

**ESTADO DE SITUACIÓN:  
QUÉ HAN HECHO LOS MUNICIPIOS  
EN MATERIA DE INMIGRACIÓN,  
NO DISCRIMINACIÓN E INCLUSIÓN.**



**AMUCH**  
ASOCIACIÓN DE MUNICIPALIDADES DE CHILE

SÍNTESIS .....	3
PRESENTACIÓN .....	5
METODOLOGÍA .....	10
CATASTRO DE PREGUNTAS MUNICIPALES .....	11
PRESENTACIÓN DE LOS RESULTADOS .....	12
a) ¿Existe una Oficina/Plan/Departamento/Dirección en el municipio u otra instancia que cumpla la función de tratar temas de inclusión, no discriminación, diversidad o/e inmigración? .....	12
b) ¿A qué grupos de personas se enfoca en particular el trabajo de la instancia que trabaja inclusión y no discriminación? .....	14
c) ¿En qué año comenzó a trabajar esta oficina, departamento, programa o dirección esta materia? .....	15
d) ¿Cuál es la dependencia administrativa de la instancia institucional? .....	16
e) ¿Cómo se financia esta área? Especificar si es con fondos propios del municipios y/o si es con fondos de instituciones de gobierno u otras instituciones (ONG o privados) ....	17
f) ¿Cuál es el enfoque que tiene la instancia encargada? .....	18
g) ¿Existe algún documento de planificación/programa/objetivos y/o metas a cumplir que guíe el trabajo de la instancia municipal? ¿Qué tipo de planificación hay? .....	19
h) ¿Qué actividades han desarrollado esta oficina, departamento, programa y/o dirección? .....	21
i) ¿Qué estudios tiene quien lidera esta oficina, departamento, programa o dirección? Especificar si se trata de estudios de enseñanza básica, media, pregrado y/o postgrado y la identificación de género (hombre o mujer). ....	22
REFLEXIONES .....	26
BIBLIOGRAFÍA .....	29

## SÍNTESIS

- El estudio fue contestado por 278 municipios del país, equivale al 80,58% de los gobiernos locales.
- El 28,06% manifestó tener una institucionalidad en materia de inclusión y no discriminación.
- Los grupos objetivos de las instancias municipales son principalmente: migrantes, pueblos originarios, diversidad sexual y equidad de género.
- Un 29,11% solo desarrolla trabajo con migrantes.
- Un 83,33% de las instancias municipales trabaja con migrantes junto a uno o varios de los grupos claves a nivel local.
- La dependencia administrativa está en DIDECO el 94,20% de los casos.
- Las oficinas es la institucionalidad preferida por los municipios con el 64,9%.
- Las comunas metropolitanas y grandes urbes lideran la creación en sus municipios de instancias institucionales en materia de inclusión y no discriminación.
- En el 65,4% de los casos se financia con dinero proveniente solo del municipio.
- El 76,6% manifestó contar con herramientas de planificación que guían el trabajo con indicadores y metas claras a cumplir en un periodo de tiempo determinado.
- El 97,40% de los municipios que manifestaron contar con institucionalización han desarrollado actividades de distinto tipo: conmemorativas, comunitarias, cursos y talleres.
- A nivel de capital humano en el 94% de los casos la persona a cargo es profesional universitaria.

- La carrera profesional de quienes lideran la oficina en el 54,55% de los casos corresponde a trabajo social o asistente social.
- En relación a la equidad de género de quien lidera la oficina, las mujeres llegan al 61,76% mientras que hombres alcanza el 38,74%.





## PRESENTACIÓN

“Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos (...)” así parte la Declaración Universal de Derechos Humanos suscrita por las Organizaciones de Naciones Unidas en 1948, a nivel nacional la constitución de la República de Chile en el Artículo 1º establece que “Las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos”. La relevancia de estos dos artículos, el relato internacional tiene una expresión explícita en la constitución del país basada en la protección de las personas por el solo hecho de ser y existir como tal, en tanto se consagra además la igualdad de condiciones en dignidad y derecho, es decir, es intrínseco al humano. Además, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en el Artículo 2º prohíbe la distinción en base a raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social, tratado ratificado por el Estado chileno. La Ley Nº 20.609 promulgada en 2012 se complementa con lo anterior es la especificidad del establecimiento de medidas contra la discriminación, el Artículo 1º expresa el propósito de la ley el “objetivo fundamental es instaurar un mecanismo judicial que permita restablecer eficazmente el imperio del derecho toda vez que se comenta un acto de discriminación arbitraria”, es decir, la judicialización de la discriminación ante la arbitrariedad y es responsabilidad de cada institución del Estado en el marco de sus competencias institucionales “elaborar e implementar las políticas destinadas a garantizar a toda persona, sin discriminación arbitraria, el goce y ejercicio de sus derechos y libertades (...)” que se encuentran plasmados en la Constitución de Chile, imponiendo un deber del Estado para la prevención y la reparación de los daños causados por la discriminación arbitraria, en tanto que son los particulares quienes pueden exigir el cumplimiento de la norma vigente. La ley también entrega una definición clara de arbitrariedad, expresada en el Artículo 2º “toda distinción, exclusión o restricción que carezca de justificación razonable, efectuada por agentes del Estado o particulares, y que cause privación, perturbación o amenaza en el ejercicio legítimo de los derechos fundamentales (...)” que se encuentran en la constitución de la república. En tanto se complementa con el Artículo 19º Número 2 de la constitución de la república, para hacer frente legalmente a todo acto de discriminación que se produzca.

En 2013 tras la promulgación de la Ley 20.609 se realizó la primera encuesta nacional ciudadana sobre la discriminación en Chile, para ese momento el 81% conoce o escuchó hablar de la ley antidiscriminación; el 52% estaba muy de acuerdo con la ley, permite que Chile sea un país más tolerante y respetuosos; un dato relevante es que el 31% de las personas encuestadas declara que sí ha discriminado arbitrariamente y el 52% de las personas que contestaron se ha sentido discriminado arbitrariamente, un dato estremecedor; sobre el motivo de la discriminación los primeros puestos corresponden debido a la apariencia personal con un 46%; ideología u opinión política 28%; nacionalidad el 25%; orientación sexual 22%; raza o etnia el 21%. Un dato relevante en cómo se expresó la discriminación en el 72% de los casos es en base a ignorar, omitiendo o excluyendo a

alguien; el 29% mediante burlas reiteradas; los insultos verbales alcanzan el 16%; sobre quién realiza la discriminación el 47% manifestó que fueron personas desconocidas; el 39% compañero/a de trabajo y/o estudio; y el 29% de los casos conocidos o amigos; los lugares en que ocurrieron los hechos el 54% manifestó que en calles, plazas o parques; el 31% en establecimiento educacionales; y el 28% en hogar o casa de amistades (Gobierno de Chile, 2013). En 2017 Adimark realizó una encuesta de opinión sobre inmigración y la percepción ciudadana, sobre la pregunta qué tipo de discriminación está más presente en la sociedad en primer lugar se encuentra personas homosexuales con el 55%; seguido por inmigrantes 40%; a los pobres 35%; a las “*personas de color*” 26%; discapacitados 24% (Adimark, 2017). Hay que tener en consideración la información ya que las variables no son dicotómicas, sino que se producen interseccionalidades, es decir múltiples discriminaciones a una misma persona, por tanto la interseccionalidad es una herramienta analítica relevante porque permite “entender la manera en que conjuntos diferentes de identidades influyen sobre el acceso que se pueda tener a derechos y oportunidades” (AWID, 2004) sirviendo a la generación de políticas públicas de manera adecuada con una correcta lectura de la realidad. En tanto la ley aprobada, a juicio de Vial si bien reconoce el avance y la relevancia jurídica a nivel nacional, aún quedan cabos sueltos en la perfección, destacando en primer lugar la falta de definición de los deberes del Estado en la materia y la inexistencia de una organización/institución autónoma del estado que canalice las denuncias, elabore estudios, se dedique a vislumbrar la discriminación estructural que pueda existir y proponer políticas y planes de acción (Vial Solar, 2013).

A destacar dos puntos relevantes: la discriminación se produce en los espacios públicos y principalmente por personas desconocidas, esto demuestra que la coacción ejercida de manera descentralizada tiene conexión con las relaciones de poder que se encuentran en una compleja estructura de relaciones sociales que tiene pretensión de dominación, limitando el espacio público y buscando reestructurar “lo-privado” edificando espacios físicos/simbólicos de prohibición o invisibilización del otro, totalmente alejado a una democracia en pleno respeto a los Derechos Humanos. No es casualidad lo anterior, la discriminación funciona como dispositivo histórico de creación de un “nosotros” (imaginario colectivo) sobre un “otro” (lo que *no somos*), eyectando cuerpos (personas) de lo público (2015) en el marco de una *falsa* lucha hegemónica, en este contexto los perjudicados son grupos humanos históricamente marginados (y perseguidos en algunas ocasiones): inmigrantes, discapacidad, pueblos originarios, diversidad sexual, entre otros actores. En tanto a nivel de políticas públicas en el marco normativo cabe preguntar por el foco ¿redistributivo o reconocimiento? El debate entre Fraser y Honneth (2006) es interesante para la comprensión de la realidad y tomar como fuente y foco para el desarrollo de políticas orientadas a la justicia social y la no discriminación, que tiene a la vez componentes morales y éticos propios de las sociedades complejas en el debate filosófico y político.

En Chile durante la última década se han desarrollado transformaciones importantes, la consolidación económica ha llevado a una clase media emergente demandante, el contexto globalización ha producido entre otros beneficios mayor cantidad de conocimiento disponible y el aumento de la educación formal del país ha cambiado aspectos sociales y culturales que se manifiestan en la exigencia de más derechos civiles y la protección ante arbitrariedad cívica o institucional. A la vez, el flujo migratorio<sup>1</sup> que ha ido en un aumento exponencial ha dinamizado el espacio social y lo ha tensionado, también. El trato a los pueblos originarios, en exigencia al reconociendo la multiculturalidad dentro de la nación y el valor social que genera. La diversidad sexual que ha irrumpido en la agenda pública en las demanda de derechos civiles. La inclusión de las personas en situación de discapacidad, que durante los últimos años ha tenido un vertiginoso ascenso con leyes aprobadas (AMUCH, 2017) y que presentan un desafío al Estado en tanto a su aplicación integra en el territorio. Por tanto, en este marco han irrumpido en el escenario político nuevos actores que demandas de mayor democratización en la toma de decisiones (AMUCH, 2017).

Las municipalidades no han quedado al margen de esto y desde el 2012 en adelante distintos municipios de manera proactiva han creado instancias locales que tienen como eje la inclusión y no discriminación. En 2014 se crea la primera Red nacional por la diversidad, inclusión y no discriminación, cuyo objetivo es la incorporación de aquel enfoque en la gestión local, llegando en ese entonces a once municipalidades (Municipalidad de Santiago, 2014). Es de esperar que el enfoque que le otorga cada municipalidad responda a las necesidades territoriales de su comunidad, la heterogeneidad social es amplia y las comunidades están compuestas por distintos grupos, por tanto el trabajo a nivel general es homogéneo y el relato varía acorde a las demandas locales. En este punto, es relevante, el rol de los municipios en tratar éstas áreas, debido a que los municipios como instituciones estatales de regulación de la convivencia y con fuerte arraigo territorial sí tienen mucho que decir y por hacer, ya que “la Municipalidad conoce los problemas locales mejores que otras entidades estatales, por su cercanía a la comunidad siendo un eficaz espacio de participación” (Rosales, 2000:10) y aplicando muchas las políticas públicas emanadas desde los poderes ejecutivo y legislativo. Al tener mayor cercanía con la comunidad, el trabajo comunitario es directo, las oficinas de atención al público – en diversas áreas- representan simbólicamente lo que esperan las personas en un Estado de derecho y que los valores básicos no sean eximidos por el silencio mayoritario. Por tanto son indispensables para la ejecución de una serie de políticas públicas nacionales o locales (Vial Cossani, 2014).

La agenda pública ha tenido durante los últimos años una constante: la migración. La migración es un fenómeno intrínseco al desarrollo de la humanidad como tal, desde la prehistoria han existido flujos migratorios condicionados por distintos motivos (desastres

---

<sup>1</sup> Véase los siete estudios realizados por la Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) que se encuentran en su página web disponibles en que da cuenta la migración, desde aspectos demográficos, sociales e institucionales a nivel local.

naturales, económicos, políticos, sociales o de temeraria aventura). Los movimientos de población son un hecho histórico y se han expresado a través del tiempo de distintas maneras. En la actualidad son las estructuras a nivel interno de los Estados la que llevan a generar los incentivos para la movilización humana migrante de un Estado a otro, y tiene una correlación directa con las estructuras dominantes a nivel internacional y la división del trabajo comprendido en el desarrollo económico actual de la era globalizada. En efecto, en la actualidad se desarrolla una mundialización económica, y la globalización de los factores productivos produce una desnacionalización de la mano de obra (factor trabajo) (Micolta León, 2005) en relación a la división de los Estados en la tipología (Centro, periferia y semiperiferia), produciendo en la práctica grandes flujos migratorios entre las distintas zonas a nivel mundial y con diferente intensidad e intereses.

Los procesos migratorios tienen características relevantes en los países receptores, porque se produce un efecto dialéctico en términos individuales (migrante) y el componente social (sociedad receptora), el cómo se integra a un contexto exógeno, se pueden dar las siguientes dinámicas: asimilación, *melting pot* o pluralismo cultural. Lo anterior, responde a varios factores, en primer lugar al migrante y la actitud/motivación subjetiva que va tener en la nueva sociedad (¿existe comunidades del emisor en el país receptor? ¿hay redes?) y a la vez de cómo el Estado receptor a través de políticas públicas condiciona la relación entre los nuevos actores y los procesos de integración comunitaria. Es relevante expresar la condición de “legalidad” o “ilegalidad” que se da en los discursos, porque éstos “buscan tener pretensión de verdad y por lo tanto, se pueden entender como productor de realidad” (Tirado & Mora, 2002:16) a lo cual Foucault (2002:60) denomina “saber-poder”, estableciendo una relación entre ambos, donde el saber se presenta como verdad objetiva y se naturaliza como tal y por ende funciona como dispositivo ideológico en función a estructuras de poder la(s) cual(es) responden a intereses específicos. La literatura actual enfoca el discurso no a la “legalidad” o “ilegalidad” del migrante, porque se condiciona la realidad objetiva del ser humano, cuyo atributo como tal debe ser respetado por todos los Estados mediante los tratados internacionales<sup>2</sup> suscritos, siendo el factor de la documentación legal o indocumentado, pasando a un discurso jurídico condicionado por los requisitos legales del país receptor y no la condición de humano del migrante.

Los estudios sobre las migraciones en Chile coinciden que el país está pasando de ser un país expulsor a uno receptor, generándose un nuevo patrón migratorio, lo que se ha manifestado en la consolidación de la población migrante que llega al país de distintas partes de América, explicado por el desarrollo económico sostenido, la consolidación democrática y estabilidad política han jugado un factor crucial, al igual que los procesos de integración regional de libre tránsito que el Estado chileno ha firmado con Ecuador, Paraguay, Argentina, Uruguay, Colombia, Brasil, Perú. Además de un amplio programa de exención de visas para distintos Estados a nivel internacional. Lo anterior ha permitido en parte un aumento de las estimaciones de población migrante en el país, el Gobierno de

---

<sup>2</sup> Véase la Declaración Universal de Derechos Humanos proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU) en París, el 10 de diciembre de 1948.



Chile estima que existe un millón de inmigrantes en Chile, representando un 5,5% de la población que habita en el territorio nacional (La Tercera, 2018).

La nueva migración al país tiene características particulares:

- Mayor población migrante de países de América no fronterizos (destacan Colombia, Venezuela, Ecuador y Haití)
- Desigualdad social en la población migrantes. Por un lado cerca del 50% de los migrantes se encuentran los quintiles de más altos de ingreso (debido al nivel educacional con el que llegan, superior a la educación promedio del chileno). Mientras que en contraposición existe un porcentaje superior de pobreza multimendional en la población migrante que la chilena.
- Heterogeneidad de la población migrante en Chile.
- Alta concentración de migrantes en las regiones de Tarapacá, Antofagasta, Valparaíso y Metropolitana.

En la sesión 30 del consejo de Derechos Humanos de la ONU reafirmó las “obligaciones compartidas y complementarias de los Estados y de los gobiernos locales de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos” (CGLU, 2017) ya que son estos los que traducen la aplicación de la normativa firmada a nivel internacional y lo emanado desde las instancias legislativas y ejecutivas, es decir, la aplicación a nivel local directo con las comunidades pudiendo tener mayor impacto en la implementación en la ciudadanía, sin embargo, el mismo informe destaca que para ello los municipios deben contar con los medios y recursos necesarios. A nivel nacional, es una tarea pendiente el aumento de recursos al municipalismo chileno y su empoderamiento en miras de una descentralización real.

El municipalismo en general y en particular el chileno es relevante por el trato directo con la comunidad, desde la teoría política tradicional se destacan las cualidades que tienen los gobiernos locales y su interacción con la ciudadanía que habita en los límites administrativos y como un requisito básico de un Estado moderno y democrático (Lagos Flores, 2016), sin embargo el sistema político chileno es altamente centralizado con niveles de desconcentración en algunas materias hacía los municipios pero aún están subordinados por recursos y rendición de cuentas a nivel central, por tanto, la descentralización en materia política sobre la capacidad de ejercer el poder territorialmente está limitado. Un paso relevante para revertir la situación -aún tímido- fue la promulgación de la ley 20.922, entrega herramientas de mayor libertad en la gestión interna y como gobierno local se encargue de aquello: gobernar y no limitarse solo a la *administración*. El país se rige aún por el hiperpresidencialismo histórico (Nolte, 2003) el cual afecta a las instituciones eyectadas del poder central para realizar la gestión territorial local y ser un actor proactivo en la formación y aplicación de políticas públicas a nivel nacional. La ley fue promulgada en 2016, en el Artículo Nº 4 establece la modificación del reglamento municipal para que puedan crear las unidades que estimen necesarias para sus actividades en función del buen

gobierno local y la probidad como eje articulador local, por tanto, los municipios están entrando a una nueva faceta con mayor libertad pero aún queda por avanzar.

En este contexto, es que se hace necesario el estudio de las realidades locales a nivel nacional sobre la integración social que permitirá vislumbrar la realidad del municipalismo chileno, las fortalezas a consolidar y buenas prácticas a replicar, también las debilidades y recomendaciones que se han realizado de distintos organismos. A la vez, abrir el debate público en la consolidación del Estado de derecho en que todos tengan cabida y sea resguardo cada ser humano por su condición de ser, una tarea del Estado en la formación ciudadana y de habitus de la ciudadanía. Avances que se han desarrollado en la última década, que tras la investigación en gobiernos locales sabremos la envergadura territorial en el relato local y las medidas que han tomado los municipios para enfrentar las demandas de derechos civiles, inclusión, cohesión social y política que apunten a la no discriminación.

## METODOLOGÍA

El estudio se realizó a partir de un proceso de levantamiento de información mediante solicitudes realizadas por medio del Portal de Transparencia a las 345 municipalidades del país, enviando a todas el mismo cuestionario que se presenta en la siguiente sección.



## **CATASTRO DE PREGUNTAS MUNICIPALES**

- 1) ¿Existe una Oficina/Plan/Departamento/Dirección en el municipio u otra instancia que cumpla la función de tratar temas de inclusión, no discriminación, diversidad o/e inmigración?
- 2) ¿A qué grupos de personas se enfoca en particular el trabajo de la instancia que trabaja inclusión y no discriminación?
- 3) ¿En qué año comenzó a trabajar esta oficina, departamento, programa o dirección esta materia?
- 4) ¿Cuál es la dependencia administrativa de la instancia institucional?
- 5) ¿Cómo se financia esta área? Especificar si es con fondos propios del municipios y/o si es con fondos de instituciones de gobierno u otras instituciones (ONG o privados)
- 6) ¿Cuál es el enfoque que tiene la instancia encargada?
- 7) ¿Existe algún documento de planificación/programa/objetivos y/o metas a cumplir que guíe el trabajo de la instancia municipal? ¿Qué tipo de planificación hay?
- 8) ¿Qué actividades han desarrollado esta oficina, departamento, programa y/o dirección?
- 9) ¿Qué estudios tiene quien lidera esta oficina, departamento, programa o dirección? Especificar si se trata de estudios de enseñanza básica, media, pregrado y/o postgrado y la identificación de género (hombre o mujer).

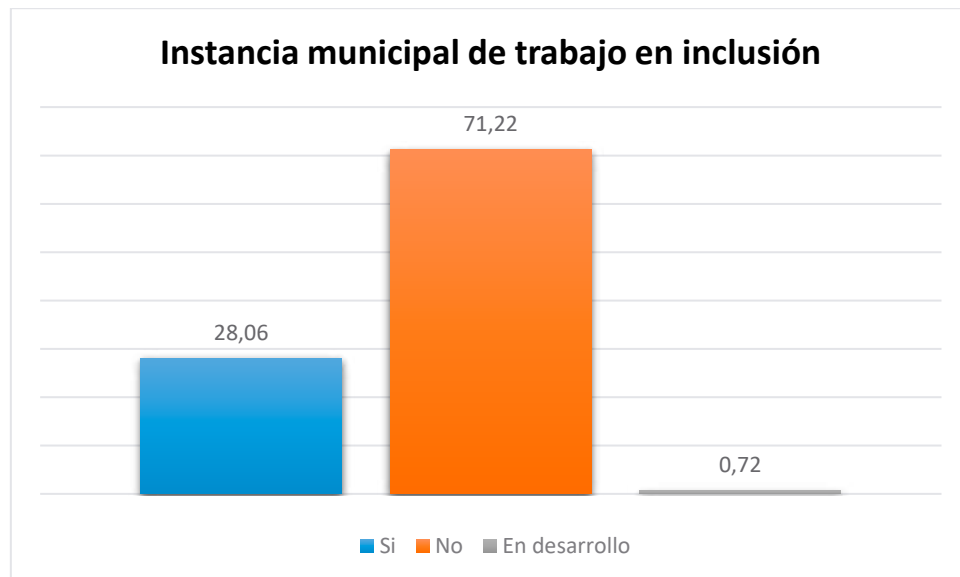


## PRESENTACIÓN DE LOS RESULTADOS

- a) ¿Existe una Oficina/Plan/Departamento/Dirección en el municipio u otra instancia que cumpla la función de tratar temas de inclusión, no discriminación, diversidad o/e inmigración?

La pregunta fue contestada por 278 municipalidades del país, equivale al 80,58% de los municipios del país. Se constata en el gráfico N°1 que los municipios que cuentan con una instancia institucional en materia de inclusión, no discriminación diversidad y/o inmigración es solo del 28,06% y el 0,72% de los municipios está desarrollando una instancia. El 71,22% no tiene un área institucional para tratar aquellos temas. En este punto es relevante destacar que la mayor parte de los municipios declaró contar con inclusión en materia de discapacidad, por motivos metodológicos no fue contabilizado en el presente estudio, debido a que fue abordado por la Asociación de Municipalidades de Chile en el estudio “Institucionalidad Municipal en materia de discapacidad”<sup>3</sup>.

**Gráfico N°1: Porcentaje de municipios que informaron tener alguna instancia que se encargue de trabajar en materia de inclusión, no discriminación, diversidad o inmigración**



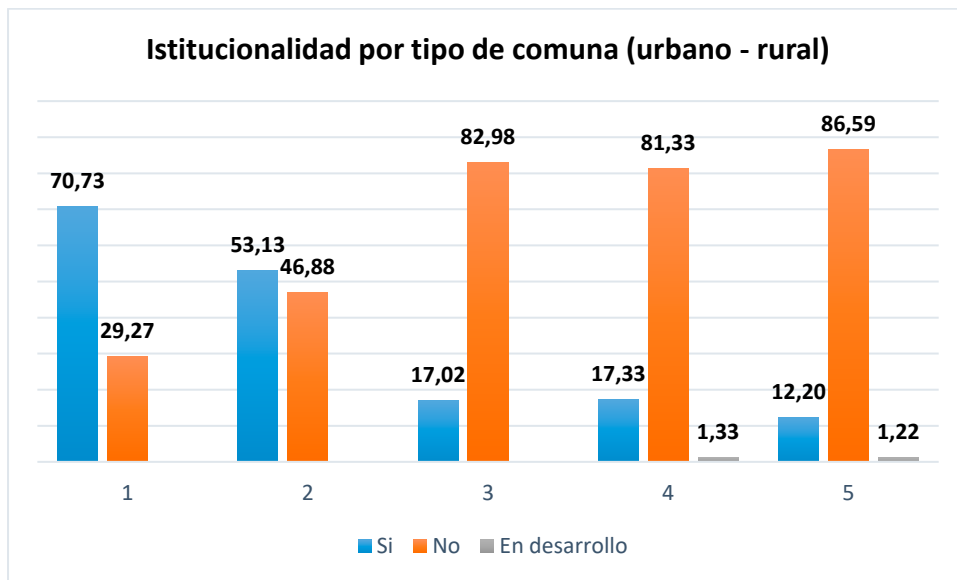
*Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) 2018*

<sup>3</sup> Más información sobre el estudio realizado visitar la página oficial de la Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) y revisar sección de Estudios.



El gráfico N°2 se complementa con el primero, en que se realiza un zoom de los municipios que cuentan con institucionalidad en la materia de estudio en función de la tipología SUBDERE en que divide la comunas en cinco tipos el continuo urbano (1 grandes urbes) a ruralidad (5 predominancia rural). El gráfico nos da cuenta de la realidad y heterogeneidad territorial en el grado de institucionalidad de las comunas. En primer lugar se destaca que las grandes comunas urbanas en un 70,73% han creado institucionalmente en la estructura municipal una instancia que trate los temas de integración, seguido por las comunas tipo 2 que en un 53,13% presente apertura de dichas instancias. A menor grado de urbanidad y mayor de ruralidad aumenta los municipios que no cuentan con institucionalidad, los grupos 3, 4 y 5 sobre un 80% respondieron que no tienen una instancia con dedicación exclusiva.

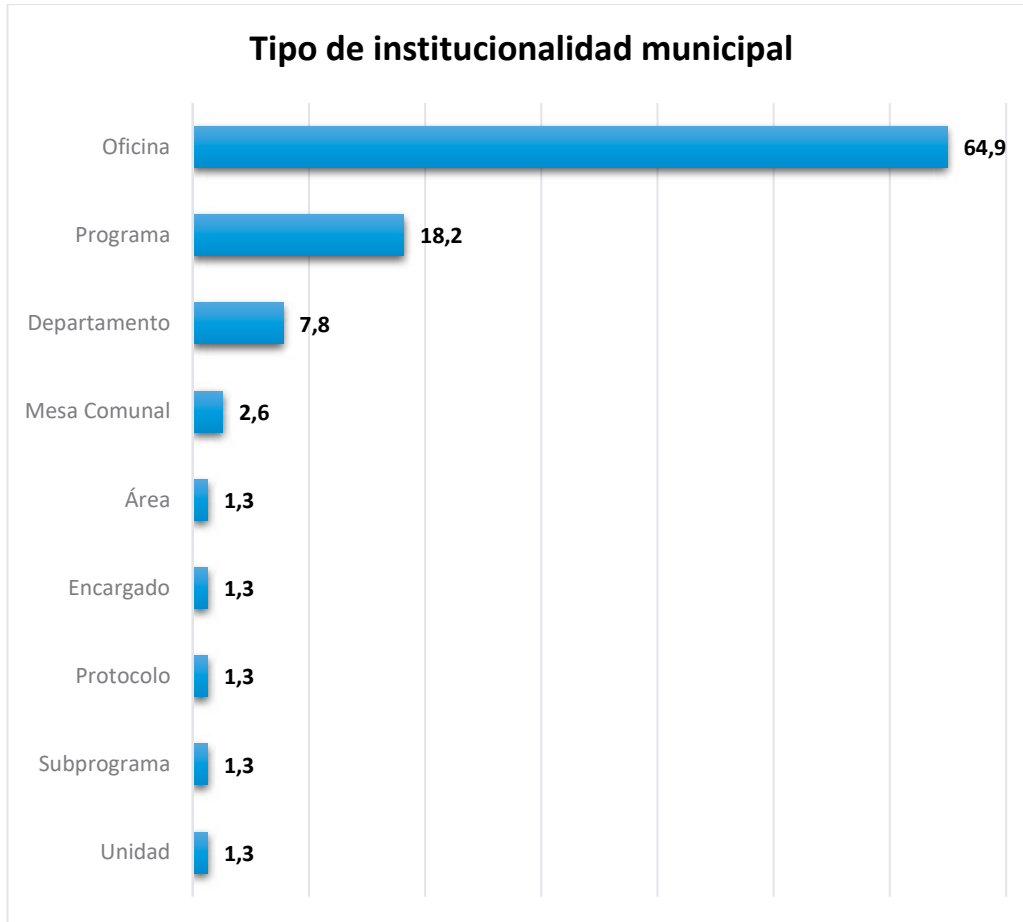
**Gráfico N°2: institucionalidad por grado de urbanidad y rural (tipología SUBDERE)**



Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) 2018

En consideración de los municipios que manifestaron contar con una instancia institucional, el siguiente gráfico nos da cuenta del tipo de instancia que escogió para tratar el tema. En primer lugar se encuentra Oficinas con el 64,9%; seguido por programas con el 18,2%; mientras que la existencia de un departamento que tiene mayores atribuciones es preferencial para el 7,8%. Las otras áreas institucionales tienen menores porcentajes que van del 2,6% al 1,3%.

**Gráfico N°3: tipo de institucionalidad escogida por los municipios en Chile**



*Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) 2018*

- b) ¿A qué grupos de personas se enfoca en particular el trabajo de la instancia que trabaja inclusión y no discriminación?

En materia de inclusión y no discriminación las instancias municipales que se abrieron tienen foco en distintos públicos objetivos que tiene relación con la realidad local en que están insertos. En este sentido el gráfico N°4 da cuenta a quiénes se enfoca en particular las distintas instancias. La respuesta es en base a las municipalidades que manifestaron trabajar en las áreas que se investigan, las principales temáticas que tratan son personas migrantes, pueblos originarios, diversidad sexual y la equidad de género con institucionalidad exclusiva. Los municipios mostraron diferencias importantes sobre qué temas tratan con dedicación exclusiva, en primer lugar se encuentra los migrantes con el 29,11%, sin embargo en el 83,33% de todos los municipios trabaja con la población migrante y otros grupos como diversidad sexual, pueblos originarios y equidad de género. A nivel por

gripo se destaca que el 13,92% de los municipios la instancia municipal de inclusión y no discriminación solo aborda temáticas relacionadas con pueblos originarios.

**Gráfico N°4: tipo de institucionalidad escogida por los municipios en Chile**



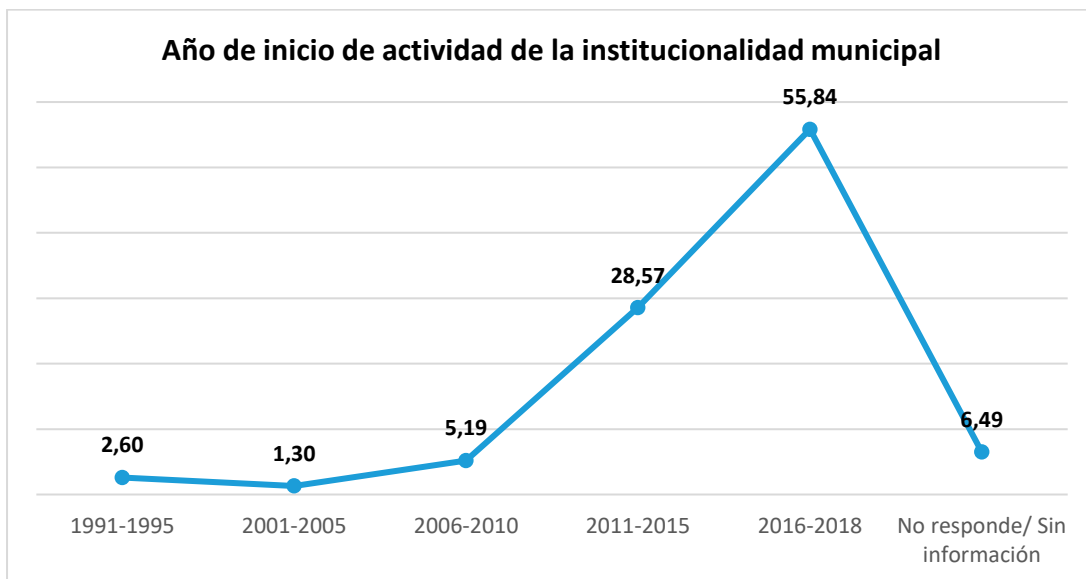
*Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) 2018*

c) ¿En qué año comenzó a trabajar esta oficina, departamento, programa o dirección esta materia?

En relación al año de apertura en los municipios de las instancias municipales, destaca que el comienzo a tratar los temas de estudio tiene un tímido comienzo tras la apertura democrática de Chile. El auge y alza comienza a partir del año 2006 y tiene su pick en los años 2016-2018, periodo que concentra el 55,84% de todas las aperturas. Lo anterior puede

ser explicado en primer lugar por los cambios culturales y sociales que ha experimentado la ciudadanía y las exigencias de reconocimiento desde el componente de “identidad”. La agenda pública con nuevos actores que fueron marginados o/y invisibilizados que se han organizado y pedido reconocimiento por parte del Estado, ha repercutido en los municipios en la formalización de instancias que dé cuenta de la nueva realidad del país donde el componente homogéneo de los discursos históricos de los *chilenos* como un ente y un todo se atomiza dando paso a un nuevo ciudadano con distintas subjetividades e identidades en el cual la identidad nacional pasa a un tema de legalidad y jurisprudencia, y no como componente identitario de un *nosotros*, sino que existen y se muestran en el espacio público la diversidad, los muchos que conviven y se desarrollan en el territorio nacional.

**Gráfico N°5: Inicio de actividades institucionales en gobiernos locales**



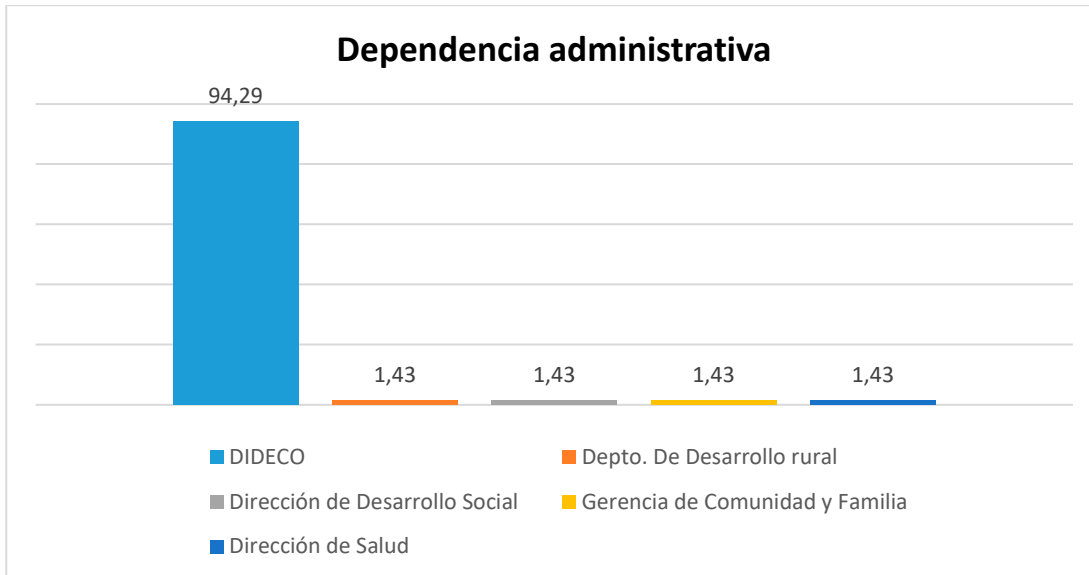
Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) 2018

d) ¿Cuál es la dependencia administrativa de la instancia institucional?

La siguiente pregunta fue contestada por 70 municipios que representa el 89,74% del total de gobiernos locales que tiene una instancia institucional. Se aprecia que en el 94,29% de las municipalidades opta la Dirección de Desarrollo Comunitario (DIDECO). El resto de las instancias tiene menor porcentaje alcanzando cada uno con el 1,45%. La dirección se caracteriza por el desarrollo comunitario que tiene en el territorio impulsado el desarrollo de la comunidad que habita en el territorio a través de programas sociales y la participación de la comunidad a través de las distintas oficinas y departamento que contemplan en su interior.

**Gráfico N°6: dependencia administrativa en la orgánica de los gobiernos locales**



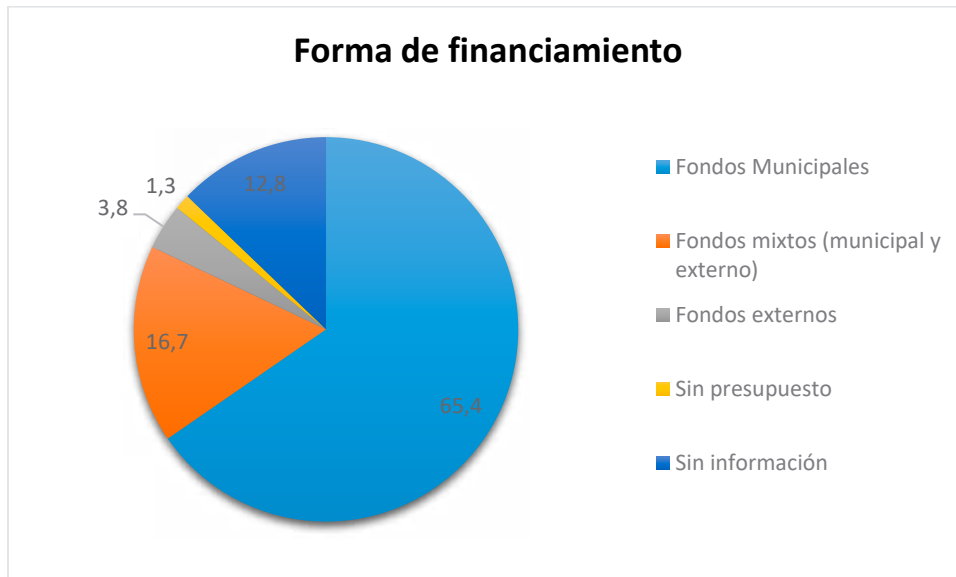


*Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) 2018*

e) ¿Cómo se financia esta área? Especificar si es con fondos propios del municipios y/o si es con fondos de instituciones de gobierno u otras instituciones (ONG o privados)

A esta pregunta respondieron 68 municipalidades y no se tiene información de 10 municipalidades. El gráfico es representativo en un 87,17% de los municipios que tienen una instancia municipal. El 65,4% de los gobiernos locales manifestó que el financiamiento proviene de las arcas de los municipios, que da cuenta de la relevancia que le dan a tratar esta área. Los fondos mixtos (municipales) y externos representan al 16,7%. Las principales fuentes de financiamiento externo provienen del Estado a través de CONADI, SERNAM y extranjería. En primer lugar da cuenta de la vinculación local con el Estado pero aún abarca un pequeño porcentaje, se podría hablar de una buena práctica a replicar, teniendo en consideración que una de las características del municipalismo chileno es la alta dependencia del Fondo Común Municipal y la escases de recursos estructural que afecta el quehacer de los municipios. En tanto solo fondos externos llega al 3,8% y sin presupuesto al 1,3%.

**Gráfico N°7: Tipo de financiamiento de instancia municipal**



*Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) 2018*

f) ¿Cuál es el enfoque que tiene la instancia encargada?

En relación al enfoque presentan las instancias municipales que tratan el tema de estudio se puede agrupar en la siguiente tabla de modo general, sin embargo cada una de estas tiene su propia especificidad en función del público objetivo que abordan en el territorio. La promoción de derechos se relaciona con la capacidad de la instancia municipal de dar a conocer tanto al público objetivo, la comunidad y al interior del municipio de los derechos por ley y la no discriminación mediante un trabajo con enfoque de Derechos Humanos (DDHH) la no discriminación y las leyes en específico que se vinculan con cada grupo por ejemplo, en migrantes sobre sus derechos al estar en territorio chileno; y de manera transversal a todos los grupos la ley 20.609 que establece medidas contra la discriminación. El punto anterior está vinculado con la asesoría jurídica que se realiza a los distintos grupos, ya sea a través de la leyes que regulan la migración en la actualidad el país, los beneficios y reconocimientos otorgados por CONADI a comunidades de pueblos originarios, los programas del Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género o medidas contra la violencia de género. La interculturalidad es un foco relevante que tratan las instancias locales en las cuales se busca visualizar el proceso de multiculturalidad y de identidades que existen en el Chile del siglo XXI. La inclusión social es relevante ya que los grupos que tratan las temáticas al ser históricamente marginados existen barreras por un lado estructurales como es la inequidad de sueldos en términos de género o culturales como la discriminación a personas pertenecientes a la comunidad LGBTI+. Y las derivaciones intramunicipales cumplen un rol fundamental de vinculación de la estructura municipal para ofrecer la oferta programática

del municipio, ya sea a través de las OMIL de personas en busca de trabajo, servicios para completar el Registro Social de Hogares, asistentes sociales que se hacen partícipes en sectores vulnerables donde los núcleos sociales están atomizados y el Estado debe intervenir.

Tabla N°1: enfoque de las instancias encargadas de no discriminación e inclusión

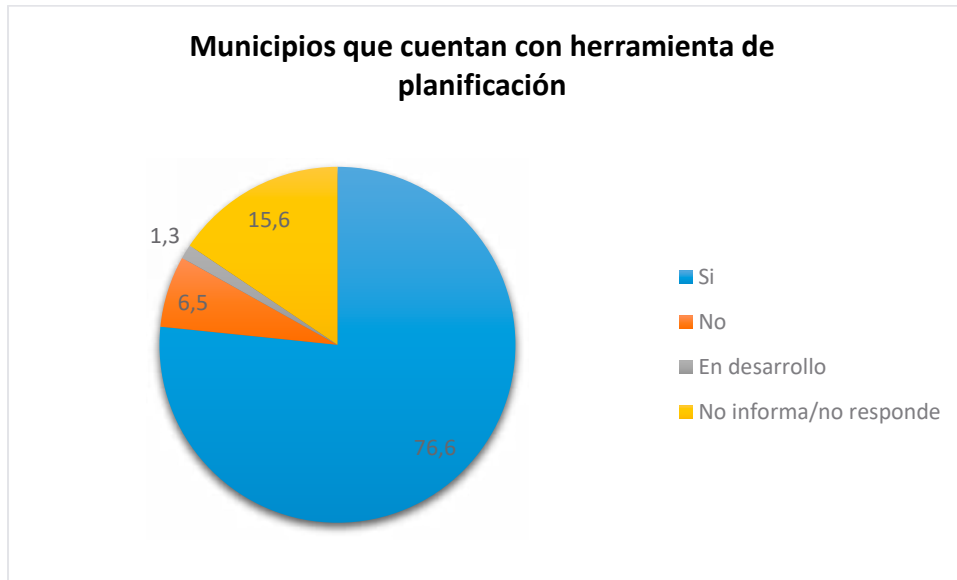


Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) 2018

g) ¿Existe algún documento de planificación/programa/objetivos y/o metas a cumplir que guíe el trabajo de la instancia municipal? ¿Qué tipo de planificación hay?

El total de municipios que respondieron sobre la existencia de alguna herramienta de planificación es de 66, equivale al 84,61% de la muestra. Del total que respondieron el 76,6% municipios declaró tener un documento con una planificación de objetivos y metas a cumplir, mientras que el 6,5% no cuenta con una planificación; por otro lado, el 1,3% en el momento de la consulta manifestó estar desarrollando algún documento de planificación. En tanto el 15,6% no responde o no informa.

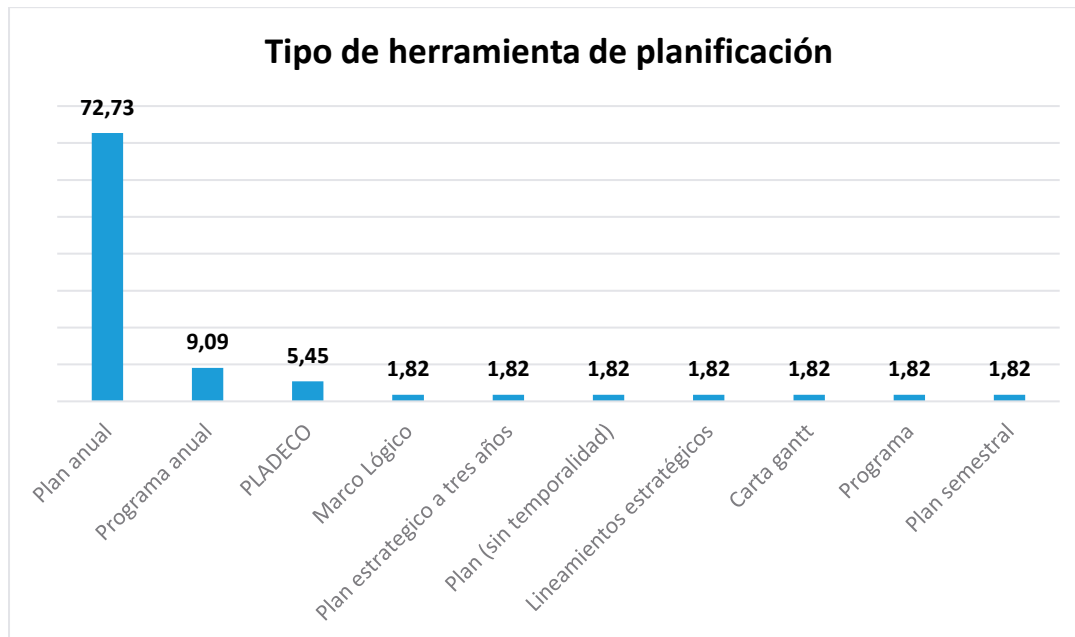
**Gráfico N°8: Porcentaje de municipios que tienen plan u otro documento de planificación**



Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) 2018

Los gobiernos locales que especificaron el tipo de documento de planificación fueron de 55 municipalidades, equivale al 70,51% de la muestra. El 72,73% de los municipios manifestaron que utilizan un plan anual para el desarrollo de sus actividades. En tanto el programa anual es optado por 9,09% municipios. Los Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO) es utilizado como guía por el 5,45% de las instancias municipales. En menor porcentaje se utilizan marco lógicos, planes estratégicos de largo alcance, planes que no especificaron el alcance temporal, carta Gantt, programas y planes semestrales.

**Gráfico N°9: Tipo de planificación en materia de no discriminación e inclusión**



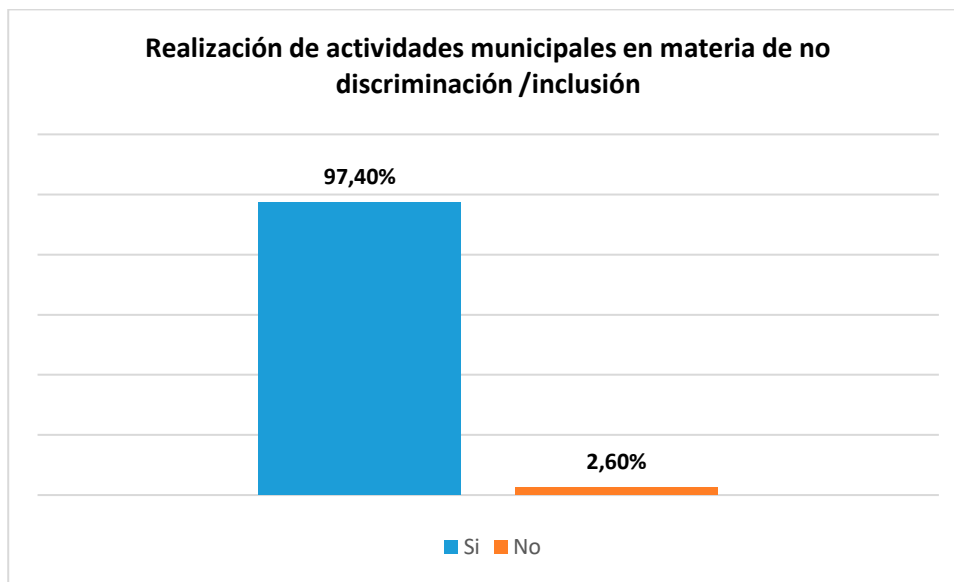
Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) 2018



h) ¿Qué actividades han desarrollado esta oficina, departamento, programa y/o dirección?

Esta pregunta fue contestada por los 77 municipios que manifestaron contar con instancias institucionales, por tanto el siguiente gráfico representa el 98,71% de los municipios que contestaron afirmativamente. El 97,40% de los municipios manifestaron haber realizado actividades con las temáticas que abordan y solo el 2,60% manifestó que no. Hay que constatar que los gobiernos locales que no realizaron actividades es debido a que la oficina/programa/departamento al momento de la consulta había sido creado en el presente año, por tanto aún el trabajo territorial no había sido abordado.

**Gráfico Nº10: Porcentaje de municipios que realizaron actividades durante los años 2017/2018**



Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) 2018

Los municipios que manifestaron que realizaron actividades en los años 2017-2018, se agrupan en tres grupos principalmente: actividades conmemorativas, actividades comunitarias, cursos y talleres. En la tabla Nº2 se aprecia con detalle las principales actividades que manifestaron los municipios en cada ítem. En menor medida se aprecian actividades del tipo: ferias culturales, operativos de extranjería, reuniones con empresas de la comuna, obras de teatro, encuentros de diversidad, ferias gastronómicas, introducción a la cultura haitiana. En tanto las actividades conmemorativas apuntan a la multiculturalidad de los migrantes, pueblos originarios, diversidad sexual y mujeres; se sientan simbólicamente representados en los espacios públicos y visibilizados, tanto en sus problemáticas como en la identidad que los representa. Las actividades comunitarias tienen la función de desarrollar trabajos con las comunidades locales de manera directa como un espacio de sociabilización e integración, resquebrajando la hegemonía imperante del *nosotros* como un ente homogéneo, sino que el *nosotros* implica diversidad y

heterogeneidad. Los cursos y talleres cumplen la función de educación acorde a las temáticas que trata cada instancia institucional, en esta arista se divide en cursos y talleres en beneficio de la población objetivo o externo a la comunidad en general.

**Tabla Nº2: Principales actividades nombradas por los municipios**

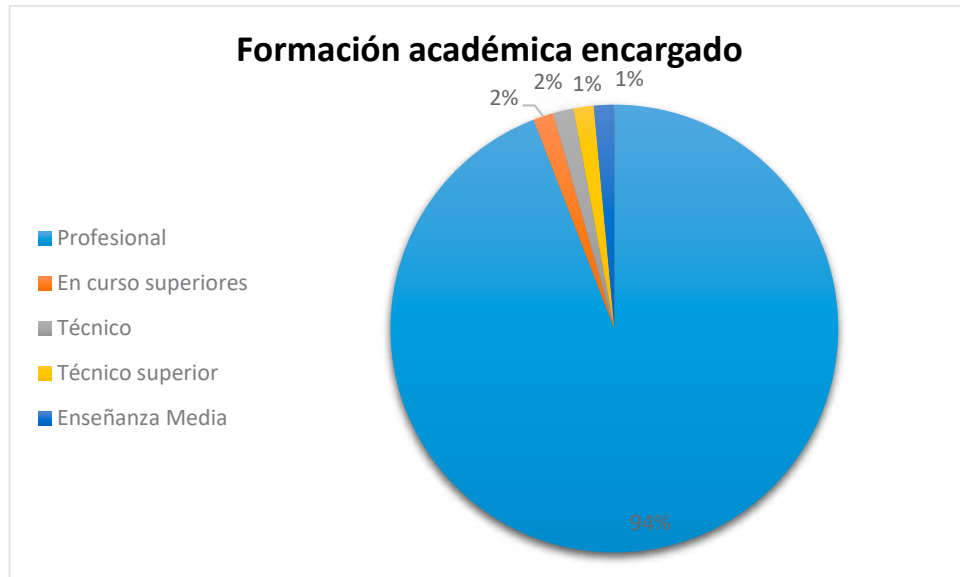
<p>Actividades conmemorativas</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fechas de celebración y conmemoración indígena</li> <li>• Celebración de fiestas nacionales migrantes</li> <li>• Izamiento de bandera diversidad sexual</li> <li>• Conmemoración del día de la mujer</li> <li>• Conmemoración del día de la mujer indígena</li> </ul>
<p>Actividades comunitarias</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Integración territorial multicultural</li> <li>• Ferias comunitarias</li> <li>• Reuniones con actores locales</li> <li>• Festival migrantes</li> <li>• Mesas territoriales</li> <li>• Fortalecimiento de organizaciones sociales</li> </ul>
<p>Cursos y talleres</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cursos de español</li> <li>• Charlas educativas a la comunidad</li> <li>• Campaña en DDHH y sensibilización</li> <li>• Seminarios violencia de género y equidad</li> <li>• Prevención del VIH</li> </ul>

*Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) 2018*

- i) ¿Qué estudios tiene quien lidera esta oficina, departamento, programa o dirección? Especificar si se trata de estudios de enseñanza básica, media, pregrado y/o postgrado y la identificación de género (hombre o mujer).

A esta pregunta sobre el nivel de estudios que tiene la persona encargada de la instancia fue contestada por 68 municipalidades, equivale al 87,17% de gobiernos locales que manifestaron contar con institucionalidad en materia de inclusión. En el siguiente gráfico destaca que el 98% de las personas encargadas tienen estudios posteriores a la enseñanza media, el 94,12% son profesionales universitarios. Lo anterior da cuenta de la relevancia que otorgan a la instancia institucional con un gran capital humano para desarrollar sus funciones. En tanto solo la enseñanza media completa está presente en el 1,47%.

**Gráfico N°11: tipo de formación encargado**



*Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) 2018*

La siguiente pregunta fue contestada por 44 municipalidades que equivale al 56,41% de los municipios que tienen institucionalidad. Se destacan las carreras correspondientes al área de las ciencias sociales con trabajo social y asistente social, juntos agrupan el 54,54%. En tercer lugar está las personas que cursaron algún tipo de ingeniería, por motivos del estudio se abordó de manera global sin el desglose sobre el tipo de ingeniería. Las otras profesiones tienen menor porcentaje.

**Gráfico Nº12: tipo de profesión de persona encargada**

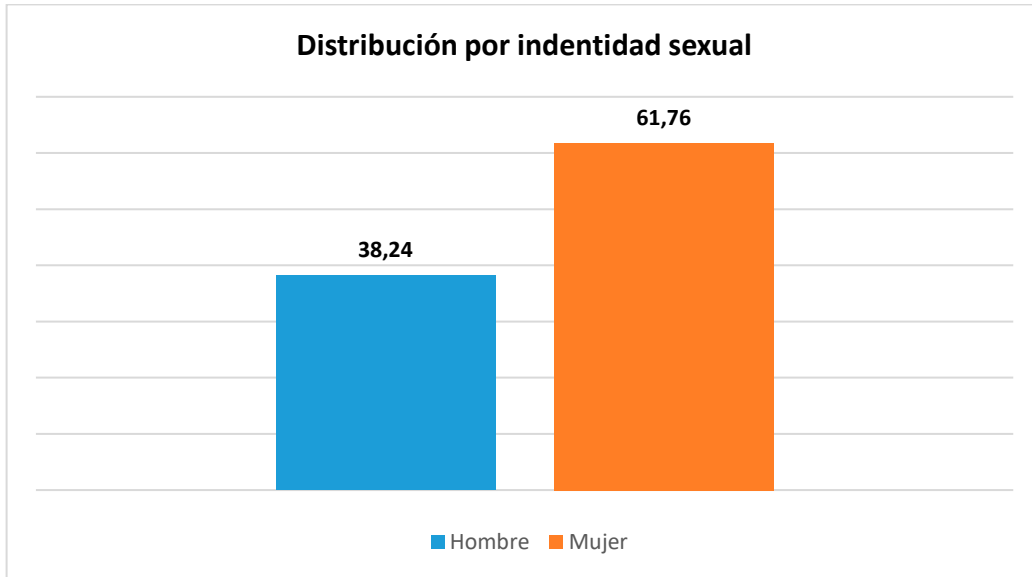


*Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) 2018*

Esta pregunta fue contestada por 68 municipalidades, representa el 87,17% de los municipios. La función que cumple la siguiente pregunta es tener en consideración la equidad de género en los distintos departamentos/oficinas/programas/direcciones de las jefaturas. En el contexto de este estudio la distribución otorga prevalencia de mujeres con el 61,76%, con 23,52 puntos adelante de hombres que alcanzan el 38,24%.



**Gráfico N°13: distribución de las jefaturas por identidad sexual (binaria)**



*Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) 2018*

## REFLEXIONES

El estudio realizado a los gobiernos municipales de Chile permitió vislumbrar el grado de institucionalidad que tienen las materias correspondientes a inclusión y no discriminación en los municipios en el contexto nacional en que el país ha pasado a ser receptor de personas migrantes en la región, la agenda pública marcada por derechos civiles denegados a comunidades que son parte del país y la exigencia cada vez más de políticas públicas en todos los ámbitos con enfoque de Derechos Humanos, en consideración que las instituciones del Estado son un actor clave en promover el respeto de la dignidad humana por el solo hecho de ser. A nivel general la tendencia en los últimos años ha sido de apertura de instancias municipales a tratar temas de inclusión y no discriminación, empero aún se encuentra en un bajo porcentaje de 28,06%, no obstante como se demostró mediante el uso de la tipología de la SUBDERE existe un componente territorial heterogéneo relevante para determinar la oferta en las comunas en esta materia. Es así que los grupos de comunas metropolitanas y urbanas concentran el mayor porcentaje de existencia de oficinas, programas o departamentos. Mientras que inversamente proporcional a mayor grado de ruralidad menor cantidad de institucionalidad con dedicación exclusiva. La razón de la heterogeneidad de los resultados puede ser explicado tentativamente por uno de los componentes más relevantes: la migración. El flujo migratorio que se ha producido en el país se caracteriza por ser un fenómeno hasta ahora de predominancia urbana debido a la estructura del país de corte centralizado, con escasas grandes urbes a nivel nacional, además los distintos medios para llegar al país como vuelos internacionales se concentran principalmente en la Región Metropolitana o capitales regionales. Lo anterior marca de manera relevante el desplazamiento de las personas y su asentamiento, el país se caracteriza entre otras cosas por grandes zonas de baja densidad poblacional y escaso desarrollo económico no siendo un polo atractivo ni que ofrezca grandes oportunidades laborales para aquellos que llegan al país. Esta hipótesis se podrá aclarar en la medida que los migrantes en el actual proceso de regularización se determinen la distribución territorial. Por tanto la respuesta de los gobiernos locales donde existe baja densidad poblacional migrante no ha constituido una necesidad local por ende no han avanzado en crear una estructura con dedicación exclusiva. En segundo lugar se observa que muchas oficinas presentan diversidad en el público objetivo en que se enfoca el desarrollo de sus actividades, lo podemos dividir en migrantes, pueblos originarios, diversidad sexual y equidad de género. Las municipalidades a través del levantamiento de información y los diagnósticos comunales han abordado las temáticas aquí nombradas, aunque también podría existir aspectos valóricos en tratar temas de diversidad sexual y la ampliación de derechos civiles, a pesar que responde a la igualdad ante la ley y el foco puesto en los derechos humanos, se ha politizado el tema de manera tal que los aspectos *valóricos* subjetivos e individuales han tomado mayor peso que la dignidad de las personas y el ejercicio legítimo de sus derechos en una democracia de calidad y liberal, como a la que aspira el país. Ciertamente un desafío relevante para el Estado en su conjunto es la

profundización democrática por un lado y de generar políticas específicas para los distintos sectores de la población que vayan en su beneficio. Puesto que aún los grupos nombrados en distinta medida sufren de la asimetría de poder y por tanto se ven limitado.

La dependencia administrativa principalmente es a través de DIDECO, los distintos estudios y el análisis de las Direcciones de Desarrollo Comunitario han dado cuenta del rol fundamental que cumplen en la estructura municipal debido a la aplicación de programas provenientes a nivel central y distintos programas de los municipios se desenvuelven en DIDECO, considerando que tiene la importancia del desarrollo comunal a través del enfoque comunitario y trabajo directo con la ciudadanía cumple un rol eminentemente político que es el posicionamiento del municipio en el terreno. En este punto hay que abordar y profundizar en los procesos internos de las DIDECO en su trabajo con los distintos programas y oficinas en el cumplimiento de sus objetivos claves. La modernización de la DIDECO es fundamental para el desarrollo de política pública a nivel local. Teniendo en consideración lo anterior la mayor parte de los municipios utilizan fondos propios para desarrollar las actividades de la instancia municipal, por ende es un acto concreto de proactividad de los gobiernos locales en desarrollar tareas que apunten al tema de estudio y los grupos objetivos determinados por el municipio, y solo una parte minoritaria recibe fondos del estado para desenvolver su política. El caso emblemático en la actualidad recae sobre el asunto migrante, es la creación en 2015 del “sello migrante” que se otorga desde el gobierno central a los municipios que trabajan la interculturalidad e inclusión declarando las comunas su voluntad de ser territorio libre de discriminación y el trabajo realizado por los gobiernos locales es de calidad, sin embargo el reconocimiento carece de aporte financiero para mejorar y replicar las buenas prácticas de los municipios, quedando desde el aspecto simbólico de otorgar el sello. Falta avanzar en otorgar recursos junto a los aspectos simbólicos desde el Estado.

El enfoque basado en Derechos Humanos es fundamental en la estructura municipal se debe desarrollar transversalmente como política de Estado. Las municipalidades que declararon no contar con una instancia específica en desarrollar el tema de estudio, manifestaron que toda la estructura municipal está acorde a los Derechos Humanos y lo consagrado en la constitución. Un aspecto mínimo de toda estructura estatal. El enfoque de DDHH se entiende como un marco conceptual normativo orientado a la promoción y protección de los DDHH, en base a la sustentabilidad de políticas de manera transversal en que se analiza constantemente la estructuras estatales, locales, culturales y/o sociales para determinar los anclajes que no permiten el progreso y desarrollo humano, por tanto asignan cursos de acción para revertir la injusticia desde la infraestructura del problema. Las instancias locales que manifestaron contar con dicha institución se desenvuelven en este esquema por tanto es un muy buen indicador del compromiso activo y proactivo de los municipios, sin embargo, el sustento debe abarcar toda la matriz municipal y una buena práctica a replicar es la incorporación de planes y estrategias municipales con dicho enfoque, en que estas instancias locales por su propia naturaleza puedan desenvolverse

con áreas claves a través de talleres, capacitaciones u otros mecanismos atingentes para la promoción al interior de los funcionarios de la relevancia de contar con instituciones y trabajadores comprometidos por la dignidad de las personas, repercutiendo de manera concreta en las comunidades.

A nivel general el estudio permitió demostrar que el municipalismo tiene un desafío relevante por delante en el fortalecimiento de su estructura interna para aumentar la eficiencia y eficacia de la estructura social oscilante, los flujos migratorios, nuevas demandas, entre otras, en que los gobiernos locales pueden hacer y decir mucho a las estructuras gubernamentales centralizadas de cómo trabajar desde el municipalismo. Los fenómenos que se observan a nivel nacional interpelan a las distintas instituciones para desarrollar políticas públicas efectivas, a través de la coordinación de actores claves y que a la vez esté acompañado de recursos financieros a los municipios que cuenten con programas y políticas claras a desenvolverse a nivel local, siendo los propios municipios quienes de manera descentralizada puedan a través de sus propios planes y diagnóstico avanzar en política de inclusión y no discriminación en el territorio que administran.

## BIBLIOGRAFÍA

Adimark. (2017). *Los chilenos y la inmigración*. Santiago: GgK Adimark.

AMUCH. (2017). *Institucionalidad municipal en materia de discapacidad*. Santiago: Asociación de Municipalidades de Chile.

AMUCH. (2017). *Municipalismo Invisibilizado: Procesos políticos municipales 2016-2020*. Santiago: UTEM & AMUCH.

AWID. (2004). *Interseccionalidad: una herramienta para la justicia de género y la justicia económica*.

CGLU. (1 de Septiembre de 2017). El Consejo de Derechos Humanos de la ONU destaca el rol de los Gobiernos Locales en la promoción y la protección de los derechos humanos. Recuperado el 13 de Marzo de 2018, de <https://www.uclg.org/es/media/noticias/el-consejo-de-derechos-humanos-de-la-onu-destaca-el-rol-de-los-gobiernos-locales-en>

Fraser, N., & Honneth, A. (2006). *¿Redistribución o reconocimiento?* Madrid: Ediciones Morata.

Gobierno de Chile. (2013). *Resultados de la Primera Consulta Ciudadana sobre la discriminación en Chile*.

La Tercera. (5 de 04 de 2018). Gobierno cifra en más de un millón el número de inmigrantes que están en Chile. *La Tercera*.

Lagos Flores, R. (2016). Democracia local: institución y poder municipal. En AMUCH, *Un nuevo municipio para Chile: bases para una nueva institucionalidad* (págs. 109-137). Santiago.

Micolta León, A. (2005). Teorías y conceptos asociados al estudio de las migraciones internacionales. *Trabajo Social*, 59-76.

Municipalidad de Santiago. (23 de Julio de 2014). 11 municipios conforman red nacional por la diversidad, inclusión y no discriminación. Santiago, Chile. Recuperado el 13 de Marzo de 2018, de <http://www.munistgo.cl/11-municipios-conforman-red-nacional-por-la-diversidad-inclusion-y-no-discriminacion/>

Nolte, D. (2003). El Congreso chileno y su aporte a la consolidación democrática en perspectiva comparada. *Revista de Ciencia Política*, 43-67.

Recomendaciones de Políticas Públicas Contra el Racismo en Chile. (15-16 de Abril de 2015). Chile.

Vial Cossani, C. (2014). Las municipalidades y su papel en el contexto institucional en Chile.

Vial Solar, T. (2013). La nueva Ley Antidiscriminación: propuestas para avanzar en su perfeccionamiento . *Anuario de Derechos Humanos*, 183-191.



**ESTADO DE SITUACIÓN:  
QUÉ HAN HECHO LOS MUNICIPIOS  
EN MATERIA DE INMIGRACIÓN,  
NO DISCRIMINACIÓN E INCLUSIÓN.**



**AMUCH**  
ASOCIACIÓN DE MUNICIPALIDADES DE CHILE