



NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES MIGRANTES

Una mirada desde los Proyectos de Diagnóstico

DEPARTAMENTO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS
ÁREA DE DISEÑO DE LA OFERTA PROGRAMÁTICA
LÍNEA DE ACCIÓN DIAGNÓSTICA

Santiago, noviembre de 2013

NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES MIGRANTES; Una Mirada desde los Proyectos de Diagnóstico

ANTECEDENTES:

El fenómeno migratorio en Chile, ha experimentado cambios que pueden ser percibidos a simple vista. Hemos pasado de ser un país eminentemente generador de emigrantes, a recibir en las últimas décadas, cada vez más cantidad de ciudadanos extranjeros que eligen a Chile como el lugar en donde emprenderán su proyecto de vida¹.

Hasta el año 1982, la inmigración se caracterizó por la presencia de personas de origen europeo, la existencia de corrientes árabes y otra pequeña del lejano oriente. En las últimas décadas del siglo XX, comienza a prevalecer dentro de las corrientes inmigratorias hacia Chile la población fronteriza sumada a la de países asiáticos, producto, principalmente, del crecimiento económico que comienza a observarse a mediados de la década del 80. Luego, con el advenimiento de la democracia y la reconocida estabilidad de Chile en la región dicha tendencia inmigratoria se consolida.

De acuerdo a la información disponible en el Ministerio del Interior, actualmente residen en Chile alrededor de 258 mil personas de otras nacionalidades, lo que representa aproximadamente el 1,6% del total de población que reside en el país. Del total de ciudadanos extranjeros residentes en Chile, se estima que alrededor del 59% proviene de países como Perú (26%), Argentina (22%), Bolivia (6%) y Ecuador (5%), lo que da cuenta de un marcado acento regional de la inmigración. Si a los anteriores se suman los países como Brasil, Colombia y Venezuela, tenemos que la migración regional supera el 67% del total de la inmigración que se produce hacia Chile. Sin embargo, según el Censo 2012, la cifra de extranjeros en Chile habría subido a 339.536 personas.

Es relevante la gravitación de las mujeres en la composición de la inmigración, más del 52% de la población de migrantes, destacando especialmente la población de origen peruano, en que ese porcentaje supera el 60%. Desde el punto de vista etario, la migración se caracteriza por ser eminentemente laboral, lo que se refleja en el bajo porcentaje de niños/as menores de 15 años que se registran, que equivalen alrededor del 18% del total de inmigrantes. Ello es especialmente característico en la población peruana y boliviana que se traslada hacia Chile, en que la cantidad de niños/as es de aproximadamente el 10%².

En este contexto, los Proyectos de Diagnóstico Ambulatorio –DAM-, se enfrentan a la tarea de informar a la autoridad judicial respecto de situaciones de vulneraciones de derechos que estarían

¹ Evolución de la Gestión Gubernamental desde 1990 ; desarrollo del fenómeno de Migración en Chile

² O. Cit.

afectando a la familia y niños/as migrantes, por lo que se estima necesario recoger insumos para su abordaje, orientación y sugerencias de derivación, tanto para el acceso a la acción estatal en torno al fenómeno migratorio como para favorecer el respeto de los derechos de los/as ciudadanos/as migrantes. En este cometido, colaboró con sus conocimientos la profesional Isabel Farías Oliva.

ALGUNAS CONCEPTUALIZACIONES:

La Migración = Se produce una migración cuando un grupo social humano, realiza un traslado de su lugar de origen a otro donde considere que mejorará su calidad de vida. Implica la fijación de una nueva vida, en un entorno social, político y económico diferente. Este puede ser temporal o definitivo.

La migración voluntaria = cuando él o la migrante parte de su lugar de residencia por voluntad propia en busca de una mejor calidad de vida.

La migración forzada = cuando él o la migrante parte de su lugar de residencia por situaciones que amenazan su vida. Por ejemplo, conflicto armado o los desastres naturales.

Migración Irregular = Movimiento de una persona a un nuevo lugar de residencia o tránsito utilizando medios irregulares o ilegales, sin los documentos válidos o utilizando documentos fraudulentos. Este término también incluye el tráfico de migrantes.

Migración Legal = Un migrante que posee documentos de viaje (pasaporte y visas) u otras formas de permiso para entrar y permanecer en otro país.

Inmigración = Entrada a un país de personas que nacieron o proceden de otro lugar.

Tráfico de migrantes: Está definido en el Protocolo de la Convención de las Naciones Unidas en Contra del Crimen Organizado Transnacional (2004) como facilitación, para obtener directa o indirectamente un beneficio financiero u otro beneficio de orden material, del ingreso ilegal de una persona a un Estado del cual no es un nacional o residente permanente (OIM).

Trata de niños, niñas y adolescentes = Es el reclutamiento, transporte, traslado, albergue o recepción de cualquier persona menor de 18 años de edad para efectos de explotación económica, como el comercio sexual y el trabajo forzoso, o la extracción de órganos³.

³ Definición Abreviada ya que la definición legal es más amplia.

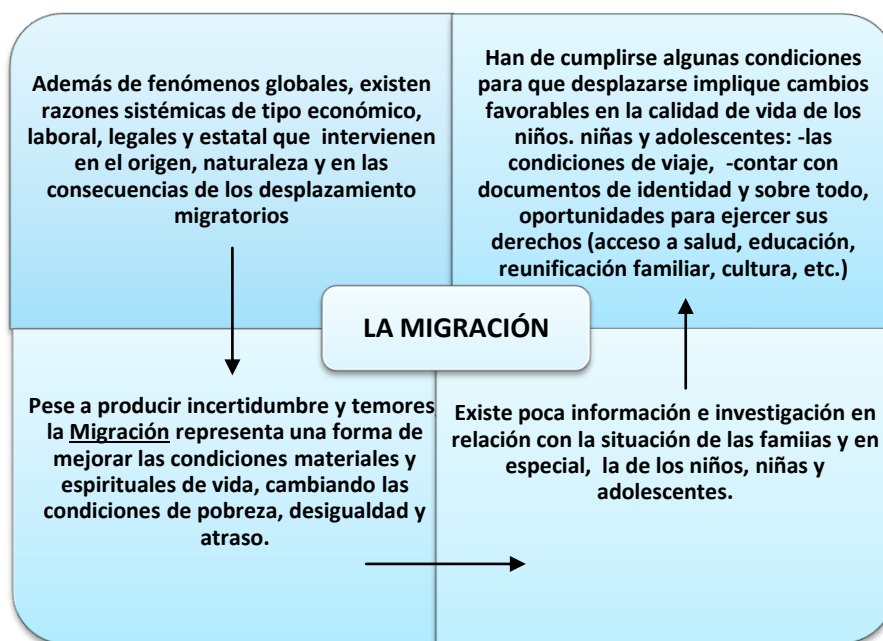
BREVE ANÁLISIS DEL FENÓMENO

Es difícil encontrar absoluta claridad en un fenómeno tan complejo como es el de la migración de niños, niñas y adolescentes, pues no se rige sólo por la voluntad y el esfuerzo, muchas veces por el azar. Los niños cruzan una o varias fronteras para llegar a cumplir el sueño de la reunificación familiar, otros huyen de las propias historias de violencia y maltrato. La migración es también una opción para intentar escapar de la pobreza y la falta de oportunidades; la seducción y el engaño por parte de traficantes, ofreciendo mejores horizontes económicos a familias y adolescentes vulnerables, a cambio del traspaso de fronteras con fines ilícitos es de conocimiento y combate en los últimos años.

De acuerdo a UNICEF, “una de cada cinco personas que emigran sería un niño, niña o adolescente (la cifra de niñas supera levemente a la de varones), profundizándose la situación de vulnerabilidad como resultado de la combinación entre edad y condición migratoria⁴

En el diagnóstico general del fenómeno, se encuentra con las siguientes situaciones:

Esquema Nº 1 (Elaboración Propia)



Aún cuando la migración humana es un fenómeno mundial y está presente en todas las épocas de la historia y en todas partes de nuestro planeta, los movimientos de la población se han venido incrementando, sobre todo por el enorme desarrollo de los medios de comunicación y la

⁴ III Conferencia Global sobre el Trabajo Infantil, Brasilia – 2013.

globalización de la economía, sus causas son diversas y difíciles de determinar, en especial porque las migraciones irregulares o disfrazadas de actividades turísticas o de otra índole, especialmente en países en vías de desarrollo; se pueden identificar causas políticas, culturales, socioeconómicas, familiares, bélicas o de otros conflictos internacionales y catástrofes generalizadas.

Entre las razones más frecuentes de la migración infantil⁵, se encuentran las siguientes:



*Elaboración propia

MARCO NORMATIVO, VINCULADO AL TEMA DE MIGRACIÓN:

- Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948.
- Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado en 1966.
- Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, ratificada por Chile en 1990.
- Convenio Nº 182 de OIT de 1999, sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su Eliminación.
- Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño, relativo a la venta de niños, la prostitución infantil⁶ y la utilización de niños en la pornografía, 2003.
- Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños/as y el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que

⁵ Consultas Migratorias –National Alliance of Latin America e Caribbean Communities, 2010.

⁶ Término que hoy es más apropiado indicar como Explotación Sexual Comercial Infantil

complementan la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, 2004.

- La Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, 2005.
- Ley Nº 20.430, establece disposiciones sobre Protección de Refugiados, 2010.
- Ley Nº 20.507, tipifica los delitos de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas y establece normas para su prevención y más efectiva persecución criminal, 2011, explicitando la figura y sanciones a quienes utilicen a niños, niñas y adolescentes con fines de trata.

Respecto de los niños, niñas y adolescentes, la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño compromete a los Estados a que los derechos de éstos sean aplicados sin excepción alguna y se rige por cuatro principios fundamentales: la no discriminación, el interés superior del niño/a su supervivencia, desarrollo y protección, además de su participación en las decisiones que los afecten. En tal sentido, algunos de los deberes de los garantes de derechos del niño/a para con la población infantil extranjera se expresan en:

- Asegurar la aplicación de la Convención a cada niño o niña sin distinción alguna: raza, nacionalidad, religión u otra. Protegerlos/as contra toda forma de discriminación (Art. 2).
- Entregar protección especial a los niños y niñas refugiados/as (Art. 22).
- Respetar su cultura, religión e idioma de los niños/as pertenecientes a poblaciones indígenas (Art. 30).
- Tomar medidas para la recuperación de los niños/as víctimas de abandono, de malos tratos, de explotación económica, tráfico y trata (Art. 39).

Por otro lado, la Observación General Nº 6 del Comité de los Derechos del Niño: Trato de los niños/as no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen (39º período de sesiones, 2005); hace visible la situación de vulnerabilidad en que se encuentran los niños/as no acompañados y separados de su familia; además de identificar las dificultades de los países, Estados y otros actores para garantizar el ejercicio de derechos infantiles. Finalmente, el documento entrega orientación sobre la protección, atención y trato adecuado de los niños/as referidos en el marco de la Convención de los Derechos del Niño, en especial, los principios de no discriminación, el interés superior del niño y el derecho a manifestar libremente sus opiniones.

En este contexto, con motivo del examen de país en materia de niñez e infancia y garantía de derechos del año 2007, el Comité de Derechos del Niño⁷, realizó las siguientes recomendaciones a Chile en lo referido a niñez migrante:

- Adoptar acciones para el acceso a la educación y no discriminación.

⁷CRC/C/CHL/CO/3, 23 de abril de 2007. COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO, 44º período de sesiones.

- Avanzar en medidas para hijos de extranjeros residentes ilegales expuestos a condición de apátridas
- Avanzar en procedimientos para la no discriminación de niños/as en el acceso a salud
- Adopción y/o armonización de legislación a Instrumentos Internacionales
- Informar sobre la situación de los niños/as migrantes, refugiados y solicitantes de asilo en su próxima presentación de avances.

Cabe agregar que en nuestro país, tanto el Ministerio de Salud como el de Educación, han emitido instrucciones para la atención de niños y niñas migrantes (Ord. Nº 3229 del 11.06.2008 MINSAL; Ord. Nº 07/1008 del 04.08.2005 MINEDUC), ambos instructivos se encuentran vigentes.

LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EXTRANJEROS EN LA RED SENAME

En el SENAME, están la Resolución Ex.225/B, del 23.05.2007, que aprueba instructivo de procedimiento a seguir con adolescentes extranjeros en todos los Centros y Programas contenidos en la Ley Nº 20.084 y la Circular Nº 010, de fecha 18.10.2010 que informa procedimientos sobre la gestión de casos de niños, niñas y adolescentes extranjeros; especial mención para Convenio entre Sename y el Ministerio del Interior, orientado a prestarse apoyo mutuo en materia de solicitudes y otorgamiento de visas, encargadas al Departamento de Extranjería. Asimismo, la Unidad de Relaciones Internacionales del Sename brinda apoyo y asesoría técnica a las Direcciones Regionales y a los equipos técnicos de los proyectos de la oferta programática de protección, además de la atención directa a casos de niños, niñas extranjeros, vulnerados en sus derechos.

A continuación, se muestra desde el registro de la base de Senainfo, la atención a niños, niñas y adolescentes extranjeros en los años 2011 y 2012, en sus distintas áreas:

Tabla Nº 1 NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EXTRANJEROS ATENDIDOS POR LA RED SENAME⁸

<i>Área de Atención</i>	<i>Año 2011</i>	<i>Año 2012</i>
<i>Adopción</i>	<i>4</i>	<i>10</i>
<i>Justicia Juvenil</i>	<i>134</i>	<i>128</i>
<i>Protección de Derechos y Primera Infancia</i>	<i>773</i>	<i>835</i>
<i>Total General</i>	<i>911</i>	<i>973</i>

Se puede apreciar en la tabla Nº 1, que en el Área de Protección de Derechos y Primera Infancia, se concentra la atención de niños, niñas y adolescentes extranjeros; así para el año 2011, cubrió el 84,85% del total de niños/as extranjeros atendidos por Sename y para el año 2012, dicho porcentaje subió al 85,81% del total de niños/as y adolescentes extranjeros atendidos por SENAME.

⁸ Fuente: Departamento de Planificación y Control de Gestión Sename, año 2012.

En el Área de Justicia Juvenil, durante el año 2011, se atendieron 134 adolescentes, lo que representó el 14,70% del total de niños/as atendidos por Sename, mientras que para el año 2012, ese porcentaje disminuyó a un 13,15%.

Niños, niñas y adolescentes extranjeros atendidos en el Área de Protección de Derechos, presentaron las siguientes edades:

Tabla Nº 2 Niños Migrantes, según sexo y tramo de edad.

Tramo de Edad	Femenino	Masculino	Total
0 menor de 1 año	7	10	17
1 - 3 años	27	31	58
4 - 5 años	28	29	57
6 - 7 años	41	27	68
8 - 9 años	67	56	123
10 - 11 años	39	52	91
12 - 13 años	63	59	122
14 - 15 años	79	58	137
16 - 17 años	80	44	124
18 y más años	18	13	31
Sin información de edad	4	3	7
Total	453	382	835

Los/as niños/as extranjeros atendidos a través de la oferta SENAME provienen de países como Perú (39,76%), Argentina (18,32%), Bolivia (18,20%), Colombia (10,05%) y Ecuador (5,74%) y se ubican en la todas las regiones de nuestro país y, en un mayor número, en las regiones de Tarapacá, Antofagasta, Valparaíso y Metropolitana. Por otro lado, las principales causales de ingreso a la Red de Protección son: Víctima de Negligencia, Solicitud de Diagnóstico y Peritaje, Indocumentado y Víctima de Abuso Sexual.

ELEMENTOS CLAVES PARA EL DIAGNÓSTICO

Los Proyectos de Diagnóstico Ambulatorio –DAM–, cotidianamente atienden a niños, niñas y adolescentes vulnerados en sus derechos y es muy posible que entre ellos encuentren niños y niñas migrantes.

El manejo de información adicional sobre el fenómeno de la migración permitirá a los profesionales manejar ciertas alertas antes algunos indicadores que pudiera estar vulnerando gravemente a dichos niños/as, contribuyendo a la detección oportuna de situaciones constitutivas de delitos.

En tal sentido, no se trata de configurar algún tipo de prejuicio frente a los niños/as migrantes, sino todo lo contrario, lo que se pretende es que los profesionales de los Proyecto DAM aborden con el mismo nivel de buen trato y calidad en las prestaciones que se otorgan a los niños, niñas y adolescentes connacionales; agregando una alerta en la investigación, comprensión y proceso de desarrollo del diagnóstico o pericia solicitada por la autoridad de justicia.

La migración expone al individuo vivir estados de desorganización que exigen una reorganización ulterior, que no siempre se logra. La migración es una experiencia potencialmente traumática caracterizada por una serie de acontecimientos traumáticos parciales y a la vez, una situación de crisis⁹.

En los contextos de migración, se configuran las situaciones de alta vulnerabilidad: desarraigo, desempleo o precariedad laboral, poca adaptación a las nuevas pautas culturales que ofrece el país al cual se emigra y precariedad habitacional; a su vez, se observa que estas familias no cuentan con redes de contención y articulación social que posibiliten intercambios y reciprocidades, y en el caso de aquellas familias que sí las poseen, en oportunidades, dichas relaciones se dan dentro de un medio hostil. A ello se suman diferencias idiomáticas y culturales y, en ocasiones, hostilidad de parte de la comunidad receptora.

Los contextos de migración suelen verse agravados por el desconocimiento de sus derechos y de los mecanismos existentes para hacerlos valer, más aún si se trata de familias de migrantes indocumentadas que conocen de dichos mecanismos, pero a menudo no los utilizan por el temor de ser deportados.

Un niño, niña o adolescente extranjero podría encontrarse en el país, en alguna de las siguientes situaciones:

- No acompañado/a
- Acompañado/a de adultos relacionados
- Acompañado/a de adultos no relacionados
- Acompañado/a indocumentado/a
- Solicitante de refugio, no acompañado
- Solicitante de refugio, acompañado de adultos no relacionados
- Solicitante de refugio, acompañado indocumentado/a.

Por ende, las alertas en el proceso diagnóstico de niños o niñas migrantes, cobran sustancial relevancia:

Preguntas Guías que ayudaría a configurar Alertas en el proceso diagnóstico de niños/as o adolescentes migrantes:

Lo que interesa, no es ver situaciones donde no las haya, no obstante, es posible que en la situación de las familias y de los niños, niñas y adolescentes migrantes, se detecten invisibilidades de vulneraciones y que se hace necesario pesquisar en las prestaciones de servicios de diagnóstico.

En tal sentido, y como un apoyo para el desarrollo de las entrevistas a la familia y al niño, niña o adolescente, se explicitan algunas preguntas posibles de incorporar en el proceso de investigación.

⁹ (Grinberg L. y Grinberg R., 1984:26 - Psicoanálisis de la Emigración y del Exilio)

En el ámbito de la Familia:	Preguntas posibles
	¿Por qué llega a Chile
	¿A través de qué medio?
	¿Lo hizo por un paso habilitado?
	¿Cómo se mantiene la familia?

En relación con el niño/a o adolescente:	Preguntas posibles: *Este tipo de preguntas contribuye a detectar vulneraciones, en especial, indicadores de trata de personas.
	¿Con quién llega el niño a Chile, si no está con su familia directa?
	¿Quién financió el traslado a Chile?
	¿Con quién vive?
	¿Cuál es el tiempo de permanencia?
	¿Tiene documentos de identificación?
	¿Cuenta con Visa?
	¿Es su primera estadía en el país?
	¿Ha estado anteriormente separado/a de la familia?
	¿Ha estado anteriormente fuera del país
	¿Se comunica con su familia en el extranjero?
	¿Con quién de ella?
	¿Cada cuánto tiempo es el contacto?
	¿Cuenta con documentos que acrediten la educación alcanzada en su país?
	¿Ha presentado problemas de salud?
	¿Ha tenido atención médica en los últimos meses o semanas?

En el ámbito de las actividades que realiza el niño, niña o adolescente:	Preguntas posibles
	¿Asiste a la Escuela?
	¿Qué actividades desarrolla en el hogar?
	¿Qué actividades desarrolla fuera del hogar y fuera de la escuela?
	¿Cuántas horas dedica a cada actividad? * Esta pregunta podría contribuir a detectar Trabajo Infantil o una Peor Forma de Trabajo Infantil.

Finalmente, sin omitir todas las consideraciones metodológicas propias del proceso de diagnóstico con la relación observación-conversación y conductas que normalmente mantienen los niños, niñas y adolescentes en los contextos de evaluación, se comparten dos alertas que pudieran apoyar la visibilización de una vulneración que no se expone, como el impedimento de ejercer derechos, así como otras que lo/a(s) victimicen y adquieran un carácter delictivo como la trata y tráfico de personas con fines de ESC y/u otras peores formas de trabajo infantil en niños/as o adolescentes migrantes.

Observar en el niño o niña	
	¿Se observa temeroso/a o desconfiado/a ante las preguntas relativas a las actividades que realiza?
	¿El niño o niña responde como si hubiera recibido instrucciones? (un discurso aprendido)

ANEXO:

Extracto sobre los derechos a la educación de los niños, niñas y adolescentes migrantes¹⁰:

La educación de niños, niñas y jóvenes migrantes, es un derecho y exigirlo es un deber de sus cuidadores/as, familiares y conocidos/as. En Chile, el derecho a educación cubre a estudiantes desde pre-básica (4 años de edad) hasta cuarto año de educación media o secundaria, siempre y cuando él o la estudiante tenga menos de 21 años, a través de establecimientos educacionales con financiamiento estatal (escuelas y liceos municipales o subvencionados).

Los niños, las niñas y jóvenes tienen derecho a:

- Incorporarse al establecimiento educativo que deseen, en cualquier mes y época del año. Si no hay cupos, los establecimientos educacionales pueden y deben asignar un “cupos extra numerario”.
- Tener facilidades para adaptarse a los establecimientos educacionales, por ejemplo ser flexibles con el horario, no obligar al uso de uniforme y eximir del pago de mensualidades el primer año.
- Ser matriculados/as, independiente de su documentación migratoria o de la de sus padres o cuidadores/as.
- No ser discriminados/as y ser tratados con respeto, por parte de quienes trabajan y estudian en el establecimiento educacional.
- Tener los apoyos estatales como becas de alimentación, transporte y útiles escolares, en igualdad de condiciones que el resto de los/as estudiantes en situación de vulnerabilidad.

Para el acceso efectivo de los y las estudiantes migrantes a escuelas y liceos chilenos, se deberá solicitar una autorización de “Matrícula Provisoria” en el Departamento Provincial de Educación o Secretaría Regional Ministerial, documento que debe ser entregado a la brevedad. Se podrá llevar cualquier documento que señale la identidad del o la estudiante (nombre, edad, nacionalidad). Será más rápido el trámite si tiene el certificado del último año aprobado en su país, legalizado en el país de origen del o la estudiante

No contar con estos documentos, no es impedimento para obtener la “Matrícula Provisoria”. Los niños, niñas y jóvenes podrán matricularse con la autorización de “Matrícula Provisoria”. Este documento tiene una duración de tres meses, por lo que debe iniciarse la tramitación de una visa o “Permiso de Residencia en Condición de Estudiante Titular”, lo antes posible, dado que esto es requisito para obtener una matrícula permanente. Ese documento se solicita en el Departamento de Extranjería o en la Gobernación (si el niño/a migrante vive en regiones) y el trámite demora entre seis (6) a un (1) año.

Área de Diseño de la Oferta Programática
Línea de Acción Diagnóstica – Proyectos DAM
Departamento de Protección de Derechos

¹⁰ Cartilla Sobre el derecho a la Educación de niños, niñas y jóvenes migrantes, Instituto Nacional de Derechos Humanos- Chile 2012.