



**INMRD**  
Instituto Nacional de Migración  
de la República Dominicana  
Ministerio de Interior y Policía

# GOBERNANZA MIGRATORIA Y POLÍTICAS PÚBLICAS: UN ANÁLISIS DESCRIPTIVO SOBRE LA MIGRACIÓN DOMINICANA HACIA CHILE EN EL PERÍODO 2005-2018

## Informe técnico

SANTO DOMINGO



**INMRD**

Instituto Nacional de Migración  
de la República Dominicana  
Ministerio de Interior y Policía

*Gobernanza migratoria y políticas públicas: un Análisis descriptivo sobre la  
migración dominicana hacia chile en el período 2005-2018*

Primera edición, Santo Domingo, 2018  
©Instituto Nacional de Migración (INM RD)

Directora Ejecutiva: Florinda Rojas

Encargada de Comunicación: Amarfi Peralta

Elaborado por: José J. Castillo Javier.  
Departamento de Investigación y Estudios Migratorios

Edición: Aimara Vera Riverón

Las opiniones expresadas en este documento corresponden al autor y no reflejan necesariamente las del INM RD.

## PRESENTACIÓN

El presente informe ha sido elaborado por el Departamento de Investigación y Estudios Migratorios (DIEM) del Instituto Nacional de Migración de la República Dominicana (INM RD), con base en las apreciaciones del fenómeno migratorio chileno en general y del caso de la migración dominicana hacia Chile en particular, compartidas por distintas organizaciones no gubernamentales con sede en Chile, así como clínicas jurídicas adscritas a universidades chilenas y agrupaciones de personas dominicanas residentes en el referido país. Con todo, el documento se circunscribe a estas informaciones y analiza las políticas aplicadas por los gobiernos chilenos referente a las migraciones desde una perspectiva de género y un enfoque basado en derechos humanos.

En primer lugar, la investigación contextualizará el escenario histórico, político y social en el que se produce la migración dominicana hacia Chile en el período temporal seleccionado para este estudio (2005-2018) con base en las informaciones cuantitativas disponibles en las bases de datos migratorias chilenas (Boletín Estadístico del Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior y el Censo de Población 2017). En segundo lugar, describe los instrumentos de políticas públicas vigentes con incidencia en los temas migratorios relacionados con el ordenamiento jurídico chileno. En tercer lugar, se contrastan los análisis que han realizado los defensores de los derechos humanos y el propio colectivo dominicano en Chile sobre el impacto de las políticas previamente descritas en la población originaria de República Dominicana.

## ÍNDICE DE CONTENIDO

Presentación .....	3
Introducción .....	6
Planteamiento del problema .....	8
Objetivos .....	11
Preguntas de investigación.....	12
Justificación.....	12
Metodología .....	14
I.    La emigración dominicana hacia Chile en el período 2005-2012 .....	15
1.1    Diversificación de los destinos migratorios elegidos por los emigrantes dominicanos	15
1.2    Caracterización de la emigración dominicana a Chile: El 2010 como punto de inflexión	16
.....	16
II.    Gobernanza y políticas públicas migratorias en Chile 2012-2018 .....	22
2.1    Contexto histórico .....	22
2.2    Instrumentos de políticas públicas relacionados con la gobernanza migratoria.....	27
2.3    Políticas públicas sectoriales vinculadas con las migraciones internacionales .....	34
2.4    Gestión migratoria en los gobiernos locales.....	37
III.    Impacto de las políticas migratorias en las personas dominicanas radicadas en Chile.....	40
3.1    Efectos del requisito de visado consular impuesto en 2012 .....	40
3.2    Efectos del Plan Nacional de Regularización de Extranjeros para la comunidad dominicana residente en Chile.....	42
IV.    Conclusiones.....	49
V.    Recomendaciones .....	52
Bibliografía .....	53

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 Número de inmigrantes internacionales por región de destino (millones) .....	10
Gráfico 2 Visas otorgadas a personas dominicanas 2005-2018.....	21
Gráfico 3 Permanencias definitivas otorgadas a personas dominicanas.....	22
Gráfico 4 Distribución regional de la migración dominicana en Chile 2005-2016.....	23
Gráfico 5 Cantidad y porcentaje de inmigrantes internacionales en Chile, según período de llegada al país .....	25
Gráfico 6. Cantidad de inmigrantes internacionales, según país de nacimiento .....	26
Gráfico 7 Porcentaje de expulsiones decretadas por ingreso clandestino sobre el total de expulsiones de personas de República Dominicana (2011-2015) .....	41

## ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1 Testimonio de mujer dominicana traficada hacia Chile. ....	18
Cuadro 2 El tránsito irregular de personas dominicanas hacia Chile (II) .....	20
Cuadro 3 Testimonio de hombre migrante dominicano (38 años).....	26

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1 Estimación de residentes nacidos en el extranjero, según el Departamento de Extranjería y Migración (2009).....	28
---	----

## INTRODUCCIÓN

La gobernanza integral de las migraciones intrarregionales constituye para Chile uno de sus principales desafíos políticos al final de la segunda década del siglo XXI. Esto se debe a que no ha sido posible la toma de una decisión consensuada en la cual converjan los distintos planteamientos y posturas político-ideológicas al observarse en cada gobierno de turno una variación de las macropolíticas migratorias. Durante los últimos 5 años, 3 proyectos de ley han sido sometidos al conocimiento del Congreso Nacional, dos de estos no han prosperado. Se anuncia un tercer instrumento legislativo, sometido por el presidente Sebastián Piñera (2018-2022), el cual incluye aspectos del anterior proyecto de ley migratoria presentado por la presidenta Michelle Bachelet (2014-2018). Este último instrumento propuesto por el actual gobierno se ha hecho acompañar de una serie de medidas ejecutivas adoptadas a través de “instructivos presidenciales”.

En efecto, a partir del segundo trimestre de 2018 el Poder Ejecutivo chileno, dirigido por el partido Renovación Nacional<sup>1</sup>, ha ejecutado y propuesto al Poder Legislativo cambios en su política migratoria, en aplicación de sus potestades constitucionales que legitiman la intervención del Poder Público en la regulación de la permanencia de las personas extranjeras en territorio chileno y el control de entrada y salida de no nacionales limitado por el ejercicio de los derechos humanos (Constitución de la República de Chile, arts. 5, 7 y 10).

Los cambios recientes que involucran un proceso de regularización extraordinaria de personas en condición administrativa irregular llaman la atención porque evidencian la puesta en marcha de nuevas medidas migratorias, similares a las de otros contextos latinoamericanos, como es el caso mexicano y dominicano, en virtud del incremento de la población no nacional carente de documentación emitida en Chile. Aquí se presenta la pregunta que motiva la presente investigación:

---

<sup>1</sup> El partido Renovación Nacional comprende en sus principios programáticos abogar por la preservación de la tradición y la unidad nacional, la condición subsidiaria del papel del Estado en todas aquellas áreas donde la actividad privada se puede desarrollar y la diferencia irrestricta de los derechos, así como sus deberes. Cfr. Texto Refundido Estatutos de Renovación Nacional 2016. Disponible en: <https://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=documentos/10221.1/70362/1/TEXTO-REFUNDIDO-ESTATUTOS-RN-2016.pdf>

¿Qué posibles causas provocan la irregularidad administrativa en Chile, en particular de los emigrantes dominicanos?

Hasta el mes de junio de 2018 un total de 6,429 dominicanos se habían acogido al citado Plan Nacional de Regularización, presentado por el Gobierno Chileno en abril del mismo año con la finalidad de permitir que las personas que cumplan ciertos requisitos, como la ausencia de antecedentes penales, puedan regularizar su estatus administrativo (Ministerio del Interior, 2018). Sin embargo, instituciones de la sociedad civil esperaban un mayor número de dominicanos registrados en la primera etapa del Plan, ya que la población en situación administrativa irregular de acuerdo con las aproximaciones estadísticas de la ONG Amnistía Internacional asciende a un total de 9,270 personas. (Isis Carrera, 2018)

Desde el año 2012, con la aplicación unilateral del requisito de visado a las personas de nacionalidad dominicana, se ha registrado un incremento en la población dominicana en situación de irregularidad administrativa. Asimismo, el incremento de la población migrante en Chile ha generado preocupación y demandas de regulación por parte de determinados sectores civiles y de los distintos gobiernos chilenos.

Con respecto al Plan de Regularización de Extranjeros, sectores civiles han manifestado su interés en que el procedimiento sea abordado por las autoridades administrativas con respeto a los derechos humanos de las personas migrantes. En este sentido, se destacan iniciativas dirigidas a los grupos no nacionales residentes en Chile para quienes el uso del español representa una barrera idiomática. Por ejemplo, la facilitación en creole de los procedimientos administrativos para la solicitud de visa temporaria y de turismo, así como para la elevación de recursos administrativos en caso de denegación de visas.

En este escenario la perspectiva de las mujeres dominicanas emigrantes en situación irregular manifiesta una experiencia diferenciada. Las mujeres dominicanas obtuvieron entre 2005 y 2018 más del 60% de las *permanencias definitivas* otorgadas al total de personas de esta nacionalidad en Chile. Por ello, en el presente estudio se presentan testimonios de mujeres dominicanas que han emigrado a Chile a través de lo que se conoce en la legislación chilena como “ingreso clandestino”, las cuales exponen sus particularidades al momento de acceder a servicios de salud, educación, vivienda y prevención de la violencia de género al ser mujeres inmigrantes irregulares o incluso madres de niños nacidos en dicho país.

## PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

En el siglo XXI la Gobernanza Migratoria es uno de los principales temas de agenda de políticas públicas. Por ejemplo, en el caso de la República Dominicana un conjunto de medidas administrativas y judiciales evidencian el marcado interés del sector público por ofrecer acercamientos normativos frente a las migraciones distintas a las tradicionales<sup>2</sup>. En el caso chileno, el Decreto-ley 1094, rige desde 1975 los aspectos relativos al control de flujos migratorios hacia Chile y la permanencia de las personas extranjeras en territorio chileno. Las disposiciones de este “Decreto ley” han recibido múltiples críticas por la sociedad civil, el Gobierno y los partidos políticos de oposición, percibiéndose una cierta homogeneidad en la identificación de la necesidad de cambiar los principios y la mirada que da este instrumento a las migraciones.

La actualización de los instrumentos de gobernanza migratoria en Chile genera debate en los sectores políticos, donde cada uno ha identificado aspectos de relevancia<sup>3</sup>. Tanto el presidente Sebastián Piñera (Partido de Renovación Nacional) como Michelle Bachelet (Partido Socialista de Chile) en sus últimos gobiernos de 2014 y 2017, respectivamente, sometieron al Congreso distintos proyectos de Ley con el propósito de actualizar el marco normativo. Sin embargo, ambos esfuerzos resultaron infructuosos, al permanecer vigente hasta el momento el Decreto-ley 1094 de 1975. Esta imposibilidad denota una posible falta de acuerdos sociales con relación a la gobernanza migratoria, puesto que ha sido a través de instructivos presidenciales que cada gobierno ha podido marcar las pautas de política pública para el tratamiento de los flujos internacionales de personas que escogen a Chile como destino de su proyecto migratorio.

---

<sup>2</sup> Un punto de inflexión fue marcado por la Sentencia 168-13 del Tribunal Constitucional. Anteriormente desde el sector judicial se establecieron criterios interpretativos para la gobernanza de las migraciones. En adición a estas disposiciones, la Junta Central Electoral, el Ministerio de Educación, el Servicio Nacional de Salud, el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Interior y Policía también han emitido instrumentos de políticas públicas orientadas a resolver problemas sociales que afectan a las personas migrantes y el Estado de Derecho.

<sup>3</sup> La seguridad nacional es el enfoque que prima en el actual marco normativo promulgado en el contexto de una dictadura militar. Si bien los gobiernos socialistas han realizado esfuerzos por incorporar elementos de derechos humanos de las personas migrantes en las políticas públicas sectoriales, como evidencia el Plan Nacional de Derechos Humanos, todavía existen elementos que de conformidad con lo expresado por organizaciones no gubernamentales consultadas pueden perjudicar la gestión de las migraciones basadas en derechos humanos.

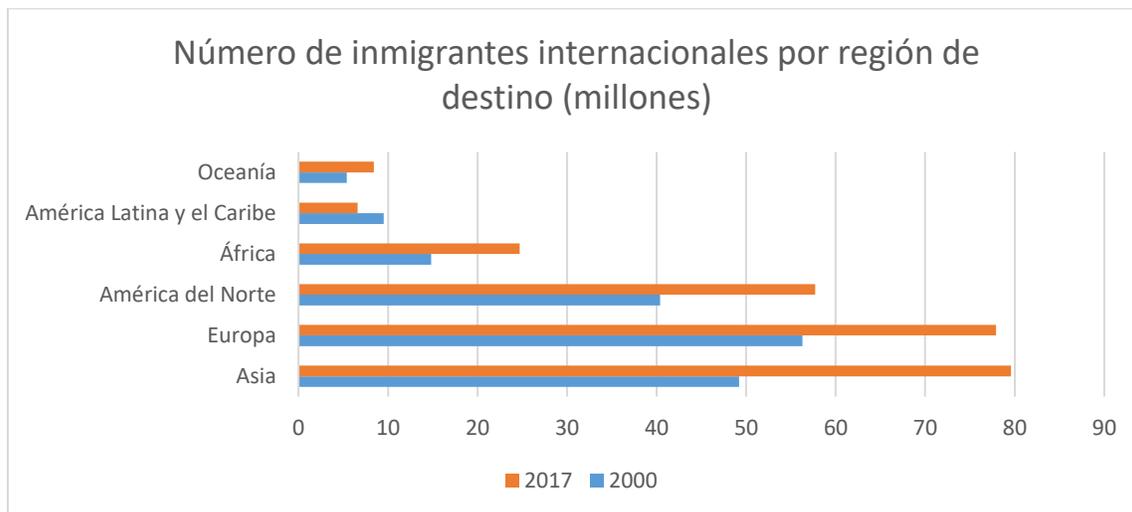
Como línea de fondo puede identificarse un problema común a escala universal. La incapacidad internacional de arribar a acuerdos en materia migratoria fue puesta de manifiesto en las negociaciones del Pacto Mundial impulsado por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el cual finalmente fue lanzado sin el apoyo necesario de Estados Unidos de América.<sup>4</sup> Esta tendencia global se materializa en escenarios locales a través de la denominada “crisis migratoria”, según refieren determinadas literaturas. Se trata de contextos en los cuales las capacidades estatales para gestionar las migraciones –respetando los derechos humanos y las particularidades en función del género– son superadas por la población que demanda su atención y por los servicios migratorios, como es el caso de las solicitudes de visados y residencias en Chile y las solicitudes de refugio en la costa mediterránea europea.

En efecto, las estadísticas de entradas y salidas internacionales, de solicitudes de visados, de residencias temporales y definitivas y cambios de nacionalidad a nivel global (ONU-Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, 2017) han evidenciado un incremento en el tránsito internacional de personas que eligen un país distinto al de su nacimiento a los fines de emprender planes y proyectos vitales de distinta naturaleza. Sin embargo, la movilidad en la cual se producen estos cambios en las migraciones internacionales no va de la mano con estrategias cohesionadas a nivel mundial. Muchas personas se encuentran hoy en día en un estado de irregularidad administrativa. Esta circunstancia representa un riesgo para el ejercicio de sus derechos humanos y para la igualdad de género. La migración dominicana hacia Chile no es la excepción de esta tendencia observable.

---

<sup>4</sup> De acuerdo con la nota de prensa del 17 de julio de 2018 emitida por la Organización de las Naciones Unidas “En las negociaciones, que arrancaron el pasado febrero tras una extensa fase de consultas, han participado todos los Estados miembros de la ONU, excepto Estados Unidos. Washington anunció su salida el pasado diciembre al considerar que el pacto es “incoherente” con sus políticas migratorias.” Disponible en: <https://news.un.org/es/story/2018/07/1437842> última consulta del 03 agosto de 2018.

**Gráfico 1 Número de inmigrantes internacionales por región de destino (millones)**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de las Naciones Unidas – Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (2017).

Los distintos Gobiernos chilenos han puesto énfasis en aspectos específicos de la gobernanza migratoria como la integración social en el caso de la presidenta Bachelet o el control de flujos en el caso del presidente Piñera. El actual presidente se ha destacado por una tendencia a controlar la entrada de dominicanos hacia Chile por medio de la imposición unilateral del requisito de visado en 2012. Sin embargo, las estadísticas que se presentarán en adelante ponen de manifiesto que, a seis años de impuesto tal requisito, este no ha constituido óbice para que sigan ingresando personas dominicanas a Chile; por el contrario, esta emigración ha aumentado y lo ha hecho incrementando la irregularidad. El problema que se plantea es si las políticas públicas en materia migratoria aplicadas en Chile inciden en el ejercicio de los derechos humanos de las personas migrantes dominicanas.

El diálogo y las experiencias comparadas enriquecen los debates y potencializan la dinámica de la gobernanza migratoria. La gestión eficiente en este ámbito, en sociedades cada vez más integradas y globales, requiere de la colaboración constante de los distintos estados cuyos nacionales emprenden trayectorias migratorias y se comunican entre sí generando oportunidades, riquezas, pero también retos y dificultades en lo que respecta a la universalidad en el ejercicio de los derechos humanos y a una gestión internacional de la gobernanza migratoria desde una perspectiva gubernamental basada en el respeto a los principios universalmente reconocidos de la dignidad humana.

Esta investigación se basa en la obtención de información que permita entender las demandas, necesidades y procesos que han suscitado mayor interés por parte de nacionales dominicanos en el establecimiento de sus proyectos migratorios en Chile. Tomando como puntos principales las estrategias de regulación migratoria implementadas en ambas jurisdicciones y las oportunidades de mejora que han podido identificar los propios actores de estos procesos tanto en el sector gubernamental como por parte de los protagonistas de estas trayectorias, las personas migrantes y las organizaciones nacionales e internacionales que promueven el respeto de los derechos humanos de estos grupos.

El proyecto de investigación indagará el período comprendido entre 2005-2018, recabando datos de las jurisdicciones involucradas en la migración dominicana hacia Chile. Se observarán las trayectorias personales y los cambios institucionales realizados en dicho período.

## **Objetivos**

### General

Analizar las políticas públicas implementadas en Chile para la gobernanza de los procesos migratorios y su relación con los inmigrantes de origen dominicano.

### Específicos

1. Describir los instrumentos de políticas públicas implementados en Chile para la gobernanza de las migraciones internacionales.
2. Enumerar la trayectoria migratoria de los emigrantes dominicanos hacia Chile.
3. Identificar los efectos en la población de nacionalidad dominicana radicada en Chile de las principales políticas públicas migratorias vigentes en ese país.

## **Preguntas de investigación**

La investigación se articula alrededor de las respuestas a seis preguntas principales vinculadas a los objetivos, a saber:

1. ¿Cuáles políticas públicas ha implementado Chile para la gestión de las migraciones internacionales?
2. ¿Cuáles instituciones se involucran en la gobernanza migratoria en Chile?
3. ¿Cómo inciden las políticas públicas en materia migratoria en la población de origen dominicano?
4. ¿Cuáles son las causas que hicieron posible el inicio de un plan de regularización en el tercer trimestre del año 2018?
5. ¿Qué representa el estatus migratorio en Chile para el acceso a servicios básicos (salud, educación, vivienda, prestaciones sociales) y cómo esto se vincula con la población de nacionalidad dominicana?

## **Justificación**

Tradicionalmente la República Dominicana ha sido un país de emigrantes. En las últimas décadas se ha verificado una diversificación de los destinos escogidos, entre los que se encuentra Chile. La existencia de canales de información más fluidos y las experiencias positivas de algunos dominicanos que han establecido sus planes en este país ha generado expectativas en los sectores nacionales que aspiran a emigrar. Estos hechos justifican la indagación sobre las posibles causas que impelen a las personas dominicanas a emigrar hacia esta región y la observación del impacto de las políticas públicas chilenas y dominicanas en la trayectoria de estos migrantes, orientándonos a la elaboración de propuesta o redefinición de los instrumentos vigentes en aras de garantizar una gobernanza migratoria basada en derechos humanos, y, por consiguiente, que favorezca el fortalecimiento de sociedades cada vez más democráticas.

En Chile se empieza a incrementar la presencia de dominicanos desde la década de 2010. En ese sentido, al ser una línea de acción del Estado Dominicano “promover y proteger los derechos de la población dominicana en el exterior y propiciar la conservación de su identidad nacional”, a tenor de

lo establecido por la Ley que establece la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030 número 1-12, es propicio estrechar los vínculos del país con sus diásporas para conocer sus necesidades y los motivos que los impulsan a abocarse hacia la experiencia migratoria<sup>5</sup> a través de investigaciones, estudios y análisis.

El presente estudio constituye un primer acercamiento al fenómeno de la emigración dominicana hacia Chile. Genera información contrastada que servirá de insumo para otras investigaciones más profundas y el diseño de políticas alineadas con los objetivos del Estado dominicano en su relación con las diásporas.

---

<sup>5</sup> Cfr. Ley 1-12 Estrategia Nacional de Desarrollo 2030, Objetivo 2.3.8. Disponible en: <http://economia.gob.do/mepyd/wp-content/uploads/archivos/end/marco-legal/ley-estrategia-nacional-de-desarrollo.pdf> (última consulta de fecha 28 de junio de 2018 a las 10:40 a. m.)

## METODOLOGÍA

El presente es un estudio descriptivo en el cual se muestran y detallan las políticas públicas migratorias vigentes en Chile, y las críticas sobre estas, realizadas por las organizaciones de la sociedad civil organizada y las personas migrantes. La metodología empleada es de naturaleza cualitativa y las técnicas utilizadas son: a) entrevistas a profundidad aplicadas a expertos, a actores civiles y gubernamentales, y b) la revisión bibliográfica de fuentes documentales y estadísticas. En total, se efectuaron 6 entrevistas a profundidad a 4 actores clave.

El estudio propuesto comprenderá un análisis de dos etapas de la Gobernanza Migratoria en Chile. En la primera, se estudiará el período 2005-2012, y, en la segunda, el primer semestre de 2012 hasta 2018. Se propone esta división debido a dos procesos administrativos significativos para la migración dominicana hacia Chile. Por un lado, el establecimiento de la exigencia de visado para las personas nacionales de República Dominicana, y por el otro, el período comprendido desde la imposición del referido requisito de visado hasta el inicio del plan de regularización.

La investigación estructura las políticas migratorias en función de las dos etapas en las que se divide la Gobernanza Migratoria: a) en el período 2005-2012 se abordará el Decreto-ley 1094 de 1975 que establece el marco normativo para el control de entrada de migrantes y la permanencia de estos en Chile y el acto administrativo mediante el cual se impone el visado a las personas dominicanas para ingresar a Chile en calidad de turistas, y b) entre 2012 y 2018 se analizarán los efectos en la emigración dominicana del visado exigido por Chile y las políticas relevantes, como es el caso del Plan Nacional de Derechos Humanos, el Instructivo Presidencial 006 de 2015, que establece Lineamientos e instrucciones sobre la Política Nacional Migratoria, y, finalmente, el Plan Nacional de Regularización.

## I. LA EMIGRACIÓN DOMINICANA HACIA CHILE EN EL PERÍODO 2005-2012

En este primer capítulo se presenta el contexto del inicio de las migraciones de dominicanos a Chile en función de la primera delimitación temporal del estudio. Se incluyen series temporales de la misma. Se explicará su distribución en Chile y sus características sociodemográficas.

### 1.1 Diversificación de los destinos migratorios elegidos por los emigrantes dominicanos

Conforme recoge el *Perfil Migratorio de la República Dominicana* (OIM-INM RD, 2018), desde el año 2000 el país ha evidenciado un incremento de su tendencia constante en materia migratoria caracterizada por la expulsión progresiva de emigrantes en distintas modalidades<sup>6</sup>, con una proporción de esta población que opta por un trayecto en situación de regularidad administrativa, como es el caso de los viajeros que portan pasaporte válido y los requeridos visados en caso de que sea condición del país de destino<sup>7</sup> (OIM, 2006). Sin embargo, República Dominicana también expulsa migrantes en situación de irregularidad<sup>8</sup>, es decir, aquellos que carecen de la documentación válida requerida para realizar su viaje o que extienden su permanencia en el Estado receptor sin la debida documentación<sup>9</sup> (OIM, 2006).

---

<sup>6</sup> De acuerdo con el *Perfil Migratorio de República Dominicana* “Entre los años 2000 y 2015, el estimado de personas dominicanas que emigró hacia otros países aumentó en casi un 50% al pasar de 880,284 a 1,304,493 personas” (OIM-INM RD, 2017)

<sup>7</sup> Ver *Glosario sobre Migración*, elaborado por la Organización Internacional para las Migraciones en 2006, según el cual la migración regular comprende “la migración que se produce a través de canales regulares y legales.”

<sup>8</sup> Conforme recoge el *Perfil Migratorio de la República Dominicana* “Aunque personas dominicanas continúan obteniendo visados de turismo para ingresar a distintos países con la intención de radicarse de forma permanente en estos, muchas otras intentan salir del país por vía aérea con documentos falsos o dudosos”. (OIM-INM RD, 2017)

<sup>9</sup> Se puede encontrar una apreciación desde los organismos internacionales con distintas perspectivas. En tal sentido, la Organización Internacional para las Migraciones define el término “migrante irregular” desde las circunstancias de aquellas personas que “se desplazan al margen de las normas de los Estados de envío, de tránsito o receptor”. No hay una definición universalmente aceptada y suficientemente clara de migración irregular. Desde el punto de vista de los países de destino significa que es ilegal el ingreso, la estadía o el

Si bien lo anterior ha permanecido constante, los destinos de preferencia elegidos por las personas dominicanas se han diversificado en los últimos 10 años (OIM-INM RD, 2017). Tradicionalmente, han elegido como destino de sus proyectos migratorios países como Estados Unidos de América, Puerto Rico y España. Dicha preferencia paulatinamente ha sufrido variaciones, percibiéndose, en adición a los históricos flujos intracaribeños y regionales<sup>10</sup>, un desplazamiento hacia América del Sur. Dentro de estos destinos, Chile destaca desde el segundo decenio del siglo XXI.

## **1.2 Caracterización de la emigración dominicana a Chile: El 2010 como punto de inflexión**

Chile es un país suramericano que cuenta con una población de 17 millones de habitantes (Instituto Nacional de Estadísticas, 2018). De acuerdo con las informaciones provistas por el Banco Mundial, posee una de las economías “de más rápido crecimiento en Latinoamérica, en las últimas décadas”.<sup>11</sup> Estas razones de contexto económico, junto a la percepción de existencia de oportunidades para mejorar las condiciones de vida de los migrantes, la existencia de redes de inmigrantes dominicanos, los aspectos culturales comunes, como la lengua y la flexibilización de algunos renglones del marco normativo han sido indicados por algunos actores como factores que hacen atractiva la migración hacia Chile<sup>12</sup>. Así fue expresado por una dominicana consultada por el DIEM cuya experiencia se describe en los Cuadros I y II del presente documento.

---

trabajo, es decir, que el migrante no tiene la autorización necesaria ni los documentos requeridos por las autoridades de inmigración para ingresar, residir o trabajar en un determinado país. Desde el punto de vista de los países de envío la irregularidad se observa en los casos en que la persona atraviesa una frontera internacional sin documentos de viaje o pasaporte válido o no cumple con los requisitos administrativos exigidos para salir del país. Hay, sin embargo, una tendencia a restringir cada vez más el uso del término de migración ilegal a los casos de tráfico de migrantes y trata de personas.”

<sup>10</sup> De conformidad con lo expresado por el *Perfil Migratorio de la República Dominicana* “En esta región predomina la migración intracaribeña, la cual se manifiesta, con excepción de Puerto Rico, en una cantidad relativamente baja de personas migrantes dominicanas, quienes se dirigen a una amplia gama de destinos insulares, en particular hacia territorios de ultramar holandeses, Haití y las Islas Vírgenes estadounidenses. En América Latina, Venezuela ha sido un destino histórico de preferencia de las personas dominicanas.”

<sup>11</sup>Cfr. Informe País del Banco Mundial. Disponible en:  
<http://www.bancomundial.org/es/country/chile/overview>

<sup>12</sup> Ver entrevista a Héctor Amparo Heredia, relacionista público de la Sociedad Dominicana en Chile (SODOENCHI).

El crecimiento en los flujos migratorios a este país, y las medidas adoptadas por el Gobierno chileno para enfrentar dichas llegadas de países como República Dominicana, Haití, Venezuela, Perú, Colombia, y Bolivia, muestran la necesidad de estudiar la gobernanza de las migraciones en Chile.

Las primeras estadísticas oficiales disponibles sobre los resultados del Plan Nacional de Regularización señalan que al menos 6,429 personas dominicanas se acogieron a la propuesta del gobierno que encabeza el presidente Sebastián Piñera, con la finalidad de regularizar su estado migratorio (Departamento de Extranjería y Migración, 2018).

En cuanto a la población dominicana residente en Chile en 2018, se evidencia una alta tendencia a la irregularidad caracterizada por una trayectoria que involucra el paso fronterizo por distintos países suramericanos. Esta trayectoria irregular expone a las personas dominicanas a circunstancias que ponen en peligro su integridad física, psíquica y moral. Con el propósito de llegar a Chile, deben atravesar desiertos, lagos, fronteras y realizar pagos extraordinarios, muchas veces superiores a los costos de emisión de visados.

### Cuadro 1 Testimonio de mujer dominicana traficada hacia Chile

#### EL TRÁNSITO IRREGULAR DE PERSONAS DOMINICANAS HACIA CHILE (I)

Es una joven dominicana que llegó a Chile con 21 años. Lleva 4 años viviendo allí.

Convive con un hombre chileno con quien tienen un hijo. Dejó dos hijos en Santo Domingo. Narra que en su experiencia decide ir a Chile atraída por informaciones que recibió de su primo. Los cuadros I y II resumen su trayecto migratorio en dos etapas Santo Domingo-Lima (ciudad desde donde opera la red de tráfico) y Lima-Santiago.

#### **Trayectoria Santo Domingo – Lima**

Llegué aquí por un primo mío que me comentó como tenía que hacer para llegar a Chile y él me dio el contacto de una persona peruana. Ella me dijo que tenía que hacer escala en Colombia, y posteriormente de Colombia a Ecuador en autobús. Cuando llegué a Ecuador pasé por control migratorio. Al llegar a Ecuador me esperaban unas personas peruanas quienes me dijeron como iban a ser las cosas. Me informaron que debía pasar a Perú caminando, porque la frontera entre Ecuador y Perú se pasa caminando, así como una calle normal. Luego de eso me subí a una moto y me llevaron a una casa donde duré al menos cinco días.

Yo lloraba, estaba mal porque me quería devolver nunca pensaba que iba a pasar todo eso. Entonces, luego llegaron dos chicas dominicanas, me hice muy amiga de ellas, nos llevábamos bien. Después de ahí nos subimos en un autobús dirigido a Lima. Nos dijeron que la Policía podría entrar y requerir el pasaporte pero que debíamos entrarle 50 o 100 dólares, entonces hicimos eso y nos dejaron pasar.

Existe consistencia entre los testimonios de las personas dominicanas traficadas a Chile y los abogados consultados por el DIEM en el desarrollo de la presente investigación. En este sentido, Víctor Hugo Lagos, coordinador jurídico del Servicio Jesuita a Migrantes Chile nos manifestó que:

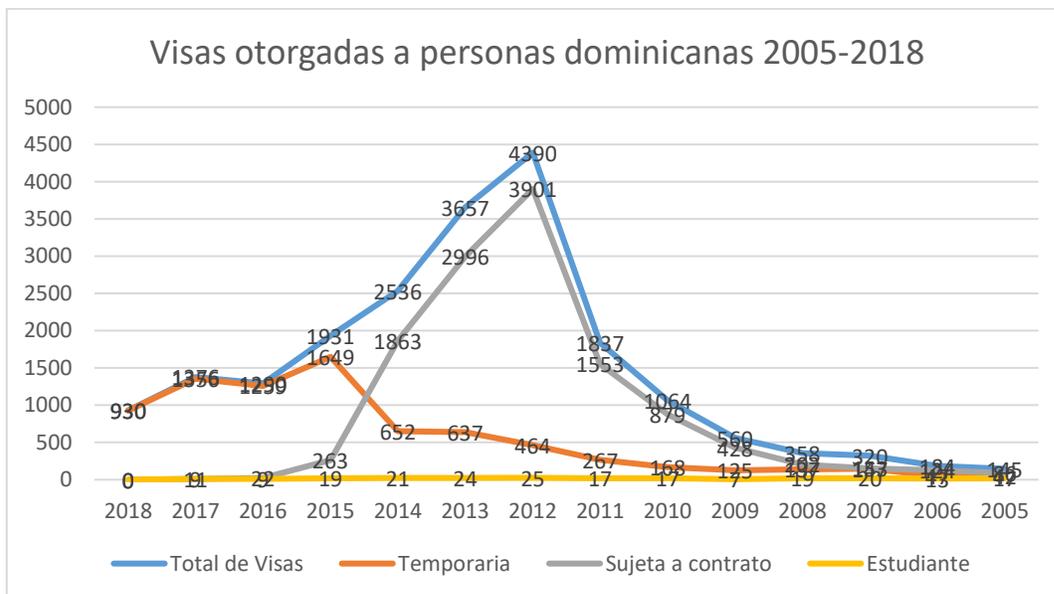
“El tema del tráfico es algo que nosotros veníamos viendo en los relatos de personas dominicanas en nuestra atención diaria. Nosotros hemos venido identificando relatos más o menos comunes, es decir, nombre de personas que se iban repitiendo, en algunos relatos de personas que no se conocían. Este patrón común da cuenta de un contacto de una persona que vendrían a ser los

cabecillas de esta red que son de nacionalidad peruana. A las personas dominicanas las recogen en Ecuador porque durante el gobierno del presidente Correa hubo una política de fronteras abiertas”, y permiten la entrada y salida sin exigencia de registros migratorios.

Los testimonios consultados coinciden en indicar esta trayectoria irregular como un producto de la visa. Desde ese enfoque el visado es visto como una barrera administrativa establecida con la finalidad de controlar la entrada regular de personas dominicanas a Chile. Sin embargo, las tendencias contrastables indican que se incrementó la presencia de personas dominicanas que ingresaban a Chile por medio de pasos fronterizos no habilitados desde el año 2012.

Las solicitudes de visado por parte de personas dominicanas hacia Chile se mantuvieron estables en el periodo comprendido entre los años 2005- 2010. Como reconoce el propio Departamento de Extranjería y Migración (DEM) del Ministerio del Interior y Seguridad Pública en un informe del año 2016 preparado junto con la OIM, la población dominicana en Chile tradicionalmente ha sido reducida sumando menos de 2,000 residentes hasta el año 2010. (DEM-Ministerio del Interior y Seguridad Pública 2016)

**Gráfico 2 Visas otorgadas a personas dominicanas 2005-2018**



Fuente: Elaboración propia con datos provistos por el Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior y Seguridad Pública de la República de Chile. 2018.

Como muestra el gráfico 2 a partir del año 2010 se registra un incremento de las solicitudes de visado de 1,064 en 2010 a 1,837 en 2011, disparándose en 2012 a 4,390 visados otorgados. No todas las

visas otorgadas han dado lugar a la obtención de un permiso de residencia de las personas que han cumplido con el requisito de permanencia de dos años con visa sujeto a contrato. En efecto, como se muestra en el gráfico 3, si bien entre 2010 y 2012 se entregaron 6,333 visas sujetas a contrato, en los dos años posteriores a cada una de esas fechas solo fueron emitidas 1,793 permanencias definitivas.

**Gráfico 3 Permanencias definitivas otorgadas a personas dominicanas**

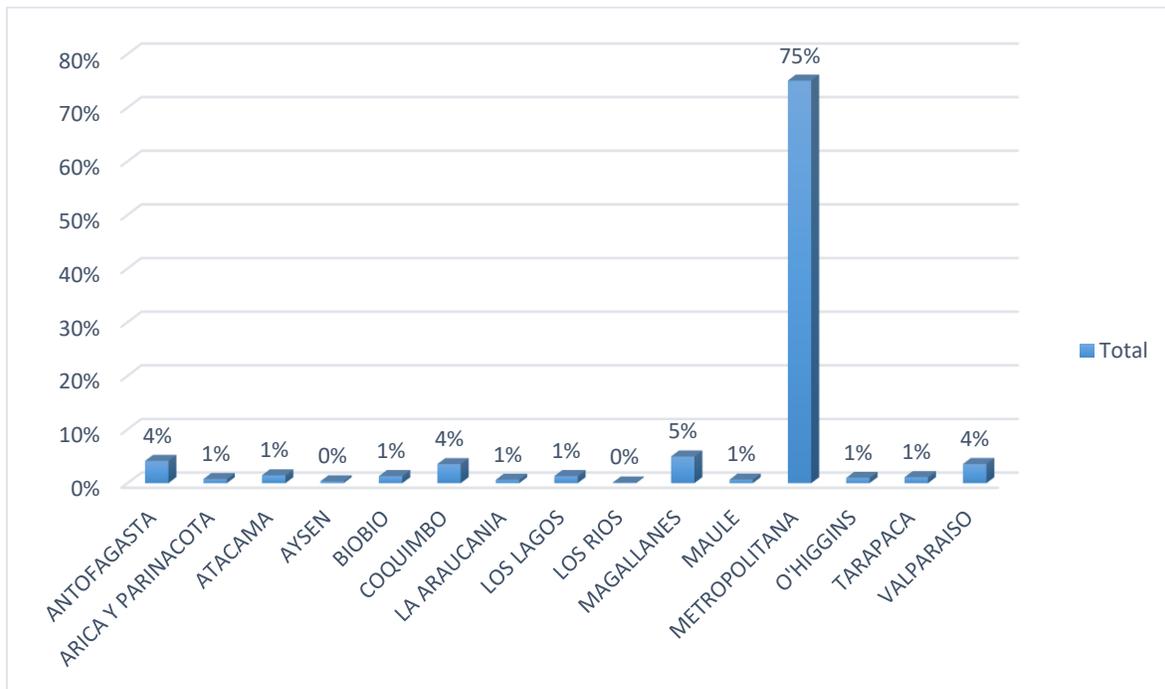


Fuente: Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior y Seguridad Pública de la República de Chile. 2018.

En números totales, entre los años 2005 y 2018 han sido otorgadas 6,819 permanencias definitivas a personas dominicanas en Chile, correspondiendo a las personas de sexo femenino el mayor porcentaje de estos registros. En el período 2005-2016 las mujeres representaron un 69% de las permanencias definitivas otorgadas. En el año 2017 la tendencia se mantuvo representando las mujeres el 59% y en el primer trimestre del año 2018 han representado el 57%.

En cuanto a la distribución geográfica de las personas dominicanas en Chile se percibe una mayor concentración en la región metropolitana donde se acumula el 75% de las residencias permanentes otorgadas a las personas dominicanas en Chile. Seguida por Magallanes donde se agrupa el 5%, Valparaíso, Coquimbo y Antofagasta con un 4%.

**Gráfico 4 Distribución regional de la migración dominicana en Chile 2005-2016**



Esta tendencia a la concentración de personas dominicanas en la región metropolitana se incrementa en 2017 representando el 81% de las permanencias definitivas emitidas ese año de acuerdo con la base de datos del Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior y Seguridad Pública. En el primer trimestre de 2018 la región metropolitana de Santiago aglutinó el 82% de las permanencias definitivas otorgadas a personas dominicanas.

## II. GOBERNANZA Y POLÍTICAS PÚBLICAS MIGRATORIAS EN CHILE 2012-2018

La gobernanza migratoria<sup>13</sup> en Chile recibe en la actualidad distintas críticas por parte de la sociedad civil organizada y también de los partidos políticos e incluso del propio gobierno. Parece existir un consenso en todos los actores sobre la desactualización del marco jurídico-normativo y la ausencia de instituciones con competencias suficientes para asegurar una gobernanza de los fenómenos migratorios adecuada a las necesidades actuales del país suramericano. Conforme relatan las distintas organizaciones consultadas, el Departamento de Extranjería y Migración de Chile, dependencia del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, carece de los instrumentos económicos y de recursos humanos suficientes para enfrentar las transformaciones sufridas en los flujos migratorios que recibe Chile en la actualidad.

### 2.1 Contexto histórico

La población chilena está compuesta hoy, en adición a su componente mestizo<sup>14</sup> (Lizcano Fernández, 2005), por descendientes de migrantes que arribaron a partir de la tercera década del siglo XX, en el siglo XIX y en épocas anteriores, además de los flujos históricos entre comunidades de los nombrados

---

<sup>13</sup> El presente estudio acoge la definición amplia de gobernanza migratoria contemplado por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en virtud del cual “La mención del concepto de gobernanza en relación con la migración y los derechos humanos es importante por una serie de razones. El término gobernanza reconoce implícitamente que la migración es un fenómeno que implica a un amplio abanico de actores y no únicamente a Gobiernos o Estados. En materia de migración, se debería adoptar un enfoque que hiciera partícipe a la ‘totalidad del gobierno’ o a un ‘gobierno unido’, porque la mejor manera de abarcar todas las cuestiones relacionadas con la migración es implicar a todos los ministerios competentes, incluidos los ministerios de Interior o Asuntos Internos, Asuntos Exteriores, Empleo o Trabajo, Educación y Salud, de todos los países (de origen, tránsito y destino). Otros actores interesados en la gobernanza de la migración son los Parlamentos y los parlamentarios, quienes dependiendo del país de que se trate pueden estar estrechamente implicados o no en la formulación de políticas en este ámbito, así como las instituciones nacionales de derechos humanos, las autoridades locales, las organizaciones y procesos regionales, y los organismos internacionales.” (OACNUDH, 2015)

<sup>14</sup> Al respecto el estudio *Composición Étnica de las Tres Áreas Culturales de América en el Siglo XXI* publicado por la Revista de Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México establecía que “En Chile la población mestiza alcanza porcentajes notables en todos los recuentos consultados, pero también en todos ellos el criterio para establecer dichas proporciones es biológico. En realidad, estos mestizos son culturalmente más criollos que mestizos.”

pueblos originarios de América del Sur (Chiarello, 2013)<sup>15</sup>. Los entrevistados han manifestado que, con respecto a las últimas décadas del siglo XX, Chile no ha sido un país receptor de migraciones. En particular, no lo ha sido, en perspectiva histórica, de flujos provenientes del Caribe, aunque sí de otras regiones americanas y europeas. La coordinadora de Refugiados y Migrantes de Amnistía Internacional, Daniela Barría expresó en una entrevista al DIEM:

[...] para Chile el tema migratorio es nuevo. Nosotros ni siquiera tenemos un Instituto de Migraciones como ustedes o un Servicio Nacional de Migración como Argentina o ya ni siquiera un Ministerio de Migración como otros países más desarrollados; nosotros apenas tenemos un Departamento dentro de una Subsecretaría que a su vez forma parte del Ministerio del Interior y Seguridad Pública”.

En referencia a la inmigración europea recibida por Chile en el siglo XX, el historiador de la Universidad de Playa Ancha en Valparaíso ha dicho: “la trascendencia en términos cualitativos de la inmigración extranjera es algo que nadie puede discutir; más la afirmación de que los europeos en Chile ‘no se cuentan, se pesan’ constituye una exageración” (Harris Bucher, ¿?)<sup>16</sup>. La colectividad migrante referenciada históricamente como la más numerosa por los investigadores en Chile es la española, no solo por su carácter de conquistadores y colonos, sino también como exiliados de la Guerra Civil española (Canno y Soffia, 2009). Por su parte, los inmigrantes latinoamericanos, principalmente bolivianos, peruanos y argentinos, a fines del siglo XIX llegaron a constituir el 67% del total de extranjeros residentes en Chile. (Canno y Soffia, 2009)

De acuerdo con lo relatado por Chiarello, citando distintas fuentes documentales,

[...] entre fines de siglo XIX y mediados de siglo XX el país patrocinó y recibió contingentes de europeos (especialmente alemanes, británicos, italianos, holandeses, croatas, suizos, franceses y españoles) y fue paralelamente destino de inmigrantes de origen palestino, sirio y libanés (Cano, Soffia y Martínez, 2009; Courtis, 2010). En las últimas décadas, la

---

<sup>15</sup> Ver informe “Las políticas públicas sobre migraciones y la sociedad civil” realizado por Scalabrini International Migration Network en 2013: “ [...] en Chile los procesos migratorios han acompañado las distintas etapas de su historia como nación. La realidad actual presenta un flujo importante y creciente de inmigrantes provenientes de países sudamericanos, así como la presencia significativa de chilenos residentes en el exterior, producto de una emigración de antigua vigencia.”

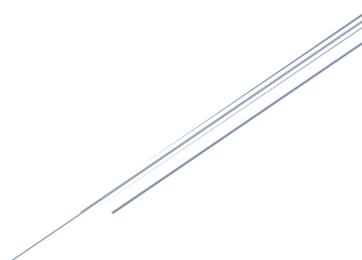
<sup>16</sup> Disponible en:

<http://estudiosamericanos.revistas.csic.es/index.php/estudiosamericanos/article/viewFile/386/392>

inmigración retomó impulsos con el protagonismo de los países de la propia región latinoamericana. (Chiarello, 2013).

### Cuadro 3 Testimonio de hombre migrante dominicano (38 años)

“La migración en Chile fue muy de repente. Hace 10 años éramos muy pocos migrantes. Entonces llegó el tiempo en que fue llegando gente de todos lados: peruanos, colombianos, después

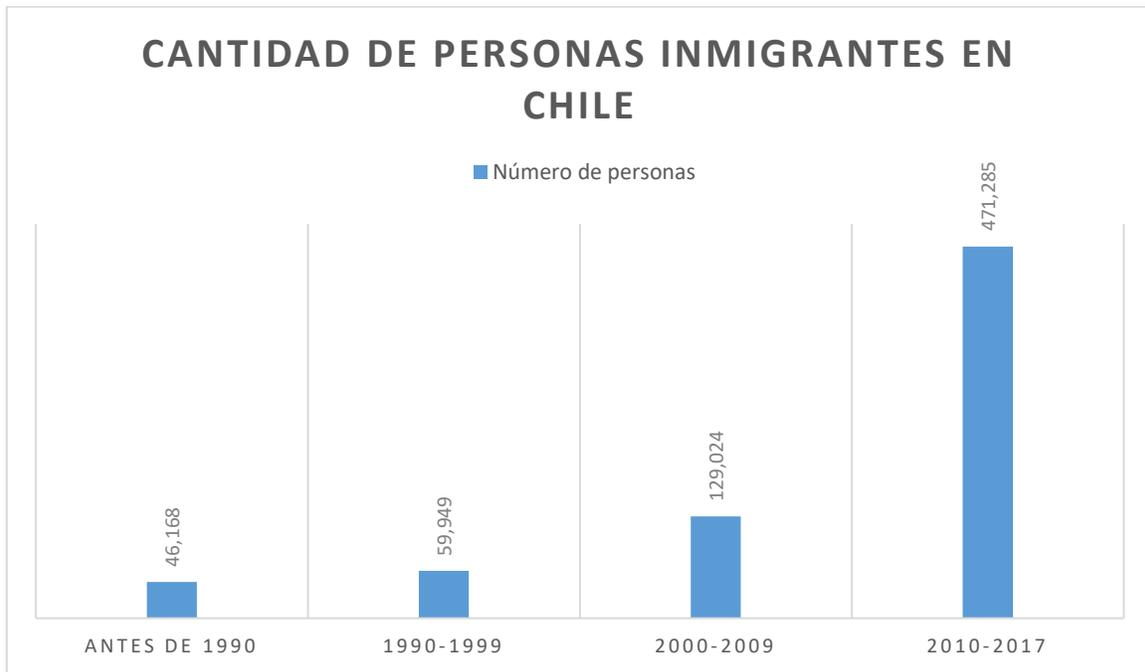


Algunos autores e investigadores sociales han identificado una línea constante de tratamiento de las migraciones inspirada, según relatan, “en un ideario nacional de progreso económico, social y cultural”, donde “el Estado promovió activamente la migración selectiva de colonos europeos, con la expectativa de modernizar y “mejorar la raza chilena” (Stabili, 1986).

En la segunda mitad del siglo XX, la presencia de gobiernos autoritarios y “la crisis económica y política generada por la dictadura militar desincentivó notoriamente la inmigración de extranjeros y le dio a Chile un fuerte carácter expulsor de población. Sólo en los años que siguieron a la crisis, y habiéndose generado un repunte económico, el país presentó una imagen más próspera y moderna que incentivaría la llegada de nuevos inmigrantes” (Canno y Soffia, 2009).

Este escenario verifica una transformación a partir del año 2010. De acuerdo con el más reciente Censo de Población del año 2017, el 66,7% de la población inmigrada a Chile entre 1990 y 2017 lo hizo en el período comprendido de 2010 a 2017. A partir de 2010, año en el cual se produjo un sismo de gran magnitud en la República de Haití, se empieza a verificar un incremento de la migración caribeña hacia Chile. Se impuso visa consular a la República Dominicana, país desde donde salían muchos de los vuelos comerciales de haitianos hacia Chile. (Víctor Hugo, 2018) Con esta medida inicia una nueva etapa en la migración dominicana al país austral, según informan los entrevistados.

Gráfico 5 Cantidad y porcentaje de inmigrantes internacionales en Chile, según período de llegada al país



El aspecto racial, con la referida preferencia por parte de las autoridades por beneficiar la migración europea, ha incidido en la gobernanza de este fenómeno en décadas más recientes y persiste en el establecimiento de medidas para su control. Por ejemplo, en una reciente entrevista realizada por investigadores del DIEM a la coordinadora de Migrantes y Refugiados de Amnistía Internacional Chile, se constata que es justamente cuando los inmigrantes afrocaribeños empezaron a ser visibles en los centros urbanos que se despiertan las alarmas sociales en procura de más robustos controles migratorios. En palabras de Daniela Barría (2018):

[...] entre los años 2015-2016, la capital chilena comienza a variar su “radiografía social”. Entonces se empiezan a ver en puntos neurálgicos y en puntos tradicionales de la ciudad otras nacionalidades que antes no se veían, especialmente personas de color y ahí comienza un *boom* mediático denostando a las personas de color. Este cambio empieza a registrarse con el terremoto en Haití y un mayor conocimiento de Chile por parte de personas centroamericanas. Eso hace que también en el caso de dominicanos empiecen a llegar a acá en nuestros países.

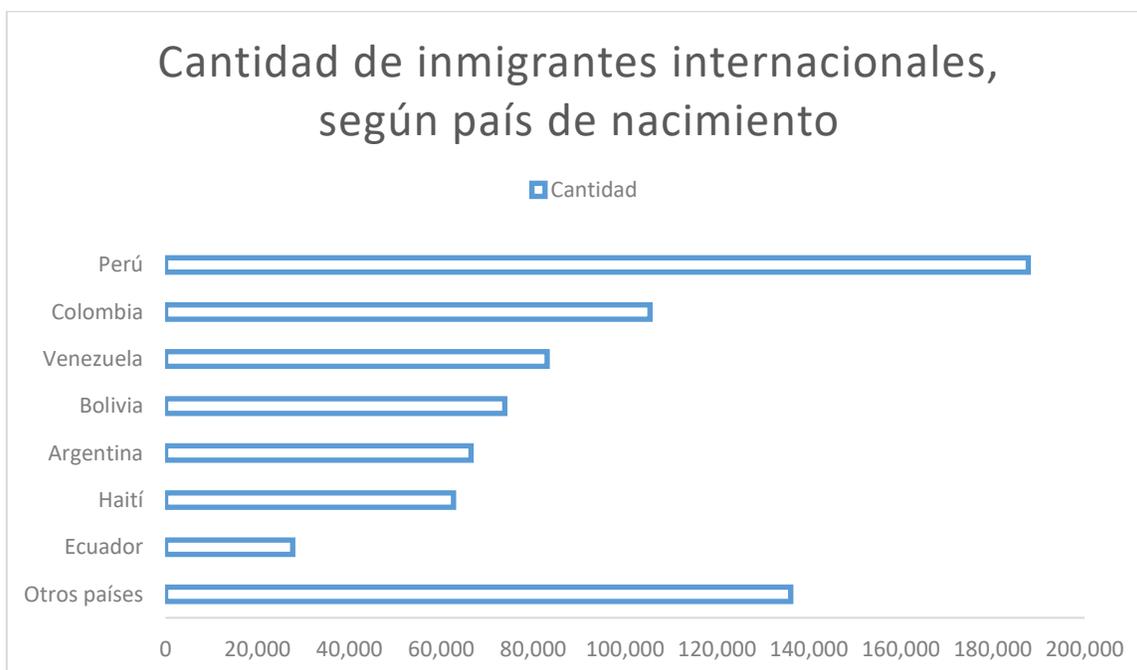
Hasta el año 2009 las principales nacionalidades residentes en Chile no provenían de flujos migratorios procedentes del Caribe. Como muestra la tabla número 1 y el subsecuente gráfico 5, las estimaciones estadísticas del Departamento de Extranjería y Migración identificaban los países

límites con Chile como los principales expulsores de flujos migratorios hacia el país, y a Perú como el principal emisor. No obstante esta tendencia, a partir del año 2010 se incluye Haití con 62,000 residentes.

**Tabla 1 Estimación de residentes nacidos en el extranjero, según el Departamento de Extranjería y Migración (2009)**

País de nacimiento	Estimación	Porcentaje
Perú	130,859	37.1
Argentina	60,597	17.2
Estado Plurinacional de Bolivia	24,116	6.8
Ecuador	19,089	5.4
Colombia	12,929	3.7
España	11,025	3.1
Estados Unidos	9,720	2.8
Brasil	9,624	2.7
Alemania	6,547	1.9
China	4,589	1.3
Otros países	63,249	18.0

**Gráfico 6. Cantidad de inmigrantes internacionales, según país de nacimiento**



## **2.2 Instrumentos de políticas públicas relacionados con la gobernanza migratoria**

La gobernanza migratoria en Chile se caracteriza por poseer un marco jurídico vigente desde 1975, el cual se ha ido ajustando conforme a instructivos presidenciales (decretos) que cada gobierno ha ido aplicando según sus intereses coyunturales. Conforme recoge Leonir Chiarello en su estudio regional *Políticas públicas sobre migraciones: los casos de Bolivia, Chile, Perú y Paraguay*, “A pesar de que Chile nunca ha tenido una política explícita y totalmente restrictiva, la más importante acentuación a esta tendencia se dio durante la dictadura militar, período en el cual se restringió visiblemente la acogida de extranjeros por motivos de seguridad nacional”. (Chiarello, 2013: 121)

En los últimos años sigue vigente el Decreto-ley 1094 de 1975, pero con atenuaciones que han emitido los gobiernos de los partidos Socialista y de Renovación Nacional, los cuales se han alternado en el Poder Ejecutivo durante las últimas dos décadas período en el que se han incrementado los flujos migratorios hacia el país andino. El primero de los partidos mencionados se basó primordialmente en aspectos de política pública que incidían en integración social de las personas migrantes, y, el segundo, acentuó las regulaciones para el control de flujos migratorios hacia Chile.

Así, por ejemplo, se destacan los instructivos presidenciales número 9 de septiembre de 2008, y el número 5 de noviembre de 2015 sobre “Lineamientos e instrucciones para la política nacional migratoria”. Ambos instrumentos establecidos por la expresidenta Michelle Bachelet (2006-2010 y 2014-2018). En otro sentido, el presidente Sebastián Piñera (2018-2020) ha establecido cambios en su reciente instructivo, estableciendo políticas tendentes a controlar los flujos y regularizar la población no nacional que permanece en el país sin un estado administrativo reconocido formalmente por las autoridades.

En la actualidad se percibe aún cierta timidez en la articulación de políticas públicas migratorias. En este sentido, la coordinadora de Refugiados y Migrantes de Amnistía Internacional para Chile dijo en una entrevista citada anteriormente que “las políticas públicas migratorias han sido bien escasas porque todavía el gobierno está tratando de ver cuáles son los mejores caminos”. En esta misma línea, Isis Carrera profundizaba en este análisis indicando que:

Chile, más o menos, hasta el año 2010 era un país emisor de emigrantes, esto debido a los conflictos políticos sucedidos en los años 1970, los cuales estuvieron vigentes hasta la década de 1990. Lo anterior derivó en alrededor de un millón y tanto de chilenos en el extranjero, por lo cual, el tema de la migración acá en Chile comienza más o menos en el año 1999, y ha tomado

bastante intensidad en los últimos 7 años, por lo cual nos estamos encontrando en un momento histórico con respecto a la migración.

Esta percepción, en términos generales, contrasta con el amplio listado de acciones en la materia a las que se comprometió el anterior Gobierno chileno (2014-2018) con el lanzamiento del Plan Nacional de Derechos Humanos que contempla un capítulo para la atención a los migrantes. En los próximos párrafos detallaremos las políticas públicas implementadas por Chile para la gobernanza migratoria, haciendo énfasis en su impacto en los derechos humanos de las personas migrantes.

### **2.2.1 Decreto-ley 1094 de 1975**

El principal instrumento de gobernanza migratoria aplicado en Chile lo constituye el Decreto-ley 1094 de 1975. Este Decreto se caracteriza por un acentuado enfoque basado en la seguridad nacional con respecto a las migraciones (Riosco Vallejos, 2018) y con fuertes críticas en lo relativo a su acuerdo con el marco supranacional sobre migración internacional ratificado por Chile, toda vez que Chile es signatario de la Convención Internacional contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos, así como del Convenio de las Naciones Unidas para los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias. Por ejemplo, el referido Decreto-ley contempla la migración realizada a través de pasos fronterizos no habilitados como un delito penal cuyo perpetrador lo es la persona y no el traficante, lo cual lo hace susceptible de expulsión del territorio.

Con relación a este instrumento, Chiarello expresa que:

“Dictado en plena dictadura y vigente aun después de treinta años de democracia, la actual Ley de Extranjería ha mostrado ser la principal *piedra de tope* en la evolución de la política migratoria chilena. Y aunque ha habido avances en la integración de los migrantes internacionales mediante la creación de ciertas políticas sectoriales y la ratificación de otros compromisos internacionales, un nuevo proyecto de ley migratoria que rompa con la herencia de la seguridad nacional sigue sin salir a la luz. (Chiarello, 2013)

Por su parte el coordinador jurídico del Servicio Jesuita a Migrantes expresó en una entrevista al DIEM que:

“[...] es una ley que fue construida en el año 75, cerrados en cuatro paredes, cuando Chile estaba en una dictadura, tiene una lógica sumamente policial, detrás de la ley persiste una lógica de control, de cierre de fronteras, de excesiva discrecionalidad de los funcionarios públicos en la frontera que en este caso vendrían a hacer policías.

Se evidencia una falta de concordancia entre las estipulaciones del Decreto-ley 1094 con muchas disposiciones del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. En distintas oportunidades esto ha sido señalado por el Comité de las Naciones Unidas sobre los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y su familia y sus conclusiones finales sobre Chile en el año 2011, alentó al Estado a tomar las medidas necesarias para asegurar que las disposiciones del decreto-ley no sean interpretadas de manera que restrinjan los derechos y libertades reconocidas a las personas trabajadoras migrantes y sus familias en el marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.<sup>17</sup>

### **2.2.2 Instructivo presidencial núm. 009 de septiembre de 2008 y 005 de noviembre de 2015**

El Instructivo Presidencial No. 009, de septiembre de 2008, fue emitido durante el primer período de la presidenta Michelle Bachelet (2006-2010). En el mismo se establecen criterios generales que sientan las bases de una política migratoria nacional. Esto a través de la puesta en marcha del Consejo de Política Migratoria. Este instrumento señala la obligación del Estado de “garantizar la integración armoniosa de los extranjeros que legalmente residen en Chile”. Por otra parte, define a Chile como país de acogida abierto a las migraciones.

Por su parte el Instructivo Presidencial 005 del 6 de noviembre de 2015 fue puesto en marcha el segundo mandato de la presidenta Michelle Bachelet (2014-2018). En el mismo se reconoce el sostenido aumento de las migraciones que recibe el país suramericano, su creciente heterogeneidad, y se resaltan los aportes que diversas comunidades de migrantes han realizado a Chile. Este instrumento muestra preocupación por los derechos humanos de las personas migrantes y reconoce principios generales en el tratamiento de las migraciones partiendo de dos ejes transversales: el género y los derechos humanos.

Lo relevante de este instructivo en materia de políticas públicas es, en adición a la enunciación de Chile como país abierto a la interculturalidad, al principio de no discriminación, al trabajo como método de inserción social, entre otras medidas, el compromiso de avanzar hacia un Sistema Nacional de Migración. Este objetivo del Gobierno chileno precisaba mejorar la gobernanza de las migraciones

---

<sup>17</sup> Ver: Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares 15º período de sesiones 12 a 23 de septiembre de 2011 Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 74 de la Convención Observaciones finales del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. Disponible en: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CMW%2fC%2fCHL%2fCO%2f1&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CMW%2fC%2fCHL%2fCO%2f1&Lang=en)

a través del afianzamiento de respuestas multidimensionales a los procesos migratorios internacionales.

El objetivo de un Sistema Nacional de Migración se cumpliría, de acuerdo con el mencionado instructivo, por medio de la articulación de un conjunto de normas, procesos y planes que acompañarían al diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de la política pública. Se observa en este objetivo la falta de precisión en cuanto a cuáles serían las normas por implementar y los procesos que con exactitud mejorarían la gobernanza migratoria toda vez que no se establece la apropiación de recursos ni se crean estructuras específicas, sino que se limita a enunciar el objetivo, lo cual corre el riesgo de limitarse a constituir un enunciado de buenas intenciones.

### **2.2.3 Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021**

El Plan Nacional de Derechos Humanos de la República de Chile constituye el principal compromiso del Estado en materia de políticas públicas de derechos humanos. Entre sus objetivos contempla un grupo de metas relativas a la integración de los migrantes en la sociedad chilena. Adicionalmente, establece el propósito de procurar una actualización de su marco normativo en materia migratoria.

Este instrumento perfila hacia dónde se dirige la política de derechos humanos en lo tocante a la materia migratoria. En este sentido, identifica como prioridades principales: i) adecuar la normativa relativa a las personas migrantes y refugiadas acorde a los estándares internacionales, ii) promover la no discriminación de las personas migrantes y refugiadas, iii) implementar políticas, planes y programas que aseguren el acceso de personas migrantes a prestaciones sociales, iv) fortalecer el asilo de calidad y la integración local de solicitantes de la condición de refugiado.

#### ***i) Adecuar la normativa relativa a las personas migrantes y refugiadas acorde a los estándares internacionales***

Esta meta ofrece importantes avances en materia de acceso a los derechos económicos, sociales y culturales. En específico, se percibe una priorización en el acceso al derecho a la educación por parte de los niños, niñas y adolescentes extranjeros residentes en Chile. Se evidencian acciones relativas a la adecuación de los sistemas de inscripción y acceso a beneficios estudiantiles, con la cual se persigue modificar la modalidad de inscripción de la prueba de selección universitaria para que estudiantes que no han logrado regularizar su situación migratoria puedan rendir la evaluación con los requeridos documentos de identificación. Asimismo, el referido objetivo incluye, como responsabilidad del

Ministerio de Educación, la elaboración de una ordenanza que permita el ingreso, permanencia y ejercicio de derechos educacionales, específicamente para los casos de personas menores de edad migrantes. En esta misma línea se encuadra la Ordenanza 894 que permite acceder a beneficios estudiantiles a niños, niñas y adolescentes migrantes.

Por otro lado, en este macroobjetivo se identifican acciones en tres vertientes. La primera se circunscribe a una labor de incidencia por parte del Ejecutivo Chileno para que sea aprobada y consecuentemente modificada la Ley de Migración, lo cual sería responsabilidad del Departamento de Extranjería y Migración. Se hace la aclaración de que esa acción no estaba siendo implementada y el nuevo gobierno de Sebastián Piñera sometió otro proyecto de Ley que aún sigue en discusión en el Congreso. La segunda vertiente toca la materia de refugiados, donde se establece un marco jurídico para la protección de los derechos de las personas solicitantes de la condición de refugiado. Finalmente, en este acápite se establecen visas temporarias por motivos laborales y por unión civil. Estas visas permiten el acceso al mercado laboral de los migrantes y reconocen los nuevos vínculos que constituyen familia conformadas en Chile.

Con respecto a las visas laborales es importante destacar que fueron el resultado de los problemas que generaba el visado vigente en la materia en ese momento que era la “visa sujeta a contrato”. Conforme indicó al DIEM-INM RD la actual coordinadora de migrantes y refugiados de Amnistía Internacional:

La visa con motivos laborales ayudó un poco más a facilitar el tema de la regularización migratoria. En Chile existen aproximadamente 17 tipos de visa. La requerida en el mercado laboral era la sujeta a contrato, la cual estipulaba que al vencimiento del contrato se vencía también el visado. Lo anterior sometía a las personas a abusos laborales; los empleadores amenazaban a los trabajadores con cancelar la visa si se retiraban del trabajo, y esto generaba un problema y bastante miedo y abuso laboral. Por esta razón, se crea la visa con motivos laborales, la cual también está sujeta a un contrato, pero permite que las personas puedan cambiar de empleador durante el periodo del año que dura la visa.

*ii) Promover la no discriminación de las personas migrantes y refugiadas*

En este macroobjetivo se encuentran factores muy similares a los enfrentados por la República Dominicana en cuanto a las políticas públicas migratorias en su relación con el régimen de adquisición de la nacionalidad, aunque con soluciones judiciales diferentes. Recordemos que la

Suprema Corte de Justicia en la República Dominicana había establecido el criterio que luego mantuvo el Tribunal Constitucional en virtud del cual los hijos de extranjeros en condición migratoria irregular nacidos bajo el régimen de la Ley de 1939 entraban en la categoría de extranjeros transeúntes, por lo cual no le correspondía acceder a la nacionalidad dominicana al tenor de las constituciones previas al 2010. La Constitución dominicana de 2010 varió el lenguaje de esta excepción al *ius soli* al establecer que a los hijos de extranjeros en situación migratoria irregular no le corresponde el acceso a la nacionalidad dominicana.

Contrario a la solución dominicana, en Chile se produjo un cambio de criterio, y solo pueden ser inscritos con la leyenda “hijo de extranjero transeúnte” aquellos niños y niñas cuyos padres se encuentren en calidad de turistas o tripulantes al momento del nacimiento, lo cual no es extensible a aquellos que se encuentren en irregularidad migratoria<sup>18</sup> Este criterio es favorecido por los órganos con competencias jurisdiccionales del Sistema Interamericano de Protección a los Derechos Humanos. En la última sentencia contra el Estado dominicano emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se conminó al Estado a variar dicho criterio en el sentido de que un extranjero que permanezca en el territorio nacional por un período de 30 o 40 años no puede ser entendido que está en tránsito o es transeúnte.<sup>19</sup>

En este sentido, el Plan Nacional de Derechos Humanos de Chile establece como acción mantener el criterio jurisprudencial en el período 2018-2021, en virtud del cual los hijos de los extranjeros en situación migratoria irregular se benefician de la opción a la nacionalidad chilena. Para lo anterior se establecieron canales de colaboración entre el Departamento de Extranjería y Migración y el Servicio de Registro Civil e Identificación. Otra acción va dirigida a contactar a las personas registradas como Hijo de Extranjero Transeúnte y facilitar el reconocimiento de la nacionalidad chilena a aquellas personas inscritas en el registro civil bajo esa leyenda, previo al referido cambio de criterio interpretativo.

Desde otro enfoque el plan se aboca a estimular a nivel municipal y en el sector privado una mayor integración de las comunidades migrantes. Esto a través de planes de certificación como el conocido “Sello Migrante” o “Sello Migrante Corporativo”, que busca reconocer buenas prácticas basadas en los derechos humanos y en una visión intercultural por parte de los municipios y empresas privadas.

---

<sup>18</sup> Cfr. Sentencia 10897 Corte Suprema de Justicia de la República de Chile. Disponible en: <http://www.refworld.org/pdfid/530713dd4.pdf>

<sup>19</sup> Para más información puede confrontarse con la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Benito Tidé Méndez y otros contra República Dominicana. Disponible en: [http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_282\\_esp.pdf](http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_282_esp.pdf)

Ambas certificaciones recaerían bajo el umbral de competencias del Departamento de Extranjería y Migración, en colaboración con las municipalidades y con el Ministerio de Trabajo, la Organización Internacional del Trabajo y el Consejo Consultivo Nacional de Migraciones. En 2018 ya estaba implementada la primera certificación. La relativa a las empresas privadas todavía no ha sido implementada por el Estado chileno.

Otra acción destacable bajo este macroobjetivo del Plan es la conformación de un Consejo Consultivo Nacional de Migraciones. Este se articula en comunicación con el Departamento de Extranjería y Migración y con la Subsecretaría del Interior del Ministerio de Interior y Seguridad Pública. Está compuesto por representantes de organizaciones de la sociedad civil que trabajan en el tema. Su propósito es representar a la sociedad civil que se organiza en torno a las migraciones e incidir en las políticas públicas mediante el diálogo y el trabajo conjunto.

En lo relativo a grupos en situación de vulnerabilidad, este segmento del plan contempla medidas específicas vinculadas a las personas menores de edad, aunque no se proveen acciones focalizadas a las necesidades especiales de las personas migrantes con discapacidad, mujeres migrantes y grupos LGBTIQ. En cuanto a las personas menores de edad establece el principio de no sanción migratoria, que persigue la no aplicación de amonestaciones y expulsiones administrativas en perjuicio de niños, niñas y adolescentes o contra los padres en su representación. En esta misma línea se previó un plan de regularización de niñas, niños y adolescentes que perseguía regularizar la situación migratoria de estos en el territorio chileno.

*iii) Implementar políticas, planes y programas que aseguren el acceso de personas migrantes a prestaciones sociales*

En este macroobjetivo se tocan a profundidad las políticas sectoriales que Chile se compromete a implementar y mantener. En esta perspectiva se destacan aspectos vinculados con salud, educación y vivienda, los cuales serán abordadas en el próximo acápite. Sin embargo, se nota un énfasis menor en los aspectos laborales que evidencian una tendencia hacia los aspectos vinculados a personas menores de edad y su relación con los sectores antes mencionados.

## **2.3 Políticas públicas sectoriales vinculadas con las migraciones internacionales**

En lo relativo a las políticas sectoriales se perciben instrumentos de políticas públicas establecidos en tres grandes líneas de actuación: Educación, Salud y Vivienda. En adelante se describen las acciones y las políticas implementadas por el Gobierno para atender estas necesidades sectoriales.

### *i) Educación*

En el terreno de la educación primaria y secundaria se identifican acciones de políticas públicas actualmente implementadas y otras que se encuentran programadas, mas no se ejecutan. Entre las acciones gubernamentales implementadas en el plano educativo destaca la Ordenanza 894 que permite a niños niñas y adolescentes migrantes acceder a beneficios estudiantiles, y actualiza instrucciones previas acerca del ingreso, permanencia y ejercicio de sus derechos. Por otro lado, se encuentra también en implementación la elaboración de la Ordenanza 329 sobre ingreso, permanencia y ejercicio de los derechos educacionales para niños, niñas y adolescentes.

En la misma línea se encuentran vigentes, y a cargo del Ministerio de Educación en Chile, iniciativas que promueven: i) encuentros para la inclusión de estudiantes extranjeros, con la cual el Gobierno chileno pretende levantar insumos con la participación de actores del sistema educacional para garantizar el derecho a educación e inclusión de estudiantes extranjeros con base en modelos que se consideran de calidad educativa; ii) modificación de normativa y subvenciones, con el cual se plantea priorizar a los estudiantes extranjeros para la asignación de beneficios y el cálculo del llamado “Índice de Vulnerabilidad Escolar”; iii) programa de formación y reflexión que busca promover instancias en materia de inclusión educativa e interculturalidad. Conforme señala “en concreto se considera la realización de un programa de formación y reflexión con expertos internacionales, que considere la realización de foros, charlas y otras actividades de difusión”. (Ministerio de Educación, 2017)<sup>20</sup>

En este sentido se destaca también la Política Nacional de Migrantes Extranjeros 2018-2022 elaborada por el Ministerio de Educación en la cual se identifican necesidades y demandas en el sistema educativo en su relación con los estudiantes extranjeros. Se realiza un diagnóstico

---

<sup>20</sup> Ver el manual “Orientaciones Técnicas para la Inclusión Educativa de Estudiantes Extranjeros”, elaborado por la Coordinación General de Inclusión y Diversidad en 2017. Disponible en: <https://www.ayudameduc.cl/sites/default/files/orientaciones-estudiantes-extranjeros-21-12-17.pdf>

institucional y se conforma una mesa de trabajo ministerial para atender los considerados “desafíos” de inclusión de estudiantes extranjeros. Este instrumento da muestras de la acogida de un concepto de interculturalidad como mecanismo para la gestión educativa en la escuela pública. (Ministerio de Educación, 2017)

Mediante la Política Nacional de Migrantes Extranjeros se crea la denominada “Mesa de coordinación migrante”. La misma tiene como objetivo central constituir un “espacio en el cual se revisan y definen políticas, acciones y programas que permitan resguardar el derecho a la educación de este grupo históricamente vulnerado.”<sup>21</sup>

En adición a lo anterior también se encuentra vigente el “Plan de Inclusión Migrante” como parte de las acciones de la mesa y bajo la coordinación de estas. El referido plan tiene como objetivo:

“[...] un plan junto con el Ministerio de Interior y Justicia para facilitar el proceso de regularización de los y las estudiantes migrantes en situación irregular, considerando específicamente un trabajo en terreno involucrando activamente a los establecimientos educativos, mediante jornadas de orientación y atención informativas dirigidas a toda la comunidad educativa en especial a los padres, madres y apoderados, para que los estudiantes en situación irregular puedan obtener visas temporarias.”<sup>22</sup>

Por otra parte, constituyen acciones programadas, pero hasta fechas recientes no han implementados los estudios de matrícula de personas migrantes, mediante los cuales se espera levantar datos cuantitativos de la matrícula y otras variables relevantes respecto a los estudiantes migrantes que permitan tener información pertinente para la toma de decisiones, así como también algunos programas de capacitación para funcionarios y funcionarias.

## *ii) Salud*

Uno de los principales desafíos en materia de derechos humanos que enfrenta Chile en relación con su política migratoria es el relativo al acceso en condiciones de igualdad a la salud, toda vez que se establece una imposibilidad por parte de las personas migrantes irregulares de acceder a los servicios básicos de salud. El Ministerio de Salud ha puesto en marcha diversos planes para sistematizar la atención que ofrece a las personas extranjeras en función de su estado administrativo. Por ejemplo, la Ley 18.409 que estipula el régimen de prestaciones de salud establece la garantía en condiciones de igualdad con la población residente en el territorio nacional. De conformidad con el referido

---

<sup>21</sup> Ver ¿Qué es y quiénes participan en la MCM. Disponible en: <https://migrantes.mineduc.cl/objetivo-general/>

<sup>22</sup> Ver Plan de Inclusión Migrante, disponible en: <https://migrantes.mineduc.cl/mesa-coordinacion-migrante-mcm/acciones-e-iniciativas-2017/>

instrumento legislativo, para poder acceder al sistema de salud pública la persona extranjera residente regular en Chile “debe cotizar el 7% de su renta imponible, y acceder al sistema de seguro público (FONASA) o al privado (ISAPRE), Instituciones de Salud Previsional”.

Por otro lado, las personas extranjeras también pueden acogerse a la Ley de Urgencias. El mencionado instrumento legislativo,

“[...] tiene como misión resolver una situación de salud puntual, en la que una persona sufre una urgencia impostergable, que pone en riesgo su vida o la pérdida definitiva de la función de un órgano o una extremidad. Ante esta situación, el paciente recibirá atención inmediata en el servicio de urgencia más cercano en ese momento, sea público o privado, sin importar cuál es su situación económica. La garantía de acceso consiste en que [el Sistema de Salud] asume el rol de aval financiero ante la situación de riesgo vital o secuela funcional grave, frente al servicio de urgencia privado donde haya concurrido o sido llevado el paciente, por lo que está prohibido exigirle al paciente un documento en garantía (pagaré), o dinero, cheques, u otros instrumentos financieros para que se realice su atención, o para ponerle algún tipo de condiciones en la misma” (Ley de Urgencias de Chile).

### *iii) Vivienda*

En lo relativo al derecho a acceder a una vivienda se perciben distintas acciones gubernamentales tendientes a facilitar su accesibilidad a la población no nacional. La primera de las medidas y compromisos asumidos recae sobre el Ministerio de Vivienda y Urbanismo con el apoyo de la Organización Internacional para las Migraciones. Esta acción procura “generar conocimiento interinstitucional en materia migratoria para el diseño de la política habitacional y urbana.” Incluye la “elaboración y desarrollo de estudios e investigaciones que sirvan de insumo al diseño de la política habitacional y urbana”.

Sin embargo, en Chile ya existen instrumentos e investigaciones tradicionales que desde una perspectiva cuantitativa ofrecen información sobre la situación de las personas migrantes y su acceso a una vivienda digna. En este sentido, es menester destacar que los datos disponibles en la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional desarrollada por el Ministerio de Desarrollo Social en 2017 evidencian que:

“[...] en Chile, al menos un 16,4% de la población inmigrante vive en viviendas que, en su condición actual, no presentan parámetros adecuados de habitabilidad, y al menos un 26,4%

del total de los inmigrantes vive en condiciones de allegamiento medio o crítico, es decir más de 2,4 personas por habitación.”

Esta realidad pretende ser combatida a través de acciones específicas contempladas en el Plan Nacional de Derechos Humanos, sin embargo, en 2017 no había sido iniciada. Se trata del objetivo a cargo del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, sustentado en el desarrollo de planes de acompañamiento social en los programas habitacionales que fomenten la interculturalidad.

## **2.4 Gestión migratoria en los Gobiernos locales**

En el ámbito de los gobiernos locales resultan destacables las iniciativas presentadas por las distintas comunas chilenas con miras a la integración de las personas migrantes. Como fruto de la Mesa intermunicipal para las migraciones en Chile promovida por la OIM surge el programa *Los Migrantes y las Ciudades* que aspira ser un espacio de diálogo y reflexión sobre el impacto de las personas migrantes en el desarrollo local (OIM, 2018). Distintas municipalidades se han integrado a esta iniciativa dentro de las que se destacan aquellas con mayor presencia de personas dominicanas como lo es la Región Metropolitana de Santiago.

En un reciente foro realizado en República Dominicana con la organización del Instituto Nacional de Migración y la Federación Dominicana de Municipios, alcaldes de algunas comunas pertenecientes al programa expresaron junto a sus homólogos dominicanos los aportes y las estrategias vinculadas al tema migratorio impulsadas desde los gobiernos locales. Por ejemplo, el alcalde de Concepción destacó sus líneas de trabajo para la disminución de la barrera idiomática de los migrantes haitianos por medio de capacitaciones y sensibilizaciones dirigidas a los prestadores de servicios públicos entre otras iniciativas.

Este programa promete complementar las decisiones nacionales en materia de política migratoria y sus iniciativas resguardan gran interés para la promoción de los derechos humanos de las personas migrantes. Sin embargo, es también pertinente garantizar una estabilidad en el tiempo y robustecer estas garantías a través de su reconocimiento en el marco normativo nacional de manera que independientemente de la comuna en que residan las personas migrantes estos puedan gozar de sus derechos fundamentales en igualdad de condiciones.

### **III. IMPACTO DE LAS POLÍTICAS MIGRATORIAS EN LAS PERSONAS DOMINICANAS RADICADAS EN CHILE**

Conforme ha sido señalado anteriormente, la migración dominicana hacia Chile evidencia patrones importantes de irregularidad en su trayectoria. Esto ha sido confirmado por distintas instituciones consultadas por el DIEM. Las instituciones entrevistadas han coincidido en identificar la entrada al territorio chileno por pasos no habilitados como la principal barrera que impide a las personas dominicanas obtener un estatus de regularidad administrativa de conformidad con su legislación. Esto se debe a que la entrada irregular a Chile es considerada un delito pasible de sanciones administrativas, como la emisión de una orden de expulsión tan pronto la persona entre en contacto con las autoridades administrativas o policiales.

Sin embargo, esta tendencia a la irregularidad también fue identificada como una consecuencia de las medidas administrativas tomadas por el Gobierno chileno, como fue, por ejemplo, la imposición del requisito de visado de turismo para los viajeros originarios de República Dominicana. A consecuencia de la irregularidad administrativa en la que se encuentran no solo emigrantes dominicanos, sino también de otras latitudes (Perú, Haití, Bolivia, Colombia) el Gobierno de Piñera puso en marcha un Plan Nacional de Regularización de Extranjeros en el segundo trimestre del año 2018.

A la hora de realizar una mirada amplia del fenómeno migratorio, los distintos Gobiernos no han alcanzado los consensos necesarios en sede parlamentaria de manera que se pueda actualizar su marco normativo más general, específicamente las leyes migratorias. Es menester destacar que la Ley de Migración y Extranjería de Chile es anterior a los acuerdos internacionales de Palermo. Esta característica pone de relieve su diálogo limitado con los estándares internacionales, muy especialmente en lo que se refiere a la migración irregular.

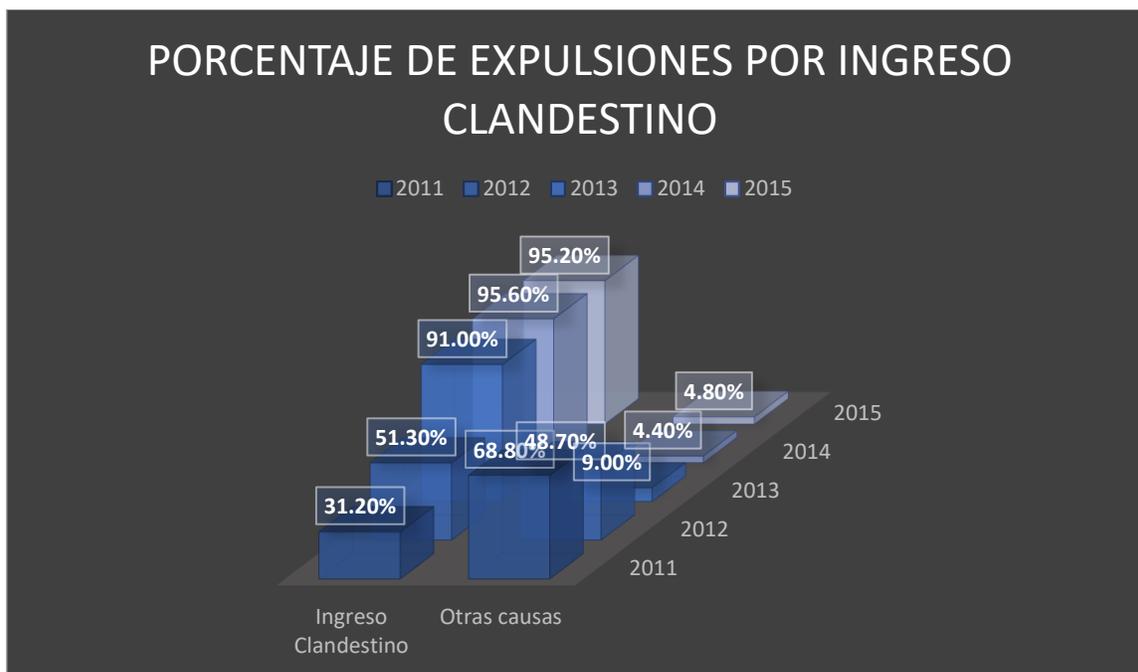
#### **3.1 Efectos del requisito de visado consular impuesto en 2012**

El requisito de visado consular de 2012 constituyó el primer instrumento de política de control de flujos destinado a impactar específicamente a la población emigrante de origen dominicano en Chile. Como fue observado en el gráfico 2, la migración de dominicanos hacia Chile no disminuyó a raíz de la imposición del requisito de visado, sino que a partir de ese momento se ha incrementado

progresivamente. Por ejemplo, las residencias definitivas pasaron de 265 en 2012 a 1,068 en 2014, con un tope de 1,587 en 2015. En cuanto a la emisión de visados, los datos del Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior y Seguridad Pública establecen que la entrada con estado administrativo regular disminuye pasando de 4,390 visas otorgadas en 2012 a 3,657 en 2014. 2016 fue el año en que menos visas se otorgaron con un total de 1,299.

A partir del año 2012 la principal causa de expulsión del territorio chileno de las personas dominicanas ha sido el ingreso clandestino. Como muestra el gráfico 6, hasta el año 2011, causas de expulsión distintas al ingreso clandestino representaban el 68,8%. Sin embargo, en 2012 esta cifra se invirtió y el ingreso clandestino pasó a representar la principal causa de expulsión al constituir el 51,3% del total de expulsiones de personas dominicanas decretadas ese año. Esta tendencia se ha recrudecido en años posteriores (91% en 2013 y 95% en los años 2014 y 2015).

**Gráfico 7 Porcentaje de expulsiones decretadas por ingreso clandestino sobre el total de expulsiones de personas de República Dominicana (2011-2015)**



En palabras del coordinador jurídico del Servicio Jesuita a Migrantes (JSM):

El requisito del visado consular, que se les impone a los dominicanos unilateralmente, no ha generado que la migración dominicana haya disminuido, al contrario, ha subido, y como no

logran conseguir esta visa consular en Santo Domingo en el consulado chileno, las personas están viniendo igual y están viniendo de forma irregular.

Este ingreso irregular, conforme relata el también abogado y activista de derechos humanos, se produce “en gran medida en manos de las redes de tráfico, que es un delito que al menos en las fronteras chileno-peruanas, chileno-bolivianas, no está muy presente. (V.H. Lagos, 2018)

Con la finalidad de esquivar los requisitos exigidos a las personas dominicanas estos han optado, según señalan tanto Amnistía Internacional como el Servicio Jesuita a Migrantes, por emprender trayectorias migratorias irregulares a través del cruce de fronteras por distintos países hasta llegar a Chile. Estas trayectorias suelen efectuarse a través de redes de tráfico ilícito de migrantes que someten a estas personas a largas trayectorias transitando por terrenos de alto riesgo, incluso zonas desérticas o minadas y el océano Pacífico.

La acción de la justicia en el caso chileno ha sido ejercida en ocasiones ofreciendo condenas importantes a los traficantes de personas dominicanas hacia Chile, quienes en su mayoría son de nacionalidad peruana. Conforme relata el coordinador jurídico del SJM:

Nosotros estamos en un proceso penal, apoyando al ministerio público de acá de Chile, de la fiscalía regional de Arica, que es la primera región del norte, en un proceso contra una red de tráfico de personas que de acuerdo con la investigación habría entrado al país más de 3 mil personas dominicanas de forma clandestina.

Según informa esta tendencia viene ocurriendo desde la imposición de visado y genera barreras administrativas que dificultan la integración de las personas dominicanas en Chile.

En palabras de Víctor Hugo Lagos:

[...] esto también [refiriéndose al tráfico ilícito de migrantes] es algo que la comunidad dominicana está viviendo en Chile hace ya varios años. Como no tienen ingreso legal o regular al territorio se les imposibilita, en gran medida, la posibilidad de optar una cédula de identidad, una cédula de ciudadanía, y pienso, claro, que el estar irregular, tenemos más o menos claro lo que implica, lo que significa para sus derechos básicos, que se les limita el acceso a salud, a educación, a un trabajo formal, etc., porque no tienen permiso de trabajo, y es un número importante de ciudadanos y ciudadanas dominicanos que al entrar de esta forma al territorio, se encuentran de forma irregular en el país por haber entrado de forma clandestina y esto genera no solo que el estado los busca sancionar por esto con una medida de expulsión, que es el paso previo a una deportación.

Por su parte la Clínica Jurídica de la Universidad de Concepción al sur de Chile informó al DIEM en una entrevista con la Sra. Valentina Rioseco Vallejo que:

[...] las causas que recibíamos en materia migratoria yo te diría que el 80% eran de República Dominicana, mujeres víctimas de tráfico de personas enfocadas específicamente en personas dominicanas. Lo que pudimos constatar fue que existían redes de tráfico de personas que pasó por lo siguiente, y creemos que también una de las causas que aumentó el incremento de la migración en Chile, por eso te lo comento ahora. En el 2012 —me imagino que tienes antecedente sobre esto— en Chile se decide entablar esta visa consular para los dominicanos en República Dominicana. No hay una razón escrita declarada de por qué se decidió entablar esta visa por lo menos las organizaciones que trabajan el tema y el jefe regional de Tramitaciones no sabía, pero si se cree que se quería detener el flujo de personas entrando al país. Inmediatamente después de que se entabló esta visa dominicana empezó a incrementarse esta situación del tráfico de personas, lo que pasaba es que estas redes de tráfico estaban instaladas más o menos al norte del país y en las fronteras con Bolivia y con Perú se dedicaban a vender visas falsas en República Dominicana y a tramitar estos viajes hacia Chile. Tienes antecedente sobre esto”.

En este punto concuerda Víctor Hugo Lagos del Servicio Jesuita a Migrantes quien destaca que en su experiencia con población dominicana ha podido apreciar en una gran proporción que esta se encuentra ubicada en una situación de irregularidad administrativa como producto de las propias deficiencias de la gobernanza migratoria en Chile instaurada al tenor del Decreto con fuerza de Ley 1094 de 1975. En palabras de este experto:

Yo te podría decir que, desde nuestra experiencia, el colectivo dominicano ingresa eludiendo el control fronterizo y tenemos una ley que es del año 75, y una institucionalidad que es bastante policial. A esta persona se le impide regularizar su situación migratoria, porque existe una infracción a una norma, entonces se le sanciona por esta norma, pero como el Estado chileno no tiene recursos suficientes para deportar a todas las personas que sanciona, hay muchas comunidades dominicanas que están en Chile sancionadas, me refiero a un decreto de expulsión que no es una pena privativa de libertad ni nada por el estilo, pero que no son deportadas a su territorio. Los dejan en un limbo, perpetúan su situación irregular en Chile, sin que el estado chileno se haga cargo de la sanción que ellos mismos han impuesto a esta persona por el tipo de ingreso, entonces, es común acá y te lo comento desde mi rol de coordinador. Yo soy coordinador de programas jurídicos, acá en la fundación, el 80% de los casos que vemos es de nacionalidad dominicana, entonces la gente, lo que podemos ver

nosotros es que **el dominicano/dominicana perpetúa su estadía irregular en el territorio, porque no tiene los medios propios para abandonar el territorio porque está buscando trabajo.**

Esta organización ha percibido una deficiencia en cuanto a la apropiación de recursos económicos, que impide que la ejecución de los decretos de expulsión y por parte del migrante en el lapso que espera.

Hay una necesidad de mantenerse, de sostenerse acá, pero el Estado por una parte, claro, le dicta el decreto de expulsión por el ingreso, pero no lo deporta, entonces, permanece en esta situación que es sumamente compleja, porque por un lado, no me deportan porque no hay suficientes recursos para ir a dejar una persona en República Dominicana, o sea, los hay, pero no es sistemática la deportación, y por otro lado claro, claro, como yo tengo esta sanción en mi historial migratorio, no puedo optar por ningún tipo de residencia ,aunque tenga 20 contratos de trabajo, aunque tenga una conducta intachable sin ningún tipo de antecedente penal, por eso te digo, que la modalidad de ingreso en Chile [...] te determinan mucho lo que tú puedes y no puedes hacer, entonces, la comunidad dominicana que está en esta situación, nosotros también hemos estado incitando para que se registren, porque si ya se hubiesen registrado hasta el 23 de mayo esperando también que el Estado Chileno les otorgue el permiso. Ellos ya han dicho que van a dejar sin efecto los decretos de expulsión que existen en caso de dominicanos, sancionados por el ingreso y que no tiene otro antecedente. Acá en Chile, sí debería poder optar por este permiso de residencia, y nosotros hemos ido levantando todo este tipo de cuestiones, como para ver si también me van entendiendo, esas son las 2 aristas de los anuncios del nueve de abril, es decir, todo da una tramitación legislativa, como te explicaba hace un ratito, y lo que tiene que ver con estas otras medidas administrativas, entre ellas, el proceso de regularización extraordinaria. Hay otro tipo de medidas administrativas también como la imposición de una visa también de turismo, para ciudadanos de Haití y otras, venezolanos también.

### **3.2 Efectos del Plan Nacional de Regularización de Extranjeros para la comunidad dominicana residente en Chile**

El Plan Nacional de Regularización Migratoria extraordinario ha sido una de las medidas de mayor cobertura mediática en Chile con la que el Gobierno de Sebastián Piñera se propone empezar una nueva etapa en la gobernanza de las migraciones en Chile. Con respecto a su impacto en la población

dominicana no existe mucha claridad sobre las consecuencias que traerá para estas si se acogen al plan.

El Sr. Víctor Hugo Lagos del Servicio Jesuita a Migrantes expresó que:

Son personas que están en esas situaciones, es decir, estando irregulares, sancionados muchos de ellos con la medida de expulsión, con este proceso de regularización migratoria o amnistía, como queramos llamarla, ellos van a poder, en teoría, van a poder acceder a un documento de identidad”.

Este plan, si bien es acogido como un primer paso importante hacia el respeto de los derechos de las personas migrantes, no es menos cierto que también algunas organizaciones lo perciben con cautela. En este sentido, Víctor Hugo Lagos añade algunas precisiones:

“La lógica que yo siento que está detrás de todas estas decisiones del gobierno desde el 9 de abril es como pensar en la analogía de un ascensor, o sea, hay mucha gente en el ascensor, la puerta del ascensor se cierra, por eso el proyecto de ley contempla todo un sistema de visados consulares, se cierra el ascensor y los que quedan dentro del ascensor yo los voy a regularizar, entonces la lógica del gobierno es ‘ya, vamos a cambiar la ley, vamos a establecer requisitos altos de ingreso, pero los que están acá no los vamos a echar, no los vamos a sacar del territorio, porque no tenemos los medios económicamente hablando para hacerlo, y que no tienen delito dentro del territorio, les vamos a otorgar un carné de identidad o una cédula de ciudadanía, dependiendo de cómo se llame.”

En cuanto al impacto en la población dominicana las fuentes consultadas estiman un número ascendente a 9,270 personas en condición administrativa irregular. En el balance oficial del primer mes del plan de regularización de extranjeros solo 6,429 personas dominicanas fueron registradas, es decir, un tercio de la población dominicana en condición migratoria irregular no pudo acceder a la inscripción en el plan. La Sra. Isis Carrera, actual coordinadora de Refugiados y Migrantes de Amnistía Internacional Chile, expresó en una entrevista con el DIEM que:

“Consideramos que parte del problema que República Dominicana tuvo para poder acceder a la regularización extraordinaria [...] el último censo catalogaba, más o menos a [la población originaria de] República Dominicana con una población de 9,270 personas, en comparación al 1,119,267 personas que se presupuestan como extranjeros en Chile, por lo cual, nos estamos dando cuenta que a pesar de que la regularización extraordinaria consideramos que no llegó a los lugares que tenía que llegar, son regulares 6 mil personas, es casi la mitad de la población [de dominicanos] que hay en Chile.”

Esta tasa de subinscripción de personas dominicanas en el Plan Nacional de Regularización resguarda el efecto potencial de una migración forzada de retorno hacia el territorio insular dominicano. Esto puede requerir del Estado dominicano planes especiales pilotos para su reinserción en la sociedad, que posteriormente puedan servir de modelos para otros casos de emigrantes retornados.

Los números totales de estos posibles emigrantes retornados no solo deben contemplar aquellos supuestos en los que las personas no se inscribieron en el Plan de Regularización, sino también los casos de las personas inscritas y que posteriormente no superen la segunda etapa del plan, la cual contempla una fase de depuración de antecedentes penales. En efecto, el plan se contempla en dos etapas, percibiéndose mayor incidencia de la población dominicana en la etapa correspondiente a las personas que se encuentran en irregularidad migratoria, el cual constituye un delito al tenor de la legislación chilena. Según relata el citado coordinador jurídico del Servicio Jesuita a Migrantes:

[...] quienes ingresaron de forma irregular —ahí es donde está fuerte la presencia de ciudadanos y ciudadanas dominicanas— tenían para inscribirse del 23 de abril al 23 de mayo, es decir, 30 días para quienes tenían ingreso irregular.

La manera en que se ingresa a Chile es muy trascendente de caras al proceso de regularización migratoria y la posibilidad de poder adquirir un permiso de permanencia en dicho Estado. El citado experto en derechos humanos de las personas migrantes ha dicho:

El ingreso te marca, te determina mucho en qué situación estas tú, es decir, quienes tenían ingreso irregular, es decir eludiendo el control fronterizo, en manos de una red de tráfico, [...] quienes habían entrado de forma regular al país, como turistas, por ejemplo, o quienes hayan tenido permiso de residencia y este permiso después se les haya vencido y ellos no hayan podido renovar, tienen para inscribirse hasta el 23 de Julio, desde el 23 de Julio el gobierno ha dicho que se va a tomar un año para tomar a todas las personas que se inscribieron en estos 90 días, dependiendo el tipo del tipo de ingreso para estudiar cada una de las situaciones y para otorgar o no permisos de residencia, los criterios de rechazo, como aún no comienza la etapa de procesamiento de la información, nosotros no lo tenemos bien claro para ser honesto, porque tampoco se han transparentado desde el gobierno, es decir, lo único que ellos tienen claro es que quienes tengan antecedentes penales dentro del territorio no van a poder optar por este permiso, esta es la única información que han sumamente enfáticos en dejarla clara.

El plan presenta algunos desafíos en materia de derechos humanos, en tanto no se ha determinado con claridad cómo se aplicará el requisito de carecer de antecedentes penales. Esto es importante para

la población dominicana con entrada irregular, y también para aquellas personas con antecedentes penales y sanciones cumplidas en su país de origen. Establece el Sr. Lagos que:

Hay situaciones que no están, todavía, suficientemente claras, como algunos casos muy puntuales, por ejemplo, personas que solamente para explicarlo con un ejemplo, una persona que ingresa al territorio de forma regular, como turista, por ejemplo, que pide su permiso de residencia, como cualquier otra persona con un contrato de trabajo o acreditando algún vínculo familiar, y resulta que en el estudio en el análisis de este permiso de residencia aparece que esta persona hace muchos años tuvo un antecedente penal, en su país de origen, cumplió condena y está absolutamente resocializado, eso en Chile, esa lógica en Chile, rechazan los permisos de residencia cuando las personas están en esas circunstancias.”

La visión del Servicio Jesuita a Migrantes es que:

[ese] delito que no se ha cometido dentro del territorio, es una condena que ya está cumplida, la persona está resocializada, no tiene reincidencia, entonces nos parece a nosotros un argumento sumamente drástico, con una lógica sumamente policial, rechazar un permiso de residencia por este hecho, personas que están en esta situación se inscribieron igual a este proceso de registro, si sabemos o no que le van a otorgar el permiso de residencia, aún no tenemos claro, porque no sabemos si le va a volver a pesar este criterio que ha utilizado extranjería para rechazarles, por ejemplo, el permiso de residencia a una persona que se haya inscrito en el proceso extraordinario, pero que hace 20 años tuvo una condena en su país de origen con pequeñas situaciones que nosotros hemos ido observando, y queremos ir observando también, a partir del 23 de Julio, pero principalmente también a lo que convoca nuestra reunión (no entendible).

De acuerdo con Isis Carrera de Amnistía Internacional:

[en las charlas sobre regularización] la gente decía “y cómo me da a mí la certeza de que [...]. Porque, claro, ellos entraron por ingreso clandestino. Acá el ingreso clandestino está penado con la expulsión automática, entonces ellos decían: 'bueno, y yo me voy a inscribir [...], porque la inscripción nos da la visa. Queremos recalcar esto también, que es un periodo de inscripción, no de entrega de visa, la entrega de visa comienza a partir del 23 de Julio. Entonces muchas personas dominicanas decían: Bueno, yo me voy a inscribir, pero, y qué me da la certeza de que no me están inscribiendo para después ubicarme y deportarme.

De acuerdo con las fuentes consultadas este temor de la población relativo a los efectos de la inscripción en el Plan de Regularización y la falta de claridad con respecto a lo que origina esta

decisión en las personas que han entrado por paso no habilitado es identificada como una de las posibles causas por las cuales un tercio de la población dominicana en situación administrativa irregular en Chile no se acogió al plan.

[...] consideramos también que eso es un tema de temor muy grande, que el estado o la política pública con respecto a la regularización extraordinaria y los medios de comunicación, o la forma en que se comunicó esto generó mucho rechazo. Porque, como le comentaba, esto yo lo he visto ya en varias organizaciones civiles, nosotros cargamos con el peso junto con organismo internacional y la OIM de poder informar. Literalmente el DEM empezó a informar en la marcha, pero la gran pega la agarrábamos nosotros por no mencionar a la sociedad civil, entonces no encontramos por mal información en la misma fila. Las personas ni siquiera sabían que hacían en la fila, entonces es un tema de desconocimiento y preocupación.”

Poder contar con una documentación que acredite su permanencia regular en el territorio chileno es una medida que posiblemente beneficiará la calidad de la inserción social de las personas dominicanas que se acojan al plan. A través de la regularización estas podrán tener la seguridad para diseñar planes de vida a largo plazo en el territorio chileno, obtener empleos libres de amenazas y de circunstancias que los ubiquen en posiciones de desventaja al momento de negociar un salario u otros beneficios laborales, así como insertarse en los regímenes de seguridad social sobre cobertura sanitaria y plan de pensiones, y mejorar así su calidad de vida. Estos objetivos no están del todo definidos si se toma en consideración el ingreso clandestino o la entrada a Chile por paso no habilitado como causal para impedir su regularización.

En tal virtud, es preciso que el Estado Dominicano mantenga un monitoreo de los resultados del plan con el objeto de identificar posibles flujos de repatriados una vez concluya el mismo. En ese contexto se da apertura a una ventana de oportunidad que puede permitir la elaboración de proyectos experimentales de reinserción social de la población dominicana que potencialmente pudiera retornar de Chile.

A continuación, se presentan esas y otras conclusiones derivadas del presente estudio. En un acápite final se incluyen algunas recomendaciones.

## IV. CONCLUSIONES

El estudio de la emigración dominicana hacia Chile ha arrojado las siguientes conclusiones:

1. La emigración dominicana hacia Chile se ha producido principalmente a partir del año 2010 con el descubrimiento del destino migratorio.
2. La ausencia de un consenso político nacional en materia migratoria ha impedido la actualización del marco normativo chileno lo que ha extendido la vigencia del Decreto-ley 1094 de 1975 que gestiona las migraciones acentuando en los aspectos relativos a la seguridad nacional. Sin embargo, los gobiernos locales apoyados por organizaciones multilaterales han implementado iniciativas tendentes a promover la integración de las personas migrantes en las comunas chilenas destacándose el programa *Los migrantes y las ciudades* promovido por la OIM.
3. Si bien las migraciones provenientes de Rep. Dom. y Haití se incrementan conjuntamente en dimensiones distintas, también se han verificado incrementos en las migraciones intrarregionales provenientes, principalmente, de Venezuela, Perú, Bolivia, Colombia y Argentina.
4. Los consultados identifican serios desafíos en relación con la percepción de alarma migratoria en sectores de la ciudadanía que muestran actitudes contrarias a las migraciones y la composición étnica de la población caribeña toda vez que se perciben incrementos de denuncias de laxos controles migratorios cuando personas afrodescendientes empiezan a visibilizarse en puntos tradicionales de las principales ciudades chilenas.
5. La emigración dominicana hacia Chile está revestida de un carácter eminentemente irregular, caracterizada por el empleo de redes de tráfico ilícito de migrantes, operadas desde Perú, las cuales guían de manera remota a las personas a través de las fronteras, con el apoyo de las tecnologías de información y comunicación, y por medio de transporte aéreo, acuático, y a través de zonas de riesgo.
6. Se percibe una tímida acción judicial en la aplicación de los protocolos de Palermo, aunque organismos de derechos humanos y del Ministerio Público chileno siguen acudiendo a los tribunales judiciales en busca de protección a las víctimas.
7. Los actores consultados concuerdan en identificar una fragilidad de la gobernanza migratoria en Chile y baja sostenibilidad a través de los distintos mandatos gubernamentales en función

- de que los instrumentos de políticas públicas son implementados por medio de decretos e instructivos presidenciales que fácilmente pueden ser cambiados por el posterior gobierno.
8. El Plan Nacional de Regularización extraordinaria es entendido por las instituciones consultadas como un paso previo a una serie de medidas más estrictas de control migratorio con el que se espera realizar una “depuración de las personas migrantes que residen en Chile ilegalmente”. Esto entendido así por las posiciones oficiales de cerrar las puertas de Chile a los “delincuentes”.
  9. Con respecto a las personas dominicanas que han entrado en forma irregular a Chile, es decir, a través de pasos fronterizos no habilitados para el ingreso de extranjeros, existen serias dudas por parte de los expertos consultados relativas a su acogida en el plan, toda vez que en Chile se considera delito la entrada ilegal y es un requisito la presentación de un certificado de no antecedentes penales.
  10. En relación con las instituciones involucradas en la gobernanza migratoria podemos mencionar, principalmente, el Ministerio del Interior a través de su Departamento de Extranjería y los distintos órganos de política sectorial, además del Ministerio de Salud, entre otros organismos reguladores de las políticas sectoriales.
  11. Con respecto a las causas del Plan de Regularización implementado en el segundo trimestre de 2018, la principal ha sido el incremento en la visibilidad de la migración irregular en Chile. Conforme se ha ido recabando información, los actores coinciden en reconocer la presencia de migrantes de nacionalidades distintas a la argentina o de los países hispanoparlantes, las que han llamado la atención de la opinión pública y, consecuentemente, exigido al Gobierno chileno mayor control de los flujos<sup>23</sup>.
  12. Finalmente, en lo concerniente al acceso a los servicios básicos se constatan las posturas gubernamentales y las de ciertos sectores de la sociedad civil. En Chile la precondition administrativa es necesaria para el acceso a determinados servicios básicos.
  13. Es mayor el número de visas otorgadas a las expulsiones administrativas por ingreso clandestino, aunque la entrada sin visa sigue siendo superior al número de personas que entran con visa.
  14. De acuerdo con estimaciones de los actores consultados un tercio de la población dominicana en condición administrativa irregular en Chile no se acogió al Plan Nacional de Regularización. En gran medida fue identificada una falta de claridad por parte de muchos actores sobre las consecuencias de la inscripción en el mismo, ya que no da lugar a una

---

<sup>23</sup> Ver entrevista a Daniela Barría, Coordinadora de Migrantes y Refugiados de Amnistía Internacional Chile en el momento de la entrevista realizada por el Instituto Nacional de Migración en abril de 2018.

regularización inmediata, sino a un periodo de depuración en el cual se decidirá si la persona puede o no acogerse a la regularización extraordinaria.

## **IV. RECOMENDACIONES**

1. Profundizar en los canales de comunicación para la prevención, persecución y sanción de los delitos de trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes hacia Chile.
2. Profundizar y monitorear el impacto en la población dominicana de las políticas públicas adoptadas en Chile para la gobernanza de las migraciones.
3. Propiciar el diálogo interinstitucional para la atención de las necesidades de una posible migración de retorno de aquellas personas dominicanas que no puedan regularizar su estatus por no cumplir con los requisitos del Plan Nacional de Regularización llevado a cabo en Chile.
4. Estudiar la posibilidad de medidas piloto de reinserción social para las personas que sean retornadas de Chile de manera preventiva.
5. La población potencialmente retornada desde Chile ofrece importantes oportunidades por su dimensión cuantitativa para la elaboración de proyectos exploratorios de reinserción social.
6. Establecer grupos focales a fin de determinar con exactitud los niveles de incidencia de los instrumentos de políticas públicas abordados con respecto de la población dominicana en Chile, en específico.

## BIBLIOGRAFÍA

1. Canno y Soffia (2009). Los estudios sobre migración internacional en Chile: apuntes y comentarios para una agenda de investigación actualizada. Centro Latinoamericano y Caribeño de Geografía. Toluca.
2. Chiarello. (2013). Las políticas públicas sobre migraciones y la sociedad civil: los casos de Bolivia, Chile, Paraguay y Perú. Scalabrini International Migration Network. New York.
3. Corte Suprema de Justicia de Chile, 2013. Sentencia 10897. Santiago.
4. Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2014. Sentencia Caso de Personas Dominicanas y Haitianas Expulsadas contra República Dominicana. San José.
5. Departamento de Extranjería y Migración (2018). Proceso de Regularización Migratoria, Balance del Primer Mes. Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Santiago.
6. Departamento de Extranjería y Migración (2018) Boletín Informativo número 2 Migración Dominicana en Chile. Santiago.
7. Harris Bucher (¿?) La inmigración extranjera en Chile a revisión: también proletarios, aventureros, desertores y deudores. Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC) Anuario de Estudios Americanos. Madrid
8. Instituto Nacional de Estadísticas (2018). Síntesis de resultados Censo 2017. Santiago.
9. Lizcano Fernández, (2005). Composición Étnica de las Tres Áreas Culturales de América. Convergencia, Revista de Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México. México.
10. Ministerio de Educación de la República de Chile, 2017. Orientaciones Técnicas para la Inclusión Educativa de Estudiantes Extranjeros. Coordinación General de Inclusión y Diversidad.
11. Ministerio de Educación de la República de Chile, 2017. Política Nacional de Estudiantes Extranjeros
12. Organización Internacional para las Migraciones (2006). Glosario sobre Migración. Ginebra.
13. Organización Internacional para las Migraciones (2018) Programa los migrantes y las ciudades. Sistematización 2014-2017. Santiago.
14. OIM-INM RD (2017). Perfil Migratorio de la República Dominicana. Santo Domingo.
15. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2015, Migración, Derechos Humanos y Gobernanza.

16. Subsecretaría de Derechos Humanos, (2017) Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Santiago.
17. Stabili, M. R. (1986), “Las políticas inmigratorias de los gobiernos chilenos desde la segunda mitad del siglo pasado hasta 1920”, en Estudios Migratorios Latinoamericanos, 2. CEMLA, Buenos Aires.
18. United Nations- Department of Economic and Social Affairs, (2017) International Migration Report, New York.
19. Congreso de la República de Chile, Ley N°18.469. Establece el Régimen de Prestaciones de Salud.  
Congreso de la República de Chile, Ley 19.966. Ley de Urgencia.