

Regulación migratoria en la experiencia comparada*

Los principales instrumentos del Derecho Internacional que regulan el fenómeno migratorio, son la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional; y la Convención sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.

De igual modo, en países como Alemania, España, Francia y Argentina, existen legislaciones específicas para la gestión migratoria, que no solo categorizan al extranjero/inmigrante, sino que además consagran derechos para su integración social y laboral.

Únicamente en el caso de Brasil, se da cuenta de una legislación de carácter procedimental y administrativo, que asume la perspectiva de la seguridad del Estado, si bien actualmente existen intentos por reformarla.

La normativa migratoria en los países analizados, también considera un régimen de sanciones frente a eventuales transgresiones a la ley en vigencia.

En esta línea, el artículo 47 de la Ley N° 18.250, de Uruguay, prohíbe el ingreso al país de las personas involucradas en actos de espionaje, subversión o terrorismo.

Asimismo, el artículo 11 de la *Lei* N° 23, de 4 de julio de 2007, niega la entrada a Portugal de ciudadanos extranjeros que no tengan los medios suficientes para subsistir; en tanto que el artículo

32 imposibilita el ingreso de quienes signifiquen una amenaza al orden público, la seguridad nacional, la salud pública o las relaciones internacionales del Estado.

Por último, respecto a la protección de los derechos de los inmigrantes, los paradigmas de Suecia y España exhiben los planes más acabados, en lo que respecta a la integración de este grupo de personas en sus sociedades de destino.

Tel.: (56)32-226 3164 (Valpo.)

* Elaborado para la Comisión de Gobierno Interior, Nacionalidad, Ciudadanía y Regionalización, de la Cámara de Diputados.

Está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.

Contacto

E-mail: atencionparlamentarios@bcn.cl

Juan Pablo Jarufe Bader

Es periodista (Pontificia Universidad Católica, Chile, 2001) y Magíster en Ciencia Política (Pontificia Universidad Católica, Chile, 2004). Sus intereses de investigación son la defensa nacional y las relaciones internacionales.

E-mail: jjarufe@bcn.cl
Tel.: (56) 32 226 3173
(56) 02-22701850

Este documento fue elaborado con software libre.

1. Introducción

El presente informe entrega un marco general de la regulación al fenómeno migratorio a nivel global, así como un panorama comparado de diversas legislaciones internacionales, que norman este ámbito en sus diferentes aspectos.

El texto contiene información de los documentos “Política migratoria: Institucionalidad y legislación en los casos de Alemania, Argentina, Australia, Brasil, Colombia, España, Estados Unidos, Francia y Reino Unido” (BCN. 2015, junio); “Tráfico Ilegal de Inmigrantes y Trata de Personas. Derecho Comparado” (Weidenslaufer, Christine; Cavada, Juan Pablo; Finsterbusch, Christian. BCN. 2012, octubre 19. Disponible en: <http://bcn.cl/lynsf>); “Planes y programas migratorios, en la experiencia de Suecia y España” (Jarufe, Juan Pablo; Jorquera, Camila. BCN. 2015, septiembre 25. Disponible en: <http://bcn.cl/lynta>); “Legislación migratoria nacional y experiencia comparada” (Jarufe, Juan Pablo. BCN. 2016); y “Migración en Chile y experiencia comparada” (Jarufe, Juan Pablo. BCN. 2017).

I. Marco normativo internacional

De acuerdo a la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la migración es “un movimiento de personas o grupo de personas, ya sea a través de una frontera internacional o al interior de un Estado, que abarca cualquier tipo de desplazamiento de individuos, independiente de su duración, composición o causas” (IOM, 2016).

A nivel multilateral, existen diversos instrumentos legales que entregan pautas para normar la situación de los inmigrantes, muchos de los cuales forman parte del marco jurídico que regula la situación legal de los extranjeros en Chile (De la Paz, Verónica, *et al*, 2013).

1. Convención de Palermo

Una de las fuentes legales en cuestión, es la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional, también conocida como Convención de Palermo, que corresponde a un tratado multilateral impulsado por Naciones Unidas, que fue adoptado el año 2000, con la finalidad de “promover la cooperación para prevenir y combatir más eficazmente la delincuencia organizada transnacional” (Naciones Unidas, 2004: 5).

De acuerdo al artículo 5 de este convenio, los Estados Partes deben adaptar su legislación interna, a fin de tipificar como delito la organización, dirección, ayuda, incitación, facilitación o asesoramiento para la comisión de un delito con participación de grupos delictivos organizados.

Asimismo, este instrumento internacional cuenta con dos protocolos complementarios atinentes al tema migratorio, a saber (Naciones Unidas, 2004: 44):

- ⑩ Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente de Mujeres y Niños: tiene por objeto evitar y combatir este delito, promoviendo la protección a nivel estatal de estos segmentos, así como la cooperación interestatal.

La trata es tipificada, en el artículo 3 letra a), como

(...) la captación, el transporte, el traslado, la acogida o recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad, o a la concesión de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos (Astudillo, Jorge, 2012).

- ⑩ Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, que en su artículo 3° letra a), define este ilícito como

(...) la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado parte del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente, con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material.

De acuerdo a la definición, los elementos que configuran el delito, son los siguientes:

- ⑩ Los actos de facilitación para que las personas migrantes puedan traspasar las fronteras de un Estado, a cambio de un beneficio financiero o de otra índole;
- ⑩ El ingreso ilegal, que conforme al artículo 3° letra b) del Protocolo, es “el paso de fronteras sin haber cumplido los requisitos necesarios para entrar legalmente al Estado receptor”; y
- ⑩ La falsificación de documentos para la permanencia irregular de personas extranjeras en el país.

2. Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares

Otra herramienta jurídica que aborda el fenómeno migratorio, es la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, vigente desde 2003.

Esta convención propugna (Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, 1990):

- ⑩ La protección de los trabajadores migrantes, más allá de su estatus y de su condición de documentados o indocumentados, aunque incentivando la situación de regularidad y el respeto a las normas del país receptor.
- ⑩ La extensión del concepto de tratamiento igualitario hacia los migrantes, de manera de asimilarlos como iguales a los individuos residentes de un país.
- ⑩ El establecimiento de estándares básicos de protección legal, política, económica, civil, social y cultural de los trabajadores migrantes.
- ⑩ La prevención y supresión de prácticas de explotación, tortura, servidumbre, o tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, en contra de los trabajadores migrantes y de sus familias (art. 10).

De igual modo, este acuerdo es aplicable a todos los trabajadores migratorios y a su núcleo familiar, sin hacer diferencias por sexo, raza, color, idioma, religión, opinión política, origen nacional o étnico, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento, o cualquier otra condición.

Finalmente, el artículo 83 de este texto legal insta a los Estados firmantes a garantizar “una reparación efectiva a toda persona cuyos derechos o libertades, reconocidos en la presente Convención, hayan sido vulnerados” (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2016).

Otras fuentes del Derecho Internacional, que establecen medidas para regular los flujos migratorios, son (Donaire, Patricia, y Cubides, José, 2013: 93):

- ⑩ La Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948);
- ⑩ La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951);
- ⑩ El Convenio N° 105, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la Abolición del Trabajo Forzoso (1957);
- ⑩ La Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (1965);

- ⑩ El Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), y su Protocolo Adicional;
- ⑩ La Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979);
- ⑩ La Convención Internacional contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes (1984);
- ⑩ La Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (1989);
- ⑩ El Convenio N° 182, de la OIT, sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil (1999); y
- ⑩ La Convención Interamericana sobre el Tráfico Internacional de Menores (2004).

II. Experiencia comparada

1. Normativa aplicable

La mayoría de los países objeto del presente análisis, cuentan con una legislación específica para la gestión migratoria, que no solo categoriza al extranjero/inmigrante, sino que además consagra derechos para la permanencia y la residencia de este segmento de población, fijando garantías para la reunificación familiar, y desarrollando aspectos para su integración social y laboral.

Únicamente en el caso de Brasil, se da cuenta de una legislación de carácter procedimental y administrativo, que asume la perspectiva de la seguridad del Estado, si bien actualmente existen intentos por reformarla.

En este contexto, Alemania regula el fenómeno migratorio a partir de la Ley de Residencia (*Aufenthaltsgesetz Residence Act*), cuyo objetivo es:

(...) controlar y restringir la afluencia de extranjeros a la República Federal Alemana. Debe facilitar y organizar la inmigración, teniendo en consideración la capacidad de acogida y de integración, junto con los intereses de la política económica y del mercado laboral del país. La ley sirve, asimismo, para cumplir con las obligaciones humanitarias de la República Federal de Alemania. Regula el ingreso, la residencia, el empleo y la integración de los extranjeros (*Aufenthaltsgesetz*, 2004).

La norma incluye los componentes fundamentales de otros textos legales sobre residencia y libertad de movimiento. Establece, además de los requisitos de entrada y permanencia, garantías especiales, como el derecho a retorno, el permiso de residencia para ex - alemanes, autorizaciones para el empleo de extranjeros,

programas para promover la integración, así como las condiciones para el término de la permanencia, y prohibiciones para el desarrollo de actividades políticas.

Por su parte, la Ley Orgánica N° 4/2000, de 11 de enero, sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España, y su Integración Social -también conocida como Ley de Extranjería de España-, establece derechos y libertades para los extranjeros; prerrogativas y requisitos para la reunificación familiar; medidas antidiscriminatorias; procedimientos de entrada, permanencia y salida de extranjeros; regímenes para la realización de labores remuneradas; y sanciones a la infracción de la norma, respectivamente (Ley Orgánica N° 4, 2000).

La fuente legal, modificada por las leyes N° 2/2009, de 11 de diciembre; y N° 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del Derecho de Asilo y de la Protección Subsidiaria, establece igualmente una serie de principios, sobre los cuales la Administración Pública debe basar su ejercicio, a saber (Ley Orgánica N° 4, 2000):

- ⑩ La coordinación con las políticas definidas por la Unión Europea (UE);
- ⑩ La ordenación de los flujos migratorios laborales, de acuerdo con las necesidades de la situación nacional del empleo;
- ⑩ La integración social de los inmigrantes, mediante políticas transversales dirigidas a toda la ciudadanía;
- ⑩ La igualdad efectiva entre mujeres y hombres;
- ⑩ La efectividad del principio de no discriminación y, consecuentemente, el reconocimiento de iguales derechos y obligaciones para todos aquellos que vivan o trabajen legalmente en España, en los términos previstos por la norma;
- ⑩ La garantía del ejercicio de los derechos que la Constitución, los tratados internacionales y las leyes, reconocen a todas las personas;
- ⑩ La lucha contra la inmigración irregular y la persecución del tráfico ilícito de personas;
- ⑩ La persecución de la trata de seres humanos;
- ⑩ La igualdad de trato en las condiciones laborales y de Seguridad Social; y
- ⑩ La promoción del diálogo y la colaboración con los países de origen y tránsito de inmigración, mediante acuerdos marco, dirigidos a ordenar de manera efectiva los flujos migratorios, así como a fomentar y coordinar las iniciativas de cooperación al desarrollo y codesarrollo.

A partir de la Ley N° 2/2009, la legislación contempla situaciones de residencia temporal de personas que permanecen en España por períodos superiores a noventa días e inferiores a cinco años, autorizaciones que son renovables, en función de los motivos aducidos por el interesado.

Estas garantías también pueden ser concedidas, en atención a situaciones de arraigo, razones humanitarias u otras circunstancias especiales, en las cuales no se exige visa, aunque sí la ausencia de antecedentes penales del individuo y su no figuración en la lista de personas 'rechazables' en el espacio

territorial de estados con los cuales España haya suscrito convenios sobre el particular.

Los permisos para residencia de larga duración, en tanto, son concebidos como aquellas autorizaciones para habitar y trabajar en el país de manera indefinida, bajo las mismas condiciones que los ciudadanos españoles, pudiendo optar a ellos las personas que hayan residido por cinco años continuos en territorio hispano.

A su vez, los profesionales altamente calificados pueden acceder a una autorización de residencia y trabajo, documentada con una tarjeta azul de la UE.

Con todo, la entrega de estos permisos queda supeditada a las condiciones de empleo en España y a la necesidad de cautelar “la suficiencia de recursos humanos en el país de origen del extranjero” (Ley Orgánica N° 2, 2009).

En el paradigma de Portugal, el artículo 1° del *Decreto-Lei* N° 252, de 2000, estipula la existencia del *Serviço de Estrangeiros e Fronteiras* (SEF), concebido como una organización de seguridad, dependiente del Ministerio de Administración Interior, que cuenta con autonomía y cuyas metas son establecer un control a la circulación de personas por las fronteras del país; así como estudiar, promover, coordinar y ejecutar las medidas y acciones relacionadas con las actividades migratorias.

También actúa en los términos de la Ley Procesal Penal, bajo la subordinación de las autoridades de la justicia competente.

En concreto, conforme al artículo 2° del texto legal, sus principales atribuciones son (*Decreto-Lei* N° 252, 2000):

- ⑩ Vigilar la circulación de personas en los puestos fronterizos, impidiendo el ingreso de personas en situación irregular;
- ⑩ Bloquear la entrada al país de pasajeros y tripulantes de embarcaciones de países que entrañen un riesgo sanitario;
- ⑩ Impedir el ingreso o salida del país, de las personas que no satisfagan los requisitos legales para tal efecto;
- ⑩ Controlar y fiscalizar la permanencia y las actividades de los extranjeros en todo el territorio nacional;
- ⑩ Efectuar controles de movimiento y de operaciones conjuntas, con servicios análogos de otros países;
- ⑩ Investigar los delitos de asistencia a la inmigración ilegal;
- ⑩ Conceder permisos de permanencia y autorizaciones de residencia;
- ⑩ Reconocer el derecho al reagrupamiento familiar; y

- ⑩ Decidir los procesos de expulsión administrativa de extranjeros, así como determinar los mecanismos de readmisión en las fronteras.

Al mismo tiempo, el artículo 26° de la norma remite a la *Direção Central de Imigração e Documentação* (DCID), oficina encargada de centralizar y difundir la información vinculada con los movimientos migratorios; estudiar las medidas para apoyar la política de inmigración; registrar y difundir los movimientos migratorios; centralizar y controlar la emisión de visados; actualizar la lista de extranjeros en situación irregular; y mantener vigente el registro de ciudadanos foráneos impedidos de ingresar al país (*Decreto-Lei* N° 240, 2012).

En este país, el artículo 1 de la *Lei* N° 23, de 2007, enmendada por la *Lei* N° 29, de 2012, establece las condiciones y procedimientos para el ingreso, permanencia, salida y remoción de ciudadanos foráneos de territorio luso, así como su estatus de residencia (*Lei* N° 23, 2007).

Por su parte, en Francia el *Code de l'entrée et du Séjour des Étrangers et du Droit D'asile* (CESEDA), establece las principales disposiciones para el ingreso y residencia de los extranjeros en Francia; las condiciones de la permanencia - incluido el ejercicio profesional- y de la reunificación familiar; las medidas para el retiro y la expulsión; así como un capítulo especial sobre el derecho de asilo y el establecimiento de una jurisdicción especial para ello (*Code de l'entrée et du Séjour des Étrangers et du Droit d'asile*, 2016).

La legislación migratoria en Reino Unido, en tanto, está comprendida en diferentes cuerpos normativos.

La regulación de la entrada y permanencia de extranjeros, sus apelaciones y procedimientos sancionadores, aparecen en la *Immigration Act*, de 1971 (*Immigration Act*, 1971). A su vez, las condiciones para la solicitud de asilo y refugio, junto con las penalidades para empleadores de inmigrantes, están registrados en la *Immigration, Asylum and Nationality Act*, de 2006 (*Immigration, Asylum and Nationality Act*, 2006).

De igual modo, la regulación administrativa específica para la deportación de criminales, queda consignada en la *UK Borders Act*, de 2007 (*UK Borders Act*, 2007). Por último, la regulación de las funciones aduaneras de fronteras, la ciudadanía y la restricción a las condiciones de inmigración para estudiantes, está recogida en la *Borders, Citizenship and Immigration Act*, de 2009 (*Borders, Citizenship and Immigration Act*, 2009).

Suecia, por su parte, inició en 1996 una transición desde un conjunto de políticas enfocadas en la inmigración, hacia otras directrices centradas en la integración de los extranjeros al país.

Este principio se plasmó en el proyecto de ley 'Suecia, el futuro y la diversidad: desde políticas de inmigración a políticas de integración', que fue aprobado como ley, un año más tarde.

La nueva política tuvo por objetivo igualar derechos, responsabilidades y oportunidades para todos los habitantes del país, indistintamente de su condición étnica, cultural o social.

En esta lógica, la Ley de 1997 se aprobó con el propósito de reducir el creciente desempleo de los extranjeros y atenuar el resentimiento de la población sueca hacia los extranjeros.

En consecuencia, los nuevos inmigrantes se hicieron beneficiarios de programas de socialización adicionales, que incorporaron clases de lengua y cultura sueca, a la vez que una serie de oportunidades laborales (Wiesbrock, Anja, 2011).

Con el tiempo, esta norma dio paso a mejores opciones educativas para inmigrantes menores de edad, junto con nuevas alternativas de trabajo

y de vivienda para extranjeros. Lo anterior, en el ánimo de reforzar el multiculturalismo (Delgado, Leticia, 2002).

Posteriormente, la Ley de Inmigrantes, de 2005, abordó de manera integral la problemática migratoria, estipulando un paquete de medidas en torno a permisos de residencia, peticiones de asilo, protección a inmigrantes menores de edad y condiciones laborales para extranjeros (*Aliens Act*, 2005).

Por su parte, en noviembre de 2009, el gobierno sueco presentó una nueva iniciativa de ley, proponiendo reformas a la política nacional de integración.

En definitiva, un año más tarde el Parlamento sueco aprobó la Ley sobre el Establecimiento de Inmigrantes Recién Llegados, cuyo propósito fue reforzar las habilidades de los nuevos extranjeros que arribaban al país, de modo de introducirlos en la vida laboral y social sueca (Wiesbrock, Anja, 2011).

En tal sentido, este cuerpo legal se aplicó a nuevas categorías de inmigrantes, como los refugiados y quienes disfrutaban de protección temporal, a quienes se extendió el derecho a gozar de permisos de residencia temporal por al menos un año, con la excepción de los estudiantes que visitaban el país.

Asimismo, comenzaron a ofrecerse servicios de orientación a los miembros de las familias de todo trabajador inmigrante con un permiso de trabajo vigente por más de un año.

De igual modo, toda persona acreedora de esta asistencia, adquirió el derecho a un plan de establecimiento con el Servicio de Empleo, que les asignó un acceso a cursos de idioma sueco bajo la Ley de Educación de 1985, lo mismo que a servicios de orientación cívica y actividades dirigidas a facilitar la entrada al mercado laboral.

El 1 de julio de 2014, finalmente, el Parlamento de este país escandinavo aprobó algunas modificaciones a la normativa vigente, a objeto de facilitar la movilidad de las personas hacia y desde Suecia, estimulando su impacto sobre el desarrollo del país. Entre las reformas que entraron en vigor, destacaron (Suecia: novedades legislativas en materia de migración, 2014):

- ⑩ La mantención del permiso de residencia permanente por dos años, contados desde que la persona se mudó a Suecia, en caso de solicitarlo;
- ⑩ La ampliación, de cinco a siete años, del período de vigencia del permiso de residencia permanente, para el caso de las personas que hayan conservado por cuatro años sus permisos de trabajo;
- ⑩ La obtención de permisos de residencia permanente para aquellos inmigrantes que, durante los últimos siete años, hayan estado en posesión de un permiso de residencia de cuatro años para estudios de posgrado; y
- ⑩ La opción de que los inmigrantes que estudian en universidades suecas, se mantengan en el país una vez finalizadas sus carreras, con el propósito de hallar trabajo o de iniciar algún negocio.

Respecto a Argentina, el artículo 3° de la Ley de Migraciones N° 25.871, de 2004, establece como objetivos de la política migratoria del país (Ley N° 25.871, 2004):

- ⑩ Fijar las líneas políticas fundamentales y sentar las bases estratégicas en materia migratoria, junto con dar cumplimiento a los compromisos internacionales en el ámbito de los derechos humanos, la integración y la movilidad de los migrantes;
- ⑩ Contribuir al logro de las políticas demográficas, con respecto a la magnitud, tasa de crecimiento y distribución geográfica de la población del país;
- ⑩ Aportar al enriquecimiento y fortalecimiento del tejido cultural y social argentino;
- ⑩ Garantizar el ejercicio del derecho a la reunificación familiar;
- ⑩ Promover la integración en la sociedad argentina, de las personas que hayan sido admitidas como residentes permanentes;
- ⑩ Asegurar a toda persona que solicite ser aceptada en el país, de manera permanente o temporal, el goce de criterios y procedimientos de admisión no discriminatorios, en términos de los derechos y garantías establecidos por la Constitución Nacional, los tratados internacionales, los convenios bilaterales vigentes y las leyes;
- ⑩ Estimular y difundir las obligaciones, derechos y garantías de los migrantes, conforme a lo establecido en la Constitución Nacional, los compromisos internacionales y las leyes, manteniendo en alto su tradición humanitaria y abierta con relación a los migrantes y sus familias;
- ⑩ Alentar la inserción e integración laboral de los inmigrantes que residan en forma legal, para el mejor

aprovechamiento de sus capacidades personales y laborales, a fin de contribuir al desarrollo económico y social del país;

- ⑩ Facilitar la entrada de visitantes, para los propósitos de impulsar el comercio, el turismo, las actividades culturales, científicas y tecnológicas, a la vez que las relaciones internacionales;
- ⑩ Promover el orden internacional y la justicia, denegando el ingreso y/o la permanencia en el territorio argentino a personas involucradas en actos reprimidos penalmente por la legislación; y
- ⑩ Propiciar el intercambio de información en el ámbito internacional, junto con la asistencia técnica y capacitación de los recursos humanos, para prevenir y combatir eficazmente la delincuencia organizada transnacional.

De todos modos, recientemente el gobierno trasandino modificó la norma en cuestión, a partir del Decreto de Necesidad y Urgencia N° 70, publicado en el Boletín Oficial, con fecha 30 de enero de 2017.

Este texto legal estableció una reducción en los tiempos que determinan la expulsión de ciudadanos foráneos con antecedentes penales, a la vez que impuso controles más estrictos para contrarrestar la operación de esta clase de personas en el país (Decreto de Necesidad y Urgencia N° 70, 2017).

En Brasil, a su vez, la norma que regula la situación jurídica de los extranjeros en el país, es la *Lei* N° 6.815, de 19 de agosto de 1980. De acuerdo a la OIM y al *Centro de Direitos Humanos e Cidadania do Imigrante* (CDHIC), esta fuente legal posee una marcada preocupación por la seguridad nacional, por lo que, a juicio de ambos organismos, actualmente se encuentra “evidentemente desactualizada” (*Lei* N° 6.815, 1980).

Por su parte, el marco jurídico que regula este fenómeno en Colombia, se encuentra disperso en una serie de normas con distinto rango jerárquico.

Entre ellas, destacan el Decreto N° 1.067, de 2015, Reglamentario del Sector Administrativo de Relaciones Exteriores, que establece disposiciones en materia migratoria, relativas a la expedición de visas y permisos de residencia, y funciones de organismos relacionados, entre otros; la Ley 1.465, de 2011, que crea el Sistema Nacional de Migraciones (SNM); el Decreto N° 0019, de 2012, que establece el Sistema Nacional de Registro de Extranjeros con acceso disponible en línea; y el Decreto 1.239, de 2003, que crea la Comisión Nacional Intersectorial de Migración.

Asimismo, y como resultado de diferentes procesos de concertación y análisis con las comunidades colombianas residentes en el extranjero y las instituciones públicas encargadas de los temas migratorios, el gobierno colombiano publicó la Política Integral Migratoria (PIM), documento que aborda, entre otras cosas, “las diferentes dimensiones de desarrollo de la población migrante, así como las reformas institucionales

necesarias para su correcta implementación” (Cancillería de Colombia, 2016).

En este sentido, la PIM reconoce cinco principios sobre los que se deben abordar los fenómenos migratorios, como son:

- ⑩ Coherencia o reciprocidad, como eje articulador para la generación de políticas y acciones, así como para la extensión, creación o supresión de normativas vinculadas al fenómeno migratorio;
- ⑩ Integralidad y largo plazo, además de flexibilización en materia de atención a los escenarios y dinámicas propias de la migración;
- ⑩ Concordancia, entendida como parte esencial de la política exterior de Colombia;
- ⑩ Plena observancia de garantías individuales, es decir, la concepción del migrante como sujeto de derechos y obligaciones; y
- ⑩ Focalización y asistencia prioritaria a quienes se encuentren en situación de vulnerabilidad.

En el caso de Uruguay, el documento rector en materia migratoria es la Ley N° 18.250, de Migraciones, que en su artículo 1 admite

(...) el derecho inalienable a la migración de las personas y sus familiares; el derecho a la reunificación familiar, al debido proceso y acceso a la justicia, así como a la igualdad de derechos con los nacionales, sin distinción alguna por motivos de sexo, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición (Ley N° 18.250, 2008).

A su vez, el artículo 29 de la norma establece la existencia de la Dirección Nacional de Migración, que cuenta con las prerrogativas para (Ley N° 18.250, 2008):

- ⑩ Controlar y fiscalizar el ingreso, permanencia y egreso de personas del país, alertando respecto a la entrada o permanencia irregular de personas extranjeras;
- ⑩ Rechazar a los ciudadanos foráneos que no cumplan con los requisitos para permanecer en el país;
- ⑩ Conceder, poner fin a la vigencia y autorizar la prórroga, según el caso, de los permisos de residencia temporaria;
- ⑩ Regularizar la situación de los migrantes del país, cuando corresponda;
- ⑩ Hacer efectivas las sanciones administrativas correspondientes, para el caso de los infractores de las leyes migratorias; y
- ⑩ Decretar medidas de expulsión de residentes temporarios y no residentes, una vez que así lo haya decidido el Ministerio del Interior.

De igual modo, el artículo 24 del texto legal consagra la creación de la Junta Nacional de Migración, concebida como la entidad asesora y coordinadora de las políticas migratorias del Poder Ejecutivo.

Este organismo está conformado por un representante de la Presidencia de la República, a la vez que por delegados de los ministerios del Interior, Relaciones Exteriores, Trabajo y Seguridad Social, y Desarrollo Social, respectivamente.

Las determinaciones de este colectivo se adoptan por consenso.

Entre sus competencias, el artículo siguiente de la norma, le asigna las de (Ley N° 18.250, 2008):

- ⑩ Proponer las políticas migratorias al Poder Ejecutivo;
- ⑩ Sugerir la reglamentación de la normativa migratoria;
- ⑩ Implementar instancias de coordinación intergubernamental en la aplicación de dichas políticas; y
- ⑩ Propiciar cambios en la normativa migratoria.

De igual manera, el artículo 26 del texto legal establece la conformación del Consejo Consultivo Asesor de Migración, organismo integrado por referentes sociales y gremiales vinculados con la materia, que se encarga de asesorar a la Junta Nacional de Migración en las temáticas migratorias, al tiempo que de diseñar políticas atingentes y monitorear el cumplimiento de la ley.

En el plano ministerial, en tanto, el artículo 27 le entrega a la cartera del Interior las atribuciones de:

- ⑩ Habilitar los sitios por los cuales las personas deben ingresar o salir del país;
- ⑩ Conceder y caducar los permisos de residencia definitiva para extranjeros; y
- ⑩ Expulsar a los ciudadanos foráneos que transgredan la normativa local.

Al mismo tiempo, el artículo 30 le asigna al Ministerio de Relaciones Exteriores, por medio de sus consulados, la competencia para informar acerca de las peticiones de ingreso al país tramitadas en el exterior, las cuales debe remitir a la Dirección Nacional de Migraciones (Ley N° 18.250, 2008).

Por último, en Perú, los organismos encargados de la gestión migratoria son, en virtud del artículo 15 del Decreto Legislativo N° 1.236, de Migraciones (Decreto Legislativo N° 1.236, 2015):

- ⑩ La Superintendencia Nacional de Migraciones, entidad técnica especializada, circunscrita al Ministerio del Interior; y

- ⑩ El Ministerio de Relaciones Exteriores, en tanto responsable de la política exterior del país.

No obstante, al igual que en Argentina, el artículo 18.1 de esta fuente legal dispone que estos aparatos políticos sean auxiliados por la Policía Nacional del Perú, a partir de sus dependencias orgánicas especializadas en la vigilancia y control fronterizo, así como en la verificación de documentos, e investigación de denuncias e infracciones a la ley (Decreto Legislativo N° 1.236, 2015).

Asimismo, el artículo 31.1 establece la existencia de un Registro de Migraciones, que debe ser gestionado y actualizado por la Superintendencia Nacional de Migraciones, el cual contiene información estadística sobre entradas y egresos de ciudadanos foráneos; sanciones; otorgamiento de visas y categorías migratorias; y sanciones (Decreto Legislativo N° 1.236, 2015).

2. Conductas sancionadas

2.1. Tránsito por pasos no autorizados

El artículo 53 de la Ley Orgánica N° 4/2000, sanciona como infracciones graves, en España, “las salidas del territorio por puestos no habilitados, sin exhibir la documentación prevista o contraviniendo las prohibiciones legalmente impuestas” (Ley Orgánica N° 4, 2000). Esta conducta es castigada, a partir del artículo 55, con multas de hasta 10.000 euros.

En cuanto a Uruguay, la expulsión también es decretada, conforme al artículo 51 de la Ley N° 18.250, en caso que una persona entre al país por puntos no habilitados; permanezca en el territorio nacional sin autorización vigente; o haya entrado al país con documentación falsa.

De todos modos, y al igual que en Argentina, el artículo 56 prohíbe la expulsión colectiva de inmigrantes; mientras que el artículo 52 puntualiza que, en aquellos casos en que el extranjero tiene parientes uruguayos, o bien presenta condiciones personales y sociales particulares, la Dirección Nacional de Migración puede inducirlo a regularizar su situación, en un plazo perentorio, bajo amenaza de ser expulsado.

Por último, cabe mencionar que el artículo 77 del texto legal sanciona con entre seis meses y tres años de prisión a quienes promuevan el ingreso o salida ilegal de personas del país, a cambio de un beneficio propio; en tanto que el artículo siguiente castiga con entre cuatro y 16 años de cárcel a quienes participen en el reclutamiento, transporte o acogida de personas para trabajos forzados, esclavitud, explotación sexual o prácticas análogas, que menoscaben la dignidad humana.

De forma análoga a las experiencias ya reseñadas, en Perú la expulsión de extranjeros es aplicada en caso de que el ingreso de estas personas sea irregular, tal cual lo precisa el artículo 51.2 del Decreto Legislativo N° 1.236, de 2015.

Conforme al artículo 82, las sanciones administrativas vigentes contra los inmigrantes que transgredan la ley, son la multa; la

salida obligatoria del país, con el impedimento de ingresar nuevamente, hasta por cinco años; y la expulsión, que conlleva la inhabilitación para pisar suelo peruano por al menos diez años.

2.2. Transporte de extranjeros indocumentados

En Colombia, el artículo 98 N°s 22 y 27, del Decreto N° 4000, de 2004, por el cual se dictan disposiciones sobre la expedición de visas, control de extranjeros y se dictan otras disposiciones en materia de migración, establece sanciones económicas para quienes transporten extranjeros sin la documentación legal correspondiente y/o no cumplan con la obligación de devolverlos, cuando la autoridad migratoria no autorice el ingreso”; y contra las empresas, compañías o agencias de cualquier naturaleza, que propicien el ingreso o la salida irregular de extranjeros o nacionales del territorio nacional, sin perjuicio de las demás sanciones legales a que haya lugar (Decreto N° 4.000, 2004).

Por su parte, el artículo 54 de la Ley Orgánica N° 4/2000 española, sanciona como infracción muy grave, (...) el transporte de extranjeros por vía aérea, marítima o terrestre, hasta el territorio español, por los sujetos responsables del transporte, sin que hubieran comprobado la validez y vigencia, tanto de los pasaportes, títulos de viaje o documentos de identidad pertinentes, como, en su caso, del correspondiente visado, de los que habrán de ser titulares los citados extranjeros (Ley Orgánica N° 4, 2000).

2.3. Promover o facilitar el tráfico ilegal de personas o la trata de blancas

En Argentina, la Ley N° 25.871 sanciona con prisión o reclusión de uno a seis años a quien realizare, promoviere o facilitare el tráfico ilegal de personas desde, en tránsito o con destino al país.

El artículo 116 de la norma concibe como tráfico ilegal de personas a la acción de realizar, promover o facilitar el cruce ilegal de personas, por los límites fronterizos nacionales, con el fin de obtener directa o indirectamente un beneficio (Ley N° 25.871, 2004).

En tanto, conforme a los artículos 54 y 55 de la Ley Orgánica N° 4/2000 española, será considerada una infracción muy grave, castigada con multa de hasta cien mil euros,

(...) la inducción, promoción, favorecimiento o facilitación, con ánimo de lucro, de la inmigración clandestina de personas en tránsito o con destino al territorio español, o su permanencia en el mismo, siempre que el hecho no constituya delito (Ley Orgánica N° 4, 2000).

2.4. Promover o facilitar la permanencia ilegal de extranjeros

El artículo 117 de la Ley N° 25.871 argentina, sanciona con prisión o reclusión de uno a seis años a quien promoviere o facilitare la permanencia ilegal de extranjeros en el país, con el fin de obtener directa o indirectamente un beneficio.

También se castiga, con la misma pena, a quien mediante la presentación de documentación material o ideológicamente falsa, solicite para un tercero algún tipo de beneficio migratorio (artículo 118).

Por último, el siguiente artículo dispone que, quien al cometer estas conductas, incurra en actitudes de violencia, intimidación o engaño, o bien abuse de la necesidad o inexperiencia de la víctima, será sancionado con prisión o reclusión de dos a ocho años (Ley N° 25.871, 2004).

En Portugal, en tanto, el artículo 134 de la *Lei* N° 23, acota los casos en que un ciudadano extranjero puede ser expulsado del país, entre los que cita (*Lei* N° 23, 2007):

- ⑩ Cuando entra o permanece en territorio portugués de manera ilegal;
- ⑩ Cuando actúa contra la seguridad nacional; y
- ⑩ Cuando su presencia o sus actividades constituyen una amenaza para los intereses del país.

Al mismo tiempo, quien facilite por cualquier medio, el ingreso o tránsito irregular de un extranjero por territorio portugués, a cambio de un beneficio, puede ser castigado hasta con cinco años de presidio, conforme al artículo 183 de la norma.

Por último, quienes promuevan la fundación de grupos, organizaciones o asociaciones de naturaleza criminal, son castigados con hasta seis años de cárcel, según el artículo 184.

Respecto a Uruguay, cabe mencionar que el artículo 77 de la Ley N° 18.250, sanciona con entre seis meses y tres años de prisión a quienes promuevan el ingreso o salida ilegal de personas del país, a cambio de un beneficio propio; en tanto que el artículo siguiente castiga con entre cuatro y 16 años de cárcel, a quienes participen en el reclutamiento, transporte o acogida de personas para trabajos forzados, esclavitud, explotación sexual o prácticas análogas, que menoscaben la dignidad humana.

2.5. Colaboración y protección de las víctimas o testigos

En España, el artículo 59 de la Ley Orgánica N° 4/2000, permite liberar de las sanciones correspondientes al inmigrante ilegal que colabora contra redes organizadas. Así, (...) el extranjero que se encuentre irregularmente en España y sea víctima, perjudicado o testigo de un acto de tráfico ilícito de seres humanos, inmigración ilegal, explotación laboral o de tráfico ilícito de mano de obra o de explotación en la prostitución abusando de su situación de necesidad, podrá quedar exento de responsabilidad administrativa y no será expulsado si denuncia a los autores o cooperadores de dicho tráfico, o coopera y colabora con las autoridades competentes, proporcionando datos esenciales o testificando, en su caso, en el proceso correspondiente contra aquellos autores (Ley Orgánica N° 4, 2000).

Por su parte, el artículo 59 *bis* del texto legal, fija normas especiales respecto a las víctimas de la trata de seres humanos, en cuanto a su identificación por parte de las autoridades competentes y otras medidas en su favor, en relación a sus derechos, su seguridad personal y la de sus familia.

Finalmente, la norma incorpora un régimen de infracciones graves, muy graves y sanciones. Entre las primeras se incluye la estadía irregular

de una persona extranjera en territorio español, ya sea por no haber conseguido una prórroga de su permanencia en el país; por carecer de autorización de residencia, o tenerla vencida por más de tres meses; o por hallarse trabajando sin haber obtenido la autorización correspondiente.

Por su parte, son infracciones muy graves la participación en actividades que atenten contra la seguridad nacional, el orden público o las relaciones entre España y terceros países; la promoción y facilitación de la inmigración clandestina de personas en tránsito, o con destino a territorio español; la discriminación por motivos étnicos, nacionales o religiosos; y la contratación de extranjeros, sin haber gestionado previamente sus respectivas autorizaciones de residencia y trabajo.

La comisión de estas infracciones puede traducirse en la expulsión del inmigrante de territorio español (Ley Orgánica N° 4, 2000).

2.6. Otras conductas prohibidas

En relación con otras conductas restringidas en la legislación revisada, es posible hallar, en el artículo 11 de la *Lei* 23, de Portugal, la prohibición al ingreso al país de ciudadanos extranjeros que no tengan los medios suficientes para subsistir o para retornar a su país de origen.

Asimismo, el artículo 32 de la norma imposibilita el ingreso al país de quienes signifiquen una amenaza al orden público, la seguridad nacional, la salud pública o las relaciones internacionales del estado luso.

Respecto a Argentina, el artículo 4° del Decreto de Necesidad y Urgencia N° 70, de Migraciones, introdujo en la Ley N° 25.871 un nuevo artículo 29, que prohíbe la entrada al país, así como la permanencia en el territorio nacional, de (Decreto de Necesidad y Urgencia N° 70, 2017):

- ⑩ Los extranjeros que exhiban documentación adulterada, o que omitan datos sobre su expediente penal;
- ⑩ Los extranjeros que hayan sido condenados, cumplan una sentencia, o tengan antecedentes o condena 'no firme' en Argentina o el exterior, por delitos que merezcan penas privativas de libertad; y
- ⑩ Los extranjeros ligados al tráfico de armas, personas, órganos o estupefacientes; al lavado de dinero; a actos de terrorismo, o crímenes de guerra y lesa humanidad; y a la prostitución.

A estas reglas, se añadió la implementación del Sistema de Información Anticipada de Pasajeros, tanto en aviones como en cruceros, modalidad que impide el ingreso al país de ciudadanos

foráneos con antecedentes penales, al tiempo que facilita la salida de quienes sean condenados por algún delito.

En cuanto a Uruguay, el artículo 22 de la Ley N° 18.250, precisa que ningún empleador puede contratar extranjeros en situación irregular.

Asimismo, de acuerdo al artículo 47 del texto legal, el Ministerio del Interior está facultado para cancelar la residencia otorgada y decretar la expulsión del extranjero, cuando (Ley N° 18.250, 2008):

- ⑩ Una persona hubiese obtenido una categoría migratoria, en base a actos simulados o fraudulentos;
- ⑩ Una persona fuera condenada con pena penitenciaria o registrase una conducta reiterativa en la comisión de delitos, a excepción del caso de los refugiados; y
- ⑩ Una persona extranjera cometiera delitos terroristas o violatorios de los acuerdos internacionales ratificados por el país.

Finalmente, algunas de las conductas que conllevan la expulsión de un extranjero en Perú, son, de acuerdo al artículo 87 del Decreto Legislativo N° 1.236, de 2015 (Decreto Legislativo N° 1.236, 2015):

- ⑩ La realización de trámites migratorios, por medio de documentación falsa;
- ⑩ La reincidencia en cualquiera de los supuestos de salida obligatoria, en un lapso equivalente al doble de la sanción impuesta;
- ⑩ La vulneración de estas medidas;
- ⑩ El ingreso a Perú sin haber efectuado los controles migratorios respectivos, pese a la vigencia del impedimento de ingreso por salida obligatoria;
- ⑩ Los atentados contra el patrimonio cultural de la Nación;
- ⑩ La realización de actividades atentatorias contra la seguridad nacional, el orden público, el orden interno, así como la promoción o ejercicio de la prostitución; y
- ⑩ La obtención de libertad, tras haber cumplido cualquier condena determinada por tribunales locales.

Además, el artículo 89.3 establece que el extranjero que se niegue a salir del país, una vez decretada su expulsión, puede ser evacuado por la autoridad policial correspondiente, a través del puesto de control migratorio o fronterizo más cercano.

Con todo, el artículo 89.2 puntualiza que, en función de los principios de unidad familiar e interés superior del niño y adolescente, la autoridad migratoria tiene la facultad de anular la orden de expulsión del país, si considera que a partir de ella podría

existir un inminente riesgo de vulneración de derechos de los menores involucrados.

Bajo esta misma lógica, el artículo 91.1 considera que los menores de edad y las personas con incapacidad absoluta, no pueden ser sometidas a un procedimiento sancionador de esta naturaleza (Decreto Legislativo N° 1.236, 2015).

3. Protección a los inmigrantes

Respecto al resguardo de las garantías de los inmigrantes, cabe destacar los casos de Suecia y España.

3.1. El paradigma sueco

En la experiencia sueca, la Dirección General de Migraciones (en adelante, la Dirección) es la principal autoridad que recibe las solicitudes de personas que buscan un permiso de residencia permanente, permiso de visita, protección, asilo, o que quieren adquirir la ciudadanía del país (*Migrationsverket*, 2016a).

El acceso a programas sociales está diferenciado, en función del tipo de ciudadano que lo solicita. Al respecto, las principales categorías corresponden a las de: Ciudadanos de la UE, No Ciudadanos de la UE y Refugiados/En búsqueda de Asilo (*Migrationsverket*, 2016b).

El primero de estos segmentos no requiere permiso de residencia para trabajar, vivir o estudiar; tiene derecho a residencia, independiente de tener o no empleo; y tras cinco años viviendo en el país, queda en condiciones de solicitar un permiso de residencia permanente.

Los No Ciudadanos de la UE, en tanto, requieren permiso de residencia para estudiar, trabajar, visitar el país por noventa días o vivir en territorio sueco. Asimismo, una vez que obtienen trabajo, su empleador debe proveerles un seguro de vida, salud y trabajo, a la vez que una pensión.

Por último, los Refugiados/En búsqueda de Asilo, tienen que contactar a la Dirección para pedir un permiso de asilo o residencia. Ahora bien, en el intertanto pueden optar a un trabajo, para lo cual deben acceder a un certificado que acredite el cumplimiento de los requisitos para solicitar un permiso de esta índole. Esta información es incluida en una Tarjeta de Buscador de Asilo, que expira una vez que el permiso de residencia es aprobado, o bien una vez que el individuo abandona el país.

Quienes cuentan con esta credencial, pueden acceder a prestaciones de salud a menor costo, si bien esta clase de atenciones varía en función de las diferencias presupuestarias de cada municipio (*Migrationsverket*, 2016c).

No obstante, tratándose de menores de edad, la atención médica es gratuita para todos.

En consecuencia, el plan migratorio diseñado por la Dirección, contempla programas sociales de diversa índole.

Uno de ellos es el Programa de Ayuda Económica Directa a los Inmigrantes que así lo requieran. Se trata de un subsidio diario, cuyo monto varía según las necesidades del solicitante.

Este aporte monetario no solo les permite a los ciudadanos foráneos cubrir gastos de alimentación, sino también de ropa, asistencia médica y actividades de esparcimiento. Para tales efectos, la Dirección procede a abrir de manera gratuita una cuenta bancaria en la que mensualmente va depositando a cada inmigrante el dinero que le corresponde.

Otra modalidad de apoyo a la inmigración, es el Programa de Subsidio de Vivienda, al que pueden optar todos quienes hayan obtenido un empleo por más de tres meses, lo mismo que quienes deban mudarse a una región del país en la que la Dirección no tenga casas para ofrecer.

Si el ciudadano extranjero posee alguna suma de dinero, tiene que pagar un monto por concepto de alojamiento, aunque en caso de no tener ingresos, puede vivir gratis en el lugar que se le habilite (*Migrationsverket*, 2016d).

Un tercer programa en vigencia es el de Subsidio Especial, dirigido a todos aquellos ítems no cubiertos por el subsidio diario.

De todos modos, para mantener cualquiera de estos beneficios, los inmigrantes deben ir actualizando su situación socioeconómica ante la Dirección, pues no dar cuenta de sus ingresos, es un acto constitutivo de delito.

En esta línea, el subsidio diario puede ser reducido, en caso de que la persona no coopere en establecer su identidad, o bien ponga trabas a la indagatoria en torno a su petición de asilo (*Migrationsverket*, 2016e).

Cabe consignar que todos los beneficios sociales mencionados se mantienen vigentes, hasta que la persona deja el país.

3.2. El caso español

En la experiencia española, a su vez, los organismos competentes para ejecutar los planes y políticas migratorios, son la Dirección General de Relaciones Internacionales y Extranjería, del

Ministerio del Interior; y la Secretaría General de Inmigración y Emigración (en adelante, la Secretaría), dependiente del Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

La política migratoria emprendida por esta última, tiene por fin estimular la plena integración de los ciudadanos foráneos extranjeros en la sociedad española, “en un marco de convivencia de identidades y culturas diversas, sin más límite que el respeto a la Constitución y a la ley”.

Para tales efectos, a comienzos de la última década, el Consejo de Ministros español aprobó el denominado 'Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración 2011-2014', en cuya concepción participaron las comunidades autónomas, los ayuntamientos, diversas organizaciones no gubernamentales, académicos y la sociedad civil en general, que lo avaló a partir de un proceso de consulta social.

Esta directriz encaró los rasgos esenciales del nuevo escenario migratorio, estando inspirada por cuatro principios básicos, como son (Ministerio de Trabajo e Inmigración de España, 2014):

- ⑩ Principio de igualdad y no discriminación, que se traduce en la equiparación de prerrogativas y deberes de la población inmigrante y española, conforme a los preceptos constitucionales vigentes en el país;
- ⑩ Principio de ciudadanía, que reconoce la plena participación cívica, social, económica, cultural y política de los ciudadanos inmigrantes;
- ⑩ Principio de inclusión, que considera la creación de procesos tendientes a acabar con las limitaciones sociales, económicas, personales y culturales de los inmigrantes; y
- ⑩ Principio de interculturalidad, concebido como fórmula de interacción positiva entre individuos de disímil origen y cultura.

Además, el Plan consideró diez objetivos generales a satisfacer, como fueron (Ministerio de Trabajo e Inmigración de España, 2014):

- ⑩ Resguardar el pleno ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos civiles, sociales, económicos, culturales y políticos de los inmigrantes.
- ⑩ Propiciar oportunidades sociales, económicas y laborales, que permitan a este segmento gozar de una adecuada calidad de vida.
- ⑩ Optimizar los niveles de acceso y empleo de los servicios y prestaciones públicas, con énfasis en las áreas de educación, salud, empleo y servicios sociales.

- ⑩ Adaptar las políticas públicas sectoriales y la institucionalidad pública, a los desafíos y exigencias de una sociedad cada vez más diversa.
- ⑩ Acondicionar a escala nacional los mecanismos de recepción de personas vulnerables y de acogida especializada a las necesidades derivadas de la evolución de los flujos migratorios.
- ⑩ Estimular planes integrales para la igualdad de trato y no discriminación, con planes para prevenir y denunciar cualquier clase de racismo y xenofobia.
- ⑩ Fomentar la equidad en el sistema educativo, en todos sus niveles.
- ⑩ Disminuir los niveles de exclusión social, marginación y pobreza, fundamentalmente en el caso de la población infanto-juvenil.
- ⑩ Aportar al desarrollo de una cultura democrática y participativa.
- ⑩ Estimular procesos de construcción y desarrollo sociocomunitario, que coadyuven a la consecución de un ambiente de convivencia intercultural; respeto a la diferencia; y gestión de la diversidad, en un proyecto compartido de sociedad.

El Plan se materializó en una serie de ocho programas específicos de acción, cuales fueron (Ministerio de Trabajo e Inmigración de España, 2014):

- ⑩ Programa de Gestión de la Diversidad en la Empresa, con la finalidad de mejorar las condiciones de vida laboral y productividad, a partir de la gestión de la diversidad.
- ⑩ Programa de Promoción de la Convivencia Ciudadana Intercultural en Barrios, dirigido a resguardar la convivencia en el espacio local, a contar de máximas como “la regulación del conflicto, la igualdad de trato, la construcción de espacios de sociabilidad y participación comunitaria”.
- ⑩ Programa de Actuación sobre la Enseñanza de las Lenguas, con el foco en la elaboración de un currículum de referencia y en el reconocimiento de la enseñanza.
- ⑩ Programa de Actuación Integral contra el Racismo y la Xenofobia, centrado en la educación cívica de la población; la extensión de la red de oficinas de atención a las víctimas de discriminación; y la concepción de un enfoque que prevenga situaciones no deseadas, a la vez que proteja y asista a potenciales víctimas.
- ⑩ Programa de Formación del Empleado Público en Gestión de la Diversidad, desde instancias de

capacitación que mejoren la labor de los agentes sociales que atienden materias migratorias.

- ⑩ Programa de Capacitación del Tercer Sector en Intervención Comunitaria Intercultural: complementario al programa de barrios, está dirigido a formar al personal en materia de convivencia social intercultural y gestión de la diversidad para el desarrollo de iniciativas de alcance local.
- ⑩ Programa de Fomento de la Participación Ciudadana y el Asociacionismo, orientado a estimular la presencia de extranjeros en ámbitos comunes de participación, a la vez que a ampliar el derecho a voto entre la población inmigrante.
- ⑩ Programa de Desarrollo de un Sistema de Indicadores de Integración, Convivencia y Ciudadanía Puesta en Marcha, a partir de la colaboración de las administraciones y organizaciones sociales, y de una matriz de indicadores generales de integración y ejecución.

También es posible mencionar otras iniciativas específicas, que han sido activadas en los últimos dos años, como es el caso de (Secretaría General de Inmigración y Emigración de España, 2015a):

- ⑩ Programas de incentivo a la formación y perfeccionamiento de profesionales y voluntarios, a la vez que de promoción de la igualdad de trato y no discriminación laboral.
- ⑩ Programas orientados hacia la primera atención, orientación y asesoramiento; educación extracurricular; prevención en salud; participación; y no discriminación.

De igual manera, la Secretaría ha activado un Programa de Atención Humanitaria, que busca asistir a los inmigrantes que se hallen en un estado de vulnerabilidad, deterioro físico, carencia económica o falta de apoyo sociofamiliar (Secretaría General de Inmigración y Emigración de España, 2015b).

La DGM también está encargada de gestionar un mecanismo de acogida integral e integración de solicitantes de asilo, refugiados, apátridas, personas acogidas al régimen de protección temporal y otros estatutos de protección subsidiaria (Secretaría General de Inmigración y Emigración de España, 2015c).

Para hacer frente a este reto, cuenta con el respaldo de una red de centros de acogida a refugiados y centros de estancia temporal de inmigrantes, así como de programas de atención a solicitantes y beneficiarios de protección internacional, que son gestionados por organizaciones sin fines de lucro.

Estas últimas, a su vez, obtienen subvenciones que son cofinanciadas por el Fondo Europeo de Refugiados, el Fondo Social Europeo, y el Fondo de Asilo, Migración e Integración, respectivamente (Secretaría General de Inmigración y Emigración de España, 2015d).

En la misma línea, la DGM ha gestionado un conjunto de subvenciones, dirigidas a entidades sin fines de lucro que abordan la problemática de las migraciones.

Entre estos fondos oficiales, pueden citarse (Secretaría General de Inmigración y Emigración de España, 2015e):

- ⑩ Subvenciones del Programa de Protección Internacional de Refugiados, que se orientan a alentar las acciones de acogida e integración de quienes son beneficiarios de protección internacional, protección temporal o apatridia.
- ⑩ Subvenciones del Programa de Atención Humanitaria a Personas Inmigrantes, que atienden la situación social y sanitaria de los inmigrantes que arriban a las costas españolas.
- ⑩ Subvenciones para Programas de Retorno Voluntario, que facilitan el regreso a sus países de origen, de aquellos inmigrantes que así lo deseen.
- ⑩ Subvenciones para la Ordenación de los Flujos Migratorios, que son destinadas a encauzar los movimientos laborales de trabajadores inmigrantes agrícolas de temporada.

3.3. Situación en Latinoamérica

De igual forma, en América Latina, el Estado argentino debe velar por la integración de los inmigrantes, a partir de cursos de idioma y cultura, como lo sostiene el artículo 14 de la Ley N° 25.871.

Tal como en el caso trasandino, en Uruguay el Estado debe implementar medidas que propicien la integración sociocultural de los inmigrantes, así como su participación en la vida pública, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley N° 18.250.

Bajo la misma lógica, el artículo siguiente sostiene que el Estado debe garantizar el respeto a la identidad cultural de los inmigrantes y de sus familiares, permitiendo que preserven los vínculos con sus países de origen.

Asimismo, el artículo 18 establece que los migrantes gocen del mismo trato que los nacionales, en materia de seguridad social (Ley N° 18.250, 2008).

III. Conclusiones

El fenómeno migratorio ha tenido un impacto creciente a nivel mundial, situación que ha obligado a la comunidad internacional a implementar una serie de instrumentos de Derecho Internacional, que buscan salvaguardar los derechos de este segmento de la población.

La mayoría de los países estudiados cuenta con cuerpos normativos que dictan las principales pautas a seguir en el ámbito migratorio, considerando clasificación de las personas que ingresan al país, régimen de derechos y obligaciones, así como sanciones a quienes transgreden la legalidad vigente.

En cuanto a las conductas sancionadas, el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas, aparecen como los dos principales fenómenos tipificados como delito en la legislación internacional.

Por último, Suecia y España poseen programas que abordan de manera comprehensiva los derechos de los inmigrantes.

2. Referencias

- Astudillo, Jorge. (2012, abril 27). Algunas consideraciones respecto del tráfico ilícito de personas. Disponible en: <http://bcn.cl/1yo31>.
- Cancillería de Colombia. (2016, diciembre 1). Política Integral Migratoria. Disponible en: <http://bcn.cl/1yo2c>.
- De la Paz, Verónica, *et al.* (2013, septiembre 6). La realidad de los inmigrantes en Chile. BCN. Disponible en: <http://bcn.cl/1nne6>.
- Delgado, Leticia (s/i). La inmigración en Europa: realidades y políticas. Disponible en: <http://bcn.cl/1yo1s>.
- Donaire, Patricia, y Cubides, José. (2013). Consideraciones y problemáticas que debiera regular una nueva Ley de Extranjería. En: Un Chile abierto: propuestas para una nueva Ley de Migración. Centro 'Democracia y Comunidad'. Disponible en: <http://bcn.cl/1qzww>.
- IOM. (2016, noviembre 30). *Key Migration Terms*. Disponible en: <http://bcn.cl/1r4iy>.
- Migrationsverket*. (2016, diciembre 1). Apoyo económico. Disponible en: <http://bcn.cl/1siqt>.
- Migrationsverket*. (2016, diciembre 1). *Health care*. Disponible en: <http://bcn.cl/1siqq>.
- Migrationsverket*. (2016, diciembre 1). *Migration and development*. Disponible en: <http://bcn.cl/1siqu>.
- Migrationsverket*. (2016, diciembre 1). *Our organisation*. Disponible en: <http://bcn.cl/1yo76>.
- Migrationsverket*. (2016, diciembre 1). Vivienda. Disponible en: <http://bcn.cl/1yo78>.
- Ministerio de Relaciones Exteriores. (2016, julio 13). Dirección para la Comunidad de Chilenos en el Exterior (DICOEX). ¿Qué es la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares? Disponible en: <http://bcn.cl/1pm8o>.
- Ministerio de Trabajo e Integración de España. (2014). Plan Estratégico 'Ciudadanía e Integración 2011-2014'. Disponible en: <http://bcn.cl/1yoda>.
- Secretaría General de Inmigración y Emigración de España. (2016, diciembre 1). Atención humanitaria. Disponible en: <http://bcn.cl/1yodc>.

Secretaría General de Inmigración y Emigración de España. (2016, diciembre 1). Programas. Disponible en: <http://bcn.cl/1yodg>.

Secretaría General de Inmigración y Emigración de España. (2016, diciembre 1). Programas de integración. Disponible en: <http://bcn.cl/1yodj>.

Secretaría General de Inmigración y Emigración de España. (2016, diciembre 1). Protección internacional y asilo. Disponible en: <http://bcn.cl/1yodl>.

Secretaría General de Inmigración y Emigración de España. (2016, diciembre 1). Subvenciones. Disponible en: <http://bcn.cl/1yodm>.

Suecia: novedades legislativas en materia de migración. (2015, septiembre 23). Disponible en: <http://bcn.cl/1yo1y>.

Wiesbrock, Anja. (2011). *The Integration of Immigrants in Sweden: a Model for the European Union?*. Disponible en: <http://bcn.cl/1yo1q>.

de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. Disponible en: <http://bcn.cl/1vf9b>.

UK Borders Act. (2007). Disponible en: <http://bcn.cl/1r59a>.

3. Textos normativos

Aliens Act. (2005, septiembre 29). Disponible en: <http://bcn.cl/1yo1u>.

Aufenthaltsgesetz. (2004, julio 30). Disponible en: <http://bcn.cl/1r57v>.

Borders, Citizenship and Immigration Act (2009). Disponible en: <http://bcn.cl/1yo14>.

Code de l'entrée et du Séjour des Étrangers et du Droit d'asile (2016, noviembre 1). Disponible en: <http://bcn.cl/1r596>.

Decreto de Necesidad y Urgencia N° 70, de Migraciones. Disponible en: <http://bcn.cl/1zg0f>.

Decreto Legislativo N° 1.236, de Migraciones. (2015, septiembre 26). Disponible en: <http://bcn.cl/1yrw5>.

Decreto-Lei N° 240. (2012, noviembre 6). Disponible en: <http://bcn.cl/1yvme>.

Decreto-Lei N° 252. (2000, octubre 16). Disponible en: <http://bcn.cl/1yvme>.

Decreto N° 4.000. (2004, noviembre 30). Disponible en: <http://bcn.cl/wfzx>.

Immigration Act. (1971). Disponible en: <http://bcn.cl/1r599>.

Immigration, Asylum and Nationality Act. (2006). Disponible en: <http://bcn.cl/1yo11>.

Lei N° 23. (2007, julio 4), enmendada por la *Lei* N° 29 (2012, agosto 9). Disponible en: <http://bcn.cl/1yvmq>.

Lei N° 6.815, *define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração*. (1980, agosto 19). Disponible en: <http://bcn.cl/1r4o7>.

Ley N° 12, reguladora del Derecho de Asilo y de la Protección Subsidiaria. (2009, octubre 30). Disponible en: <http://bcn.cl/1yo0c>.

Ley N° 18.250, de Migraciones. (2008, enero 17). Disponible en: <http://bcn.cl/1yvcn>.

Ley N° 25.871, de Migraciones. (2004, enero 21). Disponible en: <http://bcn.cl/1yo20>.

Ley Orgánica N° 2, de Reforma de la Ley Orgánica N° 4/2000, de 11 de enero, sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social. (2009, diciembre 11). Disponible en: <http://bcn.cl/1siqv>.

Ley Orgánica N° 4, sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social. (2000, enero 12). Disponible en: <http://bcn.cl/1yo0u>.

Naciones Unidas. (2004). Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos. Disponible en: <http://bcn.cl/1f5o3>.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (1990). Convención Internacional sobre la Protección