Excel que contiene el registro

de las visas y permisos de permanencia definitiva otorgadas el año 2014 a menores de edad, 5.352 personas figuran como estudiantes de educación Básica y Pre Básica, y 10.190 como estudiantes de educación Media. Sin embargo, en este archivo no se menciona ni la edad ni el sexo de los registrados, en tanto que 8.215 aparecen con nivel educacional “no indicado” y 5.436 “no informado”, por lo que es imposible determinar el número de personas extranjeras menores de edad o que estén en etapa escolar.

“En el tema migratorio es muy complejo cuantificar el número de migrantes que residen en nuestro país, porque hay muchas variables que analizar y triangular, como es el caso de la cantidad de gente que tiene visas, los datos entregados por la encuesta CASEN y por el Censo, entre otros. Pero, aunque se tengan a disposición todos estos datos, aún no se tiene la cifra aproximada del ingreso irregular al país. Se dice que hay cerca de ocho mil o doce mil personas que podrían estar en situación migratoria irregular. Pero este número no calza, e incluso debiera ser mayor, teniendo en cuenta la magnitud del flujo migrante actual. La verdad es que al fin y al cabo no existe una cifra oficial”, asegura Carlos Baeza, ex Coordinador Nacional de Sensibilización del Servicio Jesuita Migrante y actual Coordinador Regional del DEM.

A pesar de que la migración infantil se ha desarrollado fuertemente sobre todo en los últimos veinte años, actualmente hay un limitado registro de estudios y análisis que describan su realidad. Y los que existen, en su mayoría se centran en la experiencia de los niños peruanos y su inserción en el mundo educativo nacional, mientras que a las demás aristas que incluye el proceso migratorio no se les da tanta importancia. A esto se le agrega que en muchas ocasiones la voz de los niños es reemplazada por la de los padres, principalmente porque, como “menores de edad”, suelen ser invisibilizados como sujetos de derecho y considerados como personas “en proceso de formación”, y por lo tanto, sin una opinión lo suficientemente válida.

Los niños, niñas y adolescentes inmigrantes son un grupo heterogéneo, que vive de múltiples formas según su posición social en términos raciales, legales, de género y etarios. Por tanto, hay una diversidad de aspectos bastante grande que aún no ha podido ser caracterizada, debido tanto a la escasez de estudios como a la falta de estadísticas oficiales accesibles y actualizadas sobre esta población.

De acuerdo con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y su texto *La Travesía*, publicado el año 2011, en todos los procesos migratorios existen distintos factores que influyen en la decisión de una persona de dejar su país de origen y emigrar a otro lugar. Además de aquellos migrantes que deciden asentarse en un nuevo país de forma voluntaria en búsqueda de mejoras en su calidad de vida y por motivación económica, también están aquellos que deben hacer abandono obligado de sus países producto de la violencia, de los desastres naturales y los conflictos sociopolíticos.

En general, cuando los niños, niñas y adolescentes se enfrentan a estos procesos de migración, lo pueden hacer desde diversas veredas, dependiendo de cuál sea su contexto tanto familiar como económico. De este modo, están aquellos niños que desde el primer momento viajan junto a su familia hacia el nuevo país de residencia; los que permanecen en su país de origen para luego ser trasladados cuando sus padres logran asentarse; los que migran absolutamente solos, sin la compañía de sus padres o tutores; los que nacen en el país de destino o de tránsito de sus padres (que pueden tener una situación migratoria regular, irregular o estar cumpliendo labores diplomáticas); y finalmente los niños refugiados.

Según la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la inmigración infantil en Chile se ha caracterizado por contar con estos cinco tipos de situaciones, pero de forma más minoritaria el caso de aquellos que viajan solos.

En el caso de los niños refugiados, si bien por muchos años su presencia en el país fue casi nula, en el último tiempo aumentó de forma explosiva sobre todo a causa de desastres naturales (como el terremoto que afectó a Haití en 2010) y del desarrollo de algunos conflictos sociopolíticos. Este es el caso de los colombianos, que desde hace casi sesenta años han debido soportar el enfrentamiento armado entre el gobierno, las guerrillas de extrema izquierda, los grupos paramilitares de derecha y los carteles de tráfico de droga; y los sirios, que desde el año 2011 huyen de la guerra civil, y ahora del levantamiento del grupo yihadista autodenominado Estado Islámico.

Ante esto Chile aprobó el año 2010 la Ley 20.430 de Protección al Refugiado, que establece una normativa integral para regular la protección de las dos mil personas

refugiadas que hay en el país, según cifras indicadas por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

Las mujeres a la cabeza de la migración

Los expertos consultados para esta investigación, coinciden en señalar que los niños se han transformado en un actor cada vez más presente en Chile como una consecuencia propia del aumento de la tasa de participación laboral femenina en la migración y de los procesos de reunificación familiar.

De acuerdo con UNICEF, la población femenina tuvo un notorio crecimiento en los procesos migratorio mundiales tras la crisis económica de 2008, cuando el desempleo masculino aumentó por la desaceleración y la disminución en la necesidad de mano de obra. Por esta situación, la tasa de participación de mujeres debió crecer para compensar las pérdidas de ingresos en las familias y la mengua en las remesas que los hombres enviaban a sus países de origen.

De este modo, y luego de años de que la presencia masculina fuera mayor a la femenina entre los extranjeros con residencia en nuestro país, el año 2013 se registró en la encuesta CASEN que un 44% de los inmigrantes en Chile eran hombres, mientras que el 55,1% eran mujeres.

Mercedes L. llegó a Chile hace doce años. Cuando se vino, sentía que la situación económica en Perú no era de las mejores y por lo mismo decidió aceptar la oferta que su comadre le había hecho para que viniera a trabajar en un negocio en Santiago. Al llegar a la capital trabajó unos meses junto a su comadre y luego fue empleada doméstica. Pero después de un tiempo se dio cuenta de que este tipo de trabajo no era lo suyo, pues además de sentirse “asfixiada”, sintió que la situación laboral no la beneficiaba.

“Cuando quedé embarazada mi jefa me quiso bajar el sueldo, porque claramente no quería que trabajara con mi hijo y fue bien racista en su trato conmigo. Cuando se enteró de mi estado, le dio un ataque y empezó a descontarme las horas en las que iba a mi control de

embarazo. Finalmente, para no estar mirándole la cara, preferí salirme y trabajar de independiente, porque no me dejo humillar por nadie”, afirma.

Si bien los primeros meses fueron un tanto difíciles, Mercedes decidió trabajar en lo que pudiera hasta encontrar algo más estable. “Tú sabes que si uno tiene buenas manos y está bien, puede trabajar. Nosotros siempre decimos ‘el que no trabaja no come’, sobre todo cuando se está fuera del país. Acá no hay quien te dé de comer o te brinde un techo en caso de emergencia. Por eso, lo primero que hay que hacer es asegurar la comida y la pieza para que la gente no te pueda botar a la calle”, cuenta.

Actualmente, Mercedes vive con su hijo Mario y su pareja Humberto en un cité en Recoleta. Y si bien ella dice que a estas alturas el tema laboral está medianamente solucionado, su preocupación ahora tiene otro foco: la obtención de la nacionalidad chilena de su hijo, quien al momento de ser inscrito en el Registro Civil e Identificación fue catalogado como hijo de extranjero transeúnte debido a que ella y Humberto no contaban con identificación vigente a la hora de hacer el trámite. Sobre esta problemática y las consecuencias que trae esta categorización hablaremos en el capítulo siguiente, pues actualmente afecta a cientos de niños hijos de extranjeros nacidos en Chile.

Félix Martínez, Asistente de Proyectos en Migración y Desarrollo de la OIM, explica que la feminización en la migración es una característica que no solo se ha desarrollado en Chile, sino que también en varios países gracias a los avances en igualdad de género que, en los últimos diez años, han posibilitado que las mujeres logren mayor independencia laboral.

A ello se le agrega que, debido a que el rubro que suele emplear a las mujeres inmigrantes -trabajo doméstico particular- ha aumentado su demanda en los últimos años, las mujeres pueden regularizar su situación migratoria de manera más rápida que los hombres, pues les es más fácil obtener un contrato de trabajo para conseguir una visa.

Martínez afirma que el proceso laboral se desarrolla de manera similar en el caso peruano y boliviano, donde las mujeres siempre han sido las pioneras en salir al extranjero a buscar mejoras salariales para enviar remesas económicas a sus familiares. “Una vez instaladas, están un año o dos preparándose. Cuando sienten que han podido armar el nido,

empiezan a traer a sus hijos, ya sea acompañados de su esposo o sin él”, señala, precisando que en el caso argentino es distinto, pues ellos suelen viajar con sus familias completas desde el principio y vienen al país con otro tipo de expectativa laboral, relacionada con un nivel de estudios superior.

No hay reunificación sin separación

El alto índice de feminización ha provocado también una separación de las madres de sus hijos o hijas. Esto suele pasar en el caso de las mujeres peruanas y bolivianas que viajan a Chile para trabajar como empleadas domésticas y que por razones económicas se ven obligadas a dejar a sus niños a cargo del hermano mayor o de otros familiares cercanos. Cuando esta situación se alarga en el tiempo, se desencadena una serie de desadaptaciones que complican la relación entre los padres y sus hijos.

Patricia Rodríguez es una ciudadana boliviana que se vino sola a Chile en junio de 2012 por motivos laborales. Su intención era conseguir una nueva vida para ella y sus cuatro hijos, pues en su país de origen no contaba con un buen sueldo.

Al momento de ingresar al país no tuvo problemas, pues gracias al convenio MERCOSUR sólo tuvo que mostrar su cédula de identidad. Pronto encontró trabajo como operaria en una empresa de exportación e importación de frutas y verduras y, tras conseguir un contrato tras un año de residencia, decidió traer a sus hijos a vivir con ella. En esa misma época se había embarazado de su quinto hijo tras conocer una nueva pareja, por lo que quería reunir a su familia costara lo que costara.

Finalmente, los niños lograron ingresar al país sin problemas en noviembre del año 2014 y por un tiempo vivieron sin complicaciones que tuvieran que ver con su regularidad migratoria. Ella contaba con una Visa de Permanencia Definitiva y sus hijos estaban en calidad de turistas. Sin embargo, cuando pasaron los noventa días que dura el permiso para los turistas en Chile, los niños necesitaron la Visa Temporaria –con Vínculo de Permanencia Definitiva-, pero Patricia no pudo tramitarlas porque el documento tenía un costo cercano a los 170 mil pesos. Como ella tenía cuatro hijos, el monto final de la

tramitación era de 680 mil pesos, sin contar que además tendría que mandar a hacer los pasaportes de cada uno, que costaban 55 mil pesos en esa fecha.

A pesar de que en Chile se estipuló hace un tiempo que la visa para menores de edad tiene un costo estándar de 15 dólares, cuando Patricia la solicitó se la negaron, argumentando que ella había comenzado a tramitar las visas de los niños antes de que se estableciera esta normativa. De este modo, no le quedó de otra opción que cambiar de estrategia y solicitar para sus hijos la Visa para Estudiantes, que gracias al convenio que existe entre Chile y Bolivia tiene costo cero.

Pero incluso así tuvo complicaciones, pues al momento de iniciar el trámite le dijeron que para optar a tal visa los niños debían tener un tutor que no tuviera vínculo paternal. De este modo, Patricia debió intentar por muchos medios que le concedieran el permiso, llegando incluso a mandarle una carta a la Presidenta Michelle Bachelet. Gracias a ello consiguió finalmente que sus hijos tuvieran una visa después de casi un año de tramitación.

Patricia cuenta que tras todos los esfuerzos, ella y sus hijos están muy contentos de volver a estar juntos, aunque sea en un país extraño. Pero al preguntarles directamente a los pequeños sobre el tema, ellos manifiestan una opinión distinta, pues aunque no opusieron resistencia al venirse a Chile para estar con su madre, preferirían estar con ella y junto al resto de su familia en Bolivia.

José, de trece años, es el mayor de sus cinco hermanos y cuenta que cuando su mamá los fue a buscar se sorprendió mucho con la noticia. Aunque en ese momento sí le llamaba la atención conocer Chile, no le pareció buena la idea de irse a vivir a otro país, porque no quería dejar a su familia y amigos atrás.

“Yo allá la pasaba muy bien. Tenía amigos en todos lados porque nos habíamos cambiado muchas veces de casa, entonces podía salir a cualquier lugar y veía gente conocida en todos lados. Acá no es tan así. Los niños chilenos tratan mal a los niños extranjeros”, cuenta, afirmando que cuando le dijeron que se iría a vivir a Chile tenía temor de que ello sucediera.

“Intenté que no me molestara tanto lo que me decían, pero desde el principio, desde que llegué, varios niños chilenos me decían cosas para diferenciarme del resto. Le conté a mi

mamá y recién después de un año me dejaron de decir y hacer cosas, cuando ya logré tener amigos”, dice José.

Él cuenta que aunque su mamá ha ido varias veces a hablar con los profesores sobre el tema, los dichos discriminatorios de sus compañeros igual se siguen repitiendo de vez en cuando, y no sólo con él, sino que también con sus demás hermanas y hermanos menores. Ellos también reclaman que les gustaría que el colegio pusiera más de su parte para mejorar la situación, y que no la consideraran “tan normal” como lo hacen actualmente, donde los profesores “no se meten mucho”.

Fabián, de nueve años, dice que a él le ha tocado más pesado que al resto de sus hermanos, porque la mala relación con sus compañeros se ha transformado en un círculo vicioso, donde él molesta devuelta “para estar iguales”. “A mí me pasó que un compañero me ofreció combos. Él siempre me insultaba, me decía garabatos chilenos. Yo nunca quise pelear con él e intenté no ser pesado. Y aunque la profesora me decía que lo acusara cuando me molestara, no lo hacía porque me daba miedo. Me tenía amenazado con que iría a buscar a amigos suyos de cursos más grandes para pegarme. Al final hice como dice mi papá: ‘A guerra avisada, guerra ganada’, así que le pegué no más”.

Por otra parte, Fabián dice que se lleva mucho mejor con la pareja que tiene su mamá acá en Chile que con su papá biológico, a quien no veía nunca en Bolivia. Pero José no piensa lo mismo, pues a pesar del año que lleva viviendo con él, no le da confianza. “Siento que no lo conozco, no me acostumbro”, asegura, a pesar de que es el padre de su hermana menor y es el hombre que ve todos los días llegar a casa.

El doble duelo

Carlos Baeza, ex Coordinador Nacional de Sensibilización del Servicio Jesuita Migrante y actual Coordinador Regional del DEM, explica que cuando los niños y niñas migran, viven dos duelos que son sumamente complejos y que se relacionan bastante a que ellos no son considerados como parte del proyecto migratorio en términos de opinión. “El primero de ellos ocurre cuando se deben separar de sus padres en contra de su voluntad por cerca de

dos o tres años. Luego, cuando los van a buscar para traerlos a Chile sucede el segundo duelo, porque tienen que dejar atrás a sus amigos, abuelos, a sus amigos o al tío o tía que los cuidaron”, aclara.

UNICEF plantea que cuando ocurren estos casos, los menores que deben adaptarse a la migración sin su consentimiento se ven expuestos a la transgresión de su derecho de vivir en familia, mermando la posibilidad de que se puedan desarrollar emocional, física, cognitiva y socialmente de forma normal. Esto, porque al estar lejos de sus padres o de quienes representen a su núcleo familiar, los niños se sienten abandonados, vulnerables, confundidos y muchas veces experimentan una pérdida de autoestima.

Además, al estar expuestos a la falta de comunicación con quienes representan su círculo de protección y de socialización inmediato, estos menores se someten a niveles de estrés que no debiesen ser propios de la infancia. Y ello se torna aún más grave cuando los progenitores están en una situación migratoria irregular, pues en muchas ocasiones no cuentan con redes fijas de comunicación. Además, en caso de que se trate de una situación extrema, puede suceder que los padres sean detenidos o incluso mueran en el trayecto o en el país de destino, por lo que los niños se ven en constante riesgo de perder a una figura fundamental de su núcleo familiar.

El Derecho Internacional reconoce a la familia como el grupo fundamental de toda sociedad y es la que brinda y sienta las bases de la protección de los derechos del niño. Por tanto, UNICEF considera que cuando el cuidado de los menores de edad recae en los abuelos, parientes de segundo grado, hermanos mayores o personas que en general no sean parte de su círculo familiar, aumenta la posibilidad de que no reciban la protección adecuada.

Por ejemplo, en el caso de que los hermanos asuman la responsabilidad, los expertos consultados para este reportaje consideran que éstos no contarían con las habilidades necesarias para cuidar de un menor de forma óptima. Ello, porque no tienen la madurez suficiente para hacerlo, y porque este tipo de tareas podría restarle momentos de descanso y relacionamiento con sus pares, ambos elementos necesarios para una persona en desarrollo.

Cuando los padres logran traer a sus hijos a Chile, este paso supone otro gran problema al que se deben enfrentar estos niños con el fin de conseguir la reunificación familiar. Para ellos no es fácil llegar a un país extraño, reconectarse con su familia y tener que intentar encajar en una sociedad que no tiene las herramientas necesarias para asegurar su integración. A ello se le suma el hecho de que puedan ser discriminados por tener una situación migratoria irregular, por tener rasgos fenotípicos indígenas o afrodescendientes, o simplemente por el hecho de ser menores de edad.

Félix Martínez de la OIM explica que estos menores, “al ser traídos a Chile, además de tener un desarraigo, se encuentran con una persona con la que hay una resistencia y un reclamo por el abandono que vivió. En este escenario se dan situaciones complicadas, como casos de madres que ven a sus hijos por tres años y quieren recuperar el tiempo perdido, cuando en realidad es imposible, pues los niños ya están en otra etapa vital. En tanto, los hijos no ven a sus madres como una figura de autoridad materna”. Agrega finalmente que, desafortunadamente, para estas situaciones no hay apoyo psicológico ni tampoco exigencia de parte de los extranjeros, sobre todo debido a la desinformación y la falta de políticas públicas de integración.

A esto se le suma la ausencia de iniciativas integrales de protección a la niñez y al migrante (como se profundizará en el capítulo siguiente), además de que no existan estadísticas actualizadas sobre la situación migratoria, social, económica en la que viven estos menores. Esto provoca un desconocimiento sobre los problemas a los que se enfrentan y cuáles son las reales necesidades, como son la inserción educacional y la integración cultural, entre otros.

Frontera irregular

Macarena Rodríguez, abogada Directora de la Clínica Jurídica de Migrantes de la Universidad Alberto Hurtado, explica que la principal causa de la migración irregular en Chile ha ido cambiando con el tiempo, sobre todo debido a las disposiciones que los distintos gobiernos han implementado, tanto a nivel de visas como de controles fronterizos.

Por ejemplo, hace algunos años la migración irregular tenía su base en la gran cantidad de extranjeros que entraban al país como turistas y que luego se quedaban por más tiempo del permitido, sin tener la posibilidad de obtener más tarde una visa sujeta a contrato. En tanto, si es que una persona lograba tener una visa sujeta a contrato pero eventualmente era despedido y no lograba encontrar trabajo en los 30 días que estipula la ley para tal efecto, también quedaba inmediatamente en una condición migratoria irregular.

Sin embargo, estas condiciones cambiaron en marzo de 2015, cuando DEM creó la Visa de Residencia Temporal por Razones Laborales (cuyas características se explican en el siguiente capítulo), que flexibiliza los requerimientos establecidos de la Visa Sujeta a Contrato, aún vigente.

Debido a estos avances en el sistema de visado, actualmente algunos expertos consideran que el ingreso por pasos no habilitados es la causa principal de la migración irregular, según explica Macarena Rodríguez, pues las fronteras no serían un real impedimento para ingresar a Chile: “Si ustedes se imaginan que una persona fue capaz de viajar desde su país y cruzar tres o cuatro fronteras, el que no lo habiliten a ingresar por la última es un detalle”, argumenta.

Como ya esbozábamos anteriormente, según concluyeron todos los especialistas entrevistados para esta investigación, los contextos en las que viajan peruanos, bolivianos y argentinos son bastante distintos, sobre todo respecto a las condiciones materiales. Mientras que los argentinos viajan con su grupo familiar completo, suelen tener su viaje planificado con anticipación y se trasladan mayoritariamente en avión; las personas que provienen de Perú y Bolivia a menudo viajan por tierra, donde pueden darse con mayor frecuencia situaciones de ingreso clandestino, debido a la discrecionalidad que tienen la Policía de Investigaciones (PDI) como autoridad fronteriza para determinar quién ingresa al país.

Delfina Lawson es una abogada argentina y docente encargada de la Clínica Jurídica de Migrantes y Refugiados de la Universidad Diego Portales. Ella explica que las fronteras son muy cerradas para ciertas nacionalidades y perfiles migratorios, como por ejemplo, los colombianos o ecuatorianos que vienen de una determinada zona del Pacífico Sur y son afrodescendientes, o las personas con rasgos característicos indígenas. En estos casos, la PDI muchas veces les niega el paso argumentando que no cumplen con los requisitos para

ingresar como turistas, siendo uno de ellos el tener la cantidad de dinero suficiente para entrar y sustentar su estadía en el país. Sin embargo, en las situaciones en donde los individuos sí demuestran tener ese dinero, injustificadamente ocupan este mismo argumento para no dejarlos entrar.

Al preguntarle al subcomisario del Departamento de Policía Internacional de la PDI, Rómulo Montenegro, si es que efectivamente se les pide a los extranjeros un cierto monto de dinero para poder entrar al país, él lo niega tajantemente. Pero sí asegura que para los funcionarios es complicado poder establecer si es que una persona viene a hacer turismo.

“El control migratorio está regido por ley y está bajo nuestras funciones. En el momento del control propiamente tal hay que acreditar la identidad de las personas que están ingresando o egresando y comprobar que su documentación esté vigente”, dice Montenegro.

Pero desde la Clínica Jurídica de Migrantes y Refugiados de la Universidad Diego Portales aseguran que han sabido de casos de discriminación “inimaginables” hacia personas afrocolombianas, de tez morena o con rasgos indígenas en las fronteras. “Acá los negros no entran”, “usted es una prostituta”, “usted, indio, salga de la fila” y “aquí no entran indios”, son algunas de las frases que habría utilizado personal de la PDI y que la misma Clínica ha registrado en entrevista con algunos de sus clientes de origen extranjero.

Al mencionarle esto al suboficial Montenegro, el funcionario afirma que a él personalmente no le han llegado casos de discriminación y, de hecho, no cree que esto suceda en las fronteras. Ello, porque “se supone que todos tienen que seguir la misma línea, para no hablar del tema del criterio, no dejar en manos de un funcionario que él determine lo que él estime conveniente. La idea es que todos piensen igual para evitar cualquier tipo de inconveniente”, dice.

Por su parte, Félix Martínez de la OIM también señala que hay una discriminación y un control cada vez más fuerte en las fronteras, y que de hecho, este sería la principal razón del círculo vicioso que hoy existe en los ingresos al país. “Lo que ellos quieren hacer para que no haya ingreso clandestino es que exista más control, pero al ponerse más estrictos o rechazando el ingreso de distintas maneras provocan que esa persona no ingrese a Chile. Lo

que hace es volver a la frontera con Tacna donde existen todas las redes que se aprovechan de estas personas para hacerlos ingresar”, como es el caso de los individuos denominados coyotes, que facilitan el tráfico ilegal de personas, brindándoles transporte y la entrada ilegal a un determinado país, mediante pasos no habilitados o el uso de documentos falsos.

Según informes de Carabineros y la PDI, durante el primer semestre del año 2015, el tráfico de personas en la frontera ariqueña alcanzó la cifra de 283 personas, aumentando en más de un 50% respecto de igual período del 2014, de acuerdo a lo informado por el diario El Mercurio el día 8 octubre de 2015. De esa cifra, 210 casos correspondieron a ciudadanos de República Dominicana, mientras que 71 fueron colombianos. Los otros dos casos se trataron de un ciudadano haitiano y otro peruano.

La XV° Zona Policial de Carabineros explica que antiguamente, la mayor vía de ingreso clandestino al país era por la línea férrea del tren Arica-Tacna. Pero en los últimos años la vía de acceso clandestino se ha desplazado casi un kilómetro al oeste, hacia el control de la *garita control playa*, pese a las señalizaciones y cierres perimetrales que indican la presencia de numerosas minas antipersonales aún activas.

La mayoría de las organizaciones delictivas que captan migrantes que rebotan en la frontera operan en Tacna. Se apostan en lugares como el terminal internacional de buses y taxi colectivos, desde donde salen durante casi las 24 horas hasta Arica, ubicada 58 kilómetros al sur. En ese lugar, los también denominados “jaladores”, cobran entre US\$ 500 y US\$ 1.000 (\$340.000 a \$680.000 en moneda nacional, aproximadamente) por pasar a una persona al otro lado de la frontera en diversos tipos de vehículos. Desde ahí, cada persona deberá continuar por su cuenta, generalmente corriendo, evitando las minas y escapando de la policía.

De acuerdo a datos oficiales de la PDI de su cuenta pública 2015, el año 2014 ingresaron en total 10.144.268 personas al país, y se registraron 10.573 infracciones y 2.489 personas detenidas. En tanto, Bolivia, Perú y Colombia fueron los países que lideraron las expulsiones, con 8.940, 7.746 y 3.994 respectivamente.

Rodolfo Noriega es un abogado peruano que llegó como refugiado a Chile en 1995 y que actualmente preside del Comité de Refugiados Peruanos en Chile. Desde hace años se

hace cargo de muchos casos en donde se vulneran los derechos de los extranjeros, ya sea en el ámbito laboral, comercial o de regulación migratoria, y desde hace un tiempo ha tenido que solucionar casos que involucran directamente a menores de edad.

Según su opinión –y según lo que le ha demostrado la experiencia-, a pesar de todos los riesgos que conlleva pasar la frontera de forma ilegal, aún hay madres que exponen a sus hijos a estas dificultades, pero no sin una razón de peso. Y una de esas razones es que muchas mujeres se ven obligadas a exponerse a estas situaciones junto a sus niños porque legalmente no están facultadas para sacar a sus hijos del país por sí solas.

“Pasa bastante que estos niños tienen un padre que nunca asumió la responsabilidad, pero que está legalmente facultado para decidir si viaja o no. Entonces el hijo se transforma en una moneda de cambio: ‘tú me perdonas todos las pensiones de alimentos que yo te debo durante seis años y yo te doy el permiso... y si quiero te doy el permiso’. Hay casos en que las mujeres tienen que pagarles dos mil o tres mil dólares a los maridos para que les den las autorizaciones de viaje”, explica Noriega.

El abogado agrega además, “¿Y qué pasa si es que no encuentran al padre o deciden no hacer los trámites judiciales? En ese caso, a estas mujeres no les queda otra que optar por la vía más rápida que es fraguar un documento que les permita pasar a Chile o ‘pasarle a la negra’, meterlo como sea”.

No obstante, la legislación chilena expresa que los extranjeros que ingresen al país o intenten salir de él valiéndose de documentos falsificados, adulterados o expedidos a nombre de otra persona, o hagan uso de ellos durante su residencia, se exponen a ser sancionados con presidio menor en su grado máximo (pena que va desde los tres años y un día hasta los cinco años) y a la expulsión del país. Pero a pesar de ello, muchas veces los padres deciden pasar a sus niños por la frontera y afrontar cualquier costo con el fin de volver a estar juntos.

Cuando sucede que la policía descubre que un menor de edad ingresó al país con documentación falsa, a estos niños no se les puede dictar una orden de expulsión, pues están ajenos a la aplicación de la ley en ese sentido. Pero en el caso de que los padres

reciban esta sanción, ellos generalmente deciden retornar a su país con sus hijos y no dejarlos solos en Chile.

Cuando algún funcionario de Policía Internacional detecta una irregularidad en el paso fronterizo, lo denuncia a las autoridades administrativas competentes que, luego de un análisis, determinan qué sanción aplicar. La entidad encargada de esta tarea es el Departamento Jurídico de la Intendencia de la Región Metropolitana, a la cual llegan todas las denuncias por ingreso clandestino, documentación falsificada o en el caso de que un turista haya cometido un delito. Extranjería recibe las denuncias restantes, siempre y cuando la infracción que haya cometido un turista se sancione con una amonestación, pero que no conlleve a la expulsión.

En el caso de que las autoridades determinen la expulsión de un extranjero, se les informa a los oficiales de la PDI, los que la ingresan en una base de datos. Posteriormente, se ponen en contacto con la persona en cuestión para informarle al respecto, quien puede presentar un recurso de apelación. Luego de que se hayan agotado todas las instancias de apelación, se materializa la medida de expulsión cuando el sancionado haya comprado los pasajes. La tramitación de todo este proceso, desde que se notifica la expulsión hasta su materialización, dura más o menos un mes.

Otro delito que se relaciona al ingreso irregular de personas, pero que involucra de forma más cercana a los menores de edad, son los casos de adolescentes que son utilizados en el tráfico de sustancias ilícitas, en su mayoría por la frontera norte. Cuando oficiales de Policía Internacional detectan estas situaciones, el menor es detenido y, generalmente, en el transcurso de la investigación cumple la medida cautelar en algún centro semicerrado o cerrado del Servicio Nacional de Menores (SENAME), dependiente del ministerio de Justicia. Como estos niños y/o jóvenes no suelen contar con redes familiares en Chile, el SENAME debe informar a los Tribunales de Familia sobre esta situación y solicitar su apoyo para la documentación, con el fin de tomar la decisión de dónde y con quién tiene que estar este menor.

En el caso de que se deba retornar a su país de origen, la Unidad de Relaciones Internacionales de esta institución se pone en contacto con los servicios sociales del otro país para que se busque y realice un informe social sobre las redes familiares existentes del

menor. Este es el mismo procedimiento que se utiliza en el caso de cualquier niño inmigrante que se encuentre en abandono.

En tanto, el SENAME debe encargarse de incorporar al menor a una residencia mientras busca alternativas en su red familiar inmediata y extensiva en Chile. En el caso de no encontrarlas ni aquí ni en su país de origen, ni tampoco se logran localizar familiares que puedan hacerse cargo del niño y que quieran hacerlo, se intenta incorporar a una familia de acogida. Finalmente, si esa familia no existe, se ingresa al menor a una residencia perteneciente al SENAME o a sus instituciones colaborativas.

“Cuando Carabineros detecta una vulneración, interpone una medida de protección ante el Tribunal de Familia, institución facultada por el Estado para determinar el futuro del niño. Allí se pide una investigación psicosocial con respecto a qué familia podría hacerse cargo de este niño y el SENAME propone una opción de familia. El tribunal es el que tiene la última palabra, el SENAME no tiene ninguna competencia administrativa, sólo puede hacer propuestas respecto de las alternativas para ese niño”, explica Gloria Sepúlveda, Jefa de la Unidad de Relaciones Internacionales del SENAME.

En la eventualidad de que un niño no llegue a tener la oportunidad de ser asistido por el SENAME o por las autoridades competentes, corre el riesgo de verse involucrado en lo que se conoce como la trata infantil. Esta práctica refiere al tráfico de personas y se caracteriza por el reclutamiento, traslado y alojamiento de cualquier persona, mediante la utilización de la fuerza, el secuestro, engaño, fraude y abuso de autoridad. En el caso de los niños se suele utilizar la oferta y la aceptación de beneficios para lograr su consentimiento o el del adulto responsable.

Debido a la escasa existencia de normativas que sancionen este delito, los grupos relacionados al tráfico internacional han podido organizarse para obligar a niños de todo el mundo a ser utilizados como medios de carga de distintos tipos de droga, además de insertarlos en el mundo de la prostitución y el tráfico de órganos. Esto se traduce en que estos menores están expuestos a la vulneración de su condición de persona, pues se atenta contra una serie de derechos fundamentales, como el derecho a no ser sometido a esclavitud ni a servidumbre, el derecho a la protección contra cualquier forma de abandono y explotación; y el derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

Según cálculos realizados por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), se estima que diariamente cerca de 4.000 menores de edad son víctimas de la trata infantil en todo el mundo, en tanto que las ganancias que genera esta práctica bordean los 10 mil millones de dólares anuales.

Si bien en la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989 se establece en el inciso 1 del Artículo 11 que “el tratado ilícito y la retención ilícita de niños” están prohibidas, hasta el día de hoy no existe una definición universal extensa de lo que significa la trata de personas en general, de la cual los gobiernos de todo el mundo puedan valerse para legislar con mayor propiedad al respecto. De hecho, esta misma inquietud recoge la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, promulgada y ratificada por el Congreso Nacional chileno el año 2004, que establece los protocolos contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar, y aire y para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente de mujeres y niños.

La trata infantil se origina debido a una serie de causales. Entre las principales está la pobreza, que ocasiona que las familias de muy pocos recursos y en ambientes hostiles no tengan las oportunidades para la adecuada protección de sus hijos. Al ser estos niños más vulnerables, se ven más expuestos a caer en redes de trata de personas ante las expectativas de mejorar sus condiciones de vida.

Otras causas que facilitan esta práctica y que se pueden sumar a la anterior son las crisis humanitarias –como la guerra y los desastres naturales-, la falta de educación, la no inscripción de los nacimientos –al no tener identidad, estos niños están más expuestos a la vulneración parcial y total de los Derechos Humanos-, el auge de las agencias de adopción ilícitas, las altas ganancias que deja el tráfico de personas y de órganos, además de las bajas penas a las que se arriesgan los niños por cometer delitos -facilitando su disposición a insertarse en el narcotráfico-.

Sin embargo, aunque todas estas problemáticas lleguen a solucionarse para dar término al tráfico infantil, si no existe una legislación que sancione severamente esta actividad y que proteja el bienestar de los niños y jóvenes, los grupos delictuales relacionados al ejercicio de este ilícito seguirán actuando con la libertad que hasta el día de hoy los beneficia. Porque, si bien Chile ratificó lo acordado en la Convención de las Naciones

Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, nuestro país aún no cuenta con una Ley de Migraciones que abarque la protección de los derechos humanos, civiles y políticos de la población extranjera del país, ni tampoco una Ley de Protección Integral de la Infancia que se focalice en el resguardo del bienestar de los menores de edad, ya sean nacionales o extranjeros.

CAPÍTULO III

LA DEFICIENTE REGULACIÓN DE LA MIGRACIÓN Y EL RESPECTO DE LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS EXTRANJEROS EN CHILE

Hace cuarenta años que Chile cuenta con el mismo Decreto Ley que regula el flujo migratorio, el cual establece el procedimiento de la obtención de visas, la entrada y salida de las personas al territorio nacional y las sanciones que existen cuando se comete un delito asociado.

Esta legislación es anacrónica y todos los expertos consultados para esta investigación consideran que “nos quedó chica hace muchísimos años”, pues está creada bajo una lógica de seguridad nacional, donde el inmigrante no es una persona bienvenida. Pero, ¿por qué opinan esto?

La preocupación por el respeto de los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes es un fenómeno social que de a poco ha ido tomando importancia en Chile. Esto, debido a que recién desde el año 2005 se evidenció un aumento explosivo de extranjeros en el territorio nacional, lo que ha significado un nuevo desafío dentro de la implementación de políticas públicas.

Este proceso no ha estado exento de problemas y en su mayoría han tenido que ver con la discriminación xenofóbica de la que son víctimas quienes llegan a nuestro país. Esta actitud menoscaba el respeto de sus derechos sociales y fundamentales, a pesar de que estos se caracterizan por ser “universales” y constituyan el marco jurídico básico que regula las estructuras de la vida política y social.

En el caso de los extranjeros que se encuentran en situación migratoria irregular, ellos no sólo se exponen a la vejación de sus derechos de parte de la sociedad civil, sino que también de parte de las autoridades. Pues algunos de los riesgos a los que se ven sometidos por el sólo hecho de no contar con una visa son, por ejemplo, los arrestos arbitrarios, la vulneración a la tutela jurídica, la ausencia de recursos que aseguren un debido proceso y la discriminación en la concesión de nacionalidad o el acceso a servicios sociales básicos, como ya hemos venido revisando.

La limitación para acceder a los derechos sociales y fundamentales se ve incluso más agravada en el caso de los niños inmigrantes que están en una situación irregular. En su caso, la imposibilidad de acceder adecuadamente a la educación, salud, identidad, nacionalidad, vivienda digna y la reunión familiar les repercute en el desarrollo de su calidad de vida.

Todo ello vulnera el cumplimiento del Artículo 19 número 2 de la Constitución Política de la República de Chile, que asegura a todas las personas la igualdad ante la ley: "En Chile no hay persona ni grupos privilegiados. En Chile no hay esclavos y el que pise su territorio queda libre. Hombres y mujeres son iguales ante la ley. Ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias". Además de lo establecido en el Artículo 19 número 3: "la igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos".

Ley, Circulares e Instructivos Presidenciales

La mayoría de los países actualmente cuentan con una Constitución que consagra de forma general una serie de derechos y normas fundamentales para el funcionamiento de un Estado de Derecho. Por ejemplo, en ella se define el carácter democrático de nuestro país, el derecho a la vida, a una nacionalidad, a tener un juicio justo, entre otros.

Este marco normativo luego es recogido por las leyes, cuyo principal objetivo es asegurar de forma más específica el resguardo y ejercicio de los derechos sociales y fundamentales, y normar algunos aspectos de las relaciones entre los ciudadanos.

Estos derechos son reconocidos por casi todos los Estados en el mundo y están garantizados a toda persona por el solo hecho de ser humano. Pero hay ciertos imperativos hipotéticos (sexo, raza, color, género, opinión política, creencias religiosas, posición social y económica, nacionalidad, edad) que condicionan que éstos sean respetados en la práctica. A esta conclusión ha llegado el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la OIM en su más reciente estudio conjunto *Los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes, refugiados y víctimas de trata internacionales en Chile. Avances y desafíos*, el cual critica que Chile no cuenta con una ley migratoria con un enfoque de derechos para los extranjeros -independiente de su situación migratoria-, y que tampoco se respetan las normas dispuestas en este sentido.

En el caso específico de los derechos y deberes de los migrantes, en nuestro país existe un marco jurídico establecido en varios cuerpos normativos que el Departamento de Extranjería y Migración (DEM), dependiente del Ministerio del Interior, se encarga de hacer cumplir junto a Carabineros de Chile, la Policía de Investigaciones y el Registro Civil e Identificación.

Estas normas son: el Decreto Supremo N°5142 de 1960 del Ministerio del Interior (que fija normas sobre nacionalización de extranjeros), el Decreto Supremo N°597 de 1984 del Ministerio del Interior (Reglamento de la Ley de Extranjería), el Instructivo Presidencial N°9 de 2008 (que fija la política Nacional Migratoria), el Instructivo Presidencial N°5 de 2015 y el Decreto Ley N°1094 del año 1975 (Ley de Extranjería), ideado en plena dictadura militar de Augusto Pinochet con el fin de regular el flujo migratorio del país.

Esta última es la norma más importante y prima sobre todos los instructivos y decretos. En ella se establecen los procedimientos para que los extranjeros puedan obtener una Cédula de Identidad, además de las infracciones y las razones para sancionar a un extranjero (por entrar con documentos vencidos o ilegales, por ejemplo). Pero aunque esta norma sea materia propia de una ley, debido al contexto político en que fue dictada, emana de un acto de autoridad no democrático y es por esto que actualmente muchos la consideran inválida y fuera de todo contexto nacional.

Este Decreto Ley estipula, entre otras cosas, que para que un extranjero pueda residir en nuestro país necesita contar con una visa, de la cual hay cuatro tipos: para turistas (que se

debe renovar al cabo de noventa días), residentes, residentes oficiales (que cumplen con tareas administrativas) e inmigrantes.

Dentro de la visa para residentes existen seis variaciones: residencia temporal sujeta a contrato (dura dos años y puede extenderse), temporaria (corresponde a las personas que tengan familiares en Chile, dura un año y puede durar uno más), de estudiante (dura un año, pero si la persona está becada, tiene la duración del tiempo de la beca), por refugio y asilo político y permanencia definitiva. En 2015 se agregó la Visa de Residencia Temporal por Razones Laborales.

Pueden optar a esta última aquellas personas residentes que estén sujetas a un contrato y que lleven dos años ininterrumpidos en nuestro país. Los que tienen una residencia temporaria deben contar con un año de estadía y los que son residentes estudiantes tienen que haber vivido dos años en Chile y haber terminado sus estudios.

De este modo, este Decreto Ley, más que establecer los deberes, garantías y derechos de la población migrante, sólo regula el ingreso a Chile, la permanencia definitiva, residencia, egreso, reingreso y la expulsión.

En cuanto al ingreso y la residencia de extranjeros en Chile, existe un acuerdo de integración regional de Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay, Venezuela, Bolivia y Chile denominado MERCOSUR (Mercado Común del Sur) que nació en 1991 con el objetivo de generar oportunidades comerciales a través de la integración competitiva de las economías de los países que son parte. Como resultado se ha logrado establecer múltiples acuerdos de tipo político, comercial o de cooperación entre las naciones.

En el marco de la XXVI Reunión de Ministros del Interior del MERCOSUR y Estados Asociados (2009), surgió el acuerdo “Declaración de Montevideo relativa al Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile”. En él, se explicita que las personas de Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay podrán optar a visas de residencia temporaria en Chile.

Por otra parte, el Servicio Nacional de Menores (SENAME) cuenta con un convenio con el DEM través del cual se operativiza la obtención de visa para los niños que se encuentren insertos en alguno de sus programas.

Un Decreto anacrónico y sin enfoque de derechos

Luego de varios años de vivir y trabajar como abogado en Chile, Rodolfo Noriega se ha hecho conocido en el ámbito de la protección y promoción de los derechos de los migrantes. Ello, pues ha dedicado su vida a estudiar la legislación que norma este aspecto en nuestro país, y es en base a ello que afirma que este Decreto Ley es deficiente por una serie de motivos que son compartidos entre la mayoría de los entendidos en el tema.

El primero de estos motivos tiene que ver con que esta regulación nunca se acomodó a la realidad nacional, incluso desde los atisbos de su creación. Según explica el abogado, esto se debe a que replicó leyes migratorias ideadas a inicios y mediados del siglo XX -una de 1918 y otra de 1953-, las cuales se basaban en la necesidad que en ese entonces tenía el país de poblar determinadas zonas geográficas.

“En aquella época se buscó que grupos migrantes de ‘raza blanca’ se asentaran en el país, para lo cual se abrieron oficinas consulares de países europeos y norteamericanos. La idea era atraer a estos migrantes para que ‘fortalecieran’ y ‘mejoraran la raza nacional’, tal y como especifica el Decreto legislativo n°69, que está vigente desde hace 62 años”, asevera el abogado.

Luego de que se estableciera este documento como política nacional migratoria en 1918, unos cuantos años más tarde el Estado también comenzó a hacerse cargo de la regularización de los extranjeros que estaban previamente instalados en el país. Y para solventar esto, paulatinamente fue creando normativas que a través de los años no fueron modificadas de forma muy significativa.

Lo malo de ello, fue que para la redacción del actual Decreto Ley de Extranjería en 1975 se tomaron como base estas antiguas regulaciones, a pesar de que ya contaban con sesenta años de antigüedad y habían sido creadas para otras condiciones sociales, políticas y económicas. Al respecto, Delfina Lawson, abogada de la UDP, explica que este Decreto Ley no es llamado simplemente “Ley”, pues se trata de un tipo de legislación que “no pasó por todo el proceso legislativo al momento de ser aprobado, sino que fue una decisión de

Augusto Pinochet, que en ese momento estaba ocupando el poder ejecutivo bajo un régimen dictatorial”.

Ello le confiere un carácter totalmente antidemocrático y que no coincide con nuestro contexto político y social, ya que durante la década del '70 Chile contaba con un gobierno con poca disposición a recibir a la población migrante, y caracterizado por expulsar a nacionales y extranjeros por motivos políticos.

Pero en los años noventa la migración cambió su carácter y comenzó a ser voluntaria y masiva. Y a pesar de ello, el gobierno de transición y los que le siguieron no modificaron sustancialmente este Decreto Ley de Extranjería. De hecho, lo siguieron aplicando para regularizar todos los casos, a pesar de que hace décadas no armonizara con el avance hacia la apertura que estaba viviendo el país. “Es decir, se estableció como ley general y de aplicación única una regulación que había sido diseñada para un grupo mínimo de extranjeros que además ya estaban asentados, y es por eso que hace ruido. Pues esta Ley sigue manteniendo los mismos postulados que sus antecesoras: el interés y seguridad nacional, lo que sólo da como resultado la migración selectiva”, sostiene Rodolfo Noriega.

Lawson explica que debido a esta falta de actualización, la norma vigente no se hace cargo de resguardar una serie de elementos que hoy por hoy son esenciales en toda normativa migratoria inserta en un contexto democrático y moderno. Esto quiere decir, que estipule los mecanismos necesarios para salvaguardar de la mejor forma posible los derechos fundamentales y sociales de quienes se movilizan y asientan en un nuevo país.

“Una ley con enfoque de derechos reconoce la migración como un derecho humano, reconociendo los derechos específicos a los que tienen acceso todas las personas, independiente de su origen. Es una legislación mucho más amplia y abarcadora que se preocupa de establecer qué beneficios tendrían quienes entren al país y el acceso a derechos sociales, como la vivienda; el derecho a la justicia, al debido proceso en los casos de expulsión. Debido a que el contexto político y social ha cambiado drásticamente y el país ha adquirido nuevos compromisos internacionales en materia de Derechos Humanos, la actual normativa ya no se ajusta a la realidad nacional desde ningún punto de vista”, asegura.

Según Lawson, este Decreto también cuenta con una redacción que deja mucha oportunidad para la “discrecionalidad” y la interpretación arbitraria de parte de quienes deben hacer cumplir la normativa. O sea, “el Ministerio del Interior tiene mucho margen de acción para que, aún hoy, pueda expulsar o impedirle el ingreso a alguien, en la medida de que considere que su permanencia en Chile no es útil o conveniente”, asegura.

Hasta la fecha, este Decreto Ley tan solo ha tenido dos modificaciones. La primera, en abril de 2010, cambió las normas respecto a los refugiados. La segunda, sustituyó la expresión “trata de blancas” por “tráfico ilegal de migrantes y trata de personas”, dando la posibilidad además de que las víctimas de este delito regularicen su situación legal de residencia en el país e inicien procesos judiciales.

Los avances que ha logrado el Estado chileno

A pesar de que no existe una ley que ampare el bienestar social de la población migrante, esta situación ha motivado al Estado chileno a crear una serie de acuerdos interministeriales con el objetivo de fijar procedimientos básicos que apunten a elaborar políticas y acciones específicas sobre los grupos inmigrantes y refugiados que viven en nuestro país.

Uno de éstos fue el promulgado en marzo de 2015, cuando el DEM creó una Visa de Residencia Temporal por Razones Laborales. Esta nueva disposición flexibiliza bastante los criterios de la Visa Sujeta a Contrato, pues extiende el plazo para encontrar una nueva fuente laboral en un máximo de un año y no exige al empleador pagar el pasaje de vuelta - al país de donde provenía el trabajador- al migrante y a su familia una vez que se terminara el contrato. Gracias a este documento ahora hay más motivación para que las empresas contraten extranjeros y permite al inmigrante trabajar con uno o más empleadores, dando la posibilidad de solicitar la permanencia definitiva luego de un año de trabajo, beneficiando sus proyecciones y estabilidad financiera.

En el ámbito del derecho a la salud, desde el año 2003 el Ministerio de Salud (MINSAL) ha firmado una serie de decretos y convenios con otros ministerios para mejorar la calidad

de vida de todos los inmigrantes. El primero de ellos fue el Oficio Circular N° 6232, creado en conjunto con el DEM, que busca que las mujeres embarazadas que se encuentran en una situación migratoria irregular puedan inscribirse en los consultorios y ser atendidas, protegiendo de esta manera a ella y al niño.

En el Oficio Circular N° 1179 de ese mismo año, se establece que aquellas mujeres que encontrándose en situación migratoria no regular adquieren la condición de gravidez mientras se encuentran residiendo en Chile, tienen la posibilidad de regularizar en forma expedita su situación migratoria solo por este hecho, con el fin de poder ser atendidas en la red asistencial pública de salud.

Gracias a estos dos mecanismos, entre los años 2003 y 2012 se otorgaron anualmente un promedio de 300 permisos de residencia, que correspondieron en su gran mayoría a mujeres de nacionalidad peruana, según registros facilitados por el MINSAL y el DEM.

Además de estas medidas, el año 2007 se estableció, a través del Oficio Ordinario N°2.284 de la Subsecretaría de Redes Asistenciales del MINSAL, garantizar el derecho a la salud en igualdad de condiciones para extranjeros y refugiados con situación regularizada. Además, se especificó del derecho a la inscripción a FONASA (Fondo Nacional de Salud) para todos aquellos inmigrantes con permiso de residencia en el país; como también el derecho de los extranjeros en condición migratoria irregular a la atención en servicios de urgencia en los establecimientos de la red asistencia de los Servicios de la Red Pública de Salud, o bien, a atenderse de forma privada.

En el mismo año, un convenio de Colaboración firmado entre el MINSAL y el Ministerio del Interior, estableció que se debe proporcionar atención de salud a todos los niños, niñas y adolescentes menores de 18 años que sean extranjeros, en igualdad de condiciones de sus pares chilenos. Pero un año más tarde, este mismo convenio un año más tarde amplió sus disposiciones por Resolución Exenta N° 1914, especificando que se tiene que brindar atención de salud en *todos* los organismos que integran el Sistema Nacional de Servicios de Salud a cualquier niño, niña y adolescente extranjeros, menores de 18 años, agregando que ello será independiente de su situación migratoria de permanencia en Chile, la de sus padres, tutores o representantes legales.

En junio de 2008 el MINSAL impartió el Oficio Ordinario N° 3229 respecto a la atención de la población inmigrante en riesgo social y situación de permanencia no regular. Allí se estableció que cualquier residente, independiente de su situación legal, incluso indocumentada, puede acceder a la atención de urgencia gratuita en los hospitales públicos.

En septiembre del mismo año, una Resolución Exenta del MINSAL determinó la creación del grupo de trabajo SIR-MINSAL (Salud de Inmigrantes y Refugiados del Ministerio de Salud), teniendo como objetivo asesorar al Ministerio de Salud en materia de salud de inmigrantes y refugiados.

En el 2009 el Ordinario N°2.551 especifica que los inmigrantes que tengan FONASA y que estén en proceso de renovación de su permiso de residencia (tanto temporal como definitiva) seguirán manteniendo sus beneficios mientras dure la tramitación del documento.

Respecto al derecho a educación, el Oficio Circular N° 6.232 de 2003 firmado entre el DEM y el Ministerio de Educación (MINEDUC), se planteó como objetivo permitir que los establecimientos públicos de Educación General Básica y Media incorporen a todos los hijos de migrantes que residen en Chile, "incluso para aquellos menores que se encuentren en condición irregular".

Luego, en el año 2005 el Oficio ORD N° 07/1008 (1531) de 2005 propuso cautelar que las autoridades educacionales y los establecimientos "no establezcan diferencias arbitrarias entre los alumnos en razón de su nacionalidad u origen", y deben "otorgar todas las facilidades para que los alumnos inmigrantes puedan ingresar a la brevedad al sistema escolar". De esta manera, estos estudiantes tendrán una matrícula provisoria (con el que se le considera como un alumno regular, igual que un alumno nacional y los regularizados), además de un documento que acredite su identidad.

Por su parte, la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI), establece con la Resolución Exenta N° 6.677 de 2007, que se tomarán "las medidas institucionales que sean posibles para facilitar el ingreso a sus Programas de Educación Parvularia a hijas e hijos de familias de inmigrantes y/o refugiados, cualquiera sea la condición migratoria en que los niños y niñas se encuentren". Por otra parte, se establece que el DEM proporcionará a la

JUNJI la información necesaria para regularizar la situación migratoria de aquellos niños y niñas hijos de inmigrantes que estén matriculados en alguno de los establecimientos de la institución y que se encuentren en condición migratoria irregular.

Sin embargo, a pesar de todas estas disposiciones que pretenden mejorar la situación de los menores inmigrantes en nuestro país y la protección de sus derechos, el problema radica en que la mayoría de estas normativas no dejan en claro los protocolos necesarios para el cumplimiento de las disposiciones que se establecen. Esto tiene que ver con la forma en que estos documentos están redactados, ya que dejan muy abierto el rango de interpretación y no suelen especificar los derechos con los que cuenta la población migrante infantil. Por ejemplo, se habla de “igualdad de condiciones”, “beneficios” o “que se tomarán las medidas institucionales que sean posibles” sin especificar a qué se refiere en cuanto a procedimientos, calidad de atención, mecanismos y derechos y deberes determinados tanto del migrante como del funcionario en servicio.

El problema de la identidad

En el capítulo pasado contamos la historia de Mercedes, una ciudadana peruana que llegó hace doce años a Chile buscando trabajo. Ella actualmente vive con su pareja y su hijo Mario, quien nació hace dos años en nuestro país. Pero Mario no es chileno ni peruano, como el resto de su familia. De hecho, al momento de entrevistar a Mercedes, su hijo no tenía nacionalidad, pues fue catalogado como hijo de extranjero transeúnte cuando fue ingresado en el sistema del Registro Civil e Identificación.

Según esta última entidad, entre el 2000 y el 2014 fueron tres mil los niños que fueron inscritos bajo esta categoría migratoria. Sin embargo, su significado es poco conocido en Chile, incluso por aquellos funcionarios públicos que tratan con extranjeros diariamente.

El DEM reconoce que el actual Decreto Ley de Extranjería no establece una definición precisa del término y únicamente se menciona en el Artículo 10 de la Constitución Política de la República. En él se asegura el derecho a la nacionalidad a todos los niños y niñas hijos de padres chilenos (*Ius Sanguinis*) y a todos los nacidos en el territorio (*Ius Solis*),

aunque se establecen ciertas excepciones, como son los hijos de diplomáticos, de tripulantes y los hijos de extranjeros transeúntes.

Si miramos esta estipulación constitucional desde una perspectiva actual, es posible darse que cuenta que niega el derecho a la nacionalidad, ya que, aunque estos menores hayan nacido en el país, no son considerados chilenos. Además, no respeta lo establecido en el Artículo 1º de la Constitución, que asegura que “las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos”.

¿Y si una persona no es considerada chilena desde su nacimiento, qué es y qué derechos tiene?

Mario fue catalogado como hijo de extranjero transeúnte debido a que en el momento de su inscripción en el Registro Civil su madre tenía la cédula de identidad vencida y su padre la había perdido recientemente. Es decir, ambos estaban en una situación migratoria irregular -según lo que establece la ley de extranjería y migración-, pero no eran extranjeros de paso pues ya llevaban viviendo más de diez años en el país.

El problema es que durante mucho tiempo en Chile se “interpretó” que la categoría de hijo de extranjero transeúnte se relacionaba con la situación migratoria irregular de los padres de estos niños, a pesar de que ello no se estipula en la Constitución y de que la Convención de los Derechos del Niño de 1989, ratificada por Chile en 1990, se establece que los Estados partes deben respetar y asegurar el derecho a la nacionalidad de los menores “sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, (...) o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales”.

De hecho, en una iniciativa presentada en 2013 ante el Congreso Nacional por el gobierno de Sebastián Piñera para establecer una nueva ley de extranjería, se pretendía formalizar esta interpretación, fijando que todos los hijos de extranjeros ilegales nacidos en territorio nacional no eran chilenos. Ello tampoco tomaba en cuenta que esta medida estaría en contra a lo dispuesto en la Convención Interamericana de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de los cuales también Chile es parte.

“Efectivamente, los Estados miembros de un tratado internacional tienen la obligación jurídica de cumplir con lo que se disponga en estos documentos, ya que todos los tratados sobre Derecho Internacional tienen rango constitucional”, explica la abogada Delfina Lawson, agregando que “en caso de que una nación no cumpla con estas disposiciones, los organismos otorgan una sanción. Pero el tema es que ellos no tienen el rol de policías, y por lo tanto, estas sanciones se hacen efectivas sólo por una cuestión de respeto por las relaciones internacionales, donde el Estado, ‘en la medida de lo posible’, va cumpliendo”.

Reginaldo Flores, jefe de Gestión y análisis de política migratoria del DEM al momento de la entrevista y posterior jefe de la Unidad de Pasos Fronterizos, indicó que no sabe la razón que motivó a que los gobiernos anteriores entendieran que los hijos de inmigrantes ilegales eran transeúntes. Sin embargo, aclaró que la actual administración del Ministerio del Interior determinó los nuevos criterios para interpretar esta designación migratoria.

Así, a través de la Resolución Exenta N° 3207 del 08 de agosto de 2014, se estableció que: “los Oficiales Civiles (pertenecientes al Registro Civil e Identificación) no procederán a practicar la anotación ‘Hijo Extranjero Transeúnte Art. 10 N°1 de la Constitución Política’, en la respectiva inscripción de nacimiento, si uno o ambos padres no tienen la calidad de turistas o tripulantes”.

De este modo, los hijos de aquellos inmigrantes que se encuentren en situación irregular serán considerados chilenos si sus padres manifiestan cualquier ánimo de residencia en el país. Ello puede ser demostrado acreditando los años que estos extranjeros llevan viviendo en el país, y no necesariamente mediante una petición formal de residencia.

En tanto, los niños que hayan sido catalogados hijos de extranjeros transeúntes antes de la emisión este oficio, deben recurrir al Departamento de Extranjería y Migración (DEM) para que éste organismo haga un pronunciamiento de nacionalidad. Luego de esto, el Registro Civil puede hacer una rectificación en el certificado de nacimiento, estableciendo que el niño involucrado es chileno.

Sin embargo, Reginaldo Flores aclara que “este oficio no es una definición legal de esta categoría migratoria, sino un ejemplo de cómo el Registro Civil debe actuar por ahora”. Ello significa que, si bien el DEM es el órgano estatal capacitado para determinar la

respuesta a las solicitudes de residencia temporal, permanente, de refugio y nacionalización, este trabajo se regula bajo las políticas que cada gobierno determina al inicio de su periodo y, como asegura el jefe de Gestión de Política Migratoria de este departamento, el criterio para determinar quién es extranjero puede cambiar dependiendo del gobierno de turno.

El Consejo de Política Migratoria

Todas las medidas legales y administrativas que se mencionan anteriormente se han creado para dar cumplimiento, de la mejor manera posible, a una serie de pactos y tratados internacionales que Chile ha ratificado.

Pero aún ocurre que algunos de los derechos establecidos en estos pactos no son respetados en la práctica y el problema radica en que no existe una ley general de migraciones que se encargue de establecer los procedimientos migratorios de forma definitiva, independiente de la voluntad política del gobierno de turno. Además, no todos los funcionarios de las instituciones y los establecimientos públicos conocen los convenios interministeriales, por lo que no los pueden aplicar de forma adecuada o con la regularidad que se quisiera.

Tomando en cuenta esto, en julio de 2014, mediante el Decreto N° 1393 emitido por el Ministerio del Interior y de Seguridad Pública, se creó el Consejo de Política Migratoria con el fin de asegurar un adecuado tratamiento por parte del Estado a las situaciones donde la migración sea un factor determinante, además de diseñar e implementar políticas públicas relacionadas con esta área.

En este documento, la presidenta Michelle Bachelet planteó la necesidad de coordinación e intercambio de información efectiva entre las instituciones del gobierno y los organismos que tienen un rol específico en el tema migratorio.

En este Decreto se determina que las funciones de este Consejo son analizar el fenómeno migratorio, actualizar la información, generar propuestas que regulen los efectos

de la migración, servir de instancia de coordinación dinámica, cooperadora y eficiente de los agentes del ámbito estatal y de la sociedad civil involucrados, e idear modificaciones a la normativa y legislación vigente y proponer procedimientos administrativos sobre aspectos no regulados por la normativa migratoria actualmente vigente.

Además de esto, este acuerdo creó una Secretaría Técnica a cargo del jefe del DEM, que comenzó a trabajar en enero de 2015. Conocida como Consejo Técnico, la principal labor de esta instancia ha sido el levantamiento de políticas públicas en materia migratoria, por lo que son los encargados de crear el proyecto de una nueva ley migratoria, además de levantar indicadores, realizar diagnósticos y proponer planes de trabajo sectoriales e intersectoriales. También elaboraron el instructivo presidencial n° 9 de 2015, el que luego fue aprobado y validado por la presidenta Michelle Bachelet.

Este Consejo está organizado en base a siete grupos técnicos que se hacen cargo de diversos ejes temáticos. Uno de ellos es el grupo de inclusión e interculturalidad a cargo de los representantes del MINEDUC con los del Consejo de la Cultura. Éste tiene la misión de generar líneas de políticas públicas que beneficien el cambio cultural, como favorecer una sociedad de acogida, el diálogo intercultural entre los pueblos migrantes y la cultura nacional y el desarrollo de competencias interculturales en los funcionarios del Estado y en las comunidades nacionales y extranjeras.

Los miembros del Consejo de Política Migratoria, las máximas entidades de los distintos ministerios, se reunieron por primera vez el 5 de noviembre de 2015. En esta instancia validaron el trabajo que había estado realizando el Consejo Técnico, además de comprometerse con el proyecto de una nueva ley de migraciones para el primer trimestre de 2016.

CAPÍTULO IV

ACCESO A LA SALUD: MUCHAS DISPOSICIONES, NINGUNA SOLUCIÓN

El 7 de octubre del año 2014, la prensa nortina de nuestro país dio cuenta de un lamentable hecho que centró la atención pública en la vulneración de los derechos de los migrantes. Este incidente hizo que el Estado de Chile tomara cartas en el asunto, puesto que involucraba la violación de uno de los derechos básicos consagrados en la Constitución de la República de Chile: el derecho a la protección y acceso igualitario a la salud.

Verónica Limarí Quispe y Wilmer Choque Ayno eran una pareja de ciudadanos bolivianos que residían en la Región de Arica y Parinacota. Ellos tenían un hijo de nueve meses, quien el día 5 de octubre se enfermó gravemente, presentando un fuerte cuadro diarreico, por lo que debieron acudir de urgencia a la Posta de Salud Rural de Sobraya, ubicada en el Valle de Azapa.

Al llegar al recinto, ambos padres le explicaron a los funcionarios la complicada salud de su bebé, pero no lograron ser atendidos. Por la gravedad del diagnóstico se les recomendó trasladar al menor al recinto de mayor complejidad y así fueron derivados al Hospital regional Juan Noé. Sin embargo, al llegar al lugar, una funcionaria condicionó la atención del lactante al pago previo de 30 mil pesos, según relató más tarde la madre del menor a Radio Cooperativa.

Al no contar con dicha cantidad de dinero, ambos padres regresaron a la posta rural a la que habían recurrido en primera instancia. Ahí los volvieron a atender, pero sin brindarle el tratamiento que la gravedad de los síntomas requería. Finalmente, a las 6:30 horas de la

mañana del 7 de octubre, el bebé fue ingresado sin signos vitales a la Posta de San Miguel, donde se informó de su fallecimiento a Carabineros y a la Fiscalía regional.

Ante esta situación y su posterior denuncia pública por parte del senador e integrante de la comisión de salud de esa época, Fulvio Rossi (Partido Socialista), el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) anunció el 9 de octubre de ese año en su página web que oficiaría a los organismos correspondientes para que se investigara el fatal hecho.

En esa oportunidad, Lorena Fries, directora del Instituto, rechazó la situación y expresó que “Chile se va a tener que acostumbrar a que cada vez será más diverso y, en ese sentido, lo que no puede pasar es que haya ciudadanos VIP y ciudadanos que puedan ser descartables”, agregando que esta es una situación que se había constatado en sus informes sobre la situación de los migrantes en el norte.

“Claramente hay un sesgo en este caso, que tiene que ver con la falta de una legislación que establezca que los migrantes, cualquiera sea su situación, tienen un mínimo de derechos asegurados y, entre esos, está la urgencia frente a situaciones de salud”, aseguró.

Ese mismo día, la Cancillería boliviana comunicó que el cuerpo del bebé había sido repatriado y que la familia fue atendida por el Consulado boliviano en Arica y derivada a la Corporación de Apoyo Judicial para asistirlos legalmente. Asimismo, el Consulado boliviano inició la representación oficial ante la Intendencia Regional de Arica y Parinacota para que esa instancia cooperara en la investigación y determinación de responsabilidades.

Al día siguiente, Radio Biobío informó que la Superintendencia de Salud de Arica determinó que hubo lesiones a los derechos del paciente y discriminación arbitraria, a lo que la Fiscalía añadió que ello podría ser una agravante en la responsabilidad penal por el caso. De este modo, la indagación podría determinar una formalización por cuasidelito de homicidio contra los funcionarios del hospital que negaron la atención médica.

Particulares y sin urgencias

El Ministerio de Salud asegura que la atención médica se imparte en el país tanto a chilenos como a extranjeros, tal y como se recoge en la Constitución Política en el artículo 19 N° 9, que regula el Derecho a la Protección de la Salud. En él se establece que “el Estado garantiza el libre e igualitario acceso a las acciones de promoción, protección y recuperación de la salud y rehabilitación del individuo”.

En tal sentido, podría decirse que el acceso a la salud es amplio. Sin embargo, el DFL N° 1 de Salud, de 2005, determina tres categorías para clasificar a las personas que se pueden atender en centros de salud pública, donde se establecen a los afiliados, beneficiarios y particulares. El tercer grupo corresponde a los pacientes que pueden recurrir a los diversos centros de salud, pero para hacerlo deben pagar un valor que dependerá de cada prestación.

Dentro de esta última categoría entran los migrantes –incluidos los niños- en situación irregular, quienes no cuentan con un RUN nacional que les permita cotizar o imponer en el sistema de salud. Por eso, deben hacerse cargo de todos los gastos que se generen en una atención médica, siendo este el factor que dificultó que el bebé boliviano de nueve meses fuera atendido a pesar de la gravedad de su estado de salud.

Aunque la Ley de Urgencia y Riesgo Vital N° 19.650 establece que se debe prestar atención a toda persona que se presente en un establecimiento de salud en una condición que implique “urgencia vital o de secuela funcional grave”, sin condicionar a pago previo; esta legislación sólo se hace cargo de gestionar el posterior pago por la atención de aquellos pacientes que eventualmente podrán costear los gastos generados, es decir, aquellos que cuentan con FONASA o estén afiliados a una Isapre (Instituciones de Salud Previsional).

Sobre los usuarios particulares de los sistemas de salud, no se hace mención alguna, ni acerca de cómo deben ser atendidos ni cómo deberán pagar las prestaciones recibidas.

Además, esta ley solamente asegura la estabilización del paciente, que se entiende como el estado de equilibrio de las funciones vitales o la superación del riesgo de secuela funcional grave. Ello implica que los pacientes atendidos bajo este estatuto sólo tienen garantía de que se les asegure que queden en condiciones de traslado a su red de prestadores, pero no necesariamente “sanos”.

“Deuda del sistema”

Actualmente en Chile, todos los extranjeros que tengan su Cédula de Identidad vigente, junto con sus familiares directos (cónyuge, hijos, hijas y otras cargas familiares reconocidas) tienen acceso a salud a través de FONASA (sistema público) o de Isapres (sistema privado), teniendo derecho a las mismas atenciones en esta materia que los trabajadores chilenos, donde se incluyen:

- El control de salud del niño, hasta los 6 años de edad, en consultorios de la Red Pública de Servicios de Salud.
- La mujer embarazada, al control de su embarazo hasta el sexto mes de gestación y al puerperio (post parto).
- Examen de medicina preventiva.
- Otras acciones de salud pública como vacunas y campañas de promoción de salud.

Para el caso de aquellos niños migrantes que no cuentan con un RUN vigente, en el año 2007 se creó el Convenio de Colaboración entre el Ministerio de Salud y el Ministerio del Interior, que asegura que se debe proporcionar atención de salud a todos los niños, niñas y adolescentes menores de 18 años que sean extranjeros, en igualdad de condiciones de sus pares chilenos, como mencionamos en el capítulo anterior.

Este Convenio fue ampliado un año más tarde, asegurando la atención de salud en todos los organismos que integran el Sistema Nacional de Servicios de Salud a todos los niños, niñas y adolescentes extranjeros menores de 18 años, cualquiera sea su situación migratoria de permanencia en Chile, la de sus padres, tutores o representantes legales.

Pero, a pesar de todas estas garantías, aún no hay una disposición que se haga cargo de gestionar los gastos de salud que se generan por atender a un niño o una mujer embarazada con situación migratoria irregular. Esto los expone a que los rechacen tras corroborar que no tienen previsión de salud. Por lo tanto, ¿Qué sucede si los padres de estos menores de

edad no tienen dinero para pagar en caso de que su hijo o hija se enferme? ¿Y qué pasa en el caso de las embarazadas?

En septiembre del año 2014, la ciudadana boliviana Dorotea Paco estuvo cinco días retenida al interior del Hospital de Arica Juan Noé Crevani, luego de que diera a luz a su hijo y se le exigiera que pagara por los servicios médicos prestados antes de poder abandonar el recinto, cuyo monto ascendía a \$1.800.000.

La mujer llegó al hospital el viernes 12 de septiembre para dar a luz. Sin embargo, según denunció la ONG Ciudadano Global del Servicio Jesuita Migrante, se le retuvo su documento nacional de identidad boliviano, imposibilitando su salida hasta el miércoles 17. Recién en esa fecha se le extendió además el Certificado de Parto que acreditaba el nacimiento de su hijo, el cual permitía otorgarle identidad y nacionalidad, según publicó el portal nortino *El Morrocotudo*.

José Tomás Vicuña, director la ONG, aseguró en aquella oportunidad: “La anomalía no está en que no pueda pagar, sino en que la Ministra de Salud, mediante Oficio ORD-A-14 N° 3229 de junio de 2008, señala que ‘todos los extranjeros, incluso los que se encuentran en Chile sin haber regularizado aún su situación migratoria, tienen derecho a la atención de urgencia’”, categoría en la cual se considera la atención de un parto.

Pero a esta situación se sumó que esta mujer ni siquiera estaba en una situación irregular, ya que su Visa Temporaria MERCOSUR estaba aprobada y sólo faltaba cancelar el monto que se requería por el trámite.

La doctora Ximena Guzmán, directora del establecimiento asistencial, fue quien finalmente descartó ante la prensa que la mujer haya sido discriminada por su nacionalidad y aclaró que “el procedimiento se encontraba regulado formalmente”, pues la ley establece que cualquier persona que haya requerido prestaciones médicas en un hospital y tenga la condición de particular -sea porque mantiene un contrato vigente con una Isapre o bien porque no tenga imposiciones en FONASA, como fue el caso de la Sra. Dorotea Paco-, debe firmar un pagaré o cancelarlas.

En los consultorios y hospitales investigados para este reportaje, las asistentes sociales aseguraron que ellas son las encargadas de analizar la situación de cada paciente y ver si

realmente la persona en cuestión -o sus padres- están facultados para cancelar las prestaciones de salud. En el caso de que no pudieran, la institución se hace cargo de financiar la deuda, o se establece que los padres o tutores firmen un pagaré para acreditar el eventual pago.

“Muchas veces el hospital es el que debe solicitar reembolso a este ‘mini ministerio de Hacienda’ que tenemos, que es FONASA. Pero FONASA nos dice ‘lo siento mucho, sé el problema, pero yo no puedo reembolsar nada, porque la ley no me permite hacerlo con nadie que tenga una previsión particular. Por lo tanto, ustedes asuman el costo’, explica Margarita Valdés, asistente social y jefa del departamento de gestión y atención al usuario del Hospital Clínico San Borja Arriarán.

La funcionaria explica que en este caso es el Estado quien asume estos pagos, y es por eso que hoy en día el hospital representa una gran deuda para el sistema público, al tener una alta concentración de usuarios migrantes particulares.

“Por ejemplo, el gasto por un paciente que está en tratamiento por VIH puede fluctuar entre los 400 mil y 600 mil pesos por mes, a lo que hay que sumarle todo el costo del recurso humano que implica atenderlo. Es decir, este paciente está gastando un millón de pesos, lo cual hay que multiplicar por todos los otros pacientes en igual condición y por los demás hospitales que están en esta misma situación”, explica Valdés.

Por su parte, Ximena Hernández, coordinadora de la oficina de atención al usuario y participación ciudadana del Hospital Clínico San Borja Arriarán, precisa que “el tema de regularizar es importante” porque “el usuario extranjero indocumentado deja una deuda”. De este modo, este tipo de personas son comprendidos en el sistema de salud nacional como un problema y una carga, más que como pacientes con problemas de salud, incluso cuando los involucrados son niños.

La iniciativa de FONASA

Para intentar solucionar esta situación, la directora del FONASA, Jeanette Vega, junto al subsecretario del Ministerio del Interior, Mahmud Aleuy, firmaron el 27 de noviembre del año 2014 un convenio que permite a los migrantes residentes en Chile a que accedan a la atención de la Red Pública de Salud mientras completan sus trámites de inmigración.

Ello significa que desde el momento en que comienzan a tramitar sus visas y son ingresados al Registro Nacional de Extranjeros, FONASA les entrega un número de RUT provisorio, con el cual pueden acceder a las prestaciones de salud como beneficiarios regulares. De este modo, ya no tienen que esperar la tramitación completa de sus documentos -que por lo general demora cuatro meses-, y cuya situación generaba la vulneración de más de 45 mil personas.

Tamara Manríquez es asistente social y encargada de la Oficina de Información y Reclamos (OIRS) del Centro de Salud Familiar (CESFAM) de la comuna de Recoleta. Ella considera que esta medida es positiva, porque por mucho tiempo pasó que los niños no lograban ser atendidos porque FONASA les pedía estar asociados a un adulto con RUN válido.

“De este modo, cualquier padre que haya iniciado el trámite y mande los papeles a Extranjería, este departamento tiene que enviar una notificación a FONASA –sin que necesariamente se haya aprobado el trámite-. Ahí FONASA le otorga el RUT para poder hacer la calificación, con lo que se cubre tanto al niño como a la madre o padre, dependiendo del caso”, dice.

Pero agrega que este sistema ha sido bastante lento en su funcionamiento, pues recién ocho meses después de su creación comenzó a gestionar casos y a otorgar números de identidad provisorios. Ello se debería a que FONASA no podía hacer el cruce de información porque el DEM no le enviaba las nóminas para saber cuántas personas habían realizado el trámite y cuántas no.

Manríquez concluye que el gran problema del sistema de salud es la desinformación, que no permite que los funcionarios operen como dispone el Estado, ni que se abran a tener un trato inclusivo con los pacientes.

Discriminación y desconocimiento

Mario, el niño que se mencionó en el Capítulo III de esta investigación y que fue catalogado como hijo de extranjero transeúnte por el Registro Civil e Identificación, nació en el Hospital Barros Luco en febrero del año pasado. A las pocas semanas se enfermó, por lo que sus padres, Mercedes y Humberto, decidieron llevarlo al mismo centro de salud para que fuera atendido de urgencia.

“La primera vez que fuimos nos dijeron que no, porque no tenía carnet. Luego hablamos con la asistente social del hospital y le presentamos todos los papeles, pero ella nos pidió la cédula, y como Mario no la tenía, nos dijo que no se podía hacer nada. Le tuvimos que llorar y pedirle que por favor lo revisaran y recién ahí lo atendieron”, recuerda enrabiado Humberto, quien, junto a su pareja, tampoco contaba con una cédula de identidad vigente en el momento de ir al centro de salud.

La abogada Delfina Lawson explica que muchas veces esto pasa debido al desconocimiento de los directores y de los funcionarios de los consultorios y hospitales respecto a los derechos de los migrantes. “Aunque pasa también que derechamente los discriminan y por lo mismo no les dejan recibir atención médica. Ello sucede, lamentablemente, independiente de si sean transeúntes o no”, agrega.

Patricia Laredo, directora ejecutiva de la Corporación Colectivo Sin Fronteras también estima que estas iniciativas no son cumplidas porque no se socializan, el sistema no da abasto y, cuando tienen que aplicarlas disposiciones y capacitar a los funcionarios, se demoran bastante. Pero considera que el aspecto más grave de todo esto es cuando los funcionarios que aun conociendo las circulares deciden arbitrariamente no aplicarlas, pues si se reclama por ello no pasa absolutamente nada.

“No hay formas de que la discrecionalidad de los funcionarios sea controlada ni sancionada en el sistema de salud o en el Registro Civil. Porque todavía hay funcionarios que no inscriben a los niños si los padres no tienen cédula de identidad, o si ésta está vencida. A pesar de que este año ya está prohibida esta práctica, sigue sucediendo, pero nadie fiscaliza”, remarca.

Sin embargo, Lorenzo Agar, encargado del tema migrante en el Ministerio de Salud durante el primer periodo presidencial de Michelle Bachelet y actual encargado de la mesa migrante del Ministerio de Desarrollo Social, afirma tajantemente que es muy raro que ello suceda, argumentando que existen normativas que él mismo impulsó y que todos los profesionales que trabajan en esta área conocen.

“Que le pase a una que otra persona no quiere decir que pase de forma mayoritaria. Es muy extraño que una persona de un consultorio diga ‘no lo atendemos’. Si alguien dijera eso lo echarían pues no está permitido. Yo conozco todos los estudios que se han hecho y es muy extraño que a los niños no se les atiendan”, asegura.

Agar también afirma que el MINSAL sí tiene un plan de trabajo que se hace cargo de la difusión y capacitación sobre los derechos migrantes, y que también “tienen clarísimos los problemas que hay, sobre todo de capacitación del personal”. Sin embargo, al intentar contactar con dicho ministerio para agendar una entrevista con los encargados del tema - mediante e-mail, teléfono y acudiendo en persona al lugar-, se nos aseguró que no existe una mesa de trabajo que se dedique exclusivamente a los migrantes, por lo que no podían ayudarnos en esta investigación.

Si bien el Estado establece que para presentar una denuncia y/o reclamo en los casos en los que se niega la atención a los niños migrantes, los padres o tutores pueden acercarse a la Superintendencia de Salud, recurrir al consulado de su país de origen o a las OIRS que se encuentran en los consultorios, CESFAM y hospitales; en la práctica estas instancias no son suficientes.

Por ejemplo, en el Hospital de Niños Roberto del Río cuentan con una OIRS que funciona hasta las 17:00 horas, pero muchos usuarios migrantes no la ocupan, según evidenció una encuesta que se aplicó el año 2015 para medir la satisfacción del usuario. Ello se debería a que la mayoría de las personas no saben cómo funciona el mecanismo, y que se necesita mucho tiempo para hacer efectivo un reclamo. Tiempo del cual no disponen con facilidad las personas migrantes que llegan a atenderse.

A ello se le suma que dentro del formulario de OIRS no se identifica si los reclamantes son extranjeros o no, según cuenta Carla Jadue, pediatra de este hospital y encargada del

tema migrante. Esto merma las posibilidades de entender cuáles son las necesidades no resueltas de estas personas, que podrían llegarse a solucionar con una efectiva instancia de atención.

Además, en caso de que se haga efectivo el reclamo, la única sanción que recibe el funcionario es una amonestación en su hoja de vida, junto con la orden de asistir a una capacitación de atención de público.

Trabas desde el vientre materno

Érika L. (39) es una ciudadana peruana que vive hace cerca de nueve años en Chile. Antes de venir a vivir al país, su ex suegra le había pedido permiso para que sus dos nietas mayores se vinieran a vivir a Chile junto a ella y el padre de las niñas, quien también tenía nacionalidad peruana. Como en ese entonces Érika tenía problemas económicos, accedió a la petición, pero con el compromiso de que siempre se mantuvieran el contacto. Sin embargo, cuando sus dos hijas mayores se establecieron en Chile, sólo pudo hablar con ellas unas dos o tres veces y después perdió toda comunicación.

Érika decidió venir a buscar a sus hijas y tan solo luego de seis meses las pudo encontrar. “Llegué con la intención de llevármelas a mi país, porque yo ya había logrado encontrar trabajo, y tenía hasta casa, todo. Pero cuando llegué las cosas fueron diferentes: las niñas tenían otro pensamiento, les había encantado el país y me pidieron que les diera la oportunidad de quedarse. Y ya que por los hijos uno hace todo, les dije que nos íbamos a quedar tres meses, pero que si no me gustaba nos devolvíamos”, cuenta.

Cuando llegó al país, vivió por un tiempo en la casa de su hermana, mientras sus hijas vivían con su ex suegra. Pero de un día para otro ella se fue y la dejó con las niñas, llevándose todo. “No había cama, ni nada, estaba solo la pura pieza. Pero me dije que ‘de peores cosas he salido’, así que nos quedamos, con la intención de seguir adelante y eso es lo que hemos hecho”, relata.

Luego de un tiempo Érika tuvo otra pareja y se embarazó. Ahí tuvo a Enzo, su hijo menor. En ese momento, supo que podría optar a una visa de residencia temporaria para regularizar su situación en Chile, la cual está destinada a cualquier mujer extranjera que esté embarazada y que acuda a los controles de su consultorio, de acuerdo al Oficio Circular N° 1179 de 2003.

El problema que tuvo fue que para obtenerla debía contar con un certificado de control de embarazo emitido por algún establecimiento de salud. “Lo primero que hice fue ir al Hospital Barros Luco para que me examinaran, pero me negaron la atención por ser extranjera. Me exigieron una cédula de identidad y yo les expliqué que no tenía y que, por lo mismo, necesitaba que me examinaran para poder tramitar mi visa. Volví a Extranjería y me pasaron un papel del convenio para que lo presentara en el hospital. Fui con el documento y volvieron a negarme la atención. Era una ignorante en este tema, no sabía dónde ir y estuve buscando como una semana, hasta que un día no tuve más opción que atenderme con un particular, sacando plata de donde no tenía. Recién con ese examen pude ir a Extranjería para que me dieran la residencia temporaria”.

De acuerdo con las disposiciones del Estado, hay algunos grupos de extranjeros que tienen tratamiento especial para acceder al Sistema Público de Salud. Entre ellos están los solicitantes de Refugio en Chile; los niños, niñas y adolescentes menores de 18 años; y las mujeres embarazadas que controlen su embarazo en algún consultorio.

Ellas tienen derecho a obtener una Visa de Residencia Temporaria para acceder a la Cédula de Identidad, inscribirse en los consultorios y ser atendidas en igualdad de condiciones que las chilenas, de acuerdo a lo dispuesto por el Oficio Circular N° 6232 de 2003. A este beneficio se pueden acoger también las migrantes que, habiendo tenido una residencia en el país, ésta se encuentre vencida, o se encuentren en situación irregular.

El conducto regular que deben seguir estas mujeres para conseguir sus beneficios es simple y básicamente igual al que intentó seguir Erika en primera instancia: se deben acercar a un establecimiento de salud de la comuna en la que residen y solicitar su inscripción y atención. En la consulta se debe pedir un certificado de control de embarazo, con la firma y timbre de una autoridad responsable de este servicio. Luego, con dicho

certificado en mano se puede solicitar una Visa Temporaria Para Mujeres Embarazadas y posteriormente acudir al Registro Civil para solicitar su Cédula de Identidad.

Si la mujer trabaja como independiente o dependiente puede evaluar su acceso a alguno de los dos sistemas de salud (Isapre o FONASA). En caso de ser carente de recursos puede calificar como tal ante FONASA, quedando en el tramo A.

Hasta el día de hoy Érika no entiende por qué no pudo conseguir su visa a tiempo si se apegó a las instrucciones tal y como debió. Por lo mismo, sólo lo atribuye a la discriminación de la que ha sido víctima en reiteradas ocasiones desde que vive en este país, y que ha visto muy de cerca haciendo trámites en el sistema público.

Rodrigo Sandoval, Jefe del DEM, y Lorenzo Agar, encargado de la mesa migrante del Ministerio de Desarrollo Social, opinan que muchas veces las mujeres embarazadas no acceden a esta visa porque la piden al término de su embarazo, cuando se percatan de que tendrán que pagar por el parto.

Sin embargo, quienes trabajan atendiendo pacientes tienen otro punto de vista, como Tamara Manríquez, trabajadora social del CESFAM de Recoleta, quien cuenta que efectivamente las migrantes embarazadas llegan tardíamente a atenderse, pero no por irresponsabilidad, sino por un tema cultural del cual Chile no se ha dado el tiempo de entender ni hacerse cargo.

“Las matronas las retan por llegar tarde al control de embarazo, pero en Perú es distinto. Allá se les pide que lleguen más tarde, a los cuatro meses, porque antes para ellos es una pérdida de tiempo. Dicen que el bebé todavía ‘no está afirmado’. Pero para nosotros, mientras antes sea el ingreso de los embarazos mejor, porque así alcanzamos a ver todos los factores de riesgo y a hacer intervenciones... pero eso ellos no lo saben”, cuenta Manríquez.

“En mi opinión, a pesar de que somos uno de los centros de atención de salud con más desarrollo en este tema, aún nos falta bastante en el trato, la comprensión, de cuáles son los factores que inciden en sus situaciones. Nosotros hicimos un diagnóstico y la gente migrante manifiesta eso. Dicen que se les da mal la información, que los retan. Es decir, no

existe esa comprensión de que somos distintos, que tenemos otra cultura. Todavía no se trabaja con un enfoque intercultural”, estima.

El problema de la burocracia

Otro tipo de visa que existe en el ámbito de salud y que permite que los niños migrantes puedan regularizar su situación es la Visa Temporal de Salud para Menores, a la que pueden acceder todos aquellos que estén inscritos en un consultorio. Quienes cuenten con el certificado de dicho establecimiento -más otros documentos que son requeridos-, pueden solicitar esta visa en el DEM o en las Gobernaciones provinciales a nivel regional y luego acudir al Registro Civil para pedir la cédula de identidad.

Esta visa fue implementada con el fin de facilitar la tramitación de la regularidad migratoria de los menores de edad y para dar cumplimiento de mejor manera a la Convención de los Derechos del Niño. Sin embargo, los padres de los niños migrantes entrevistados para esta investigación concuerdan en que para poder acceder a este beneficio deben pasar por muchas trabas administrativas, burocráticas y discriminatorias, similares a las que experimentó Erika L.

El abogado Rodolfo Noriega cree que el problema que a esta situación se le suma es que en Chile hay una cultura excluyente en general para dar acceso a beneficios y derechos. “Los funcionarios se rigen por una norma fija. No tienen la posibilidad de aplicar una flexibilidad de criterio o para anteponer principios o valores”, sostiene.

Por su parte, Lorenzo Agar, encargado de la mesa migrante del Ministerio de Desarrollo Social, afirma que estos trámites no se llevan a cabo porque los migrantes no son capaces de pagar el costo asociado, porque los padres se “descuidan”, o porque “nadie les dijo y tampoco preguntaron. “La ignorancia es responsabilidad de varias personas, entre ellos los papás que tienen que averiguar lo que pasa con sus hijos. El Estado también tiene responsabilidad como también las ONG”, opina, afirmando que éstas últimas son las que deben difundir a la población los derechos e iniciativas que hay para el respeto de los mismos.

Además, es enfático en señalar que existen todas las facilidades para que una persona pueda regularizar su situación. Según su punto de vista, “hay que hacerle empeño para estar irregular, porque más sencillo en Chile para regularizarse creo que no podría ser. En otros países te registras con muchas más dificultades que acá. Pero de que el procedimiento es lento, es lento. No es lo ideal, pero tampoco estamos viviendo en un infierno de tramitaciones para poder estar regular en el país”, concluye.

Centros de salud con miras en la inclusión

- **Consultorio N°5 de Estación Central**

El Consultorio N° 5, ubicado en Estación Central, recibe a una gran cantidad de usuarios migrantes diariamente, en su mayoría provenientes de Perú, Colombia, Ecuador, Venezuela y Argentina. Para inscribir a estos pacientes que no tienen RUN por estar irregulares y que no pueden ingresarse en el sistema *Rayen* -programa de registro de pacientes utilizado en la Red Pública de Salud-, utilizan un número ficticio de numeración 90 millones para así poder atenderlos, creándoles una ficha médica provisoria.

Francisca Apeilius es nutricionista de este consultorio, y además de ser la encargada del Programa Vida Sana, es una de las funcionarias que más ha trabajado en las áreas de participación y promoción de los derechos de los migrantes en este centro de salud, que por su emplazamiento recibe a pacientes de diversas nacionalidades.

Ella cuenta que el año 2015 participó junto a otros funcionarios del consultorio en dos jornadas de capacitación relacionadas a este tema, en donde estuvieron presentes funcionarios de algunos CESFAM de la comuna, la Municipalidad de Santiago, el DEM y FONASA. Los derechos en salud, la falta de coordinación y atención fueron las principales temáticas abordadas en estos dos encuentros, donde, según la nutricionista, Extranjería fue enfático en señalar que todos los niños menores de 18 años debían ser inscritos y que se tenían que respetar las circulares dispuestas para este efecto.

Ante este llamado de atención, este consultorio tuvo que generar un mecanismo para adaptarse de la mejor forma que fuera posible y decidió inscribir a las embarazadas y menores de 18 años ingresando su número de pasaporte o con el carnet de identidad de su país de origen, dándoles un número de RUN ficticio. Para llevar a cabo esta tarea de la mejor manera, comenzaron a exigir comprobante de domicilio como único documento validador de residencia en el país.

De hecho, este mecanismo es utilizado en la mayoría de los consultorios, hospitales y CESFAM que atienden a personas migrantes. Sin embargo, aquí nació como una iniciativa improvisada que luego se fue perfeccionando para poder cumplir con las disposiciones ministeriales, quienes nunca se hicieron cargo de establecer un protocolo general para todo el sistema público de salud.

“Nosotros pedimos que nos capacitaran para utilizar un mecanismo de inscripción, pero no lo hicieron, por lo que la iniciativa del cómo llevarlo a cabo tuvo que surgir de nosotros”, dice Jocelyn Contreras, encargada de la OIRS de este consultorio.

- **CESFAM de la Municipalidad de Recoleta**

Uno de los CESFAM que también trabaja de esta forma es el de la comuna de Recoleta, el cual además se adjudicó la implementación del programa piloto de Atención de Salud para la Comunidad Migrante durante el año 2015. Esta iniciativa ministerial se instaló en las comunas de Santiago Centro y Recoleta y les ha otorgado recursos asociados que les ha permitido salir a las calles a hacer algunos trabajos comunitarios y sacar folletos informativos para la gente, tanto migrante como chilena, con el fin de sensibilizar.

Como el principal centro de salud encargado de desarrollar este proyecto, este CESFAM ha implementado, además, con la ayuda de la Municipalidad, el Sistema de Adscripción del Migrante, donde inscriben a los extranjeros que estén en situación irregular en el sistema de salud utilizando el número de pasaporte o DNI, cuyos dígitos son únicos e irrepetibles. Para acreditar que estas personas residen en la comuna les piden un certificado de residencia, un comprobante de arriendo o una cuenta de luz o agua.

Para la adscripción de los niños y las mujeres embarazadas trabajan de la misma forma, e incluso, por instrucción del Ministerio de Salud, son más flexibles: en caso de que no puedan traer el certificado de residencia, les basta con que los acompañe un vecino para adscribirlos.

“Les damos las mismas atenciones y las mismas prestaciones, con el compromiso de que ellos vengan una vez regularizados y cambien la modalidad de atención”, señala Tamara Manríquez, trabajadora social del CESFAM de Recoleta, dejando en claro que con este mecanismo, este CESFAM no recibe el ingreso per cápita que entrega FONASA por cada prestación, por lo que es financiado por el municipio de Recoleta.

Según la misma funcionaria, esta última entidad ha demostrado en los últimos años tener “una voluntad política dispuesta a trabajar por el tema y asesorar a toda la comunidad migrante a normalizar su situación”, y es gracias a eso que han podido salir adelante con estas iniciativas de inclusión.

“Localmente, hemos visto un cambio en cómo nos relacionamos con la comunidad migrante y en las decisiones políticas que se toman al respecto. No conozco cómo ha sido en el resto de las comunas, pero sí por parte del MINSAL, que desde que se inició este piloto ha habido mesas de conversación en donde se está involucrado en Registro Civil, la municipalidad y FONASA”, afirma Manríquez.

Como forma de ayudar a las familias migrantes, este convenio costea, entre otras cosas, la primera radiografía que tienen que hacerse las mamás gestantes y la radiografía de caderas para los bebés de tres meses. Se espera que eventualmente pueda ser implementado en el resto de las comunas de la Región Metropolitana, aunque ello dependerá de la evaluación que se haga este año de su funcionamiento en este CESFAM y del dinero que a futuro disponga el MINSAL.

Hospital San Borja Arriarán

Desde junio del año 2015 el Hospital Clínico San Borja Arriarán es parte de un proyecto piloto del Ministerio de Salud relacionado con los pacientes migrantes que busca aportar en una política integradora para estos usuarios. Esta institución ha participado en diversos planes similares entendiendo que es una institución que concentra un gran número de pacientes extranjeros y que necesitan adaptarse a esta realidad.

Entre mayo y julio realizaron un diagnóstico para conocer las dimensiones de este problema y ver los aspectos en los que se debía trabajar. En él, consignaron que los pacientes que se atendieron de forma ambulatoria correspondieron a 40 mil casos, de los cuales siete mil eran extranjeros y noventa fueron migrantes en situación irregular.

En base a esta información, este hospital decidió realizar una serie de capacitaciones y conversatorios de carácter informativo, orientador y de sensibilización, en los que se buscó difundir la normativa existente y trabajar con los funcionarios para que se les entregue un trato digno, no discriminatorio e igualitario a los usuarios migrantes.

Para fines del año 2015 tenían planeado realizar un análisis de datos de las consultas de los usuarios migrantes para determinar su nacionalidad y razón por la cual consultan. El plazo para terminar este plan se fijó para agosto de 2016, para así cumplir con las distintas actividades asociadas.

- **Cruz Roja Chilena**

Uno de los organismos que no se enmarca dentro de los servicios y sistemas públicos de salud, pero que también atiende a la población migrante es la Cruz Roja Chilena, institución internacional esencialmente voluntaria que tienen filiales dispuestas en varias comunas de la Región Metropolitana.

“El servicio que entrega la Cruz Roja es universal, imparcial, libre y dispuesto para todos los que lo necesiten, sin excepciones”, declara Claudio García, jefe nacional de Bienestar Social Comunitario de la Cruz Roja en Chile, quien afirma que esta institución no necesita de un número de identificación para atender a la gente, porque no trabaja en base a

la subvención estatal, como sí ocurre en el caso de los consultorios públicos. “La Cruz Roja Chilena es auxiliar público de los poderes del Estado. En ese sentido tenemos un compromiso con nuestro país, sobre todo con los más vulnerables”, señala.

García cuenta que este servicio voluntario ha debido hacerse cargo de muchas situaciones en las que los inmigrantes en general son vulnerados por culpa de la discriminación, lo cual es evidente incluso en centros de asistencia pública. “Nosotros atendemos problemas que a veces comienzan siendo tan simples como un resfrío y que luego se han agravado. Cuando llegan a nosotros la situación es totalmente compleja”, asegura, agregando que mucha de esta discriminación tiene raíz en que las normas que regulan la migración en Chile no se ajustan a la realidad actual y no favorecen a la población migrante.

- **Hospital de niños Roberto Del Río**

El Hospital de Niños Roberto del Río es el hospital pediátrico más antiguo de Chile. Por su ubicación, en el sector de Independencia, tienen una gran concentración de migrantes, los que se atienden en urgencia, consultas ambulatorias o acuden a algún especialista.

En este establecimiento cuentan con un grupo de funcionarios que forma parte del programa Chile Crece Contigo. Éste es un sistema de protección integral a la infancia a nivel nacional, cuya misión es acompañar, proteger y apoyar integralmente a todos los niños, niñas y a sus familias, a través de acciones y servicios de carácter universal. Busca además articular intersectorialmente las iniciativas, prestaciones y programas orientados a la infancia, con el fin de crear una red de apoyo para el adecuado desarrollo de los niños hasta los 5 años de edad.

En la plataforma del Sistema de Registro y Monitoreo de Chile Crece Contigo, a abril de 2012 hubo 1.375 gestantes extranjeras que controlaron su embarazo, mientras que en la plataforma del Programa de Apoyo al Recién Nacido se registraron 2.783 beneficiarias.

En el hospital están dedicados a trabajar constantemente con los recién nacidos y niños en etapa de lactancia materna, por lo que son las personas que se relacionan de manera más

frecuente con los pacientes migrantes y sus familias, además de contar con varias herramientas para manejar crisis.

Carla Jadue es doctora de esta institución y realizó su beca de pediatría hace un par de años allí. Siempre le ha interesado el tema de la atención a migrantes, buscando la manera de ver cómo mejorarla, considerando que el hospital es un escenario idóneo para hacerlo. Es así como, al terminar la beca, la llamaron para que se integrara al equipo y su única condición para aceptarlo fue que le permitieran trabajar en esta temática.

Cuando comenzó se dio cuenta de que no existía información y había mucho por hacer, por lo que de a poco fue introduciéndose en el área. Lo primero que hizo fue trabajar con la doctora Catalina Mihovilovic, quien era parte de la subdirección médica en ese momento. Mihovilovic fue la que permitió que se abrieran las puertas para trabajar en el tema y el primer paso que realizaron fue registrar a todos los niños migrantes irregulares.

“La idea de todo esto era contar con un plan de atención de migrantes, teniendo más o menos claro el flujo y que todos hablemos el mismo idioma. Siempre lo hemos planteado como un trabajo bien hecho y serio”, cuenta Carla Jadue.

Comenzaron en septiembre del 2014 con una etapa diagnóstica, cuya primera fase fue realizar una encuesta para ver cómo los funcionarios percibían a los pacientes migrantes. Ésta tenía varias preguntas puntuales y al final concluía con un ítem de opiniones libres. Fue tal la cantidad de comentarios que recibieron que decidieron hacer una segunda etapa, la que contó de un *focus group*.

Decidieron dividir a los funcionarios por estamento: profesionales y técnicos y auxiliares, ya que el segundo grupo tiene una relación mucho más estrecha con los pacientes que el primero. “La intervención de los profesionales es bien corta, entonces la percepción de ellos es mejor respecto a los usuarios. Eso a mí me llamó mucho la atención”, explica Jadue.

Otro de los ámbitos que lograron dilucidar con el diagnóstico es que existía un grupo bastante grande que no tiene una opinión definida con respecto a los usuarios migrantes.

En la segunda etapa, el *focus group*, los participantes discutieron bastante sobre la falta de divulgación de las normas vigentes. “Yo diría que prácticamente nadie conoce los

convenios interministeriales que existen. Por lo que estamos en la etapa de difundir un poco esa información mediante charlas, reuniones clínicas y probablemente vamos a hacer algo impreso”, explica Carla Jadue.

Una tercera fase fue la encuesta de satisfacción usuaria, que además contaba con una parte de identificación de los cuidadores y pacientes, la que fue muy importante ya que no tenían a disposición este tipo de datos. En noviembre de 2015 estaban cerrando esta etapa de diagnóstico y comenzando con la fase de sensibilización, que incluiría talleres y capacitaciones para los funcionarios.

Para Jadue este trabajo debería estar articulado con la atención primaria y con los demás servicios. Considera que no son tantas las cosas que hay que hacer, sino que se debe articular lo que ya existe. “Sí hay voluntad desde el Ministerio de Salud para trabajar en esta temática. Se estableció como una meta sanitaria y yo creo que, por lo mismo, hay que hacerlo. No sé si sea una prioridad. Lo que yo veo es que son grupos más chicos a quienes les interesa el tema, pero probablemente las prioridades van por otro lado. Esto es un proceso y nosotros hemos visto su evolución. Quizás yo tengo más paciencia y, por lo mismo, no lo veo como algo tan catastrófico”, concluye Jadue.

Actualmente este hospital se encarga de tramitar las Visas Temporarias de los niños que atienden y que cuentan con un diagnóstico clínico que implique riesgo de vida, como es el caso de los menores que padecen cáncer. Esta labor la llevan a cabo en conjunto con el SENAME, entidad que les facilita la comunicación y coordinación con el Departamento de Extranjería y Migración.

CAPÍTULO V

UN SISTEMA EDUCATIVO DE PUERTAS ENTREABIERTAS

Al entrar a la Escuela República de Panamá lo primero que se puede ver es un pasillo lleno de manualidades y confecciones hechas por sus alumnos. En los diarios murales destacan cientos de fotos de paisajes lejanos, de mandatarios con diversas facciones y banderas de distintas partes del mundo. De fondo suena una conocida lambada y se escucha a una profesora dando instrucciones de baile a un grupo de niñas que intentan seguirle el ritmo.

Es octubre, y en esta escuela se preparan con mucho ánimo para celebrar el Día de las Américas. Sin embargo, en este establecimiento ubicado en Santiago Centro se hace de forma distinta a los colegios convencionales: debido a que la mayoría de sus alumnos son extranjeros, la celebración está llena de muestras multiculturales en los que los niños se preocupan de enseñarles a sus compañeros las tradiciones de su país de origen.

A fines del año 2015 esta escuela contaba con una matrícula de 380 alumnos aproximadamente, de los cuales cerca del 50% eran extranjeros. Sin embargo, este porcentaje era mucho mayor si se tomaban en cuenta a aquellos alumnos que habían nacido en Chile pero que tenían padres migrantes. Ahí, la cifra de niños de origen extranjero alcanzaba a un 80% de la matrícula total, mientras que los cursos de Kínder y Pre-Kínder estaban constituidos casi en un 100% por estos alumnos.

Rossana Pellegrini es profesora de lenguaje y es la inspectora general de esta escuela. Ella llegó a trabajar a esta establecimiento hace cuatro años, luego de que el actual director, Manuel Muñoz, le ofreciera el puesto con la condición de que lo ayudara a sacarlo adelante, pues estaba a punto de ser cerrado por las autoridades debido a la mala administración previa.

“Él me llamó para que tomara el puesto, asegurándome que se haría cargo de la escuela, que tenía muchos problemas administrativos. Estaba muy desordenada, con una convivencia escolar muy deficiente y no cumplía con los requisitos que la comuna necesitaba. De hecho, tenía menos de 15 alumnos por curso”, recuerda la docente.

Fue así como de a poco comenzaron a ponerse de acuerdo con los demás profesores y a incentivar al centro de padres, con el fin de cumplir con las metas que les puso la Municipalidad. Y sin tener idea de si el proyecto resultaría, idearon estrategias para posicionar a la escuela dentro del sector y mejorar la gestión.

En esta etapa fue cuando comenzaron a ver que la matrícula de niños provenientes de otros países estaba aumentando considerablemente en comparación con años anteriores. Apoderados provenientes de Perú, Colombia, Venezuela y Bolivia llegaban pidiendo que aceptasen a sus hijos, puesto que en ningún otro establecimiento educacional de la comuna los dejaban matricularse, ya fuera porque los niños no tenían RUN o porque ellos mismos estaban irregulares.

“Como nosotros en esa época estábamos complicados para cumplir con la meta de aumentar el número de matriculados, dijimos ‘¿por qué no recibir a estos niños? No tengamos miedo de acoger a estos apoderados’. Y aunque no sabíamos cómo nos iba a ir ¿a dónde más iban a ir si no los recibíamos nosotros?”, afirma Pellegrini.

Así fue como empezaron a recibir a estos niños y comenzaron a salir adelante trabajando con ellos y sus familias, invitándolos a ser parte del proyecto educativo. Los niños migrantes y sus familias terminaron siendo parte fundamental de la identidad y sello de la escuela, que ha decidido acoger a todos los menores, provenientes de varias latitudes.

“Cuando creamos la Fiesta Latinoamericana, logramos que finalmente los padres y sus hijos se sintieran parte de esta gran familia. Ellos están muy contentos y se sienten acogidos en esta escuela porque acá no hay *bullying* por nacionalidad. De hecho, intentamos destacar que acá tenemos pluralidad y, por ejemplo, cantamos los himnos cuando se celebran sus fiestas patrias y eso les da a ellos sentido de pertenencia”, cuenta la inspectora, quien hoy en día se encarga de gestionar las visas de los niños que llegan al establecimiento con una

situación migratoria irregular. Para ello se coordina con el DEM e instruye a los padres para que consigan lo más pronto posible los documentos que se requieren.

Pero este proceso no ha sido fácil. Ya que al ser un colegio un tanto diferente por recibir estudiantes en situación migratoria irregular, han tenido algunos problemas con la Agencia de Calidad en Educación, a la cual tuvieron que pedir que tomaran en cuenta su contexto al momento de evaluar su desempeño. “Al principio ellos igual estaban reticentes, pero después de haber pasado cuatro días junto a nosotros conviviendo con los niños, se dieron cuenta, porque acá tanto docentes como alumnos ocupan un vocabulario distinto. Nos hemos adecuado para entendernos, tomando en cuenta los modismos y las formas de enseñanza con las que ya vienen”, asegura finalmente la docente.

El RUN como elemento esencial

En la Convención de los Derechos del Niño se asegura que todos los Estados miembros - donde se incluye Chile- reconocen la necesidad fundamental del derecho al acceso a la educación para el desarrollo de los menores y, a fin de que se pueda ejercer progresiva e igualitariamente, “deben asegurar la enseñanza básica obligatoria y gratuita para todos, el fomento del desarrollo de la enseñanza media, incluida la enseñanza general y profesional”.

Pero lo que ocurre en la escuela República de Panamá, donde se intenta por todos los medios cumplir con esta disposición, no es algo que pase de forma usual en Chile. Ya que si bien el MINEDUC asegura que hay 22.612 niños extranjeros estudiando en el país, más del 60% de ellos asiste a colegios municipales, pues estos establecimientos fueron los únicos que por mucho tiempo admitieron a los niños inmigrantes irregulares sin exigirles previamente antecedentes sobre su situación migratoria o la de sus padres.

Como los niños extranjeros en situación migratoria irregular no cuentan con un RUN nacional, no se les puede ingresar en el Sistema de Información General de Estudiantes (SIGE), único medio por el cual el MINEDUC tiene acceso a los datos de los sostenedores, establecimientos educacionales, docentes y alumnos, según consigna la página web del Ministerio.

Con el propósito de garantizar a todos los niños la igualdad ante la ley y la no discriminación, en 2005 el Ministerio de Educación emitió un instructivo para facilitar el ingreso a los alumnos inmigrantes a través de una matrícula provisoria. Según se estipula en tal documento, para conseguirla, se debe acudir al Departamento Provincial de Educación correspondiente, presentando la documentación que acredite identidad, edad y últimos estudios cursados en el país de origen, sin necesidad que estos documentos estén legalizados. Para aquellos alumnos que no tienen documentación que acredite los estudios, se determina su ingreso en un curso o grado, de acuerdo a su edad y a la información entregada por el padre, madre o adulto responsable del menor. En base a esta documentación el Departamento Provincial emite una autorización de matrícula provisoria.

El mismo instructivo sugiere a los directores de establecimientos educacionales otorgar facilidades a los alumnos inmigrantes. Entre estas se contemplan ser beneficiarios del sistema de exenciones de matrícula, flexibilizar los requisitos de asistencia y los de uniforme escolar. A la vez indica que los reglamentos internos que rijan las relaciones de convivencia de los establecimientos, deben fomentar la integración entre alumnos nacionales y extranjeros, amonestando a aquellos miembros de la comunidad educativa que realicen actos o tengan expresiones discriminatorias por razones de nacionalidad, raza, color de piel, etc.

Los establecimientos educacionales deben cautelar que los alumnos inmigrantes resuelvan su situación provisoria y se matriculen en forma definitiva dentro de tres meses contados desde que reciben la calidad de provisional. Pasado este plazo, el establecimiento educacional deberá iniciar un proceso de evaluación, para regularizar la situación.

“Lo que hacemos nosotros es emitirles todos los papeles una vez que lograron regularizarse. Si lo hacen al tercer año después de haber llegado a Chile, ahí se les entregan todos los certificados de estudio de los cursos que han hecho en la Escuela. Pero si el niño se cambia de escuela, el tema es más complicado, porque lo más probable es que el niño pierda ese año estudiado y no acreditado”, dice el director de la escuela República de Panamá, quien explica que en esta escuela se mantiene a estos menores y sus respectivas notas registrados en su sistema computacional interno. Ello implica que no reciben ningún peso de subvención estatal por mantener a estos menores estudiando en sus aulas.

Por otro lado, como los hijos de extranjeros transeúntes cuentan con un RUN que les otorga el Registro Civil al momento de su inscripción en el sistema, éstos pueden acceder a la educación, pues sí se les puede ingresar en el SIGE. Pero el hecho de haber entrado en un colegio no les asegura la permanencia en éste.

El abogado Rodolfo Noriega explica: “El RUN de estos niños es válido, pero sólo hasta que no se descubre su irregularidad. Si una visitadora social va a la casa de uno de estos menores y le pide la cédula a su madre para saber sobre su nacionalidad, se va a dar cuenta que no es nada, porque no tienen carnet, ni mucho menos visa. Es como el Transantiago. Tú te puedes subir a una micro sin pagar y llegar tranquilamente a tu destino. Pero si en algún momento llega a subir un fiscalizador, te saca del sistema y te hace pagar una multa. Lo mismo pasa con estos niños en el sistema educacional y de salud”.

Facilitando el proceso de regularización

La hija de Rodolfo Noriega estudió algunos años en la Escuela República de Alemania, en el Barrio Yungay. Este establecimiento es conocido por acoger en sus aulas a estudiantes de diversas nacionalidades latinoamericanas, independiente de su situación migratoria. Leopoldo Cerda, director de esa escuela municipal, cuenta que cada lunes en la mañana se canta el himno nacional de Chile y Perú, además del himno de la escuela. Todos los padres participan de las actividades de inclusión organizadas por los docentes y aportan con la misión del colegio, que es darles acogida, cercanía y derecho a la educación a todos los menores.

Jorge Marticorena es el subdirector de la Escuela. Él señala que a pesar de estas iniciativas de integración y que la educación pública de nivel básico por ley tenga prohibido hacer selección de sus estudiantes hasta octavo básico, se les ha hecho difícil que los niños inmigrantes tengan una educación como corresponde debido a algunas contradicciones en la legislación educativa. “El problema después, cuando los colegios de educación media no aceptan a estos niños, aunque tengan un certificado de estudio emitido por otro colegio municipal”, explica, agregando que este establecimiento se ha preocupado de levantar una

iniciativa para ayudar a los menores a regularizar su situación migratoria, con el fin de evitar este problema.

El abogado Rodolfo Noriega menciona que cuando llegó a la escuela como apoderado, se dio cuenta de que un tercio de los alumnos estaban indocumentados y, por lo tanto, sus estudios no tendrían ningún valor al momento de egresar del último curso de enseñanza básica o querer validar estudios en su país de origen. Ante esta realidad, tomó la iniciativa y comenzó un proyecto entre docentes y apoderados para conseguirles cédulas de identidad y visas de estudiantes.

“El problema que surgió en ese entonces fue que, si bien estábamos solucionando los casos de los niños, sus padres igual estaban irregulares en el país. Entonces, nos dimos cuenta que la intervención tenía que ser mayor, y necesitaríamos la ayuda de la Municipalidad. Y tras meses intentando conseguir este apoyo, recién cuando el proyecto estuvo listo el municipio lo tomó en cuenta. Luego de ello el Departamento de Extranjería y Migración nos abrió las puertas de par en par y hasta nos reunimos con Policía Internacional... Pero bueno, finalmente en la prensa quedó como que ellos habían solucionado el problema”, relata el abogado con un dejo de resignación.

El hecho al que se refiere este abogado es al ocurrido el 8 de agosto de 2015, cuando la Alcaldesa de Santiago de esa época, Carolina Tohá y el subsecretario del Interior Mahmud Aleuy firmaron un convenio para regularizar la situación de 1.230 niños y jóvenes sin RUN y que estudiaban en las escuelas de la comuna. Como estos menores no son catalogados como prioritarios en el sistema pese a su situación de vulnerabilidad, no reciben Subvención Escolar Preferencial (entregada por el Estado para los colegios particulares subvencionados que tengan alumnos de escasos recursos), Subvención de Pro-retención (que incentiva la permanencia en el sistema educacional de alumnos y alumnas entre 7° básico y 4° medio), ni mucho menos la certificación reconocida de sus estudios, acceso a Becas para la Educación Superior, igualdad de beneficios ni la inclusión e integración al sistema educativo.

Luego, este proyecto pasó a ser el programa “Escuela Somos Todos” y gracias a él el DEM comenzó a capacitar a los directores de los colegios sobre visas, los beneficios que

tienen los niños y adolescentes y, específicamente, respecto a cuáles son los documentos que tienen que presentar en Extranjería para regularizar la situación de sus alumnos.

“Cualquier extranjero puede venir acá con el certificado del colegio, más el certificado de nacimiento y puede obtener la visa escolar. Pero, con este programa, el encargado de recolectar los documentos necesarios es el director del colegio. Acá operativizamos el proceso y le damos las condiciones para que se haga masivamente”, explica Rodrigo Sandoval, Jefe del DEM, quien en noviembre de 2015 logró firmar un convenio con la alcaldesa de Antofagasta para aplicar el programa en la región y así lograr regularizar a 2.300 niños. Gracias a esta iniciativa, el año 2014 Extranjería normalizó la situación de 472 niños y hasta noviembre de 2015 se había aplicado con 512 menores, y espera que a fines de año se alcance un número mayor manteniendo este convenio de manera informal con las Municipalidades de Quilicura, Independencia y Recoleta.

En el caso de que los padres o tutores realicen los trámites para obtener la Visa de Estudiante Ampliada para Menores de Edad sin acogerse a este programa, deben bajar la solicitud de la página web de Extranjería y completar los antecedentes que aparecen, mandar esto por correo al DEM, donde se analiza la solicitud y los documentos adjuntos. Luego, se genera una respuesta y el niño debe ir acompañado de un adulto a Extranjería para que se le entregue una notificación y orden de giro para cancelar el valor de la visa. Después, se entrega la resolución, se estampa y el niño obtiene esta visa temporaria. Todo este proceso suele durar dos meses como mínimo o más.

No obstante, los expertos consultados para esta investigación concuerdan que en la práctica esta visa no funciona como se esperaría. “Tenemos un decreto muy bonito que dice que le vamos a dar la visa no importa la condición migratoria de los padres, pero en la práctica les preguntan por todo. Entonces ese padre que está sin papeles, con justo temor dice ‘por qué voy a tener que entregar todos mis datos a la autoridad, si después me vienen a buscar a mí’, y no saben que, efectivamente, esta es una posibilidad para regularizar a ese niño y que se usa bastante. De hecho, muchas veces los colegios se hacen cargo y apoyan esa labor, porque también es un beneficio para ellos”, agrega Macarena Rodríguez, abogada encargada de la Clínica Jurídica de Migrantes de la Universidad Alberto Hurtado.

“Se reserva el derecho de admisión”

En respuesta a una solicitud de transparencia realizada al MINEDUC sobre los derechos educacionales que tiene un niño extranjero, la entidad señaló que "la ley no reconoce diferencias entre el alumno chileno y el extranjero en cuanto a la adquisición y goce de derechos, incluida la educación, en aplicación de la Constitución y el Código Civil". Sin embargo, en la práctica, esta garantía se respeta de forma deficiente cuando se trata de niños inmigrantes ilegales o hijos de extranjeros transeúntes, pues ellos se relacionan con su entorno como extranjeros con visa temporaria, lo que limita bastante sus opciones educativas.

Según explica Delfina Lawson, de la UDP, “los niños extranjeros suelen ser relegados a colegios municipales de no muy buena calidad, pues en los colegios privados o particulares subvencionados se reservan el derecho de admisión. Ellos utilizan los mecanismos que estiman convenientes para hacer selección de sus estudiantes, pero estos perfectamente pueden esconder una política discriminatoria”, afirma.

Entre las directrices que se establecen para los procesos de admisión en la Circular N°2 del año 2014 de la Superintendencia de Educación, que tiene por objeto impartir instrucciones a los sostenedores de los establecimientos educacionales particulares pagados y a la comunidad educativa en general, se señala que “se debe informar a los postulantes los criterios generales de admisión del establecimiento”. Pero no se menciona nada sobre qué criterios están permitidos o prohibidos, por lo que estos establecimientos tienen plena libertad para escoger sus mecanismos de admisión.

Nuevamente, la desinformación

Susana Schmidt, jefa de la Unidad Técnico Pedagógica (UTP) del colegio particular subvencionado Nuestra Señora de Andacollo, es la encargada de organizar y llevar a cabo el proceso de admisión del establecimiento, ubicado en calle Mapocho, esquina Cumming.

Ella comenta que el colegio sí recibe niños inmigrantes, pero tiene entendido que es obligatorio que todos los niños que se matriculen tengan un RUN nacional, pues de lo contrario no pueden ser ingresados al SIGE.

En el caso de los niños inmigrantes irregulares, Schmidt cree que, si los admitieran en el establecimiento sin contar con un RUN nacional, se arriesgarían a una multa o al cierre de la institución en caso de que la Superintendencia de Educación los fuera a fiscalizar. “Tengo entendido que para los colegios particulares subvencionados está prohibidísimo. Hay varios que han venido a preguntar, pero les tengo que decir que no”, manifiesta.

Lo que sucede en el Colegio Andacollo es bastante más usual de lo que se cree, debido a la masiva desinformación que existe sobre las disposiciones del Estado en la materia. De hecho, esto mismo afirma Marcelo Fontecilla, Coordinador de la Unidad de Inclusión y Diversidad de la División de Educación General del MINEDUC, quien explica que los departamentos provinciales de educación son los encargados de informar a las escuelas y colegios sobre los procesos de admisión, el RUN y la matrícula provisoria, “pero muchas veces entregan información parcial o a veces ellos mismos se pierden y entregan instrucciones confusas a los establecimientos. Nosotros como educación sabemos de estas situaciones y tenemos que revisarlo”.

Cecilia Iñiguez, Coordinadora de la Unidad Normativa de la División Educación General del MINEDUC, explica que para cada tipo de establecimiento educacional hay distintas disposiciones que garantizan el acceso a la educación a los niños inmigrantes, independiente de su situación migratoria. En el caso de los colegios particulares no se les puede obligar a admitir a un niño, pero en caso de rechazo de matrícula, se podría denunciar esta situación e imponer una sanción por discriminación si es que se probara que el establecimiento no matriculó al menor por el hecho de ser inmigrante en situación irregular. Ésto, acogiéndose a la Ley 20.609 de antidiscriminación, más conocida como Ley Zamudio.

En el caso de los colegios municipales y particulares subvencionados, si es que éstos cuentan con vacantes disponibles y aun así niegan la matrícula a un niño sólo por estar en situación migratoria irregular, los padres o tutores deben dirigirse a las oficinas del MINEDUC o a la Superintendencia de Educación para denunciar esta situación.

“Síndrome del niño de la llave colgada”

Javier y Constanza son dos niños peruanos que, en el año 2014, cursaban 8° Básico en la Escuela República de Alemania. Su profesor, Jorge Marticorena cuenta que eran conocidos por tener un comportamiento complicado, que perturbaba la sala de clases y que a los profesores les dificultaba manejar. Pero ellos mismos reconocían que su actitud provenía del malestar y la depresión que les ha ocasionado no ver a sus padres por largos periodos de tiempo.

Estos niños cuentan que tuvieron que hacer frente a no ver un rostro adulto familiar por días e incluso semanas completas, y no solo porque sus familiares se encontraban en Perú, sino porque sus madres y padres salían a trabajar a las 5 de la mañana al sector alto de la capital y llegaban cerca de las 23.00.

“Hoy hemos llegado a hablar del síndrome del niño de la llave colgada”, comenta Marticorena. “Son aquellos niños que día tras días llegan a su casa y están solos. Se instalan en un país distinto, con una cultura distinta, que se les presentó como el gran país que crece y que les puede ofrecer mejores condiciones de vida. Sin embargo, llegan acá, dejan de ver a su mamá y el papá se encuentra a kilómetros de distancia. No hay nadie que los cuide ni que vele por ellos”.

Constanza dice que extraña su casa. Su verdadera casa. Allá donde cada uno tenía su propia pieza y que, si bien, no tenía grandes comodidades, podía saludar todos los días a su mamá, y si estaba aburrida podía salir a la calle a jugar con sus amigas y tener su propia mascota.

“La mayoría de los niños de esta escuela vienen de sectores rurales, y, por lo mismo, tienen un concepto de familia más amplio que el nuestro, donde no solo viven cerca, sino que en la misma casa, tanto abuelos, como tíos y primos. Pero estos niños deben dejar todo atrás y llegan a la soledad, a lo desconocido y a la incomodidad”, expresa el docente.

En general, los profesores de escuelas que acogen a niños inmigrantes entre sus aulas y las organizaciones que se encargan de investigar el tema, coinciden con Marticorena al señalar que el principal problema con el que se enfrentan estos menores al llegar a un nuevo país es la soledad. Por lo mismo, estiman que es el deber de las escuelas hacer todo lo posible por aceptar a estos niños, pues al fin y al cabo es la única opción que tienen cuando las condiciones de su entorno no les permiten tener una vida familiar normal.

En el Colectivo Sin Fronteras llevan trabajando activamente hace varios años en la vulnerabilidad de niños y niñas inmigrantes que viven en Chile. Ellos también han observado que el abandono es el origen de los problemas que eventualmente llevan a la grave vulneración de la integridad de los menores de edad.

Patricia Laredo, directora ejecutiva del Colectivo, explica que las familias vulnerables y pobres que están a cargo de jefas de hogar son más propensas a pasar por esta situación. Ello se debe a que “las mujeres son el único sustento económico del grupo familiar y tienen que salir a trabajar sí o sí”. “Los trabajos que obtienen las personas migrantes son, en general, de condiciones precarias, con extensas jornadas laborales. Esto causa la ausencia de una figura adulta en la vida cotidiana de los niños, lo que merma las posibilidades de que se vea acompañado en su proceso de crecimiento, de su desarrollo personal y del cuidado de su salud, física y mental”, precisa.

Esta situación se agrava aún más cuando estos niños no tienen más redes familiares en este país o no logran entrar al sistema escolar. Ahí pasan todo el día solos, acompañados por gente que no necesariamente está capacitada para hacerse cargo de su bienestar o que derechamente desconocen. Las consecuencias que surgen de estas circunstancias son variadas y dependen de las estrategias de cuidado que los adultos hayan intentado desplegar dentro de su propia precariedad.

La también psicóloga de Colectivo Sin Fronteras, cuenta que “por ejemplo, debido a que muchos de estos niños y niñas gestionan por sí solos su propia alimentación, se ven muy expuestos a accidentes domésticos. Pero eso es lo mínimo que les puede pasar. Pues desde hace tiempo hemos estado viendo un auge en los casos de abuso sexual. Como estos niños y niñas pasan mucho tiempo solos, hay abusadores que identifican esta situación y se aprovechan”.

De acuerdo a la misma profesional, “en el caso de los adolescentes y preadolescentes, ocurre que comienzan a relacionarse con gente que no conocen y que pueden guiarlos a situaciones de pandillas o a la drogadicción. También está la exposición de las niñas y adolescentes al embarazo no deseado”.

Discriminación más allá del acceso

Los actores sociales que son parte del mundo educacional y migrante se han encargado de asegurar que se cumpla la normativa establecida y que los niños inmigrantes irregulares tengan garantizado el acceso a los establecimientos educacionales, sin distinción alguna y prometiendo que serán uno más dentro de la sala de clases.

Sin embargo, una vez que los menores pasan todas las barreras que surgen a causa de la desinformación sobre las disposiciones ministeriales y logran finalmente ser parte de una comunidad educativa, un abanico de nuevas dificultades se abre ante ellos y muchas veces estas son bastante más complejas.

Debido a que en Chile no se ha logrado establecer un programa que eduque a la sociedad sobre la importancia de la diversidad cultural -tanto extranjera como la relacionada a los pueblos originarios-, el sistema educativo chileno aún carece de una mirada inclusiva que evite que el inmigrante sea visto como un otro, o como un elemento negativo en caso de estar en una situación irregular.

De este modo, todavía se dan muchos casos de discriminación, de violencia física y verbal, maltrato psicológico, ya sea entre los pares, de parte de los niños más grandes hacia los más chicos, e inclusive desde algunos adultos que trabajan en las escuelas y de los apoderados.

Érika L., ciudadana peruana que se menciona en el capítulo anterior, cuenta que actualmente tiene a sus hijas estudiando en el Colegio Territorio Antártico de la comuna de San Miguel, donde no ha tenido problemas. Sin embargo, dice que llegó a este

establecimiento debido a que el año pasado su hija mayor enfrentó un fuerte episodio de discriminación y violencia, por el que tuvo que cambiarla de su lugar de estudios.

En el año 2014 su hija cursaba octavo básico y fue golpeada por la mayoría de sus compañeros de curso sin ninguna provocación. “En el colegio la detuvieron desde el mediodía hasta las cuatro de la tarde con un golpe en la cabeza y después no pude hacer nada, porque la niña que la había golpeado se justificó diciendo que había tenido un problema emocional al momento de agredir a mi hija”, cuenta Érika, quien realizó una denuncia al establecimiento educacional por lo ocurrido.

Pero el colegio decidió no responder y la culpó a ella de no seguir el proceso, argumentando que ella no contestó el teléfono cuando se le llamó desde la dirección para intentar solucionar el problema. Sin embargo, después de varios intentos decidió no seguir el proceso, porque no tuvo esperanzas en que la situación se solucionara de manera justa. “Bueno, eso ya pasó. Es un trago amargo y duele, porque uno no viene aquí a hacer daño”, concluye.

Desde el corporación Colectivo Sin Fronteras, afirman que lo que le sucedió a la hija de Érika es una realidad que les toca vivir a diario a los niños y niñas. “No es algo que ocurra de vez en cuando. Son situaciones cotidianas, que marcan su desarrollo y la configuración de su salud mental y todo lo que significa desarrollarse como ciudadano en el país en el que viven y donde les ha tocado crecer. Cuando a estos niños y niñas se les excluye y discrimina, se los posiciona en una relación de desmedro en relación al desarrollo esperado para cualquier menor y el respeto de sus derechos”, sanciona la directora del Colectivo, considerando que el efecto que tiene la discriminación no sólo afecta a los niños y adolescentes que son objeto de ella, sino que también tiene un efecto para la sociedad en su conjunto.

“Desde el momento en que en una sala de clases no se problematiza la discriminación, o la escuela y el gobierno no se hacen cargo de estos temas, toda la sociedad legitima la existencia de personas a las cuales es posible discriminar o menospreciar. Por lo tanto, se normaliza que haya alguien que reciba esa violencia, como también quien la ejecuta, quien se construye también desde la violencia”, asegura. De este

modo, el efecto no solo es para quien recibe este trato, sino que también para quien la reproduce.

Para Félix Martínez, Asistente de Proyectos en Migración y Desarrollo de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), en general, los niños no son quienes de por sí tendrían una mirada discriminatoria hacia sus pares. “Lo que sucede es que replican lo que escuchan de sus padres y a veces se generan situaciones discriminatorias. Saben que tiene una connotación negativa, pero no entienden realmente lo que dicen o hacen. Si bien los adultos no tienen una mirada peyorativa hacia los niños, sí la tienen hacia los adultos y al hacérselos a ellos los menores lo replican, y ahí el niño inmigrante termina siendo víctima de una situación que no elige”, asegura.

Al ser consultados sobre el tema, el Gobierno afirma está consciente de esto y plantea que el desafío está en generar instancias de aprendizaje que acojan a estas personas, que se les permita avanzar y sentirse incluidos como habitantes de este país. Pero afirman que debe hacerse sin que se les trate como ciudadanos propensos a la vulnerabilidad o a la marginalidad por el sólo hecho de ser inmigrantes, pues esta podría ser la causa de que la sociedad chilena vea a determinados grupos como inferiores.

La lógica del encuentro

El año 2013, el MINEDUC elaboró un documento sobre discriminación en el contexto escolar. En él se señala que, de acuerdo con datos de la UNICEF del año 2011, el 42.2% de los niños, niñas y adolescentes de nuestro país declaró haberse sentido discriminado alguna vez en su escuela o liceo.

A su vez, los estudiantes de establecimientos municipalizados y los niños menores de 14 años fueron quienes manifestaron mayores niveles de prejuicios en todos los temas, a excepción del tema indígena, y fueron también los que se sintieron más discriminados durante el periodo investigado.

En este documento, el MINEDUC expresó que efectivamente los inmigrantes reciben un trato diferenciado y que algunos de ellos son discriminados bajo el estereotipo de tratarse de nacionalidades “inferiores” a la nuestra. Porque no sucede lo mismo respecto de estudiantes europeos o estadounidenses, quienes, por lo general, tienden a ser valorados precisamente por sus diferencias (como el manejo de otro idioma).

De este modo se cuenta de que niños y adolescentes ecuatorianos, peruanos, bolivianos y haitianos, son quienes más sufren de la discriminación por parte de sus compañeros y de la comunidad educativa en general, lo que se traduce en la negación de ingreso o permanencia en el sistema escolar, además de las bromas, burlas y exclusión, entre otros.

En este documento, se indica que la discriminación arbitraria tiene un profundo y negativo impacto en quienes son víctimas, llegando a generar gravísimas consecuencias para su salud física y mental. Por lo mismo, plantea que la educación inclusiva debe implementar prácticas y estrategias, con el fin de erradicar las expresiones de discriminación que se dan en el espacio escolar.

Se hace hincapié en la importancia de generar un sistema educativo inclusivo, donde los niños de diversas nacionalidades, con distintas formas de mirar el mundo y personalidades puedan desarrollarse de manera plena, recibiendo la educación y el trato que se merecen. Ello, porque una escuela inclusiva debe estar preparada para dar respuesta a la diversidad de intereses, costumbres, sensibilidades, capacidades y características de todos los miembros de la comunidad educativa.

Pero esta tarea pendiente debe hacerse con un enfoque de derechos que considere el principio de la dignidad humana, el de no discriminación, de democracia y de inclusión.

Carlos Baeza, ex Coordinador Nacional de Sensibilización del Servicio Jesuita Migrante y actual Coordinador Regional del DEM, explica que la interculturalidad al interior de los establecimientos educacionales podría borrar las barreras que muchas veces existen entre los niños chilenos y los inmigrantes.

“Cuando trabajas con los niños chilenos y ellos también se dan cuenta de que son distintos entre sí, se percatan que no son tan diferentes al peruano, haitiano o boliviano. A través de ciertas cosas como el juego y compartir ciertas actividades se empiezan a generar

lógicas mucho más relacionadas con el encuentro y empiezan a borrarse todas esas barreras”, dice Baeza.

CAPÍTULO VI

LA TAREA PENDIENTE

El 2 de octubre del 2015, el Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas emitió un informe en el que analiza las medidas que Chile hasta ahora ha dispuesto para favorecer el respeto de los derechos de los niños migrantes que viven en nuestro país.

En este documento, dicha entidad expresó su preocupación sobre la actual ley que regula el flujo migrante en Chile, argumentando que ésta carece de una directa referencia a los derechos y garantías de los niños que se encuentran en situación migratoria, además de criticar la existencia de procedimientos administrativos que aún dificultan el cumplimiento de las medidas que tienen que ver con el registro de nacimiento y el ingreso al sistema educacional y de salud.

En base a ello, el Comité recomendó al Estado de Chile adoptar la siguiente serie de medidas necesarias para asegurar el bienestar infantil pleno, en concordancia con lo que se explicita en la Convención de los Derechos del Niño:

- Adoptar una nueva ley de migración que haga referencia al resguardo de los derechos de los menores de edad.
- Mejorar y ampliar el cumplimiento de regulaciones públicas existentes para todas las instituciones, particularmente en el Registro Civil, las instituciones educacionales y servicios de salud.
- Implementar un plan para la inclusión social de migrantes, contemplando campañas para incrementar la toma de conciencia y promoción del respeto e inclusión.

A pesar de que en este documento se destacan positivamente los últimos avances que se han logrado a nivel administrativo, esta es la tercera vez que este Comité “rechaza” la falta

de una legislación migratoria con un enfoque de derechos y llama la atención sobre la deficiencia del sistema público en la puesta en práctica de las actuales normativas.

La necesidad de una Ley de Migración

Tomando en cuenta todo lo que se ha expuesto en esta investigación, no es coincidencia que el Comité de los Derechos del Niño haya concluido que uno de los elementos en los que Chile tiene que trabajar es en la creación y aplicación de una nueva Ley de Migración. Tampoco lo es su insistencia por recomendarle aquello de forma repetitiva, casi anualmente durante los últimos tres años. Y es que Chile es uno de los pocos países latinoamericanos que hasta el día de hoy no ha implementado una nueva normativa en esta materia, adaptándose al nuevo escenario en que se encuentra, tanto el país como el resto del mundo.

Aunque el Estado chileno haya creado una serie de convenios interministeriales y decretos que intentan paliar esta situación, el problema es que lo que se dispone en ellos no está asegurado en una ley. Por lo mismo, aunque dentro del último gobierno de Michelle Bachelet se intentaron realizar una serie de mejoras, no se sabe si es que los políticos que en el futuro vendrán a encargarse de la administración del país le darán la misma importancia o enfoque al tema, que en los últimos dos años ha tendido a mejorar el debido cumplimiento de los derechos de todos los migrantes que viven en nuestro país.

“Sin duda cada gobierno tiene sus prioridades y, un hecho de la causa, es que el tema migrante no estuvo entre las prioridades del gobierno de Sebastián Piñera. Hay que tomar en cuenta que las materias que cada gobierno irá impulsando dependerán mucho de la mirada ideológica que se tiene de la sociedad y la política, del tipo de sociedad que nos imaginamos y de cuál es el proyecto de gobierno y Estado que estamos construyendo”, puntualiza Marcelo Fontecilla, Coordinador de la Unidad de Inclusión y Diversidad de la División de Educación General del MINEDUC.

Debido a esto, la necesidad de establecer una ley que asegure el futuro cumplimiento de los derechos de los migrantes se ha hecho cada vez más urgente. Y quienes han trabajado por años en el tema estiman que hay una serie de factores que deberán ser tomados en

cuenta al momento de su elaboración, con el fin de garantizar de forma efectiva que esta normativa resguardará lo que hoy en día se vulnera, sobre todo por culpa de la desinformación.

Macarena Rodríguez, de la Universidad Alberto Hurtado, explica en primer lugar que cuando se plantea que una ley migratoria debe tener una perspectiva de derechos, “significa que hay que reconocer que los inmigrantes no dejan de ser personas por ser inmigrantes y, por lo tanto, los derechos fundamentales deben estar igualmente garantizados, tanto para ellos, como para el resto de las personas que salen del país o habitan en él”.

Por lo tanto, además de reconocer y garantizar el derecho a migrar, tal como se hace en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, una nueva ley migratoria debe asegurar mediante disposiciones administrativas que todo migrante:

- Es libre e igual en dignidad de derechos que un nacional.
- Tiene derecho a la vida y a la integridad física y psíquica.
- Tiene igualdad ante la ley y que no habrá ley ni autoridades que puedan establecer diferencias arbitrarias por su condición migratoria.
- Tiene derecho a la igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos.
- Tiene derecho al respeto y protección a la vida privada y a la honra de la persona y su familia.
- Tiene derecho a la reunificación familiar. Saber quiénes son sus padres y no ser separados de ellos y que el Estado garantice a los padres la posibilidad de cumplir con sus deberes y derechos.
- Tiene derecho a tener un nombre y una nacionalidad.
- Tiene derecho a la libertad de conciencia, la manifestación de todas las creencias y el ejercicio libre de todos los cultos que no se opongan a la moral, a las buenas costumbres o al orden público, entre otros.
- Tiene derecho a la educación, con el fin de que se le asegure el pleno desarrollo de su persona en las distintas etapas de su vida, y en donde el Estado deberá otorgar especial protección para el ejercicio de ese derecho.

- Tiene derecho a la protección de la salud, donde el Estado proteja el libre e igualitario acceso a las acciones de promoción, protección y recuperación de la salud y de rehabilitación del individuo, entre otras garantías.

Para Anuar Quesille, consultor de protección legal de UNICEF, una ley de migración con enfoque de derechos es necesaria porque sólo mediante ella se podrían generar políticas públicas que permitan vencer los problemas que hoy afectan a la infancia migrante. Pero para ello, se deben establecer además una serie de garantías y mecanismos administrativos o judiciales para que se puedan ejercer debidamente estas garantías en caso de que se vulneren.

“Por ejemplo, si una nueva ley de migración reconoce el derecho a la educación del niño migrante en situación irregular, lo ideal es que esta norma funcione por sí misma, sin ayuda de nada. O sea, este niño debería poder ingresar al sistema educacional, ya sea público o privado, y que el ministerio de Educación reconozca sus avances curriculares correspondientes. Pero, ¿qué pasará si no existen los mecanismos administrativos para poder ejercer ese derecho cuando exista algún problema? El Derecho se convierte en letra muerta. Si el Estado no soluciona este problema administrativamente, este niño debería tener derecho a recurrir a los tribunales de justicia para que éste se haga cargo de reconocer el derecho a la educación, independiente de la situación migratoria irregular”, explica Quesille.

Según este abogado, es importante además que el Estado fije mecanismos rápidos para regularizar las situaciones de migrantes que no impliquen expulsar del país a los niños en esta condición, sino impulsar mecanismos para la reunificación familiar o para regularizar sus situaciones y que se asienten definitivamente en Chile.

Para Delfina Lawson, abogada de la UDP, se debería ahondar también en los derechos que aseguren una buena calidad de vida para todos los migrantes. Ello quiere decir que, más allá de regular el flujo migratorio, se deben garantizar derechos sociales básicos como el derecho a la vivienda y el debido proceso en caso de enfrentarse a la justicia.

El primer paso

El 6 de noviembre del año 2015 la presidenta de la República, Michelle Bachelet, emitió el instructivo presidencial N°5 sobre “Lineamientos e instrucciones para la política Nacional Migratoria”. Este documento establece las nuevas directrices para el tratamiento de los migrantes en Chile y, en ocho carillas, hace alcances sobre el respeto de los derechos de estas personas, las normas de regularización y el acceso a la justicia y a la seguridad.

El objetivo de este documento es avanzar hacia el establecimiento de una Ley Migratoria y un Sistema Nacional de Migración. Con ellos se definirá el conjunto de normas, procesos, planes y programas que acompañan el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de la política pública para generar una respuesta multidimensional a los procesos migratorios internacionales que vive el país.

Además, se pone énfasis en la necesidad de dotar a los organismos estatales de un rol activo en el reconocimiento efectivo de los derechos de los ciudadanos migrantes. Esto, debido a que se reconoce que actualmente hay una carencia importante en el aseguramiento del principio de no discriminación y en el acceso a la justicia, salud y educación en condiciones de igualdad con la población chilena. Tal y como quedó en evidencia en esta investigación.

Rodrigo Sandoval, jefe del DEM, explica que este documento se logró definir gracias al trabajo que el Consejo Técnico realizó desde enero de 2015. Esto permitió que el Consejo de Política Migratoria -compuesta por representantes ministeriales- se reuniera por primera vez desde su creación, y que el 5 de noviembre se validaran los avances obtenidos.

Sandoval espera que el nuevo proyecto de Ley Migratoria sea aprobado entre los años 2017 y 2018. Hasta ese plazo, se tendrían que zanjar disposiciones que no dejen al Ministerio del Interior como único encargado de la política migratoria, como ocurre hoy en día. Porque la migración no es solamente un tema de seguridad, sino que principalmente es un fenómeno social y por tanto debe ser estudiado en la integralidad como todo fenómeno social, complejo, que tiene que ser visto también desde el punto de vista de la justicia, de salud, del trabajo, de la educación.

“Si seguimos haciendo que la migración sea abordada por cada uno de los ministerios de forma particular y sectorial, va a seguir pasando que cuando hay problemas al respecto, todos se desentienden. Porque ningún problema migratorio tiene solución en una sola cartera, todos tienen algo de qué echarle la culpa al otro. Yo siempre pongo este ejemplo: todos sabemos que cuando se cae un puente, el órgano encargado de darle solución al tema es el Ministerio de Obras Públicas. Lo mismo ocurre con un hospital, que, si comienza a funcionar deficientemente, responde la ministra de Salud. Pero, si se quema un campamento de inmigrantes en Antofagasta, ¿quién responde? ¿La alcaldesa? ¿O el Ministerio de Vivienda, de Desarrollo Social o del Interior? Todos tienen un poco de responsabilidad, pero nadie la tiene completa”, explica Sandoval.

Por esto, con el proyecto de ley de migración, se espera que se genere una política pública que actualice el marco normativo respondiendo a las reales necesidades sociales, económicas, políticas y culturales que tiene el país, teniendo como base la promoción y aplicación de los compromisos que ha suscrito Chile relacionados con los derechos humanos.

Dentro de los 15 ejes establecidos en el instructivo presidencial, se destacan el interés por establecer: un Enfoque Transversal de Derechos Humanos; de Género -que deberá establecer programas que atiendan las demandas y necesidades específicas de las mujeres y niñas migrantes-; el Principio de No Discriminación y de Consideración de los Grupos Vulnerables haciendo especial consideración hacia los niños, niñas y adolescentes, solicitantes de asilo, refugiados, personas con discapacidad y adultos mayores; la Promoción de la Regularidad Migratoria; la Gestión Integral de la Política Migratoria que permita adecuar la política de acuerdo a las necesidades del país y la Participación ciudadana en la definición de las políticas públicas migratorias.

Para lograr estos objetivos, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, en coordinación con los organismos sectoriales que conforman el Consejo Técnico, podrán generar espacios de coordinación de gestión migratoria a nivel regional, provincial y local para abordar el diseño y desarrollo de planes territoriales de gestión migratoria.

En este documento se les exige a las autoridades que integran el Consejo de Política Migratoria: crear un nuevo marco normativo, un esquema para la administración de la

migración internacional, promover la suscripción de la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954 y la Convención para Reducir los Casos de Apátrida de 1961, promover que se conformen unidades de asuntos migratorios en los ministerios, proponer la creación de procedimientos para el acceso progresivo a los derechos sociales, el desarrollo de servicios de asistencia judicial, capacitar y sensibilizar con respecto a la migración, producir estudios para elaborar, ejecutar y evaluar políticas públicas, generar un registro integrado de información internacional y proponer la implementación de una política de frontera que se integre con la política nacional migratoria.

Demoras y falta de acuerdos

En una primera instancia se suponía que el proyecto de la nueva ley de migración iba a ser presentado en el Congreso en agosto de 2015, pero se atrasó y se estima que será presentado el primer trimestre de 2016.

De acuerdo con las autoridades de gobierno y los expertos consultados, este proyecto legislativo ha tenido un importante retroceso por dos principales razones. Una de ellas es que el tema migratorio no es neutral, por lo que para cualquier efecto es necesario llegar a consensos previos que permitan poner el tema en la palestra pública. Sin embargo, aún hay sectores de la población que no tienen una postura inclusiva hacia las comunidades extranjeras, cuya opinión se refleja en algunos sectores políticos.

“Entre las mismas autoridades aún puedes encontrar gente que te dice: ‘¿y por qué vamos a beneficiarlos a ellos cuando todavía en Chile tenemos cifras importantes de pobreza, de falta de acceso a los recursos básicos? Primero tenemos que preocuparnos de los nacionales’. Esta es una mirada súper corta de vista, porque los problemas de los migrantes existen. Uno no puede decir: ah, usted espere veinte años, no sé cómo, hasta que yo decida disponer recursos para usted”, dice Macarena Rodríguez.

La segunda razón es que últimamente el gobierno se ha debido preocupar de impulsar reformas de gran envergadura, que determinaron que el tema migrante fuera cada vez menos tomado en cuenta, tal y como señala Delfina Lawson:

“El tema con la ley es que para Chile la población migrante aun es tan poca en términos absolutos que no es un tema lo suficientemente relevante como para que esté arriba en la agenda pública. Además, con todo lo que ha pasado y que ha repercutido en el ambiente político como Soquimich, Penta, Caval, las inundaciones, los volcanes, el cambio de gabinete, la reforma tributaria, educacional, ley de aborto, etcétera... es como que el tema migrante va bajando cada vez más. Ojalá que este tema tome un impulso eventualmente, porque por ahora, Chile junto a Brasil son los únicos países de la región sin una legislación migratoria”, puntualiza.

Esta abogada no deja de señalar que en esto también ha influido que Chile “es un país que siempre da solución a los problemas de forma reactiva”. Es decir, que tiene la costumbre de crear y aprobar una ley en respuesta a algún caso que ha tenido notoriedad pública.

Un ejemplo de ello es la Ley 20.609, más conocida como Ley Zamudio, que establece medidas contra la discriminación, y la cual se creó luego de que asesinaran brutalmente al joven Daniel Zamudio por motivos discriminatorios en contra de su orientación sexual.

También está la llamada Ley Emilia, Ley 20.770, que establece sanciones más duras para quienes manejen en estado de ebriedad y provoquen un accidente, y que fue promulgada luego de que en 2013, Emilia, de nueve meses de edad, muriera en un accidente de tránsito causado por un conductor que manejaba en estado de ebriedad.

Sin ir más lejos, el Consejo de Política Migratoria se creó luego de que muriera un niño en Arica por falta de atención médica, tal como se relató en el capítulo referente al acceso a la salud de los migrantes. En tanto, la categoría de hijo de extranjero transeúnte cambió luego de que un niño antofagastino que era hijo de inmigrantes irregulares fuera inscrito con esta categoría y sus padres reclamaran en televisión. Debido a esto, Extranjería hizo un pronunciamiento extensivo, y así, dictaminó que los hijos de migrantes irregulares no pueden ser considerados como hijos de extranjeros transeúntes e inscritos como tal en el Registro Civil.

La ley ¿insuficiente?

Si es que todo sale como lo tiene planeado el Consejo de Política Migratoria, el proyecto de una nueva ley migratoria podría, además de crear un Servicio Nacional de Migrantes, con el fin de establecer los mecanismos para hacer respetar los derechos sociales y fundamentales de la población migrante, sus obligaciones, flexibilizar el sistema de visas, determinar sanciones para cualquier funcionario que sea parte de una institución pública o privada y que realice actos discriminatorios hacia algún inmigrante, entre tantas otras medidas.

Pero, ¿de qué serviría tener una ley con enfoque de derechos, si después hay una cultura discriminatoria que va a estar presente en el actuar de los funcionarios públicos y en la misma sociedad, en los colegios, en los consultorios, en los barrios, en la prensa?

Los expertos consultados para esta Memoria de Título, coinciden en que la sociedad chilena se caracteriza por ser eminentemente discriminatoria y xenofóbica.

“En estos momentos hay un choque cultural y se provocan varias situaciones de tensión. Lo más paradójal es que Chile tiene más emigrantes residentes en todos los puntos del planeta que inmigrantes y de igual manera tenemos una cultura de ‘la casa cerrada’. Nuestra cultura es muy segmentada y conservadora, los chilenos son absolutamente discriminadores con los extranjeros y en eso se nota mucho la diferencia de trato. Considero que nos falta un cambio cultural, pero sé que es un proceso lento y quienes vendrán a percibir los efectos de este cambio serían las generaciones siguientes. Ustedes los jóvenes, por ejemplo, ya tienen una mirada distinta, pero la generación que está activa ahora y que tiene experiencia es muy difícil que cambie. Por lo que todos los cambios hay que trabajarlos con los niños, desde la familia y los colegios”, determina Margarita Valdés, asistente social y Jefa del Departamento de Gestión y Atención al Usuario del Hospital San Borja Arriarán.

Pero también se podría entender que, además de los chilenos, las leyes, instituciones y organizaciones estatales tratan a los extranjeros de manera distinta. Ello ha determinado que en nuestro país se haya instaurado una discriminación institucional, que podría explicar la discriminación más general en nuestra sociedad.

“El funcionario de la ventanilla discrimina entre un extranjero y un nacional, porque sabe que hay una ley que dice que hay que tratar diferente a los extranjeros. Por lo tanto, cuando su jefe le dice: usted puede actuar hasta cierto nivel de discrecionalidad, los funcionarios suelen igual pasarse de la raya, porque ellos ante un migrante representan a la autoridad y a Chile. Se sienten empoderados frente al extranjero, por eso hay un trato hostil”, explica el abogado peruano Rodolfo Noriega.

Sin embargo, para Lorenzo Agar, encargado de la mesa de trabajo migrante del Ministerio de Desarrollo Social, Chile sería un país clasista y no xenofóbico, por lo que los factores económicos y sociales serían determinantes e influyentes en cómo el inmigrante se siente y cómo se para frente al mundo. Considera que es muy distinto hablar del caso de los inmigrantes profesionales que de los que “tienen que estar en la catedral esperando que los llamen para trabajar en la construcción”.

Para hablar sobre el clasismo y su aparente relación con la xenofobia explica que, “si el inmigrante aparte de ser pobre, tiene rasgos indígenas y es mujer, todo eso va sumando. Pero una chilena pobre, con rasgos indígenas debe andar por las mismas. Con la diferencia de que la otra persona se va a sentir segregada por ser extranjera. Ese concepto ya lo tienen en la cabeza y lo primero que surge es: ‘me discriminan por ser peruana’. Pero nada que ver. Esa es mi hipótesis”.

Agar argumenta que la población afrodescendiente viene de países en donde sí existe un rechazo, por lo que “traerían esta carga cultural”. “Muchas veces, más allá de que pueda haber gente que efectivamente sea racista, también la persona tiene un sentimiento de rechazo que es interno, como pasa en Colombia. (...) ellos mismos no reconocen sus rasgos evidentes de mestizaje. Como han sido mirados en menos, se hacen los locos con este tema. Llegan a un país donde la presencia afrodescendiente ha sido mínima y que culturalmente está prácticamente extinguida y que además siempre ha tenido resistencia a lo diferente, entonces a veces se sienten discriminados”, dice.

Finalmente, hay quienes señalan que “el tema tiene su raíz en la educación, en la capacitación y en la falta de información que existe en la sociedad”, explica Félix Martínez de la OIM.

Por esto, es muy importante sensibilizar a la población para que tenga una mirada distinta sobre el tema migratorio y la población migrante. Hay que dejar de verlos como una amenaza y en esta tarea la prensa posee un rol fundamental, tomando en cuenta el poder que tiene para instalar temas y enfoques en la opinión pública y en la agenda mediática.

En el último tiempo se ha hecho cada vez más normal enterarse de noticias en donde los protagonistas son las personas migrantes. A veces se muestra el hacinamiento en el que viven y se llama la atención sobre la protección de sus derechos, se habla de casos de discriminación xenofóbica, se analiza la forma en que los migrantes han aportado en la sociedad chilena o el modo en que ciertas instituciones se han abierto a la inclusión.

Sin embargo, es mucho más común ver en la prensa nacional que aparezcan artículos periodísticos que relacionan a la comunidad migrante con la delincuencia.

“¿Qué necesidad hay de ponerle a un delincuente la nacionalidad como apellido? un delincuente es un delincuente. Eso de ponerle el adjetivo de la nacionalidad va aumentando de manera inconsciente en los chilenos la asociación de que los inmigrantes son delincuentes y, si uno mira las estadísticas, la participación de los migrantes en los delitos es muy baja”, señala enfáticamente Martínez, quien aprovecha de criticar la mala práctica que tienen algunos medios de comunicación de tratar a los migrantes como si fueran la causa de problemas sociales generales, como lo son la prostitución y el narcotráfico, instalando ideas y estereotipos negativos.

Según reflexiona acertadamente Ximena Poó en su texto *Imaginarios sobre inmigración peruana: Una mirada a la instalación de la agenda de la diferencia en la prensa escrita chilena*, “a través del discurso de los periodistas y las líneas editoriales de los medios en los que trabajan, se van construyendo imaginarios sobre los otros, en este caso los "otros fronterizos". Se trata de imaginarios ligados a los capitales culturales y sociales, históricos, que van conformando un campo de entendimiento muchas veces cruzado por prejuicios, sentidos de superioridad, blanqueamientos, sentidos de mundo de matriz eurocéntrica, estereotipos en donde el proyecto unificador de heterogeneidades muchas veces asume una agenda homogénea y hegemónica”.

Esta misma práctica ha ocasionado que los chilenos se relacionen de variadas formas con las comunidades migrantes, dependiendo del país de origen que tengan. Mientras los europeos y norteamericanos son vistos como un aporte al país y en los medios de comunicación nunca se relacionen con malas prácticas o delitos, los latinoamericanos son generalmente percibidos de forma negativa, o no son considerados como tema de interés nacional.

Pero la prensa también tiene la capacidad de visibilizar los problemas y sensibilizar al público, como ocurrió con los refugiados sirios en Europa durante el 2015. Cuando la fotografía de Aylan Kurdi -niño kurdo de tres años hallado muerto en las costas de Turquía- dio la vuelta al mundo causando conmoción y múltiples muestras de apoyo, por redes sociales se pudo ver que los chilenos simpatizaron activamente con lo que estaba pasando, mostrándose indignados por las condiciones en las que estos migrantes intentaban escapar de su país para conseguir mejores condiciones de vida.

De hecho, ante esta situación el gobierno de Michelle Bachelet se comprometió a recibir en nuestro país a 150 familias sirias, destacando que “Chile se ha caracterizado siempre por ser una nación que ha sido construida con el aporte de los migrantes”. Según lo informado por *Emol.cl* en diciembre de 2015, la mandataria aseguró que nuestro país ha estado evaluando la manera de “no solo asumir y acoger a estos refugiados, sino, centralmente mirar cómo nos hacemos cargo de los problemas que están motivando que las personas busquen un mejor presente y un mejor futuro para ellos y su familia”.

Sin embargo, ¿Por qué no vemos este mismo tipo de apoyo cuando se trata de las comunidades migrantes o de refugiados latinoamericanos que quieren vivir en nuestro país? ¿Por qué no causan tanto interés los problemas que actualmente afectan a cientos de niños extranjeros que viven en Chile y que no pueden tener educación, salud e incluso nacionalidad? Si bien hasta ahora no se ha registrado un incidente de la gravedad de lo sucedido con el niño sirio ¿Es necesario que muera *otro* menor por no ser atendido en el sistema de Salud público para que el tema sea de interés social y se acelere la tramitación de una Ley de Migraciones con enfoque de derechos?

Si bien Chile ha demostrado en el último tiempo que es un país cada vez más abierto a las migraciones y dispuesto a acoger a los extranjeros que buscan mejorar su calidad de

vida, la realidad es que a nuestra sociedad y a sus instituciones aún les queda un largo camino para entender que las migraciones son parte de la naturaleza humana y que los extranjeros tienen los mismos derechos que los chilenos. Y en esto la prensa tiene- y seguirá teniendo- un rol fundamental, pues la forma en que la construcción noticiosa retrata y pone énfasis en la comunidad migrante determinará la forma en que la sociedad chilena comprenderá a los extranjeros. Pues, al plantear determinados imaginarios legítimos, refuerza y reproduce estereotipos, delimitando la forma en la que nos relacionamos, convivimos y fomentamos determinadas políticas migratorias.

BIBLIOGRAFÍA

Libros:

- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Agencia de la ONU para los refugiados (UNHCR ACNUR) (2012) *Los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes, refugiados y víctimas de trata internacionales en Chile. Avances y desafíos*. Santiago, Chile. Andros Impresores.
- Petit, J. (2003) *Migraciones, vulnerabilidad y políticas públicas. Impacto sobre los niños, sus familias y sus derechos*. Serie de población y Migración N°8, CEPAL.
- Stefoni, C., Acosta E., Gaymer, M. Casas-Cordero, F., (2008) *Niños y Niñas inmigrantes en Santiago de Chile. Entre la Integración y la Exclusión*. Santiago: OIM-Universidad Alberto Hurtado.

Artículos:

- Bravo, R. (2012), *Inmigrantes en la escuela chilena: ciertas representaciones para ciertas políticas en educación*. Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva, Vol. 6, N°1, pp. 39-52.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2011), *La Travesía. Migración e infancia*. México.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2006), *Migración e Infancia. Temas de políticas públicas*. Panamá.
- Pavez, I. (2012), *Inmigración y racismo: experiencias de la niñez peruana en Santiago de Chile*. Revista de Estudios Transfronterizos. Vol. XII, N°1, pp. 75-99.
- Pavez, I. (2012), *La infancia como sujeto de las políticas públicas e intervenciones sociales: el caso de la niñez migrante en Chile del siglo XXI*. Fondecyt de iniciación, Universidad Alberto Hurtado.

- UNLA/UNICEF (2009), *Estudio sobre los estándares jurídicos básicos y líneas de acción para su proyección*. España.
- UNICEF, CEPAL y Naciones Unidas (2010), *Infancia y migración internacional en América Latina y el Caribe*. Boletín de la infancia y adolescencia sobre el avance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, N°. 11.

Materiales/recursos web:

- Alvites L., Jiménez R., (2011). *Niños y niñas migrantes, desafío pendiente. Innovación educativa en escuela de Santiago*. Synegies Chile N°7. Link: <http://ressources-cla.univ-fcomte.fr/gerflint/chili7/alvites.pdf>
- Harboe, F. (2008). *Política inmigratoria en Chile*, Ministerio del Interior. Link: http://www.extranjeria.gov.cl/filesapp/seminario_migraciones_13_11_08.pdf
- Ministerio de Desarrollo Social (2013). Encuesta CASEN. *Inmigrantes. Principales resultados*.
Link: http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/documentos/CASEN_2013_Inmigrantes_01_marzo.pdf
- Ministerio de Educación (2013). *Discriminación en el contexto escolar. Orientaciones para promover una escuela inclusiva*.
- Organización Internacional para las Migraciones (2006). *Diccionario sobre Migración N°7*. Link: http://publications.iom.int/bookstore/free/IML_7_SP.pdf
- Pavez, I. (2010). *Los Derechos de los Niños y Niñas peruanos migrantes en Chile*. Revista El Observador, Servicio Nacional de Menores (SENAME), Gobierno de Chile. Núm. 6 pp. 63. Link: http://www.sename.cl/wsename/OBS6/El-Observador-6__82.pdf
- Póo, X. (2009) *Imaginario sobre la inmigración peruana en la prensa escrita chilena*. Revista F@ro - Monográfico, del departamento de las Ciencias de la Comunicación y de la Información de la Facultad de Humanidades de la Universidad de Playa Ancha. Link: <http://web.upla.cl/revistafaro/n09/pdf/art03.pdf>

Notas de prensa:

- Cooperativa. cl (10 de octubre de 2014). *Superintendencia investigará muerte de lactante en Hospital de Arica.*
Link:<http://www.cooperativa.cl/noticias/pais/salud/hospitales/superintendencia-investigara-muerte-de-lactante-en-hospital-de-arica/2014-10-10/153642.html>
- Emol (08 de octubre de 2015). *Mafias cobran al menos \$340 mil por ingresar a Chile a migrantes ilegales.*
Link:<http://www.emol.com/noticias/Nacional/2015/10/08/753435/Mafias-cobran-al-menos-340-mil-por-ingresar-a-Chile-a-migrantes-ilegales.html>
- Miranda, M y Rodríguez, M (11 de octubre de 2014). *Las recetas de los consultorios de inmigrantes.*
Link:<http://www.latercera.com/noticia/nacional/2014/10/680-599692-9-las-recetas-de-los-consultorios-de-inmigrantes.shtml>
- Emol (01 de diciembre de 2015). *Presidenta Bachelet invita a refugiados sirios a Chile: "Migrantes somos todos".*
Link:<http://www.emol.com/noticias/Nacional/2015/12/01/761871/Presidenta-Bachelet-invita-a-refugiados-sirios-a-Chile-Migrantes-somos-todos.html>

Otros:

- Comité de los Derechos del Niño (2012). *Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 44 de la Convención. Informes periódicos cuarto y quinto que los Estados partes debían presentar en 2012, Chile.*
- Committee on the Rights of the Child (2015). *Concluding observations on the fourth periodic report of Chile.*
- Constitución Política de la República de Chile (1980).
- Colectivo Sin Fronteras. *Cartilla de derechos de niños y niñas en situación de migración. Niños, niñas y sus familias que llegan de otros países, ¡bienvenidos!*
- Decreto Ley N° 1094 (1975): *Establece normas sobre extranjeros en Chile.*

- Decreto N° 1393 (2014). Crea el Consejo de Política Migratoria.
- Instructivo Presidencial N° 5 (2015): *Lineamientos e instrucciones para la política Nacional Migratoria*.
- Instructivo Presidencial N°9 (2008): *Imparte instrucciones sobre la "Política Nacional Migratoria"*.
- Oficio Circular N° 6232 (2003). Busca que las mujeres embarazadas que se encuentran en una situación migratoria irregular puedan inscribirse en los consultorios.
- Oficio Circular N° 1179 (2003). Asegura la atención de las mujeres migrantes irregulares que adquieren la condición de gravidez y la posibilidad de regularizar su situación.
- Oficio Ordinario N° 07/1008 1531 (2005). Propone medidas para que las autoridades y establecimientos educacionales no discrimen y otorguen facilidad a los alumnos inmigrantes.
- Oficio Ordinario N° 2284 (2007). Establece la Subsecretaría de Redes Asistenciales del MINSAL. Además de garantizar el derecho a la inscripción a FONASA, el derecho de los extranjeros en condición migratoria irregular a atención en servicios de urgencia en los establecimientos de la red asistencia de los Servicios de Salud.
- Oficio Ordinario N° 3229 (2008). Se establece que cualquier inmigrante puede acceder a la atención de urgencia gratuita en hospitales públicos.
- Oficio Ordinario N° 2551 (2009). Establece y especifica que los inmigrantes que tengan FONASA y que estén en proceso de renovación de su permiso de residencia seguirán manteniendo sus beneficios.
- Resolución Exenta N° 6677 (2007). Establece que se facilitara el ingreso a los Programas de Educación Parvularia, de la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI) a hijas e hijos de familias de inmigrantes y/o refugiados; además de otras disposiciones.
- Resolución Exenta N° 1914 (2008). Otorga atención de salud a todas las personas menores de 18 años, independiente de su situación migratoria.

- Resolución Exenta N° 3207 (2014). *Interpretación actualizada del concepto 'Extranjeros Transeúntes', informada por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública para la inscripción de nacimientos ocurridos dentro del país.*

FUENTES CONSULTADAS

Profesionales y especialistas

- Leopoldo Cerda. Director Escuela Básica República de Alemania. (24/10/2014).
- Jorge Marticorena. Profesor Escuela Básica República de Alemania. (24/10/2014).
- Vladimir Holloway. Subdirector de Asuntos Jurídicos del registro Civil de Identificación. (03/11/2014).
- Susana Schmidt. Jefa de la Unidad Técnico Pedagógica (UTP) del Colegio Nuestra Señora de Andacollo. (10/11/2014).
- Reginaldo Flores, jefe de Gestión y análisis de política migratoria del DEM y posterior jefe de la Unidad de Pasos Fronterizos (06/10/2014).
- Claudio García. Jefe nacional de Bienestar Comunitario de la Cruz Roja Chilena. (19/11/2014).
- Carlos Baeza. Ex coordinador nacional de Sensibilización del Servicio Jesuita Migrante y actual coordinador regional del Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior. (28/04/2015).
- Félix Martínez. Asistente de Proyectos en Migración y Desarrollo de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (11/05/2015).
- Delfina Lawson. Abogada y docente encargada de la Clínica Jurídica de Migrantes y Refugiados de la Universidad Diego Portales. (26/05/15).
- Anuar Quesille. Consultor de Protección legal del Fondo de las Naciones para la Infancia (UNICEF) en Chile. (28/05/2015).
- Patricia Laredo. Directora Ejecutiva de la Corporación Colectivo Sin Fronteras. (03/06/2015).
- Lorenzo Agar. Encargado del tema migrante en el Ministerio de Salud durante el primer periodo presidencial de Michelle Bachelet y actual encargado de la mesa migrante del Ministerio de Desarrollo Social. (10/06/2015).
- Macarena Rodríguez. Abogada Directora de la Clínica Jurídica de Migrantes de la Universidad Alberto Hurtado. (11/06/2015).

- Rodolfo Noriega. Abogado peruano y presidente del Comité de Refugiados Peruanos en Chile. (16/06/2015).
- Francisca Apeilius. Nutricionista y encargada del tema migrante del Consultorio N°5 de la comuna de Estación Central. (07/10/2015).
- Jocelyn Contreras. Encargada de la Oficina de Información y Reclamos (OIRS) del Consultorio N°5 de la comuna de Estación Central. (07/10/2015).
- Ana María Galdames. Asistente social, jefa de unidad de servicio social y coordinadora de unidad de apoyo psicosocial del Hospital de Niños Roberto del Río. (22/10/2015).
- Margarita Valdés. Asistente Social y jefa del departamento de Gestión y Atención al usuario del Hospital San Borja Arriarán. (22/10/2015).
- Ximena Hernández. Coordinadora de la oficina de Atención al Usuario y participación ciudadana del Hospital San Borja Arriarán. (22/10/2015).
- Tamara Manríquez. Asistente social y encargada de la Oficina de Información y Reclamos (OIRS) del Centro de Salud Familiar (CESFAM) de la comuna de Recoleta. (30/10/2015).
- Carla Jadue. Pediatra encargada del tema migrante en el Hospital de Niños Roberto del Río. (04/11/2015).
- Rómulo Montenegro. Subcomisario del Departamento de la Policía Internacional de la Policía de Investigaciones (PDI). (10/11/2015).
- Manuel Muñoz. Director de la Escuela Básica República de Panamá. (13/11/2015).
- Rossana Pellegrini. Profesora de Lenguaje y Comunicación e Inspectora General de la Escuela Básica de la República de Panamá. (13/11/2015).
- Rodrigo Sandoval. Jefe del Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior. (27/11/2015).
- Gloria Sepúlveda. Jefa de la Unidad de Relaciones Internacionales del SENAME. (30/11/2015).

Casos y testimonios

- Constanza y Javier. Niños peruanos alumnos de la Escuela Básica República de Alemania. (24/10/2014).
- Patricia Rodríguez. Ciudadana boliviana, madre de niños bolivianos José y Fabián (nombres ficticios). (24/06/2015).
- José y Fabián (nombres ficticios). Niños bolivianos hijos de Patricia Rodríguez. (24/06/2015).
- Mercedes L. Ciudadana peruana madre de Mario, niño catalogado como hijo de extranjero transeúnte. (20/10/2015).
- Erika L. Ciudadana peruana madre de niña que sufrió violencia física por causas discriminatorias en su colegio. (25/11/2015).
- Cinthia E. Ciudadana peruana madre de niños en situación migratoria irregular. (15/12/2015).



Prof. Raúl Rodríguez O.
Jefe de Carrera Escuela de Periodismo
Instituto de la Comunicación e Imagen
Universidad de Chile
PRESENTE

A continuación le comunico a usted la evaluación de la memoria de título "INVISIBILIZACIÓN, DISCRIMINACIÓN Y SEPARACIÓN FAMILIAR: SER NIÑO INMIGRANTE EN CHILE", de las estudiantes América Paz Jiménez Peñaloza y Sofía Macarena Kahn Santoro.

	ITEM	ASPECTOS CONSIDERADOS	%
1.1	Pertinencia y relevancia del tema	Interés público y enfoque.	10%
1.2	Investigación y reporteo	Técnicas de reporteo, calidad y cantidad de fuentes, rigurosidad en el tratamiento de la información	40%
1.3	Estructura y presentación	Coherencia narrativa, fluidez y formato.	25%
1.4	Redacción	Estilo narrativo, recursos estilísticos y calidad de la redacción	25%

Excelente 7.0–6.5; Muy Bueno 6.4–6.0; Bueno 5.9–5.0; Aceptable 4.9–4.0; Deficiente 3.9- 3.0

Item	Nota	Valor
1.1	7,0	0,7
1.2	6,2	2,5
1.3	6,8	1,7
1.4	6,8	1,7
Nota Final		6,6

COMENTARIO

La investigación de las alumnas América Jiménez y Sofía Khan presenta una panorámica sobre el contexto del inmigrante Latinoamericano en Chile. En este trabajo se buscan comprender los principales problemas que padecen los niños y adolescentes inmigrantes, poniendo el foco en los que las autoridades consideran irregulares. Para ello, profundiza en la legislación que alude a la inmigración en Chile, entrevista a fuentes protagonistas (inmigrantes, trabajadores públicos, profesionales, fuentes expertas) y sitúa el grueso de la problemática en torno a tres ejes: la educación, la sanidad y la discriminación. Por último, aporta documentación bibliográfica que alude a su área de investigación, destacando los informes de instituciones oficiales y algún que otro apunte académico.



En general se trata de un buen trabajo de investigación. Está correctamente estructurado, es completo en cuanto a la investigación, es riguroso, está dirigido de manera acertada por su profesor guía y leyéndolo uno advierte el extenso trabajo que alumnas y profesor han realizado.

Considero que el tema de investigación es interesante, útil para la sociedad y efectivamente poco visibilizado en el alcance público. Y ésta es una cuestión extraña a juzgar por la trascendencia, la actualidad y el alcance que en los últimos tiempos ha ido cobrando la inmigración por todo el mundo. Debido a esto, este trabajo contribuye a visibilizar y a conformar un documento valioso en general para el estudio sobre las inmigraciones en Chile.

El trabajo de fuentes de las alumnas es riguroso, completo y accede a un contingente de protagonistas implicados en la problemática. Se estima que las entrevistas realizadas enriquecen la investigación de manera notable y las considero como una de las principales aportaciones del trabajo. Como complemento, se podrían haber añadido entrevistas a periodistas que trabajen sobre esta material en los principales diarios chilenos, para tener una visión más completa y experta sobre la arista de la comunicación mediática del problema que se enuncia, pero que no profundiza en el trabajo. Particularmente echo en falta un pequeño estudio en torno a la prensa (varias veces aludida en el reportaje) o al menos a las noticias publicadas en los medios nacionales de referencia relativas a los inmigrantes para afianzar algunas afirmaciones que se realizan, como: "Los artículos periodísticos relacionan la comunidad migrante con la delincuencia". También considero que, aunque el estudio de las fuentes documentales es correcto, con referencias básicas sobre el tema de estudio, podía haberse incluido alguna referencia a estudios académicos próximos a la temática investigada, aunque fueren de otros países vecinos, que ayuden a calibrar o dimensionar el problema chileno con la inmigración en el contexto Latinoamericano.

Como sugerencias tras la lectura y evaluación de la memoria, advierto las siguientes: existen varias más razones para la emigración de las sugeridas (p. 20). Cuando se emplean anglicismos es conveniente ponerlos en cursiva. Existe una errata, en la página 63: a *capacitan* le sobra la tilde. Por otra parte, cuando se está profundizando en el marco jurídico chileno sobre inmigración, hubiera sido conveniente redactar un párrafo final a modo de resumen y simplificación para que ayude a un mejor entendimiento por parte del lector. También hubiera incluido algún contexto sobre la legislación en otros países vecinos para constatar aún más las diferencias de Chile en relación al resto de la región. Por último, me hubiera gustado comprobar en la investigación si la prensa chilena de verdad es como la sociedad que la produce, tal y como se afirma en el texto: "discriminatoria y xenofóbica". Con un breve análisis de las informaciones publicadas en la prensa de referencia en un periodo de tiempo pertinente hubiera bastado.

En cuanto al producto final presentado por las alumnas, se estima que trabajan el reportaje. O un híbrido entre el ensayo y el reportaje. Se trata de un texto divulgativo, está muy bien escrito (tan sólo una errata), correctamente presentado y además es breve. Son de agradecer todas estas virtudes como evaluador.

Se considera que la investigación cumple con creces con los requisitos necesarios para efectuar una memoria de título de la carrera de periodismo del ICEI. De la redacción se evidencia un trabajo en donde

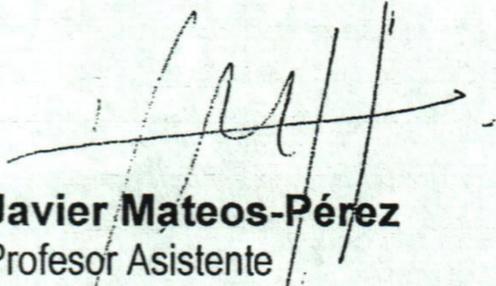


se ponen en liza métodos, habilidades, competencias y teorías resueltas con un producto profesional exitoso, gracias a la formación recibida durante la carrera de periodismo.

Se trata de un trabajo original, donde las prácticas y habilidades periodísticas están correctamente ejecutadas. Además redactado de manera clara en sus exposiciones, tal como exige la normativa de títulos. Se anima desde esta instancia, al profesor guía y a las alumnas que procedan a la edición del trabajo con el fin de enviarlo a una revista divulgativa y así publicarlo en el futuro próximo, puesto que es un tema que conviene visibilizar, porque es relevante, necesario y de beneficio social.

Por todo lo anterior, califico la memoria de título *"INVISIBILIZACIÓN, DISCRIMINACIÓN Y SEPARACIÓN FAMILIAR: SER NIÑO INMIGRANTE EN CHILE"*, de las estudiantes América Jiménez Peñaloza y Sofía Khan Santoro con un 6,6 (seis coma seis).

Atentamente,



Javier Mateos-Pérez
Profesor Asistente
Instituto de la Comunicación e Imagen
Universidad de Chile

Santiago, 10 de mayo de 2016



Prof. Raúl Rodríguez O.
Jefe de Carrera Escuela de Periodismo
Instituto de la Comunicación e Imagen
Universidad de Chile
PRESENTE

A continuación le comunico a usted la evaluación de la memoria de título "Invisibilización, discriminación y separación familiar: ser niño migrante en Chile" de el/la estudiante **América Paz Jiménez Peñaloza y Sofía Macarena Kahn Santoro** en la categoría Reportaje Periodístico:

	ITEM	ASPECTOS CONSIDERADOS	%
1.1	Pertinencia y relevancia del tema	Interés público y enfoque.	10%
1.2	Investigación y reporteo	Técnicas de reporteo, calidad y cantidad de fuentes, rigurosidad en el tratamiento de la información	40%
1.3	Estructura y presentación	Coherencia narrativa, fluidez y formato.	25%
1.4	Redacción	Estilo narrativo, recursos estilísticos y calidad de la redacción	25%

Excelente 7.0-6.5; Muy Bueno 6.4-6.0; Bueno 5.9-5.0; Aceptable 4.9-4.0; Deficiente 3.9- 3.0

Ítem	Nota	Valor
1.1	7,0	0,7
1.2	7,0	2,8
1.3	7,0	1,8
1.4	7,0	1,8
Nota Final		7,0

COMENTARIO

El trabajo de las estudiantes Jiménez y Kahn da un cuenta de un exhaustivo ejercicio de reporteo y análisis documental, en el campo de la infancia y migración. Se trata de una inmersión sustantiva, que cubre todas las aristas del fenómeno y desde donde cualquier lector conocerá el estado actual de la política pública en la materia, sus deficiencias y desafíos. El cambio demográfico suscitado por la inmigración - particularmente latinoamericana- durante las últimas décadas, logra ser tratado en profundidad priorizando la contrastación de fuentes y una elección de casos ajustada



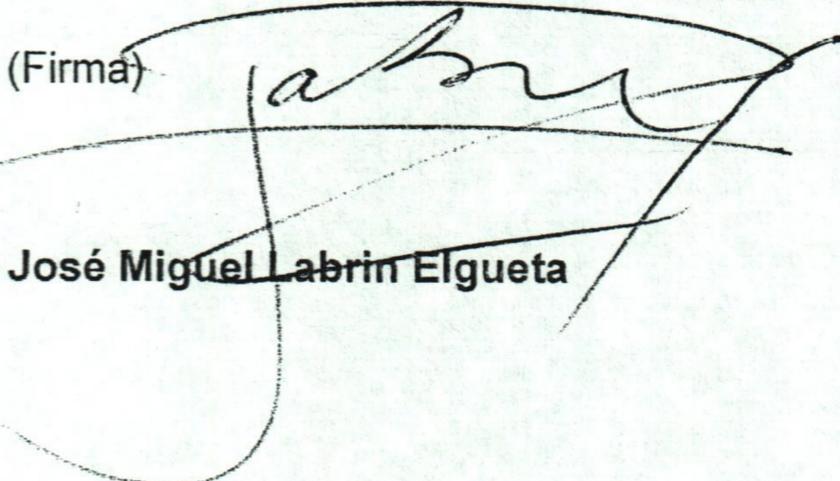
pero significativa que permite abordar el tema con una perspectiva respetuosa de los derechos humanos y situada desde el niño y la niña, y su riesgo de vulneración.

Considero que es un reportaje estimulante, capaz de promover un debate público en la materia, en un contexto nacional de debate sobre una nueva ley migratoria y las implicancias que tiene para la integración en el marco de la normativa internacional de las poblaciones extranjeras residente y sus hijos.

Quisiera recalcar que por la complejidad del tema y extensión, resulta dificultoso lograr un ejercicio de reportaje en profundidad. Más allá de algunos problemas menores de redacción y estructura, recalco el valor que tiene al no caer en tecnicismos ni en un lenguaje académico. La divulgación, entendida como un esfuerzo periodístico, logra acá un buen ejemplo de desarrollo.

Atentamente,

(Firma)


José Miguel Labrín Elgueta

Santiago, 17 de mayo de 2016



Prof. Raúl Rodríguez O.
Jefe de Carrera Escuela de Periodismo
Instituto de la Comunicación e Imagen
Universidad de Chile
PRESENTE

A continuación le comunico a usted la evaluación de la memoria de título "Invisibilización, discriminación y separación familiar: Ser niño inmigrante en Chile" de las estudiantes **Sofía Kahn y América Jiménez**, en la categoría Reportaje Periodístico:

	ITEM	ASPECTOS CONSIDERADOS	%
1.1	Pertinencia y relevancia del tema	Interés público y enfoque.	10%
1.2	Investigación y reporteo	Técnicas de reporteo, calidad y cantidad de fuentes, rigurosidad en el tratamiento de la información	40%
1.3	Estructura y presentación	Coherencia narrativa, fluidez y formato.	25%
1.4	Redacción	Estilo narrativo, recursos estilísticos y calidad de la redacción	25%

Excelente 7.0-6.5; Muy Bueno 6.4-6.0; Bueno 5.9-5.0; Aceptable 4.9-4.0; Deficiente 3.9- 3.0

Item	Nota	Valor
1.1	7,0	0,7
1.2	7,0	2,8
1.3	7,0	1,8
1.4	7,0	1,8
Nota Final		7,0

COMENTARIO

La investigación que aquí informo recoge un tema que he seguido por años. Considero que se trata de una memoria ejemplar, muy bien abordada y muy bien escrita. Tanto la investigación como la estructura, la redacción y la edición dan cuenta de una profundidad reflexiva que no es fácil encontrar en las nuevas generaciones. Las estudiantes logran cumplir con todos sus objetivos y plantear desafíos para la sociedad y las políticas públicas. Considero que podrían

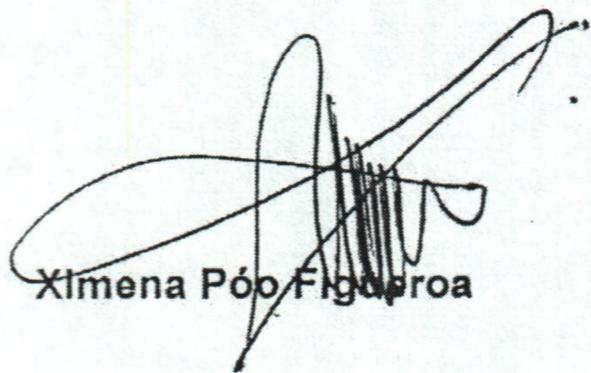


ampliar su literatura seleccionada para un trabajo posterior, como sería la edición de un libro, con material comparado de diversos países, en especial latinoamericanos.

Felicito a las estudiantes por llegar a esta etapa de su carrera con una memoria de este nivel.

Por todo lo anterior, califico esta memoria con un 7,0 (siete).

Atentamente,



Ximena Póo Figueroa

Santiago, 06 de Julio de 2016.