



**El Colegio
de la Frontera
Norte**

¿Inclusión para la integración? Poblaciones migrantes y en movilidad en ciudades latinoamericanas: un acercamiento a aspectos de gobernanza en programas sociales de atención/acogida de Ciudad de México y Santiago, Chile

Tesis presentada por

Rubén Guzmán Sánchez

para obtener el grado de

**MAESTRO EN ESTUDIOS DE MIGRACIÓN
INTERNACIONAL**

Tijuana, B. C., México
2023

CONSTANCIA DE APROBACIÓN

Director de Tesis: Dr. Rodolfo Cruz Piñeiro

Aprobada por el Jurado Examinador:

1. Dra. Leticia Calderón Chelius, lectora
2. Dr. Jorge Martínez Pizarro, lector

Dedicatoria:

A las poblaciones migrantes/en movilidad y las comunidades de acogida, en nuestros países latinoamericanos.

A las oficinas de atención a poblaciones migrantes y en movilidad de la Ciudad de México y Región Metropolitana de Santiago, Chile.

Agradecimientos:

A **El Colegio de la Frontera Norte**, por brindarme el conocimiento, análisis riguroso y la perspectiva de derechos en el estudio de la movilidad humana.

Al Dr. Rodolfo Cruz, por su tiempo, asesoría y apoyo.

A mis sinodales, por su tiempo, recomendaciones y compromiso:

- Dr. Jorge Martínez
- Dra. Leticia Calderón

A la Dra. María Inés Barrios y al equipo de la MEMI-2021 por su facilitación, seguimiento y apoyo.

A Maru Suárez, por orientarme y animarme en mi ingreso al COLEF.

A Miriam Hamdan, por su respaldo en mi aplicación a la MEMI-2021.

A César, por su apoyo y acompañamiento en los días y horas de trabajo en esta tesis.

A los que gentilmente me dedicaron un momento de su tiempo para conversar sobre sus experiencias institucionales:

- | | | |
|---------------------------|-----------------------|-------------------|
| ▪ Alberto Gamboa | ▪ Jorge Omar García | ▪ N'kulama Lama |
| ▪ Gabriela Hernández | ▪ José Delio Cubides | ▪ Rebeca González |
| ▪ Gerardo Talavera | ▪ José Luis Torres | ▪ Vania Ruiz |
| ▪ Jean Claude Pierre-Paul | ▪ Luis Eduardo Thayer | ▪ Yamile Cabrera |
| | ▪ Nancy Pérez | |

Al programa de investigación: *Integración, derechos humanos y acceso a recursos urbanos de personas migrantes extranjeras en la Ciudad de México*. INMIMEX- El Colegio de México.

Al conversatorio: *Ciudad de México. Una ciudad intercultural*. Sin Fronteras, 29 de julio 2022.

Al proyecto *Fortalecimiento de capacidades de los gobiernos locales de Santiago de Chile y de Ciudad de México para fortalecer la integración socioeconómica de las personas migrantes, refugiadas y desplazadas forzadas -Proyecto Ciudades-*, desarrollado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), Organización Internacional de las Migraciones (OIM) y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para la Refugiados (ACNUR).

¿Inclusión para la integración? Poblaciones migrantes y en movilidad en ciudades latinoamericanas: un acercamiento a aspectos de gobernanza en programas sociales de atención/acogida de Ciudad de México y Santiago, Chile

Resumen

Al llegar a una nueva comunidad, las personas migrantes enfrentan el desafío de integrarse. Portes y Rumbaut (2006)/Portes (2012) hablan de tres factores que definen, en mayor o menor medida, esas oportunidades de incorporación: el mercado laboral, las comunidades nativas/colectivo de migrantes y las políticas públicas. En lo que concierne a las políticas públicas, se han documentado principalmente tres: gestión de flujos migratorios, políticas de cooperación con países de origen y políticas de integración social. Son éstas últimas (inclusión social), las que abonarían a poner el acento de la integración, en las estructuras institucionales de la sociedad receptora. Ante el arribo de nuevas poblaciones, los órdenes locales toman un papel determinante, aunque las competencias jurídico/administrativas de regulación, permanezcan a un nivel nacional/central. En tal esfuerzo, municipios/ciudades, deben resolver tensiones y límites; procurar recursos humanos-técnicos, como presupuestarios; armonizar adecuaciones institucionales; en resumen, hacer arreglos de “gobernanza”. Este acercamiento aplicado (Evaluación) basado en una metodología cualitativa (documental, solicitudes de información, entrevistas a actores clave): *¿Inclusión para la integración? Poblaciones migrantes y en movilidad en ciudades latinoamericanas: un acercamiento a aspectos de gobernanza en programas sociales de atención/acogida de Ciudad de México y Santiago, Chile*, analizó **tres ámbitos de gobernanza**: Inclusión Normativa, Fortaleza Programática y Alianzas, en los programas *Ciudad Hospitalaria/Movilidad Humana* de Ciudad de México y *Atención/Acogida-Reconocimiento de Migrantes y Refugiados* de La Pintana y Quilicura, dos sectores de Región Metropolitana de Santiago, Chile. Se identificaron desafíos y esbozaron líneas de mejora.

Palabras clave:

Poblaciones migrantes, gobernanza, gobiernos locales, inclusión, derechos básicos socioeconómicos, acogida.

Inclusion for integration? Migrant and mobile populations in Latin American cities: an approach to governance aspects in social care/reception programs in Mexico City and Santiago, Chile.

Abstract

Upon arriving in a new community, migrants face the challenge of integrating. Portes and Rumbaut (2006)/Portes (2012) speak of three factors that define, to a greater or lesser extent, these opportunities for incorporation: the labor market, the native communities/migrant collective, and public policies. Regarding public policies, three main ones have been documented: management of migratory flows, cooperation policies with countries of origin and social integration policies. It is the latter (social inclusion), which would pay to put the accent on integration, in the institutional structures of the receiving society. Before the arrival of new populations, local orders take a determining role, although the legal/administrative powers of regulation remain at a national/central level. In such an effort, municipalities/cities must resolve tensions and limits; procure human-technical resources, such as budgets; harmonize institutional adjustments; in short, make “governance” arrangements. This applied approach (Evaluation) based on a qualitative methodology (documentary, information requests, interviews with key actors): Inclusion for integration? Migrant and mobile populations in Latin American cities: an approach to governance aspects in social care/reception programs in Mexico City and Santiago, Chile, analyzed three areas of governance: Regulatory Inclusion, Programmatic Strength, and Alliances, in the Ciudad Hospitalaria programs /Human Mobility of Mexico City and Attention/Reception-Recognition of Migrants and Refugees of La Pintana and Quilicura, two sectors of the Metropolitan Region of Santiago, Chile. Challenges were identified and lines of improvement outlined.

Keywords:

Migrant populations, governance, local governments, inclusion, basic socioeconomic rights, reception.

¿Inclusión para la integración? Poblaciones migrantes y en movilidad en ciudades latinoamericanas: un acercamiento a aspectos de gobernanza en programas sociales de atención/acogida de Ciudad de México y Santiago, Chile

Índice

INTRODUCCIÓN	1
Datos generales sobre la migración en el mundo y la región	1
Presentación del fenómeno a estudiar	4
Justificación	6
Definición del problema	6
CAPÍTULO 1. Marco referencial y bases teórico-conceptuales	9
1.1 Marco histórico-contextual	9
1.1.1 Ciudad de México.	10
1.1.1.1 Breve contexto nacional	10
1.1.1.2 El caso de Ciudad de México	11
1.1.2. Quilicura y La Pintana en la Región Metropolitana de Santiago	13
1.1.2.1 Breve contexto nacional	13
1.1.2.2 El caso de la Región Metropolitana de Santiago, Chile	14
1.1.2.3 Municipalidad de Quilicura	15
1.1.2.4 Municipalidad de La Pintana	16
1.2 Análisis situacional de los programas a evaluar (Punto de partida)	18
1.2.1 Programas en Ciudad de México: Programa Sectorial de Hospitalidad, Interculturalidad, Movilidad y Atención a Migrantes para la CDMX	18
1.2.2 Programas en Santiago, Chile: Plan de Acogida y Reconocimiento de Migrantes y Refugiados de Quilicura y Plan de Atención a Poblaciones Migrantes de La Pintana en la Región Metropolitana de Santiago, Chile	20

1.3	Marco teórico-conceptual y de Referencia	24
1.3.1	La integración desde un abordaje conceptual amplio	24
1.3.2	El asunto de la integración en las poblaciones migrantes	25
1.3.3	La integración y las políticas públicas de los Estados receptores	27
1.3.4	La integración desde los espacios locales	28
1.3.5	La gobernanza en la gestión local de la integración	30
 CAPÍTULO 2. Evaluación de los programas		33
2.1	Descripción	33
2.2	Objetivos de la Evaluación	34
2.3	Áreas, procesos o acciones a cambiar, modificar o incidir	36
2.4	Abordaje metodológico de la evaluación	41
 CAPÍTULO 3. Análisis de la información y resultados		49
3.1	Resultados	49
3.1.1	La inclusión normativa y de derechos: La existencia de una normatividad y un programa de atención derivado de ella.	49
	Ciudad de México	49
	Región Metropolitana de Santiago	58
3.1.2.	Valoración del ámbito de gobernabilidad <i>Derechos de las personas migrantes</i> (Inclusión normativa).	58
3.2.2	El diseño programático y de operación de los programas de inclusión social a poblaciones migrantes.	66

3.2.2.1	Programa con normas/reglas de funcionamiento, enfocado a la garantía de derechos	70
	Ciudad de México	70
	Región Metropolitana de Santiago: Municipalidad de Quilicura	82
	Región Metropolitana de Santiago: Municipalidad de La Pintana	90
3.2.2.2	Un plan operativo con presupuesto de los programas, que se ejecute anualmente	94
	Ciudad de México	94
	Región Metropolitana de Santiago: Municipalidad de La Pintana y Quilicura	98
3.2.2.3	Una oficina específica de atención directa y con personal formado y sensibilizado en el tema	102
	Ciudad de México	102
	Región Metropolitana de Santiago: Municipalidad de Quilicura	105
	Región Metropolitana de Santiago: Municipalidad de La Pintana	106
3.2.2.4.	Instrumentos o herramientas adecuadas de procesamiento de datos	107
	Ciudad de México	108
	Región Metropolitana de Santiago: Municipalidad de La Pintana y Quilicura	108
3.2.3.	Las instancias de coordinación con las autoridades centrales (federales y nacionales).	109
	Ciudad de México	109
	Región Metropolitana de Santiago: Municipalidades de Quilicura y La Pintana	112
3.2.4.	Valoración del ámbito de <i>Gobierno integral</i> (Diseño Programático)	115
3.2.5.	La dimensión asociativa en los programas de inclusión social.	121
3.2.5.1	La vinculación y participación de organizaciones de la sociedad civil u ONG's	121
	Ciudad de México	121
	Región Metropolitana de Santiago: Municipalidad de La Pintana y Quilicura	128
3.2.6.	Valoración del ámbito de <i>Alianzas</i> (Dimensión Asociativa)	134
3.2.7.	Breve apartado sobre efectividad en el ejercicio de los Derechos en el caso de la Ciudad de México.	140

Hallazgos - Conclusiones	146
---------------------------------	------------

Recomendaciones de gestión pública y cooperación	166
---	------------

▪ En materia de inclusión normativa y de derechos.	166
▪ En diseño programático y de operación de los programas de inclusión social.	168
▪ En materia de coordinación con las autoridades centrales y la vinculación	
▪ y participación de organizaciones de la sociedad civil.	171

Bibliografía	173
---------------------	------------

Anexos.	i
----------------	----------

Anexo 1. Categorías de análisis	i
Anexo 2. Actores clave entrevistados	ii
Anexo 3. Preguntas estandarizadas de solicitudes de información	iv
Anexo 4. Cuestionario de entrevistas semiestructuradas a actores clave	vi

Índice de cuadros, esquemas y gráficos

Cuadros

Cuadro 1.	
Ámbitos de gobernabilidad, categorías de valoración, indicadores y variables	38
Cuadro 2.	
Fuentes de información utilizadas	43
Cuadro 2a.	
Actores clave entrevistados	46
Cuadro 3. Valoración del Ámbito 1. Derechos de las personas migrantes Ciudad de México	67
Cuadro 4. Valoración del Ámbito 1. Derechos de las personas migrantes. Quilicura y La Pintana en la Región Metropolitana de Santiago	68
Cuadro 5.	
Catálogo de apoyos del Programa Ciudad Hospitalaria y Movilidad Humana 2019-2021	72

Cuadro 6. El padrón de registro de huéspedes de la Ciudad de México y la constancia de Inscripción	79
Cuadro 7. Diseño original del programa de atención a poblaciones migrantes de Quilicura. Elementos de la política local para la acogida.	85
Cuadro 8. Diseño original (2025) del programa de atención a poblaciones migrantes de Quilicura. Elementos de la política local de reconocimiento.	86
Cuadro 9. Áreas de atención a personas migrantes y refugiadas de La Pintana	92
Cuadro 10. Estructura Operativa del Programa de Atención a Poblaciones Migrantes de La Pintana	93
Cuadro 11. Desglose presupuestario en el año 2019 para el Programa Ciudad Hospitalaria de la Ciudad de México	95
Cuadro 12. Desglose presupuestario en el año 2020 para el Programa Ciudad Hospitalaria de la Ciudad de México	96
Cuadro 13. El Operativo Hola Migrante	97
Cuadro 14. Característica de los Fondos ORASMI	100
Cuadro 15. Valoración del Ámbito 2. Gobierno integral Ciudad de México	116
Cuadro 16. Valoración del Ámbito 2. Gobierno integral. Quilicura y La Pintana en la Región Metropolitana de Santiago.	118
Cuadro 17. Distribución de recursos de los programas Fondo para la Inclusión y Bienestar Social (FINBIS) y Financiamiento para la Asistencia e Integración Social (PROFAIS)	123
Cuadro 18. Valoración del Ámbito 3. Alianzas Ciudad de México	134
Cuadro 19. Valoración del Ámbito 3. Alianzas. Quilicura y La Pintana en la Región Metropolitana de Santiago	138

E s q u e m a s

Esquema 1. Marco de Gobernanza sobre la Migración de la IOM	34
Esquema 2. Un marco transversal de derechos humanos básicos a poblaciones Vulnerables	76
Esquema 3. Ubicación del Plan de Acogida a la Población Migrante de Quilicura.	84
Esquema 4. Ubicación del programa de atención a migrantes de la municipalidad de La Pintana	91
Esquema 5. Instancias de coordinación con los niveles centrales de gobierno de las municipalidades de La Pintana y Quilicura, Chile	113

G r á f i c o s

Gráfico 1. Proporción de población venezolana en 2021, en 4 países del América del Sur	4
Gráfico 2. Presencia de extranjeros en Quilicura, RMS de Santiago	16
Gráfico 3. Presencia de extranjeros en La Pintana, RMS de Santiago	18

Desarrollo de la Tesis.

¿Inclusión para la integración? Poblaciones migrantes y en movilidad en ciudades latinoamericanas: un acercamiento a aspectos de gobernanza en programas sociales de atención/acogida de Ciudad de México y Santiago, Chile

INTRODUCCIÓN

Datos generales sobre la migración en el mundo y la región

De acuerdo con el *Informe sobre las migraciones en el mundo del año 2022* (OIM, 2021) según la estimación actual, en 2020 había en el mundo aproximadamente 281 millones de migrantes internacionales, una cifra que equivale al 3.6% de la población mundial. Esto es un porcentaje muy bajo, que representa una minoría y pone de manifiesto que permanecer en el país de nacimiento sigue siendo la opción predominante. Sin embargo, el número estimado de migrantes internacionales no ha dejado de aumentar en los últimos 50 años. En 2020 vivían en un país distinto de su país natal 128 millones más que 30 años antes y más de tres veces la cifra estimada de 1970 (84 millones).

A partir de los primeros meses de 2020, los gobiernos de todo el globo aplicaron diversas medidas para limitar la propagación del virus causante de la COVID-19, introduciendo una serie de restricciones y modificándolas con el paso del tiempo. Su impacto en la población mundial de migrantes internacionales aún no se puede evaluar del todo, entre otras cosas porque los datos más recientes que se disponen, corresponden a mediados de 2020, un momento todavía temprano de la pandemia.

Actualmente hay en el mundo más migrantes internacionales hombres que mujeres. En 2000, las proporciones eran del 50.6% y el 49.4% (88 millones de migrantes varones y 86 millones de mujeres o niñas), mientras que en el 2020, eran del 51.9% y el 48.0%, con 146 millones de migrantes varones y 135 millones de mujeres o niñas (OIM, 2021: 28).

Europa emerge ahora como el principal destino, con 87 millones de migrantes (el 30.9% de la población de migrantes internacionales), seguida de cerca por Asia, con 86 millones (el 30.5%). América del Norte es el destino de 59 millones de migrantes internacionales (el 20.9%), y África el de 25 millones (el 9%).

En América Latina y El Caribe, el número de migrantes internacionales se ha duplicado con creces en los últimos 15 años, pasando de alrededor de 7 millones a 15 millones. Esta región, que acoge al 5.3% de los migrantes internacionales, tiene la tasa más alta de aumento de esa población.

El informe de la Organización Internacional para las Migraciones 2021 (OIM) plantea que el corredor de México a los Estados Unidos de América es el más grande del mundo, con cerca de 11 millones de personas. El segundo va de la República Árabe Siria a Turquía, y se compone principalmente de los refugiados desplazados por un decenio de guerra civil en la República Árabe Siria. En cambio, el tercer corredor más grande del mundo, que lleva de la India a los Emiratos Árabes Unidos (más de 3 millones), está formado principalmente por trabajadores migrantes.

Refugiados y solicitantes de asilo

A finales de 2020 (ACNUR, 2021), había en el mundo un total de 26.4 millones de refugiados, de los cuales 20.7 millones estaban bajo el mandato del ACNUR y 5.7 millones estaban registrados por el Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (UNRWA). Este número total de refugiados es el más alto jamás registrado, aunque la tasa de crecimiento anual se ha desacelerado desde 2012.

De los refugiados bajo el mandato del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) al final de 2020, más del 80% procedían de los 10 principales países de origen: República Árabe Siria, Afganistán, Sudán del Sur, Myanmar, República Democrática del Congo, Somalia, Sudán, República Centroafricana, Eritrea y Burundi.

Según el ACNUR, los países menos adelantados —como Bangladesh, el Chad, Etiopía, la República Democrática del Congo, la República Unida de Tanzania, Rwanda, el Sudán, Sudán del Sur, Uganda y el Yemen— acogen al 27% (6.7 millones) del total mundial de refugiados.

No obstante, a nivel mundial, en 2020 fueron admitidos para el reasentamiento aproximadamente 34,400 refugiados. Los principales países de reasentamiento fueron los Estados Unidos de América y Canadá, con alrededor de 9,600 y 9,200 refugiados respectivamente. La Unión Europea reasentó a un total de 11,600 refugiados. Los principales beneficiarios fueron los sirios, que representaron un tercio de los refugiados reasentados, seguidos por los congoleños (12%).

La pandemia de COVID-19 ha tenido repercusiones de gran envergadura en la migración y movilidad en América Central y el Caribe, agravando también las vulnerabilidades

de los migrantes, incluidos los que estaban en tránsito. Las restricciones de la movilidad obligaron a numerosas personas migrantes a permanecer en albergues o campamentos improvisados.

Las caravanas de migrantes (flujos masivos), han aumentado en número y frecuencia desde 2018, incluyendo a menudo a familias con niños; muchos de ellos viajan a través del territorio riesgoso denominado Tapón del Darién (Panamá). De los 226,000 migrantes de Honduras, Guatemala y El Salvador que llegaron a la frontera con los Estados Unidos de América en la primera mitad del ejercicio económico 2021, unos 34,000 eran menores no acompañados (ACNUR, 2021).

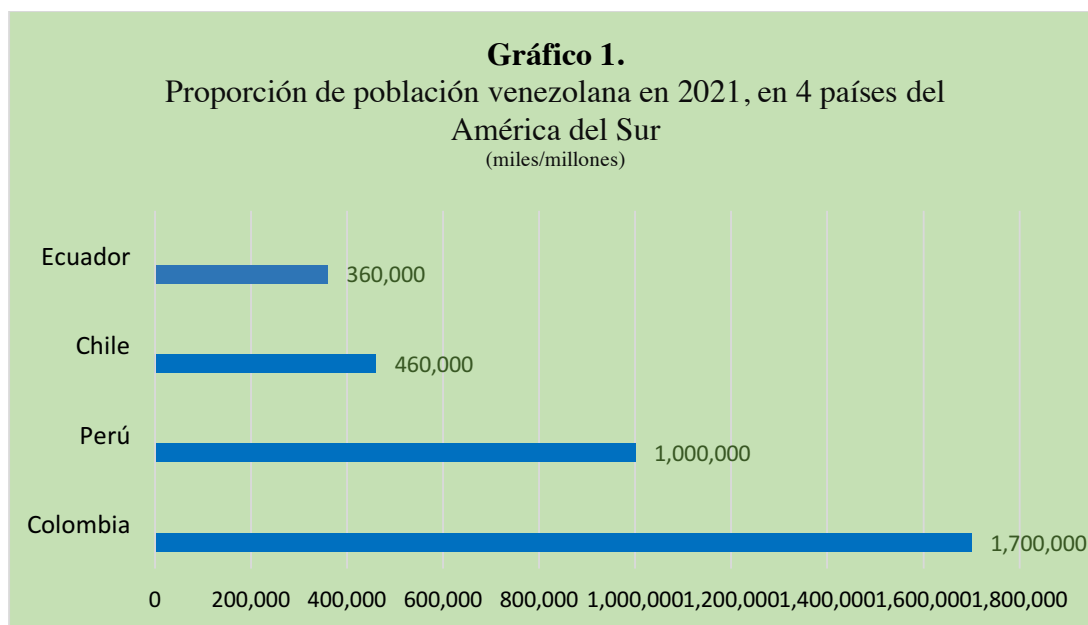
Los Gobiernos de México y los Estados Unidos de América reforzaron los controles de la inmigración, implementando medidas destinadas a prevenir el tránsito de migrantes, aumentando el personal militar en servicio activo en la frontera norte y sur de México.

Por otra parte, la reciente llegada de refugiados y migrantes venezolanos ha aumentado las complejidades en la subregión. La mayoría de los migrantes internacionales procedentes del Caribe son migrantes extrarregionales que han elegido principalmente América del Norte (sobre todo los Estados Unidos de América) y Europa como regiones de destino. Se estima que a mediados de 2020 había cerca de 860,000 migrantes internacionales procedentes de dentro de la subregión, casi el doble que en 1990.

Aproximadamente el 80% de los migrantes de América del Sur son migrantes intrarregionales. Algunos que residían en países en que se iban deteriorando las condiciones socioeconómicas y que habían perdido el trabajo debido a la pandemia, tomaron la decisión de regresar a sus países de origen. Entre otros que emprendieron el retorno, se puede mencionar a migrantes bolivianos y peruanos que vivían en Chile y migrantes paraguayos residentes en el Brasil.

Desde 2015, más de 5 millones de personas han abandonado la República Bolivariana de Venezuela debido a la persistente inestabilidad económica y política del país. Más de 4 millones se han trasladado a otros países de América del Sur. Colombia tiene la cifra más alta de inmigrantes venezolanos, que a julio de 2021 superaban los 1.7 millones. Los otros principales países sudamericanos de acogida de venezolanos son Perú (más de 1 millón), Chile (cerca de 460,000) y Ecuador (más de 360,000).

Un dato importante es que, en los mayores países de destino, Argentina y Chile, las mujeres superan a los hombres entre los migrantes sudamericanos. Las inmigrantes trabajan predominantemente en el servicio doméstico y el cuidado de personas.



Fuente: Elaboración propia, con base en informe sobre las migraciones en el mundo 2022 (ACNUR, 2021)

Presentación del fenómeno a estudiar

Frente a modelos explicativos de la integración que acentúan las características específicas de los individuos inmigrantes (cualificaciones, habilidades, nivel de adquisición de la lengua del país destino, etc.), Portes y Rumbaut (2006) hablan de tres instituciones fundamentales que definen, en mayor o menor medida, las oportunidades de incorporación de los recién llegados en las sociedades de destino: el mercado laboral, las comunidades étnicas y las políticas públicas.

En relación a las políticas públicas, en países que tradicionalmente han sido receptores de migración, se han documentado principalmente tres tipos: gestión de flujos migratorios, políticas de cooperación con los países de origen y políticas de integración social. Sobre todo, son las iniciativas de inclusión social las que abonarían a poner el acento de la integración en las estructuras institucionales, propias de la sociedad receptora.

Ahora bien, de las tres dimensiones clásicas a través de las cuales se analiza generalmente el concepto de integración social (política-jurídica, estructural o socioeconómica y cultural), la importancia que se atribuye a la dimensión socioeconómica se relaciona con una mirada sucesiva, de primeros y claves aspectos a impulsar en el camino hacia la integración de poblaciones migrantes. De acuerdo con Moreno (2012) la integración socioeconómica, en un sentido amplio, hace referencia al conjunto de instituciones que influyen para posicionar al individuo en la estructura social, como para hacerlo partícipe en la economía y en los diferentes mercados de una sociedad (trabajo, salud, vivienda, educación, etc.). Así, las políticas de inclusión social en los espacios locales y en los primeros niveles del aspecto socioeconómico, son determinantes en el ejercicio de posibilidades para la integración.

En estudios acerca de la relación entre migración y gobiernos locales, aparece reiteradamente la alusión al papel central que estos últimos adquieren, ante la demanda que se genera por el arribo o la llegada de poblaciones migrantes, independientemente de que no tengan las competencias jurídicas y administrativas para enfrentar dicha demanda (Serra & Belil, 2006; Camós, 2006; Tshitshi, 2011). Hay también observaciones empíricas que muestran que los contextos locales pueden estar abiertos a que se tomen decisiones, que permitan a los migrantes el ejercicio efectivo de derechos, aún no estén jurídicamente reconocidos ni tipificados¹.

Tal centralidad de lo local como lo denomina Thayer & Durán (2015) depende además, de que en muchos países receptores, los municipios gestionan buena parte de los servicios públicos que impactan directamente en la vida de las personas (Pinyol, 2013). Si bien, no necesariamente los gobiernos locales tienen las competencias, terminan respondiendo a la demanda de la población migrante con cierto margen de acción, aunque con escasos presupuestos y muchas veces con falta de capacidades institucionales (Camós, 2017).

¹ Por ejemplo, cerca de la frontera siria, la ciudad turca de Gaziantep ha sido reconocida por su modelo de integración, dando acceso a los sistemas de salud y educación, así como organizando cursos de idiomas, o para facilitar el acceso al trabajo de los recién llegados. En otras latitudes, como Indonesia, donde los refugiados no tienen derecho a trabajar, Jakarta ofrece acceso al sistema educativo y formación en la lengua oficial, así para la integración laboral de los refugiados

Justificación

Ciudades de países en desarrollo, entre ellas las latinoamericanas, enfrentan el desafío de gestionar una respuesta social local a flujos de poblaciones migrantes (permanentes y en tránsito) con base en los derechos humanos. En ese esfuerzo local, los gobiernos municipales deben resolver tensiones y límites con los niveles nacional y hasta supranacional (Camós, 2006; Velasco, 2013); deben canalizar financiamiento municipal para afrontar esos programas migratorios (Velasco, 2013; Tshitshi, 2011); armonizar cambios institucionales para abordarlos (Ortega, 2013) y llegar a arreglos de “gobernanza” (Tshitshi, 2011) para gestionar esa agenda migratoria local.

Desde una óptica normativa de política pública, del enfoque de derechos humanos y desde la exploración teórica, se torna necesario, analizar los alcances y límites de programas sobre integración e inclusión de poblaciones migrantes en puntos de destino y de tránsito, como son ciudades/municipalidades de países en desarrollo, recientemente conformadas en territorios intensivos de flujos, que se quedan o se establecen temporalmente. Algunos trabajos concluyen que, en los casos en que el tema migratorio es incorporado a nivel municipal, se hace con inestable profundidad o alcance, poca sostenibilidad en el tiempo, poca articulación con los distintos actores clave e implicados (stakeholders); además con un carácter predominantemente reactivo, afectando el grado de eficacia y en tal sentido su posibilidad de éxito.

Definición del problema

Con base en la perspectiva de la evaluación de las políticas públicas y de la Gestión Basada en Resultados (GBR), las intervenciones locales derivadas de programas para la inclusión de poblaciones migrantes, deberían tener objetivos, metas y resultados esperados claros y medibles; identificar agentes, es decir, organizaciones participantes en la operación, ya sean gubernamentales, económicas o civiles; consolidar instancias de atención (con su específica estructura de autoridad y sistema de trabajo); afianzar métodos de gestión, operación y controles de gestión; crear mecanismos o instrumentos de seguimiento participativo y de evaluación; así como esquemas presupuestarios y cálculos de costo–beneficio y costo–efectividad.

Pero también deben medir y proyectar sus alcances y límites, a través de las capacidades de gobernanza, expresada ésta, en los grados de coherencia con las políticas nacionales; los sistemas de coordinación inter-institucional entre los niveles estatales-provinciales con los nacionales-federales; en los diseños y arreglos burocráticos; en la gestión efectiva de la información, generada en torno de estas poblaciones y en sus capacidades para fortalecer las redes y asociativismo entre las poblaciones migrantes y nativas.

No obstante, de acuerdo a lo que puede observarse en recientes respuestas locales frente al fenómeno migratorio, sobre todo en aquellas ubicadas en países en desarrollo, es que pueden existir brechas de eficacia en los programas, las que se evidencian en:

- Barreras administrativas/burocráticas, para que los inmigrantes, refugiados y población en tránsito tengan acceso a programas de salud, empleo y educación.
- Inadecuada coordinación e intercambio de información con las instancias centrales/nacionales de gestión migratoria, que no permite tener estimados de población en dicha situación.
- Poca alineación programática con la política nacional y escasez de recursos presupuestarios, lo que desdibuja los esfuerzos locales.
- Debilidad institucional y poca profesionalización en las instancias locales/municipales, que gestionan o coordinan la atención a estas poblaciones.
- Falta de alianzas sostenibles con los actores coadyuvantes (desde la sociedad civil), en el tema de atención a poblaciones migrantes.

El trabajo de investigación aplicada (evaluación) denominado **¿Inclusión para la integración? Poblaciones migrantes en ciudades latinoamericanas: un acercamiento a aspectos de gobernanza en programas sociales de atención/acogida de Ciudad de México y Santiago, Chile** -y con base en el esquema de Gobernanza promovido por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM)- tiene por objetivo **analizar tres ámbitos de gobernanza** en tres programas públicos de inclusión/integración de poblaciones migrantes a nivel local, directamente relacionados con: **1. La inclusión normativa para reconocer Derechos básicos** a poblaciones migrantes en vulnerabilidad y refugiadas. **2. La fortaleza institucional y programática**, para garantizar derechos sociales clave para facilitar la inclusión en aspectos de salud, vivienda temporal, facilitación laboral, etc. parte de la arena socioeconómica de la integración; y **3. El fortalecimiento de las redes de capital social** para contribuir a la

integración de dichas poblaciones migrantes en la sociedad de destino, tránsito, o refugio (según el caso), en esas dos ciudades, que recientemente se han convertido en espacios sociales de acogida de flujos migratorios –de retorno, destino y poblaciones refugiadas; y en razón de ello, distinguir factores posibilitadores de éxito, como aquéllos determinantes de la institucionalidad y del contexto, que pueden menoscabar el desempeño (alcances y límites).

Dichos programas, objetos de estudio serán: el Programa Sectorial de Hospitalidad, Interculturalidad, Movilidad y Atención a Migrantes para la Ciudad de México (CDMX) y los planes de Acogida y Reconocimiento de Migrantes y Refugiados de Quilicura y La Pintana, dos sectores de la Región Metropolitana de Santiago, Chile.

El trabajo tendrá un perfil de estudio de evaluación, que desde la perspectiva de las políticas públicas, se enfocará en los siguientes tipos:

- **De Planificación (consistencia)**, ya que el análisis y los insumos de evaluación apuntarán a valorar la coherencia de objetivos de inclusión, desde una perspectiva de Derechos Humanos, y la consecuente calidad en la estructuración (diseño) de los programas y sustento mínimo, con recursos presupuestarios, técnicos y humanos.
- **De Desarrollo**, en el sentido de que habrá aspectos de valoración operacional, es decir, para identificar la manera en cómo se estructuran los procesos de atención/ canalización a los beneficiarios de los programas.

El marco de referencia y las bases teórico-conceptuales se abordan en el **Capítulo 1**, mientras que el aspecto metodológico se desarrollará en el **Capítulo 2** donde se detallarán los instrumentos o herramientas de recopilación de la información y los datos. Sin embargo, será en el **Capítulo 3** donde se incluirán los hallazgos en los distintos ámbitos y categorías de análisis definidos constituyendo éste, la materia sustantiva de este trabajo. Finalmente, las conclusiones y recomendaciones, serán el resultado del análisis desarrollado en el **Capítulo 4**.

CAPÍTULO 1. MARCO DE REFERENCIA Y BASES TEÓRICO-CONCEPTUALES

1.1 Marco histórico-contextual

La Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat) documentan experiencias de ciudades/municipalidades en América Latina con iniciativas de inclusión e integración de poblaciones migrantes y refugiadas. Por ejemplo, en el marco del éxodo de poblaciones venezolanas, también facilitan procesos en Cúcuta/Villa del Rosario y Barranquilla (Colombia), Quito (Ecuador), Lima (Perú), Santo Domingo (República Dominicana) (ACNUR, 2020).

Lo anterior es fundamental para entender el panorama de la gestión migratoria a nivel local, puesto que ante las particularidades normativas que pueda presentar un Estado unitario o federal, los actores institucionales locales deberían crear, fortalecer o continuar programas migratorios en clave de política pública, con criterios de planificación, monitoreo, evaluación y promoción de la asociatividad.

El trabajo **¿Inclusión para la integración? Poblaciones migrantes y en movilidad en ciudades latinoamericanas: un acercamiento a aspectos de gobernanza en programas sociales de atención/acogida de Ciudad de México y Santiago, Chile**, plantea un acercamiento a programas de integración de poblaciones migrantes de **dos ciudades latinoamericanas: la Ciudad de México**, con un perfil mixto de poblaciones migrantes –de retorno, de tránsito y en menor medida de destino- **y un sector de la Región Metropolitana de Santiago, Chile** con un perfil migratorio de destino y con poblaciones refugiadas (Santiago), con un periodo de datos entre 2019 a 2021.

En virtud de ello y antes de continuar, con el desarrollo del punto de partida de los programas a abordar, para efectos de este trabajo, se considera necesario aclarar las definiciones/aproximaciones que se tomarán para las poblaciones en movilidad, a que se refieren estos casos de estudio:

- **Migrantes de retorno.** Tomando la definición de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM, 2022), se refiere al movimiento de personas que regresan a su país de origen o a su residencia habitual, generalmente después de

haber pasado por lo menos un año en otro país. Este regreso puede ser voluntario o no. Incluye la repatriación voluntaria (OIM, 2022).

- **Migrantes de tránsito:** No hay una definición canónica de “migración en tránsito”; un término por el que comúnmente se entiende la estancia temporal de los migrantes en uno o varios países, con objeto de llegar a otro destino definitivo. Sin embargo, es importante reparar en que la noción de “temporalidad” entraña la idea de “tránsito” y plantea dificultades conceptuales: ¿Cuán largo o breve es el período de tránsito? ¿A partir de cuánto tiempo de estancia se convierte el país de tránsito en destino definitivo? (HCHR, 2017).
- **Migrante de destino.** Desde la perspectiva del país de llegada, persona que se traslada a un país distinto al de su nacionalidad o de residencia habitual, de manera que el país de destino se convierte efectivamente en su nuevo país de residencia habitual (HCHR, 2017)
- **Poblaciones refugiadas.** Personas que se encuentran fuera de su país de origen por temor a la persecución, al conflicto, la violencia generalizada, u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público y, en consecuencia, requieren protección internacional (OIM, 2022). La definición de refugiado se puede encontrar de manera más detallada en la Convención de 1951 y en instrumentos como en el Estatuto del ACNUR (OIM, 2022).

Una vez establecidos los conceptos básicos de las poblaciones a las que se estará haciendo referencia a lo largo de este documento, se continua con el punto de partida o marco histórico-referencial de los casos de estudios, comenzando por el caso de la Ciudad de México y posteriormente con los dos sectores de la Región Metropolitana de Santiago: Quilicura y La Pintana.

1.1.1 Ciudad de México

1.1.1.1 Breve contexto nacional

En diciembre de 2018 México suscribió el Pacto de Marrakech. Tal respaldo lo realizó en el contexto de un relevo en la administración pública federal, con un gobierno de orientación de izquierda y un discurso humanista hacia el tema migratorio; el cual se resumía en que el país

no limitaría el tránsito de personas que cruzaran el territorio nacional con miras a llegar a la frontera con Estados Unidos.

Desde noviembre de ese mismo año (2018) entró a territorio mexicano una primera caravana de miles de personas migrantes procedentes de Honduras, El Salvador y Guatemala, a las que se ofreció libre tránsito, protección y empleo en su paso por México. En enero de 2019 se puso en marcha un programa emergente de Tarjetas de Visitante por razones Humanitarias, que permitió el otorgamiento de unas 13, 270 tarjetas en Chiapas, Ciudad de México y Coahuila (INM, 2019). No obstante, poco tiempo después, en el contexto de la firma en junio de 2019, del nuevo acuerdo comercial con México (T-MEC), Estados Unidos dio un plazo a México de 45 días para contener el flujo migrante, con la amenaza que de no hacerlo le impondría aranceles progresivos (comenzando por un 5%). El gobierno mexicano reaccionó con la controversial medida de contener por la fuerza a los flujos migratorios con la recién creada Guardia Nacional, disminuyéndolos en 36.2% en 45 días (Presidencia de la República, 2019).

Lo anterior, de acuerdo con medios y analistas internacionales, puso de manifiesto una vulnerabilidad de México para apostar y liderar un tratamiento más humanitario del tema migratorio acorde con el Pacto de Marrakech. No obstante, si a nivel federal el gobierno mexicano debió re-direccionar mayores recursos hacia la contención y el control, hay varios casos locales en estados y municipios, donde tocó presenciar en sus territorios las caravanas de poblaciones migrantes, y en los cuales se evidenció una respuesta no sólo institucional, sino de la sociedad civil, frente al proceso. Ese fenómeno ocurrido ente los años 2018 y 2019 puso de manifiesto la importancia creciente de los municipios y ciudades en el gran desafío, no tanto del control migratorio, pero sí de la gestión migratoria en una perspectiva de los derechos humanos. Casos como el de Tapachula, algunas ciudades de Guanajuato, Ciudad de México, Tijuana y recientemente Monterrey, se reconocen por las respuestas humanitarias de emergencia, pero también de acceso a estas poblaciones a programas sociales, para garantizarles derechos básicos a su paso o permanencia temporal o definitiva.

1.1.1.2 El caso de Ciudad de México

Por la Ciudad de México transitan muchas de las personas solicitantes de asilo y refugio en el país, es así que ha implementado diversos programas dirigidos tanto a personas refugiadas como

migrantes, a efecto de que las personas puedan acceder a los servicios básicos que proporciona el gobierno local.

La Ciudad de México es la capital de los Estados Unidos Mexicanos y es la ciudad más poblada del país con 9,209 944 habitantes (INEGI, 2021). El Área Metropolitana de la Ciudad de México (Zona Metropolitana del Valle de México) es una de las aglomeraciones urbanas más grandes del mundo, que conjunta cerca de 60 municipios que forman parte de los vecinos Estado de México y el Estado de Hidalgo. La población total del área metropolitana asciende a 23 millones de personas según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

La Ciudad de México ha sido durante mucho tiempo un lugar de tránsito y destino para una variedad de perfiles de personas en movilidad y de acuerdo con Rendón y Wertman (2017), tiene la mayor proporción de residentes extranjeros en México, representando el 31.4% de las personas extranjeras en el país.

En la Encuesta sobre Población Refugiada en México realizada en el año 2017 por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, oficina en México (ACNUR-ENPORE, 2017), de un total de 800 personas encuestadas, aproximadamente 190 (23.7%) eran personas refugiadas asentadas en la Ciudad de México. Entre las características de esta población se observa una mayor presencia de los que son hombres, jefes(as) de hogar e hijos(as), particularmente. Entre los principales niveles de escolaridad se encontraba la educación preparatoria (37.7%), licenciatura con un 25.8%, carrera técnica con un 12% y la secundaria con un 10.4%. En relación con las actividades de esta población se observa que 88% trabajaba, en tanto 10.7% estudiaba. Entre los refugiados que se desempeñan laboralmente, se tiene una mayor presencia de los que son empleados u obreros, así como trabajadores por cuenta propia.

En el Censo del año 2020, la población residente al interior de la Ciudad de México que declaró haber residido en el extranjero cinco años antes fue de 48, 591 personas. En los años 2000 y 2010 los montos de esta población eran de 25, 552 y 41, 539 personas respectivamente (INEGI, 2021).

Datos oficiales indican que las personas migrantes regulares que residen en la Ciudad de México provienen principalmente de Estados Unidos (EE.UU.), España, Venezuela, Colombia, Brasil y Canadá. En los últimos años, se ha convertido cada vez más en un destino para movimientos migratorios mixtos (Mixed Migration Centre, 2022) de Venezuela y América

Central, principalmente Honduras y El Salvador, incluidas personas refugiadas y migrantes que abandonaron su país de origen debido a la violencia, la inestabilidad política y las dificultades económicas. La migración hacia y a través de todo el país también se ha hecho más visible en el contexto de las llamadas “caravanas de migrantes” entre 2018 y 2019 (Sin Fronteras, 2018; Gandini, 2020). De acuerdo con la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), mientras que el estado de Chiapas recibe la mayoría de las solicitudes de asilo de todos los estados federales mexicanos (70% del total de solicitudes a nivel nacional entre enero y julio de 2021), la Ciudad de México ocupa el segundo lugar (15%) (COMAR, 2021).

1.1.2. La Pintana y Quilicura en la Región Metropolitana de Santiago

1.1.2.1. Breve contexto nacional

En un escenario de consolidación democrática, cierta estabilidad política e indicadores macroeconómicos atractivos, Chile se convirtió en años recientes en un receptor de migración fundamentalmente sur-sur.

En Chile habitan 1, 492, 522 personas extranjeras, cifra correspondiente al 7% de la población total, de las cuales 750, 000 han ingresado al país en los últimos cuatro años (INE y DEM 2020). De los cuatro colectivos más grandes, tres son de Estados no fronterizos, lo que implica un giro en las tendencias históricas. La población cuantitativamente más importante es la venezolana, seguida de la peruana, la haitiana y en cuarto lugar, la colombiana. Una mirada histórica lleva a constatar que el país se ha caracterizado por el diseño de políticas de inmigración selectivas (Oyarzún et al, 2021).

Poblaciones de diversos países de la región que enfrentaban sus propias crisis económicas y políticas, se sintieron atraídas por la imagen de un país exitoso en lo económico que parecía ofrecer buenas condiciones laborales y expectativas de bienestar (Gissi, Ghio y Silva 2019). Con ello comenzó a afianzarse la llegada de personas de América Latina y El Caribe, lo que posibilitó la generación de nuevas redes sociales transfronterizas.

No obstante, en los tres años de la administración del presidente de Chile, Sebastián Piñera, estableció en un breve periodo (2018-2020) cuatro reformas migratorias: eliminación y creación de visas particulares, proceso de regularización extraordinario, proyecto de una nueva Ley de Migración y Extranjería (que ya venía discutiéndose desde su primera administración

en 2013), y la no adhesión al Pacto Mundial por una Migración Segura, Ordenada y Regular a nivel internacional.

Estas medidas se sitúan en una línea similar a la de otros países con políticas, si bien centradas en el comercio de bienes y servicios, altamente restrictivos de la movilidad de personas, redundando en condiciones de precarización de la población migrante. Por tanto, frente a la realidad de Chile como uno de los principales destinos de la migración latinoamericana, la gestión de la migración ha sido abordada desde una perspectiva doméstica y de seguridad interna (Polo et al, 2020). Ello también ha generado que en la actualidad, se estén generando diversos procesos de inclusiones/exclusiones o inclusiones diferenciales, de acuerdo con la conjugación de distintos ejes de diferencia: la procedencia nacional, la etnia o “raza”, la clase, el género y la edad, lo que dificulta un reconocimiento efectivo.

1.1.2.2. El caso de la Región Metropolitana de Santiago, Chile

A nivel regional, y desde un enfoque de distribución geográfica de la población migrante latinoamericana, ésta se concentra en un alto porcentaje en la Región Metropolitana de Chile, específicamente en la provincia de Santiago, alcanzando el 65,3% en relación al total del país.

La provincia de Santiago es un territorio urbano continuo en el que residen 5.2 millones de personas de las cuales poco más de 436, 693 son migrantes, esto de acuerdo al Censo Nacional de Población llevado a cabo en abril de 2017. Estos representan un aproximado del 60% de los residentes extranjeros del país, y suponen una tasa de migración provincial de poco más del 8%. Esta provincia, que cubre casi por completo la ciudad de Santiago, está dividida administrativamente en 32 comunas, cada una de las cuales es administrada por un municipio que cuenta con autonomía administrativa, política y presupuestaria. Ello da lugar a una fragmentación administrativa de la ciudad, que contribuye a reproducir desigualdades socioeconómicas y entre las comunas.

La tendencia indica que los inmigrantes latinoamericanos se localizan en sectores o barrios pertenecientes a las comunas centrales de la Región Metropolitana tales como Santiago Centro, Independencia, Recoleta, Estación Central y también, aunque un tanto más alejada, la comuna de Quilicura (Jiménez, 2017; Poblete, Fernández y Pinilla, 2014; Thayer, Correa y Novoa, 2014). Estos espacios suelen ser parques residenciales deteriorados, en los cuales

además, se configuran situaciones de hacinamiento en diversos niveles (Contreras, Ala-Louko, Labbé, 2015).

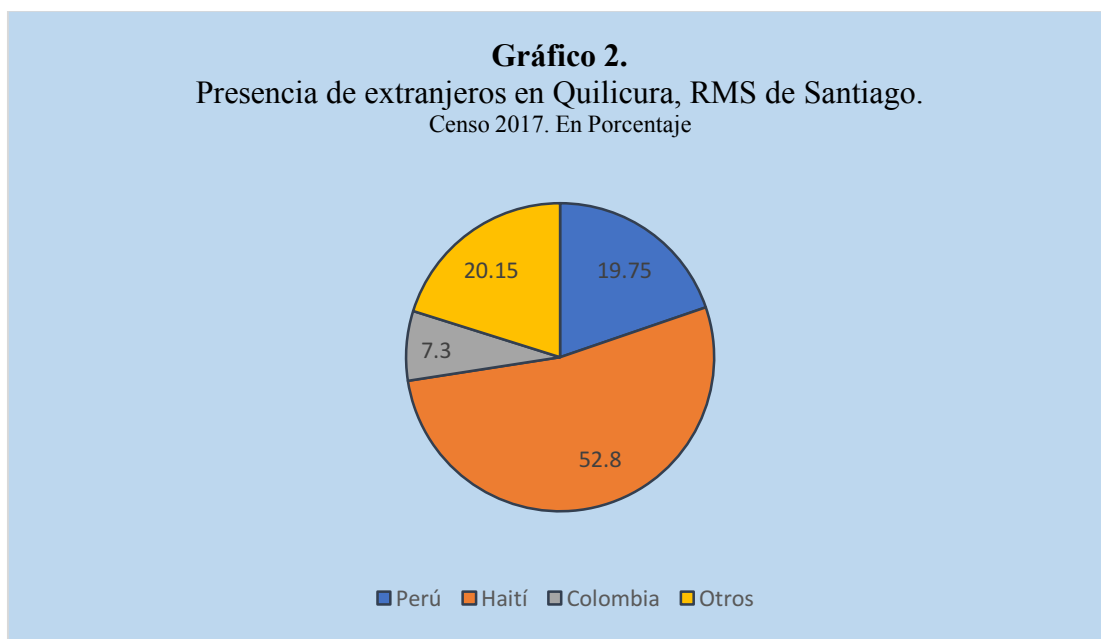
En términos generales, el hecho que exista preferencia por residir en el área metropolitana está relacionado con la mejora de las condiciones de vida que se expresa en una serie de factores entre los que se encuentran: 1) fuentes laborales, 2) conectividad, 3) mercado de viviendas (arriendo o compra) y, 4) redes de connacionales (Margarit & Bijit, 2014). Si bien en la Región Metropolitana de Santiago se han estructurado, de acuerdo al perfil de migración que reciben los distintos sectores o comunas, diferentes planes y programas de acogida o de facilitación de la integración, en general responden más a una política de orden o control, incentivada desde el centro por el Ministerio del Interior, el cual otorga reconocimientos o estímulos a las municipalidades/comunas que estructuran estos planes, donde el requisito sine-qua-non es contar o contribuir al registro/identificación o procedimientos de regularización en forma, frente al Ministerio del Interior de Chile.

1.1.2.3. Municipalidad de Quilicura

En relación al número total de inmigrantes, Quilicura pertenece a un grupo de 12 comunas del país que concentran la mitad de los inmigrantes en Chile, y que en conjunto, éstas acumulan menos del 15% de la población total del país. Según el censo de 2002 el porcentaje de población inmigrante en la comuna de Quilicura correspondía el 0.8%. Para el año 2017 éste aumentó, llevando a los inmigrantes a representar el 7.6% en relación a la población residente, alcanzando las 15,752 personas, que declararon residir habitualmente en el territorio nacional. Al revisar el origen de esta población, se puede apreciar que el 52.8% es oriundo de Haití, un 19.75 de Perú y un 7.3% de Colombia, es decir, estas tres nacionalidades, concentraban casi el 80% de la población inmigrante de la comuna, en ese año (2017), (Secretaría Regional de Vivienda y Urbanismo. Región Metropolitana de Santiago, 2020)

En Quilicura, desde el año 2014 se impulsó el Plan de Acogida y Reconocimiento de Migrantes y Refugiados de la Municipalidad de Quilicura, Chile (Municipalidad de Quilicura-OIM, 2014), el cual define líneas de intervención prioritarias y una política local específica para la acogida y reconocimiento de la población migrante y refugiada, respecto de los servicios del municipio en las áreas de trabajo, salud, educación y convivencia. La OIM la ha identificado

como la primera política local a favor de la atención a personas migrantes y refugiadas en Chile (Municipalidad de Quilicura-OIM-ACNUR 2014). Recientemente la municipalidad de La Pintana, otro sector del Gran Santiago, ha implementado una política pública comunal en materia de migraciones internacionales y personas solicitantes de refugio.



Fuente: Datos del Censo 2017 de Chile.

1.1.2.4. Municipalidad de La Pintana

De acuerdo a los datos del Censo 2017, las personas extranjeras en la comuna alcanzan a un total de 2,983, siendo las personas nacidas en Perú (28,7%) y las nacidas en Haití (23,1%) las predominantes, representando en conjunto más de la mitad de la población extranjera en La Pintana. El porcentaje de población proveniente de Perú es similar al regional (la Región Metropolitana en su conjunto) y sólo cuatro puntos porcentuales más alta que la proporción nacional. Mientras que, en el caso de la población proveniente de Haití, la proporción es significativamente menor a escala regional (la Región Metropolitana en su conjunto) como a escala nacional, lo cual da cuenta de una preferencia hacia La Pintana. Una hipótesis al respecto se señala en el *Estudio y Diagnóstico Migrante Comuna de La Pintana: perspectivas de trabajo*

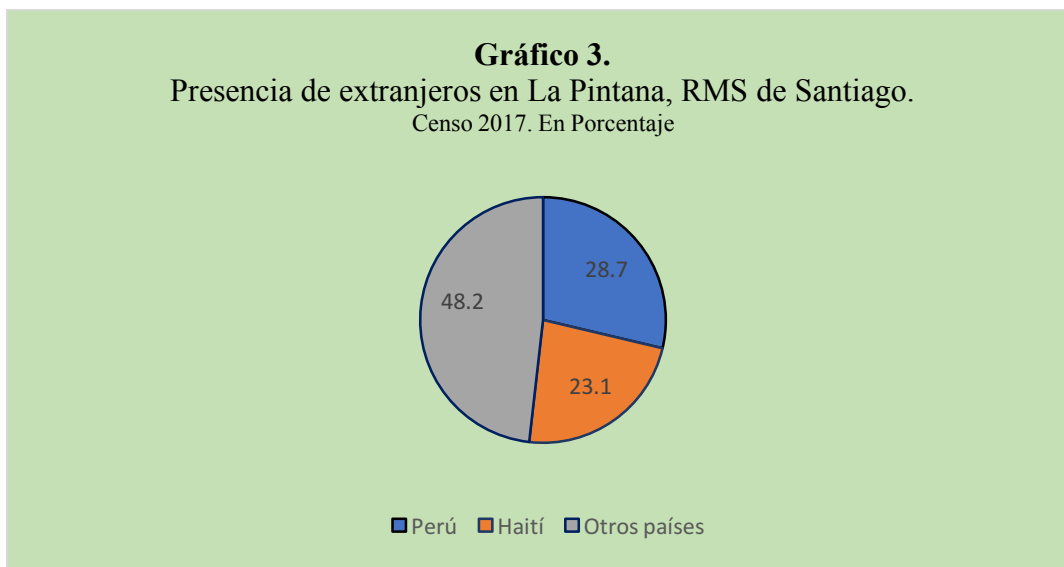
2017-2020, señalándose que: *“en la comuna es más factible encontrar una vivienda para arrendar y poder residir en ella cómodamente [...] ante las dificultades para acceder a una vivienda en las comunas del centro, muchos inmigrantes se desplazarían a comunas periféricas en búsqueda de mejores condiciones habitacionales”* (IPLADECO, 2020, p. 23).

Esta característica permite el asentamiento de redes migrantes en La Pintana que, en un segundo momento, explican la preferencia de habitación en la comuna, dada la existencia de redes de apoyo.

Del total de personas extranjeras censadas en el año 2017 en La Pintana, se observa que de forma general es mayor la población de hombres (53,6%), sin embargo esa distribución varía dependiendo del país de origen, quedando en evidencia que para el caso de las poblaciones de mayor presencia en la comuna existen claras diferencias: Mientras que la distribución de habitantes provenientes del Perú se distribuye de forma relativamente equilibrada por sexo; los provenientes de Haití destacan por ser en su mayoría Hombres (68,8%).

Para el caso de las principales poblaciones migrantes extranjeras en La Pintana, según el diagnóstico referenciado (IPLADECO, 2020), la gran mayoría (63,4%) llegó al país en el periodo que va desde el año 2010 al 2017. En detalle, se evidencia que el caso argentino es que muestra una mayor regularidad en la intensidad del proceso migratorio en la comuna. Para el caso de Perú, se observa un incremento progresivo, mientras que en los casos siguientes es posible señalar un incremento explosivo de la inmigración durante el periodo comprendido entre los años 2010 y 2017. El caso de la población de origen haitiano destaca significativamente, puesto que la casi totalidad de su inmigración sucede posterior al 2010, año del gran terremoto, el cual significó una grave catástrofe humanitaria.

Los datos censales evidencian que, para el caso de las principales poblaciones extranjeras en La Pintana, la gran mayoría de los adultos ha completado sus estudios secundarios, ya sean del equivalente científico-humanista o técnico profesional. Los niveles educacionales más altos se encuentran entre la población proveniente de Venezuela. No obstante, lo señalado, un 17,3% de la población extranjera adulta de las principales poblaciones migrantes en La Pintana, solo ha completado su educación básica, encontrándose los más bajos niveles de escolaridad entre la población procedente de Haití (IPLADECO, 2020).



Fuente: Datos del Censo 2017 de Chile.

El presente estudio, en el caso de la Región Metropolitana de Santiago (RMS) se centrará sólo en los sectores de Quilicura y La Pintana, es decir, no es un acercamiento a toda la provincia, sino un a dos de los sectores que se han caracterizado por ser receptores de poblaciones en movilidad con características importantes de vulnerabilidad social y económica.

1.2 Análisis situacional de los programas a evaluar. Punto de partida.

1.2.1 Programas en Ciudad de México: Programa Sectorial de Hospitalidad, Interculturalidad, Movilidad y Atención a Migrantes para la CDMX

Derivado de un sistema político-administrativo federal en México, que otorga autonomía a estados y municipios, el Gobierno de la Ciudad de México al configurarse como una entidad federativa más, con todos los alcances de autodeterminación dentro del pacto federal, en la promulgación de su **Constitución Política el 5 de febrero de 2017**, en su **Artículo 11. Ciudad Incluyente**, se hace referencia a los derechos de las personas migrantes y en otro contexto de movilidad humana, preservando entre otros los criterios de hospitalidad e inclusión. También el **Artículo 20**, dispuso que el Gobierno de la Ciudad de México y todas las autoridades locales, en el ámbito de sus competencias: “... *deberán promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las personas migrantes, ya sea que se encuentren en tránsito, retornen a*

la Ciudad de México o que éste sea su destino, así como aquellas personas a las que les hubiera reconocido la condición de refugiados u otorgado asilo político o protección complementaria...”(INFODF, 2017). También en el **Artículo 1** de ese documento doctrinario y fundacional, se reconoce a la Ciudad de México como un espacio pluricultural, bilingüe, multicultural y diverso.

Atendiendo a lo establecido en la Constitución de la Ciudad de México, en 2011 se promulgó la Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana (Asamblea Legislativa, 2011). Como efecto inmediato de la promulgación de dicha Ley, en 2012 el Gobierno de la Ciudad de México dio forma al Programa Sectorial de Hospitalidad, Interculturalidad, Movilidad y Atención a Migrantes para la CDMX 2013–2018, el cual incorporó la promoción del acceso a las personas migrantes a programas, servicios y trámites para potenciar sus oportunidades. Adicionalmente, con la promulgación de la Constitución Política de la Ciudad de México el 5 de febrero de 2017, en su **Artículo 11. Ciudad Incluyente**, se hizo referencia a los derechos de las personas migrantes y en otro contexto de movilidad humana, preservando entre otros los criterios de hospitalidad e inclusión (INFODF, 2017).

Derivado de ello, en ese año (2017) se instruyó a doce dependencias y entidades del gobierno capitalino, a modificar las Reglas de Operación de los programas sociales que atienden, para facilitar y permitir el acceso de las personas migrantes a los programas y servicios del gobierno. Por ejemplo, en la materia específica de inserción laboral, el Gobierno de la Ciudad de México, a través de la Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo (STyFE), impulsó medidas para una nueva política laboral incluyente. Desde mayo del año 2016 se realizó un trabajo conjunto entre el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, para incorporar en las reglas de operación de los programas sociales de la Secretaría a las personas solicitantes de la condición de refugiado, refugiados reconocidos y beneficiarios de protección complementaria, que fueron publicadas en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, el 31 de enero de 2017 (Gaceta Oficial Ciudad de México, 2017). Siendo los siguientes: 1) Programa de Fomento al Trabajo Digno en la Ciudad de México “Trabajo Digno hacia la Igualdad”; 2) Programa Social “Seguro de Desempleo”; 3) Programa Social de Apoyo a la Capacitación y Fomento a la Productividad. Además, para acceder a todos los servicios de los programas se creó la **tarjeta huésped**, que busca garantizar a las personas refugiadas atención médica, educación y asesoría jurídica.

Ahora bien, dos años después de tales modificaciones, en 2019 se realizó una valoración a ese plan sectorial (Programa Sectorial de Hospitalidad, Interculturalidad, Movilidad y Atención a Migrantes). Dicho diagnóstico (Gobierno de la Ciudad de México, 2020) reveló las siguientes brechas y áreas de oportunidad:

- Persiste desconocimiento en las instancias de atención, del tema de los derechos de las personas migrantes.
- Falta de homogeneidad entre términos y conceptos establecidos por la Ley y lo plasmado en las reglas de operación
- Transición administrativa de extinción y creación de nuevas secretarías, que pudieron dividir los distintos programas sociales y fragmentar la calidad y estándar de atención/inclusión.
- Los tiempos/plazos en los que se concreta el apoyo a los solicitantes suele ser largo, derivado de la codependencia con otros procesos e instancias del gobierno, lo que ocasiona un retraso.
- Levantamiento limitado de datos sobre la población usuaria y/o solicitante y falta de herramientas tecnológicas para sistematizar la información, que permita mejorar la operación del programa.
- Los mecanismos de verificación no permiten evaluar los efectos del apoyo brindado en la vida de las personas migrantes.
- El programa no tiene la difusión suficiente para llegar a las personas que tienen alguna necesidad y no lo conocen.
- Las categorías de servicio asignadas para el ejercicio de 2019, no representaban todos los requerimientos y atenciones que solicitan las personas migrantes.

1.2.2 Programas en Santiago, Chile:

- Plan de Acogida y Reconocimiento de Migrantes y Refugiados de Quilicura, Región Metropolitana de Santiago, Chile
- Plan de Atención a Poblaciones Migrantes de La Pintana, Región Metropolitana de Santiago, Chile

En Quilicura y La Pintana, dos municipalidades de la Región Metropolitana de Santiago (o Gran Santiago), se ha impulsado el Plan de Acogida y Reconocimiento de Migrantes y Refugiados y el Programa de Atención a Migrantes de la Municipalidad, respectivamente; dichos planes definen una política local específica y líneas de intervención prioritarias para la acogida y reconocimiento de la población migrante y refugiada, respecto de los servicios municipales en las áreas de trabajo, salud, educación y convivencia. En el caso del Plan de Quilicura, la OIM lo ha identificado como la primera política local a favor de la atención a personas migrantes y refugiadas en Chile (Municipalidad de Quilicura- OIM- ACNUR 2014).

En lo que corresponde a La Pintana, el Programa de Atención a Migrantes de la Municipalidad, organizó sus primeras líneas estratégicas en función de la promoción del desarrollo comunitario. Dicho modelo de intervención se mantuvo hasta julio de 2017. Empero, la instalación de nuevas líneas del Programa Migrantes de la Municipalidad de La Pintana, vino acompañado de una discusión y revisión teórica de conceptos claves al interior del espacio municipal.

Es así como el año 2017 se transformó y recibió una inyección de recursos del 53% más en relación al 2016. Con dichos recursos, se amplió el equipo de trabajo y se generó un modelo interdisciplinar de atención, que pudiera ejecutar el nuevo plan de acción planteado (Gutiérrez, 2019). Las nuevas líneas de intervención son:

- **Social.** El objetivo principal ha sido prestar apoyo y realizar derivaciones con la mayor precisión posible, para facilitar lingüística y culturalmente los distintos instrumentos con que el Estado gestiona sus beneficios. El sistema de entrada de un caso social se mide a través de una matriz de análisis con 21 indicadores, los cuales son aplicados, previa entrevista a la persona y con un porcentaje mayor al 50% de los indicadores obtenidos, el perfil califica como caso social.
- **Regularización, investigación y capacitación interna.** Esta línea tiene el objetivo de supervisar el plan de regularización de extranjeros en la comuna, mediante las distintas iniciativas que existen. Para cumplirlo, genera consultas en los grupos sociales para los procesos oportunos y eficientes de regularización. También, se preocupa de levantar mediante instrumentos propios, información relativa a la situación migrante comunal. Por último, es el encargado de monitorear y ejecutar un plan de capacitación en migración a funcionarios públicos de la comuna.

- **Vinculación territorial, capacitación externa e interculturalidad.** Busca un trabajo directo con organizaciones y colectivos interesados por la temática migrante en los cuatro grandes territorios que componen la comuna. Mantiene un trabajo directo con el Departamento de Organizaciones Comunitarias con el fin de estrechar lazos principalmente, con Juntas de Vecinos, Organizaciones de Feriantes y otras, con el fin de sensibilizar y capacitar. También, se ocupa de un plan de formación en español para migrantes haitianos.

En el caso del **Plan de Acogida y Reconocimiento de Migrantes y Refugiados de Quilicura**, un diagnóstico realizado en 2020 (Universidad Academia Humanismo Cristiano, 2020) identificó que su principal obstáculo para lograr la integración social (vivienda, salud, educación), son la regularización de la documentación en Chile frente al Ministerio del Interior y donde la gestión de la Oficina de Atención a Migrantes y Refugiados (OMMR) de esa comuna, cumple un rol de gran importancia, ya que ellos realizan la regularización de algunos de los documentos como son la cédula de identidad o la obtención de visas o permanencias definitivas, además de contar con una red de apoyo, donde son derivadas las materias laborales. En ese ámbito se pudo evidenciar que entre hombres y mujeres existen disparidades a la hora de poder ejercer algún tipo de trabajo, además del tiempo en encontrar, las oportunidades de empleo son más bien de carácter temporal. En la salud, la percepción de acceso era escasa, ya que la gran mayoría de los entrevistados admitió, nunca haber asistido a ningún tipo de centro de salud, además de no pertenecer a ninguna previsión social, ya que en algunos casos la regularización de la documentación se encontraba en proceso, lo que en consecuencia, obstaculizaba aún más la asistencia a algún centro de salud. En materia de vivienda la OMMR no tiene mayor participación, más que la orientación en la documentación para el acceso a algún arrendamiento o apoyo de vivienda temporal.

El rol de la Oficina para este aspecto se ha transformando en relevante en varios sentidos:

- Ha contribuido a la inserción en el mercado de trabajo mediante la capacitación con cursos de especialización y de acceso a la cultura local.
- La OMMR se ha convertido en una fuente para la canalización de los reclamos y las denuncias asociadas a los abusos de los que son objeto los migrantes. En esta línea resulta recomendable que la oficina cuente con un apoyo jurídico

especializado en la defensa de los derechos laborales de los migrantes que sea capaz de patrocinar las denuncias y conducir las hacia procedimientos jurídicos pertinentes.

- La OMMR y el equipo que trabaja en ella, se ha constituido en un recipiente donde los migrantes pueden expresar su frustración y el malestar que les provoca el ser objeto de abusos por parte de los empleadores. Aquí se hace necesario contar con apoyo especializado en contención psicológica, no solo para los migrantes, sino también para el bienestar laboral del equipo de profesionales que se desempeña en la Oficina.
- El municipio actúa aquí, como agente local con capacidad para incidir en la ampliación de los derechos de los migrantes en el marco de la sociedad en su conjunto (Asociación Chilena de Municipalidades, 2015).

Si bien los gobiernos locales en Chile² son instituciones claves para el desarrollo de la vida cotidiana de los residentes y del acceso a los derechos sociales y al ser un país unitario reciben las directrices desde el gobierno central; las políticas y acciones que implementan los gobiernos locales no cuentan con un marco formal de coordinación general, ni tienen necesariamente las mismas orientaciones, ya que dependen en gran medida de las líneas estratégicas de los alcaldes o los partidos a los que éstos están vinculados, así como de la relación que se establezcan con las autoridades del gobierno central. De este modo, a las desigualdades socioeconómicas entre comunas se pueden sumar divergencias, en cuanto a la gestión de los recursos públicos y en consecuencia en el acceso a los derechos.

Un estudio desarrollado por Thayer (Thayer *et al*, 2020), el cual realizó un levantamiento de información entre los años 2014 y 2016³ para un periodo de estudio de 1990-2015, obtuvo los siguientes hallazgos:

² Las autoridades de los municipios, alcalde y consejo municipal, son definidas mediante elección directa por los residentes de cada comuna. Además de realizar la gestión urbana, los municipios tienen a su cargo los servicios de salud de atención no especializada y administran el sistema de educación pública primaria y secundaria, y adicionalmente ejecutan parte importante de los programas sociales que el gobierno central impulsa a través de sus ministerios.

³ El registro de acciones contempló las intervenciones impulsadas desde 1990 hasta 2015, clasificadas en una base de datos organizada en diez variables: tipo de acción, año de implementación, ámbito de incidencia, sujeto al que se orienta, otras instituciones vinculadas, derechos a los que se vincula, consistencia de las acciones, unidad ejecutora, existencia o no de presupuesto asociado, y dimensión del reconocimiento a la que se vincula.

- En dicho periodo se registraron 717 acciones concentradas en 23 de los 32 municipios analizados de la Región Metropolitana de Santiago. Más del 70% de las iniciativas se llevaron a cabo en cinco comunas que concentran al 48% de los migrantes de la provincia: Santiago, Quilicura, Recoleta, Independencia y La Pintana, que además tienen proporciones muy diferentes de migrantes.

Según este análisis, no es la concentración de migrantes, ni los ingresos del municipio o la tasa de migración, los elementos decisivos para determinar el nivel programático de los gobiernos locales en la materia, sino las orientaciones institucionales y las disposiciones de los funcionarios/autoridades; lo que Thayer *et al*, (2020) denominan como *la política del estado de ánimo*⁴.

1.3 Marco teórico-conceptual y de Referencia

1.3.1 La integración desde un abordaje conceptual amplio

La integración es un proceso lento, multidimensional, complejo e inclusivo, pues no se agota en la acogida y el reconocimiento sino que, debiera alcanzar a cada uno de los estadios sociales: Educación, Empleo, Vivienda, Servicios Sociales, Salud, Infancia y Juventud, Género, Participación, Codesarrollo, Ciudadanía etc.

Cachón Rodríguez (2008) plantea que conceptualizar la integración de los inmigrantes, es tarea muy compleja porque ha de afrontar diversos dilemas teórico-prácticos que se entrecruzan. Entre los tales, la diversidad de ángulos para su abordaje; ya que, la “integración” puede definirse con base en un proceso individual y/o colectivo (de grupos sociales); puede mirarse con base en la interacción/adaptación con los actores y estructuras sociales de las sociedades de acogida; también con base en dimensiones objetivas (condiciones materiales de vida) y/o subjetivas (percepciones, identidades o pertenencias). Incluso, si la *integración*, debiera entenderse como un proceso amplio y sucesivo, con un resultado final; o si se aborda

⁴ Disposiciones contingentes de funcionarios que, por iniciativa personal, en respuesta a una demanda de hecho y algunas veces de cara a resistencias institucionales, impulsan de manera intuitiva y casi completa escasez de recursos, líneas de acción dirigidas a resolver los problemas más urgentes de los migrantes.

como un impacto que afecta sólo a los inmigrantes o también a las poblaciones nativas: la integración de los inmigrantes o la integración con los inmigrantes.

Se puede además acercarse a la integración desde el punto de vista de la eventualidad de los movimientos migratorios, si éstos son de carácter temporal (ida-vuelta) o si son con vocación de permanencia. Pero también, si se piensa en el término de integración como el estudio de comportamientos (o fenómenos sociológicos), manteniéndose en el plano analítico, o si se adentra en el terreno de la formulación de políticas y, por tanto, se explora el campo normativo del “deber ser”, que no es, propiamente un terreno científico.

A partir de estas observaciones se podría plantear una conceptualización básica de la integración, como el proceso a través del cual una persona se convierte en un sujeto/individuo aceptado de la sociedad. Esta definición básica, plantea el hecho de que la integración debiera proyectarse como un transcurso, camino o trayectoria, un proceso continuo que da como resultado una identificación, vínculos y ejercicio de derechos en unas condiciones similares a las personas nativas en las sociedades de acogida, y que finalmente lo cohesiona con ella.

1.3.2 El asunto de la integración en las poblaciones migrantes

Al llegar al lugar de destino, las y los migrantes se enfrentan al desafío de insertarse en una sociedad que les es poco familiar. El proceso de integración a la nueva comunidad pasa por círculos sociales, económicos, culturales y políticos que afectan su experiencia de “arraigo” y que puede orientarlos en mayor o menor medida a su sociedad de origen o acogida; hacia ambas de manera simultánea (tendiendo al transnacionalismo); o bien, quedar al margen de las dos sociedades (González y Ramírez, 2017).

¿Qué es lo que determina que una persona inmigrante pueda conformarse como un miembro más de la “nueva” nación? Izquierdo (2000); Portes y Rumbaut (2006), y Portes (2012) hablan de tres factores e instituciones fundamentales que definen, en mayor o menor medida, las oportunidades de incorporación de los recién llegados en las sociedades receptoras: el mercado laboral, las comunidades nativas/el colectivo de migrantes y las políticas públicas:

1. **El mercado laboral:** la receptividad en la sociedad de acogida en su aspecto económico y social. Características de la oferta y demanda en ciertos sectores de la economía, tipo de empresariado, la cultura del trabajo.

2. Las comunidades nativas y el colectivo de migrantes: el ambiente en la sociedad de acogida, que puede ser más o menos abierto/receptivo en medios de opinión pública, escuelas, nivel de compromiso con el desarrollo social y la multiculturalidad; así como las características del capital social del colectivo migrante, su solidez y organización social. La extensión y cohesión de la red de apoyo. El número de asociaciones. El momento (antes o después de cierta red previa) en el que llega cada migrante, así como la edad de cada uno.

3. Las políticas públicas del Estado receptor. Se vincula a la legislación y programas sociales generados desde el gobierno nacional y local. Sus declaraciones y actos para la inclusión/integración en planes y políticas sociales de gobierno. El trato de los funcionarios públicos y los recursos entregados para una convivencia en la diversidad. Las facilidades en el proceso de reconocimiento: el tipo de visas a que se puede acceder, la validación de conocimientos, habilidades, títulos y la demora en la gestión de éstas, etc.

La combinación de esos tres elementos genera distintos contextos de inserción, que facilitan o dificultan el establecimiento de las y los migrantes. Por tanto, esa configuración social⁵ que espera al recién llegado orientará su camino en una u otra dirección: se asienta o re-emigra (migración circular o retorno); se mezcla o margina; se “ancla” o continúa desarraigado.

De esta manera, se entiende por arraigo, a la acción personal/ individual y colectiva de “echar raíces” en un determinado territorio, implicando las distintas dimensiones interdependientes del habitar: la espacial y temporal, la social y cultural (Del Acebo, 1996). De tal manera que esos distintos componentes del arraigo, se pueden asociar y clasificar en tres categorías: 1) al Estado territorio de nacimiento (colectivo de origen o nación y/o etnia); 2) al individuo y su trayectoria (familia, amigos/redes sociales nacionales y/o internacionales, profesión, empleo, propiedades); y 3) al Estado y sociedad de destino, sea este temporal o definitiva (trato al colectivo migrante, demanda laboral de su profesión u oficio, barrio/vecinos).

⁵ La discriminación (xenofobia y racismo), la construcción de relaciones de dominación según clase, sexo y “raza” (Balibar y Wallerstein 1988; Falquet 2009), así como la nostalgia por el país de origen o bien, el apego hacia el nuevo territorio (Tijoux 2016), van moldeando las experiencias de inserción en la trayectoria migratoria.

1.3.3 La integración y las políticas públicas de los Estados receptores

Pero regresando a uno de los tres factores/instituciones de Portes y Rumbaut (2006) y Portes (2012), la que concierne a las políticas públicas de los Estados. Desde países que tradicionalmente han sido receptores de migración y sus órdenes centrales de gobierno, se ha documentado principalmente tres tipos de éstas: la gestión de flujos migratorios, políticas de cooperación con los países de origen y políticas de integración social.

Ahora bien, de las tres dimensiones clásicas a través de las cuales se analiza generalmente el concepto de integración social (política-jurídica, estructural o socioeconómica y cultural), la importancia que se atribuye a la dimensión socioeconómica se relaciona con una cierta mirada sucesiva en el proceso de integración, donde previo a los niveles de integración social, cultural y jurídica, las necesidades de supervivencia, es decir, el empleo, la vivienda, la salud y la educación se constituyen determinantes. De acuerdo con Moreno (2012) la integración socioeconómica, en un sentido amplio, hace referencia al conjunto de instituciones que influyen para posicionar al individuo en la estructura social, como para hacerlo partícipe en la economía y en los diferentes mercados de una sociedad: en la vivienda, el trabajo, la educación, etcétera. Así, frente a modelos explicativos de la integración que acentúan las características específicas de los individuos inmigrantes (cualificaciones, habilidades, nivel de adquisición de la lengua, etc.), el abordaje desde las políticas de integración social pone el acento en las estructuras de incorporación, propias de la sociedad receptora.

En tal sentido, y desde las políticas y acciones que impulsan o establecen los gobiernos locales para gestionar la migración con una perspectiva de integración y que se materializan con programas y proyectos que apuntan hacia la integración de las poblaciones migrantes, refugiadas, de retorno etc. toma sentido el concepto de “inclusión”, como una acción encauzada, deliberada, para que las políticas o acciones públicas incluyan, en la gama de poblaciones beneficiarias de sus servicios a personas en movilidad (migrantes, retornadas, refugiadas o en tránsito).

Consecuentemente, el término de “inclusión” desde este trabajo se concibe como acción de incluir, desde los gobiernos, sean estos nacionales, provinciales o locales, en sus programas a estas poblaciones de referencia, para apuntar hacia un esquema más o menos completo de derechos básicos garantizados: *se incluyen en los programas sociales/públicos a*

personas en movilidad y con ciertas características de vulnerabilidad. Así, desde la perspectiva de la acción pública se realizan labores de inclusión, para que en un mediano o largo plazo, tales acciones puedan abonar hacia una “integración”. Por tanto, a diferencia de algunas reflexiones teóricas donde el término inclusión se utiliza para describir condiciones más profundas y estructurales para hablar de integración de poblaciones migrantes en las sociedades de acogida, donde el concepto se entiende como un estadio o arena de realización de derechos, participación en la vida social, acceso a educación, salud y cuidados (CEPAL , 2018) y que posee además, un carácter multidimensional en pos de dar cuenta del bienestar y reconocimiento dentro de la sociedad que recibe (Levitas y otros, 2007).

No obstante, para efectos de este estudio el término “inclusión” se utiliza como un abordaje más operativo, que describe el propósito “incluir” desde las acciones, programas, planes del gobierno nacional o local, a las poblaciones en movilidad, retornadas y refugiadas, para apuntar precisamente a un grado de condiciones de garantías de ejercicio de derechos, que fortalezcan un espacio de integración a las sociedades receptoras, donde inducidamente, desde el estado o las políticas se fortalece un estadio o situación donde los individuos llegan a ser miembros plenos de la sociedad y en condición de participar, desarrollarse y beneficiarse de ella.

Así, idealmente desde esta mirada, las políticas multiculturales e interculturales de “inclusión” que se establecen desde las instituciones de gobierno, facilitarían también una integración, dado que las personas mantendrían su identidad y legado cultural de origen, al tiempo de adoptar e interactuar con los elementos propios de la sociedad de destino, a diferencia de otros modelos de acción pública hacia la integración que buscarían generar una asimilación, orientado a que los individuos dejen sus identidades culturales de origen para direccionarlas hacia las normas, valores y tradiciones del país receptor.

1.3.4 La integración desde los espacios locales

Pero ¿Cómo puede desarrollarse la integración y el arraigo en los niveles locales? El fenómeno migratorio tiene una dimensión global que según Serra (2007) nace y aterriza en algún lugar concreto y ese lugar, es la escala local, donde se plantea el reto de construir la convivencia desde la diversidad de origen, de cultura, biografías y objetivos vitales.

Pese a que las políticas migratorias son generalmente nacionales (centrales o federales), el proceso de asentamiento de los migrantes es inherentemente local (Frideres, 2006). En los espacios locales un juego de interacciones determina el ejercicio de posibilidades de integración, al menos en los primeros niveles del aspecto socioeconómico: el empleo, la educación, la salud. Esa centralidad de lo local (Thayer y Durán, 2015) depende además de que en muchos países receptores los municipios gestionan buena parte de los servicios públicos, que impactan directamente en la vida de las personas (Pinyol, 2013). Hay observaciones empíricas que muestran que los contextos locales pueden estar abiertos a que se tomen decisiones, que permitan a los migrantes el ejercicio efectivo de derechos, aún no estén jurídicamente reconocidos ni tipificados⁶.

En estudios acerca de la relación entre migración y gobiernos locales, aparece reiteradamente la alusión a dicho papel central que éstos últimos adquieren, ante la demanda que se genera por la llegada de migrantes, independientemente de que no tengan las competencias jurídicas y administrativas para enfrentar dicha demanda (Serra & Belil, 2006; Camós, 2006; Tshitshi, 2011). Camós (2007) plantea que las características de los recién llegados generan un impacto considerable en las sociedades de acogida, por lo que las actuaciones no deben ir dirigidas exclusivamente a los recién llegados, sino que deben integrarse en todos los colectivos, partiendo del principio de que cualquier actuación o política desarrollada en el ámbito municipal, tiene que incluir a toda la población para evitar el riesgo de la exclusión.

Consecuentemente, si bien no necesariamente los gobiernos locales tienen las competencias, terminan respondiendo a la demanda de la población migrante con cierta autonomía de acción, aunque con escasos presupuestos y muchas veces con falta de capacidades institucionales. (Camós, 2017). Por tanto, su abordaje toma sentido desde el campo normativo y de un marco de acción de políticas destinadas a facilitar la integración; es decir, desde el factor vinculado a las políticas migratorias del estado receptor (programas generados en el

⁶ Este es lo que se ha denominado **Ciudades Santuario**, que tienen su origen en algunas ciudades emblemáticas de Estados Unidos, pero que su ámbito análisis y caracterización, se ha ampliado incluso a ciudades de países en vías de desarrollo, que reciben migración sur-sur. Por ejemplo, cerca de la frontera siria, la ciudad turca de Gaziantep ha sido reconocida por su modelo de integración, dando acceso a los sistemas de salud y educación, así como organizando cursos de idiomas, o para facilitar el acceso al trabajo de los recién llegados. En otras latitudes, como Indonesia, donde los refugiados no tienen derecho a trabajar, Yakarta ofrece acceso al sistema educativo y formación en la lengua oficial, así para la integración laboral de los refugiados

gobierno nacional y local) y los “modos de incorporación” (programas sociales, valores, prejuicios etc.) que pueden derivar en lo que Medina y Menjivar, (2015); Portes y Zhou (1993), denominan una asimilación segmentada, que básicamente alude a una integración diferenciada, en función de las oportunidades, estructuras de decisión individual/colectivas, capital social y cultural, así como de las generaciones de migrantes (segundas generaciones, frente a las primeras etc.).

1.3.5 La gobernanza en la gestión local de la integración

Como efecto de la importancia de las ciudades, como lugar de destino para todas las formas de migración y desplazamiento, los responsables de la formulación de políticas y organismos de desarrollo han destacado su función primordial, tanto en la tarea de albergar a las personas, como en la de formular respuestas sostenibles.

La inmigración en las ciudades, no se distribuye de forma homogénea en el territorio, por lo cual los gobiernos locales requieren un importante grado de libertad política y de gestión de gobernanza, para tratar el fenómeno migratorio. Aquí subyace un argumento relevante, que tiene que ver con las competencias de los gobiernos locales en el tema de la inmigración.

Felipe Filomeno define a las “políticas migratorias subnacionales” o “políticas migratorias locales” como: “(...) *cursos de acción, medidas regulatorias y legislativas adoptadas por un gobierno con respecto al flujo de individuos extranjeros a una jurisdicción territorial gubernamental y la integración de esos individuos al tejido social del área de recepción*” (Filomeno, 2017: 1; en Ortega Ramírez, 2018: 227).

La literatura internacional que ha analizado la relación entre los migrantes y el Estado desde el punto de vista local o subnacional, identifica a las políticas públicas locales dirigidas a la inserción de los migrantes, como parte de un interés público (o valor público) que contribuye a la cohesión social desde el enfoque de la “gestión de la diversidad” y el de aprovechar dicha diversidad, para crear mejores condiciones de desarrollo, proyección e incluso competitividad local. Otra línea de tratamiento, se ha centrado en el problema de las relaciones entre los gobiernos locales y subnacionales con las regulaciones estatales de nivel central. En ella, se ha tratado el problema del grado y alcance de competencias de los municipios en la

“administración” de las migraciones, como en las tensiones y límites que origina la relación con los niveles nacional y supranacional del Estado (Camós, 2006; Velasco, 2013).

Esos dos acercamientos, tocan los planteamientos a las fórmulas de “gobernanza de las migraciones” que han adoptado algunas ciudades específicas (Tshitshi, 2011) y que tratan de gestionar aspectos claves y operativos como las fuentes de financiamiento de los municipios, para afrontar la política migratoria, generalmente escasas y condicionadas por los niveles superiores (Velasco, 2013; Tshitshi, 2011); los cambios institucionales producidos para abordar la política migratoria (Ortega, 2013); el problema de la duplicidad de funciones que deriva de esa institucionalidad compleja (Pont, 1994). Además, emerge la cuestión de la coordinación entre los actores implicados y entre diferentes niveles del Estado (Ortiz, 2009; Ortega, 2013; Matus et al., 2012; Pont, 1994; Bueno & Domingo, 2015).

Otro ámbito de desafío en la gobernabilidad, lo ha jugado en esa línea institucional el problema de la relación entre las agencias del Estado y la sociedad civil (Ortiz, 2009; Fauser, 2008): los gobiernos locales y subnacionales son estudiados como uno más, entre otros actores, con los que las organizaciones de y pro-migrantes establecen relaciones en las luchas por el reconocimiento de determinados derechos (Caggiano, 2004, 2006; Canelo, 2011; Gallinati, 2015). Otros trabajos se han concentrado en los procesos de articulación entre el asociacionismo migrante y la institucionalidad local (Mancusí, Lacomba & Albert, 2013), y en los mecanismos de gobernanza participativa generados en el desarrollo de las políticas migratorias locales (Fauser, 2008).

Algunos trabajos concluyen que, en los casos en que el tema migratorio es incorporado a nivel municipal, se hace con endeble profundidad, poca sostenibilidad en el tiempo, poca articulación con los distintos actores clave e implicados (stakeholders); además con un carácter predominantemente reactivo, afectando el grado de eficacia en los programas migratorios locales y en tal sentido su posibilidad de éxito. En recientes respuestas desde gobiernos subnacionales frente al fenómeno migratorio, sobre todo en aquellas ubicados en países en desarrollo, pueden existir grandes brechas de eficacia en los programas, como las siguientes:

- **Barreras administrativas/burocráticas**, para que los inmigrantes, refugiados y población en tránsito tengan acceso a programas de salud, empleo y educación.

- **Inadecuada de coordinación e intercambio de información**, con las instancias centrales/nacionales de gestión migratoria, que no permite tener estimados de población en dicha situación.
- **Poca alineación programática**, con la política nacional y escasez de recursos presupuestarios en materia migratoria, lo que desdibuja los esfuerzos locales.
- **Debilidad institucional y poca profesionalización** en las instancias locales/municipales que gestionan o coordinan la atención a estas poblaciones.
- **Falta de coordinación** o dispersión de los actores coadyuvantes en el tema de atención a poblaciones migrantes.

Así, en ese esfuerzo local, los gobiernos municipales resuelven tensiones y límites (Camós, 2006; Velasco, 2013); canalizan financiamiento para afrontar esos programas migratorios (Velasco, 2013; Tshitshi, 2011); armonizan cambios institucionales (Ortega, 2013) y llegan a arreglos de “gobernanza” (Tshitshi, 2011) para gestionar la agenda migratoria subnacional.

La importancia de la gobernanza en la gestión municipal migratoria adquiere un doble sentido: primero, en la generación de las políticas necesarias para garantizar el acceso de esta población a todos los espacios y servicios sociales del territorio (visualizando los criterios de inclusión/exclusión que se trazan en la práctica), pero también, porque es la institución que está en la mejor cercanía para transferir información, experiencias, formas innovadoras de gestión, hacia niveles superiores del Estado sobre los asuntos emergentes en la incorporación de los migrantes a la comunidad receptora y sus afectaciones a la cohesión social, distinguiéndose ahí el valor público, para intervenir desde los niveles locales.

CAPÍTULO 2. EVALUACIÓN DE LOS PROGRAMAS

2.1 Descripción

En un empeño por promover el debate sobre la gobernanza de la migración entre los diferentes niveles de gobierno, la Organización Internacional de las Migraciones (OIM, 2015), adoptó los Indicadores de Gobernanza de la Migración (IGM) al plano local (IGM a nivel local), con el objetivo de ofrecer una visión más completa del panorama nacional en materia de gobernanza de la migración, complementando las evaluaciones nacionales de los IGM con una dimensión local.

Los IGM a nivel local se componen de 80 indicadores agrupados en seis dimensiones de la gobernanza de la migración, que a su vez se basan en las categorías del Marco de Gobernanza sobre la Migración (MiGOF): **Dimensión 1:** Derechos de los migrantes; **Dimensión 2:** Enfoque de gobierno integral; **Dimensión 3:** Alianzas/actores; **Dimensión 4:** Bienestar socioeconómico de los migrantes; **Dimensión 5.** Movilidad en situaciones de crisis; **Dimensión 6.** Migración segura, ordenada y regular.

Esquema 1. Marco de Gobernanza sobre la Migración de la Organización Internacional para las Migraciones.



Fuente: Elaboración propia con base en el Marco de Gobernanza de la Migración de la OIM (2015).

2.2 Objetivos de la Evaluación

El trabajo de evaluación denominado: **¿Inclusión para la integración? Poblaciones migrantes y en movilidad en ciudades latinoamericanas: un acercamiento a aspectos de gobernanza en programas sociales de atención/acogida de Ciudad de México y Santiago, Chile**, tiene por objetivo valorar, con base en un esquema de evaluación de coherencia; **tres ámbitos de gobernanza** (de acuerdo a la categorización de la OIM) en tres programas públicos de inclusión/integración de poblaciones migrantes a nivel municipal, directamente relacionados con: **1. La inclusión normativa para reconocer Derechos básicos** a poblaciones migrantes en vulnerabilidad y refugiadas. **2. La fortaleza institucional y programática**, para garantizar derechos sociales clave para facilitar la inclusión en aspectos de salud, vivienda temporal,

facilitación laboral, etc. parte de la arena socioeconómica de la integración; y **3. El fortalecimiento de las redes de capital social** para contribuir a la integración de dichas poblaciones migrantes en la sociedad de destino, tránsito, o refugio (según el caso), en esas dos ciudades, que recientemente se han convertido en espacios sociales de acogida de flujos migratorios –de retorno, destino y poblaciones refugiadas, con datos que abarcan de los años 2019 a 2021; y en razón de ello, **distinguir determinantes** del contexto, de la institucionalidad y de la operación (procesos), que pueden posibilitar el éxito o la eficacia (alcances), o menoscabar el desempeño (límites) y la sostenibilidad de los logros.

Dichos programas, objetos de estudio serán: el Programa Sectorial de Hospitalidad, Interculturalidad, Movilidad y Atención a Migrantes para la CDMX y el Plan de Acogida y Reconocimiento de Migrantes y Refugiados de Quilicura y La Pintana en la Región Metropolitana de Santiago, Chile. Por tanto, la muestra es de tipo intencional.

Lo anterior, desde un enfoque de valor público (razón de ser de la política pública) y fundamentado con un abordaje teórico-conceptual de Portes y Zhou, (1993), donde las políticas migratorias del estado receptor (programas generados en el gobierno nacional y local) y los “modos de incorporación” (programas sociales, valores, prejuicios etc.) pueden derivar en una integración, si bien segmentada (Medina y Menjivar, 2015), al menos un punto de partida en el complejo proceso de integración de las poblaciones migrantes. Por tanto, la hipótesis que se plantea para el estudio es la siguiente:

“La gobernanza migratoria según la teoría, es un proceso que promueve la coordinación entre diferentes autoridades, actores y marcos jurídicos de regulación migratoria, con el fin de proporcionar una respuesta conjunta y coordinada a los flujos migratorios y fomentar la cooperación nacional e internacional en la materia. Este ejercicio de coordinación comporta dificultades, pero trata de conseguir un “balance adecuado” entre la necesaria regulación y control de los flujos y la atención a estas poblaciones desde la perspectiva de los derechos humanos. Ciudades en países en desarrollo, que recientemente se han caracterizado por ser puntos clave de destino y tránsito migratorio han buscado dar acceso, o al menos facilitar derechos básicos a dichos flujos de población, por medio de políticas locales que han incluido a poblaciones migrantes como parte de los beneficiarios.

Tomando el caso de las ciudades de Ciudad de México y dos sectores de la Región Metropolitana de Santiago, Chile, los programas/políticas migratorias locales/municipales, podrían contribuir a estimular relaciones de integración objetiva, en un primer nivel de aspectos socioeconómicos básicos (social -salud, vivienda temporal- y laboral) de poblaciones migrantes (con vocación de permanencia y refugiadas), en la medida que dichas iniciativas cuenten por lo menos, con tres aspectos mínimos de gobernanza, expresados en un alcance y respaldo normativo, un adecuado diseño programático y capacidad burocrática; una dimensión asociativa que promueva las redes de capital social entre y para las poblaciones migrantes; y al menos la cobertura de tres derechos sociales básicos como son la salud, vivienda temporal y facilitación para el trabajo”.

En razón de lo anterior, los **Objetivos específicos** serán: **1) Contextualizar y caracterizar** los programas o iniciativas de integración/inclusión de las poblaciones de estudio (Ciudad de México y Santiago). **2) Identificar los alcances y límites** en diseño normativo-programático; gestión burocrática y de atención; así como en alianzas y promoción de redes para el capital social. **3) Proponer líneas de fortalecimiento** y de intercambio de experiencias entre Ciudad de México y Santiago, a partir de la Cooperación Internacional para el Desarrollo, para apuntalar aspectos u oportunidades para el fortalecimiento institucional y la sostenibilidad.

2.3 Áreas, procesos o acciones a cambiar, modificar o incidir.

A partir de la definición de gobernanza migratoria de la Organización Internacional de las Migraciones OIM (2015), en el sentido de entenderla como aquellos elementos esenciales para apoyar una migración planificada y bien gestionada como “*las tradiciones e instituciones en virtud de las cuales un país ejerce su autoridad sobre la migración, la movilidad y la nacionalidad, incluida la capacidad del gobierno de formular e implementar con eficacia políticas adecuadas en esos ámbitos*” y la posibilidad de incluir a una diversidad de actores que pueden interactuar con el Estado y entre sí, por ejemplo: ciudadanos, migrantes, organizaciones internacionales, el sector privado, los sindicatos, las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones comunitarias, las organizaciones religiosas y las instituciones académicas.

Así, partiendo de ese gran concepto de **gobernanza migratoria** y para efectos de la evaluación de aspectos de diseño (consistencia) y desarrollo, se han definido las siguientes **tres grandes categorías para la operación del análisis**:

1. **La categoría de la inclusión normativa de derechos básicos.** Vinculado al acceso normativo/jurídico de derechos sociales básicos (salud, vivienda temporal, facilitación para la inserción laboral) con objetivos de política pública local (municipal), que define, identifica y reconoce a las poblaciones migrantes.
2. **El diseño programático y de operación de los programas de inclusión social a poblaciones migrantes.** Conformada por aspectos como la existencia de programas adecuadamente estructurados, con recursos materiales y humanos (fortalezas institucionales); la calidad administrativa-burocrática en las unidades o departamentos, enfocados a dichos programas; los mecanismos de seguimiento y mejora.
3. **La dimensión asociativa en los programas de inclusión social.** Vinculada al diálogo y alianzas con actores de la sociedad civil (participación de las empresas locales, organizaciones y colectivos) relacionados con la inclusión, en la estrategia gubernamental de integración. También tiene que ver con la facilitación y fortalecimiento del capital social entre las poblaciones migrantes y con respecto a las poblaciones nativas.

De tal manera que se hace una alineación de estas tres categorías, con tres de las seis grandes dimensiones para la valoración de la gobernanza migratoria de la OIM (2015), específicamente las siguientes: **1: Derechos de los migrantes; 2: Enfoque de gobierno integral y 3: Alianzas/actores** de dicho referente internacional.

Así, desde el enfoque de las políticas y la gestión pública, el formato de estudio tomará forma en un esquema evaluativo de **coherencia** (objetivos frente a los medios y fortalezas institucionales para lograrlo) y de evaluación de **procesos** (los mecanismos para hacer/gestionar la atención y la inclusión).

A continuación, se detallan los ámbitos de gobernabilidad y las categorías de valoración, junto con las variables, a las que se buscaron realizar un acercamiento, a partir de datos recolectados en los instrumentos metodológicos de información (fuentes de información).

Cuadro 1.
Ámbitos de gobernabilidad, categorías de valoración, indicadores y variables

Gran ámbito de Gobernabilidad, según la OIM	Categoría de análisis/valoración	Aspectos de gestión pública de gobernanza local	Indicador específico de gestión	Variable	Fuentes de información	Datos
Ámbito 1. Derechos de las personas migrantes	Acceso normativo/jurídico a servicios sociales básicos (Salud, facilitación de inserción laboral, educación, facilitación de vivienda temporal)	Existencia de un documento de objetivos de la política pública local (municipal), que alinea los derechos constitucionales a las poblaciones migrantes, las define, identifica y reconoce.	Reglas de operación de los programas existentes, que aseguran la inclusión de las poblaciones migrantes y en movilidad, de acuerdo a su perfil migratorio.	/ Alineación programática baja, media o alta / Inclusión de poblaciones migrantes en el marco municipal de DDHH.	Técnica de información: ▪ Análisis Documental Solicitud de información sobre los documentos programáticos.	Datos relativos al reconocimiento de: ▪ Derechos humanos a nivel constitucional y aplicables a la población migrante, en tránsito y refugiada. ▪ Derechos humanos sociales básicos en el contexto de migración, movilidad y refugio.
Gran ámbito de Gobernabilidad, según la OIM	Categoría de análisis/valoración	Aspectos de gestión pública de gobernanza local	Indicador específico de gestión	Variable	Fuentes de información	Datos
		/ Existencia de departamentos en el organigrama municipal, con recursos presupuestados asignados. / Carteras sociales (recursos)	Documento marco y planes operativos, diseñados y en funcionamiento, bajo esquemas de gestión basada en resultados, con marcos presupuestarios que contemplan metas e indicadores.	/ Grado (alto, medio, bajo) de fortaleza programática, de recursos humanos y presupuestarios, que sustentan los departamentos municipales de atención	Técnicas de información: ▪ Análisis Documental Solicitud de información	Datos relativos a: ▪ La existencia de planes operativos anuales con metas/indicadores; además de recursos presupuestarios y humanos mínimamente adecuados.

<p>Ámbito 2. Gobierno integral</p>	<p>Categoría del diseño programático, recursos y funcionamiento burocrático. Características del diseño de políticas/programas orientados, o incluyentes de la población migrante, sus recursos y aplicación administrativo-burocrática en las unidades o departamentos enfocados a dichos programas.</p>	<p>adecuadas del gobierno local, para incluir a poblaciones migrantes.</p> <p>/ Funcionarios con información y formación adecuada, y perspectiva de Género, pertinencia cultural y DDHH.</p> <p>Existencia de mecanismos de coordinación y seguimiento de los programas de inclusión migratoria municipal, con lo correspondiente en los niveles nacional, estatal, intra e intermunicipal.</p>	<p>Instancia local/municipal con procedimientos adecuados y estandarizados, desarrollados por funcionarios y servidores públicos, que son capacitados y formados en el tema de la atención migratoria.</p> <p>Constitución y funcionamiento de redes colaborativas de instancias intermunicipales, para compartir información y atención a poblaciones migrantes y en movilidad.</p>	<p>en la materia.</p>	<p>sobre los documentos programáticos y operativos.</p> <p>▪ Entrevistas semiestructuradas a actores o informantes clave</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La existencia de instancias/ventanillas de atención con personal profesional informado y capacitado, para la atención a poblaciones migrantes (con perspectiva de derechos humanos y género). ▪ La existencia de manuales o guías de procedimientos para la atención a los diferentes perfiles de población migrante usuaria de los programas locales de inclusión/integración. ▪ Manejo/gestión adecuada de la información, que debiera ser sistematizada, categorizada y tomada como insumo para la mejora continua de los programas de atención. ▪ Datos sobre mecanismos de seguimiento, evaluación y participación con las instancias nacionales/federales.
---	--	---	--	-----------------------	---	---

Gran ámbito de Gobernabilidad, según la OIM	Categoría de análisis/valoración	Aspectos de gestión pública de gobernanza local	Indicador específico de gestión	Variable	Fuentes de información	Datos
<p>Ámbito 3. Alianzas</p>	<p>La dimensión asociativa.</p> <p>Vinculada a la participación ciudadana y fortalecimiento del capital social entre las poblaciones migrantes y con respecto a las poblaciones nativas.</p> <p>Vinculación y trabajo conjunto con los colectivos migrantes, y con los actores implicados en la integración de las poblaciones migrantes.</p>	<p>Existencia de mecanismos de participación ciudadana y con la sociedad civil organizada, en torno de los programas de inclusión migratoria</p> <p>Existencia de canales o mecanismos que facilitan la organización y redes de las poblaciones migrantes.</p>	<p>Diseño, establecimiento y funcionamiento estructurado de consejos de coordinación de los programas locales, con iniciativas de actores civiles y empresariado.</p> <p>Facilitación de la infraestructura pública, para la promoción de iniciativas culturales y de redes de capital social, entre poblaciones migrantes y nativas.</p> <p>Adecuación de espacios urbanos de convivencia (deportivos y culturales) y atención (clínicas, escuelas), para la inclusión y encuentro de personas migrantes y en movilidad, con la población nativa.</p>	<p>/ Alcance (bajo, medio y alto) de los mecanismos de participación y de asocianismo.</p>	<p>Técnicas de información:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Entrevistas Semiestructuradas a actores o informantes clave 	<p>Datos relativos a mecanismos de asociación/participación:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Conformación/ reglas de funcionamiento y minutas de los consejos de participación ciudadana y poblaciones migrantes. ▪ Mecanismos de coordinación con los actores civiles y empresariado, en materia de gestión/atención migratoria. ▪ Registro de las gestiones ante las instancias correspondientes, sobre facilitación de infraestructura pública, por migrantes o colectivos migrantes.

Fuente: Elaboración propia.

Como puede observarse, en el cuadro anterior, se busca una alineación a partir del referente conceptual de gobernanza migratoria de la OIM y sus dimensiones de análisis a nivel local, con aspectos de gestión pública de gobernanza; indicadores de gestión y sus variables; como también, se establecen las fuentes de información y los tipos de datos a analizar, que en su conjunto ayudan a valorar el grado de gobernanza (inclusión normativa, capacidad institucional, generación e impulso de redes y capital social) como la atención y la eficacia de servicios de inclusión de primer nivel (acceso a salud, educación básica, facilitación de vivienda y facilitación para el trabajo).

De tal manera que se hace una alineación de estas tres categorías, con tres de las grandes dimensiones para la valoración de la gobernanza migratoria de la OIM (2015), específicamente a las siguientes: **1: Derechos de los migrantes; 2: Enfoque de gobierno integral y 3: Alianzas/actores** de dicho referente internacional.

La pregunta que se buscará responder es la siguiente: *¿Cuáles son los alcances y limitantes (cuellos de botella y riesgos para la eficacia) de los programas de inclusión/integración de poblaciones migrantes (de destino y refugiadas) de la Ciudad de México y Santiago, Chile, desde 3 aspectos de la gobernanza, como son: la inclusión normativa para la cobertura de derechos básicos, la fortaleza programática, como la promoción de alianzas; para garantizar efectivamente, al menos un set de derechos básicos (a la salud, educación básica, la facilitación laboral y de vivienda –al menos temporal-), ámbitos clave, en el proceso de integración a una sociedad de acogida?*

2.4 Abordaje metodológico de la evaluación

De acuerdo con Cardozo (2009:10): *“La evaluación consiste en la realización de una investigación, de tendencia interdisciplinaria, cuyo objetivo es conocer, explicar y valorar, mediante la aplicación de un método sistemático, el nivel de logros alcanzados (resultados e impactos) por las políticas y programas públicos, así como aportar elementos al proceso de toma de decisiones para mejorar los efectos de la actividad evaluada”*. Este mismo autor plantea que en tal sentido, su objetivo es conocer, explicar y valorar una realidad, así como aportar elementos al proceso de toma de decisiones, que permitan mejorar los efectos de la actividad evaluada” (Cardozo, 2006).

El trabajo de diagnóstico, indagará o valorará, a partir de esquemas de evaluación, que tomarán elementos de los siguientes perfiles, referenciados en el manual sobre evaluación de políticas públicas del Gobierno Vasco (2015):

- **De Diseño (Consistencia)**, ya que el análisis y los insumos de evaluación apuntarán a valorar la calidad del diseño programático y la asignación de los recursos.
- **De Desarrollo**, en el sentido de que habrá aspectos de valoración operacional, es decir, para identificar la manera en cómo se realizan los procesos de atención, canalización a los beneficios de los programas.

Se identifica una estrategia metodológica interpretativa a partir de los casos de estudio, es decir cualitativa; partiendo del análisis de contexto, de aspectos de institucionalidad y de promoción de redes o capital social, se buscará valorar tres dimensiones relativas a los grados de gobernabilidad (1: Derechos de los migrantes; 2: Enfoque de gobierno integral y 3: Alianzas/actores). Este tipo de acercamiento se percibe como el más adecuado, no sólo para caracterizar, sino para profundizar en las particularidades de los contextos, en los respectivos casos de estudio.

Para efectos de este estudio con metodología cualitativa y en razón de ser un acercamiento exploratorio, que pueda reforzar o contribuir a la construcción de hipótesis, se consideró adecuado establecer técnicas de observación (entrevistas semi-estructuradas) y recopilación de datos, como los siguientes:

1. **Análisis de información documental.** La programática (que radica en las instituciones), las notas o análisis publicados de los programas estudiados, en las dos ciudades muestra. Se obtendrá por búsqueda en fuentes públicas o con solicitudes específicas de información, para las categorías de análisis relacionadas con el diseño programático-burocrático y la dimensión asociativa.
2. **Cuestionario de preguntas estandarizadas, a través de solicitudes de información a las instancias estudiadas de Ciudad de México, La Pintana y Quilicura.** A los responsables del diseño y ejecución de los programas en cuestión, específicamente para conocer aspectos de diseño y ejecución programática

(planeación, desarrollo, seguimiento, evaluación) y los esquemas de inter-institucionalidad.

3. **Entrevistas semiestructuradas a actores o informantes clave** (tomadores de decisión, ejecutores de los programas, activistas o promotores de la integración migratoria, académicos o analistas nacionales y locales en el tema). Las entrevistas semi-estructuradas buscaron profundizar en aspectos, el diseño programático y funcionamiento burocrático; así como en lo que cabe a la dimensión asociativa.

Se realizó un cruce de la información y de los datos obtenidos, para analizar las tres dimensiones tomadas (y operacionalizadas) del concepto de gobernabilidad migratoria, con un análisis descriptivo de los cuestionarios. A continuación, se incluye un cuadro de los instrumentos para obtener información utilizados:

Cuadro 2. Fuentes de información utilizadas.			
Tipo de instrumento	La Pintana, RM de Santiago	Quilicura, RM de Santiago	Ciudad de México
Cuestionario de preguntas estandarizadas a través de solicitudes de información	Portal de Transparencia del Estado para el organismo Municipalidad de La Pintana con fecha 15/12/2021 con No. MU124T0002531	Portal de Transparencia del Estado para el organismo Municipalidad de Quilicura con fecha 15/12/2021 con No. MU250T0005487 Portal de Transparencia del Estado para el organismo Municipalidad de Quilicura con fecha 02/02/2022 con No. MU250T0005601.	Plataforma Nacional de Transparencia SIBISO/SUT/0018/2022 090162521000173 con fecha del 15/01/22. SIBISO/SUT/0161/2022 090162522000061 2521000173 con fecha del 02/02/2022

<p>Entrevistas semiestructuradas a actores o informantes clave de los programas locales estudiados</p>	<p>Alberto Gamboa. Coordinador del Programa de Atención a Migrantes de Quilicura (2 de febrero, 2022)</p> <p>Nkulama Lama, nuevo Coordinador del Programa de Atención a Migrantes (13 de octubre, 2022)</p>	<p>Yamile Cabrera. Fundadora del Programa de Atención a Migrantes (22 de junio de 2022) - Sociedad Civil</p> <p>José Luis Torres, Coordinador del Programa de Atención a Migrantes de Quilicura (18 de octubre, 2022)</p>	<p>Jorge Omar García Hidalgo, Subdirector de migrantes de la SIBISO (31 de octubre, 2022).</p>
<p>Entrevistas semiestructuradas sobre el Contexto de Ciudad de México</p>			<p>Nancy Pérez, Secretaria Ejecutiva de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (22 de marzo, 2022)</p> <p>Rebeca González (Subdirectora de Diseño y Seguimiento Participativo de Políticas de Derechos Humanos de la CDMX (22 de marzo, 2022)</p> <p>Gabriela Hernández, Directora de Casa Tochán Albergue (15 de marzo de 2022)- Sociedad Civil</p> <p>Gerardo Talavera. Director General de Casa Refugiados (3 de marzo de 2023) –Sociedad Civil</p> <p>Vania Ruiz, Coordinadora de Acción Humanitaria de de Casa Refugiados (3 de marzo de 2023) –Sociedad Civil</p>

<p>Entrevistas semiestructuradas sobre Contexto de Chile</p>	<p>Jorge Martínez Pizarro, Demógrafo e investigador de la Comisión Económica para América Latina - CEPAL (7 de marzo, 2022)</p> <p>Luis Thayer, Académico y actual Director del Instituto Nacional de Migraciones de Chile (3 de marzo de 2022)</p> <p>José Delio Cubides, Asesor Socio-Jurídico de INCAMI Instituto Chileno Católico de Migración (21 de octubre, 2022) Sociedad Civil.</p>		
<p>Conversatorios de la academia y la sociedad civil.</p>			<p>Conversatorio: <i>Ciudad de México. Una ciudad intercultural</i> (Sin Fronteras, 29 de julio 2022) - Sociedad Civil.</p> <p>Presentación de resultados de la investigación: <i>Integración, derechos humanos y acceso a recursos urbanos de personas migrantes extranjeras en la Ciudad de México: contexto actual, necesidades y retos</i> INMIMEX- El Colegio de México (7 de diciembre, 2020) Academia.</p>

Conversatorio de Cooperación Internacional en la materia	Cuarto Intercambio sobre la articulación de los gobiernos locales con sociedad civil , en el marco del proyecto “ <i>Fortalecimiento de capacidades de los gobiernos locales de Santiago de Chile y de Ciudad de México para fortalecer la integración socioeconómica de las personas migrantes, refugiadas y desplazadas forzadas, a través del acceso al trabajo decente, medios de vida sostenibles y diálogo social -Proyecto Ciudades</i> ” ejecutado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), Organización Internacional de las Migraciones (OIM) y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para la Refugiados (ACNUR) en ambos países (28 de septiembre, 2022). Organismos Internacionales
---	---

Fuente: Elaboración propia

Cuadro 2a. Actores clave entrevistados			
TIPO DE ACTOR	CIUDAD DE MÉXICO	REGIÓN METROPOLITANA DE SANTIAGO	
		La Pintana	Quilicura
Funcionaria (o)	Jorge Omar García Hidalgo Subdirector de migrantes de la SIBISO (31 de octubre, 2022)	Alberto Gamboa Coordinador del Programa de Atención a Migrantes de La Pintana (2 de febrero, 2022)	José Luis Torres Coordinador del Programa de Atención a Migrantes de Quilicura (18 de octubre, 2022)
	Nancy Pérez Secretaria Ejecutiva de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (22 de marzo, 2022)	Nkulama Lama Nuevo Coordinador del Programa de Atención a Migrantes (13 de octubre, 2022)	
	Rebeca González Subdirectora de Diseño y Seguimiento Participativo de Políticas de Derechos Humanos de la CDMX (22 de marzo, 2022)		

Cuadro 2a.
Actores clave entrevistados

TIPO DE ACTOR	CIUDAD DE MÉXICO	REGIÓN METROPOLITANA DE SANTIAGO	
		La Pintana	Quilicura
Sociedad Civil	<p>Gabriela Hernández. Directora de Casa Tochán Albergue (15 de marzo de 2022)</p> <p>Gerardo Talavera. Director General de Casa Refugiados (3 de marzo de 2023) – Sociedad Civil</p> <p>Vania Ruiz. Coordinadora de Acción Humanitaria de Casa Refugiados (3 de marzo de 2023) –Sociedad Civil</p>	<p>José Delio Cubides Asesor Socio-Jurídico de INCAMI, Instituto Chileno Católico de Migración (21 de octubre, 2022)</p>	
	<p>Conversatorio: <i>Ciudad de México. Una ciudad intercultural</i> (Sin Fronteras, 29 de julio 2022) Sociedad Civil</p> <p>https://www.facebook.com/sinfronterasIAP/videos/3655576201386265</p>	<p>Yamile Cabrera Fundadora del Programa de Atención a Migrantes de Quilicura. (22 de junio de 2022)</p> <p>Jean Claude Pierre-Paul. Red Nacional de Organizaciones Chilenas Migrantes y Pro-inmigrantes. (29 de junio, 2022)</p>	
Academia	<p>Presentación de resultados de la investigación: <i>Integración, derechos humanos y acceso a recursos urbanos de personas migrantes extranjeras en la Ciudad de México: contexto actual, necesidades y retos</i> INMIMEX- El Colegio de México (7 de diciembre, 2020)</p> <p>https://www.youtube.com/watch?v=baZExPI78n4</p>	<p>Jorge Martínez Pizarro Demógrafo e investigador de la Comisión Económica para América Latina CEPAL (7 de marzo, 2022)</p> <p>Luis Thayer Académico y actual Director del Instituto Nacional de Migraciones de Chile (3 de marzo de 2022)</p>	

Cuadro 2a. Actores clave entrevistados			
TIPO DE ACTOR	CIUDAD DE MÉXICO	REGIÓN METROPOLITANA DE SANTIAGO	
		La Pintana	Quilicura
Conversatorios de Organismos Internacionales	<p>Cuarto Intercambio sobre la articulación de los gobiernos locales con sociedad civil, en el marco del proyecto <i>“Fortalecimiento de capacidades de los gobiernos locales de Santiago de Chile y de Ciudad de México para fortalecer la integración socioeconómica de las personas migrantes, refugiadas y desplazadas forzadas, a través del acceso al trabajo decente, medios de vida sostenibles y diálogo social - Proyecto Ciudades”</i> ejecutado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), Organización Internacional de las Migraciones (OIM) y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para la Refugiados (ACNUR) en ambos países (28 de septiembre, 2022). Organismos Internacionales.</p>		

Fuente: Elaboración propia

CAPÍTULO 3. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN Y RESULTADOS

3.1 Resultados

Como se ha planteado en el capítulo anterior, partiendo del gran concepto de **gobernanza migratoria** impulsado por la OIM (2015): **1. Derechos de los migrantes; 2. Enfoque de gobierno integral y 3. Alianzas/actores** y para efectos del siguiente trabajo, operacionalizado en las siguientes **tres grandes categorías**:

- 1. La inclusión normativa de derechos básicos.**
- 2. El diseño programático y operación de los programas de inclusión social a poblaciones migrantes (fortalecimiento institucional).**
- 3. La dimensión asociativa de los programas de inclusión social.**

A continuación, y con base en la información analizada de las solicitudes de información realizadas vía los canales institucionales, así como las entrevistas con actores clave, se exponen los siguientes resultados:

3.1.1 La inclusión normativa y de derechos: La existencia de una normatividad y un programa de atención derivado de ella.

Ciudad de México

El aspecto normativo y de reconocimiento formal de derechos básicos, se constituye como el gran marco referencial de los programas y acciones que, desde cualquier nivel de gobierno, ya sea este nacional o sub-nacional, les darían sustento y determinarían sus líneas de funcionamiento.

Si bien, la Constitución Política de la Ciudad de México como el documento máximo doctrinario y de principios ya consagra en el **Artículo 20 Apartado 5**, el deber de *promover, respetar, proteger y garantizar* los derechos de las poblaciones migrantes y en movilidad, es la **Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana en el Distrito Federal** (Gaceta Oficial del Distrito Federal, 2011), quien aterriza el marco de derechos aplicable.

Así, esta normatividad reconoce en su **Artículo 13, dieciséis derechos:**

- I. Gozar de las garantías y libertades fundamentales, con plena seguridad jurídica en un marco de igualdad y equidad entre mujeres y hombres;
- II. Decidir sobre la libre movilidad y elección de residencia;
- III. Regularizar la situación migratoria y acceder a un trabajo digno que integre libertad, igualdad de trato y prestaciones, así como contar con una calidad de vida adecuada que asegure la salud, alimentación, vestido, vivienda, asistencia médica y educación pública;
- IV. Evitar cualquier tipo de esclavitud y forma de opresión, incluidas la fianza laboral, el matrimonio servil, la explotación del trabajo infantil, la explotación del trabajo doméstico, el trabajo forzado y la explotación sexual;
- V. Empezar, organizarse y pertenecer a redes de economía solidaria que fortalezcan el tejido asociativo y contribuyan a procesos de economía social y desarrollo integral de las personas;
- VI. Denunciar toda forma de dominación, explotación y hacer valer sus derechos, fortaleciendo sus organizaciones y las redes de apoyo mutuo;
- VII. Ser protegidos contra cualquier tipo de discriminación;
- VIII. Solicitar una protección adecuada y que se generen políticas y programas específicos para niños, niñas, jóvenes, mujeres embarazadas, adultos mayores, personas discapacitadas, personas con distinta orientación sexual y demás, en mayor grado social de exposición;
- IX. Propiciar que los medios de comunicación generen el fortalecimiento de la interculturalidad y movilidad humana;
- X. Ser reconocidos en los procesos de hospitalidad, interculturalidad, movilidad humana y migración en el contexto de la otredad en un marco de receptividad, respeto, solidaridad y aceptación de la diversidad cultural;
- XI. Proteger sus valores culturales propios;
- XII. Ser protegidos contra la persecución y hostigamiento, así como a las detenciones arbitrarias;
- XIII. Ser protegidos contra cualquier daño físico, psíquico o moral y de todo modo de tortura, pena o trato cruel, inhumano o degradante;
- XIV. No ser molestados en su vida privada, familiar, domicilio o correspondencia, ni sufrir ataques a su honra o reputación;

- XV. Contar con interpretación y traducción cuando su idioma sea distinto al español en procesos y trámites legales; y
- XVI. Los demás que establecen esta Ley, su reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables.

De acuerdo a lo anterior, se puede observar que al menos en el aspecto normativo, el abordaje de la Ciudad de México frente al fenómeno migratorio, sería desde un ángulo de Derechos Humanos; no obstante ello, esa entidad del país enfrenta desafíos en materia de calidad de vida, seguridad ciudadana, movilidad y conectividad, que suma ciertas complejidades a la tarea de la inclusión social y con ello, a la garantía de derechos básicos de las personas migrantes.

Nancy Pérez, Secretaria Ejecutiva de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (Entrevistada en marzo, 2022. Véase anexo de entrevistas), en su balance general de lo que implica tener esta disposición normativa desde la Constitución de la Ciudad y de la sucesiva Ley de Interculturalidad, plantea: *“La experiencia que tiene esta ciudad (Ciudad de México) en el desarrollo que hizo de su marco normativo y programático en materia de movilidad humana, la identifica y caracteriza... al menos esta construcción (del marco normativo del 2011), se promulgó casi a la par del marco nacional de lo que fue la primera ley en materia de migración y de leyes específicas como la del Refugio y protección complementaria”*.

La **Ley de interculturalidad, atención a migrantes y movilidad humana en el Distrito Federal** (Ciudad de México) fue promulgada el 7 de abril de 2011, como culminación de un proceso político, que involucró a diferentes actores políticos y de la sociedad civil organizada, y fue proyectada como un marco referente de amplio alcance, pues su objeto no sólo fue abordar la movilidad, sino la interacción que da la diversidad cultural o lo que se denomina la *interculturalidad*.

Su relativamente rápida aprobación y como ya se ha documentado en otros trabajos (Sin Fronteras, 2018; Calderón Chelius et al, 2019, Marzorati, 2018) se debió incluso, a la entrada de la Ciudad de México a la red *“Intercultural Cities”* instituida en 2008 por la Comisión Europea y el Consejo de Europa. En tal sentido, dicha ley se estableció como el primer estándar, que como una ciudad participante en ese diálogo global de la interculturalidad, mínimamente debía tener. Marzorati (2018) plantea que la entrada a esa red refleja la intención de superar una visión fragmentada de la diversidad, donde lo multi/intercultural se referían

exclusivamente a la aportación de las culturas de las poblaciones indígenas y pueblos originarios nacionales a la Ciudad de México.

En tal sentido, la Ley marca como sus principales objetivos la de “*Regular la hospitalidad, propiciar la interculturalidad, y salvaguardar los derechos derivados del proceso de movilidad humana*” (Artículo 1. Ley de Interculturalidad y Movilidad Humana, Gaceta Oficial, 7 de abril, 2011). La misma se dirige en particular a las personas de comunidades de distinto origen nacional, los huéspedes, los migrantes y los familiares del migrante. Así, de acuerdo con esta Ley (Artículo 2, párrafo VI) un **Huésped** es: “*toda persona proveniente de distintas entidades federativas o naciones, que arriba al Distrito Federal (Ciudad de México) con la finalidad de transitar en esta entidad, sin importar su situación migratoria, y que goza del marco de derechos y garantías constitucionales y locales, así como el acceso al conjunto de programas y servicios otorgados por el Gobierno del Distrito Federal*”. Esa definición incluye a migrantes internacionales, migrantes económicos, transmigrantes, solicitantes de asilo, refugiados y sus núcleos familiares residentes en la Ciudad de México.

A su vez, por migrantes dicha normativa entiende una “*persona originaria o residente del Distrito Federal que salga de la entidad federativa con el propósito de residir en otra entidad federativa o en el extranjero*”. Además, esta Ley establece que **la interculturalidad** es:

El principio de política basado en el reconocimiento de la otredad manifiesta en la salvaguarda, respeto y ejercicio de derechos de toda persona y comunidad a tener, conservar y fortalecer sus rasgos socioculturales y diferencias (...) haciendo posible la interacción, la mezcla y la hibridación entre sociedades culturales, así como el derecho de todas las culturas participantes a contribuir con el paisaje cultural de la sociedad en la que están presentes. (Artículo 15, Capítulo 5).

Respecto de este entramado normativo de derechos **Nancy Pérez García, Secretaria Ejecutiva de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (CDHCDMX)** (Entrevistada en marzo, 2022. Véase anexo de entrevistas) apunta que era necesario tener algún marco programático de referencia que permitiera crear los programas en la ciudad: “*porque si hay algo que tenemos claro, en esta ciudad es que puede haber la mejor ley y puede haber las mejores intenciones, pero si no tenemos un marco, que nos permita hacer justiciable esos derechos, sería muy difícil llevarlo a cabo*”. De esta manera nace el **Programa Ciudad Hospitalaria y de Movilidad Humana** en la Secretaría de Bienestar e Inclusión Social (SIBISO), de la Ciudad de México, proyectada no sólo desde un nivel conceptual operativo, en

el sentido del acceso a derechos básicos a través de programas sociales, sino desde un planteamiento de interculturalidad, que en principio tendría que establecer por lo menos, bases sostenibles o duraderas de inclusión social, que permitiera a estas poblaciones interactuar e integrarse en mínimas condiciones de equidad con la población nativa, y que en un momento dado, les facilitara optar por la permanencia en la Ciudad de México y su integración como personas con ejercicio pleno de derechos. No obstante, algunos trabajos como el desarrollado por Calderón Chelius (2019 *et al*) y Marzorati (2018) cuestionan la real efectividad de este programa, e incluso en el caso de Marzorati, plantea que desde el propio diseño de la ley, parecería *sospechoso* plantearla desde la interculturalidad, cuando al mismo tiempo en su operacionalización, no existen garantías mínimas de protección de los derechos humanos y de asistencia, además de una situación de políticas migratorias restrictivas, que se delinea desde lo nacional.

Aunque la ley prevé criterios de políticas, programas y acciones que varias dependencias y entidades competentes, deben considerar para impulsar la interculturalidad, por ejemplo, que se calcule el **Índice de participación** de la Ciudad en iniciativas mundiales, regionales y locales en materia de interculturalidad; que se opere un Centro de la Interculturalidad; que se desarrollen programas para el monitoreo intercultural; que se produzcan diagnósticos sobre la presencia de comunidades de distinto origen nacional y migrantes; que se facilite y promueva la capacitación de intérpretes y traductores en lenguas indígenas e idiomas distintos al español y finalmente, que se elaboren materiales didácticos que fomenten la interculturalidad y el respeto a los derechos humanos de las personas migrantes. No obstante, es justo este gran componente de promoción de la interculturalidad, la que de acuerdo a los actores clave consultados⁷, ha presentado dificultades en el momento de operacionalizarse, y en cambio se ha optado por lo más inmediato en la atención, que tiene que ver sobre todo, con el proceso de movilidad (acogida inmediata o de emergencia en el retorno, el tránsito, la solicitud de refugio).

No obstante, la ley ha sido el marco para hacer frente a distintas orientaciones de lo intercultural y la integración, dependiendo de la administración en turno que esté al frente del gobierno de la Ciudad de México o de la coyuntura o situación específica a la que deba enfrentarse la ciudad.

⁷ Véase Anexo 2 de entrevistas realizadas a actores clave.

En la administración de Marcelo Ebrard (2006-2012), si bien la Ciudad de México accedió a la red de ciudades interculturales a partir de esta Ley, no hubo un respaldo contundente por parte del jefe de Gobierno como otros temas de gran controversia que dieron un sello a la Ciudad de México, tales como, “el derecho a la interrupción del embarazo”, “los matrimonios entre personas del mismo sexo y la adopción de menores por dichos matrimonios” y “la ley de voluntad anticipada”, que es un paso hacia una posible eutanasia pasiva (Calderón Chelius et al, 2019).

En el periodo de Miguel Ángel Mancera (2012-2018), tampoco se le dio una proyección ni seguimiento. No obstante, la estrategia se centró en construir redes, convocar aliados y crear estrategias frente a la probable deportación de miles de personas mexicanas que, ante el cambio de la política migratoria estadounidense. Se entendía que se intensificaría la deportación de millones de mexicanos como había ocurrido ya, desde la administración de Obama (2008-2018).

Al inicio del periodo de la actual Jefa de Gobierno Claudia Sheinbaum (2018- 2024), la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades (SEDEREC), donde se albergaba el programa de atención a personas migrantes, se transformó en la Secretaría de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes (SEPI) y el programa que atendía directamente a la población migrante se reubicó en la Secretaría de Inclusión y Bienestar Social (SIBISO), bajo la denominación de **Programa Ciudad Hospitalaria y Movilidad Humana**. Fue justo en este periodo y específicamente a finales de 2018 y primeros meses de 2019, donde se manifestó por primera vez el fenómeno de las caravanas migrantes procedentes de los países del norte de Centroamérica, las cuales convergieron en la Ciudad de México en su tránsito a Estados Unidos y en tal contexto, la ley demostró sin duda su fuerte capacidad de funcionar, como un mecanismo de coordinación y convergencia con otras dependencias o instancias del propio gobierno de la Ciudad de México, como de otras instancias nacionales y organismos internacionales, para hacer frente al desafío de la acogida temporal.

Entonces, lo primero que se desprende es que esta Ley y el programa que se derivó de la misma de manera anual, ha permitido hacer frente a situaciones de emergencia en materia de movilidad humana que se han presentado en la Ciudad de México, desde acciones implementadas para facilitar la acogida de la población retornada de Estados Unidos, en las administraciones de Obama y Trump; para establecer acciones de coordinación

interinstitucional en el marco de las caravanas migrantes de 2019 y 2020; asimismo, para estructurar medidas en los años 2020 y 2021, que permitieron sortear los efectos económicos de la pandemia de la COVID19 en poblaciones huéspedes o migrantes en tránsito, que permanecieron en la Ciudad de México en dichos años de pandemia. En la actualidad, de acuerdo a la información obtenida y entrevistas a actores clave, se están realizando acciones de canalización, vinculación y colaboración interinstitucional y con la sociedad civil, para facilitar la acogida de la población solicitante de refugio o en tránsito, por ejemplo, en el caso de los flujos de migrantes venezolanos.

Por ejemplo, en el icónico movimiento migratorio en tránsito, como lo fueron las caravanas que pasaron por la Ciudad de México, esa coordinación fue un ejercicio que sirvió como referencia de actuación para futuras experiencias de movilidad humana, acciones que derivaron incluso en la **formulación de un protocolo** que la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México ha institucionalizado y promovido, denominado *“Protocolo para la atención humanitaria de emergencia a personas migrantes y/o sujetas de protección internacional en la Ciudad de México. Albergues o campamentos temporales”* (CDHCDMX).

Desde la Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo (STyFE) se desarrollaban los programas: *Seguro de Desempleo, Apoyo para el desarrollo de sociedades cooperativas, Mi primer trabajo y Fomento al trabajo digno*; mientras que la SIBISO comenzó a operar, luego de ser transferido desde la SEDEREC, el **Programa Ciudad Hospitalaria, Intercultural y de Atención a Migrantes de la Ciudad de México**. En la sección dedicada al Programa de Ciudad Intercultural y de Movilidad Humana se hablará específicamente de la capacidad de actuación/adaptación del programa en la más reciente coyuntura, como la pandemia provocada por el virus SARS-COV2.

Ahora bien, a más de diez años de estar vigente esta Ley y las acciones y programas que se han desplegado bajo su paraguas, se ha cuestionado el término de **Hospitalidad y Huésped** en dicha legislación, ya que plantea que las personas en movilidad, migrantes o refugiados pueden ser huéspedes en la ciudad, evocando un sentido ambiguo de su estatus y una idea de temporalidad y de derechos restringidos *o con fecha de caducidad*, es decir, en un rol subalterno. Entonces, el alcance de lo intercultural en la Ley respectiva, contrastada con la efectividad del programa que la ha operacionalizado, parece realzar más un uso retórico de la cuestión migratoria, asignándole una etiqueta de intercultural a una ciudad que, para hacerla

efectiva, aún le falta fortalecer e institucionalizar mecanismos, para hacer concretos esos principios enmarcados en dicha Ley, lo más relevante y concreto en la gestión cotidiana de la migración es la atención social a los que transitan, se quedan o retornan a la Ciudad de México.

Marzorati (2018) expone que el problema o desafío principal que plantea el impulsar un entramado normativo como una ley y crear la institucionalidad que la opere, es que se trata en buena medida, de un proceso gestionado desde el policy making (top-down), que en el caso de la Ciudad de México, pretende abarcar diferentes prioridades e instancias, bajo un discurso *exógeno* – que es el de la interculturalidad -, es decir, ajeno a una trayectoria social propia en esa ciudad, donde hasta años recientes, la multiculturalidad e interculturalidad, se referían sobre todo a la inclusión/integración de los pueblos originarios, que por muchos años migraron a la ciudad capital desde diversos puntos del propio territorio nacional y en tal sentido, la interculturalidad debiese dirigirse a la integración de estas poblaciones, como ciudadanos de pleno derecho en la gran ciudad.

Planteado lo anterior, pese a contar con un marco normativo que explicita lo intercultural, la Ley y el Programa que concierne no tiene ese espectro de alcance y esto puede deberse a que el tema intercultural ha sido una propuesta sobre todo, conceptualizada desde clásicas sociedades de destino, muchas del norte desarrollado, donde a partir de pisos comunes de derechos básicos a los que pueden acceder las poblaciones migrantes, se adhiere el tema de la interculturalidad, ligada hacia la integración. En cambio en México, y concretamente en la Ciudad de México, como lo apunta Marzorati, (2018: 9), *“cabe más bien en una dimensión socio-política. Frente a la violación de sus derechos humanos, a su criminalización y a la violencia que padecen, el tema del reconocimiento de la diferencia cultural parece secundario”*.

No obstante, actualmente se analiza en el Congreso de la Ciudad de México, a partir de tres proyectos, la conformación de una iniciativa para reformar y en su caso derogar y dar vida a una nueva Ley de Interculturalidad (Gaceta Parlamentaria, Legislatura I No. 544⁸), que

⁸ Proyecto de Decreto por el que se abroga la Ley de interculturalidad, atención a migrantes y movilidad humana del Distrito Federal, y se expide, la Ley de interculturalidad y para la protección de los derechos humanos de las personas en situación de movilidad humana de la Ciudad de México. Sin embargo, actualmente hay tres proyectos legislativos, dos son de diputados de MORENA (Temistocles Villanueva y Aceves Cartill) y otro, del Diputado Raúl Torres del Grupo Parlamentario del PAN. En esta segunda Legislatura del Congreso de la Ciudad, existe un Comisión de Migrantes donde se están revisando los proyectos que están turnados.

es una fusión de tres proyectos. Una de las tres principales iniciativas, propone reestructurar los conceptos y características de hospitalidad, interculturalidad, atención a personas migrantes y de movilidad humana; se integran temas como la educación para la paz y la cooperación; la creación de ambientes interculturales incluyentes de la diversidad y de la movilidad humana; medidas específicas de reparación preventivas y de protección, de los criterios de atención y orientación. Además, se establece un catálogo de derechos y principios rectores y en ejercicio de derechos de participación y colaboración interinstitucional, que reestructura la comisión de interculturalidad y de movilidad humana.

En palabras de Francisco Javier Obregón (*Conversatorio Ciudad de México, Una Ciudad Intercultural de Sin Fronteras*, 29 de julio, 2022 <https://www.facebook.com/sinfronterasIAP/videos/3655576201386265>), asesor del Grupo Parlamentario del Partido Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA), una de las fracciones políticas que la impulsan:

Se focaliza en el reconocimiento de sus derechos, la libertad de tránsito, la seguridad jurídica y el debido proceso, la igualdad y no discriminación, la protección de la unidad familiar, la atención integral, la libre movilidad, el alojamiento digno, la observancia del interés superior de las personas menores de edad y la progresividad de sus derechos... que prevalezca la acción transversal de interculturalidad en atención a éstas poblaciones, la capacitación y sensibilización de las personas servidoras públicas y el impulso de las campañas de información a la ciudadanía y mecanismos de participación, la operación de programas de atención humanitaria y el desarrollo de prácticas hospitalarias en protección de los derechos humanos.

Frente a todo ese proceso de discusión con una mirada amplia de prioridades e instancias para la inclusión, y que se vio interrumpido en 2021 para retomarse en la Segunda Legislatura del Congreso de la Ciudad de México, de acuerdo con actores clave entrevistados, uno de los principales retos que se reconocen desde el Poder Legislativo, tiene que ver con el desarrollo del impacto presupuestario sobre la nueva ley que resulte, así como los mecanismos efectivos de coordinación entre diversos actores y las acciones interinstitucionales, que será algo fundamental para que esta normatividad no quede sólo en aspiraciones y en lineamientos inoperables.

Vania Ruiz, Coordinadora de Acción humanitaria de Casa Refugiados plantea que los cambios de normatividad (Entrevistada en marzo de 2023. Véase anexo de actores entrevistados) deben estar vinculados a un proceso de escucha o de entendimiento de las

circunstancias y condiciones de las personas en movilidad “*que entienda los derechos básicos y sobre todo, hablar del tema es súper importante, necesitamos ir escuchando... entonces es un proceso de armonización normativa que debe estar ligado a la escucha y de ir activando buenas prácticas*”.

Región Metropolitana de Santiago

El marco normativo y de derechos que aplicaría a la Región Metropolitana de Santiago deriva de la reciente **Ley 21325 de Migraciones de Chile** (Congreso Nacional de Chile, 2021, <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1158549>) publicada el 21 de abril del 2021 y que entró en vigencia una vez publicado su reglamento, el 12 de febrero del 2022.

Aunque dicha disposición fue objeto de revisión por parte de la Corte Constitucional de Chile, bajo el argumento de infringir la Constitución y por ser incompatible con la Convención sobre Trabajadores Migrantes ratificada por Chile en 1992, entre otras convenciones de Derechos Humanos, un mes después ese tribunal la aprobó parcialmente, lo que significaba que varios de los artículos del proyecto de ley deberían ser modificados; no obstante, la ley fue promulgada en abril de 2021.

Si bien esta Legislación enmarca a la migración en un lenguaje amplio de protección de Derechos Humanos; al mismo tiempo, establece límites y restricciones para acceder a protecciones, manteniendo en los hechos un enfoque de Seguridad Nacional de la ley anterior **DL1094 de 1975**. De acuerdo con el artículo 9 de la nueva ley la inmigración irregular no es, por sí misma, un delito, pero sí subraya la capacidad del gobierno para cerrar puntos de entrada fronterizos y facilitar la detención y deportación de migrantes, con base en la seguridad (interna y externa), la salud pública y por motivos de seguridad individual.

También ha sido señalada por no basar sus preceptos en los principios y normativas del refugio que Chile ha ratificado; los procesos y acuerdos regionales de cooperación en materia migratoria, como el Acuerdo de Residencia del Mercosur o la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones.

Aunque se establece un proceso de regularización extraordinaria, esto será sólo para quienes ingresaron a Chile hasta el 18 de marzo de 2020, justo antes del cierre de las fronteras y la crisis económica producida por la pandemia del COVID 19.

Por otro lado, se entrega amplias facultades a la Policía de Investigaciones (PDI) para devolver a las personas que ingresan por pasos no habilitados en el acto, lo cual representa vulneración a los derechos humanos de las personas migrantes, porque no se les da posibilidad de exponer su situación particular y el acceso a una asesoría o defensa de un abogado u organismo experto en el tema. Tal procedimiento no toma en cuenta, que muchas veces las personas pueden ser víctimas de tráfico de migrantes o trata de personas, y que una devolución inmediata en estas situaciones, puede poner en riesgo su vida o invisibilizar tales delitos.

Se argumenta que el enfoque es promover los derechos de las personas migrantes y su inclusión en la sociedad chilena, pero condiciona el acceso a tales derechos, en función de un esquema de control y verificación, con un gran perfil de seguridad nacional. Se establece que sólo los inmigrantes que hayan residido en Chile durante al menos 24 meses, podrán recibir seguridad social financiada por el estado y beneficios relacionados. Así mismo, sólo aquellos que poseen un permiso de residencia permanente, tienen los mismos derechos de vivienda que los nacionales.

Además de esas restricciones, se incorpora un artículo que establece que los derechos otorgados se interpretarán de acuerdo con la ley más favorable, mientras que la suspensión o restricción de derechos, se interpretará de acuerdo con la ley más restrictiva (el principio *Pro Homine*).

La nueva ley también complica la posibilidad de cambiar de estatus migratorio. Ello porque cambia totalmente la manera en que se gestionan los permisos de residencia, los que se deben tramitar en los Consulados de Chile en el extranjero, para lo cual habrá que hacerlo antes de emprender el viaje o en su defecto, se obliga a retornar al país de origen.

Los nuevos requisitos de visado, incluidas las visas consulares obligatorias; las prohibiciones de ajustes de un permiso de turista a una residencia temporal, así como la creciente dificultad para pasar del estado temporal al permanente, una vez en el país, pueden contribuir a un aumento en el número de personas viviendo en situación irregular.

Además de todo lo anterior, la ley contempla la posibilidad de que el gobierno revise su política nacional de inmigración al menos cada cuatro años. Dado que el límite actual del mandato presidencial en Chile también es de cuatro años, eso podría conducir a cambios con motivaciones políticas, lo que genera mayor incertidumbre para las poblaciones inmigrantes que ya están inmersas en un proceso de integración.

Como puede observarse, el marco normativo y de derechos en el cual los programas locales de atención a poblaciones deben regirse es ciertamente restrictivo, y posiblemente tenderían a debilitar su vertiente de atención, para perfilarse más hacia una línea de control y verificación, en contribución al marco de control migratorio nacional.

En tal sentido ese mismo marco nacional creó el Servicio Nacional de Migraciones (SNM), que se localiza bajo el mandato del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, y de acuerdo con su sitio web (<https://serviciomigraciones.cl/> SNM, 2022): “*tiene como misión garantizar el cumplimiento de la legislación migratoria vigente en el país, relativa al ingreso y egreso, residencia temporal o definitiva, expulsión y regulación de los ciudadanos extranjeros que permanecen en el territorio nacional, en el marco de la Política Nacional Migratoria del Gobierno de Chile*”. También declara tener como objetivo central el liderar el desarrollo de una Política Nacional de Migraciones, que permita enfrentar los desafíos y oportunidades que las migraciones generan en el país. Con este propósito, al Servicio Nacional de Migraciones (SNM) le corresponde:

- Analizar las solicitudes de Permanencia Transitoria, Residencia Temporal, Residencia Definitiva y Nacionalización.
- Promover acciones de acogida que incentiven la integración de los inmigrantes, favoreciendo la cohesión entre nacionales y extranjeros.
- Promover la modernización institucional, legislativa y de gestión migratoria en Chile.

Junto con el SNM, también se creó un Consejo de Ministros de Política Migratoria, quienes deben proponer al Presidente una política migratoria integral. Hasta la fecha, de acuerdo a información disponible en el portal del SNM, se cuenta con un documento, denominado ***Borrador de la política migratoria de Chile***⁹ (Subsecretaría del Interior, 2020). Luis Thayer, académico que participó en el diseño del programa de atención a personas migrantes de Quilicura, y actualmente el Director del SNM, (Entrevistado en marzo de 2022. Véase Anexo de Entrevistas), declaraba que la nueva ley creará un Consejo de Política

⁹ **Borrador de Política Migratoria de Chile**. Recuperado de: <https://serviciomigraciones.cl/wp-content/uploads/2022/03/BORRADOR-POLITICA-MIGRATORIA-2021-2025.pdf>

Migratoria compuesto por el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia y que *"también se creará un Registro Nacional de Extranjeros"*.

Al respecto de la operacionalización de la nueva Ley de Migraciones el **Dr. Jorge Martínez**, quien es investigador de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) comenta en una entrevista para el presente trabajo (Entrevistado en marzo de 2022. Véase anexo de entrevistas), que su puesta en marcha, también tuvo incentivos coyunturales, como los flujos de migrantes venezolanos en su mayoría, que desde la frontera norte de Chile intentaron ingresar por pasos no normados o no habilitados:

La ley migratoria, empezó a operar recientemente con cláusulas que el parlamento chileno acordó en el sentido de buscar condiciones para las expulsiones o las denominadas reconducciones, y tomaron sentido por las decisiones del gobierno actual, por el tema de los ingresos clandestinos (los denominados pasos no habilitados) y un sin fin de situaciones críticas, que las comunidades locales en algunos municipios y algunas grandes ciudades, demostraron en contra de esta inmigración.

Incluso en 2021, en la etapa de campañas presidenciales, el candidato en ese momento Gabriel Boric (actual Presidente de Chile), después de manifestarse más abierto al reconocimiento del proceso migratorio desde una perspectiva más de inclusión/integración, de acuerdo con Jorge Martínez: *"tuvo que ir cambiando el discurso porque empezaban a acusarlo de promover la inmigración irregular"*.

Ahora bien, Chile estuvo inmerso en un proceso de diseño constitucional que en septiembre de 2022 se votó bajo un referéndum y que fue **rechazado por la ciudadanía en un 62%**. Ese proyecto de Constitución chilena, fue publicado el 4 de julio de 2022 (Proyecto de Constitución de Chile, 2022 <https://www.chileconvencion.cl/wp-content/uploads/2022/07/Texto-Definitivo-CPR-2022-Tapas.pdf>), aunque no distinguía una definición textual de la migración; sin embargo, en el segundo capítulo, titulado **Derechos fundamentales y garantías**, se encontraba una distinción al derecho al asilo y refugio. En el **artículo 71, inciso primero** se establecía que: *"Toda persona tiene derecho a buscar y recibir asilo y refugio"* y que una ley regularía el procedimiento de solicitud y reconocimiento de la condición de refugiado, así como las garantías y protecciones específicas en favor de las personas solicitantes de asilo o refugiadas.

También en el **inciso segundo** del mismo artículo estipulaba que: *"Ninguna persona solicitante de asilo o refugiada será regresada por la fuerza al Estado donde corra riesgo de*

persecución, de graves violaciones de derechos humanos, o su vida o libertad puedan verse amenazadas”. Además, se hacía referencia a la condición de migrante o persona en movilidad en los artículos 23 y 25, disponibles en el segundo capítulo del texto constitucional. El **artículo 23** también hacía referencia al desplazamiento forzoso, donde se señalaba que:

Ninguna persona que resida en Chile y que cumpla los requisitos establecidos en esta Constitución y las leyes podrá ser desterrada, exiliada, relegada ni sometida a desplazamiento forzado». Por su parte, el **artículo 25** estipulaba el derecho a la igualdad, y en su **inciso cuarto** se expone que: «Está prohibida toda forma de discriminación, en especial cuando se funde en uno o más motivos tales como nacionalidad o apátrida (...) clase social, ruralidad, situación migratoria o de refugio (...).

En términos generales, si bien el proyecto de Constitución no planteaba un derecho a la migración, sí reconocía un derecho al asilo o refugio, el cual poseería toda persona y establecería su titularidad, para demandarlo y recibirlo. Éste, según esa disposición constitucional, se regiría por los procedimientos establecidos mediante una ley, al mismo tiempo que se garantizaría a quien haya solicitado el asilo y que no sería regresado al Estado en que esté en riesgo su vida, integridad y derechos.

En primera instancia, todo indicaba que el proyecto constitucional, de haber sido aprobado, habría hecho necesario una adecuación de la actual y reciente **Ley de Migraciones de Chile**, incluyendo su operacionalización en la política pública y administrativa en el recién creado Servicio Nacional de Migraciones (SNM). Cuestiones administrativas y de verificación y control, como las denominadas re-conducciones, hubiesen tenido que protocolizarse de una manera que su ejecución en el terreno, no fuese en contra del texto constitucional.

Sin embargo, el proyecto constitucional no fue aprobado y ahora Chile debe avanzar sobre la Ley de Migraciones de 2020, que parte de un enfoque restrictivo y que concibe a la migración como un asunto de seguridad nacional, menoscabando estándares de derecho internacional sobre asilo y refugio.

Así, frente al rechazo del proyecto constitucional, la nueva Ley de Migraciones, se posiciona en su gestión desde el gobierno central, aunque establece algunos arreglos y mecanismos para una coordinación descentralizada con los gobiernos regionales.

Luis Thayer, académico y actualmente titular del Servicio Nacional de Migraciones (Entrevistado en marzo, 2022. Véase anexo de entrevistas), comentaba al respecto del equilibrio entre gestión central y regional: *“Muchos de los que están poniendo sobre la*

mesa el tema de una política regional migratoria son los gobiernos regionales, entre ellos, el gobierno regional metropolitano, o sea, ahí yo creo, en ese proceso de descentralización que estamos viendo es que tenemos una oportunidad enorme de generar instancias de articulación con recursos”.

Dicho académico y ahora Director del SNM considera que, en la medida de que los gobiernos regionales se fortalezcan en capacidades para la operacionalización de la Ley de Migraciones, pueden apoyar el fortalecimiento de las capacidades locales, con estándares más homologados de atención: *“el gobierno regional, lo que puede hacer es fortalecer más las instancias locales con lineamientos, pero también con recursos. Entonces yo veo ahí, una oportunidad importante”.*

Por su parte, el **Dr. Jorge Martínez** investigador en el tema migratorio de la CEPAL (Entrevistado en marzo de 2022. Véase anexo de entrevistas), considera que en el contexto de descentralización que empezó a tener lugar en Chile, la coordinación con regiones, para la gestión migratoria:

Es una incógnita, ver cómo se desenvuelve, ¿Quién puede hacerlo mejor? ¿La gestión migratoria central, versus la provincial? Virtualmente tiene que haber una sincronía y de hecho hay una legislación que es nacional, que significa un marco político nacional, así que es muy difícil que se pueda desprender y separar como quizá en Estados Unidos o en otros países; pero lo que sí debe haber es un espacio de margen, de acuerdo a las condiciones que se van presentando y evitar manifestaciones contra el gobierno central y manifestaciones racistas, xenófobas.

Al respecto, el hoy Director del SNM Luis Thayer comentaba en marzo de 2022:

Yo creo que hoy día estamos ante el mejor escenario que hemos tenido en muchos años, o sea, hay una paradoja, el peor escenario es porque estamos viendo la situación más problemática con un crecimiento muy grande de la irregularidad y la mucha tensión en la sociedad, hay mucho conflicto que se está produciendo en relación a violencia contra personas migrantes, entonces, es una situación muy compleja, la situación de irregularidad tan grande que hay más de 200,000 es altísimo para el nivel que tiene Chile, tenemos una saturación del mercado de trabajo. Pero en el ámbito político, estamos en el mejor escenario por las disposiciones y las voluntades que hay, tanto en la autoridad central, tanto en los programas, como en la mayoría de los gobiernos regionales, que son del mismo color político o cercano.

Sin embargo, luego del primer año de estar en vigor de manera plena la nueva legislación, si bien se establecen mecanismos de coordinación regional, entre cuyas medidas ha sido la instalación de representaciones regionales del SNM en las provincias de Chile, se

percibe aún una desconexión con el terreno local, por ejemplo, el Coordinador del Programa de Acogida e Integración de Poblaciones Migrantes de Quilicura José Luis Torres (Entrevistado en octubre, 2022. Véase anexo de entrevistas) plantea que la instalación de esta nueva ley migratoria ha significado para los gobiernos locales y para los municipios una sobrecarga laboral, porque *“desde el servicio Nacional de extranjería o Servicio Nacional de Migraciones, no hay una capacitación, no hay una preocupación para que los municipios puedan apoyar por ese lado”*.

Por su parte, el Asesor Ejecutivo de la ONG Instituto Católico Chileno de Migración (INCAMI) José Delio Cubides (Entrevistado en octubre, 2022. Véase anexo de entrevistas) considera que la nueva ley otorga un papel periférico a las municipalidades:

Las municipalidades han comenzado a tener un rol muy superficial y será siempre muy pobre... el cambio de ley generó un parteaguas (...) una normativa que fue aprobada por el gobierno de Piñera hecha a semejanza de la visión que ellos traen también de la migración con restricción, es una ley que comienza ahora (...) hay cosas que apenas estamos conociendo, hay muchísimo desconocimiento, desde el mismo Servicio Nacional de Migraciones no todo está implementado, porque si tú entras a la página que todo se reduce a trámites digitales está en constante cambio y actualización.

El coordinador del programa de acogida e integración de Quilicura José Luis Torres, considera que una consecuencia en los municipios, de cuando se instala la nueva ley migratoria y las oficinas que atienden público migrante desaparecen de la presencialidad, para establecer las gestiones únicamente por la plataforma web, es que muchas personas que no tenían un acceso tan fácil o que tenían limitantes, para usar incluso equipos de cómputo, comenzaron a ubicar a las oficinas municipales como el canal natural, para plantear sus problemas de gestión en el ámbito virtual:

Con eso es que muchas de las personas que no tienen un buen acercamiento con el computador con la era digital, vienen a la oficina migrante que está en los municipios y aunque nosotros no somos extranjería; aún así, tenemos que recibir a estas personas, lo que hemos hecho es capacitarnos y auto capacitarnos en temática migratoria, y cuando digo temática migratoria no me refiero al ámbito de la interculturalidad, me refiero a cómo subir por ejemplo, una solicitud de visa en la plataforma, decirles los requisitos que tienen que cumplir los documentos que tienen que traer, por ejemplo el certificado, apostillado desde su país de origen y acá lo tienen que legalizar en su consulado y posteriormente en el Ministerio de Relaciones Exteriores, que por ejemplo, para poder realizar esos trámites tienen que tener su pasaporte al día.

Por su parte, frente a la pregunta de, frente a esta aparente paradoja de centralización establecida (gestión migratoria delineada desde Santiago) versus necesaria cercanía territorial (la ventana natural que las poblaciones migrantes ven en las oficinas municipales de atención) **¿Cuál debería ser una forma ideal de gestión migratoria en Chile?** Delio Cubides, Asesor Socio-Jurídico del INCAMI (Entrevistado en octubre, 2022. Véase anexo de entrevistas) comenta que:

Yo creo que la forma ideal de gestión migratoria que requiere Chile para comenzar es la descentralización, eso es fundamental porque digamos la migración de hace ocho años atrás, uno podría decir que estaba muy localizada en dos grandes ciudades en Santiago y en Antofagasta. Santiago tenía 63%, Antofagasta un 30% pero era del centro hacia arriba del país; pero ahora es en todo Chile, incluso en Magallanes, el año pasado en el sur, en el extremo sur del estrecho de Magallanes, tal vez fue el primer lugar donde hicimos una convocatoria y en el primer día, ya teníamos 180 personas para hacer la atención. En su mayoría eran venezolanos que ingresaron por pasos no habilitados, haitianos en fin, es decir, aquí la cosa para que haya una descongestión son dos pasos: es la descentralización y (eso implica) que crezca el aparato estatal de atención a personas migrantes.

Por su parte Nkulama Lama (Entrevistado en octubre, 2022. Véase anexo de entrevistas), el más reciente coordinador del programa de La Pintana (desde junio de 2022) apunta que, desde su perspectiva, la forma ideal de gestionar el tema migratorio en Chile, tendría que ver con tres vertientes: una administrativa de control; otra de la integración, a partir de generar capital social para el mercado laboral en Chile y una tercera, que sería una política transversal de interculturalidad.

“Yo creo que la visa no debería ser por un año ni dos años como plantea un artículo que publiqué en el año 2020. Yo creo que la Visa debiese estar por 5 años ¿Por qué 5 años? En Chile hoy día, la tramitación de permanencia definitiva es por dos años, dura dos años. Es decir, imagínate una visa por un año, cuando ya lleva más de dos años esperando una respuesta en una situación no regular, ya has completado tres años. Cuando la persona ya cumple tres años y con los requisitos establecidos, podría solicitar la residencia definitiva, porque al solicitar la residencia definitiva le quedarían tres años. En el ámbito de la integración, sería necesario un equipo de inserción laboral, que tratara de conectarse con las empresas, que nosotros mismos capacitemos a las personas y luego tener un acuerdo con empresas para que tales personas ya calificadas, se insertaran con derechos y deberes” y el tercer ámbito que Nkulama distingue es una política de interculturalidad de amplio alcance: “... la interculturalidad no debería ser enfocada solamente a la población migrante, sino que debería ser trabajada en conjunto, que sea con la comunidad migrante y la comunidad nacional.. debería tener talleres constantes, no solamente con los alumnos, también con los profesores, sobre la interculturalidad”.

La Ley actual de Migraciones en Chile, tan reciente como el propio Servicio Nacional de Migraciones, están en el punto de partida, y en tal sentido, la implementación de la normatividad, como de la nueva institucionalidad, están en un momento de ajuste o curva de aprendizaje. No obstante, en ese proceso de implementación, se evidencia cada vez más que los gobiernos locales son una pieza fundamental de un sistema o de una estructura que no se evidenció desde un principio, asumiendo que la migración es un fenómeno y proceso social que puede ser regulado y controlado desde el centro, sin tomar en cuenta que los ámbitos locales son decisivos-claves, tanto en el tema de la regularización, como de las políticas y procesos de integración/inclusión y de interculturalidad. Si bien, el SNM está aperturando oficinas regionales en Chile, es necesario que dichas representaciones regionales otorguen una mayor participación en el análisis y gestión de los procesos migratorios en lo local. Al respecto José Delio Cubides, del INCAMI comenta:

La existencia de una oficina del Servicio Nacional de Migraciones en cada región para que la gente realice los trámites, pero el problema está en que, por ejemplo, si la gente realiza el trámite en Magallanes, pero prácticamente todo se resuelve en Santiago, aunque Magallanes podría decirle que sí, Santiago podría decir que no, entonces eso no es dar una descentralización con autonomía. Otro gran paso tendría que ver con el acceso a la información, es decir bajar la información de la ley a los mismos funcionarios -porque ellos mismos desconocen su puesta en práctica- y también, hacer más vínculos con las organizaciones de la sociedad civil, con organizaciones que trabajamos con migrantes.

3.1.2. Valoración del ámbito de gobernabilidad *Derechos de las personas migrantes* (Inclusión normativa).

Con base en los datos analizados para los programas estudiados de Ciudad de México y Quilicura y La Pintana de la Región Metropolitana de Santiago, se anexo el siguiente cuadro, con las principales valoraciones:

**Cuadro 3. Valoración del Ámbito 1.
Derechos de las personas migrantes**

Ciudad de México

Gran ámbito de Gobernabilidad, según la OIM	Categoría de análisis/valoración	Aspectos de gestión pública de gobernanza local	Indicador específico de gestión	Variable	Fuentes de información	Datos
Ámbito 1. Derechos de las personas migrantes	Acceso normativo/jurídico a servicios sociales básicos (Salud, facilitación de inserción laboral, educación, facilitación de vivienda temporal)	Existencia de un documento de objetivos de la política pública local (municipal), que alinea los derechos constitucionales a las poblaciones migrantes, las define, identifica y reconoce.	Reglas de operación de los programas existentes, que aseguran la inclusión de las poblaciones migrantes y en movilidad, de acuerdo a su perfil migratorio.	/Alineación programática baja, media o alta	Técnica de información: Análisis Documental Solicitud de información sobre los documentos programáticos.	Datos relativos al reconocimiento de:
				/Inclusión de poblaciones migrantes en el marco municipal de DDHH.		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Derechos humanos a nivel constitucional y aplicables a la población migrante, en tránsito y refugiada. ▪ Derechos humanos sociales básicos en el contexto de migración, movilidad y refugio.

Ciudad de México

Gran ámbito de Gobernabilidad, según la OIM	Categoría de análisis/valoración	Aspectos de gestión pública de gobernanza local	Indicador específico de gestión	Variable	Fuentes de información	Datos
Ámbito 1. Derechos de las personas migrantes	Acceso normativo/jurídico a servicios sociales básicos (Salud, facilitación de inserción laboral, educación, facilitación de vivienda temporal)	Constitución de la Ciudad de México, consagra en el Artículo 20 Apartado 5 , el deber de <i>promover, respetar, proteger y garantizar</i> los derechos de las poblaciones migrantes y en movilidad. Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana en el Distrito Federal (2011), en su artículo 13 reconoce 16 derechos.	Programa Ciudad Hospitalaria y Movilidad Humana , a través de la Subdirección de Migrantes de la SIBISO. Hasta el año 2020 se emitieron reglas de operación de manera anual. El programa ha quedado limitado a un nivel de atención inmediata (de acogida). Ha sido efectivo para afrontar situaciones de emergencia, pero no para consolidar un entramado sostenible e interinstitucional de atención a las poblaciones en movilidad, con miras hacia la integración y la interculturalidad.	El Programa de Ciudad Hospitalaria está alineado en la perspectiva de los Derechos Humanos a la Constitución Política de la CDMX (2017) y a Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana en el Distrito Federal (2011), pero no tiene un real alcance de interculturalidad	Información obtenida vía solicitud de información y con entrevistas a los coordinadores del programa y actores de la sociedad civil.	El estándar máximo de derechos humanos para las poblaciones en movilidad es la Constitución de la Ciudad de México y la Ley de Interculturalidad . No obstante, la CDMX no ha logrado consolidar una estructura interinstitucional con programas sostenibles de inclusión/integración, que realmente impulse a la interculturalidad, que se entendería como la condición necesaria hacia la integración.
				Se enuncia un esquema de 16 derechos en la respectiva Ley de Interculturalidad		Los Derechos humanos básicos (de acogida) se tratan de garantizar, a través de la canalización a los programas sociales

				<p>d, para personas migrantes, en tránsito, retorno, y refugiadas, pero el programa no tiene las condiciones para garantizar la mayoría de ellos. Se han establecido colaboraciones específicas, para garantizar el derecho a la salud, a la facilitación del trabajo (con la Secretaría del Trabajo). Los derechos a la educación y a la vivienda han sido débiles y para éste último, sólo se ha contado con el apoyo de organizaciones de la sociedad civil, como albergues y centros de acogida.</p>		<p>de la Ciudad de México, siendo el de la vivienda el de mayor vulnerabilidad y que para promoverlo, se necesita del apoyo de organizaciones de la sociedad civil, especialmente las que brindan servicios de albergues temporales. El del empleo se tuvo una buena práctica con la Secretaría del Trabajo, pero no se ha reeditado.</p>
--	--	--	--	---	--	---

Fuente: Elaboración propia, con base en los datos analizados.

<p align="center">Cuadro 4. Valoración del Ámbito 1. Derechos de las personas migrantes</p> <p align="center">Quilicura y La Pintana en la Región Metropolitana de Santiago</p>						
Gran ámbito de Gobernabilidad, según la OIM	Categoría de análisis/valoración	Aspectos de gestión pública de gobernanza local	Indicador específico de gestión	Variable	Fuentes de información	Datos
<p align="center">Ámbito 1. Derechos de las personas migrantes</p>	<p>Acceso normativo/jurídico a servicios sociales básicos (Salud, facilitación de inserción laboral, educación, facilitación de vivienda temporal)</p>	<p>Existencia de un documento de objetivos de la política pública local (municipal), que alinea los derechos constitucionales a las poblaciones migrantes, las define, identifica y reconoce.</p>	<p>Reglas de operación de los programas existentes, que aseguran la inclusión de las poblaciones migrantes y en movilidad, de acuerdo a su perfil migratorio.</p>	/Alineación programática baja, media o alta	<p>Técnica de información:</p> <p>Análisis Documental Solicitud de información sobre los documentos programáticos.</p>	<p>Datos relativos al reconocimiento de:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Derechos humanos a nivel constitucional y aplicables a la población migrante, en tránsito y refugiada.
				/Inclusión de poblaciones		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Derechos humanos sociales básicos en el

				migrantes en el marco municipal de DDHH.		contexto de migración, movilidad y refugio.
Quilicura y La Pintana						
Gran ámbito de Gobernabilidad, según la OIM	Categoría de análisis/valoración	Aspectos de gestión pública de gobernanza local	Indicador específico de gestión	Variable	Fuentes de información	Datos
Ámbito 1. Derechos de las personas migrantes	Acceso normativo/jurídico a servicios sociales básicos (Salud, facilitación de inserción laboral, educación, facilitación de vivienda temporal)	Quilicura y La Pintana en la RMS de Santiago, se rigen por la Ley de Migraciones , que se tornan altamente restrictiva y reconoce derechos, sólo a las personas con condición migratoria regular. Sus programas y planes de atención y acogida a población en movilidad deben observar dicha Ley. El derecho a la salud y educación (Para niñas y niños) serían los únicos que podrían ejercerse hasta cierto nivel.	En los programas locales: PARMIRE de Quilicura y Programa de Atención a Migrantes de La Pintana, se establecen lineamientos para dar acceso a servicios en lo individual (a través de la estructuración de casos sociales) y en lo más general, a través de proyectos adjudicados con fondos ORASMI, que pueden tener un alcance más comunitario. No obstante, actualmente deben ceñirse a la nueva Ley de Migraciones, que establece la condición de regularidad como <i>sine equa non</i> .	Los programas municipales están en proceso de una mayor alineación a la nueva legislación nacional	Información obtenida vía solicitud de información y con entrevistas a los coordinadores del programa y actores de la sociedad civil.	El estándar máximo de derechos humanos para las poblaciones en movilidad es la que establece la LM. A nivel municipal los derechos básicos de acogida como: educación, salud y albergue o vivienda temporal, son los que se han impulsado, con una desigual cobertura.
				Se incluyen a las poblaciones en movilidad en el marco municipal de DDHH, en la medida en que tengan una condición de regularidad, conforme lo exige la nueva Ley de Migraciones.		Derechos humanos básicos se garantizan, independientemente de la condición de regularidad, hasta cierto punto, sólo el de salud y educación, y para las personas con situación migratoria regular, se hacen esfuerzos a través de la oficina de intermediación laboral, para el relativo al trabajo. El de vivienda, sólo se brinda información en casos de tener condición regular o se canaliza con albergues que puedan dar la atención temporal.

Fuente: Elaboración propia, con base en los datos analizados.

3.2.2. El diseño programático y de operación de los programas de inclusión social a poblaciones migrantes.

3.2.2.1 Programa con normas/reglas de funcionamiento, enfocado a la garantía de derechos

La estructuración en normas y reglas de funcionamiento establecen los procedimientos para que un programa funcione, ya que éstas ordenan, describen procesos y establecen requisitos, para el acceso a los servicios que se otorgan a las poblaciones migrantes, refugiadas y en movilidad.

Ciudad de México

En 2006, bajo el Gobierno de Marcelo Ebrard Casaubon como Jefe de Gobierno del Distrito Federal de 2006 a 2012, se constituyó la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad entre las Comunidades (SEDEREC). Instancia de la administración pública en la Ciudad de México, enfocada en establecer y ejecutar políticas y programas en materia de desarrollo rural, atención a pueblos indígenas y comunidades étnicas, huéspedes, migrantes y sus familias.

No obstante, en un principio tal Secretaría no consideraba relevante la inclusión del tema migratorio en sus atribuciones. Sin embargo, el trabajo de diferentes actores en demostrar la relevancia de la migración en la Ciudad de México, tanto de capitalinos que viven en los EEUU, los retornados y el constante aumento de la población extranjera residente, sumado a la integración de la Ciudad de México a la Red de Ciudades Interculturales del Consejo de Europa, establecieron las condiciones para que, explícitamente se definiera como una de las poblaciones objetivo las personas en movilidad, lo que se materializó en la Ley de Interculturalidad y Movilidad Humana de la Ciudad de México de 2011. Es así que, originalmente en la SEDEREC y a partir de 2019 en la **Secretaría de Inclusión y Bienestar Social (SIBISO)**, se estructuró el programa de **Ciudad intercultural y de movilidad humana**.

Éste es desarrollado directamente a través de la **Subdirección de Migrantes desde el año 2019**, por el cual se reconoce a las personas como residentes de la ciudad, independientemente de su situación migratoria y se facilitan servicios y programas sociales. En lo que cabe al Programa de Ciudad Intercultural, hasta el año 2020 se emitieron **reglas de operación de manera anual**, que se publicaban generalmente en los meses de enero. Las reglas

operativas de 2019, incluyeron ámbitos de atención, que en buena medida el programa había otorgado desde 2017 (Véase Reglas de Operación 2019. Programa Ciudad Hospitalaria¹⁰).

Durante el 2019, sumado a los servicios institucionales, se brindaron transferencias monetarias a través del Programa Social Ciudad Hospitalaria y Movilidad Humana. No obstante, para las reglas operativas de 2020, después de haberse publicado en enero de ese año, se dio a conocer un aviso de suspensión de actividades (*Suspensión de actividades del Programa “Ciudad Hospitalaria y Movilidad Humana 2020”* publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 2 de abril de 2020¹¹) bajo el sustento de la emergencia sanitaria.

Sin embargo, según lo declarado por la Subdirección de Migrantes en la solicitud de información **090162522000061_SIBISO_SUT_0161_2022** (Realizada en febrero de 2022 a la Secretaría de Bienestar e Inclusión Social (SIBISO), bajo la Plataforma Nacional de Transparencia), no se suspendieron los servicios de orientación, asesoría y/o canalización a personas en movilidad humana. El 11 de diciembre del 2020 se publicó en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el Aviso, por el que se dio a conocer la **Convocatoria para la inscripción en el Padrón de Huéspedes y Migrantes en retorno de la Ciudad de México**, así como los procedimientos para renovación y reposición de Constancias de Inscripción. En todos los casos, se realizó por medio de un sistema de citas por correo electrónico y/o vía telefónica.

De esta manera en 2020, aunque varias de las atenciones/servicios se reestablecieron a finales de ese año; implicó que el programa presentó un menoscabo en su operación. A continuación, se presentan unos cuadros que dan cuenta de los servicios que se otorgaron desde 2019 y hasta 2021.

¹⁰ Reglas de Operación 2019 del Programa Ciudad Intercultural y de Movilidad Humana.

https://tubienestarihistorico.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/documentos/2019/secretarias/sibiso/17sibiso_ciudadhospitalariaymovhumana.pdf

¹¹ Suspensión de actividades del programa ciudad hospitalaria y movilidad humana 2020, publicado en la gaceta oficial de la ciudad de México el 30 de enero de 2020, para evitar el contagio y propagación del COVID-19. <https://www.sibiso.cdmx.gob.mx/storage/app/media/aviso-ciudad-hospitalaria-suspension-de-actividades.pdf> y Aviso por el cual se da a conocer la suspensión de actividades del programa, “*Ciudad Hospitalaria y Movilidad Humana 2020*”, publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 30 de enero de 2020, para evitar el contagio y propagación del COVID-19.

Cuadro 5. Catálogo de apoyos del Programa Ciudad Hospitalaria y Movilidad Humana 2019-2021	
Tipo de Apoyo	Características del Apoyo
	Derecho a la identidad
a) Traducción de actas de nacimiento, de matrimonio o de defunción emitidas en el extranjero.	Se brindó apoyo para el pago de traducción de acta de nacimiento, matrimonio, defunción y-o apostille, elaboradas por peritos autorizados por el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, que soliciten migrantes capitalinos en retorno y familiares de capitalinos residentes en el extranjero, con la finalidad de cubrir los requisitos del Registro Civil.
b) Inscripción de los hechos ocurridos en el extranjero de personas mexicanas relativo al nacimiento (doble nacionalidad), matrimonio o defunción.	Apoyo para el pago de derechos en el Registro Civil, que soliciten migrantes capitalinos en retorno y familiares de capitalinos residentes en el extranjero, para la obtención de documentación que acredite su nacionalidad.
	Apoyo para trámites migratorios
c) Derechos migratorios y pasaporte de personas migrantes y sujetas de protección internacional.	Apoyo para el pago de derechos de trámites migratorios de migrantes y sujetos de protección internacional que residen en la Ciudad de México.
	Salud mental
a) Atención psicoterapéutica y, en su caso, psiquiátrica	Apoyo para el pago de honorarios de profesionales de la salud mental, que soliciten personas migrantes y sujetos de protección internacional y migrantes capitalinos en retorno.
	Capacitación laboral
d) Certificación de competencias laborales	El apoyo se proporcionará mediante un vale físico hasta por \$2,000.00 y con vigencia hasta el 31 de diciembre de 2020, producto de un convenio de colaboración que especifique que la entrega del recurso se hará en dos ministraciones, celebrado previamente con alguna institución o empresa para realizar la certificación de competencias laborales, que soliciten migrantes capitalinos en retorno.
e) Cursos de capacitación para el trabajo	El apoyo se proporcionará mediante un vale físico hasta por \$10,000.00 y con vigencia hasta el 31 de diciembre de 2020, producto de un convenio de colaboración que especifique que la entrega del recurso se hará en dos ministraciones, celebrado previamente con alguna institución o empresa para realizar la capacitación laboral, que soliciten migrantes capitalinos en retorno.

	Retorno al lugar de origen
f) Pago del retorno al lugar de origen de personas repatriadas y desplazadas internas.	El apoyo se proporcionará mediante boleto electrónico o físico hasta por \$2,000.00 y con vigencia hasta el 31 de diciembre de 2020, producto de un convenio de colaboración que especifique que la entrega del recurso se hará hasta en tres ministraciones, celebrado previamente con las empresas de autotransporte, para proporcionar el servicio de transportación foránea, que soliciten migrantes capitalinos en retorno y personas desplazadas internas.

Fuente: Con base en la información proporcionada por la Secretaría de Inclusión y Bienestar Social de la Ciudad de México, 2022

Cabe hacer mención que en 2021 y 2022 se dejó sin efectos el programa y ello implicó que no se asignaran recursos presupuestarios, ni se hayan emitido nuevas reglas de operación, correspondientes a los años en cuestión.

Al publicarse en abril de 2020 el **Aviso de Suspensión de Actividades del Programa Ciudad hospitalaria y movilidad humana**, en el marco de la emergencia sanitaria, de acuerdo con lo declarado por Jorge García Hidalgo Subdirector de Migrantes de la SIBISO, la atención continuó por correo electrónico y a través de organizaciones civiles se buscó difundir y canalizar a los servicios de la SIBISO. Otra acción fue la dotación de raciones diarias de comida caliente a ONGs que brindan albergue y apoyo a personas migrantes, así como la instalación de comedores emergentes y la entrega de raciones diarias de cenas calientes, esta última se realizó en el marco de la campaña de invierno de esa Secretaría en tal año (2020):

En total fueron 760 personas las que captamos; fuimos a todos los albergues y después, o sea, armábamos brigadas y fuimos entrevistando en todos los albergues. Ya que cubrimos a todas las personas que estaban en albergues, a las personas que invitamos. Por eso digo, las personas de Venezuela, cuando yo le dije a la responsable de un colectivo, al otro día ya tenía yo una lista de 300 personas; incluso hasta me hablaron porque decían que en un restaurante, en un local, estaban citando a las personas de Venezuela, que íbamos a ir a darles dinero. No, esto no era la intención; la intención de esta acción fue brindar una atención integral; de hecho, los lineamientos los firmaron las tres Secretarías, las 3 secretarías (SIBISO, Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo –StyFE- y Secretaría de Salud de la Ciudad de México –SEDESA-) fuimos responsables, tanto de la construcción de los lineamientos, la convocatoria, la operación. Cada Secretaría operó lo que a sus atribuciones le correspondía.

Respecto de la acción de respuesta en el marco de la pandemia, previamente mencionada, en el tema de facilitación laboral, por ejemplo, la SIBISO se coordinó con la

Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo (STyFE) de la Ciudad de México para la implementación de una política laboral inclusiva que promueve el trabajo decente para personas refugiadas y migrantes. Al inicio de la pandemia de COVID-19, STyFE creó un programa de apoyo para las personas residentes de Ciudad de México, que perdieron su empleo formal durante la emergencia de salud pública, incluyendo las personas refugiadas y migrantes. El programa brindó apoyo económico a las personas que perdieron su trabajo después del 1 de enero de 2019 a través del seguro de desempleo y mejoró sus oportunidades de reinserción laboral a través de capacitaciones y conexión a ofertas de trabajo. Además, con recursos complementarios del Fondo Mundial de Ciudades, la Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo (STyFE) pudo atender a 450 personas migrantes, refugiadas y desplazadas y conectarlas con servicios locales (educación y salud) para su instalación en la ciudad. Este programa implicó una fuerte colaboración institucional entre la STyFE, la SIBISO y la Secretaría de Salud de la Ciudad de México (SEDESA).

No obstante, al menos hasta el 2020 cada año se emitieron Reglas de Operación publicadas en la Gaceta Oficial del Gobierno de la Ciudad de México, que aunque en esencia, todas emanan de la Ley de Interculturalidad y Movilidad Humana, el hecho de que cada año hubiera la posibilidad de nuevas revisiones, específicamente en las reglas de acceso y a los programas o servicios disponibles para este tipo de poblaciones, evidencia una especie de programa “lego” que se adecúa, rediseña o reordena, conforme a la disponibilidad de recursos presupuestarios y las capacidades de tejer compromisos interinstitucionales, que contribuyan a la inclusión de estas poblaciones, en los programas ya existentes en la política social de la Ciudad de México.

Rebeca González, Subdirectora de Diseño y Seguimiento Participativo de Políticas de Derechos Humanos de la Instancia Ejecutora del Sistema Integral de Derechos Humanos de la Ciudad de México (IESIDH) (Entrevistada en marzo, 2022. Véase anexo de entrevistas) apunta que, visto de manera general, el programa en la actualidad pareciera ser un esquema de información sobre servicios, pero no va más allá. Al poner el ejemplo de uno de los componentes que llegó a impulsarse en la Reglas de Operación de 2019, que se trataba de un apoyo para pequeños emprendimientos comenta: *“... es un apoyo económico, que necesitas, por ejemplo algo que yo marcaba mucho es que no hay, como tal una capacitación para el emprendimiento, un seguimiento para el emprendimiento; toda esa parte, que yo al menos*

tengo una nube aquí sobre todo el tema del SAT (Sistema de Administración Tributaria), entonces alguien que llega a un país y que tiene que entrarle a todo ese tema”.

Jorge García Hidalgo, Subdirector de Migrantes en la SIBISO (Entrevistado en octubre, 2022. Véase anexo de entrevistas) y bajo quien se encuentra la coordinación del Programa de Ciudad Intercultural y de Movilidad Humana declara que si bien dicho programa ya no ha tenido más asignación presupuestaria y por tanto, nuevas reglas de operación, vinculadas a los apoyos directos, comenta que ello no ha creado una parálisis en la Subdirección de Migrantes, la cual ha seguido trabajando, y de acuerdo al nuevo mandato en la Secretaría de Inclusión y de Bienestar Social (SIBISO), se está trabajando más en un marco transversal de derechos humanos básicos en el que las poblaciones en movilidad, estarán contempladas y que emana directamente del mandato constitucional de la Ciudad de México y de un nuevo entramado de derechos sociales, que conjunta a todas las poblaciones, especialmente la identificada en vulnerabilidad, en vez de fragmentar la atención en distintos programas; por tanto, él considera que ello va más allá y genera un valor agregado, al comenzar a fortalecer una línea integrada, transversal e inclusiva de la atención, en vez de mecanismos específicos y fragmentados. Al respecto comenta:

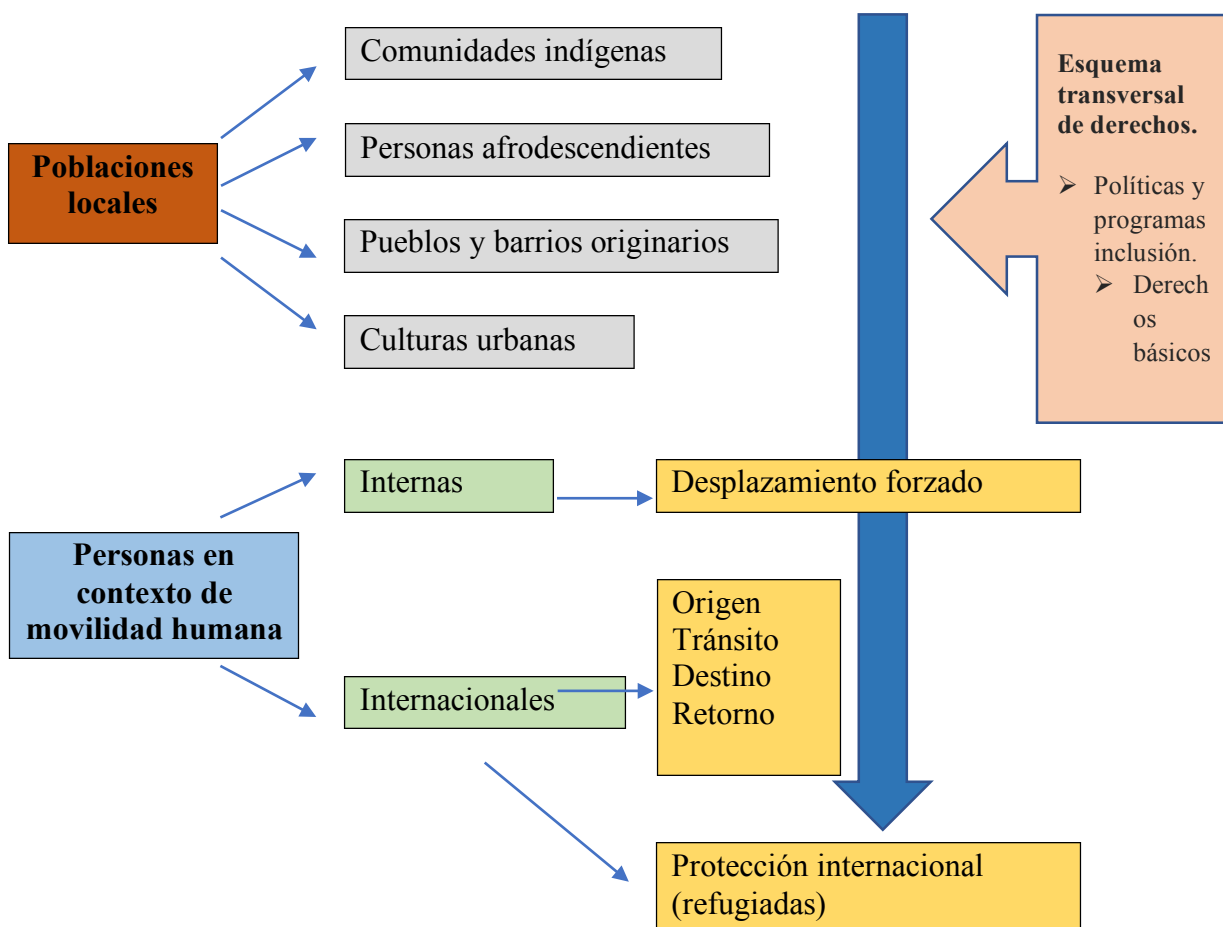
La administración actual de la Dra. Sheinbaum, como la del Gobierno de la República, pues se ha enfocado en la garantía de los derechos de todas las personas; entonces, en ese sentido, los derechos a la educación, a la salud, a la identidad, son para todos; no se requiere un programa especial que diga -derecho a la salud para migrantes-, porque la Constitución (de la Ciudad de México) da, incluso el Artículo 20 de la Constitución dice explícitamente que es obligación de todas las autoridades del gobierno de la ciudad, incluidas las alcaldías, de proteger, respetar, promover y garantizar los derechos humanos de las personas migrantes y sujetas a protección internacional, calcado del Primero Constitucional de la gran reforma de derechos humanos del 2011; ese texto tal cual pasó a la constitución: para migrantes; entonces, estamos obligados.. Entonces, qué es lo que estamos trabajando: básicamente nos enfocamos en la institucionalización de la atención a las personas migrantes, en un contexto de austeridad y de baja disponibilidad de recursos.

Esto, de acuerdo con el Subdirector Hidalgo, es una muestra de lo que actualmente, sin presupuesto asignado, se está impulsando desde la SIBISO para desplegar una respuesta integral a los principales desafíos que enfrentan las personas migrantes, refugiadas y desplazadas afectadas por la pandemia del Covid-19. Esto es combinar la asistencia directa con servicios relacionados con la empleabilidad, la obtención de identificación personal y el acceso a la atención médica.

El Subdirector de Migrantes resume el perfil del actual trabajo de la SIBISO como de una gran instancia de vinculación y canalización, que cuenta con funcionarios sensibilizados y capacitados en la atención a poblaciones migrantes en el tema:

El enfoque que ahora tenemos, que ya estamos consolidando en el 2022, es el de la atención permanente, no de emergencia ni basada en reglas de operación que pueden cambiar, o haber o no haber presupuesto; o sea, si yo me siento a esperar si me van a aprobar presupuesto, pues no hago nada. Entonces, lo que hicimos fue reformular todo. Nuestra acción es brindar atención, asesoría, canalización a las personas migrantes. Entonces, qué tenemos, tenemos capital humano; te dije, pasamos dos años de capacitación. En este año, lo que hicimos fue institucionalizar la atención; ¿Cómo? Bueno, todas las dependencias que tienen atención al público tienen que tener un área de atención ciudadana; quien está detrás del área de atención ciudadana, es personal capacitado, y todos debemos de pasar una certificación.

Esquema 2. Un marco transversal de derechos humanos básicos a poblaciones vulnerables.



Fuente: Elaboración propia, con base en información de la SIBISO, 2022.

A la pregunta sobre la opinión desde la sociedad civil, sobre si se debería mantener una perspectiva de programas *ad hoc* o focalizados en personas en movilidad o si más bien, debería fortalecerse un esquema amplio y robusto de derechos básicos para personas en situaciones de vulnerabilidad, donde las poblaciones migrantes fuesen incluidas, Vania Ruiz Coordinadora de Acción Humanitaria de Casa Refugiados (Entrevistada en marzo de 2023. Véase anexo de actores entrevistados) declara que el punto clave es garantizar la **interseccionalidad**, entendida como el ejercicio analítico para identificar componentes que confluyen en un mismo caso, multiplicando desventajas y discriminaciones:

No podemos tener servicios de salud ad hoc para personas refugiadas y migrantes, no podemos tener secretarías o módulos especializados sólo para personas en movilidad por situaciones forzadas, por ejemplo, programas educativos solamente para niños refugiados o personas solicitantes, pero lo que sí podemos tener y deberíamos aspirar es justamente a esta visión de acceso a derechos, generar procesos de conciencia y de empatía sobre estas condiciones de vulnerabilidad, que pueden ser transitorias o permanentes, que justamente ese es el eje rector de la interseccionalidad.

Asegurar una perspectiva de inter-seccionalidad permite entonces, contemplar los problemas desde una perspectiva integral o multidimensional, evitando simplificar conclusiones y, por lo tanto, el abordaje de dicha realidad.

Se podría establecer el supuesto también, de que en la debilidad reciente del programa de Ciudad Intercultural y de Movilidad Humana, pudo haber influido el cambio de adscripción, inicialmente en la SEDEREC, a estar bajo la atribución de la SIBISO-. Como lo han subrayado diferentes representantes de OSC entrevistados, a raíz de los cambios de esta adscripción, se ha tenido que hacer frente a procesos urgentes, a una coyuntura determinada por la pandemia y también a una baja en la asignación de recursos. Incluso, procesos pendientes y mandados desde la ley de interculturalidad como la instalación de una **Comisión de Interculturalidad Movilidad Humana prevista por la Ley**, no ha tenido seguimiento y los espacios de participación a ésta como son los Consejos relacionados, tuvieron que esperar, aunque recientemente se han comenzado a activar.

Al respecto, Gerardo Talavera, **Director General de Casa Refugiados** (entrevistado en marzo de 2023. Véase anexo de actores entrevistados), comenta que al haber una serie de reestructuraciones en las secretarías e instancias en la actual administración del Gobierno de la Ciudad de México y al pasar el programa Migrantes a una Subdirección en la SIBISO ocasionó

un efecto directo de retrocesos, e impactó en la cooperación con la sociedad civil, porque aunque hubo colaboración estrecha para hacer frente a la emergencia de la pandemia en el apoyo a personas en movilidad, por otro lado no se ha establecido mecanismos permanentes y sostenibles de cooperación, más estratégicos:

Todo ese cambio, ha hecho que en la relación (con la sociedad civil), pues tenga que ser de cooperación por un lado, ya que tenemos bastantes dinámicas de cooperación alrededor de la detección de casos en situación de vulnerabilidad, acompañamiento a albergues, acceso a derechos, todo ese tipo de casos en función a un enfoque por parte del gobierno asistencial; pero sin políticas significativas alrededor de la Integración; apunta.

Pero **¿Cuál es el instrumento operativo o canal de entrada de las personas en movilidad al programa de atención del Gobierno de la Ciudad de México?** Lo primero es el registro de las poblaciones migrantes, a través de un mecanismo denominado **Padrón de huéspedes**, el cual constituye una especie de pase, para la información sobre los servicios o programas sociales y para la valoración de la elegibilidad en programas sociales. Su foco de atención, como se explicita en la información oficial en el sitio web de la SIBISO (<https://sibiso.cdmx.gob.mx/padron-de-huespedes-y-migrantes-en-retorno-cdmx> SIBISO, 2022): *“son las personas migrantes internacionales, sujetas de protección internacional, capitalinos en el exterior y retornados, así como a sus familias, con la finalidad de reducir la exclusión, discriminación, brechas de desigualdad y desventaja social que les afecta”*.

Así, la llave de acceso a los **dieciséis derechos enunciados** es a través de un documento denominado **constancia de inscripción al padrón de Huéspedes y migrantes de retorno en la Ciudad de México** respaldada, en la Ley referida, y que hace constar que la persona huésped o migrante en retorno, es residente reconocido en la Ciudad de México. Funciona como un documento de identidad que permite tener acceso a las posibilidades laborales y a servicios de programas sociales del Gobierno de la Ciudad de México. Según se declara, la finalidad es que *“los derechos humanos básicos sean cubiertos”*. La constancia se otorga automáticamente, después de inscribirse al **padrón de huéspedes y migrantes en retorno de la Ciudad de México**.

La creación de un Padrón de Huéspedes y la entrega de un documento, que permita ejercer derechos y acceder a servicios en la ciudad son instrumentos relevantes: si se trata del tentativo de construir una forma de ciudadanía local, sin embargo, la credencial del padrón de

huéspedes no sule a ningún documento oficial expedido por la autoridad federal, ni será considerado como documento migratorio.

Cuadro 6. El padrón de registro de huéspedes de la Ciudad de México y la constancia de inscripción		
Documento	¿Qué es?	¿Para qué sirve?
Padrón de registro de huéspedes	<p>El padrón es un registro de huéspedes (migrantes internacionales, solicitantes de refugio y personas reconocidas como refugiadas) y migrantes en retorno de la Ciudad de México.</p> <p>Tiene como objetivo promover el ejercicio de los derechos básicos de estas personas y se respalda en la Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana.</p>	<p>La inscripción en el padrón genera una Constancia de Inscripción en el Padrón de Huéspedes y Migrantes en Retorno de la Ciudad de México, la cual:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Facilita el acceso de las y los huéspedes y migrantes en retorno, a los servicios y programas sociales que ofrece el gobierno de la Ciudad de México. ✓ Facilita su reconocimiento como residente de la Ciudad de México, independientemente de su situación migratoria.

Fuente: Secretaría de Inclusión y Bienestar Social de la Ciudad de México. Padrón de Huéspedes y Migrantes en Retorno de la Ciudad de México <https://sibiso.cdmx.gob.mx/padron-de-huespedes-y-migrantes-en-retorno-cdmx>

Este registro pueden solicitarlo migrantes internacionales, solicitantes de refugio y personas reconocidas como refugiadas, con el objetivo de ejercer los derechos básicos, que indica la Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad. Los requisitos para obtener este certificado son acreditar identidad, residencia, así como proporcionar una cuenta de correo electrónico y hacer el pre-registro en línea.

A través del programa de referencia se han impulsado diferentes acciones e iniciativas para dar apoyo a la población migrante: entre las que destacan orientación legal, sobre servicios públicos, apoyo para trámites con el Instituto Nacional de Migración (INM), Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), Registro Civil etc.

Incluso hasta el año 2019 se realizaron convocatorias para financiar a organizaciones de la sociedad civil (OSC) y para otorgar ayudas financieras para personas migrantes que

quisieran impulsar actividades empresariales; programas de apoyo a los migrantes de retorno o de paso en la Ciudad de México; operativos como el denominado “Bienvenido Migrante a la Ciudad de México”, así como la apertura de oficinas en los EEUU (Los Ángeles, San Francisco y una representación en Dallas) para brindar servicio a los capitalinos retornados en el extranjero y a los deportados.

No obstante, hay algunas barreras administrativas que se distinguen, para el trámite de este registro y es que muchas veces las personas en movilidad, trátense de migrantes en tránsito o retornados, no cuentan con sus documentos de identidad actualizados o en el peor de los casos, los han perdido en el tránsito; además de que los documentos, al menos hasta el año 2021, debían ser validados físicamente por un gestor de la SIBISO, independientemente de que la solicitud y el trámite, se hayan iniciado bajo un esquema virtual.

Rebeca González, Subdirectora de Diseño y Seguimiento Participativo de Políticas de Derechos Humanos de la Instancia Ejecutora del Sistema Integral de Derechos Humanos de la Ciudad de México (IESIDH) (Entrevistada en marzo, 2022), declara que si bien, el programa es una herramienta que le sirve a una persona recién deportada, sin redes de apoyo y con todo el contexto de desvinculación a la ciudad; la situación de vulnerabilidad tan específica de las personas migrantes, retornadas o en tránsito, hace que dicho mecanismo no tenga un alcance efectivo (sostenible) de integración. Concretamente, respecto del padrón de huéspedes, González añade: *“el tema del padrón de huéspedes me parece útil, si con esa información piensan hacer un diagnóstico donde detecten necesidades”*; comenta además que la identificación de huésped enfrenta el problema de que no es reconocida en varias instancias: *“La tarjeta, en particular, se ha revelado poco útil porque, por lo general no es (re)conocida por diversas entidades.”*

Andrea González, Doctora en Antropología por el CIESAS, investigadora del estudio ***Integración, derechos humanos y acceso a recursos urbanos de personas migrantes extranjeras en la Ciudad de México: contexto actual, necesidades y retos INMIMEX***, (El Colegio de México, 2021)¹² cuyo objetivo fue saber qué tan efectivo es el acceso a derechos de

¹² *Integración, derechos humanos y acceso a recursos urbanos de personas migrantes extranjeras en la Ciudad de México: contexto actual, necesidades y retos* del Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales del El Colegio de México, 2022 <https://cedua.colmex.mx/proyecto/integracion-derechos-humanos-y-acceso-a-recursos-urbanos-de-personas-migrantes-extranjeras-en-la-ciudad-de-mexico-contexto-actual-necesidades-y-retos-inmimex/objetivos>)

personas migrantes extranjeras en la Ciudad de México ¹³, a través de entrevistas a personas migrantes (que llevaran en la Ciudad más de seis meses), a personas que trabajan en las ONGs, pláticas informales que se tuvieron con personas servidoras públicas y una serie de talleres, que se denominaron “talleres de escucha”.

Al respecto, Andrea González, plantea que uno de los principales hallazgos es el **asunto de la documentación**, determinante y transversal al acceso efectivo a los derechos *“porque hay una falta de reconocimiento de los documentos, por ejemplo de las visas por razones humanitarias, de la condición de refugiado, de todos los trámites que se están haciendo, por parte de empleadores, por parte de personas que rentan vivienda, por parte de personas servidoras públicas, que es lo que nos parece que es más complicado”*. En tal sentido, se identifica una percepción de que en la Ciudad de México, aunque se tiene el gran paraguas que es la legislación local, no ha logrado en estos 10 años y desde que se aprobó la Constitución de la Ciudad de México, transformarse en una política pública plenamente articulada. Andrea González afirma que, sigue habiendo muchas carencias en este sentido, donde se pide identificaciones o documentos a las personas migrantes que no tienen, de tal manera que: *“el reto es ¿Cómo hacemos? Para que justamente, la normativa local se conozca y se baje a la política pública y pues que se trabaje juntos y juntas, para que no tengan que ser las organizaciones de la sociedad civil, las intermediarias, para un goce efectivo de derechos, sino que realmente se reconozca en la práctica esta situación de ser una ciudad huésped, intercultural, amigable con las personas migrantes”*.

Otro de los desafíos que se distinguen es la **falta de información**, no sólo de los derechos que deben ser portables, independientemente de la condición de irregularidad migratoria, sino de las instancias que pueden atender y canalizar, además del miedo a acudir a ellas por las posibilidades de deportación:

¹³ El estudio tuvo como objetivo general la identificación y caracterización de las diferentes formas de presencia de poblaciones migrantes extranjeras en mayor situación de vulnerabilidad en la Ciudad de México, particularmente lo referente al proceso de instalación y el acceso efectivo a derechos. La investigación aplicada se basa en un enfoque de tipo relacional fomentado por parte de los investigadores académicos entre tres actores sustantivos: las personas migrantes extranjeras, las instancias de gobierno y las organizaciones de la sociedad civil o albergues que coadyuvan al proceso de integración al espacio urbano de la ciudad. Se propuso dar cuenta de la relación entre migración, ciudad, actores urbanos y acceso efectivo a derechos, tales como trabajo, vivienda, salud, educación, regularización migratoria e identidad. La página web del proyecto es: <https://cedua.colmex.mx/proyecto/integracion-derechos-humanos-y-acceso-a-recursos-urbanos-de-personas-migrantes-extranjeras-en-la-ciudad-de-mexico-contexto-actual-necesidades-y-retos-inmimex/difusion-de-resultados>

No todo mundo sabe que existe COMAR, no todo mundo sabe que existe el proceso para solicitar la condición de persona refugiada y mucho menos de los programas locales, o sea, en lo que empezamos a ver en los primeros talleres es que las personas migrantes que no pasaban por los albergues, que no había venido cruzando México, no tenían idea de cómo solicitar refugio o qué pueden hacer si un día los atropellan. Tenía miedo de llegar a un hospital y que no se les atendiera, obviamente no había información de todos los programas sociales a los que podrían acceder.

A la pregunta **¿Cuáles han sido las lecciones aprendidas hasta ahora?** Jorge García Hidalgo, Subdirector de Migrantes en la SIBISO responde que, si bien tal Secretaría no hace la política migratoria, pero a nivel del gobierno de la Ciudad de México es la institución más cercana a las personas migrantes, y la que debe garantizarles sus derechos, *“en particular sus derechos a la identidad, al trabajo, a la educación y a la salud, que finalmente son los derechos básicos, los derechos económicos y sociales, que tenemos todas las personas”*.

Región Metropolitana de Santiago: Municipalidad de Quilicura

En lo que se refiere a la Región Metropolitana de Santiago, específicamente al Plan de Acogida y Reconocimiento a la población Migrante y Refugiada (PARMIRE, 2014) es un documento, originalmente elaborado por la Municipalidad de Quilicura en colaboración con otros actores (ACNUR, OIM y Universidad de Los Lagos). Fue estructurado con el objetivo de identificar dimensiones y líneas de trabajo que contribuyan a una inclusión efectiva desde lo local, de las y los vecinos migrantes. El Plan distinguió cuatro dimensiones de trabajo: **Educación, Trabajo, Salud, Convivencia y Hábitat.**

Cabe hacer mención que algunos de estos aspectos fueron tomados con posterioridad en el Gobierno Central y sirvieron de base para que el Departamento de Extranjería y Migración de Chile (Ahora Servicio Nacional de Migraciones, dependiente del Ministerio del Interior) diseñara el reconocimiento *“Sello Migrante”*, que distingue la generación de políticas locales a favor de la inclusión de la población migrante, el cual se planteará más adelante. La Municipalidad de Quilicura fue una de las primeras en obtener este reconocimiento en 2015, revalidándolo en los años 2017 y 2020. Dicho plan municipal ha sido ejecutado a través de la Oficina Municipal para Migrantes y Refugiados (OMMR)

La historia de la OMMR parte con un episodio clave que dio inicio a una iniciativa de apoyo a la población haitiana en la comuna de Quilicura: el terremoto en Haití del año 2010. A

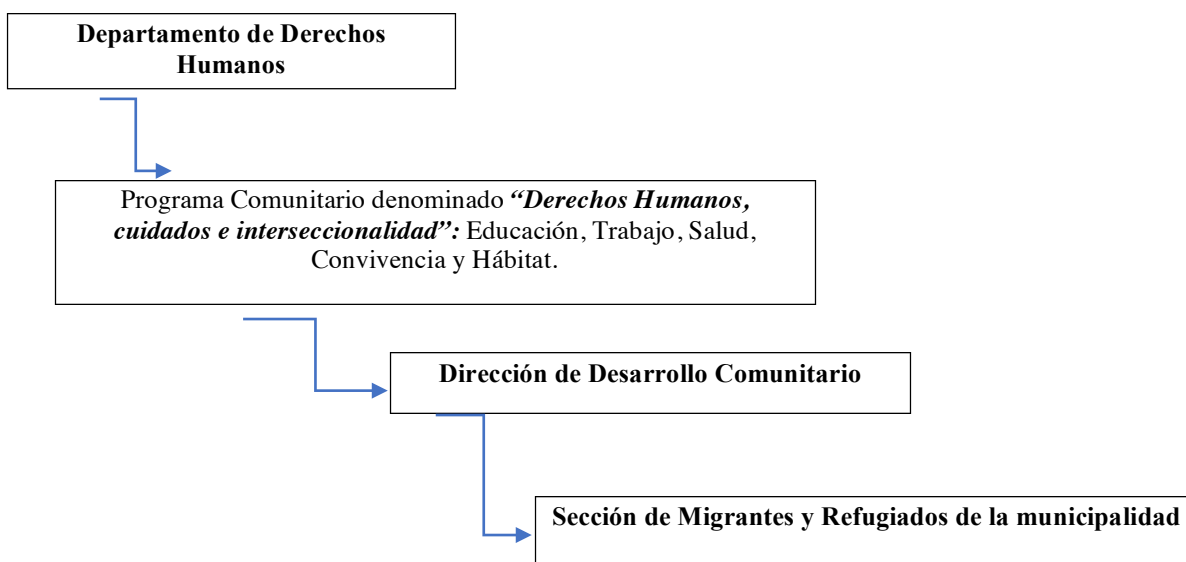
causa de la desesperación de una comunidad haitiana en Quilicura, por poder comunicarse con sus familiares en su país de origen, el Alcalde Juan Carrasco habilitó un teléfono comunitario, para que pudieran contactarse con sus familias. Este evento visibilizó fuertemente a los migrantes en la comuna y mostró la necesidad de establecer un servicio municipal que los atendiera. El objetivo del Alcalde consistió en crear un espacio de integración desde la mirada de los derechos humanos, que le diera a la población migrante y refugiada garantía del acceso a los diferentes servicios de la comuna (OIM, 2015). Para cumplir este objetivo, a fines del año 2010 el Alcalde le solicitó ayuda a la **Hermana Yamile Cabrera**. Ella colaboraba hasta entonces en el municipio, en la restauración de organizaciones comunitarias, en donde la temática migrante aún no tenía mucha relevancia. En este periodo aún no existían muchas intervenciones con la población migrante refugiada en la comuna, excepto las clases de español realizadas por el Instituto Católico de Migración (INCAMI) en el Centro Cultural.

En un principio se identificó a actores claves que desempeñaron un papel importante en el proceso de la implementación de la OMMR y en la elaboración de sus políticas locales. Formaron parte de dichos procesos la Fundación Servicio Jesuita a Migrantes, Hermana Yamile Cabrera como encargada de la OMMR, el Alcalde de Quilicura, practicantes, líderes migrantes y elaboradores del Plan de Acogida y Re-integración a Migrantes y Refugiados (PARMIRE). En los primeros años, cuando la OMMR aún no se encontraba institucionalizada, esos actores fueron determinantes para avanzar en el proyecto. Los aliados de la sociedad civil en dicho diseño y funcionamiento institucional fueron el Servicio Jesuita a Migrantes, Instituto Católico Chileno de Migración INCAMI, Fundación Ideas y organismos internacionales como el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ACNUR, la Organización Internacional de las Migraciones OIM, en brindar apoyo de diferentes maneras. Mientras el SJM puso a disposición voluntarios y practicantes, el ACNUR y la OIM respaldaron proyectos como el PARMIRE y la Primera Consulta Migrante. Gracias al respaldo por parte del entonces Departamento de Extranjería (ahora SNM), Quilicura representó la única municipalidad, que pudo asumir independientemente los trámites de regularización de los migrantes irregulares en la comuna.

En la actualidad la **sección de migrantes y refugiados** define sus acciones bajo el Programa Comunitario denominado **“Derechos Humanos, cuidados e interseccionalidad”** que

depende del **Departamento de Derechos Humanos** y definió cuatro dimensiones de trabajo: Educación, Trabajo, Salud, Convivencia y Hábitat.

Esquema 3. Ubicación del Plan de Acogida a la Población Migrante de Quilicura.



Fuente: Elaboración propia, con base en información proporcionada por la municipalidad de Quilicura.

Como se puede observar en los siguientes cuadros, el programa local de atención a poblaciones migrantes de la municipalidad de Quilicura, se planteó en un inicio con **dos grandes vertientes:**

1. Una que enfocada a la **acogida** (los derechos inmediatos)
2. y otra que trató de facilitar el reconocimiento y **la inclusión** (derechos sustantivos hacia la integración).

Cuadro 7. Diseño original (2015) del programa de atención a poblaciones migrantes de Quilicura	
Elementos de la política local para la acogida	
Dimensiones	Acciones específicas para la acogida
Educación	Sensibilización de la comunidad escolar sobre los derechos y la realidad de los migrantes y refugiados.
	Cursos de inducción obligatorios en colegios para hijos de migrantes.
	Llevar a cabo celebraciones y conmemoraciones en los colegios con relación a fechas importantes para las comunidades de migrantes.
	Creación de la unidad de coordinación educacional, que se haga cargo del seguimiento del plan en el área de la educación.
Trabajo	Fortalecimiento de competencias para el trabajo.
	Ampliación de cursos de idioma y cultura laboral chilena.
	Ampliación de la oferta de cursos de capacitación y especialización técnica como recursos para el acceso al mercado de trabajo.
Convivencia y Hábitat	Apoyo institucional para facilitar el acceso de los migrantes al respaldo económico y administrativo, que se requiere a la hora de arrendar una vivienda.
	Generar acciones para fortalecer los vínculos de los colectivos migrantes con la comunidad local, mediante actividades de intercambio cultural.
	Fortalecimiento de cursos de español para población migrante haitiana y palestina.
Salud	Ampliación de los espacios de encuentro entre migrantes y la creación de espacios de encuentro e intercambio entre migrantes y nativos.
	Implementación de programa de apoyo profesional psicológico para los trabajadores migrantes, en función del resguardo de su salud mental.
	Ejecutar campañas de información y educación en los derechos dirigida a la población migrante.
	Generar instrumentos de información a los migrantes sobre formas de acceso a los servicios de salud.
	Crear instancias para reconstruir la historia médica de los pacientes migrantes. Esta reconstrucción permitirá a los profesionales realizar diagnósticos consistentes con estas trayectorias.

Fuente: Con base en información de la Municipalidad de Quilicura, en su diseño original del año 2015.

Cuadro 8.	
Diseño original (2015) del programa de atención a poblaciones migrantes de Quilicura	
Elementos de la política local de reconocimiento	
Dimensiones	Acciones específicas para el reconocimiento
Educación	Capacitación a los funcionarios, profesionales y directivos de colegios en prácticas de mediación intercultural.
	Sensibilización de los/as educadores/as en el manejo de códigos distintos y de articulaciones del lenguaje propias de los migrantes latinoamericanos.
Trabajo	Plan de coordinación con empresarios locales en función de integrarlos en el proceso de reconocimiento de los migrantes.
	Sensibilizar a los empleadores de la comuna sobre la validez de las competencias con que cuenta este colectivo, y avalar formalmente sus competencias técnicas.
	Promover la sindicalización de los trabajadores migrantes.
Convivencia y Hábitat	Generar un plan de protección en terreno de los derechos laborales de los migrantes, y generar una transferencia de información a los órganos centrales competentes.
	Plan de intervención intrafamiliar orientado a los grupos haitianos, en función de disminuir los índices de violencia en contra de la mujer y los niños.
	Fortalecimiento del tejido asociativo de las mujeres y niños/as haitianos/as.
	Implementación de programa de mediación intercultural y vecinal.
	Realizar acciones para generar una aceptación normalizada de la presencia de los migrantes en la comuna.
	Impulsar programas de capacitación de funcionarios que los informe sobre los derechos de los migrantes y refugiados, así como de los procedimientos que pueden facilitar la atención de estos colectivos.
Salud	Campaña de sensibilización con la realidad de la población refugiada.
	Incentivar el acceso preventivo de los servicios en la población migrante y refugiada.
	Implementar un programa de intermediación sanitaria que garantice el acceso a los servicios por parte de los migrantes y refugiados que provienen de registros culturales diversos. Especialistas con un conocimiento profundo de la cultura de los colectivos migrantes,.

Fuente: Con base en información de la Municipalidad de Quilicura, en su diseño original del año 2015.

De acuerdo a una entrevista realizada a **Luis Thayer, académico y actualmente titular del Servicio Nacional de Migraciones** (Entrevistado en marzo, 2022. Véase anexo de entrevistas) plantea que en su momento el diseño y la puesta en marcha de este programa en Quilicura fue posible en buena medida, a la voluntad política del alcalde, las y los primeros impulsores del programa y también a la capacidad de formación de aliados y que si bien, el programa se ha mantenido, aún su operación sigue siendo determinado por la voluntad de la autoridad máxima municipal en turno, lo que en él nombra como la *política del estado de ánimo*¹⁴.

Todos los practicantes que han pasado por la OMMR han hecho un gran aporte en levantar y organizar la oficina. Hasta hoy en día representan la mayor parte de los recursos humanos y forman parte de un equipo multidisciplinario. La oficina nunca contó con muchos recursos, sin embargo, la austeridad provocó un mayor grado de voluntad y creatividad en el proceso de implementación de la OMMR y la elaboración de diferentes estrategias de trabajo.

La hermana **Yamile Cabrera**, quien fuera la artífice y coordinadora de la OMMR entrevistada en junio de 2022 (Véase anexo de entrevistas) comenta que uno de los éxitos para haber logrado la permanencia y fortalecimiento de este programa por varios años, fue el promover un entendimiento intercultural entre los locales y los extranjeros: *“Para poder hacer este nexo entre los migrantes y los nacionales, hay que hacer un trabajo coordinado cultural, religioso, social y político, de formación, tanto nacional, en este caso a l@s funcionarios municipales, para que conozcan la cultura que viene de Colombia, de Venezuela, de Haití”*.

A la pregunta sobre si las dimensiones de acogida, como de reconocimiento han logrado mantenerse como líneas de trabajo en el programa de la municipalidad, el actual coordinador José Luis Torres (Entrevistado en octubre, 2022. Véase anexo de entrevistas) comenta: *“La OMMR ha tenido varios cambios, uno de los primeros es en cuanto a los integrantes del equipo, pues cambió en cuanto a visión de lo que se debiera trabajar en la temática migrante y eso, se atraviesa con algo que tiene que ver con la mirada que se da desde las distintas administraciones. Esto es súper dinámico, no es como un trabajo que de alguna*

¹⁴ Thayer L. E., F. Stang Alva, Ch. Dilla Rodriguez (2020). **La política del estado de ánimo. La debilidad de las políticas migratorias locales en Santiago de Chile**, en *Perfiles Latinoamericanos*, 28(55), Flacso México. Recuperado de: <https://perfilesla.flacso.edu.mx/index.php/perfilesla/article/view/853> doi: 10.18504/p12855-007-2020 (Consultado el 10 de junio, 2021)

manera evolucione en términos positivos, porque depende grandemente de los temas, así como del contexto; o sea cuando nació la oficina, el contexto migratorio era muy diferente”.

De acuerdo a lo respondido en una solicitud de información (Solicitud de acceso a la información pública MU124T0002531, vía portal de transparencia) a la OMMR de Quilicura, en lo formal los ámbitos de acción o lineamientos de trabajo que realiza la sección de migrantes y refugiados son los que a continuación se indican:

- **Atención Migratoria:** orientación a vecino/as migrantes en regularización migratoria en casos de baja, mediana y alta complejidad.
- **Área Educacional:** realización de talleres de español para la comunidad no hispano parlante (actualmente se encuentran suspendidos por el contexto sanitario).
- **Promoción de Derechos:** Charlas en establecimientos educacionales para sensibilizar en el abordaje de temas migratorios.
- **Promoción digital:** Activación de manera constante de redes sociales de oficina, con información y contenido en línea, abordando temáticas migratorias, con la finalidad de acercar la información a usuarios/as.
- **Convenio de sello migrante:** Reconocimiento que entrega el Estado a través del Servicio Nacional de Migraciones del Ministerio del Interior, a municipios que realizan actividades en torno a la comunidad migrante.

No obstante lo anterior, que nos expone unos antecedentes de amplio alcance desde su creación, del Programa de Atención de Quilicura y de la OMMR, actualmente, el Coordinador del programa municipal José Luis Torres (Entrevistado en octubre, 2022. Véase anexo de entrevistas) declara que en realidad se trabaja atendiendo los requerimientos inmediatos derivado de la nueva Ley de Migraciones, que en buena medida es **co-adyuvar al proceso de regularización de las poblaciones migrantes**. Por tanto, no existe hoy en día un nuevo plan o programa, totalmente estructurado, en materia de inclusión/integración, sino que la OMMR trabaja en las acciones, que se implementan en la línea que se solicita al municipio desde el nivel nacional y lo adicional, depende en mucho de la voluntad política y de las capacidades de cada municipio: *“en el diseño original del programa que se hizo de Quilicura podría prevalecer entonces, un poco como la primera parte que es la acogida, y como bien dices la de emergencia, la de reacción en el corto plazo, ya que ha sido atravesado porque ya son otras circunstancias del tema migratorio en Chile, pues se ha intensificado mucho”* puntualiza.

Dos factores determinantes, que han ocasionado una sobrecarga de trabajo en la materia de atención migratoria en las municipalidades, es por un lado, la reciente pandemia del SARS-COVID19 y por otro lado, la implementación de la nueva ley migratoria, que ocasionó que la atención en materia de regularización se comenzara a desarrollar en línea y ello se ha mantenido hasta la actualidad. A la pregunta sobre **¿Cómo afecta la materialización de la nueva ley de migraciones al programa actual en Quilicura?** El Coordinador del programa responde:

Cuando se instala esta nueva ley migratoria, las oficinas del gobierno central que atendían al público migrante desaparecen de la presencialidad y fueron reemplazadas por un portal web, donde cada persona migrante debe subir su solicitud de regularización... el problema con eso, es que muchas de las personas que no tienen un buen acercamiento con el computador vienen a la oficina migrante que está en los municipios, y los municipios si bien, no somos extranjería, aún así tenemos que recibirlas y lo que hemos hecho es auto-capacitarnos en la temática migratoria, y cuando digo temática migratoria no me refiero al tema de la interculturalidad, me refiero a cómo subir, por ejemplo una solicitud de visa en la plataforma, decirles los requisitos que tienen que cumplir los documentos, el certificado de antecedentes apostillado y que debe legalizarlo en su Consulado y luego en el Ministerio de Relaciones Exteriores, etc.

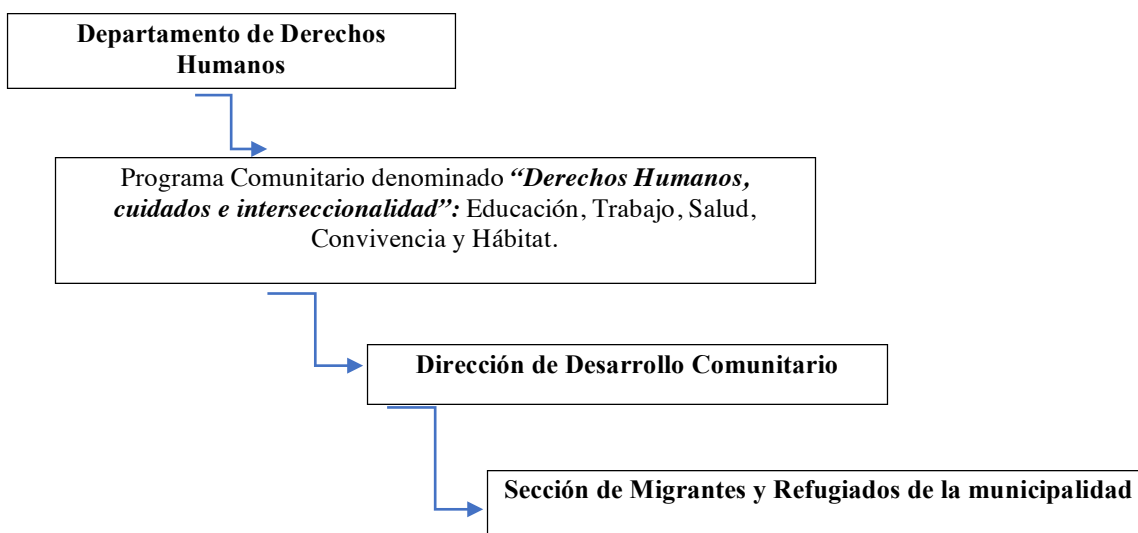
Lo que enfatiza con ello, es que el tema de la regularización se ha convertido en una demanda real de la comunidad migrante y en tal sentido, dada la virtualidad desde el Servicio Nacional de Migraciones para atender estos procedimientos, las municipalidades, en los hechos, han tenido que volcar sus esfuerzos y servicio a contribuir en ello, pese a que el SNM no ha brindado capacitación suficiente en la materia. El funcionario señala: *“...entonces respondiendo a tu pregunta un poco justamente la instalación de esta nueva ley migratoria ha significado para los gobiernos locales para los municipios una sobrecarga laboral súper grande porque desde el Servicio Nacional de extranjería o Servicio Nacional de Migraciones no hay una capacitación, no hay una preocupación para que los municipios puedan apoyar por ese lado. Tomamos la ley que se publicó y la empezamos a leer y estudiar directamente nosotros”*.

Región Metropolitana de Santiago: Municipalidad de La Pintana

En lo que corresponde al municipio chileno de La Pintana existe un programa que identifica a la población refugiada y migrante y que plantea derechos en los ámbitos de la salud, la educación, acceso al trabajo y vivienda. Tal perspectiva de derechos, se proyecta en el **Programa Apoyo a Migrantes**, el cual hace parte de una política local de inclusión e integración.

De acuerdo al fin planteado en la solicitud de información realizada a la Municipalidad de La Pintana (**Solicitud de acceso a la información pública con número MU 124T0002586**), el programa apunta a fortalecer redes de apoyo desde la administración pública, pero también desde la propia colectividad migrante (con redes asociativas), con el fin de afianzar el acceso a la salud, educación, facilitar el trabajo y el acceso a la vivienda. Dicho programa se localiza bajo la gestión de la **Dirección de Desarrollo Comunitario DIDECO** del Municipio. Como se plantea en la respuesta del municipio, se dirige a personas migrantes internacionales “... *que ven en la comuna de La Pintana un lugar donde llevar adelante sus proyectos de vida*”. En sus primeros años el programa se concentró en dos estrategias: 1. El apoyo en procesos de regularización; y 2. La organización de actividades correspondiente a la población inmigrante internacional.

Esquema 4.
Ubicación del programa de atención a migrantes de la municipalidad de La Pintana



Fuente: Con base en información de la Municipalidad de La Pintana, 2022.

Dicho modelo de intervención se mantuvo hasta julio de 2017, completando 13 años de ejecución con distintos resultados. No obstante, a partir de ese año se instalaron nuevas líneas de intervención, las cuales se definieron a partir de un proceso de discusión y revisión teórica de conceptos claves al interior del espacio municipal (CUHSO, 2019).

Hoy en día, el objetivo general al que, de acuerdo a los documentos del programa se busca apuntar, es la de **favorecer la integración de personas migrantes internacionales residentes en la comuna de La Pintana**, bajo una perspectiva de Derechos Humanos y apuntando a los siguientes **objetivos específicos**:

- 1) **Resguardar derechos sociales** de las personas migrantes, mediante la promoción y transmisión de información clave, para su inserción en la dinámica nacional, regional y comunal.
- 2) **Fomentar el proceso de inclusión socio-laboral** formal de las personas migrantes residentes en la comuna de La Pintana, mediante talleres de capacitación, apoyo económico directo y campañas de concientización a empleadores.
- 3) **Generar mecanismos y estrategias de apoyo profesional interdisciplinario**, dirigido a personas migrantes residentes en la comuna de La Pintana.

- 4) **Formular propuestas de participación a fondos locales**, nacionales e internacionales en función de fortalecer las líneas estratégicas del Programa.
- 5) **Propiciar la asociatividad de los colectivos migrantes**, mediante su participación activa en los procesos de vinculación socio territoriales del municipio.
- 6) **Propiciar herramientas desde la perspectiva de género e intercultural**, para facilitar la participación de las personas migrantes en el ejercicio de sus derechos.

Las áreas de operación en la estructura municipal, para conseguir los objetivos se distinguen en cuatro:

Cuadro 9. Áreas de atención a personas migrantes y refugiadas de La Pintana		
1	Área social	El área social , cuenta con recursos para ayuda asistencial como canastas de alimentos, ayudas monetarias para apoyar la regularización. Brinda apoyo para realizar derivaciones en los distintos instrumentos con que el Estado gestiona beneficios a poblaciones en vulnerabilidad ¹⁵ .
2	Área de regularización y fomento laboral	El área de Regularización, investigación y capacitación interna , tiene el objetivo de supervisar el plan de regularización, mediante las distintas iniciativas que existen. También, se preocupa de levantar mediante instrumentos propios, información relativa a la situación migrante comunal.
3	Vinculación territorial, interculturalidad e investigación y el área promocional, sobre respeto de los derechos humanos y la no discriminación.	El área de Vinculación territorial, capacitación externa e interculturalidad , busca un trabajo directo con organizaciones y colectivos interesados por la temática migrante; mantiene un trabajo directo con el Departamento de Organizaciones Comunitarias con el propósito de estrechar lazos, principalmente con Juntas de Vecinos, Organizaciones de Feriantes y otras, con el fin de sensibilizar y capacitar. También, se ocupa del plan de formación en español para migrantes haitianos y es el responsable de la organización de actividades con pertinencia migrante. Traduce y facilita a dialecto creolé todos los insumos de trabajo del programa, prestando también apoyo a todas las unidades municipales y del sector civil que necesiten este servicio.

Fuente: Con base en información proporcionada por la Municipalidad de La Pintana, 2022.

¹⁵ De acuerdo a lo declarado por el programa en la solicitud de información correspondiente, el sistema de entrada de un caso social se mide a través de una **matriz de análisis con 21 indicadores**, los cuales son aplicados previa entrevista a la persona y con un porcentaje mayor al 50% de los indicadores, obtenidos el perfil califica como caso social.

Para operar la atención a las poblaciones objetivo se cuentan con la siguiente estructura de recursos humanos:

Cuadro 10.	
Estructura Operativa del Programa de Atención a Poblaciones Migrantes de La Pintana	
Tipo de Apoyo	Características del Apoyo
Coordinador (profesional sociólogo)	Encargado de gestión administrativa, desarrollo y gestión de proyectos, gestión migratoria, responsable de la generación de redes intra y extra institucionales y gestión del control.
Trabajado Social (profesional Trabajadora Social)	Desarrollo de informes sociales, atención por demanda espontánea, gestión migratoria, encargada de derivaciones a red institucional y fortalecimiento en procedimientos sociales.
Asesor Intercultural (Profesional Sociólogo)	Atención de demanda espontánea, gestión migratoria, desarrollo de la integración intercultural y asesor idiomático.
Apoyo Técnico (Abogado/a)	Gestión migratoria para la regularización de NNAJ, encargada de trabajo interno para la gestión de talleres de sensibilización migratoria en establecimientos educacionales de la comuna.

Fuente: Con base en información proporcionada por la Municipalidad de La Pintana, 2022.

Al respecto, el entonces coordinador del programa municipal de Atención a población migrante de La Pintana Alberto Gamboa (Entrevistado en febrero, 2022. Véase anexo de entrevistas) apunta que, el equipo pequeño de la sección de migrantes se tiene que dividir y tienen que hacer tareas desde brindar información, canalización, apoyar en la integración de los casos sociales o incluso, como facilitadores culturales y todo lo que se requiere.

Al cuestionamiento de la existencia de planes operativos anuales, que se deriven del programa y que incluyan por ejemplo, metas de lo que se quiere conseguir cada año, Alberto Gamboa, (Coordinador del programa hasta junio de 2022), apunta que es algo que se va construyendo, de acuerdo a cómo se va comportando también el tema migratorio “yo me atrevería a decir que es de carácter mixto, si bien hay una planificación anual, durante los dos últimos años hemos tenido que acomodarnos a las distintas contingencias que han ido surgiendo, entonces la planificación siempre la hacemos de manera muy flexible y de acuerdo a los recursos que tenemos también”.

De acuerdo a la información proporcionada por dicha municipalidad, las **metas para los años 2019 al 2021** fueron:

- Generación de una red extra institucional con organismos como OIM y ACNUR
- Capacitar a 30 personas para una inserción laboral efectiva
- Posicionar al Programa como el mejor de la zona sur metropolitana
- Sensibilizar a la comunidad y funcionarios en proceso migratorio

3.2.2.2 Un plan operativo con presupuesto de los programas, que se ejecute anualmente

En relación a los cuestionamientos de si existe un plan operativo que se ejecute anualmente y que se derive del programa más amplio, que cuente con recursos presupuestarios propios.

Ciudad de México

La Coordinación General de Inclusión Social (CGIS) informó (Solicitud de acceso a la información pública número 090162521000173) que en la actualidad no se cuenta con un presupuesto y plan operativo enfocado centralmente en la inclusión/integración de las poblaciones migrantes, como se estructuró hasta 2019 con Reglas de Operación que se nutrieron con recursos, sino que el **Programa de Ciudad Hospitalaria y de Movilidad Humana**, lo que realiza es **canalizar y ofrecer a las poblaciones migrantes refugiadas**, que tengan un grado importante de vulnerabilidad, parte de los servicios y beneficios de los programas sociales de la Ciudad de México.

El presupuesto que se tuvo hasta el año 2019 fue fundamentalmente para la operación y se otorgó apoyo a organizaciones de la sociedad civil, para fortalecer la ayuda a las personas migrantes, específicamente en materia de albergues temporales y asistencia alimentaria.

Cuadro 11.			
Desglose presupuestario en el año 2019 para el Programa Ciudad Hospitalaria de la Ciudad de México			
Programa	Componente	Actividad	Presupuesto asignado (Millones de pesos mexicanos)
Programa Ciudad Hospitalaria y Movilidad Humana	Orientación y Canalización	Difusión de servicios sociales del gobierno de la Ciudad de México en los módulos instalados durante las tres temporadas del Operativo "Hola Migrante" de la Ciudad de México.	1,000,000
	Atención Temporal a las Personas Migrantes	Coinversión con organizaciones sin fines de lucro para la prestación de servicios sociales a la población en condición de movilidad humana en la Ciudad de México.	2,500,000
	Vinculación con los migrantes capitalinos en el exterior	Atención temporal a las personas migrantes y a sus familias, apoyo para regularización migratoria, Atención psico-emocional y orientación ocupacional y laboral para las personas migrantes en retorno.	400,000
Total			6,500,000 (Seis millones quinientos mil pesos)

Fuente: Secretaría de Inclusión y Bienestar Social de la Ciudad de México, 2022.

En el año de 2020, hasta antes de suspenderse parcialmente el programa por causas de la pandemia, el presupuesto estaba distribuido de la siguiente manera:

Cuadro 12.			
Desglose presupuestario en el año 2020 para el Programa Ciudad Hospitalaria de la Ciudad de México			
Programa	Componente	Actividad	Presupuesto asignado (Millones de pesos mexicanos)
Programa Ciudad Hospitalaria y Movilidad Humana	Orientación y Canalización	Operativo Hola Migrante-Difusión en temporadas vacacionales de los servicios y apoyos que brinda el Gobierno de la Ciudad de México, para que las personas migrantes puedan acceder a ellos.	1,000,000
	Atención Temporal a las Personas Migrantes	Apoyo económico para la realización de trámites migratorios.	5,600,000
	Vinculación con los migrantes capitalinos en el exterior	Apoyo para el reencuentro temporal de residentes en la Ciudad de México con sus familiares migrantes capitalinos residentes en el extranjero. El apoyo económico podrá ser para el pago de derechos para la emisión de pasaporte y de la visa para viajar a Estados Unidos de América.	400,000
		Coinversión (1:1) con remesas de migrantes capitalinos residentes en el extranjero para proyectos productivos de los familiares residentes en la Ciudad de México	500,000
Total			7,500,000 (Siete millones quinientos mil pesos)

Fuente: Secretaría de Inclusión y Bienestar Social de la Ciudad de México, 2022

Es clave mencionar que el **Operativo Hola Migrante**, una acción específica anual de información y vinculación que existió hasta el 2019 para dar a conocer los servicios sociales y programas del Gobierno de la Ciudad de México, con la instalación de módulos informativos en lugares estratégicos y de alta afluencia en la Ciudad de México, durante las tres temporadas

(Semana Santa, Verano e Invierno); se beneficiaron a 165 personas que recibieron un apoyo de 6,060.00 (Seis mil sesenta pesos mexicanos) cada una, por el periodo señalado en las convocatorias.

En el ejercicio de 2019, 165 monitores brindaron información y orientaron a 5,658 personas en módulos instalados en: Terminal Central de Autobuses del Norte, Terminal Central de Autobuses del Sur, Terminal Central de Autobuses Oriente (Tapo), Terminal Central de Autobuses Poniente (Observatorio), Ángel de la Independencia, Catedral Metropolitana, Alameda Central, Museo de Antropología, Metro Balderas, Metro Pantitlán, Metro Chabacano, Metro Pino Suárez, Metro Refinería 18 de marzo, Metro Jamaica, Metro Ermita, Monumento a la Revolución, Basílica de Guadalupe y Registro Civil. En ese año en este componente se ejerció un monto de 999, 900 MXN (Novecientos noventa y nueve mil novecientos pesos mexicanos) de un presupuesto programado de 1, 000, 000 MXN (un millón de pesos mexicanos).

Cuadro 13. El Operativo Hola Migrante (2019)	
Objetivo	Dar a conocer los servicios sociales y programas del Gobierno de la Ciudad de México, con la instalación de módulos informativos instalados en lugares estratégicos y de alta afluencia en la Ciudad de México; durante las tres temporadas (Semana Santa, Verano e Invierno); se beneficiaron a 165 personas que recibieron un apoyo de \$ 6,060.00 (Seis mil sesenta pesos 00/100 M.N.) cada una por el periodo señalado en las convocatorias.

Fuente: Secretaría de Inclusión y Bienestar Social de la Ciudad de México, 2022

Si bien el Operativo Hola Migrante podría categorizarse como una acción fundamentalmente de difusión, de lo que desde el gobierno de la Ciudad de México se ofrece a esta población, el valor de este ejercicio hay que verlo también, como una acción y símbolo de acercamiento de la ciudad a sus poblaciones en movilidad, ahí donde transitan, convergen, y pueden encontrarse. Es de destacarse que muchos de los informantes contratados, expresamente para este operativo son personas migrantes.

En el año 2020, aunque se había previsto desarrollar nuevas ediciones del Operativo Hola Migrante, fue suspendido, como parte de las medidas de contención de la pandemia. En ese sentido, lo que prevaleció fue la línea migrante, un mecanismo por el cual se brinda

información y canalización y a través de la atención telefónica. No obstante, para el año 2021 y 2022 y dado que para estos años no hubo más presupuesto para el programa y sus componentes, no se realizó el “Operativo Migrante” y tampoco se otorgaron estas subvenciones a las Organizaciones de la Sociedad Civil.

Región Metropolitana de Santiago: Municipalidad de La Pintana y Quilicura

La Pintana

Desde el municipio de La Pintana, se declara que existe **un presupuesto anual** para la **sección de migrantes y refugiados**, la cual depende administrativamente del Departamento de Derechos Humanos, que a su vez deriva de la Dirección de Desarrollo Comunitario.

Estos recursos permiten realizar diferentes actividades relacionadas a la inclusión de la población en cuestión, tal como el **dispositivo Migra Empresas**, que busca sensibilizar e informar a empresas para la contratación de personas migrantes y/o refugiadas. Parte de estos recursos, se destinan también al pago del equipo profesional a cargo de la sección. Los recursos son solicitados todos los años y evaluados en el concejo municipal y designados por la Dirección a cada uno de los programas

De acuerdo a información recibida de la solicitud de acceso a la información pública con número MU124T0002586, para el año **2022** este programa contaba con una dotación presupuestaria de 55, 090, 968 CLP (Cincuenta y cinco millones, noventa mil, novecientos sesenta y ocho pesos chilenos (unos 1, 348, 323.90 MXN). Para los años inmediatos anteriores éste se conformó de la siguiente manera:

- Año 2019: 64, 932, 000 CLP (Equivalente a 1,589, 178.23 MXN)
- Año 2020: 66, 895, 064 CLP (Equivalente a 1,637.223,24 MXN)
- Año 2021: 59, 367, 280 CLP (Equivalente a 1,452.984,49 MXN)

Alberto Gamboa, anterior Coordinador de La Pintana (hasta junio de 2022) comenta que la planificación anual se deriva de los recursos que se le asignan al programa y que la mayor parte de éste se va en la operación de la sección, esto es, en los sueldos para los integrantes del equipo. Admite que los recursos son escasos, pese a que La Pintana tiene la mayor pobreza multidimensional en Chile:

Casi todos los recursos se nos van en capital humano, ya que tenemos un facilitador intercultural específicamente para la comunidad haitiana, contamos con una trabajadora social que ve el tema de los casos sociales, los informes sociales, para hacer diagnósticos o bien para gestionar algunos recursos a través de los ministerios; y por último, un apoyo técnico quien colabora en los temas de regularización, pero siempre nos queda un restante, los cuales ocupamos directamente en prestaciones sociales.

La posibilidad de obtener recursos adicionales que sean necesarios para operar algún programa innovador, dependen de fondos extraordinarios que pueden conseguir del gobierno central, el denominado **Fondo Organización Regional de Acción Social (ORASMI)**, a través de su acreditación como parte del sello migrante, que se plantean en la siguiente sección: *“nosotros nos acomodamos para poder ir generando y para responder a las distintas necesidades, que nos presenta la población. Sabemos que el tema migratorio es dinámico, por lo tanto, y más aún en este último tiempo que se ha visto atravesado por una crisis sanitaria”*, declara el que fuera coordinador de dicho programa en La Pintana.

Quilicura

La municipalidad de Quilicura responde que los recursos presupuestarios se definen con base en lo designado a Programas Comunitarios. Para el caso del Plan de Acogida e Integración, los recursos están asociados al **Programa de Derechos Humanos, Cuidados e Interseccionalidad**. Su definición está dentro del marco presupuestario municipal y son aprobados en conjunto por el o la alcaldesa y el Concejo Municipal.

No obstante, a nivel nacional, es desde el Ministerio del Interior y Seguridad Pública donde pueden existir fuentes de financiamiento para fortalecer a los programas locales. Se trata del ya mencionado **Fondo de Organización Regional de Acción Social (ORASMI)**, que es un fondo anual aprobado por la Ley de Presupuesto para el sector público, destinado al desarrollo de programas de acción social, el cual permite cumplir con uno de los productos estratégicos del Ministerio del Interior, que dice relación con *“Orientar los programas de*

acción social del Ministerio, hacia proyectos que contribuyan a elevar la protección y amparo de la población”¹⁶. Éste dispone de una línea concursable y otra de asistencia permanente.

El objetivo de los fondos ORASMI , de acuerdo a la información contenida en el Ministerio del Interior de Chile (Ministerio del Interior, 2022 <https://www.chileatiende.gob.cl/fichas/3805-fondo-organizacion-regional-de-accion-social-orasmi>), es desarrollar programas de acción social, que reflejen las políticas sociales del Gobierno en lo que respecta a la atención transitoria, exclusivamente de personas que se encuentren en situación o condición de vulnerabilidad social, entendida ésta como las *“desigualdades y discriminaciones que están en la base de los riesgos sociales, que afectan a familias y personas, tales como pérdida del empleo, trabajo precario, bajos ingresos, enfermedad y falta de educación, entre otras”*.

En tal sentido, los beneficiarios del Fondo ORASMI son: personas naturales, chilenos/as y extranjeros/as con Cédula de Identidad Nacional, que se encuentren en una situación o condición de vulnerabilidad, que les impida la generación de recursos para enfrentar la situación que les afecta.

De acuerdo a lo que se plantea en la página web del Ministerio del Interior, las características de este Fondo son las siguientes:

Cuadro 14. Característica de los Fondos ORASMI
<ul style="list-style-type: none">• Constituye un instrumento de gestión para la autoridad, entendiéndose para estos efectos el Ministro del Interior, Subsecretario del Interior, Intendentes/ as Regionales y Gobernadores/as Provinciales, permitiéndoles activar dispositivos institucionales, que contribuyan a la Protección Social de las personas.• La administración del Fondo ORASMI y la ejecución del Programa de Acción Social (DAS), es de responsabilidad de los Departamentos Sociales de las Intendencias Regionales, Gobernaciones Provinciales y del Nivel Central.• En la ejecución del fondo ORASMI, se debe procurar que la ayuda proporcionada sea un complemento del esfuerzo individual, del grupo familiar y de otras organizaciones, articuladas en red, que dispongan de fondos para la acción social, ya sean públicas y/o privadas.• Las solicitudes son presentadas al Subsecretario del Interior vía conducto regular, por instituciones públicas o privadas que integran la red social y por demanda espontánea de los ciudadanos (as).• Los beneficios aprobados deben ser canalizados directamente a las instituciones o empresas proveedoras, por lo que no podrán ser entregados aportes en dinero directamente a los interesados.

¹⁶ Fondo de Organización Regional de Acción Social (ORASMI) <https://www.chileatiende.gob.cl/fichas/3805-fondo-organizacion-regional-de-accion-social-orasmi>

Requisitos para acceder a este Fondo	Las solicitudes de ayuda deben estar respaldadas por la documentación que justifique la petición de ayuda; Informe Social, que tendrá una vigencia de seis meses desde la fecha de emisión.
Sistema de evaluación y registro de las solicitudes.	<p>Las solicitudes son evaluadas técnicamente por profesionales Asistentes Sociales de acuerdo con los siguientes principios orientadores de Equidad, Efectividad, Eficiencia, Complementariedad, Urgencia, Oportunidad y Normatividad, que apoyan la toma de decisión en cada caso.</p> <p>Las solicitudes recibidas son ingresadas al Sistema Único de Ingresos, sistema informático en línea que permite el seguimiento y gestión de las solicitudes.</p>

Fuente: Con base en información del sitio web del Ministerio del Interior de Chile, 2022

El coordinador del programa de Quilicura José Luis Torres (Entrevistado en octubre, 2022. Véase anexo de entrevistas), respecto de estas fuentes opcionales de recursos a los que pueden acceder por contar con el Sello Migrante plantea:

Son súper limitados, por ejemplo, el año pasado se postulaba a un proyecto, y ese proyecto consistía en capacitar a un grupo de personas extranjeras en el marco de las redes sociales, entonces participaron 20 personas, y a todas ellas se les capacitó y se les compró una laptop o un Tablet, pero en realidad lo que se requiere, desde los gobiernos locales, es que ojalá, hubiese una transferencia sustantiva de recursos desde el gobierno central hacia los municipios, para poder prestar apoyo en el tema migratorio, porque lo que pasa hoy en día es que los presupuestos municipales están pensados y están diseñados no desde la lógica actual de sobrepoblación de personas migrantes; pues nosotros acá, normalmente nos habían llegado cien personas migrantes al año, entonces los recursos que se nos asignaron para el programa al año, se relacionan con esos cien inmigrantes que llegaron; el problema es que ahora nos han llegado mil personas migrantes, entonces no hay forma de dar abasto. Y este es un problema que tenemos a nivel país, los gobiernos locales.

De acuerdo a lo que plantea el coordinador del programa en Quilicura, factores que han incrementado la carga de trabajo en la OMMR, por un lado, ha sido el incremento de los flujos de poblaciones migrantes, y por otro, la nueva legislación; además de la falta de recursos, que han orillado a esta municipalidad a enfocarse más bien, en una situación de emergencia, que es la del tema de la regularización conforme a la nueva ley.

Nkulama Lama, de origen haitiano (Entrevistado en octubre, 2022. Véase anexo de entrevistas) y quien anteriormente fungió como mediador intercultural y actualmente (después de Alberto Gamboa) es el más reciente coordinador del Programa de Atención a Migrantes de

La Pintana, respecto de las limitaciones de los recursos plantea que: *“que uno de los desafíos que yo observo y no solamente en el programa de La Pintana, conversación que ya tenemos con diferentes coordinadores en otras municipalidades, es que los programas para atención a migrantes no tienen los suficientes recursos económicos, para poder enfrentar la transición que implica la nueva legislación en materia de población migrante”*.

Nkulama comenta, que en términos por ejemplo de acogida, se tiene que echar mano de las redes que se tengan con organizaciones no gubernamentales o de la sociedad civil aliadas. Apunta que el programa no tiene recursos para pagar o subvencionar rentas temporales, por los que se debe hacer una búsqueda con albergues en ONGs que tengan un espacio, para poder recibirlos. El estado central es muy restrictivo en ese aspecto, dado que, si las personas inmigrantes no están en condiciones de regularidad, la vivienda temporal por ejemplo, es un derecho que no se contempla y no se garantiza.

3.2.2.3. Una oficina específica de atención directa y con personal formado y sensibilizado en el tema

La ventanilla/oficina de atención es la instancia o punto de contacto directo entre el programa local de atención y el usuario o beneficiario de sus servicios.

Ciudad de México

Ante el cuestionamiento sobre la existencia o no, de una ventanilla de atención a poblaciones migrantes, en el caso de la Ciudad de México se señala que es la Subdirección de Migrantes de la Coordinación General de Inclusión Social (CGIS) en la SIBISO (Solicitud de acceso a la información número 090162521000173, vía Plataforma Nacional de Transparencia), la que cuenta con un área de atención directa. De acuerdo al Manual Administrativo de la SIBISO (2019) sus principales tareas, conforme a dicho manual son:

- **Coordinar la atención a las personas migrantes internacionales, sujetos de protección internacional, migrantes capitalinos retornados, así como migrantes internos desplazados,** que viven o transitan en la Ciudad de México y capitalinos migrantes en el extranjero y sus familias, mediante la prestación de servicios de orientación, asesoría y canalización, para el ejercicio de sus derechos.

- **Coordinar la implementación del padrón de huéspedes y migrantes en retorno de la Ciudad de México**, como instrumento de política pública de atención y seguimiento, para la promoción del ejercicio de los derechos de las personas migrantes, sujetas de protección internacional y migrantes capitalinos retornados.
- **Difundir la Constancia de inscripción al padrón de huéspedes y migrantes en retorno de la Ciudad de México entre las distintas instancias gubernamentales** del ámbito local y federal; así como entre las Organizaciones de la Sociedad Civil, para que se conozca su alcance y los procedimientos de obtención.
- **Emitir opiniones técnicas a las dependencias de la Administración Pública para promover los derechos de las personas migrantes internacionales**, sujetos de protección internacional, migrantes capitalinos retornados, así como migrantes internos desplazados, por medio de los programas, trámites y servicios que operen.

A la pregunta sobre si los funcionarios que atienden en dichas ventanillas, además de los lineamientos guía como el manual administrativo *¿Cuentan con formación o sensibilización en el tema migratorio y de refugio?* La CGIS (2022) de la CDMX señaló que las personas sí cuentan con formación o sensibilización en el tema. Se señala que la Subdirección de Migrantes se capacita constantemente en temas de derechos humanos, género y movilidad humana; a través de cursos que brindan distintas instancias, como:

- La Organización Internacional para las Migraciones (OIM)
- La Secretaría de las Mujeres de la Ciudad de México
- El Fondo Internacional de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF),
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD),
- La Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM),
- La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH)
- El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SINDIF), así como organizaciones de la sociedad civil.
- Organización Internacional para el Trabajo (OIT)
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, (UNESCO)

- Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL)
- Coordinación Nacional de Oficinas Estatales de Atención a Migrantes (CONOFAM)
- Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México (COPRED)
- Programa Casa Refugiados (PCR)
- Servicio Jesuita a Migrantes (SJM)
- Instituto para las Mujeres en la Migración (IMUMI)

Los cursos son de diversa duración, de 2 hasta 40 horas conforme a la modalidad y tipo de capacitación.

Jorge García Hidalgo, Subdirector de Migrantes de la SIBISO apunta que los años de la pandemia se aprovecharon en el equipo, que se constituye por 14 personas, con procesos de capacitación y certificación:

Primero hicimos el trámite para hacer un área de atención ciudadana, y sí somos un área de atención: la Subdirección de Migrantes y estamos aquí dentro del área de atención ciudadana de toda la secretaría, pero hay dos: el área de la Secretaría y el área de Migrantes, y luego todas las personas, las catorce personas que integramos, salvo, una que llegó después, ya pasamos la evaluación; primero es una evaluación de conocimientos, una psicométrica, y tienes que aprobar el curso de atención ciudadana en la Escuela de Administración Pública. Ya pasamos todos, está pendiente la entrega de una credencial, una certificación. Entonces eso, junto con la capacitación sobre temas muy específicos sobre la Ley de Migración, la Ley de Refugio, la atención a personas migrantes que nos ha dado ACNUR, OIM, tenemos un área capacitada; afirma.

Según lo señalado por los entrevistados, derivado de la Declaración de suspensión y luego la Declaratoria definitiva para dejar sin efecto el Programa de Ciudad Intercultural y de Movilidad Humana de la Ciudad de México (Gaceta Oficial, abril de 2020), la única manera de salir adelante y de cumplir parcialmente por lo menos con la línea de orientación, fue por vía telefónica y en línea; no obstante, hacia el final del mismo año, se emitió la convocatoria para la inscripción al padrón de huéspedes, un procedimiento clave que se pudo hacer en línea.

Los entrevistados coinciden en que, el programa sirve para tener un primer acercamiento a la Ciudad de México: *“al menos hay una ventanilla que dice migrante y que ahí puedes ir y que ahí te van a escuchar, aunque no tengan todas las respuestas ajá y que ahí te puedan dar información”* como apunta Rebeca González, Subdirectora de Diseño y

Seguimiento Participativo de Políticas de Derechos Humanos de la Instancia Ejecutora del Sistema Integral de Derechos Humanos de la Ciudad de México (IESIDH).

Región Metropolitana de Santiago: Municipalidad de Quilicura

En el caso del municipio de Quilicura se plantea que se cuenta con una sección especializada cuyas principales tareas son:

- Orientación en trámites migratorios de baja, mediana y alta complejidad;
- asistencia de casos sociales;
- gestión de actividades para la inclusión de la población migrante;
- promoción digital a través de redes sociales.

Se declara (**Solicitud de acceso a la información pública MU124T0002531**) que las y los funcionarios que atienden en la sección de migrantes y refugiados cuentan con cursos de formación en temas de derechos humanos. Se aclara que hasta ahora, han sido instancias específicas de formación y se esperaba que en el año 2022 se contara con un diseño más acabado de formación en la materia. Recientemente se ha firmado un Convenio de Colaboración con el Instituto Nacional de Derechos Humanos, lo que permitirá intensificar e incrementar dicho proceso.

Los cursos en materia de Derechos Humanos, Género y/o Movilidad Humana, tomados por el personal de la sección de migrantes y refugiados del Departamento de Derechos Humanos/Dirección de Desarrollo Comunitario de la municipalidad, durante los años 2019, 2020 y 2021. Las materias abordadas han sido:

- 2019: Seminario Niñez y Cultura.
- 2020: Capacitaciones en torno a la Nueva Ley de Migraciones, Proceso de Regularización Extraordinaria, Capacitación sobre la trata y tráfico de personas.
- 2021: Enfoque de género en la gestión municipal, Mediación Intercultural, ABC de los Derechos Humanos.

El coordinador del programa en Quilicura José Luis Torres, en entrevista realizada en octubre de 2022, declara que con la certificación denominada **Sello migrante**, como municipalidad, deberían tener ciertas garantías o asistencia técnica desde el SNM para coadyuvar en la atención a personas migrantes, sobre todo en el aspecto de la regularización, es

decir, capacitación-formación desde el gobierno central, para que las municipalidades puedan asesorar en dicho ámbito a las personas que se acercan a sus ventanillas, pero eso no sucedió y es uno de los puntos que más se señalan por los actores clave “*..es una crítica que es transversal en todos los gobiernos locales, cuando uno conversa con otros municipios.. se implementó la ley, pero no hubo capacitación y finalmente no hay una coordinación, no hay un convenio de colaboración entre el Servicio Nacional de Migraciones y los gobiernos locales, y que debiera haberlo, pero no lo hay*”.

Región Metropolitana de Santiago: Municipalidad de La Pintana

La Pintana por su parte, plantea que tiene una ventanilla de atención a la población migrante y las principales tareas son: Orientación migratoria; derivaciones judiciales; derivaciones sociales; entrega de prestaciones sociales.

Desde el programa Apoyo a Migrantes, se han desarrollado distintos talleres de sensibilización migratoria tanto a centros de salud, como a centros educacionales. Estos comprenden los siguientes temas:

- Regularización migratoria de NNAJ (Niñas, niños, adolescentes y jóvenes)
- Convivencia desde un enfoque de DDHH

De acuerdo a lo informado por la municipalidad de La Pintana (Solicitud de acceso a la información pública con número MU124T0002586) durante los años 2019, 2020 y 2021, se recibieron los siguientes talleres:

- Talleres de sensibilización migratoria a funcionarios del departamento de la salud.
- Talleres de sensibilización migratoria para funcionarios del departamento de la Educación.
- Taller de gestión migratoria e integración social
- Curso de trámite digital e introducción a la burocracia chilena.
- Taller de sensibilización migratoria para adultos mayores.
- Taller de empoderamiento para mujeres migrantes
- Curso de capacitación laboral en cuidado de adulto mayor
- Curso de capacitación en gasfitería e instalaciones sanitarias.
- Taller de acompañamiento psico-emocional.

El anterior coordinador del programa de La Pintana Alberto Gamboa (Entrevistado en marzo, 2022. Véase anexo de entrevistas) plantea que se hacen esfuerzos por generar una atención y espacios adecuados, pero existe un problema de recursos:

Nos encantaría tener un departamento dedicado sólo a este tema, pero no existe y nos acomodamos también a la realidad... en lo personal, a mí me encantaría tener un poco más de recursos, como para poder generar un espacio de atención más íntegro, ojalá pudiésemos tener una asesoría jurídica. Tener un referente en salud, cuestión que ahora tenemos que derivar a otras personas para poder dar respuesta a estas necesidades, pero no lo tenemos, pero aún así, hacemos los esfuerzos para esos espacios. Eso en términos digamos más institucionales.

El actual coordinador del programa en La Pintana Nkulama Lama (Entrevistado en octubre, 2022. Véase anexo de entrevistas) pone el ejemplo de una persona que ingresa a Chile con cierta formación y capacidades laborales y que acude a la ventanilla a preguntar de qué manera puede obtener reconocimiento de sus estudios. En tal sentido, destaca que el programa de atención, siempre va a ser un dispositivo importante (o clave) para la integración de la persona:

Por ejemplo en un municipio, un migrante, que ingresó a Chile, que no sabe hablar español, el migrante tiene que buscar un curso por su cuenta para aprender hablar español, si vive en La Pintana, podría encontrar un curso de español, pero qué pasaría si esa persona vive en otra comuna, donde no existe un equipo, como el equipo que tiene La Pintana (...) esos son algunos dispositivos (opciones) que ya nosotros tratamos de tener siempre aquí, pero algunas veces no podemos funcionar como deberíamos funcionar.

Por otro lado, comenta que si bien el tema de coadyuvar o colaborar con el gobierno central, para la regularización de la población migrante es muy importante, *“nosotros no podemos reducir la integración de la persona (el proceso), con solamente entregarle un documento (de orientación o de solicitud de trámite de regularización)”*.

3.2.2.4. Instrumentos o herramientas adecuadas de procesamiento de datos

Las ventanillas o departamentos de atención a poblaciones refugiadas o migrantes ***¿Cuentan con instrumentos o herramientas adecuadas de procesamiento de datos, para el análisis, el seguimiento y la evaluación de los servicios otorgados?***

Ciudad de México

La CGIS de la SIBISO (2022. Solicitud de acceso a la información número 090162521000173) informó que sí, que la ventanilla correspondiente a la Subdirección de Migrantes cuenta con instrumentos o herramientas adecuadas de procesamiento de datos, para el análisis, el seguimiento y la evaluación de los servicios otorgados, para lo cual se utiliza una base de datos electrónica (archivos excel o de office).

Rebeca González, Subdirectora de Diseño y Seguimiento Participativo de Políticas de Derechos Humanos de la Instancia Ejecutora del Sistema Integral de Derechos Humanos de la Ciudad de México (Entrevistada en marzo, 2022. Véase anexo de entrevistas) y quien estudió de manera detallada los formatos y registros administrativos del programa Ciudad intercultural y de movilidad humana, comenta que sería importante saber cómo están diseñados al día de hoy:

Yo tengo una cédula que data del 2018 y a partir de éstas considero que de entrada, deberían servir para conectar la información de la persona que busca ser beneficiario y mínimo debiera tener, además del país de nacimiento, la pregunta del INEGI de dónde has vivido en los últimos 5 años ...si buscamos fortalecer una política intercultural y de atención a estas poblaciones, esta pregunta clave debería de estar en todos los programas sociales de la Ciudad de México, porque es lo que te daría un pulso mayor sobre cuánta población se auto describe como migrante o como extranjera.

La herramienta del padrón de huéspedes es sin duda una oportunidad, para conformar registros y bases de datos que permitan capturar mayores características de las personas que acuden a informarse, o que aplican para programas sociales de la Ciudad de México, no debería verse sólo como un listado que permita saber de cuáles nacionalidades son.

Región Metropolitana de Santiago: Municipalidad de La Pintana y Quilicura

Para los casos de las municipalidades de La Pintana y Quilicura, según la respuesta de las solicitudes de información, se cuenta también con una base de datos Excel.

En el caso concreto de **La Pintana**, el Programa de Apoyo a Migrantes cuenta con una herramienta para el procesamiento de datos, seguimiento y evaluación de los servicios que otorga, los cuales se pueden extraer de la base de datos ingresada en el software interno

denominado SOLNET y que forma parte de la base de datos que el Servicio Nacional de Migraciones comparte con las municipalidades que tienen el Sello Migrante. Al respecto, Alberto Gamboa, en su momento coordinador del programa, en marzo de 2022 planteaba:

Trabajamos con un software, en el cual nosotros ingresamos cada una de las atenciones que nos van llegando. Por lo general, las atenciones son sobre regularización migratoria. Últimamente, con el gran éxodo de población venezolana que ha llegado aquí por los pasos no habilitados, tenemos un espectro amplio de la población, la mayoría no tiene documentación, pues ha pasado por pasos de formas irregular.. pero este software en el cual nosotros hacemos registros, nos permite sacar información cuando la solicitan o es pertinente para la realización de diagnósticos.

Sin embargo, el ahora ex coordinador comenta que también, en el día a día, se hace un constante levantamiento de información: *“aunque la sistematización de dicha información de campo, no se ha logrado del todo, porque el equipo es muy reducido y las actividades son múltiples, por tanto, el tiempo no nos alcanza”*.

3.2.3. Las instancias de coordinación con las autoridades centrales (federales y nacionales)

La coordinación con las autoridades centrales es un elemento clave, porque si bien el gobierno central tiene la facultad de definir la política migratoria nacional, los niveles locales de gobierno son los que presentan el desafío de acoger e integrar a estas poblaciones. Ante la pregunta *¿Existe un órgano o instancia técnica que da seguimiento a los acuerdos de coordinación con las autoridades federales y con las propias alcaldías de la Ciudad de México, en materia de la gestión migratoria? y de existir, ¿Cómo está estructurada?”* esto es lo que respondieron las instancias de atención a poblaciones migrantes en los dos casos de estudio:

Ciudad de México

Este canal de enlace entre el gobierno local y las autoridades nacionales, encargadas de la gestión migratoria, en el caso de la Ciudad de México, se realiza a través de la **Subdirección de Migrantes** adscrita a la Coordinación General de Inclusión Social de la Secretaría de Inclusión y Bienestar Social.

El Subdirector del área de migrantes Jorge Hidalgo, en un conversatorio organizado por la ONG Sin Fronteras en julio de 2022, denominado *Ciudad de México, una ciudad intercultural*¹⁷, sostenía:

El año pasado operamos entre la Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo (STyFE), la SIBISO y la Secretaría de Salud, un programa que se llamó Acción Social, por su nombre oficial, digamos un proyecto corto, rápido, de entrega de apoyos económicos; fueron, para hablar en dólares, como 270 USD por única ocasión, pero lo importante fue que vinculamos en un sólo programa la acción de 3 secretarías. Levantamos información con personas migrantes o refugiadas que cruzan por la Ciudad de México, y el cuestionario derivaba hacia las diferentes secretarías: si eran buscadores de empleo, bueno, a una vinculación laboral; si tenían algo que SIBISO puede ofrecer, como es la inscripción al padrón de huéspedes, que ése es un trámite que llevamos a cabo, para cualquier persona migrante se inscribe y a cambio recibe una constancia de inscripción.

El Subdirector de Migrantes en la SIBISO declara que la Ley vigente establece una **Comisión de Interculturalidad**, que preside SIBISO, y que involucra a 14 dependencias: la Comisión de Derechos Humanos, la Fiscalía y las 16 alcaldías. Esta Comisión sesiona cuatro veces al año. *“En el 2020 digamos que la reactivamos y tuvimos reuniones; luego funcionan subcomisiones. Este año hemos tenido sólo una reunión, debido a toda la sobrecarga de trabajo que tenemos”*.

Respecto de la coordinación con las instancias federales, el Subdirector García Hidalgo comenta que se tiene un Convenio con Instituto Nacional de Migración (INM), que incluye tanto intercambio de información, capacitación *“de allá para acá y de aquí para allá y la posibilidad también de presentarle casos para condonación de pagos; es decir, las personas cuando vengan, les hacemos un estudio socioeconómico y si pasan el criterio, las mandamos como una propuesta del Instituto para que les condonen el pago”*. Con la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), comenta que se tiene vinculación muy estrecha: *“prácticamente desde el Coordinador General, con todas las áreas porque cuando llegan solicitantes de refugio, los canalizan a albergues, a veces a través de nosotros o nosotros hemos sido enlaces con los albergues. Cuando tenemos estos programas, por ejemplo, lo lanzamos en COMAR y ahí nos permiten, tener una mesa de atención”*. Apunta que a la Unidad de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación constantemente les remiten información, ya que ellos son los encargados de la medición del avance del Pacto Mundial de Migración.

¹⁷ Sin Fronteras (2022) Conversatorio *Ciudad de México. Una Ciudad intercultural*: https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch_permalink&v=3655576201386265

“Recientemente nos pidieron en qué objetivo y cuáles son las acciones que tenemos y resultaron que sí estamos trabajando en tres objetivos del Pacto Mundial y con la Secretaría de Relaciones Exteriores, con la Dirección de Protección a Mexicanos en el Exterior, tenemos una relación” pero también acentúa que más allá de los Convenios: *“la única forma de funcionar es, más allá de convenios, es que tengas en tu celular el número de la persona que te va a resolver”*.

Rebeca González, Subdirectora de Diseño y Seguimiento Participativo de Políticas de Derechos Humanos de la Instancia Ejecutora del Sistema Integral de Derechos Humanos de la Ciudad de México (Entrevistada en marzo, 2022), considera que el Programa de Ciudad Intercultural tiene cierta debilidad al **no tener las facultades necesarias para funcionar como un ente coordinador de las iniciativas inter-institucionales**, lo que no significa que no se haya realizado ya ese tipo de respuestas, un ejemplo de ello, fue el de la acogida de las caravanas de 2018 y 2019 respectivamente, empero normativamente aún le faltarían “dientes” como para funcionar como un mecanismo que desde la mesa migrante, pudiese convocar y alinear a las diferentes Secretarías y sus programas: *“finalmente no tiene la capacidad como para decirle a la Secretaría de Educación o de Salud, ah bueno mira, vamos a sentarnos y yo dirijo, yo coordino estas líneas y tú lo ejecutas, falta una entidad coordinadora que podría fortalecerse para hacer esta tarea”*.

Por su parte, Laurent Faret (Instituto Francés de Investigación para el Desarrollo IRD-Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social –CIESAS-) investigador líder del estudio *Integración, derechos humanos y acceso a recursos urbanos de personas migrantes extranjeras en la Ciudad de México: contexto actual, necesidades y retos* INMIMEX (El Colegio de México, 2021) declara que en el trabajo cualitativo, desarrollado para esa investigación, se encontraron elementos como el funcionamiento de variación en prioridad, en función de la administración en turno y que se relaciona con cuestiones como la continuidad de los proyectos, de los equipos que hacen funcionar los programas y también un desconocimiento de lo que pasa en una administración con respecto a otra: *“Se identifica incluso una demanda de vinculación, que algunas veces se ejerce a través de intermediarios, que puede ser el mundo académico, pero también puede ser a través de las organizaciones de la sociedad civil”*. Arguye además, que el ámbito de la coordinación interinstitucional es el reto pendiente. Los niveles entre el local y el federal, por ejemplo, *“puede haber actores que tienen buen contacto con la administración en los ámbitos que le toca, a nivel federal, pero no al nivel*

local, es decir que se entrecruzan niveles de competencia” por tanto, pone sobre la mesa que un reforzamiento de las capacidades institucionales, tiene que ver con alcances a esas distintas escalas.

Varios de los entrevistados plantean que, una vez que se tenga la nueva Ley de Interculturalidad, que se debate en el Congreso de la Ciudad de México, se necesitará un esquema de gobernanza a varios niveles, que tendría que ver:

- Primero con un compromiso político de las administraciones que lleguen al gobierno de la Ciudad de México.
- Segundo, con fortalecer programas que atiendan necesidades inmediatas y políticas a largo plazo, con un enfoque intercultural y con trabajo inster institucional.

Además, se deberían fomentar espacios interculturales de encuentro y convivencia para las comunidades, sean nacionales o sean extranjeras, dónde convivan y se expresen culturalmente, como lo propone la Subdirectora de Diseño y Seguimiento Participativo de Políticas de Derechos Humanos de la Ciudad de México, Rebeca González.

El Programa de Ciudad Hospitalaria, no ha sido hasta hace algunos años lo suficientemente conocido intra e inter administraciones y esto ha repercutido directamente en los beneficiarios o usuarios de los servicios y programas a quien va dirigido, ya que se enfrentan a administraciones que desconocen al programa, entonces hay una tarea importante en esa coordinación interinstitucional, de divulgación/promoción de lo que existe y de capacitación de todos los funcionarios, en cuanto al marco existente y en cómo hacerlo más operativo o lo más eficiente posible.

Región Metropolitana de Santiago: Municipalidades de Quilicura y La Pintana

En el caso de Quilicura y La Pintana de la Región Metropolitana de Santiago, RMS respondieron que no existen instancias técnicas permanentes, que permitan una coordinación mayor con las autoridades centrales, más que a través del Ministerio del Interior y el Sello de Extranjería.

Cabe mencionar que la nueva Ley de Migraciones, recién aprobada en 2021, contempla además de la creación del **Servicio Nacional de Migraciones** y un **Consejo Asesor** para la definición de la política migratoria. Dentro de ese Consejo los municipios tienen un rol asesor, pero sin capacidad de voto.

Esquema 5. Instancias de coordinación con los niveles centrales de gobierno de las municipalidades de La Pintana y Quilicura, Chile			
Ministerio del Interior y Seguridad Pública.			
	Servicio Nacional de Migraciones		
		Sello Migrante (municipios con Sello Migrante)	
			Fondos ORASMI para fortalecer programas locales de atención a poblaciones migrantes.

Fuente: Con base en la información proporcionada por las municipalidades de Quilicura y La Pintana, 2022

Como puede observarse, el vínculo entre la autoridad nacional a la local atraviesa desde el Ministerio del Interior de Chile y se va materializando a partir del Servicio Nacional de Migraciones, primero, a través del mecanismo del Sello Migrante y en el tema social, finalmente, aunque de manera escasa, con los Fondos ORASMI para fortalecer programas locales de atención a poblaciones migrantes.

El exCoordinador de La Pintana, Alberto Gamboa, considera que la coordinación con el Ministerio no ha sido tan fácil, ya que reflexiona que, desde el nivel central en los últimos dos años, estuvieron rebasados en atender la crisis migratoria que está viviendo Chile.

Tanto en el caso de La Pintana como Quilicura, en las entrevistas realizadas, se plantea que la entidad central (Ministerio del Interior-SNM) no ha prestado mucha atención al desafío que es para las municipalidades, la puesta en marcha de la nueva legislación migratoria, ya que son finalmente éstas, las caras visibles más próximas de la institucionalidad para estas poblaciones en Chile: *“Extranjería nos ha descuidado en este sentido, siendo que si bien hay una bajada de los procesos de regularización desde el Ministerio del Interior y nosotros los intermediarios entre la comunidad y el Ministerio, nosotros (las municipalidades) somos la cara visible”*, opinaba el Coordinador del Programa de La Pintana.

Desde La Pintana, se reconoce al mecanismo de Sello Migrante como el nexo o vínculo de coordinación entre la municipalidad y las autoridades centrales (Ministerio del Interior y SNM) *“es una buena presentación para generar los procesos, porque sabemos que hay comunas que no tienen sello migrante y para ellos es más complejo (lograr informar, facilitar la regularización y tener apoyos sociales para las poblaciones migrantes)”*. Al respecto también sincera la conversación en el sentido de que muchas veces la autoridades centrales se demoran en bajar los lineamientos o informar y capacitar a las oficinas municipales de atención, sobre los procedimientos, pero ante ello, el funcionario comenta que *“siempre en contacto con las otras oficinas migrantes que hay aquí en la región metropolitana y en el resto del país y constante comunicación para poder hacer consultas, dudas y juntarnos de vez en cuando, para poder ver este tema de la regularización”*.

El ex Coordinador del Programa de La Pintana, menciona que, si bien existía un mecanismo de diálogo denominado **Mesa Migrante**, en que participaban algunas veces las autoridades centrales, pero sobre todo las municipalidades, se suspendió por la contingencia sanitaria: *“La mesa dejó de trabajar en la temática, pero se está volviendo a reunificar. Pero de cualquier manera, nosotros trabajamos muy cercanos con las instancias de salud y educación del municipio, porque es donde primeramente acuden personas en situación de migración”*.

Respecto de la vinculación entre los distintos departamentos u oficinas de atención a población migrante con otras municipalidades, en La Pintana se hace mención de un grupo de whats app: *“aprovechamos la tecnología y generamos un grupo de whats app y en este grupo empezamos a comentar las distintas dudas, que se dan en torno a los procesos de regularización. Si bien, ha habido opciones de generar un buen espacio de comunidad migratoria, por decirlo de algún modo, no se ha podido bajar o materializar, pero en el grupo, constantemente estamos haciendo consultas entre las oficinas municipales”*, apunta.

Por su parte, el Coordinador del Programa de Quilicura José Luis Torres, comenta que la vinculación entre los gobiernos locales con la autoridad central está “al dede” (en déficit) en términos de una adecuada colaboración para materializar la ley de la migración, *“la implementación de la ley desde el servicio de extranjería no ha sido pensada con la perspectiva de los municipios porque su tema es más bien administrativo, pero nuestro tema como municipios, no tiene que ver tanto con lo administrativo, tiene que ver más bien con el de*

generar espacios para poder integrar a las comunidades y esos son ámbitos de distinto trabajo”.

También enfatiza, que ese es un tema muy común de conversación con otras municipalidades, el hecho de esta falta de coordinación y diferentes prioridades o perspectivas entre el gobierno central y los gobiernos locales: *“Nosotros hemos conversado con otras municipalidades sobre esto y es difícil que podamos lograr cambios, a pesar de que lo verbalicemos frente las autoridades, me refiero a autoridades al gobierno central, porque es una problemática que se dice todos los días, que se conversa, pero que de alguna manera está ahí y no se ha podido dar resolución”.*

Respecto del mecanismo de **Sello Migrante** el Coordinador de Quilicura comenta:

Nosotros tenemos esa certificación que nos da el Servicio Nacional de Migraciones y eso significa que nosotros como municipio tenemos ciertas garantías al elaborar o hacer una solicitud en cuanto a tramitación, pero nunca tuvimos una capacitación sobre la nueva Ley y de hecho, es una crítica que es transversal en todos los gobiernos locales, cuando uno conversa con otros municipios: se implementó la ley pero no hubo capacitación.

En el caso de Chile, el Sello Migrante si bien, representa el instrumento por el cual las municipalidades pueden obtener algunos apoyos o fondos desde el gobierno central, en los hechos, funciona también como un mecanismo de control, a través del cual el Servicio Nacional de Migraciones, como instancia específica del Ministerio del Interior, en materia de gestión migratoria, puede también asegurar que las municipalidades cumplan con los límites establecidos por la actual Ley de Migraciones, en materia de servicios y apoyo para la inclusión/integración, que establecen como condición *sine equa non*, el tener una condición estar regularizados, aunque en derechos básicos como el de la Salud o la Educación, exista la posibilidad de acceso hasta ciertos niveles.

3.2.4. Valoración del ámbito de Gobierno integral (Diseño programático)

Con base en los datos analizados para los programas estudiados de Ciudad de México y Quilicura y La Pintana de la Región Metropolitana de Santiago, se anexo el siguiente cuadro, con las principales valoraciones en el ámbito de gobernabilidad de **Gobierno integral**:

**Cuadro 15. Valoración del Ámbito 2.
Gobierno integral**

Ciudad de México

Gran ámbito de Gobernabilidad, según la OIM	Categoría de análisis/valoración	Aspectos de gestión pública de gobernanza local	Indicador específico de gestión	Variable	Fuentes de información	Datos
<p>Ámbito 2. Gobierno integral</p>	<p>Categoría del diseño programático, recursos y funcionamiento burocrático. Características del diseño de políticas/programas orientados, o incluyentes de la población migrante, sus recursos y aplicación administrativo-burocrática en las unidades o departamentos enfocados a dichos programas.</p>	<p>/ Existencia de departamentos en el organigrama municipal, con recursos presupuestados asignados.</p> <p>/ Carteras sociales (recursos) adecuadas del gobierno local, para incluir a poblaciones migrantes.</p> <p>/ Funcionarios con información y formación adecuada, y perspectiva de Género, pertinencia cultural y DDHH.</p> <p>/Existencia de mecanismos de coordinación y seguimiento de los programas de inclusión migratoria municipal, con lo correspondiente en los niveles nacional, estatal, intra e intermunicipal.</p>	<p>Documento marco y planes operativos, diseñados y en funcionamiento, bajo esquemas de gestión basada en resultados, con marcos presupuestarios que contemplan metas e indicadores.</p> <p>Instancia local/municipal con procedimientos adecuados y estandarizados, desarrollados por funcionarios y servidores públicos, que son capacitados y formados en el tema de la atención migratoria.</p> <p>Constitución y funcionamiento de redes colaborativas de instancias inter-municipales, para compartir información y atención a poblaciones migrantes y en movilidad.</p>	<p>/ Grado (alto, medio, bajo) de fortaleza programática, de recursos humanos y presupuestarios, que sustentan los departamentos municipales de atención en la materia.</p>	<p>Técnicas de información:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Análisis Documental Solicitud de información sobre los documentos programáticos y operativos. ▪ Entrevistas semiestructuradas a actores o informantes clave 	<p>Datos relativos a:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ La existencia de planes operativos anuales con metas/indicadores; además de recursos presupuestarios y humanos mínimamente adecuados. ▪ La existencia de instancias/ventanillas de atención con personal profesional informado y capacitado, para la atención a poblaciones migrantes (con perspectiva de derechos humanos y género). ▪ La existencia de manuales o guías de procedimientos para la atención a los diferentes perfiles de población migrante usuaria de los programas locales de inclusión/integración. ▪ Manejo/gestión adecuada de la información, que debiera ser sistematizada, categorizada y tomada como insumo para la mejora continua de los programas de atención. ▪ Datos sobre mecanismos de seguimiento, evaluación y participación con las instancias nacionales/federales.

Ciudad de México

Ciudad de México						Técnicas de información:	Datos relativos a:	
<p>Ámbito 2. Gobierno integral</p>	<p>Categoría del diseño programático, recursos y funcionamiento burocrático. Características del diseño de políticas/programas orientados, o incluyentes de la población migrante, sus recursos y aplicación administrativo-burocrática en las unidades o departamentos enfocados a dichos programas.</p>	<p>En la estructura de la SIBISO se encuentra la Subdirección de Migrantes, la cual ha coordinado el Programa de Ciudad Intercultural y de Movilidad Humana, el cual tuvo presupuesto asignado hasta el año 2020.</p>	<p>El Programa de Ciudad Intercultural ha funcionado con Reglas Operativas de manera anual, que en esencia, al menos hasta 2020, mantenían líneas de Orientación y Canalización; Atención Temporal a las Personas Migrantes y Vinculación con los migrantes capitalinos en el exterior.</p>	<p>Se percibe un grado medio de fortaleza en la Subdirección de Migrantes, ya que si bien cuenta con profesionales (personal) capacitados y especialistas en la atención a poblaciones en movilidad, sus recursos presupuestarios se han visto mermados en los dos últimos años y sólo ha funcionado a través, de los convenios y marcos de canalización a otros programas sociales de la Ciudad de México o a organizaciones de la sociedad civil.</p>	<p>Información obtenida vía solicitud de información y con entrevistas a los coordinadores del programa y actores de la sociedad civil.</p>	<p>Datos relativos a:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Existen reglas operativas y metas anuales, con presupuestos que ha ido a la baja, al grado de no tener en los últimos dos años; aunque sí cuenta con personal que ha recibido capacitación/formación en estándares de atención. 		
		<p>La Cartera de recursos del programa, si bien se ha visto mermada por la no asignación presupuestaria exclusiva, conserva vínculos a los programas sociales de la Ciudad de México. Conserva su equipo de recursos humanos.</p>	<p>La SIBISO cuenta con un manual de procedimientos, donde se establecen las funciones de la Subdirección de Migrantes. También se declara que las 14 personas que integran el equipo de esa Subdirección han logrado una acreditación de la Escuela de Administración Pública de la Ciudad de México en estándares de atención ciudadana.</p>				<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sí existe un área de atención ciudadana directa en la Subdirección de Migrantes, con personal de atención en el escritorio y en terreno, sensibilizado o capacitado en la atención a las poblaciones en movilidad, con perspectiva de derechos humanos. 	
		<p>La SIBISO plantea que los funcionarios/servidores públicos han recibido capacitaciones de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, universidades, ONGs y organismos internacionales, en el enfoque de derechos humanos.</p>	<p>La SIBISO plantea formar parte de un diálogo en fortalecimiento de ciudades nacionales, impulsado por organismos internacionales como la OIT y el ACNUR, donde se han tenido diálogos con Monterrey, Tapachula y ciudades del Bajío, con el objetivo de intercambiar experiencias, en el fortalecimiento de los programas locales de atención a poblaciones</p>					<ul style="list-style-type: none"> ▪ Hay un Manual Administrativo de la SIBISO, que señala sus atribuciones y tareas, así como establece y detalla los procedimientos de atención y por gran proceso de trámite específico.
		<p>La SIBISO, de acuerdo con la Ley de Interculturalidad, le corresponde</p>						

		<p>coordinar la Mesa de Interculturalidad, que es un mecanismo de coordinación interinstitucional, para proyectar las líneas de inclusión/integración del programa; no obstante, este mecanismo no se ha logrado consolidar y es una tarea pendiente. Se hace mención de convenios con el INM, la COMAR y la SEGOB; sin embargo, esto no representa un mecanismo continuo de coordinación/colaboración.</p>	<p>migrantes, refugiadas y en movilidad.</p>			<p>gestión del Registro de Huésped, que expide un documento de identidad: llave de acceso a otros servicios o programas de la Ciudad de México.</p>
						<p>▪ Aunque se menciona a la mesa de interculturalidad, no se ha consolidado como un mecanismo permanente y sistemático de diálogo interinstitucional y coordinación, con las otras secretarías del gobierno de la CDMX, como con instancias del ámbito federal.</p>

Fuente: Elaboración propia, con base en la información analizada para el caso de Ciudad de México.

<p align="center">Cuadro 16. Valoración del Ámbito 2. Gobierno integral</p> <p align="center">Quilicura y La Pintana en la Región Metropolitana de Santiago</p>						
Gran ámbito de Gobernabilidad, según la OIM	Categoría de análisis/valoración	Aspectos de gestión pública de gobernanza local	Indicador específico de gestión	Variable	Fuentes de información	Datos
		<p>/ Existencia de departamentos en el organigrama municipal, con recursos presupuestados asignados.</p> <p>/ Carteras sociales (recursos) adecuadas del gobierno local, para incluir a poblaciones migrantes.</p> <p>/ Funcionarios con información y</p>	<p>Documento marco y planes operativos, diseñados y en funcionamiento, bajo esquemas de gestión basada en resultados, con marcos presupuestarios que contemplan metas e indicadores.</p> <p>Instancia local/municipal con procedimientos adecuados y estandarizados, desarrollados por funcionarios y servidores públicos, que son capacitados</p>	<p>/ Grado (alto, medio, bajo) de fortaleza programática, de recursos humanos y presupuestarios, que sustentan los departamentos municipales de atención en la materia.</p>	<p>Técnicas de información:</p> <p>▪ Análisis Documental Solicitud de información sobre los documentos programáticos y operativos.</p> <p>▪ Entrevistas semiestructuradas a actores o informantes clave</p>	<p>Datos relativos a:</p> <p>▪ La existencia de planes operativos anuales con metas/indicadores; además de recursos presupuestarios y humanos mínimamente adecuados.</p> <p>▪ La existencia de instancias/ventanillas de atención con personal profesional informado y capacitado, para la atención a poblaciones</p>

<p>Ámbito 2. Gobierno integral</p>	<p>Categoría del diseño programático, recursos y funcionamiento burocrático. Características del diseño de políticas/programas orientados, o incluyentes de la población migrante, sus recursos y aplicación administrativo-burocrática en las unidades o departamentos enfocados a dichos programas.</p>	<p>formación adecuada, y perspectiva de Género, pertinencia cultural y DDHH.</p> <p>Existencia de mecanismos de coordinación y seguimiento de los programas de inclusión migratoria municipal, con lo correspondiente en los niveles nacional, estatal, intra e intermunicipal.</p>	<p>y formados en el tema de la atención migratoria.</p> <p>Constitución y funcionamiento de redes colaborativas de instancias intermunicipales, para compartir información y atención a poblaciones migrantes y en movilidad.</p>			<p>migrantes (con perspectiva de derechos humanos y género).</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ La existencia de manuales o guías de procedimientos para la atención a los diferentes perfiles de población migrante usuaria de los programas locales de inclusión/integración. ▪ Manejo/gestión adecuada de la información, que debiera ser sistematizada, categorizada y tomada como insumo para la mejora continua de los programas de atención. ▪ Datos sobre mecanismos de seguimiento, evaluación y participación con las instancias nacionales/federales.
---	--	---	---	--	--	---

Quilicura y La Pintana en la Región Metropolitana de Santiago

					Técnicas de información:	Datos relativos a:
		<p>Tanto en Quilicura, como en La Pintana existen secciones (ventanillas), de atención para las personas en movilidad y están adscritas a la Dirección de Desarrollo Comunitario DIDECO, las que realizan tareas en el marco de los objetivos de sus respectivos programas de acogida y atención de poblaciones migrantes.</p>	<p>Si bien los programas, en sus diseños originales y programáticos distinguen objetivos específicos, líneas de trabajo y perspectivas o abordajes transversales, como el enfoque de derechos humanos y la interseccionalidad; y en el caso de La Pintana se identifican metas anuales, tales programas son flexibles, en el sentido de que, las limitantes en recursos y personal, hacen que se deban</p>	<p>Se percibe un grado bajo de fortaleza en los departamentos municipales de atención en la materia, en la relación de recursos humanos y presupuestarios, frente a la magnitud de las recientes llegadas de poblaciones migrantes.</p>	<p>Información obtenida vía solicitud de información y con entrevistas a los coordinadores del programa y actores de la sociedad civil.</p>	<p>Datos relativos a:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Existen planes operativos anuales con metas/indicadores, pero con recursos humanos y presupuestarios muy limitados.

Ámbito 2. Gobierno integral	Categoría del diseño programático, recursos y funcionamiento burocrático. Características del diseño de políticas/programas orientados, o incluyentes de la población migrante, sus recursos y aplicación administrativo-burocrática en las unidades o departamentos enfocados a dichos programas.	La Cartera de recursos para los programas es bastante limitada. En los dos casos de estudios de la RMS, el presupuesto ordinario o corriente, se va en financiar al equipo operativo del propio programa y sólo quedan recursos mínimos, para ayudas de <i>casos sociales</i> de emergencia. Las oficinas municipales postulan ante el gobierno central anualmente, para conseguir fondos extraordinarios.	priorizar o tomar decisiones de énfasis, durante su operación. Por tanto, sus planes operativos no siempre se cumplen como se establecen en las planeaciones.			<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sí existen instancias/ventanillas de atención con personal profesional informado y capacitado, para la atención a poblaciones migrantes y sensibilizados con perspectiva de derechos humanos y género.
		Ambas municipalidades /sectores de la RMS, plantean que han tenido cursos de capacitación en derechos humanos/género, de instancias como el Instituto Nacional de Derechos Humanos de Chile (organismo descentralizado), como de ONGs y organismos internacionales, pero declaran que no ha sido así, desde el Servicio Nacional de Migraciones, perteneciente al Ministerio del Interior de Chile.	Tanto la Oficina Municipal de Atención a Migrantes (OMMR) de Quilicura, como la sección (ventanilla) de atención a personas migrantes de La Pintana, cuentan con lineamientos de operación, especialmente en la estructuración de los “casos sociales” (documentaciones de situaciones específicas que personas o familias en movilidad se pueden encontrar), que se atienden con los pocos recursos de emergencia, que quedan del presupuesto operativo. Ambos sectores de la RMS declaran que su personal ha recibido sensibilización y capacitación en materia de atención a este perfil de población.			<ul style="list-style-type: none"> ▪ Existen lineamientos que las oficinas deben seguir en la atención a poblaciones migrantes y refugiadas, aunque tales procedimientos, son sobre todo, en la estructuración de casos sociales y en orientaciones generales sobre cómo avanzar en trámites de regularizaciones ante el SNM.
		Se menciona a la Mesa Migrantes, como un canal de coordinación, donde participaría en su momento, el Departamento de Extranjería del Ministerio del Interior (Ahora SNM). Dichos mecanismos de coordinación dejaron de funcionar en el contexto de la	Ambos programas estudiados de la RMS han mencionado a la Mesa Migrante como un mecanismo de coordinación, diálogo y cooperación con otras municipalidades de la RMS y con el gobierno central. No obstante, ese mecanismo se interrumpió y en la práctica se utilizan herramientas inmediatas como chats o grupos comunes, entre los programas de las distintas			<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ambos programas, tanto en Quilicura como en La Pintana, declaran tener un software y bases de datos vinculado con el SNM ▪ No se establecen mecanismos específicos de evaluación (participativa) en el que se involucran a los beneficiarios,

		pandemia y en el marco de la virtualidad casi completa, ahora se comienza a retomar.	municipalidades, para consultar dudas, tener opiniones o cooperar.			aunque sí se declara mecanismos de seguimiento, para usuarios específicos atendidos o canalizados.
--	--	--	--	--	--	--

Fuente: Elaboración propia, con base en la información analizada para el caso de Quilicura y La Pintana en la RMS.

3.2.5. La dimensión asociativa en los programas de inclusión social.

3.2.5.1 La vinculación y participación de organizaciones de la sociedad civil u ONG's

El Plan de Acogida a la Población Migrante de la municipalidad **¿Contempla la coordinación o colaboración con organizaciones no gubernamentales (ONGs) para la puesta en marcha de sus líneas de trabajo y alcances? SI/NO.**

Ciudad de México

Para la inclusión de actores no gubernamentales en las acciones de atención a poblaciones migrantes, la Ciudad de México cuenta con el programa **Fondo para la Inclusión y Bienestar Social (FINBIS)**. Este Fondo cuenta con Reglas de Operación (ROP) que se publican de manera anual. La más reciente fue publicada en enero de 2020 (SIBISO, 2020, <https://sibiso.cdmx.gob.mx/programa-finbis>) y la Convocatoria para apoyar con fondos procesos de atención a poblaciones en movilidad humana, se publicó el 13 de febrero de ese mismo año, la cual fue ampliada por medio de una publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

Las convocatorias generalmente complementan con financiamiento, procesos de atención, que estas organizaciones de la sociedad civil realizan a poblaciones en movilidad, que van desde albergue temporal, atención psicológica, asesoría legal o cursos de habilidades para el trabajo. La Convocatoria más reciente se realizó justo antes de la pandemia, cuando aún no se dimensionaba el impacto del COVID-19 en el país, y, por lo tanto, la operación del seguimiento de los proyectos a financiar en el marco de esa convocatoria, sufrieron modificaciones.

Si bien, la sustancia de los procesos de atención a poblaciones en movilidad se mantuvo (albergues temporales, atención psicológica, asesoría legal etc.) la verificación y vinculación de la SIBISO con estas organizaciones cambiaron a un esquema virtual. Este cambio generó algunas dificultades para continuar laborando a la distancia y dar el seguimiento apropiado con las OSC. En adición, la presencia de contagios de COVID-19 al interior de algunas de las OSC, se posicionó como otro obstáculo. La realización de videoconferencias fue clave para la revisión de las condiciones de cada proyecto implementado, durante su ejecución.

Por tanto, los mecanismos de monitoreo y seguimiento a las OSC beneficiadas por el FINBIS, tuvieron que implementarse en un modelo híbrido entre visitas presenciales con afluencia limitada y reuniones virtuales en distintas plataformas digitales, que permitían la realización de talleres y pláticas con una mayor cantidad de personas.

Durante el 2020, el presupuesto aprobado bajo el capítulo de gasto 4000 para el programa **Fondo para la Inclusión y Bienestar Social (FINBIS)** fue de 20, 500, 000 MXN (veinte millones quinientos mil pesos mexicanos), de los cuales se ejercieron un total de 12,326,351 (doce millones trescientos veintiséis mil trescientos cincuenta pesos mexicanos), esto fue un 60.1% de lo asignado.

Por su parte, en el ejercicio 2019 el presupuesto inicialmente aprobado, bajo el capítulo de gasto 4000 y aún con la denominación **Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social (PROFAIS)** fue de 10,000,000 MXN (diez millones de pesos mexicanos), de los cuales se ejercieron un total de 9,545,000 MXN (nueve millones quinientos cuarenta y cinco mil pesos mexicanos), esto fue un 95.4%, con los cuales se financiaron a 31 OSC¹⁸.

En el año 2020, las Reglas de Operación del programa FINBIS establecieron como meta financiar mediante transferencias monetarias a un mínimo de 49 organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) que prestan servicios sociales y atención a grupos de atención prioritaria de la Ciudad de México. El 12 de junio de 2020, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, se dieron a conocer las 31 Organizaciones que cumplieron satisfactoriamente con los criterios establecidos por las Reglas de Operación (ROP) para el otorgamiento de recursos monetarios.

¹⁸ Las Reglas de Operación del FINBIS 2020 aclaran que, en virtud de las restricciones presupuestarias propias del programa, el beneficio del mismo se proporcionaría a las organizaciones inscritas en el Registro de Organizaciones Civiles (ROC) que prestan servicios sociales alineados a los principios de la política de inclusión y bienestar social de la Ciudad de México, específicamente para la atención social a poblaciones prioritarias que viven situaciones de vulnerabilidad o exclusión.

Tales proyectos, estuvieron enfocados a la atención de grupos vulnerables como niños, niñas, adolescentes y mujeres y personas de la comunidad Lésbico, Gay, Bisexual, Transexual, Transgénero ect. (LGBTTI) en situación de calle, violencia y/o adicciones, así como personas mayores con dependencia, personas migrantes y personas con discapacidad.

Dichos proyectos fueron ejecutados en 11 de las alcaldías, el 35% (11) en Iztapalapa, seguido de Cuauhtémoc con un 19% (6) y Álvaro Obregón y Gustavo A. Madero con 10% (3), respectivamente. En el resto de las demarcaciones señaladas la concentración fue mínima con un 3%, es decir 1 proyecto. Respecto de aquellas alcaldías no citadas (Iztacalco, Magdalena Contreras, Milpa Alta, Tláhuac y Venustiano Carranza), no se localizaron OSC cuyos proyectos fueran beneficiados con el financiamiento otorgado por el programa.

Para comprender de mejor manera lo anterior, se expone el siguiente cuadro:

Cuadro 17. Distribución de recursos de los programas Fondo para la Inclusión y Bienestar Social (FINBIS) y Financiamiento para la Asistencia e Integración Social (PROFAIS)			
Año	Presupuesto para apoyo (pesos mexicanos)	Organizaciones beneficiadas	Tipo de proyectos
2019- Bajo la denominación PROFAIS	10,000,000, pero se ejercieron 9,545,000 (95.4%)	Como meta 49, pero se financiaron a 31 OSC	Enfocados a la atención de grupos vulnerables ¹⁹ .
2020- Bajo la nueva denominación FINBIS	20,500,000, pero se ejercieron 12,326,351 (60.1%)	Como meta 49, pero se financiaron a 31 OSC	Enfocados a la atención de grupos vulnerables
	Dichos proyectos fueron ejecutados en 11 de las alcaldías, el 35% (11) en Iztapalapa, seguido de Cuauhtémoc con un 19% (6) y Álvaro Obregón y Gustavo A. Madero con 10% (3), respectivamente. En el resto de las demarcaciones señaladas la concentración fue mínima con un 3%, es decir 1 proyecto.		
2021	Ya no se emitieron Reglas de Operación		
2022	Ya no se emitieron Reglas de Operación		

Fuente: Con base en la información proporcionada por la SIBISO, 2022

¹⁹ Tales como niños, niñas, adolescentes y mujeres y personas de la comunidad LGBTTI en situación de calle, violencia y/o adicciones, así como personas mayores con dependencia, personas migrantes y personas con discapacidad.

El Subdirector de Migrantes en la SIBISO Jorge García Hidalgo, también declara que desde principios del año de 2021 con las organizaciones de la sociedad civil, el instrumento de acceso y posteriormente la operación, se realizó en conjunto con los albergues, *“con las personas que nos ayudaron a entrar a sus albergues, y se levantaron entrevistas con ayuda de los colectivos, ellos nos enviaron a nuestra oficina las listas o directamente a las personas; entonces, me parece, éstos son ejemplos de nuestra forma de trabajo de coordinaciones muy estrechas”*. Comenta que colaboran muy estrechamente con organizaciones de incidencia, que promueven cambios estructurales o legales, como **Sin Fronteras I.A.P.** :*“el año pasado, el año 2020, estuvimos trabajando sobre un posible cambio o modificación o adecuación a la ya citada ley de interculturalidad a personas migrantes y de movilidad humana”*.

Rebeca González de la IESIDH apunta, respecto a las reducciones constantes para apoyar a organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la atención a personas migrantes: *“la otra es que, por ejemplo, varias organizaciones que antes colaboraban en el tema de albergues, pues ya no están estos apoyos, ni siquiera ven al programa como una opción y que incluso, ese programa ya no funciona y no es opción para nosotros, entonces quizá al interior tenemos como esta debilidad”*.

Jorge Hidalgo, Subdirector de Migrantes en la SIBISO de la Ciudad de México, en un conversatorio de la ONG Sin Fronteras (julio de 2022), declara que: *“la articulación que tenemos con la sociedad civil es amplia, casi 30 o más de 30 organizaciones de la sociedad civil con las cuales tenemos comunicación desde 2019 que teníamos una mesa de trabajo, aunque luego la pandemia no nos permitió continuar, pero sí mantenemos una relación estrecha”*.

Para ejemplificar el trabajo colaborativo que se ha impulsado con las organizaciones de la sociedad civil, sobre todo las de asistencia humanitaria, Jorge Hidalgo menciona que mucha gente que acude a la oficina en busca de albergue temporal; alrededor de un 57% de las atenciones piden albergue temporal, de esta manera:

Una coordinación con organizaciones de la sociedad civil que, de acuerdo con lo que sabemos, esta ciudad es la que tiene el mayor número de albergues para personas migrantes fuera de las que están en la frontera norte, por obvias razones. Entonces, hay albergues para hombres solos, para familias, para mujeres con niños; entonces, además algunas parroquias cuyos párrocos hacen una labor solidaria, y con la Iglesia, con la Arquidiócesis a través de Cáritas, entonces la coordinación es muy simple; tenemos un grupo de WhatsApp con cada una de ellas, entonces dependiendo si son hombres solos, le escribimos al Ejército de Salvación, coordinamos el trabajo, el envío, el traslado de la persona, siempre con un oficio que yo firmo, para canalizar el recibimiento para cada caso; comenta.

El gobierno de la ciudad también creó un grupo de trabajo que incluye a las principales organizaciones no gubernamentales (ONG) que trabajan con personas refugiadas y migrantes en la Ciudad de México, con el objetivo de coordinar acciones en respuesta a los flujos migratorios mixtos. Este grupo de trabajo, se declara, es coordinado por la SIBISO y participan 31 ONG, entre ellas organizaciones de base de personas refugiadas y migrantes y personas mexicanas retornadas.

Por otro lado, apunta que con **Casa Refugiados** se está desarrollando un trabajo de asesoría legal una vez a la semana, donde acuden abogados de Casa Refugiados para brindar asesoría a personas refugiadas o en busca de refugio. Hace mención de otros colectivos que no necesariamente son organizaciones constituidas, como las agrupaciones de personas de origen venezolano y colombiano *“la relación que tenemos es darles información sobre proyectos con los que estamos trabajando”*.

Sin embargo **Casa Refugiados**, a través de su Director General comenta que sí existen mecanismos de coordinación, pero que son liderados por organismos internacionales de la ONU como el ACNUR o la OIM:

O sea, sí hay mesas, ahora estamos retomando una particularmente, que la convoca Naciones Unidas para el tema de refugio y acogida/acompañamiento. Era una mesa que funcionaba bien, y estaba SIBISO pero era un agente complementario, como la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, que era un agente complementario... por parte del gobierno de la Ciudad de México, no hay una convocatoria o sea, eso no existe, existió una vez hace tres años y al vez, ad hoc al contexto de COVID.

En diciembre de 2021, varias Organizaciones de la Sociedad Civil, especialmente aquellas que brindan el servicio de albergues a personas migrantes y en movilidad, hicieron un

llamado de “auxilio”²⁰ al gobierno capitalino (Casa de Acogida y Formación para Mujeres y Familias Migrantes (CAFEMIN), Casa Fuente de Apoyo a Mujeres Niñas y Niños Víctimas de Violencia A.C, Casa Mambré, Casa Tochán y Programa Casa Refugiados) para solicitar apoyo, debido a que no se daban abasto para atender a la población que estuvo llegando a sus instalaciones en ese contexto, refiriendo un incremento de hasta un 200%. En esa carta dirigida a la Jefa de Gobierno, solicitaban al gobierno de la Ciudad de México contar con un **albergue permanente** de primera acogida, que facilitara una coordinación para la atención, entre las autoridades locales, municipales y federales, y permitiera reducir la presión en los albergues. Solicitaron además, continuar y fortalecer las facilidades para mantener los servicios que se prestan en los albergues, a través de la continuidad de apoyos para contar con alimentos, agua, recolección de basura, seguridad en las inmediaciones de los espacios, entre otros.

Por su parte, **Gabriela Hernández Directora de Casa Tochán**, una ONG que da el apoyo de albergue a personas migrantes, entrevistada en marzo de 2022, (Véase anexo de entrevistas) comenta que en el marco del Programa Ciudad Intercultural, recibían apoyos que no sólo era para el funcionamiento de los albergues, sino también determinadas cuotas de subsidios de formación para el trabajo, para sus hospedados, así como adjudicaciones de recursos para pequeños proyectos de emprendimiento:

Yo me acuerdo que hace 3 años sometimos proyectos a concursos... nos dieron proyectos en donde bueno, obviamente se entregaban cuentas por 200,000 MXN y por parte de la Secretaría del Trabajo de la Ciudad de México, si les estuvieron dando oportunidades de empleo y en algunos casos pocos, pero (los hospedados) llegaron a tener hasta seguro del desempleo, pocas personas, pero sí hubo ese beneficio, como de otorgarles proyectos sustentables. De aquí salieron como cuatro proyectos que eran de cocina, uno de arreglar zapatos o hacer zapatos; declara.

Gerardo Talavera, Director General de Casa Refugiados (entrevistado en marzo de 2023. Véase anexo de entrevistas) apunta que ha habido una desaparición de recursos públicos y de modificación del programa en los últimos 3 años y eso impactó en apoyos que algunas organizaciones habían recibido a sus proyectos:

²⁰ “Albergues de migrantes piden 'auxilio' al gobierno de CDMX; están rebasados, dicen”, en Animal Político, 8 de diciembre de 2021, en: <https://www.animalpolitico.com/2021/12/albergues-de-migrantes-piden-auxilio-al-gobierno-de-cdmx-estan-rebasados-dicen/>

Por ejemplo, nosotros sí llegamos a recibir fondos por parte del gobierno de la Ciudad de México, que se destinaban a programas de asistencia humanitaria, eso, a partir de tres años ya dejó de existir, entonces lo que sí sabemos, a lo mejor como buena práctica es que en 2021 por lo menos, lo dieron de manera directa, en el marco de un proyecto inter-agencial (OIT-OIM, ACNUR), denominado 'Ciudades'.

El papel o rol de las organizaciones de la sociedad civil es cada vez más determinante en la atención inmediata y la respuesta ágil a las poblaciones en movilidad. Andrea González (UNAM/CELA), Doctora en Antropología por el CIESAS, investigadora del estudio *Integración, derechos humanos y acceso a recursos urbanos de personas migrantes extranjeras en la Ciudad de México: contexto actual, necesidades y retos* INMIMEX (El Colegio de México, 2021), argumenta que han encontrado que la participación de las organizaciones de la sociedad civil es clave para el ejercicio de derechos, apunta que:

Hay una gran diferencia entre una persona migrante que llega a solicitar un derecho o un servicio sola, que cuando va acompañada de una persona de la sociedad civil. Entonces pues justamente, vemos que el ejercicio de los derechos está mediado por la presencia de estas organizaciones y aún así, ellas (las ONGs) lo que plantean es que sigue existiendo una falta de información en las personas servidoras públicas, sobre la normativa.

Un representante de **CAFEMIN**, en el marco de un conversatorio organizado por la ONG Sin Fronteras en julio de 2022, denominado *Ciudad de México, una ciudad intercultural*²¹, (Sin Fronteras, 2022) coincide en poner sobre la mesa, la variable de la desinformación como determinante en el acceso a derechos básicos para las personas en movilidad: “*nos ha hecho falta como encontrar la mejor forma de encontrar esa comunicación, para que se hagan las decisiones lo más informadas posibles y que no sea la desinformación, una causante del cambio en el plan de vida de alguna persona*”, refiriéndose específicamente al proceso de solicitud de refugio en México, decisión en la que muchas personas dudan, bajo el entendido de que ello implicará menoscabar, por el momento, su intención de llegar hasta Estados Unidos.

Gabriela Hernández, Directora del Albergue Casa Tochán entrevistada en marzo de 2022, opina que ciertamente existe una falta de atención a las poblaciones en movilidad, desde

²¹ Sin Fronteras I.A.P., 2022.

https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch_permalink&v=3655576201386265

la perspectiva de derechos, y que si bien ésto se ve reflejado en el ámbito local, es un reflejo de la política migratoria federal:

Porque todo el Gobierno desde el federal no pone ninguna atención real hacia la población migrante, y yo creo que de ahí ha venido pues el deterioro. Si el Gobierno federal no trata bien a la población migrante pues los demás gobiernos hacen lo mismo ajá. Estábamos en una reunión de coordinación y el propio coordinador del Programa de Ciudad Intercultural, se disculpaba de lo que no podía hacer, los lamentaba como si fuera una de nosotros (las ONG) y en ese momento le preguntamos, como sociedad civil ¿Qué podemos hacer? Dínos a quién podemos exigirle para que tú puedas respondernos a nosotros. Entonces, insisto, si el gobierno federal no tiene una política de apoyo al tema migratorio, pues muy difícil un gobierno local. Yo tengo esa concepción y sí, pues así estamos; afirma.

Por su parte, Gerardo Talavera, **Director General de Casa Refugiados** (entrevistado en marzo de 2023. Véase anexo de entrevistas) comenta que la política social en materia de personas en movilidad, del gobierno de la Ciudad de México, ha buscado alinearse completamente a la directriz federal, que tiene un sesgo de control/verificación y en los hechos, tratamiento del fenómeno migratoria desde un enfoque restrictivo y de seguridad nacional:

Ahora es un alineamiento total a la política a federal desde la política local, independientemente de sus leyes (sociales) que no la cumplen... entonces eso ha dificultado mucho la percepción, de tal manera que la narrativa del Gobierno de la Ciudad de México, puntualmente es que no hay un problema de movilidad humana en la Ciudad, que es una situación controlable, que es un problema pequeño, que no existe una necesidad humanitaria... cuando toda la sociedad civil, que colaboramos juntas, somos 10 organizaciones mínimo, que colaboramos juntas todos los días, acompañando a personas, pues estamos al 200, 300% de nuestras capacidades, particularmente desde octubre de 2022, y que ha sido una línea de crecimiento desde 2017... pues de pronto sentimos, que estamos haciendo todo. Destaca.

Región Metropolitana de Santiago: Municipalidad de La Pintana y Quilicura

En sus inicios este programa se apoyó fuertemente en aliados estratégicos de la sociedad civil, es decir en ONGs o fundaciones e incluso en organismos internacionales.

En Quilicura, de acuerdo con lo informado, se ha contado con la colaboración de organizaciones como **Info Migra** y el **Servicio Jesuita Migrante** y el **Instituto Católico Chileno de Migración (INCAMI)**, a la pregunta **¿Cómo ha funcionado esta vinculación? ¿Sigue siendo tan intensa como lo fue, o ha cambiado un poco frente a la nueva normatividad de migraciones?** A lo que el coordinador José Luis Torres responde:

Ha cambiado, pero en términos de que ya no hay algún tipo de vinculación con ellos. Ahora sólo tenemos vinculación por ejemplo, con ellos online, nos han compartido alguna experiencia, nos han dado asesorías, por ejemplo para el tema de refugiados y para los migrantes venezolanos, porque ellos tienen un programa que aborda precisamente la temática de la población inmigrante que provengan por pasos no habilitados. Y esto es por lo que te decía antes, que tenemos una sobrecarga de trabajo por el requerimiento de del ingreso de las personas por pasos no habilitados.

Por su parte, en La Pintana, según lo declarado de manera oficial (Solicitud de acceso a la información pública con número MU 124T0002586), cuenta con una red estratégica con organizaciones no gubernamentales, la cual se hace presente para la colaboración específica en *casos sociales*²². Las ONGs que han participado con el Programa durante los años 2019, 2020 y 2021, para aportar al cumplimiento de la atención a las poblaciones migrantes y refugiadas en la municipalidad son las siguientes:

- Fundación Gastronomía Social.
- Fundación Tu Casa es Mi Casa
- Servicio Jesuita a Migrantes
- Instituto Católico Chileno para las Migraciones (INCAMI)

No obstante, el coordinador hasta junio de 2022 de ese programa Alberto Gamboa (Entrevistado en marzo, 2022. Véase anexo de entrevistas), comenta que propiamente en la comuna no hay organizaciones migrantes, ya sea desde un club deportivo, hasta una organización que promueva los derechos humanos de las personas migrantes: *“nosotros hemos visualizado esa necesidad y tenemos como objetivo este año, poder promover la creación de organizaciones para que se haga visión de dicha comunidad”*. Comenta que se han generado redes con distintas organizaciones, especialmente con **Miranda** que es una organización de venezolanos en Chile, que brinda información y apoyo sobre procesos de regularización.

Adicionalmente, a esta alianza de La Pintana con organizaciones de la sociedad civil, se informa que ha sido partícipe del mecanismo denominado **Mesa Interinstitucional Migrante**, la cual en los años 2020 y 2021 tuvo algunos obstáculos de desarticulación atribuidos fundamentalmente a la pandemia del COVID-19. Dicha mesa o ente de intercambio,

²² Los casos sociales aluden a situaciones específicas y agudas de vulnerabilidad, que se identifican y documentan en personas y familias migrantes, los cuales, en el caso de Chile, antes de la nueva Ley de Migraciones eran postulados para ser beneficiarios de programas sociales. Hoy en día, la condición para ser beneficiados con tales programas, es que estén regularizados en la Ley en la Ley vigente.

tiene por objetivo promover la integración de los colectivos migrantes, favoreciendo su inclusión, la interculturalidad y la no discriminación.

En la actualidad, según lo declarado por la municipalidad, se está retomando el trabajo con diferentes departamentos institucionales y externos al municipio, para desarrollar un mecanismo que permita generar procesos de integración efectivos en la comunidad migrante que habita en la comuna. Se ha proyectado que la composición de la referida Mesa, esté constituida por las siguientes instancias comunales:

- Dirección Desarrollo Comunitario, a través del Programa Apoyo a Inmigrantes Residentes en la Comuna.
- Dirección de Seguridad Humana.
- Departamento de Salud.
- Departamento de Educación.
- Jefa de Cultura Comunal.
- Departamento de Vivienda.
- Departamento de Comunicaciones.
- Registro Civil Comunal.
- Fundación Santa Ana.
- Carabineros de Chile.
- Policía de Investigaciones.

Los mecanismos de seguimiento, consulta y participación ciudadana con los que cuenta el Programa Apoyo a Migrantes, de acuerdo a lo declarado en la respectiva solicitud de información, son: Registro en software File Maker, Consulta ciudadana, Cuenta pública.

De acuerdo al Diagnóstico sobre población migrante que la comuna encargó desarrollar para los años 2017 a 2020, para fortalecer al programa se han delineado las siguientes recomendaciones:

- Mantener una oferta constante de cursos de español.
- Habilitar una bolsa de empleo en relación directa con la OMIL, “Chile Valora” y empresas.
- Plan de capacitación de Funcionarios Públicos en sensibilización y gestión migratoria.

- Ciclo de charlas temáticas en diversas materias relevantes para una correcta inserción en Chile.
- Primera Consulta Migrante de La Pintana (en red con la Mesa Migrante Comunal).
- Levantamiento y ejecución de un Plan de Trabajo en Salud Mental para migrantes.
- Fortalecimiento de emprendedores mediante planes de adjudicación de recursos directos y acompañamiento profesional.
- Capacitaciones habilitantes para la búsqueda de empleo (apresto laboral).
- Dotar al programa de un área jurídica, que permita la correcta respuesta frente a casos complejos.
- Certificar a arrendadores en la Comuna, levantando criterios y generando un sello que permita identificarlos y trabajar en conjunto con ellos.
- Campaña de sensibilización para empresas.
- Mantener una activa oferta de actividades recreativas y culturales con pertinencia en temática migratoria.
- Acercar a Fundaciones, ONGs, Universidades y otros actores claves al trabajo en la Comuna, posibilitando la inserción de estos en trabajo directos con los colectivos migrantes.
- Propiciar encuentros de evaluación por parte del colectivo migrante de la gestión del Programa.
- Acentuar las relaciones de trabajo con los demás Departamentos Municipales, todo con el fin de actuar de manera coordinada en áreas sensibles de trabajo.

El Coordinador del Programa Alberto Gamboa (hasta junio de 2022) comenta: *“de hecho debo admitir que nosotros, sin la creación de redes no podríamos entregar un servicio mínimo, pero gracias a la vinculación que tenemos con las distintas redes nos ha permitido, tanto asesorar, acompañar y generar prestaciones adecuadas a las personas que llegan acá y que necesitan de estas asesorías y apoyos”*.

José Delio Cubides del INCAMI (entrevistado en octubre de 2022. Véase listado de entrevistas) comenta que en su opinión desde los organismos de gobierno en Chile no existe un programa de acogida y atención a los migrantes, y pone el ejemplo de los albergues, que en sí son casas de acogida para personas en situación de calle. En tal sentido, enfatiza que en su mayoría organismos de la Iglesia Católica e instituciones evangélicas también han desarrollado

un trabajo serio, para garantizar al menos el derecho a vivienda temporal “y en el fondo somos más la sociedad civil que tenemos un papel más protagónico, incluso en la capacitación a los mismos funcionarios de las municipalidades”

En el marco del proyecto “**Fortalecimiento de capacidades de los gobiernos locales en Santiago– Chile y Ciudad de México para potenciar la integración socioeconómica de los migrantes y refugiados a través del acceso a un trabajo decente, medios de vida sostenibles y diálogo social**”, que lideran la Organización Internacional del Trabajo, la Organización Internacional para las Migraciones y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (OIT, OIM, ACNUR, 2021 <https://www.acnur.org/noticias/press/2021/4/606e02c04/sistema-de-naciones-unidas-en-chile-y-en-mexico-presentan-programa-conjunto.html>) se realizó en agosto de 2022 un conversatorio con instancias de Ciudad de México y Chile para la atención a poblaciones migrantes. En ese foro, la encargada de la oficina de migrantes del municipio de Santiago, María Elena Soria, plantea que en Chile, la directriz de lo que se puede hacer o no se puede hacer la dicta el gobierno nacional; entonces, desde los gobiernos locales el trabajo con organizaciones de la sociedad civil y con fundaciones es clave, “*para poder desarrollar algunas de las acciones que hacemos en pro de la población en movilidad humana... tenemos que ver con la relación con las organizaciones de la sociedad civil, y articular entre las mismas instituciones locales esos trabajos*”. La funcionaria alude que al interior de la municipalidad de Santiago, en la Dirección de Desarrollo Comunitario se encuentra la instancia de Desarrollo Local, con la cual se trabaja en generar medios de vida, a través del emprendimiento y del empleo. En el marco de dichas acciones, se trabaja con las organizaciones de la sociedad civil, para generar aliados (algunos también socios del ACNUR) y poder garantizar:

Ayudas, que nosotros como municipio no podemos entregar porque las directrices y normativas de las contralorías no nos lo permiten; por ejemplo, una ayuda a una persona que está en irregularidad migratoria, algunas ayudas no las podemos entregar porque esto pasa por una fiscalización; la única forma de poder conseguir un apoyo para estas familias es a través de instituciones que tienen un rol diferente en la sociedad y que pueden hacer uso de los recursos, de manera independiente de la situación migratoria.. si no fuera a través de estas organizaciones, como lo es el INCAMI y algunas otras que son socias del ACNUR, como la Vicaría Pastoral Social. Expone.

En ese mismo conversatorio, una representante de la Vicaría Pastoral Social, una de las ONG en Chile que asisten directamente a personas en movilidad, plantea que desde dicha organización tienen como fundamental el trabajo coordinado con el gobierno local *“considerando el complejo escenario que nos encontramos viviendo en la actualidad con la comunidad migrante, consideramos que es necesario aunar criterios y esfuerzos en relación a la inserción laboral, como por ejemplo, considerar temas de intermediación laboral con el gobierno local”*. Varias de estas organizaciones no gubernamentales realizan procesos formativos y de acompañamiento a emprendedores, pero consideran que es necesario fortalecer una articulación entre el gobierno local y la sociedad civil organizada, para poder concretar empleos y la comercialización de los emprendedores.

José Delio Cubides, asesor socio-jurídico del **Instituto Católico Chileno de la Migración (INCAMI)**, comparte que en el contexto que está viviendo Chile en la actualidad, uno de los mayores retos tiene que ver con el acceso a la información en condición migratoria, es decir, información clara sobre los procesos migratorios, procedimientos a seguir, porque la nueva legislación ha puesto explícitamente la condición de regularidad *“como la puerta de entrada para que la persona esté debidamente insertada en la sociedad, pueda acceder a un empleo, pueda ser autónoma y pueda ser también una parte de la misma”* En tal sentido, Cubides enfatiza:

Lamentablemente, en el contexto post pandemia, se redujo grandemente la información y la atención a las personas hasta el día de hoy. Entonces, no hay oficinas que atiendan a las personas migrantes, sino que toda la atención se concentra o se reduce a una página web, con categorías que son difíciles de comprender, con formas de comunicación lamentablemente muy limitadas, y eso hace que los migrantes busquen por distintas instancias, formas de solucionar las preguntas que les permitirán abrir la puerta para insertarse en la sociedad.

El INCAMI es una ONG que realiza operativos de información y asesoría en distintas regiones de Chile, varios de ellos con ayuda de la OIM: *“la OIM nos ha apoyado bastante en eso, en poder llegar a los operativos no solamente en Santiago y esto lo hacíamos también con la facilitación de comunicarnos o estar en contacto con otras organizaciones que atienden a personas migrantes, como también con municipalidades para coordinar estos operativos que hacemos hasta el día de hoy”*. Además, José Delio Cubides del INCAMI, plantea que en la implementación de la nueva ley de migración, se está en un momento en donde el mismo

organismo (Servicio Nacional de Migraciones), no ha logrado consolidar una forma única de establecer los trámites, es decir, ha ido cambiando de manera constante, actualizando, y a veces el migrante no tiene el acceso tanto a esta información.

En los últimos años y dada la consolidación de Chile como un país destino de importantes flujos migratorio, municipalidades de ese país se han re-configurado como la primera línea de atención a las personas en movilidad, generalmente con una atención que ha sido muy acotada y hasta cierto punto limitadas por las disposiciones del Estado central, desde los recursos, pero también desde los márgenes de maniobra en acciones y coordinaciones que las municipalidades pueden emprender, dada las nuevas restricciones de la reciente Ley de Migraciones. En esa primera línea, sin duda han sido claves las organizaciones de la sociedad civil, los organismos internacionales y también la academia.

3.2.6. Valoración del ámbito de *Alianzas* (Dimensión Asociativa)

Con base en los datos analizados para los programas estudiados de Ciudad de México y Quilicura y La Pintana de la Región Metropolitana de Santiago, se anexo el siguiente cuadro, con las principales valoraciones en el ámbito de gobernabilidad de **Alianzas**:

Cuadro 18. Valoración del Ámbito 3. Alianzas						
Ciudad de México						
Gran ámbito de Gobernabilidad, según la OIM	Categoría de análisis/valoración	Aspectos de gestión pública de gobernanza local	Indicador específico de gestión	Variable	Fuentes de información	Datos
	La dimensión asociativa.		Diseño, establecimiento y funcionamiento estructurado de consejos de coordinación de los programas locales, con iniciativas de	/ Alcance (bajo, medio y alto) de los mecanismos	Técnicas de información: ▪ Entrevistas Semiestructuradas a actores o	Datos relativos a mecanismos de asociación/participación: ▪ Conformación/ reglas de funcionamiento y minutas de los

Ámbito 3. Alianzas	Vinculada a la participación ciudadana y fortalecimiento del capital social entre las poblaciones migrantes y con respecto a las poblaciones nativas.	Existencia de mecanismos de participación ciudadana y con la sociedad civil organizada, en torno de los programas de inclusión migratoria	actores civiles y empresariado. Facilitación de la infraestructura pública, para la promoción de iniciativas culturales y de redes de capital social, entre poblaciones migrantes y nativas.	de participación y de asocianismo.	informantes clave	consejos de participación ciudadana y poblaciones migrantes. ▪ Mecanismos de coordinación con los actores civiles y empresariado, en materia de gestión/atención migratoria. ▪ Registro de las gestiones ante las instancias correspondientes, sobre facilitación de infraestructura pública, por migrantes o colectivos migrantes.
	Vinculación y trabajo conjunto con los colectivos migrantes, y con los actores implicados en la integración de las poblaciones migrantes.	Existencia de canales o mecanismos que facilitan la organización y redes de las poblaciones migrantes.	Adecuación de espacios urbanos de convivencia (deportivos y culturales) y atención (clínicas, escuelas), para la inclusión y encuentro de personas migrantes y en movilidad, con la población nativa.			

Ciudad de México

Gran ámbito de Gobernabilidad, según la OIM	Categoría de análisis/valoración	Aspectos de gestión pública de gobernanza local	Indicador específico de gestión	Variable	Fuentes de información	Datos
	La dimensión asociativa. Vinculada a la	Existe el Fondo para la Inclusión y Bienestar Social (FINBIS). Por	Se han establecido convenios específicos con empresas y centro de capacitación para el trabajo, para la certificación de competencias laborales, como	Se percibe un grado medio de fortalecimiento hacia las redes de capital social, del Programa de Ciudad Intercultural y de	Información obtenida vía solicitud de información y con entrevistas a los coordinadores del programa, académicos y actores de la sociedad civil.	Datos relativos a mecanismos de asociación/participación: ▪ Se tuvo información sobre algunas sesiones de coordinación que se tuvieron, para retomar la mesa

<p>Ámbito 3. Alianzas</p>	<p>participación ciudadana y fortalecimiento del capital social entre las poblaciones migrantes y con respecto a las poblaciones nativas.</p>	<p>lo menos, hasta 2020 contó con Reglas de Operación (ROP) que se publican de manera anual, para apoyar a ONGs con fondos, procesos de atención a poblaciones en movilidad humana.</p>	<p>para proceso de formación para el trabajo. Esto en colaboración también con la Secretaría del Trabajo de la Ciudad de México.</p>	<p>Movilidad Humana. Ya que, aunque se declara la colaboración y la generación de alianzas con actores de la sociedad civil, con el debilitamiento o presupuestario del</p>	<p>de interculturalidad.</p>
	<p>Vinculación y trabajo conjunto con los colectivos migrantes, y con los actores implicados en la integración de las poblaciones migrantes.</p>	<p>Si bien la Ley de Interculturalidad establece una Comisión de Interculturalidad, que preside SIBISO, y que involucra a 14 dependencias, ésta no ha logrado consolidarse como un mecanismo consolidado y efectivo de coordinación, lo que tiene efectos directos, en que tampoco haya mayor materia institucional, para ofrecer una vinculación efectiva con actores u organismos de la sociedad civil, excepto para las acciones puntuales de acogida de emergencia.</p>	<p>No se tiene información específica sobre acciones de facilitación de la infraestructura pública, para la promoción de iniciativas culturales y de redes de capital social, entre poblaciones migrantes y nativas. Hasta hace algunos años se realizaban las ferias o exposiciones interculturales, en el marco del festival de las culturas amigas de CDMX. Actualmente el espacio de los centros PILARES, son los que pueden realizar, hasta cierto punto esa función de diálogo y encuentro entre las poblaciones migrantes y a su vez de éstas con</p>	<p>FINBIS, la posibilidad de establecer un mecanismo sólido con ciertos recursos y corresponsabilidades (Gobierno-OSC) en el ámbito de la atención inmediata y la interculturalidad, se ha menoscabado.</p>	<p>▪ La Mesa de Interculturalidad es lo más cercano a mecanismos de coordinación con las demás instancias de gobierno y con actores civiles, pero no ha funcionado de manera estructurada y sistemática.</p>

		<p>Se declara que se creó un grupo de trabajo que incluye a las principales organizaciones no gubernamentales (ONG) que trabajan con personas refugiadas y migrantes en la Ciudad de México (aproximadamente 31), con el objetivo de coordinar acciones en respuesta a los flujos migratorios mixtos. Sin embargo, algunas ONGs señalan que es una coordinación que sirve sólo para enfrentar acciones de emergencia, pero no para fortalecer proyectos más sostenibles.</p>	<p>la población nativa.</p>			
			<p>Los espacios públicos culturales, de capacitación para el trabajo y deportivos, de la Ciudad de México, al ser puntos donde se materializan mucho de los programas sociales, sirven de espacios de inclusión para las personas migrantes y en movilidad, con la población nativa. No obstante, no forman parte de una estrategia explícita en ese sentido.</p>			

Fuente: Elaboración propia con base en la información analizada de la Ciudad de México.

**Cuadro 19. Valoración del Ámbito 3.
Alianzas**

Quilicura y La Pintana en la Región Metropolitana de Santiago

Gran ámbito de Gobernabilidad, según la OIM	Categoría de análisis/valoración	Aspectos de gestión pública de gobernanza local	Indicador específico de gestión	Variable	Fuentes de información	Datos
<p>Ámbito 3. Alianzas</p>	<p>La dimensión asociativa.</p> <p>Vinculada a la participación ciudadana y fortalecimiento del capital social entre las poblaciones migrantes y con respecto a las poblaciones nativas.</p> <p>Vinculación y trabajo conjunto con los colectivos migrantes, y con los actores implicados en la integración de las poblaciones migrantes.</p>	<p>Existencia de mecanismos de participación ciudadana y con la sociedad civil organizada, en torno de los programas de inclusión migratoria</p> <p>Existencia de canales o mecanismos que facilitan la organización y redes de las poblaciones migrantes.</p>	<p>Diseño, establecimiento y funcionamiento estructurado de consejos de coordinación de los programas locales, con iniciativas de actores civiles y empresariado.</p> <p>Facilitación de la infraestructura pública, para la promoción de iniciativas culturales y de redes de capital social, entre poblaciones migrantes y nativas.</p> <p>Adecuación de espacios urbanos de convivencia (deportivos y culturales) y atención (clínicas, escuelas), para la inclusión y encuentro de personas migrantes y en movilidad, con la población nativa.</p>	<p>/ Alcance (bajo, medio y alto) de los mecanismos de participación y de asocianismo.</p>	<p>Técnicas de información:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Entrevistas Semiestructuradas a actores o informantes clave 	<p>Datos relativos a mecanismos de asociación/participación:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Conformación/reglas de funcionamiento y minutas de los consejos de participación ciudadana y poblaciones migrantes. ▪ Mecanismos de coordinación con los actores civiles y empresariado, en materia de gestión/atención migratoria. ▪ Registro de las gestiones ante las instancias correspondientes, sobre facilitación de infraestructura pública, por migrantes o colectivos migrantes.

Quilicura y La Pintana en la Región Metropolitana de Santiago

Gran ámbito de Gobernabilidad, según la OIM	Categoría de análisis/valoración	Aspectos de gestión pública de gobernanza local	Indicador específico de gestión	Variable	Fuentes de información	Datos
Ámbito 3. Alianzas	<p>La dimensión asociativa.</p> <p>Vinculada a la participación ciudadana y fortalecimiento del capital social entre las poblaciones migrantes y con respecto a las poblaciones nativas.</p> <p>Vinculación y trabajo conjunto con los colectivos migrantes, y con los actores implicados en la integración de las poblaciones migrantes.</p>	<p>Se menciona a la Mesa Migrante desde el punto de vista de la coordinación con otras instancias del gobierno y sociedad civil, pero no se identifican mecanismos de participación y evaluación, por parte de las poblaciones usuarias.</p>	<p>En los dos casos estudiados, se identifica una colaboración dentro de las mismas municipalidades, con la oficina de intermediación laboral, que ha servido como canal de vinculación con empleadores y empresas locales. Estos recursos permiten realizar diferentes actividades relacionadas a la inclusión de la población en cuestión, tal como el dispositivo Migra Empresas, que busca sensibilizar e informar a empresas para la contratación de personas migrantes y/o refugiadas.</p>	<p>Se percibe un grado medio de fomento/fortalecimiento desde los programas de estudio, sobre redes de capital social, tanto desde el propio programa hacia aliados estratégicos, como hacia la propia colectividad migrante.</p>	<p>Información obtenida vía solicitud de información y con entrevistas a los coordinadores del programa y actores de la sociedad civil.</p>	<p>Datos relativos a mecanismos de asociación/participación:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ No se tuvo información sobre conformación o reglas de funcionamiento de consejos de participación ciudadana y poblaciones migrantes. ▪ La Mesa Migrante es lo más cercanos a coordinación con los actores civiles y empresariado, en materia de gestión/atención migratoria. ▪ No se tuvo información sobre registro de gestiones ante instancias correspondientes, sobre facilitación de infraestructura pública, por migrantes o colectivos migrantes.
		<p>En los casos de Quilicura y La Pintana de la RMS se declara que existe la permanente vinculación con ONGs, pastorales y otras organizaciones/fundaciones aliadas en la atención a poblaciones migrantes. De hecho se canalizan,</p>	<p>Se menciona el uso de espacios públicos para fomentar el encuentro y la</p>			

		incluso casos sociales, a este tipo de organizaciones.	integración de las poblaciones migrantes y refugiadas con la población nativa, pero no hubieron suficientes datos al respecto.			
		Existencia de canales o mecanismos que facilitan la organización y redes de las poblaciones migrantes.	No se tuvo información sobre adecuación de espacios públicos, desde una perspectiva de interculturalidad e integración.			

Fuente: Elaboración propia con base en la información analizada de la Ciudad de México.

3.2.7. Breve apartado sobre efectividad en el ejercicio de los Derechos en el caso de la Ciudad de México.

Uno de los objetivos específicos de este trabajo fue tener algunos datos o información cualitativa, derivada de ejercicios de grupos focales con la participación directa de usuarios/beneficiarios, tanto en los casos de Ciudad de México, como al menos, en los dos sectores comunales de la Región Metropolitana de Santiago, a los que se ha hecho referencia en este acercamiento. Ello con la idea de captar opiniones y percepciones sobre la efectividad de los programas de estudio, es decir, no exclusivamente desde un acercamiento de gobernanza o gobernabilidad, sino desde la percepción de su efectividad, en las poblaciones objetivo y en el terreno.

No obstante, por cuestiones de tiempo y dificultad de hacer coincidir agendas y disponibilidades, no fue posible desarrollar algún grupo focal directamente con beneficiarios de algunos de los servicios en los programas de estudio.

Sin embargo, se considera importante, al menos en el caso de la Ciudad de México, hacer mención que en el 2021 se desarrolló un estudio denominado *4Mi Cities: Recolección de datos sobre migración mixta urbana. Informe de Ciudad de México* (Migration Mixed Centre-Consejo Danés para Refugiados 2022), en la cual se aplicó una entrevista/encuesta a 301 personas refugiadas y migrantes: el 49% de las personas encuestadas fueron hombres, el 50% fueron mujeres y el 1% se identificó como de otro género. La mayoría de las personas encuestadas tenía entre 25 y 44 años (59%), había completado la educación secundaria (56%) o superior (31%) y tenía un estatus migratorio regular (86%). La mayoría de las personas encuestadas eran solteras (50%), mientras que el 24% estaban casadas. La mayoría eran de América del Sur (60%), seguido de América Central (32%) y el Caribe (6%).

Algunos de los principales hallazgos de ese mismo estudio fueron los siguientes:

En materia de documentación y regularización

- El 72% de las personas encuestadas tenía permiso de residencia en el momento de la entrevista, lo cual facilitó la seguridad laboral, la vivienda y el acceso a los servicios públicos. De los que no tienen permiso de residencia, el 57% ya había solicitado uno, mientras que el 29% quisiera hacerlo, pero no tenía la información necesaria. El interés por solicitar asilo en México es alto: 76% de las personas.

Medios de vida.

- Falta de documentación adecuada (63%), falta de oportunidades de empleo (44%) y discriminación por edad y nacionalidad (29%) fueron las barreras más mencionadas para acceder a un empleo digno e iniciar un negocio. Según los participantes los empleadores también carecen de la información necesaria sobre cómo contratar a personas refugiadas y migrantes; en particular, desconocen los procedimientos legales pertinentes y la documentación válida. Algunos empleadores, por ejemplo, aún exigen el permiso FM3, un permiso de residencia temporal que ya no existe, o se niegan a contratar personas refugiadas y migrantes que tienen una Tarjeta de Visitante por Razones Humanitarias porque piensan que es una visa de turista que no otorga el

derecho al trabajo. Los datos desglosados indican que las personas encuestadas entre 35 y 64 años suelen tener su propio negocio/emprendimiento, en comparación con las personas encuestadas más jóvenes (18-25).

Acceso a los servicios públicos

- Las personas refugiadas y migrantes tienen poca información sobre cómo acceder a los servicios generales de salud. La mayoría de las personas encuestadas accedió principalmente a los **servicios de salud** (93%) a través de un centro de salud/hospital público, pero el acceso a centros de salud/hospitales privados también fue alto (36%). La mayoría de las personas encuestadas utilizaron los servicios de emergencia como la única opción disponible para ellas. Datos cualitativos adicionales indican que las personas refugiadas y migrantes también recurren a consultas médicas gratuitas proporcionadas por farmacias comunitarias para su atención. El acceso a los servicios de salud especializados para las personas refugiadas y migrantes con discapacidades fue más bajo: sólo el 47% de las personas encuestadas con un familiar discapacitado, reportaron que tuvieron acceso a servicios adecuados.
- La tasa de matriculación escolar de niños y niñas mayores de 5 años es más alta, pero sigue siendo muy baja entre las personas recién llegadas: el 68% de las personas encuestadas con niños y niñas mayores de 5 años mencionó que sus hijos e hijas asisten a la escuela y el 12% informó que solo algunos de los niños y niñas asisten. Sin embargo, la tasa de hogares cuyos hijos e hijas mayores de 5 años no están matriculados aumentó a 50% entre las personas encuestadas que llegaron a la Ciudad de México entre tres y seis meses antes de la entrevista. Las principales razones para no matricularse incluyen la falta de documentación, en su mayoría registros escolares (48%) y la insuficiencia de cupos en los colegios (24%).

Vivienda

- Las personas recién llegadas y las personas desempleadas vivían con mayor frecuencia en albergues y otros tipos de alojamiento grupal, en comparación con las personas encuestadas que pasaron un período más largo en la Ciudad de México, que viven principalmente en apartamentos solamente con su familia. Los datos desagregados indican que el 30% de las personas encuestadas de Centroamérica vivían en

albergues/alojamientos colectivos superpoblados, mientras que solo el 1% de las personas venezolanas vivía en este tipo de viviendas. Las personas encuestadas centroamericanas tienen menos acceso a instalaciones sanitarias privadas: 50% de las personas encuestadas centroamericanas tenían acceso a un baño compartido con otras familias, conectado al sistema de alcantarillado, en comparación con las personas encuestadas de otras nacionalidades que en su mayoría tenían acceso a baño privado (75% de personas venezolanas y 88% de personas encuestadas de países suramericanos distintos a Venezuela).

Al respecto de los hallazgos del estudio referido, Itzel Abril Tinoco una de las investigadoras del estudio *Integración, derechos humanos y acceso a recursos urbanos de personas migrantes extranjeras en la Ciudad de México: contexto actual, necesidades y retos* INMIMEX (El Colegio de México, 2021), afirma:

En cuanto al acceso al alojamiento, (...) Hay quienes más o menos vienen con recursos económicos, pero una constante es sobre todo el tipo de requisitos que se piden, que se vive con un problema, el que se solicita un aval, un depósito inicial, documentación oficial. Esto no representa un problema en sí mismo, sino cuando hay escasas redes de las cuales echar mano y cuando ésta se cruza con la condición de extranjería, y ahí se insertan procesos que muchas veces pueden llevar a la estigmatización y desconfianza, para rentar a ciertos perfiles, a ciertas personas, para salvar esto, las alternativas que toma la población es rentar, ya sea en colonias periféricas de la ciudad o en municipios conurbados, es decir, aquí lo que se están tratando de hacer es salvar costos y requisitos o rentar en zonas de precios intermediarios, con alquileres compartidos, lo cual en sí mismo también representa un reto. Otra estrategia que observamos es la sucesión de rentas provisionales, justamente porque los empleos no son constantes o hay interrupciones y también, un retorno a veces a los albergues, cuando ya no es posible seguir rentando por cuenta propia o por falta de ingresos.

En cuanto a la inserción al empleo, la misma especialista, plantea que el tipo de inserción laboral que se identifica es en el ámbito informal, aunque es muy característico de una estructura laboral en México, pero que para el caso de las personas en movilidad se cruza con particularidades y dificultades propias del ser extranjero o migrante, por ejemplo, “*a veces no es posible insertarse de manera formal, aunque puedan tener la oportunidad, porque no tienen una cuenta de nómina y no pueden tramitarla, por el hecho de ser extranjeros, ya que las instituciones bancarias no están reconociendo en muchos casos, la documentación migratoria, ya sea visa humanitaria o de residencia temporal o que suelen obtener las personas*

mediante la condición de refugio”, en tal sentido, aún más, un esquema informal, permite salvar dichos requerimientos de identidad o de antecedentes educativos o bancarios.

La investigadora comenta que la inserción se está dando en el sector servicios, en pequeños negocios, en la construcción o como ayudantes en general o especializados. Se identifica una fuerte inserción de profesionistas en trabajos informales, dándose un proceso de descualificación. El no reconocimiento de validez de documentos y de identidad migratorio, se vive como un problema en la vida cotidiana, no solamente con empleadores e instituciones bancarias, sino también con empleadores en instituciones públicas.

En cuanto a la educación, se resalta que pese, a que ha habido cambios legislativos importante, en cuanto al reconocimiento o revalidación de estudios o reconocimiento de documentos de identidad, las familias enfrentan trabas administrativas:

Que tiene que ver con el desconocimiento del derecho y procedimiento por parte de las autoridades escolares, entonces, dar acceso a las escuelas, estamos hablando de escuelas públicas, sobre todo porque encontramos experiencias en escuelas públicas, depende del arbitrio de las autoridades escolares locales, aquí lo que hacen las familias es hacerse del acompañamiento nuevamente de los albergues y de las OSCs, para incorporar a los niños y bueno, las organizaciones están haciendo una labor hormiga, para sensibilizar y acercar información, del derecho de la población migrante internacional, independientemente del estatus migratorio.

Un canal que varias de las entrevistadas destacan son los Puntos de Innovación, Libertades, Artes, Educación y Saberes (PILARES), que son centros en diferentes colonias y barrios de la Ciudad de México, donde las distintas poblaciones pueden acceder a servicios de educación o capacitación en artes y oficios de manera gratuita *“pueden ser unas ventanas de acceso a la educación, en un Pilares te prestan la compu, te ayudan a hacer las tareas o puedes acceder a la prepa en línea, entonces se vuelve como un canal, que te ayuda a insertarte”* comenta Rebeca González, Subdirectora de Diseño y Seguimiento Participativo de Políticas de Derechos Humanos de la Instancia Ejecutora del Sistema Integral de Derechos Humanos de la Ciudad de México.

Por su parte, Itzel Abril Tinoco, investigadora del estudio *Integración, derechos humanos y acceso a recursos urbanos de personas migrantes extranjeras en la Ciudad de México: contexto actual, necesidades y retos* INMIMEX (El Colegio de México, 2021) apunta: *“Resulta interesante el caso de Pilares, alguna población en edad escolar, y también en edad*

no escolar está accediendo a cursos, talleres de capacitación en oficios, que permiten estas estructuras de la ciudad, ya sea de manera gratuita o a bajo costo, y bueno, estos espacios suelen verse como un vínculo al empleo y como rutas, para generar lazos con la sociedad de acogida”.

En salud, los grupos focales desarrollados en el estudio referido, dan cuenta que el acercamiento a las organizaciones juega un papel muy importante, porque es a través de éstas que estas personas, pueden ser orientadas, para inscribirse en el seguro popular, hoy seguro universal de salud y también en los primeros momentos de llegada a la ciudad, los albergues ofrecen servicios de atención primaria en salud, vínculos con hospitales o con clínicas privadas.

HALLAZGOS - CONCLUSIONES

Al llegar al lugar de destino, las y los migrantes se enfrentan al desafío de insertarse en una sociedad que les es poco familiar. El proceso de integración a la nueva comunidad pasa por círculos sociales, económicos, culturales y políticos que afectan su experiencia de “arraigo” (González y Ramírez, 2017). Portes y Rumbaut (2006), y Portes (2012) hablan de tres factores e instituciones fundamentales que definen, en mayor o menor medida, las oportunidades de incorporación de los recién llegados en las sociedades receptoras: el mercado laboral, las comunidades nativas/el colectivo de migrantes y las políticas públicas.

En lo que concierne a las políticas públicas de los Estados, desde países que tradicionalmente han sido receptores de migración y sus órdenes centrales de gobierno, se ha documentado principalmente tres modalidades: la gestión de flujos migratorios, políticas de cooperación con los países de origen y las políticas de integración social. Como se pudo apreciar en los capítulos anteriores, la migración en los casos de Ciudad de México y de Santiago, Chile se ha ido diversificando. Se distinguen procesos de movilidad humana, que tiene perfiles de destino, tránsito, retorno y refugio.

La llegada de nuevos extranjeros a las ciudades representa una oportunidad para el desarrollo social, cultural y económico, pero para que dicho potencial pueda ser aprovechado, es necesario que los inmigrantes tengan la posibilidad de insertarse de manera positiva. Dicha inserción está mediada por las políticas públicas y los programas que de ellas se derivan, por las posibilidades que éstas plantean y que se hacen tangibles en un espacio local y geográfico específico.

Es en lo local, donde se define el destino de una política de acogida y reconocimiento. El municipio por tanto, es un vector para el ejercicio de derechos en el territorio que gobierna, pero también un canal para transmitir, identificar y hacer tangibles los límites y los alcances de las políticas migratorias generales.

Un municipio podría comprender a los inmigrantes como un ciudadano más, “igual que todos” y bajo esta definición impulsar procesos de asimilación. Es probable que si esa es la visión, el municipio no opte por abrir un programa u oficina especial para inmigrantes, pues considere, que ellos deben atenderse en las oficinas y programas existentes en la municipalidad.

No obstante, este tipo de proceso no tiene la perspectiva de derechos humanos o de un enfoque diferenciado, que considere vulnerabilidades específicas en este tipo de poblaciones.

Un municipio también puede propiciar, buscándolo o no, estrategias de segregación en la medida en que abra un programa u oficina de atención a inmigrantes y no favorezca espacios de encuentro entre los nacionales y los inmigrantes en la municipalidad o ciudad, ya sea por lineamientos nacionales rígidos y limitantes en materia migratoria, que deba observar o porque no tenga suficientes capacidades técnicas, humanas, presupuestarias o perspectiva de pertinencia cultural en sus programas.

Una combinación de varios de estos factores, son los que se pueden distinguir en los programas locales de Ciudad de México, como de los sectores de La Pintana y Quilicura en la Región Metropolitana de Santiago, pese a que ambas se insertan en sistemas políticos de gobiernos distintos, un estado centralista en el caso de Chile y un estado Federal, en el caso de México; los programas, con sus distintos matices y alcances, deben guardar un estresante equilibrio entre su vocación y mandato de instancias de inclusión/integración y legislaciones o lineamientos nacionales/federales de regularización, control y verificación de la migración. De ahí, el desafío de una gobernabilidad democrática en la gestión migratoria, que se haga efectiva en lo local.

Uno de los primeros hallazgos en el estudio de los casos de Ciudad de México y dos comunas de Santiago, Chile es que la existencia de programas e instancias para atender a las poblaciones migrantes y refugiadas, han contribuido a:

- La integración de una instancia formal, donde los migrantes y refugiados pueden encontrar la información sobre opciones de regularización;
- Un espacio donde se encuentra o se puede recibir información, para resolver problemas de acceso a derechos básicos como la salud y la educación;
- Un lugar donde pueden vincularse a recursos y redes, para fortalecer competencias ocupacionales en talleres y capacitaciones, que al mediano plazo les permite incrementar sus ingresos;
- Un espacio donde acceder a los códigos locales. En el caso del colectivo refugiado haitiano se valora con mayor énfasis, por la existencia de una mayor distancia entre los códigos propios y los locales.

- Un lugar de encuentro con otros migrantes, que están en una situación similar, lo cual fortalece la comunidad y las redes de apoyo; el cual redundará en la creación de un soporte afectivo al que recurrir.
- Una fuente de acceso a información práctica sobre trámites que requieren realizar que son propios de su condición de extranjeros, o que debe realizar toda persona.

Pero más allá de los efectos positivos en la atención sobre canalización u orientación para acceder a derechos básicos, trámites de regularización o a redes de capital social, los programas estudiados y las oficinas locales de atención, como instancias donde además se debiese abonar a un entendimiento intercultural, enfrentan los siguientes desafíos:

1. **En materia de inclusión normativa y de derechos:** La existencia de una normatividad y un programa de atención derivado de ella.

Ciudad de México

La experiencia que tiene Ciudad de México en el desarrollo que ha hecho de su marco normativo y programático en materia de movilidad humana, que data desde 2011, la identifica y caracteriza. En tal sentido, la **Ley de Interculturalidad y Movilidad Humana** marcó como su principal objetivo la de *Regular la hospitalidad, propiciar la interculturalidad y salvaguardar los derechos derivados del proceso de movilidad humana*. La misma se dirige en particular a las personas de comunidades de distinto origen nacional, huéspedes, migrantes y familiares del migrante. Esa definición incluye a migrantes internacionales, migrantes económicos, transmigrantes, solicitantes de asilo, refugiados y sus núcleos familiares residentes en la Ciudad de México. Ahora bien:

- Pese a que la ley prevé criterios de políticas, programas y acciones que varias dependencias y entidades competentes, deben considerar para impulsar la **interculturalidad**, por ejemplo, que se calcule el **Índice de participación** de la Ciudad; que se desarrollen programas para el monitoreo intercultural; que se produzcan diagnósticos sobre la presencia de comunidades de distinto origen nacional y migrantes; que se facilite la capacitación de intérpretes y traductores en lenguas indígenas e idiomas distintos al español etc; es justo toda esa gama de líneas de trabajo, de promoción de la interculturalidad la que, de acuerdo a los actores

clave consultados, se concreta muy poco o no se concreta, en la operacionalización, y en cambio, se ha optado por la atención que tiene que ver con el proceso inmediato de movilidad (acogida inmediata o de emergencia en el retorno, el tránsito, la solicitud de refugio etc.).

- Sin embargo, esta Ley ha sido el marco para hacer frente a distintas orientaciones de lo intercultural, como a la acogida de emergencia, dependiendo de la administración en turno al frente del Gobierno de la Ciudad de México o de la coyuntura o situación específica, a la que deba enfrentarse la ciudad. Por ejemplo, el Programa que se derivó de manera anual de dicha Ley, ha permitido hacer frente a situaciones emergentes, como las acciones implementadas para facilitar la acogida de la población retornada de Estados Unidos, en las administraciones de Obama y Trump; para establecer líneas de coordinación interinstitucional en el marco de las caravanas migrantes de 2018 y 2019; asimismo, para estructurar medidas en los años 2020 y 2021, que permitieron sortear los efectos económicos de la pandemia de la COVID19 en poblaciones huéspedes o migrantes en tránsito, que permanecieron en la Ciudad de México en dichos años de pandemia.

En todas esas coyunturas, la Ley y el Programa de Ciudad Intercultural demostró una capacidad de funcionar, como mecanismo de coordinación y convergencia con otras dependencias o instancias del propio Gobierno de la Ciudad de México, como con instancias nacionales y organismos internacionales, para hacer frente al desafío de la acogida temporal.

Región Metropolitana de Santiago: Quilicura y La Pintana

El marco normativo y de derechos que aplica a la Región Metropolitana de Santiago deriva de la reciente Ley 21325 de Migraciones de Chile, publicada el 21 de abril del 2021 y que entró en vigencia una vez publicado su reglamento, el 12 de febrero del 2022.

- Si bien esta Legislación enmarca a la migración en un lenguaje amplio de protección de Derechos Humanos; al mismo tiempo, establece límites y restricciones para acceder a protecciones, manteniendo en los hechos un enfoque de Seguridad Nacional desde la ley anterior DL1094 de 1975.

- En ese mismo marco, se ha creado el Servicio Nacional de Migraciones (SNM), que se localiza bajo el mandato del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, para *garantizar el cumplimiento de la legislación migratoria vigente en el país, y declara tener también como objetivo el liderar el desarrollo de una Política Nacional de Migraciones*. Para ello, se planteó crear un Consejo de Ministros de Política Migratoria, quienes deben proponer al Presidente una política migratoria. Hasta la fecha se cuenta con un documento, denominado ***Borrador de la política migratoria de Chile***.
- Chile estuvo inmerso en un proceso de diseño constitucional que en septiembre de 2022 se votó bajo un referéndum y cuyo proyecto fue **rechazado por la ciudadanía en un 62%**. En términos generales, si bien el proyecto de Constitución no planteaba un derecho a la migración, sí reconocía un derecho al asilo o refugio, el cual poseería toda persona y establecería su titularidad, para demandarlo, al mismo tiempo que se garantizaría a quien solicitara el asilo, que no sería regresado al Estado en que esté en riesgo su vida, integridad y derechos.
- Sin embargo, el proyecto constitucional no fue aprobado y ahora Chile debe avanzar sobre la Ley de Migraciones de 2020, que parte de un enfoque restrictivo y que la concibe como un asunto de seguridad nacional, menoscabando estándares de derecho internacional sobre asilo y refugio.
- Entre los entrevistados se coincide en que, en la medida que los gobiernos regionales se fortalezcan en capacidades para la operacionalización de la Ley de Migraciones, pueden apoyar en las municipalidades, la consolidación de estándares más homologados de atención.
- No obstante, luego del primer año de estar en vigor de manera plena de la nueva legislación, si bien se establecen mecanismos de coordinación regional, entre cuyas medidas ha sido la instalación de representaciones regionales del SNM en las provincias de Chile, se percibe aún una desconexión con el terreno local.

La instalación de la nueva ley migratoria ha significado para los gobiernos locales y para los municipios una sobrecarga laboral, pues paradójicamente a que son los canales o las puertas más próximas de las personas migrantes hacia la institucionalidad, se otorga un papel periférico

a las municipalidades, y se asume que la migración es un fenómeno y proceso social, que puede ser regulado y controlado desde el centro, sin tomar en cuenta que los ámbitos locales son decisivos, tanto en el tema de la regularización, como de las políticas y procesos de integración/inclusión y de las políticas de interculturalidad.

Así, la trayectoria hacia la integración que es un marco de acceso a derechos con perspectiva intercultural y de interseccionalidad es justamente, la que se ve truncada desde las legislaciones respectivas, tanto en Ciudad de México, como la que aplica a la Región Metropolitana de Santiago.

En el caso de Ciudad de México, a más de diez años de estar vigente la Ley y las acciones y programas que se han desplegado bajo su paraguas, se cuestiona el término de **Hospitalidad y Huésped** en dicha normatividad, ya que plantea que las personas en movilidad, migrantes o refugiados pueden ser huéspedes en la ciudad, con derechos *temporales o restringidos*.

- Actualmente se analizan en el Congreso de la Ciudad de México, tres proyectos de una iniciativa para reformar o en su caso derogar, para dar vida a una nueva Ley de Interculturalidad. Se propone reestructurar conceptos y características de hospitalidad, interculturalidad, atención a personas migrantes y de movilidad humana; se integran temas como la educación para la paz y la cooperación; la creación de ambientes interculturales incluyentes de la diversidad y de la movilidad humana.
- Frente a ello, uno de los principales retos que se reconocen, tiene que ver con el desarrollo del impacto presupuestario sobre la nueva ley que resulte, así como los mecanismos efectivos de coordinación entre diversos actores y las acciones interinstitucionales, que serán fundamentales, para que no quede inoperable.

Para el caso de la Región Metropolitana de Santiago, una de las mayores contradicciones se evidencia en la paradoja de centralización establecida (gestión migratoria delineada desde Santiago) versus necesaria cercanía territorial (la ventana natural que las poblaciones migrantes ven en las oficinas municipales de atención) **¿Cuál debería ser entonces una forma ideal de gestión migratoria en Chile?**

- La descentralización, pareciera ser la respuesta, o al menos, un mayor fortalecimiento de los ámbitos provinciales y locales. Si bien, el SNM está abriendo oficinas regionales en Chile, es necesario que dichas representaciones regionales tengan adecuados márgenes de maniobra territorial y otorguen una mayor participación en el análisis y gestión de los procesos migratorios en lo local.

Así, la Ley actual de Migraciones en Chile, tan reciente como el propio Servicio Nacional de Migraciones, están en el punto de partida y en tal sentido, la implementación de la normatividad, como de la nueva institucionalidad, están en un momento de ajuste o curva de aprendizaje.

2. El diseño programático y de operación de los programas de inclusión social: Programa con normas/reglas de funcionamiento, enfocado a la garantía de derechos.

Ciudad de México

La integración de la Ciudad de México a la Red de Ciudades Interculturales del Consejo de Europa, estableció las condiciones para que, explícitamente se definiera como una de las poblaciones objetivo a las personas en movilidad, lo que se materializó en la Ley de Interculturalidad y Movilidad Humana de la Ciudad de México de 2011. Es así que, originalmente en la SEDEREC y a partir de 2019 en la **Secretaría de Inclusión y Bienestar Social (SIBISO)**, se estructuró el **Programa de Ciudad intercultural y de Movilidad Humana**.

Dicho programa, coordinado a través de la Subdirección de Migrantes de la SIBISO, desde el año 2019 y hasta el año 2020, funcionó con asignaciones presupuestarias y reglas de operación anuales. No obstante, en abril de 2020 se emitió el Aviso de Suspensión de Actividades del Programa Ciudad Hospitalaria y Movilidad Humana, en el marco de la emergencia sanitaria, dejando sin efecto las bases de operación del programa, aunque la atención de emergencia continuó por correo electrónico y a través de organizaciones civiles.

Cabe destacar el programa específico que la SIBISO coordinó con la Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo (STyFE) para las poblaciones en vulnerabilidad, que se trató de una respuesta que combinó la asistencia directa con servicios relacionados con la empleabilidad, la obtención de identificación personal y el acceso a la atención médica.

El hecho de que cada año hubiera la posibilidad de nuevas revisiones, específicamente en las reglas de acceso y a los programas o servicios disponibles para este tipo de poblaciones, evidenció una especie de programa “lego” que se adecuaba, rediseñaba o reordenaba, conforme a la disponibilidad de recursos presupuestarios y las capacidades de tejer compromisos interinstitucionales, para la inclusión de estas poblaciones, en los programas ya existentes de la política social de la Ciudad de México.

- El no tener más asignación presupuestaria, tampoco ha significado una parálisis en la Subdirección de Migrantes de la SIBISO, la cual ha seguido trabajando y se plantea que, paralelamente a que se acuerda una nueva Ley de Interculturalidad y Movilidad Humana, se está afianzando un marco transversal de derechos humanos básicos en el que las poblaciones en movilidad estarán contempladas, alineándose con el mandato constitucional de la Ciudad de México y de un nuevo entramado de derechos sociales, que conjunta a todas las poblaciones, en vez de fragmentar la atención en distintos programas.
- La creación de un Padrón de Huéspedes y la entrega de un documento, que permita ejercer derechos y acceder a servicios en la ciudad son instrumentos relevantes, si se trata del tentativo de promover un documento de “huésped o ciudadanía local”; sin embargo, la credencial del padrón de huéspedes no suple a ningún documento oficial expedido por la autoridad federal, tampoco es considerado como documento migratorio y no deja de haber barreras administrativas para su tramitación.

Visto de manera general, el programa que se planteó como la plataforma que permitiría potenciar y coordinar mecanismos para el ejercicio de derechos de poblaciones en vulnerabilidad, desde una mirada de interculturalidad, parece haberse quedado en un esquema de información sobre servicios y de atención en la emergencia, con el apoyo determinante de organizaciones de la sociedad civil.

Región Metropolitana de Santiago: Municipalidad de Quilicura

En lo que se refiere al Plan de Acogida y Reconocimiento a la población Migrante y Refugiada de la Municipalidad de Quilicura, estructurado en colaboración con otros actores (ACNUR,

OIM y Universidad de Los Lagos), éste distinguió cuatro dimensiones de trabajo: Educación, Trabajo, Salud, Convivencia y Hábitat.

- Se estructuró con **dos grandes vertientes de atención**: una que se enfoca a la **acogida** (los derechos inmediatos) y otra que trató de facilitar el reconocimiento y **la inclusión** (derechos sustantivos hacia la integración).
- No obstante, el programa de Quilicura ha tenido varios cambios, no sólo en cuanto a integrantes del equipo, también en cuanto a visión de lo que se debiera trabajar en la temática migrante, que es determinado por la mirada que se da desde las distintas administraciones, de las voluntades de los alcaldes en turno, lo que se nombra como la *política del estado de ánimo*²³.
- En realidad, se trabaja atendiendo los requerimientos inmediatos derivado de la nueva Ley de Migraciones, que en buena medida es co-adyuvar al proceso de regularización de las poblaciones migrantes. Por tanto, no existe hoy en día un nuevo plan o programa en materia de inclusión/integración, sino que la OMMR trabaja en las acciones, que se implementan en la línea que se solicita al municipio desde el nivel nacional y lo adicional que pueda promoverse, depende en mucho de la voluntad política y de las capacidades locales.

Región Metropolitana de Santiago: Municipalidad de La Pintana

En lo que corresponde a la municipalidad de La Pintana el programa que identifica a la población refugiada y migrante y que de acuerdo a sus objetivos, trata de garantizar derechos en los ámbitos de la salud, la educación, acceso al trabajo y vivienda, denominado **Programa de Apoyo a Migrantes** apunta sobre todo, a fortalecer redes de apoyo, si bien impulsado desde la administración pública, fundamentalmente desde la propia colectividad migrante (con redes asociativas).

²³ Thayer L. E., F. Stang Alva, Ch. Dilla Rodriguez (2020). **La política del estado de ánimo. La debilidad de las políticas migratorias locales en Santiago de Chile**, en Perfiles Latinoamericanos, 28(55), Flacso México. Recuperado de: <https://perfilesla.flacso.edu.mx/index.php/perfilesla/article/view/853> doi: 10.18504/p12855-007-2020 (Consultado el 10 de junio, 2021)

- Se declara que busca favorecer la integración de personas migrantes internacionales residentes en la comuna de La Pintana, bajo una perspectiva de Derechos Humanos, aunque los planes operativos anuales, que se derivan del programa es algo que se va construyendo, de acuerdo a cómo se va comportando el fenómeno migratorio en la municipalidad.
- Dos factores determinantes, que han ocasionado una sobrecarga de trabajo en la materia de atención migratoria en las municipalidades, ha sido por un lado, la reciente pandemia del SARS-COVID19 y por otro lado, la implementación de la nueva ley migratoria, que ocasionó que la atención en materia de regularización, se comenzara a desarrollar en línea y ello se ha mantenido hasta la actualidad.
- En tal sentido, La Pintana, como otros municipios de la RM de Santiago, ha tenido que volcar sus esfuerzos y servicio a contribuir en ello, pese a que el SNM no ha brindado capacitación suficiente en la materia.

Así, según los actores clave entrevistados, desde el Servicio Nacional de Migraciones se identifica poca preocupación, para que los municipios puedan apoyar, sumado a que se percibe un importante desconocimiento, desde el mismo SNM con procedimientos en línea, que están en constante cambio y actualización.

3. Un plan operativo con presupuesto de los programas, que se ejecute anualmente

Ciudad de México

En la actualidad no se cuenta con un presupuesto y plan operativo enfocado centralmente en la inclusión/integración de las poblaciones migrantes, como se estructuró hasta 2019 con Reglas de Operación que se nutrieron con recursos, por lo que el **Programa de Ciudad Hospitalaria y de Movilidad Humana**, se ha enfocado en canalizar a las poblaciones migrantes refugiadas que tengan un grado importante de vulnerabilidad, a los servicios y beneficios de los programas sociales de la Ciudad de México y los que ofrecen ONGs en materia de hospedaje temporal.

- El presupuesto que se tuvo hasta el año 2019 fue fundamentalmente para la operación: orientación legal, sobre servicios públicos, apoyo para trámites con el Instituto Nacional de Migración (INM), Comisión Mexicana de Ayuda a

Refugiados -COMAR-, Registro Civil etc.). Hasta 2020, a través del programa se emitieron convocatorias para financiar proyectos de mejoramiento en organizaciones de la sociedad civil (OSC) para fortalecer la ayuda a las personas migrantes, específicamente en materia de albergues temporales, asistencia alimentaria; así como ayudas financieras para migrantes que quisieran impulsar actividades empresariales; programas de apoyo a los migrantes de retorno o de paso en la Ciudad de México.

- Es clave mencionar al **Operativo Hola Migrante**, una acción anual de información y vinculación que existió hasta el 2019, para dar a conocer los servicios sociales y programas del Gobierno de la Ciudad de México. El valor de este ejercicio debería proyectarse a la vez, como una acción de acercamiento de la ciudad a sus poblaciones en movilidad, donde convergen y transitan, propiciando además, la conexión entre poblaciones en movilidad y las poblaciones nativas.

En la actualidad, si bien el Programa ya no ha tenido más presupuesto propio, se hacen acciones de canalización, vinculación y colaboración interinstitucional y con la sociedad civil, para facilitar la acogida de la población solicitante de refugio o en tránsito; por ejemplo, en el caso de los flujos de migrantes venezolanos.

Región Metropolitana de Santiago: Municipalidad de La Pintana

Desde el municipio de La Pintana, se declara que existe un presupuesto anual para la **sección de migrantes y refugiados**, la cual depende administrativamente de la Dirección de Desarrollo Comunitario y a su vez del Departamento de Derechos Humanos.

La coordinación del programa de La Pintana comenta que la planificación anual se deriva de los recursos que se le asignan al programa, y que **la mayor parte de éste se va en la operación de la sección**; ésto es, en los sueldos para los integrantes del equipo. Se admite que los recursos son escasos, pese a que La Pintana tiene la mayor pobreza multidimensional en Chile.

Región Metropolitana de Santiago: Municipalidad de Quilicura

En la municipalidad de Quilicura los recursos presupuestarios se definen con base en lo designado a Programas Comunitarios. Para el caso del Plan de Acogida e Integración, los recursos están asociados al **Programa de Derechos Humanos, Cuidados e Interseccionalidad**. Sin embargo, los recursos escasos, han orillado a esta municipalidad a enfocarse más bien, en una situación de emergencia, que es la de contribuir al tema de la regularización conforme a la nueva ley.

En conclusión sobre este aspecto, para las municipalidades en la Región Metropolitana de Santiago, la posibilidad de obtener recursos adicionales para operar algún proyecto social innovador, depende de fondos extraordinarios que pueden existir como el denominado **Fondo Organización Regional de Acción Social (ORASMI)**, a través de su acreditación como parte del **Sello Migrante**. Éste se trata de un fondo anual destinado al desarrollo de programas de acción social, pero con la condicionante de contribuir a los procesos de regularización y en tal sentido, del control y verificación de la población en movilidad.

4. Una oficina específica de atención directa y con personal formado y sensibilizado en el tema

Ciudad de México

De acuerdo con lo informado, las personas funcionarias cuentan con formación o sensibilización en el tema. La Subdirección de Migrantes de la SIBISO, declara que los años de la pandemia, se aprovecharon para que sus 14 integrantes se capacitaran y certificaran *sobre temas muy específicos sobre la Ley de Migración, la Ley de Refugio, la atención a personas migrantes*, que han brindado organismos internacionales como el ACNUR y la OIM.

Región Metropolitana de Santiago: Municipalidad de Quilicura

En el caso de las municipalidades de Quilicura y La Pintana se plantea que se cuenta con una sección especializada (ventanilla u oficina de atención) cuyas principales tareas son: Orientación en trámites migratorios; asistencia de casos sociales (entrega de prestaciones sociales); gestión de actividades para la inclusión de la población migrante y promoción digital

a través de redes sociales; así como talleres de sensibilización migratoria, tanto a centros de salud, como a centros educacionales

- Se declara que las y los funcionarios que atienden en la sección de migrantes y refugiados cuentan con cursos de formación en temas de derechos humanos, género y/o movilidad humana, tomados durante los años 2019, 2020 y 2021.
- No obstante, la coordinación del programa admite que, con la certificación denominada *Sello migrante*, como municipalidad, deberían ser beneficiarios de mayores oportunidades de formación o asistencia técnica desde el SNM, sobre todo en el aspecto de la regularización, pero eso no ha sucedido y es uno de los puntos que más se señalan por los actores clave.

El Sello Migrante si bien, representa la vinculación con el gobierno central, como una opción para obtener algunos apoyos o fondos; en los hechos, puede funcionar como un mecanismo de control, a través del cual el Servicio Nacional de Migraciones, como instancia específica del Ministerio del Interior en materia de gestión migratoria, asegura que las municipalidades cumplan con los límites establecidos por la actual Ley de Migraciones, ya que para los servicios y apoyos para la inclusión/integración, se establece como condición *sine equa non* el tener una condición de regularidad, aunque derechos básicos como el de la Salud o la Educación, exista posibilidad de acceso, hasta ciertos niveles y bajo ciertas condiciones.

5. Instrumentos o herramientas adecuadas de procesamiento de datos

Ciudad de México

La SIBISO informa que la ventanilla correspondiente a la Subdirección de Migrantes cuenta con instrumentos o herramientas adecuadas de procesamiento de datos, para el análisis, y el seguimiento. La herramienta del **padrón de huéspedes** es sin duda una oportunidad, para conformar registros y bases de datos que permitan capturar mayores características de las personas que acuden a informarse, o que aplican para programas sociales de la Ciudad de México, pero dicha información, también debiera ser insumo para la toma de decisiones y la proyección de acciones focalizadas en la evidencia.

Región Metropolitana de Santiago: Municipalidad de La Pintana y Quilicura

Para los casos de las municipalidades de La Pintana y Quilicura, según la respuesta de las solicitudes de información, se cuenta también con una base de datos Excel.

- En el caso concreto de **La Pintana**, el Programa de Apoyo a Migrantes cuenta con una herramienta para el procesamiento de datos, seguimiento y evaluación de los servicios que otorga, los cuales se puede extraer de la base de datos ingresada en el software interno denominado SOLNET, que forma parte de la base de datos del Servicio Nacional de Migraciones.

Sin embargo, en los tres casos de estudio, no se tuvo información adecuada sobre el tratamiento que se dan a esos datos y los procesos de análisis, seguimiento o en su caso, si se utilizan para procesos de evaluación.

6. Las instancias de coordinación con las autoridades centrales (federales y nacionales).

Ciudad de México

Si bien la Ley vigente establece una **Comisión de Interculturalidad**, que preside SIBISO, y que involucra a 14 dependencias del gobierno de la Ciudad de México: la Comisión de Derechos Humanos, la Fiscalía y las 16 alcaldías, y en el marco de la cual debiesen sesionar cuatro veces al año, se suspendió por la pandemia y desde entonces se ha tenido muy pocas sesiones.

- Pese a que se declara que se tienen convenios con el Instituto Nacional de Migración (INM), Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) y Unidad de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación-, el Programa de Ciudad Intercultural es débil, al no tener las facultades necesarias para funcionar como un ente coordinador de las iniciativas inter-institucionales; lo que no significa que no se haya realizado ese tipo de respuestas.
- Normativamente aún le faltarían “dientes” para funcionar como un mecanismo que, desde la mesa intercultural o la mesa de coordinación migrante, pudiese convocar y alinear en las acciones conjuntas, a las diferentes Secretarías y sus programas.

- Elementos como las variaciones de prioridad, en función de la administración en turno y que se relaciona con cuestiones como la continuidad de los proyectos y de los equipos, que hacen funcionar los programas; así como un desconocimiento de lo que pasa en una administración, con respecto a otra, es un desafío identificado en algunos entrevistados.
- Además de ello, entrevistados de la sociedad civil, apuntan que persiste un desconocimiento a nivel de funcionarios e instancias públicas, de documentos clave, por ejemplo, de las visas por razones humanitarias, de la condición de refugiado, de los documentos en trámite.

El programa de Ciudad Hospitalaria, después de más de 10 años de operación, no ha sido lo suficientemente conocido intra e inter administraciones y ésto ha repercutido directamente en los beneficiarios o usuarios de los servicios.

Región Metropolitana de Santiago: Municipalidad de La Pintana y Quilicura

En el caso de Quilicura y La Pintana de la Región Metropolitana de Santiago, RMS respondieron que **no existen instancias técnicas permanentes, que permitan una coordinación mayor con las autoridades centrales**; aunque en lo formal se plantea que el vínculo entre la autoridad nacional a la local atraviesa desde el Ministerio del Interior de Chile y se va materializando a partir del Servicio Nacional de Migraciones, y en lo operativo por el Sello Migrante, en el caso de las municipalidades que lo consiguen. Por su parte, los Fondos ORASMI vienen a ser sólo pequeños paliativos o “curitas” momentáneas para atender ciertas necesidades de poblaciones en vulnerabilidad, dentro de las cuales se cuentan las personas migrantes y refugiadas con determinadas condiciones.

- Se menciona un mecanismo de diálogo denominado **Mesa Migrante**, en que participaban algunas veces las autoridades centrales, pero sobre todo las municipalidades, pero que al igual que en el caso de la Ciudad de México, se suspendió por la contingencia sanitaria.
- La coordinación con el Ministerio no ha sido fácil, ya que, desde el nivel central en los últimos dos años, estuvieron rebasados en atender las crisis migratorias que vivió Chile.

- Tanto en el caso de La Pintana como Quilicura, en las entrevistas realizadas, se plantea que la entidad central (Ministerio del Interior-SNM) no ha prestado mucha atención al desafío que es para las municipalidades, la puesta en marcha de la nueva legislación migratoria, aunque sean éstas finalmente, las caras visibles más próximas de la institucionalidad para estas poblaciones en Chile.
- No obstante, herramientas más inmediatas y operativas como las redes sociales y las herramientas de comunicación instantánea, han sido de gran utilidad en ese diálogo flexible, sobre todo entre oficinas municipales de atención a población en movilidad, como los grupos de Whats App y Facebook.

7. La dimensión asociativa en los programas de inclusión social: la vinculación y participación de organizaciones de la sociedad civil u ONG's

Ciudad de México

Se reconoce que la participación de las organizaciones de la sociedad civil es clave para el ejercicio de derechos. Los entrevistados apuntan que hay una gran diferencia entre una persona migrante que llega a solicitar un derecho o un servicio sola, que cuando va acompañada de una persona de la sociedad civil y que además son aliados clave para combatir la desinformación que sufren las personas en movilidad.

- Para la inclusión de los actores no gubernamentales/sociedad civil en las acciones de atención a poblaciones migrantes, la Ciudad de México contó con el programa **Fondo para la Inclusión y Bienestar Social (FINBIS)**. Este Fondo tiene Reglas de Operación (ROP) anuales. Hasta 2019, año en que aún funcionó con ciertos recursos, se complementaron financiamientos para la mejora de infraestructura, equipo y procesos de atención de organizaciones de la sociedad civil hacia las poblaciones en movilidad.
- Si bien, la sustancia de los procesos de atención a poblaciones en movilidad, a través del apoyo a ONGs y actores de la sociedad civil se mantuvo (apoyo a albergues temporales, raciones de alimentos, atención psicológica, asesoría legal etc.) la verificación y vinculación de la SIBISO con estas organizaciones cambiaron a un

esquema virtual en el marco de la pandemia. Este cambio generó algunas dificultades, para dar el seguimiento apropiado a las colaboraciones con las OSC.

- La Subdirección de Migrantes en la SIBISO de la Ciudad de México, declara que la articulación que se mantiene con la sociedad civil es amplia (casi 30 o más organizaciones de la sociedad civil). No obstante, ONGs claves, dedicadas a la atención a personas en movilidad, han llamado la atención del gobierno de la Ciudad, debido a que no se dan abasto para, refiriendo un incremento de hasta un 200%.

Región Metropolitana de Santiago: Municipalidad de La Pintana y Quilicura

- En sus inicios el programa de Quilicura se apoyó fuertemente en aliados estratégicos de la sociedad civil, es decir en ONGs o fundaciones e incluso en organismos internacionales, como **Info Migra** y el **Servicio Jesuita Migrante** y el **Instituto Católico Chileno de Migración (INCAMI)**. No obstante, actualmente, la coordinación del programa apunta que *ahora sólo se tiene vinculación con ellos de manera más virtual y ello se atribuye a una sobrecarga de trabajo*.
- Por su parte, en La Pintana, según lo declarado de manera oficial, cuenta con un acercamiento constante con organizaciones no gubernamentales, la cual se hace presente para la colaboración específica, en la canalización de los **casos sociales** (situaciones específicas y agudas de vulnerabilidad, que se identifican y documentan en personas y familias migrantes).

Tanto en Ciudad de México, como en los dos sectores de la Región Metropolitana de Santiago estudiados, las organizaciones de la sociedad civil, han venido a conformarse no sólo en aliados estratégicos en las acciones y programas de inclusión de poblaciones en movilidad; sino que prácticamente, dadas la normativa restrictiva en el caso de Chile y la debilidad de implementación de un marco amplio de inclusión a poblaciones en movilidad (con enfoque intercultural e interseccional) en la Ciudad de México; estos actores han debido asumir con mayor determinación, al grado de verse rebasados en ciertos momentos, acciones para garantizar derechos básicos tan críticos, como el de la vivienda temporal y la atención en salud.

La directriz de lo que se puede hacer o no se puede hacer la dicta en Chile el gobierno nacional; entonces, desde los gobiernos locales el trabajo con organizaciones de la sociedad

civil y con fundaciones es clave, para poder desarrollar algunas de las acciones, por ejemplo, el garantizar ayudas, que como municipio no se puede entregar porque la directrices y normativas de las contralorías no lo permiten.

En los últimos años y dada la consolidación de Chile como un país destino de importantes flujos migratorio, municipalidades de ese país se han re-configurado como la primera línea de atención a las personas en movilidad, generalmente con una atención que ha sido muy acotada y hasta cierto punto limitada por las disposiciones del Estado central, desde los recursos, pero también desde los márgenes de maniobra en acciones y coordinaciones que las municipalidades pueden emprender, dada las nuevas restricciones de la reciente Ley de Migraciones. En esa primera línea, sin duda han sido claves las organizaciones de la sociedad civil, los organismos internacionales y también la academia.

Por su parte, en la Ciudad de México se identifica que, aunque se tiene el gran paraguas que es la legislación local, no ha logrado en estos 10 años y desde que se aprobó la Constitución de la Ciudad de México, transformarse en una política pública plenamente articulada, ampliamente difundida e inter-operable, entre diversas instancias del propio gobierno de la Ciudad de México, que garantice resultados un entramado de acceso a derechos básicos, concentrándose en acciones de atención y de repuesta a situaciones emergentes para las poblaciones en movilidad, aplazando el foco más estructural y profundo, que es la inclusión a la par de un afianzamiento de la interculturalidad con perspectiva de derechos y de interseccionalidad.

El presente trabajo de evaluación, tuvo por objetivo **valorar**, con base en un esquema evaluativo de coherencia y de procesos; factores de gobernanza de programas públicos de inclusión/integración²⁴ de poblaciones migrantes en la Ciudad de México y Santiago, Chile, en la cobertura de **derechos clave del ámbito socioeconómico de la integración**, como lo es la salud, educación, vivienda temporal y la facilitación laboral, y en razón de ello, **distinguir determinantes** del contexto, de la institucionalidad y de la operación (procesos), que pueden posibilitar el éxito o la eficacia (alcances), o menoscabar el desempeño (límites) y la sostenibilidad de los logros.

²⁴ Los programas objeto de estudio serán: el Programa Sectorial de Hospitalidad, Interculturalidad, Movilidad y Atención a Migrantes para la CDMX; el Plan de Acogida y Reconocimiento de Migrantes y Refugiados de Quilicura y La Pintana en la Región Metropolitana de Santiago, Chile. A valorarse en un periodo de los años 2019 al 2021.

Lo anterior, desde un enfoque de valor público (razón de ser de la política pública) y fundamentado con un abordaje teórico-conceptual de Portes y Zhou, (1993), donde las políticas migratorias del estado receptor (programas generados en el gobierno nacional y local) y los “modos de incorporación” (programas sociales, valores, prejuicios etc.) pueden derivar en una integración, si bien segmentada (Medina y Menjivar, 2015), al menos un punto de partida en el complejo proceso de integración de las poblaciones migrantes. Por tanto, la hipótesis que se planteó para el estudio fue la siguiente:

“La gobernanza migratoria según la teoría, es un proceso que promueve la coordinación entre diferentes autoridades, actores y marcos jurídicos de regulación migratoria, con el fin de proporcionar una respuesta conjunta y coordinada a los flujos migratorios y fomentar la cooperación nacional e internacional en la materia. Este ejercicio de coordinación comporta dificultades, pero trata de conseguir un “balance adecuado” entre la necesaria regulación y control de los flujos y la atención a estas poblaciones desde la perspectiva de los derechos humanos. Ciudades en países en desarrollo, que recientemente se han caracterizado por ser puntos clave de destino y tránsito migratorio han buscado dar acceso, o al menos facilitar derechos básicos a dichos flujos de población, por medio de políticas locales que han incluido a poblaciones migrantes como parte de los beneficiarios.

Tomando el caso de las ciudades de Ciudad de México y dos sectores de Santiago, Chile, los programas/políticas migratorias locales/municipales, podrían contribuir a estimular relaciones de integración objetiva, en un primer nivel de aspectos socioeconómicos básicos (social -salud, vivienda temporal- y laboral) de poblaciones migrantes (con vocación de permanencia y refugiadas), en la medida que dichas iniciativas cuenten por lo menos, con tres aspectos mínimos de gobernanza, expresados en un alcance y respaldo normativo, un adecuado diseño programático y capacidad burocrática; una dimensión asociativa que promueva las redes de capital social entre y para las poblaciones migrantes; y al menos la cobertura de tres derechos sociales básicos como son la salud, vivienda temporal y facilitación para el trabajo”.

Los **Objetivos específicos** fueron: **1) Contextualizar y caracterizar** los programas o iniciativas de integración/inclusión de las poblaciones de estudio (Ciudad de México y Santiago). **2) Identificar los alcances y límites** en diseño normativo-programático; gestión burocrática y de atención; así como en alianzas y promoción de redes para el capital social. **3) Proponer líneas de fortalecimiento** y de intercambio de experiencias entre Ciudad de México y Santiago, a partir de la Cooperación Internacional para el Desarrollo, para apuntalar aspectos u oportunidades para el fortalecimiento institucional y la sostenibilidad.

En razón de lo anterior se considera que la hipótesis planteada se mantiene, pero se requiere de mayores recursos de estudio y de instrumentos más cuantitativos (como una encuesta y muestreo) de seguimiento y estudio, para comprobarse de manera general en los estudios de caso. No obstante, ha sido un ejercicio de aproximación y que puede ser el punto de partida, para proponer un supuesto o hipótesis con mayor precisión, en los desafíos de la gestión de la migración local con enfoque de derechos, casi siempre frente a líneas nacionales o centrales con abordajes de seguridad nacional y en ciudades que aún se consideran del sur global, y que en tal sentido, enfrentan dobles desafíos: seguir fortaleciendo el acceso a sus poblaciones nacionales e integrar a sus nuevas poblaciones inmigrantes, refugiadas y en tránsito.

RECOMENDACIONES DE GESTIÓN PÚBLICA Y COOPERACIÓN

En materia de inclusión normativa y de derechos: La existencia de una normatividad y un programa de atención derivado de ella.

Ciudad de México

- Se valora la perspectiva de fortalecer un entramado amplio y transversal de derechos aplicable a todas las poblaciones de la Ciudad de México, especialmente aquellas que pueden tener condiciones de vulnerabilidad, como las personas migrantes, refugiadas, retornadas o en tránsito; no obstante, dicho marco o esquema, debe contemplar líneas o perspectivas diferenciadas, sobre las condiciones y necesidades específicas de las poblaciones en movilidad y con una perspectiva de género; lo que se denomina una mirada de interseccionalidad.
- En consecuencia, se debería conservar bajo ese paraguas un **subprograma de atención inmediata**, que se mantuviera a nivel de otorgamiento de información, canalización de servicios y facilitación para el ejercicio del derecho al trabajo y a la vivienda, pero **preservar en un marco más amplio e inclusivo** (con el resto de las poblaciones) el derecho a salud, la educación y a la identidad cultural, ya que estos tres ámbitos apuntan directamente a la integración y al ejercicio de la interculturalidad.
- Con ello, lo que se propone es que la Ley de interculturalidad y de movilidad humana, debería **contemplar estructuras para fortalecer un piso básico de atención** a poblaciones en condiciones de vulnerabilidad y atender sus necesidades inmediatas de acogida e inclusión; pero de forma paralela, afianzar un gran brazo que se denomine **Fortalecimiento de la interculturalidad**, donde los derechos a la salud, la educación y al trabajo inclusivo, formaran parte de un marco integrado de derechos, que apuntaran hacia la integración estructural con perfil intercultural.
- Para lo anterior, es importante establecer una **red de aliados de la sociedad civil**, que incorpore ONGs de atención humanitaria inmediata, como de incidencia y por supuesto a la academia, que fuesen el ala civil para complementar derechos de acogida (de primer nivel) y derechos de reconocimiento y convivencia (de segundo nivel) y de esta manera apuntar a una integración más estructural; pero también a empresas

empleadoras, para que se avanzara en la mirada intercultural, en las prácticas y ambiente laborales.

- Consolidar un trabajo por varios frentes: con un papel de la sociedad civil que aporte sus experiencia y riqueza del trabajo en el terreno y en diálogo con las poblaciones en movilidad, para abonar a la interculturalidad; mientras desde el gobierno, deberían fortalecerse los arreglos institucionales y programáticos, que fuesen fortalecidos con recursos presupuestarios, humanos y técnicos, sustentados en la nueva Ley de Interculturalidad.

Región Metropolitana de Santiago

- En la materialización del nuevo marco normativo migratorio, el gobierno central de Chile, debería reconocer la importancia de considerar los distintos perfiles y comportamientos de los procesos migratorios a nivel provincial y local; de tal manera, de ir otorgando criterios regionales/descentralizados de la gestión migratoria, que no fuesen en contra de la ley, pero que otorgaran consideraciones/gradualidades en su aplicación y que incluyera a los gobiernos regionales y locales (municipalidades).
- El Servicio Nacional de Migraciones es una instancia que debería tener **tres líneas de acción**: el nivel de la **interlocución y la coordinación interministerial**; el **nivel del control y la verificación** (regularización) migratoria; pero también un tercer nivel, sobre el **fortalecimiento de la gestión migratoria local**, que implicara un trabajo muy estrecho con el Ministerio de Desarrollo Social, para impulsar no sólo programas o servicios puntuales para el ejercicio de derechos básicos, como facilitación laboral, salud, educación, sino de integración/inclusión, desde la promoción de la convivencia intercultural; y para ello los gobiernos regionales y las municipalidades se convierten en actores determinantes.
- Ello implicaría arreglos en mecanismos interministeriales y regionales, para una coordinación descentralizada de la gestión migratoria local. Esos mecanismos podrían operar bajo la coordinación del Consejo de Ministros de la Política Migratoria, a través de un **órgano técnico de coordinación**, que haría de brazo efectivo ejecutor de la coordinación.

- Si bien, se parte de un fuerte enfoque restrictivo en la nueva Ley de Migraciones, ello no debería ir en menoscabo del fortalecimiento de capacidades locales. El SNM podría establecer estándares más homologados de atención a nivel local. En buena medida el Sello Migrante ha jugado ese papel, pero sería recomendable, que dicha herramienta dejara de ser un incentivo para el control, para convertirse en una herramienta de alianzas para la integración.
- La capacitación a los gobiernos locales o municipalidades, no sólo debe enfocarse en la gestión para la regularización, sino también en ámbitos como la mediación intercultural, la facilitación del derecho al trabajo y el fortalecimiento de redes para el capital social, con personas y colectivos migrantes, pero también con organizaciones de la sociedad civil, que apoyan a las poblaciones en movilidad. Ello debiera ser una línea permanente en todas las municipalidades, incentivada también desde el gobierno central, y el **sello migrante**, debería contribuir con un estándar de afianzamiento en tal sentido.
- Es decir, un esquema más completo e integrado para la gestión del tema migratorio en Chile, tendría que ver con tres vertientes: **una administrativa de regularización** y control; **otra de la integración socioeconómica**, a partir de generar capital social para el mercado laboral y una tercera, que sería una política transversal de **interculturalidad**; todo ello conformado, por criterios descentralizados para considerar perfiles regionales específicos del proceso migratorio.

En diseño programático y de operación de los programas de inclusión social.

Ciudad de México

- El programa de Ciudad Intercultural y de Movilidad Humana ha tenido la capacidad para ofrecer una respuesta rápida y montar la articulación en situaciones determinantes, donde la dinámica migratoria se ha agudizado en la Ciudad de México.
- Pero debería fortalecerse la capacidad de articulación y coordinación de respuestas, que se brinde desde el gobierno y las alianzas con la sociedad civil. Por ello, dar forma a un **subprograma**, dentro del gran marco transversal de derechos humanos, de respuesta rápida a poblaciones en movilidad, sería una herramienta útil para una

atención más eficiente y articulada en coyunturas de movilidad, como las experimentadas en años recientes en la ciudad.

- Se debe combatir la falta de información y para ello, las organizaciones de la sociedad civil y el sector académico, son indispensables para diseminar las informaciones pertinentes. Por ello debiera modularse una mesa estatal/provincial, no sólo para articular una respuesta de acogida, sino de campañas de información.
- El operativo “**Hola Migrante**” debería retomarse e incluso volverse en una herramienta para socializarse y compartirse con Chile y otros países de la región, que están viviendo las dinámicas migratorias recientes. A dicho Operativo, debieran sumarse tanto las organizaciones de la sociedad civil, como el sector académico, a través de jóvenes estudiantes, voluntarios e instituciones universitarias, con programas de estudio en el tema migratorio y de la interculturalidad.

Región Metropolitana de Santiago: Municipalidad de Quilicura

- Deben retomarse en el contexto tanto de Chile como de México, las **dos grandes vertientes** de los programas locales de atención a población en movilidad de Quilicura: la que se enfoca a la **acogida** (los derechos inmediatos) y la que promueve el **reconocimiento y la inclusión** (derechos sustantivos hacia la integración).
- Debiese explorarse la posibilidad de establecer estos programas con dichas vertientes (acogida, reconocimiento e inclusión), como parte de un entramado técnico-social y de promoción de la interculturalidad, que contaran incluso con un esquema de estándares homologados. **Este podría ser un tema de intercambio entre Chile y México.**
- La virtualidad desde el Servicio Nacional de Migraciones para atender los procedimientos de regularización, debiese combinarse con una atención presencial. Para ello, algunas oficinas municipales pudieran acoger representaciones regionales del SNM, lo que permitiera que en un mismo espacio, se pudieran desarrollar las gestiones administrativas, el acceso a servicios/derechos y la integración con la población nacional, desde una mirada intercultural.

- El **Sello Migrante** en Chile, en una versión mejorada y de lecciones aprendidas es una herramienta también muy útil, para compartirse con gobiernos locales/estatales en México.

Una oficina específica de atención directa y con personal formado y sensibilizado en el tema.

- La herramienta del padrón de huéspedes de la Ciudad de México, es sin duda una oportunidad, para conformar registros y bases de datos que permitan capturar mayores características de las personas usuarias de los servicios. Dicha herramienta debería fortalecerse para poder obtener perfiles y patrones, que permitan indagar más sobre factores y barreras de acceso a los derechos de las personas en movilidad.
- En caso de aprobarse pronto, la nueva Ley de Interculturalidad de la Ciudad de México, que se debate en el Congreso de la Ciudad de México; se necesitará un esquema de gobernanza a varios niveles: un primer nivel de compromiso político de las administraciones que lleguen al gobierno de la Ciudad de México; otro de fortalecimiento programático que afiance el sistema integrado o marco transversal de ejercicio de derechos humanos y de subprogramas que atiendan necesidades inmediatas o de primera acogida; pero sobre todo políticas a mediano plazo, que se integren en la atención interinstitucional (hacia el interior de los equipos de gobierno y de la administración pública) y hacia el exterior, con la formación ciudadana con una mirada y conciencia intercultural, que pudiera promoverse desde los planes educativos y desde las nuevas generaciones.

En tal sentido, las políticas de educación y culturales en la Ciudad de México y la RMS, deberían ser una puerta de entrada para líneas permanentes de inclusión y de diálogo intercultural, con la promoción y facilitación de espacios de encuentro y convivencia para las comunidades, sean nacionales o extranjeras, dónde convivan y se expresen. Para ello, las instancias de Cultura, Educación y políticas sociales de la Ciudad de México y de la RM de Santiago, deberían tomar un papel determinante.

Por otro lado, se valora la experiencia de las *oficinas de intermediación laboral* en las municipalidades de Chile, que han incorporado a las poblaciones migrantes y establecido mecanismos de mediación intercultural. **Esa experiencia podría compartirse con México**, en los distintos niveles: tanto federal, estatal como el municipal.

En materia de coordinación con las autoridades centrales y la vinculación y participación de organizaciones de la sociedad civil.

Ciudad de México

- La **Comisión de Interculturalidad de la Ciudad de México**, que preside SIBISO, debería ponerse a funcionar como eje de coordinación intersecretarial para delinear, a través del marco integrado y transversal de derechos humanos, las orientaciones en materia de integración e interculturalidad. Dicha comisión, debería también tener un diálogo periódico y sistematizado con instancias federales claves en el tema migratorio y de refugio: El Instituto Nacional de Migración (INM), la COMAR, a la Unidad de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación, así como con organismos internacionales como la OIM y el ACNUR.

Región Metropolitana de Santiago: Municipalidad de Quilicura

- Debido a que la normatividad que emana del Estado central es muy restrictiva, dado que, si las personas inmigrantes no están en condiciones de regularidad, la vivienda temporal por ejemplo, es un derecho que no se contempla, se tiene que echar mano de las redes que se tengan con organizaciones no gubernamentales o de la sociedad civil aliadas.
- En la articulación de los *casos sociales*, deberían participar como observadoras o consultas, las ONGs, instancias de la iglesia, fundaciones, que han participado estrechamente en el auxilio y otorgamiento de servicios a las personas migrantes, refugiadas y en movilidad.
- Los mecanismos de registro (bases de datos) seguimiento, consulta y participación ciudadana con los que cuentan las municipalidades en Chile, concretamente en los

casos estudiados: La Pintana y Quilicura, deberían fortalecerse con módulos adicionales para identificar factores de acceso a los derechos, como ciertas barreras o elementos facilitadores.

- En tal sentido, el mecanismo de “Padrón de migrantes” y el “Operativo Hola Migrante” podría ser una herramienta que la Ciudad de México, **debería compartir con la región Metropolitana de Santiago.**

La cooperación entre ciudades latinoamericanas en materia de gestión de las poblaciones en movilidad se hace cada vez más pertinente y relevante. Organismos internacionales como la OIM, OIT y ACNUR están promoviendo convergencia y líneas de cooperación, sobre todo, en el contexto reciente del éxodo de poblaciones venezolanas; no obstante debiere ser un tema de diálogo a los más altos niveles entre gobiernos nacionales, siempre con la perspectiva de que los arreglos de gobernabilidad en los procesos migratorios, de movilidad y de inclusión para la integración, si bien deben venir desde directrices nacionales (a nivel de normatividades nacionales y derechos, incluso emanados de la Constitución), pero con fortalecimientos, aplicaciones y adaptaciones locales.

BIBLIOGRAFÍA

- ACNUR-Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (2017). Encuesta sobre la Población Refugiada en México ENPORE 2017, en *Unidad de Política Migratoria*, SEGOB. Recuperado de: <https://www.acnur.org/media/encuesta-sobre-la-poblacion-refugiada-en-mexico-enpore-2017>
- ACNUR-Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (2020). Ciudades en América Latina se unen para ofrecer soluciones duraderas a refugiados y migrantes de Venezuela. *Comunicado conjunto ACNUR-OIM-ONU Hábitat*. Recuperado de: <https://www.acnur.org/noticias/press/2020/10/5f9b2aa84/ciudades-en-america-latina-se-unen-para-ofrecer-soluciones-duraderas-a.html> (Consultado el 26 de marzo, 2021)
- ACNUR- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) (2021). *Tendencias globales: desplazamiento forzado en 2020*. Ginebra. Disponible en www.acnur.org/60cbddfd4?gclid=CjwKCAjwy7CKBhBMEiwA0Eb7atcikbN6IkGT7vkMGRUj89RsgcPkt9X9KwN2CREljsYiCdV6r3zvNRoCSzEQAvD_BwE
- Aguilar, C. R. (2017). *Evaluación de políticas públicas, una aproximación*. Colección de materiales didácticos de la División de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Autónoma Metropolitana. México.
- Animal Político (8 de diciembre de 2021) “Albergues de migrantes piden 'auxilio' al gobierno de CDMX; están rebasados, dicen” en, *Animal Político*: <https://www.animalpolitico.com/2021/12/albergues-de-migrantes-piden-auxilio-al-gobierno-de-cdmx-estan-rebasados-dicen/>
- Asamblea Legislativa del Distrito Federal (2011). *Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana en el Distrito Federal*. Recuperado de: <http://www.aldf.gob.mx/archivo-e800ffd58570472c879df856002040c5.pdf> (Consultado 20, febrero, 2021)
- Asociación Chilena de Municipalidades. (2015). *Tercer informe proyecto ACHM/ SUBDERE: Estrategias comunales de inclusión de la población migrante: los casos de la comuna de Quilicura, Recoleta e Independencia*. Santiago
- Ayuntamiento de Tijuana (2020). Dirección de Atención al Migrante. Recuperado de: <https://www.programamesoamerica.iom.int/es/ventanilla/direccion-de-atencion-personas-migrantes-y-refugiadas-h-ayuntamiento-de-tijuana> <https://www.tijuana.gob.mx/noticia.aspx?idComunicado=23989> (Consultado el 26 de marzo, 2021)
- Balibar, E. y Wallerstein, I. (1988). *Raza, nación y clase*. Madrid, España: Iepala.

- Bueno, X. & Domingo I Valls, A. (2015). Miedos y esperanzas sobre la gestión local de la interculturalidad: el discurso de los técnicos municipales de inmigración en España. En F. J. García, A. Megías & J. Ortega (Eds.), *Actas del VIII Congreso sobre Migraciones Internacionales en España* (pp. S07/97-S07/108). Granada: Instituto de Migraciones.
- Cachón Rodríguez, L. (2008). La integración de y con los inmigrantes en España: debates teóricos, políticas y diversidad territorial, en *Política y Sociedad*, 2008, Vol. 45 Núm. 1: 205-235.
- Caggiano, S. (2004). Lo nacional y lo cultural. Centro de estudiantes y residentes bolivianos: representación, identidad y hegemonía. En E. Domenech (Comp.), *Migraciones contemporáneas y diversidad cultural en la Argentina* (pp. 155-185). Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba.
- Caggiano, S. (2006). Fronteras de la ciudadanía. Inmigración y conflictos por derechos en Jujuy. En A. Grimson & E. Jelin (Comps.), *Migraciones regionales hacia la Argentina. Diferencia, desigualdad y derechos* (pp. 237-284). Buenos Aires: Prometeo.
- Calderón Chelius, Leticia (Coordinadora), Eguiluz Itzel, González Andrea y González Rebeca (2019) *La ciudad intercultural. Panorama sobre el proyecto hospitalidad de la ciudad de México*. Instituto Mora- CONACYT. México. Recuperado de: <https://sinfronteras.org.mx/wp-content/uploads/2019/11/La-Ciudad-Intercultural-Panorama-general-sobre-el-proyecto-de-hospitalidad-en-la-Ciudad-de-M%C3%A9xico-OK-9oct19.pdf>
- Calderón Chelius, L. (2018) *La hospitalidad imaginada o cómo podemos construir una ciudad hospitalaria sin exaltar los mitos que nos dieron patria*. Sin Fronteras I.A.P. –Instituto Mora. Recuperado de: <https://sinfronteras.org.mx/wp-content/uploads/2018/12/Hospitalidad-4-1.pdf>
- Camós, I. (2006). La participación de los gobiernos locales en las políticas de inmigración: Las competencias municipales en materia de inmigración. En AA. VV., *Inmigración y gobierno local. Experiencias y retos* (pp. 25-37). Barcelona.
- Camós, I. (2007). La participación de los gobiernos locales en las políticas de inmigración: las competencias municipales en materia de inmigración. En *Actas del IV Seminario Inmigración y Europa*. Inmigración y gobierno local: experiencias y retos (pp. 25-37). Barcelona: CIDOB.
- Camós, I. (2017). La participación de los gobiernos locales en las políticas de inmigración: las competencias municipales en materia de inmigración. *IV Seminario Inmigración y Europa*. Documentos del CIDOB. Recuperado de: https://www.cidob.org/es/media2/publicacions/monografias/iv_seminari_migracions/03_camos (Consultado el 20, marzo, 2021)

- Canelo, B. (2011). Procesos transnacionales y Estado subnacional en una ciudad latinoamericana. Migrantes bolivianos y agentes del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires produciendo un espacio público urbano. Ponencia presentada en la Reunión de expertos sobre “Población, territorio y desarrollo sostenible” organizada por la CEPAL. Santiago, 16-17 de agosto.
- Cardozo, M. (2006). *La evaluación de políticas y programas públicos*, México, M. A. Porrúa.
- Cardozo, M. (2009). *Evaluación y meta evaluación en los programas mexicanos de desarrollo social*, México, UAM-X.
- COMAR Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (2021). La COMAR en números. Recuperado de: <https://www.gob.mx/comar/articulos/la-comar-en-numeros-278596?idiom=es>
- Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México CDHM-CDMX (2019). *Protocolo para la atención humanitaria de emergencia a personas migrantes y/o sujetas de protección internacional en la Ciudad de México. Albergues o campamentos Temporales*, en Serie Documentos Oficiales No. 18. Recuperado de: https://cdhcm.org.mx/wp-content/uploads/2019/07/Protocolo_Humanitario_migrante_prote_intern.pdf
- Comisión de Estadística de las Naciones Unidas (2021). Informe sobre el 52º período de sesiones de la Comisión de Estadística (1 a 5 de marzo de 2021). Nueva York. Disponible en <https://undocs.org/es/E/2021/24> .
- Comisión Económica para América Latina –CEPAL (2018). *Migración internacional e inclusión en América Latina Análisis en los países de destino mediante encuestas de hogares*. Carrasco, Ignacio y José Ignacio Suárez (Coordinadores). División de Desarrollo Social. Recuperado de: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/43947>
- Congreso Nacional de Chile (2021). *Ley 21325 de Migraciones de Chile (Promulgación: 11-Abril-2021 Publicación: 20-Abril-2021 Versión: Única - 12-Feb-2022*. Recuperado de: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1158549>)
- Contreras, Yasna, Veera Ala-Louko y Grisel Labbé (2015). Acceso exclusionario y racista a la vivienda formal e informal en las áreas centrales de Santiago e Iquique, en *Polis*, Revista Latinoamericana, 14(42), 53-78.
- Convención constitucional (2022) *Propuesta: Constitución Política de la República de Chile*. Convención Constitucional de Chile. Recuperado de: <https://www.chileconvencion.cl/wp-content/uploads/2022/07/Texto-Definitivo-CPR-2022-Tapas.pdf>
- Del Acebo, Enrique. (1996). *Sociología del arraigo. Una lectura crítica de la teoría de la ciudad*. Buenos Aires, Argentina: Claridad.

- El Colegio de México (2021) *Integración, derechos humanos y acceso a recursos urbanos de personas migrantes extranjeras en la Ciudad de México: contexto actual, necesidades y retos* INMIMEX. Recuperado de:
<https://cedua.colmex.mx/proyecto/integracion-derechos-humanos-y-acceso-a-recursos-urbanos-de-personas-migrantes-extranjeras-en-la-ciudad-de-mexico-contexto-actual-necesidades-y-retos-inmimex/objetivos>
- El Colegio de la Frontera Norte (mayo, 2018). *Migrantes haitianos y centroamericanos en Tijuana, Baja California, 2016-2017. Políticas gubernamentales y acciones de la sociedad civil*. París Pombo, María Dolores (Coordinadora), en *Informe Especial*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México. Recuperado de:
<https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Informe-Migrantes-2016-2017.pdf>
- Falquet, J. (2009). Repensar las relaciones de sexo, clase y “raza” en la mundialización neoliberal (trad.). en: Elsa Dorlin. *Sexe, race, classe. Pour une épistémologie de la domination*. PUF Collection Actuel Marx Confrontation, París.
- Fausser, M. (2008). Autoridades locales e integración política en ciudades de nueva inmigración: Los casos de Madrid y Barcelona. En R. Zapata & G. Pinyol (Eds.), *Los gestores del proceso de inmigración Actores y redes de actores en España y Europa* (pp. 131-148). Barcelona: CIDOB.
- Filomeno, Felipe (2017). *Theories of Local Immigration Policy*. Cham, Suiza: Springer.
- Frideres, J. S. (2006). Cities and Immigrant Integration: The Future of Second- and Third-Tier Centres. En J. S. Frideres (Ed.), *Our diverse cities. 11th International Metropolis Conference, Paths and Crossroads: Moving People, Changing Places*. Lisboa, 2 al 6 de octubre.
- Gaceta Oficial de la Ciudad de México (31 de enero, 2017). Acuerdo por el que se modifican Reglas de Operación en Programas de la Administración Pública. *Décimo Novena época*. No. 255. Recuperado de:
http://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/fe926a21b8a458f33248e1ffffc139f0.pdf (Consultado el 26 de marzo, 2021)
- Gallinati, C. (2015). Vivir en la villa y luchar por la vivienda. O sobre una de las formas de ser migrante en la ciudad de Buenos Aires. *Odisea. Revista de Estudios Migratorios*, (2), 51-78.
- Gandini, Luciana (2020). Caravanas migrantes: de respuestas institucionales diferenciadas a la reorientación de la política migratoria, en REMHU, *Revista Interdisciplinaria de Movilidad Humana*, Brasilia, v. 28, n. 60, dez. 2020, p. 51-69. Dossiê: “Luchas migrantes y políticas migratorias mesoamericanas”. DOI:
<http://dx.doi.org/10.1590/1980-85852503880006004>. Received September 15, 2020

Accepted October 20, 2020. Recuperado de:
<https://www.scielo.br/j/remhu/a/ZQzzmqBbqHTTWtrCKjMrZGt/?lang=es&format=pdf>

- Gandini Luciana, Prieto RosasV., & Lozano-AscencioF. (2020). Nuevas movilidades en América Latina: la migración venezolana en contextos de crisis y las respuestas en la región. *Cuadernos Geográficos*, 59(3), 103-121.
<https://doi.org/10.30827/cuadgeo.v59i3.9294>
- Gissi, Nicolás, Gonzalo Ghio y Claudia Silva (2019). Diáspora, integración social y arraigo de migrantes en Santiago de Chile: imaginarios de futuro en la comunidad venezolana. *Migraciones* 47: 61-88.
<https://revistas.comillas.edu/index.php/revistamigraciones/article/view/9223/11246>
- Gobierno de la Ciudad de México (2020). *Ciudad Hospitalaria y Movilidad Humana, en Evaluación Interna 2020 Programas Sociales*. Secretaría de Inclusión y Bienestar Social. Recuperado de:
http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/2020/evaluaciones_internas/secretarias/sibiso/sibiso_evaluacioninterna_chymh_2019.pdf (Consultado el 20 de junio, 2021)
- Gobierno Vasco (2015). *Guía de Evaluación de Políticas Públicas del Gobierno Vasco*. Sección 2: Naturaleza de la evaluación de políticas públicas. Pp. 7-20. Recuperado de:
https://campusvirtual.colef.mx/posgrados/pluginfile.php/20145/mod_label/intro/guia_evaluacion%20-%20Gobierno%20Vasco.pdf
- González, A. y Ramírez, M. (2017). Actitudes de aculturación, sensibilidad intercultural y prejuicio en población autóctona e inmigrante en España, en *Migraciones Internacionales*. Alteridad y Procesos Sociopolíticos, F. Aliaga (editor), Universidad Santo Tomás (USTA), Bogotá, Colombia. Recuperado de:
<https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/23664/capitulo4actitudesdeaculturacion2020felipealiaga.pdf?sequence=1> (Consultado el 13 de marzo de 2021)
- Gutiérrez Mangini, Juan Pablo (2019). Transformar desde el territorio. Hacia una política pública comunal de migraciones. El caso de estudio de la Comuna de La Pintana, Santiago de Chile, en *Cultura-Hombre-Sociedad*, julio-2019, Pags. 13-32. ISSN 0719-2789. Recuperado de:
[file:///Users/rubenguzman/Downloads/Guti%C3%A9rrez%20Mangini_CUHSO_2019_29\(1\)_13-32.pdf](file:///Users/rubenguzman/Downloads/Guti%C3%A9rrez%20Mangini_CUHSO_2019_29(1)_13-32.pdf)
- INE y DEM (Instituto Nacional de Estadística y Departamento de Extranjería y Migración). 2020. “Estimación de personas extranjeras residentes habituales en Chile al 31 de diciembre de 2019. Informe técnico: desagregación regional y comunal”. Santiago. Consultado el 2 de julio de 2020. https://www.ine.cl/docs/default-source/demografia-y-migracion/publicaciones-y-anuarios/migración-internacional/estimación-población-extranjera-en-chile-2018/estimación-población-extranjera-en-chile-2019-regiones-y-comunas-metodolog%C3%ADa.pdf?sfvrsn=ff748d87_4

INEGI (2021) Comunicado de prensa núm98/2129 de enero de 202, Ciudad de México:

https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/EstSociodemo/ResultCenso2020_CdMx.pdf

INFODF-Instituto de Transparencia y Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México (2017). *Constitución Política de la Ciudad de México*. Recuperado de:

http://www.infodf.org.mx/documentospdf/constitucion_cdmx/Constitucion_%20Politica_CDMX.pdf (Consultado el 24 de marzo, 2021)

INM Instituto Nacional de Migración (12 de febrero, 2019). Programa de Emisión de Tarjetas de Visitante por Razones Humanitarias. Recuperado de:
<https://www.gob.mx/inm/articulos/finaliza-programa-emergente-de-emision-de-tarjetas-de-visitante-por-razones-humanitarias?idiom=es>

IPLADECO (2020) *Plan de Desarrollo Comunal de La Pintana 2020 – 2023*. Ilustre Municipalidad de La Pintana. Recuperado de:

https://www.pintana.cl/wp-content/uploads/2020/07/IF%20PLADECO_2020_2023.pdf

Izquierdo, Antonio. (2000). El proyecto migratorio y la integración de los extranjeros, *Revista Estudios de Juventud*, N°49, en INJUVE, Madrid.
www.injuve.es/sites/default/files/Revista49-3.pdf (Consultado el 14 de marzo, 2021).

Jiménez, Esteban (2017). *Inmigrantes haitianos en la población Los Nogales de la comuna de Estación Central: segregación residencial y proceso de guetización*. Tesis para optar al grado de Magíster en Ciencias Sociales, Universidad de Chile, Santiago, Chile.

Levitas, R. y otros (2007). *The multi-dimensional analysis of social exclusion*, Universidad de Bristol. Recuperado de:

<http://www.bris.ac.uk/poverty/downloads/socialexclusion/multidimensional.pdf>

Mancusí, A., Lacomba, J. & Albert, M. (2013). Asociaciones de inmigrantes africanos en la Comunidad Valenciana. Su papel y relaciones con entidades y administraciones. En *Inmigración y ciudadanía activa*. E. Raya, M. A. Espadas & M. (Coordinadores) ISBN 978-84-9888-492-0, págs. 121-142. Recuperado de:
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4406907>

Margarit, Daisy y Karina Bijit (2014). Barrios y población inmigrantes: el caso de la comuna de Santiago. *Revista INVI*, 29 (81), 19-77.

- Marzorati, Roberta y Giovanna Marconi (2018) Gobernar la migración y la diversidad urbana en la Ciudad de México. Una reflexión crítica a partir de la ley de interculturalidad, en REMHU, *Rev. Interdiscip. Mobil. Hum.*, *Brasília*, v. 26, n. 52, abr. 2018, p. 149-166. Recuperado de:
<https://www.scielo.br/j/remhu/a/Q6pBTNV9mmWhjS955jbscVf/abstract/?lang=es>
- Matus, T., Sabatini, F., Cortez-Monroy, F., Hermansen, P. & Silva, C. (2012). Migración y municipios. Construcción de una propuesta de política pública de gestión municipal para la población inmigrante. En *Propuestas para Chile. Concurso Políticas Públicas* (pp. 309- 362). Santiago: Centro de Políticas Públicas UC.
- Medina D. y C. Menjivar (2015). The context of return migration: challenges of mixed-status families in Mexico's schools, en *Ethnic and racial Studies*, Vol. 38, DOI: <https://doi.org/10.1080/01419870.2015.1036091> (Consultado el 13 de marzo, 2021)
- Ministerio del Interior (2022) Ley 21325. *Ley de Migración y Extranjería. Promulgación:* 11-ABR-2021. **Publicación:** 20-abril-2021. **Versión:** Única - 12-feb-2022. Recuperado de: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1158549>
- Ministerio del Interior (2022) Los Fondos ORASMI. Recuperado de: <https://www.chileatiende.gob.cl/fichas/3805-fondo-organizacion-regional-de-accion-social-orasmi>
- Mixed Migration Centre 4Mi Cities (2022). *Recolección de datos sobre migración mixta urbana. Informe de Ciudad de México*. Consejo Danés para Refugiados. Enero de 2022. Recuperado de:
https://mixedmigration.org/resource/4mi-cities-data-collection-on-urban-mixed-migration-mexico-city-report/?fbclid=IwAR17E17KgQZW02HdkzgSifXdYha8NEcG9F2ryFJTQ9LQ0dzyZHKZTOR_TyA
- Moreno Fuentes, FJ y María Bruquetas (abril de 2012). Las políticas sociales y la integración de la población de origen inmigrante en España en *Anuario CIDOB de la Inmigración*, 2012. Recuperado de:
https://www.cidob.org/es/articulos/anuario_cidob_de_la_inmigracion/2011/las_politic_as_sociales_y_la_integracion_de_la_poblacion_de_origen_inmigrante_en_espana
 (Consultado el 20, marzo, 2021)
- Municipalidad de Quilicura- OIM- ACNUR (2014). *Plan de Acogida y Reconocimiento de Migrantes y Refugiados de la Comuna de Quilicura*, ACNUR, OIM Luis Eduardo Thayer Correa, Universidad de los Lagos, junio de 2014. Recuperado de: <https://www.minsal.cl/wp-content/uploads/2015/09/BP04Plan-acogida-y-reconocimiento-Quilicura-2014.pdf>

- OIM-Organización Internacional para las Migraciones (2021). *Informe sobre las migraciones en el mundo 2022*. Recuperado de: <https://publications.iom.int/books/informe-sobre-las-migraciones-en-el-mundo-2022>
- OIM-Organización Internacional para las Migraciones (2015). *Informe sobre las migraciones en el mundo. Los migrantes y las ciudades: nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad*. Recuperado de: <https://publications.iom.int/books/informe-sobre-las-migraciones-en-el-mundo-2015-los-migrantes-y-las-ciudades-nuevas> (Consultado el 26 de marzo, 2021)
- OIT-OIM-ACNUR (2022) Iniciativa: “Fortalecimiento de capacidades de los gobiernos locales en Santiago – Chile y Ciudad de México para potenciar la integración socioeconómica de los migrantes y refugiados a través del acceso a un trabajo decente, medios de vida sostenibles y diálogo social”. Recuperado de: https://cut.cl/rutadelmigrante/wp-content/uploads/2022/02/PPT_MPTF_MIGRACIONES.pdf
Página web: <https://www.acnur.org/noticias/press/2021/4/606e02c04/sistema-de-naciones-unidas-en-chile-y-en-mexico-presentan-programa-conjunto.html>
- Ortega Ramírez, Adriana (2013). Federalismo migratorio en México: las oficinas estatales de atención a migrantes en un modelo comparativo nacional, en *Migraciones Internacionales*, 7(1), 101-130.
- Ortega Ramírez, Adriana (2018). Reseña de Theories of Local Immigration Policy de Felipe Amin Filomeno Cham, en *Migraciones Internacionales*, 3(9), 227-230.
- Ortiz, C. I. (2009). Agendas institucionales locales en torno a la nueva Ley de Migraciones: aspectos preliminares de su constitución. El caso de Córdoba. En E. Domenech (Coord.), *Migración y política: el Estado interrogado. Procesos actuales en Argentina y Sudamérica* (pp. 139- 166). Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba.
- Oyarzún Serrano, Lorena, Gilberto Aranda y Nicolás Gissi (2021). Migración internacional y política migratoria en Chile: tensiones entre la soberanía estatal y las ciudadanía emergentes. *Colombia Internacional* 106: 89-114. <https://doi.org/10.7440/colombiaint106.2021.04>
- Pinyol, G. (2013). Una aproximación a la ciudad intercultural: el índice de interculturalidad. En R. Zapata & G. Pinyol (Eds.), *Manual para el diseño de políticas interculturales* (pp. 64- 73). Barcelona: Recuperado de: https://www.upf.edu/documents/3329791/3455370/MANUAL_gritim.pdf/7a5a6983-f0b1-492b-bca1-feed21598bc2

- Poblete, Rolando, Juan Fernández y Verónica Pinilla (2014). *Estudio y diagnóstico del colectivo de migrantes residentes en la comuna de Santiago*. Santiago, Chile: Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.
- Polo, Sebastián, Nicolás Gissi, Jacques Ramírez Pilar Ospina y Bárbara Pincowska (2020). Evolución y rutas de la migración venezolana en América del Sur, en *Migración y seguridad fronteriza*, editado por Simón Izcara y Alexandra Ianz, 91-108. Madrid: Editorial Dykinson; UAT.
- Pont, J. (1994). Políticas municipales de extranjería y multiculturalidad en Alemania. *Papers. Revista de Sociología*, (43), 149-160. DOI:10.5565/rev/papers.1735
- Portes, Alejandro y Min Zhou (1993). The Second Generation: Segmented Assimilation and its Variation. *The Annals of the American Academy and Political and Social Sciences*, Vol. 530, Noviembre pp. 74-96.
- Portes, Alejandro; Rumbaut, R.G (2006) *Immigrant America. A portrait*. Berkeley: University of California Press, 2006 (3ª ed.).
- Portes, Alejandro (2012). *Sociología económica de las migraciones internacionales*. Barcelona, España: Anthropos.
- Presidencia de la República (22 de julio, 2019). México disminuye flujo migratorio en 36.2% hacia la frontera norte, informa presidente López Obrador. Recuperado de: <https://www.gob.mx/presidencia/prensa/mexico-disminuye-flujo-migratorio-en-36-2-hacia-la-frontera-norte-informa-presidente-lopez-obrador>
- Rendón Cárdenas, Eunice y Luis Wertman Zaslav (2017) *Reintegración migrante: un Modelo Social, Económico y Empático para El Retorno*. Consejo Ciudadano A.C. México: https://www.senado.gob.mx/comisiones/derechos_humanos/docs/Reintegracion_Migrante.pdf
- Secretaría Regional de Vivienda y Urbanismo. Región Metropolitana de Santiago (2020), *Estudio e imagen objetivo actualización plan regulador comunal de Quilicura*. Municipalidad de Quilicura. Recuperado de: https://prcquilicura.cl/wp-content/uploads/2021/06/Archivo7_ProcesoParticipaci%C3%B3nTemprana.pdf
- Serra, A. & Belil, M. (2006). Gobiernos locales y migraciones en América Latina y la Unión Europea. Seminario “Gobiernos locales y migraciones en Iberoamérica”. Montevideo, 26 y 27 de octubre.
- Serra, A. (2007). La dimensión local de la inmigración en Europa y España. Datos básicos. En V.V.A.A.: *Inmigración y gobierno local: experiencias y retos* (pp. 213-222). Barcelona: Fundación CIDOB. Recuperado de: https://www.cidob.org/en/media2/publicacions/monografias/iv_seminari_migracions/02_albertserra (consultado el 12 de marzo, 2021).

- SIBISO (2022) Padrón de huéspedes y migrantes en retorno. Secretaría de Inclusión y Bienestar Social. Recuperado de: <https://sibiso.cdmx.gob.mx/padron-de-huespedes-y-migrantes-en-retorno-cdmx>
- Sin Fronteras I.A.P. (julio de 2022). *Conversatorio Ciudad de México. Una ciudad intercultural*. Recuperado de: <https://www.facebook.com/sinfronterasIAP/videos/3655576201386265/>
- Subsecretaría del Interior –Ministerio del Interior de Chile (2020). Propuesta de Política Migratoria para Chile 2021-2025. Recuperado de: <https://serviciomigraciones.cl/wp-content/uploads/2022/03/BORRADOR-POLITICA-MIGRATORIA-2021-2025.pdf>
- Thayer, Luis, Sara Correa y Tamara Novoa (2014). *Plan de acogida y reconocimiento de migrantes y refugiados de la comuna de Quilicura*. Santiago, Chile: Andros Impresores.
- Thayer, L. E. & Durán, C. (2015). Gobierno local y migrantes frente a frente: nudos críticos y políticas para el reconocimiento, en *Revista del Reforma y Democracia*, (63), 27-162. CLAD.
- Thayer L. E., F. Stang Alva, Ch. Dilla Rodriguez (2020). La política del estado de ánimo. La debilidad de las políticas migratorias locales en Santiago de Chile, en *Perfiles Latinoamericanos*, 28(55), Flacso México. Recuperado de: <https://perfilesla.flacso.edu.mx/index.php/perfilesla/article/view/853>
doi: 10.18504/p12855-007-2020 (Consultado el 10 de junio, 2021)
- Tijoux, M. E. y Palominos, S. (2015). Aproximaciones teóricas para el estudio de procesos de racialización y sexualización en los fenómenos migratorios de Chile, en *Polis* (Santiago), 14(42), 247-275.
- Tshitshi, K. (2011). Madrid, ciudad para compartir. Inmigración y gobernanza en seis ciudades europeas. *Cuadernos de la epic*, núm. 3. Madrid: Comunidad de Madrid.
- Universidad Academia de Humanismo Cristiano (enero de 2020). Análisis de las Percepciones y Condiciones del Inmigrante Haitiano Usuario de la Oficina de Migrantes y Refugiados de Quilicura, en Aravena Navarrete Mario y Vanessa Perú, *Seminario de Grado II*. Escuela de Gobierno y Gestión Pública. Recuperado de: <http://bibliotecadigital.academia.cl/xmlui/bitstream/handle/123456789/5309/TADPU%20372.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Velasco, F. (2013). Inmigración y gobiernos locales: ¿Puede haber políticas locales de inmigración? En F. Velasco & M. de los A. Torres (Eds.), *Ciudades globales e inmigrantes. Un estudio comparado sobre Chicago y Madrid* (pp. 52-84). Madrid: UAM.
- Villa, Camacho y Bernal (2019). “[Análisis de datos como alternativa para la evaluación de impacto de los programas sociales](#)”, en *Reflexión teórica*, El Colegio de Jalisco.

ANEXOS

Anexo 1. Tabla de categoría de análisis

	Grandes ámbitos de gobernanza local, según OIM, aplicables a los casos.	Indicadores de gobernanza local, según OIM, aplicables a los casos.	Categorías de análisis de la gobernanza local	Indicador general de las categorías operativas	Variable	Aspecto de gestión pública de la gobernanza local	Indicador específico de gestión	Técnica de investigación		
								Solicitud de información	Cuestionario de preguntas estandarizadas	Entrevistas semiestructuradas a actores o informantes clave
1	Ámbito 1. Derechos de las personas migrantes	Servicios sociales básicos (Salud, facilitación de vivienda temporal) Derecho al trabajo	Categoría de la coherencia normativa. Alineación con el enfoque normativo, jurídico e incluso discursivo con el gobierno nacional (central-federal)	Existencia de un documento de alineación de objetivos de la política pública local (municipal) con la nacional, que identifica (define) y reconoce a las poblaciones migrantes.	/ Alineación baja, media o alta / Inclusión de poblaciones migrantes en el marco municipal de DDHH	Se alinea y armoniza la normatividad de los programas locales de inclusión social con las directrices nacionales en la materia. Se definen e identifican a las poblaciones inmigrantes como beneficiarias de derechos básicos.	Reglas de operación de los programas existentes, que aseguran la inclusión de las poblaciones migrantes y en movilidad, de acuerdo a su perfil migratorio.	X		
			Categoría de la calidad de los Derechos Básicos. Vinculado a la percepción de usuarios (población refugiada y migrante venezolana)		Nivel de percepción (Satisfactorio, no satisfactorio, medianamente satisfactorio) de usuarios/beneficiarios directos	Las comunidades de personas migrantes en Ciudad de México y Santiago, beneficiarias de los programas de inclusión, garantizan al menos los derechos básicos de salud, educación-formación y vivienda temporal.	Programas que garantizan la inclusión educativa-de formación, de acceso a salud básica o de facilitación de vivienda a las comunidades migrantes en condiciones de vulnerabilidad.			X
2	Ámbito 2. Gobierno integral	Marco institucional Estrategia de gobernanza Marco Legal Transparencia y coherencia institucional Datos de migración	Categoría de la inter-institucionalidad Coordinación para ejercer las regulaciones estatales del nivel central y marcos interestatales/subnacionales de trabajo conjunto en la materia.	Existencia de mecanismos de coordinación y seguimiento de los programas de inclusión migratoria municipal, con lo correspondiente en los niveles nacional, estatal, intra e intermunicipal.	/ Alta, baja o inexistente coordinación institucional de las acciones municipales con los niveles estatal, nacional como intra e intermunicipal.	Se establece un esquema de coordinación institucional permanente con las instancias centrales/nacionales y se canalizan recursos presupuestarios adicionales, para la gestión local migratoria.	Un órgano técnico coordinador y ejecutor, de los acuerdos de cooperación con las autoridades federales/nacional y estatales-provinciales, como de las oportunidades de recursos adicionales (financieros, humanos y en especie) para fortalecer la atención.	X	X	X
			Categoría del diseño programático y burocrático. Las características del diseño de políticas/programas orientados o incluyentes de la población migrante y su aplicación administrativo-burocrática en las unidades o departamentos enfocados a dichos programas.	Existencia de departamentos en el organigrama municipal con recursos presupuestados asignados / Carteras sociales (recursos) adecuadas del gobierno local para incluir a poblaciones migrantes / Funcionarios con información y formación adecuada y especializada de Chile.	/ Grado (alto, medio, bajo) de fortaleza programática, de recursos humanos y presupuestarios, que sustentan los departamentos municipales de atención en la materia.	La Ciudad de México y Santiago cuentan con un marco conceptual-programático en gestión migratoria, así como planes operativos específicos, con recursos presupuestarios adecuadamente asignados, con base en indicadores y metas.	Documento marco conceptual y planes operativos, diseñados y en funcionamiento, bajo esquemas de gestión basada en resultados, con marcos presupuestarios que contemplan metas e indicadores.	X	X	X
3	Ámbito 3. Alianzas	Vinculación y trabajo conjunto con los colectivos migrantes y con los actores implicados en la integración de las poblaciones migrantes	Indicadores: Existencia de mecanismos de participación ciudadana y con la sociedad civil organizada en torno de los programas de inclusión migratoria / Existencia de canales o mecanismos que facilitan la organización y redes de las poblaciones migrantes.		/ Alcance (bajo, medio y alto) de los mecanismos de participación y de asociatividad.	Iniciativas de la sociedad civil, ONG y empresariado local en Ciudad de México y Santiago (Chile), están coordinadas en su trabajo y esfuerzos con los programas públicos locales, a través de esquemas específicos.	Diseño, establecimiento y funcionamiento estructurado de los consejos de coordinación de los programas locales, con iniciativas de actores civiles y empresariado.	X	X	X
			La dimensión asociativa. Vinculada a la participación ciudadana y fortalecimiento del capital social entre las poblaciones migrantes y con respecto a las poblaciones nativas.			Las comunidades y colectivos de personas migrantes en Ciudad de México, Tijuana y Santiago, Chile, tienen mayores espacios locales (físicos y virtuales) de encuentro, redes y afianzamiento de capital social.	Adecuación de los espacios urbanos de convivencia (deportivos y culturales) y atención (clínicas, escuelas), para la inclusión y encuentro de personas migrantes y en movilidad, con la población nativa		X	X
						Facilitación de la infraestructura pública para la promoción de iniciativas culturales y de redes de capital social, entre poblaciones migrantes y nativas.			X	

Anexo 2. Actores clave entrevistados.

ANEXO 2. Actores entrevistados			
TIPO DE ACTOR	CIUDAD DE MÉXICO	REGIÓN METROPOLITANA DE SANTIAGO	
		La Pintana	Quilicura
Funcionario	Jorge Omar García Hidalgo Subdirector de migrantes de la SIBISO (31 de octubre, 2022)	Alberto Gamboa Coordinador del Programa de Atención a Migrantes de La Pintana (2 de febrero, 2022)	José Luis Torres Coordinador del Programa de Atención a Migrantes de Quilicura (18 de octubre, 2022)
	Nancy Pérez Secretaria Ejecutiva de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (22 de marzo, 2022)	Nkulama Lama Nuevo Coordinador del Programa de Atención a Migrantes (13 de octubre, 2022)	
	Rebeca González Subdirectora de Diseño y Seguimiento Participativo de Políticas de Derechos Humanos de la CDMX (22 de marzo, 2022)		
Sociedad Civil	Gabriela Hernández. Directora de Casa Tochán Albergue (15 de marzo de 2022) Gerardo Talavera. Director General de Casa Refugiados (3 de marzo de 2023) – Sociedad Civil Vania Ruiz. Coordinadora de Acción Humanitaria de de Casa Refugiados (3 de marzo de 2023) –Sociedad Civil	José Delio Cubides Asesor Socio-Jurídico de INCAMI, Instituto Chileno Católico de Migración (21 de octubre, 2022)	

ANEXO 2. Actores entrevistados			
TIPO DE ACTOR	CIUDAD DE MÉXICO	REGIÓN METROPOLITANA DE SANTIAGO	
		La Pintana	Quilicura
Sociedad Civil	<p>Conversatorio: <i>Ciudad de México. Una ciudad intercultural</i> (Sin Fronteras, 29 de julio 2022) Sociedad Civil</p> <p>https://www.facebook.com/sinfronterasIAP/videos/3655576201386265</p>	<p>Yamile Cabrera Fundadora del Programa de Atención a Migrantes de Quilicura. (22 de junio de 2022)</p> <p>Jean Claude Pierre-Paul. Red Nacional de Organizaciones Chilenas Migrantes y Pro-inmigrantes. (29 de junio, 2022)</p>	
Academia	<p>Presentación de resultados de la investigación: <i>Integración, derechos humanos y acceso a recursos urbanos de personas migrantes extranjeras en la Ciudad de México: contexto actual, necesidades y retos</i> INMIMEX- El Colegio de México (7 de diciembre, 2020)</p> <p>https://www.youtube.com/watch?v=baZExpI78n4</p>	<p>Jorge Martínez Pizarro Demógrafo e investigador de la Comisión Económica para América Latina CEPAL (7 de marzo, 2022)</p> <p>Luis Thayer Académico y actual Director del Instituto Nacional de Migraciones de Chile (3 de marzo de 2022)</p>	
Conversatorios de Organismos Internacionales	<p>Cuarto Intercambio sobre la articulación de los gobiernos locales con sociedad civil, en el marco del proyecto “<i>Fortalecimiento de capacidades de los gobiernos locales de Santiago de Chile y de Ciudad de México para fortalecer la integración socioeconómica de las personas migrantes, refugiadas y desplazadas forzadas, a través del acceso al trabajo decente, medios de vida sostenibles y diálogo social - Proyecto Ciudades</i>” ejecutado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), Organización Internacional de las Migraciones (OIM) y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para la Refugiados (ACNUR) en ambos países (28 de septiembre, 2022). Organismos Internacionales.</p>		

Fuente: Elaboración propia

Anexo 3. Preguntas de solicitud de información

Ámbito 1. Derechos de las personas migrantes

Acceso normativo a servicios sociales básicos (Salud, facilitación de inserción laboral, facilitación de vivienda temporal)

1. ¿Existe un documento o normativa a nivel municipal o de la Región Metropolitana de Santiago/Ciudad de México, que identifique a la población refugiada y migrante y les reconozca derechos básicos, vinculados a su proceso de inclusión/integración?
2. ¿Existe una política o programa enfocado a la facilitación de la inclusión/integración de las poblaciones refugiadas y migrantes?
3. De existir dicha política/programa o conjunto de programas favor de enunciarlos
4. La política/programa o programas cuentan con reglas de operación definidas y desarrolladas, que ordenan y describen procesos y requisitos para el acceso a servicios, por parte de las poblaciones refugiadas y migrantes.
5. En caso de existir dichas reglas de operación, favor de adjuntar una copia de dichas reglas.
6. ¿Existe un órgano o instancia técnica que da seguimiento a los acuerdos de coordinación con las autoridades federales/nacionales o estatales-provinciales en materia de la gestión migratoria? SI/NO
7. Si existe: ¿Cómo está estructurada?

Ámbito 2. Gobierno integral

8. ¿En la municipalidad/Región Metropolitana/Ciudad de México, existe un plan operativo que se ejecute anualmente, con el objetivo de facilitar la inclusión/integración de las poblaciones migrantes?
9. En caso de existir ¿Qué instancia del municipio lo estructura y lo ejecuta? ¿Cuenta con recursos presupuestarios propios?
10. En caso de tener recursos presupuestarios propios ¿Cómo se define y se aprueba?
11. ¿La municipalidad tiene una ventanilla de atención a poblaciones migrantes? ¿Cuáles son las 4 principales tareas/funciones de dicha ventanilla de atención?
12. Los funcionarios que atienden en dichas ventanillas ¿Cuentan con formación o sensibilización en el tema migratorio y de refugio?
13. ¿Existen procesos de información y formación en la perspectiva de derechos humanos o de género, en los funcionarios que atienden en dichas ventanillas?
14. En caso de tener procesos de formación o de sensibilización ¿Puede describir en qué consisten y qué duración tienen?
15. Las ventanillas o departamentos de atención a poblaciones refugiadas o migrantes ¿Cuentan con instrumentos o herramientas adecuadas de procesamiento de datos, para el análisis, el seguimiento y la evaluación de los servicios otorgados?
16. En caso de que sí cuente, ¿Qué tipo de herramientas?

- a. Una base de datos electrónica (archivos Excel o de office)
- b. Un programa informático de registro de los datos
- c. Un programa de registro de datos y seguimiento de usuarios (beneficiarios)
- d. Ninguno de los anteriores
- e. Otro u otros: _____ ¿Cuáles? _____

Anexo 4.

Cuestionario de entrevista semiestructurada a informantes clave

(Operadores de los programas, representantes de organizaciones civiles locales, activistas locales).

Categoría de la inter-institucionalidad

1. En su opinión ¿Cómo ha funcionado la coordinación con las autoridades nacionales/federales en los últimos 3 años? ¿Ha sido suficiente o insuficiente? ¿Ha sido eficaz?
2. ¿Se cumplen y se da seguimiento a los acuerdos?
3. ¿Qué faltaría fortalecer para que la coordinación fuera óptima y lo más exitosa posible?

Categoría del diseño programático y funcionamiento burocrático

4. En su opinión ¿Cómo funcionan los planes operativos anuales para desarrollar la política o los programas de atención a poblaciones migrantes?
5. ¿Existen manuales operativos de los principales procedimientos de atención a poblaciones migrantes?
6. ¿Se definen metas anuales e indicadores en dichos programas o planes?
7. ¿Cómo se define el presupuesto para los programas de atención?
8. ¿Considera que los recursos locales son suficientes para cumplir con los objetivos de la política y los programas de inclusión/integración de poblaciones migrantes?
9. ¿Se han conseguido recursos adicionales, ya sea financieros, humanos, técnicos o en especie, que aporten al programa de inclusión de poblaciones migrantes en los últimos 3 años?
10. ¿Los servidores públicos que atienden directamente a las personas migrantes reciben alguna capacitación-formación previa, para las tareas de atención?
11. La información generada de las principales características de las poblaciones usuarias, ¿Es utilizada para tomar decisiones de mejora continua en los programas y procesos de atención?
12. ¿De qué manera se han coordinado con actores civiles, academia y empresariado en los procesos de inclusión/integración de poblaciones migrantes?

Dimensión asociativa

13. ¿Cómo han funcionado tales esquemas de coordinación con la sociedad civil, empresariado local o academia?
14. ¿Qué acciones ha impulsado la ciudad /municipalidad para facilitar y promover la generación de capital social (redes de confianza y organización) entre poblaciones migrantes?
15. ¿Se han facilitado espacios públicos a las organizaciones o grupos de poblaciones migrantes, para desarrollar actividades de diálogo o convivencia entre poblaciones migrantes y nativas?

Dimensión de la cualidad de los Derechos de las poblaciones migrantes

16. Considera que las políticas y los distintos programas específicos, para facilitar la inclusión y la integración a las personas migrantes, ¿Han sido realmente efectivos, para garantizar al menos derechos básicos de salud, vivienda temporal y facilitación del trabajo?

Reseña del autor

Rubén Guzmán Sánchez

Mexicano. Licenciado en Relaciones Internacionales por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Magíster en Cooperación Internacional para el Desarrollo por la Universidad del País Vasco (<https://www.ehu.eus/es/home>). Actualmente labora en la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) <https://www.gob.mx/amexcid>, donde coordina el Programa Conjunto de Cooperación México-Chile, uno de los esquemas de cooperación bilateral más amplios de México.

Como parte de sus funciones, ha facilitado y acompañado el diseño y ejecución de proyectos en diversas materias, como fortalecimiento institucional; seguridad, justicia e inclusión social; desarrollo regional y medio ambiente. También, ha facilitado el diseño y desarrollo de iniciativas de cooperación triangular México-Chile-Países del Norte de Centroamérica (El Salvador, Honduras, Guatemala) en materia de *Fortalecimiento de mecanismos de atención/protección a personas migrantes en retorno*, para fortalecer estándares de coordinación y atención en la materia.

De 2012-2016 laboró como consultor, en temas de fortalecimiento institucional para la seguridad ciudadana y cohesión social en el Instituto para la Seguridad y la Democracia <https://insyde.org.mx/>. Durante 2009 al 2011 realizó una estancia en el **Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-PNUD Oficina País-Chile**, donde desarrolló tareas de monitoreo/evaluación de proyectos.

© Todos los derechos reservados. Se autorizan la reproducción y difusión total y parcial por cualquier medio, indicando la fuente.

Forma de citar:

Guzmán Sánchez, Rubén (2023). *¿Inclusión para la integración? Poblaciones migrantes y en movilidad en ciudades latinoamericanas: un acercamiento a aspectos de gobernanza en programas sociales de atención/acogida de Ciudad de México y Santiago, Chile*. Tesis de Maestría en Estudios de Migración Internacional. El Colegio de la Frontera Norte, A.C. México. 182 pp.