



# SOY MIGRANTE Y MI INFORMACIÓN ESTÁ EN TUS MANOS

LA TRANSFORMACIÓN DIGITAL DE LOS PROCESOS MIGRATORIOS  
EN CHILE (2018-2020)

Esta investigación fue realizada por la **Fundación Datos Protegidos** e **INFOMIGRA** gracias al apoyo de **Privacy International**.

**DATOS PROTEGIDOS** es una organización sin fines de lucro, fundada en 2015 con el propósito de promover y mejorar los derechos a la privacidad y protección de datos personales en Chile. La organización tiene por objetivo fomentar el debate público e incidir en la discusión a nivel nacional y regional, promoviendo el derecho a la privacidad y la protección de datos personales con enfoque en la dignidad, la igualdad de derechos y la libertad de expresión.

**INFOMIGRA** es una iniciativa que tiene como objetivo apoyar la inserción de la comunidad migrante vulnerable en Chile, aportando a la reducción y superación de los tiempos prolongados asociados a procesos irregulares que enfrentan los miembros de la comunidad para obtener sus documentos de identidad, permisos laborales, visas y residencias. Por otro lado, contribuye a mejorar los estudios y políticas públicas sobre migración en Chile con una perspectiva de derechos humanos.

**Autores:**           Javiera Moreno Andrade, Alexis Torreblanca Urzúa, Rafael Luna Miranda,  
Karen Guajardo Soto y Johanna Vargas Torres.

**Ilustraciones:**   Isabela Fuentes

**Diagramación:**   Luis Gálvez



# Tabla de contenidos

<b>Presentación.....</b>	<b>3</b>
<b>Características del estudio .....</b>	<b>5</b>
<b>Objetivos del estudio.....</b>	<b>5</b>
Objetivo General: .....	5
Objetivos Específicos:.....	5
<b>Estrategia metodológica .....</b>	<b>5</b>
<b>Antecedentes.....</b>	<b>6</b>
<b>La Transformación Digital del Estado y el proceso migratorio en Chile.....</b>	<b>6</b>
<b>Las políticas públicas en la legislación y acuerdos internacionales.....</b>	<b>7</b>
Monitoreo y evaluación.....	7
<b>La administración pública y la regulación migratoria en Chile .....</b>	<b>9</b>
Legislación migratoria vigente .....	11
Nueva Ley de Migraciones .....	12
<b>Legislación relativa a la Privacidad y Protección de Datos en Chile .....</b>	<b>13</b>
Reconocimiento de la protección de datos a nivel constitucional.....	13
Reconocimiento de la protección de datos a nivel legal.....	13
<b>Número de Identificación y ClaveÚnica .....</b>	<b>14</b>
<b>La Transformación Digital, en el contexto del COVID-19 .....</b>	<b>15</b>
<b>Término de condiciones de las plataformas digitales .....</b>	<b>17</b>

<b>Principales hallazgos .....</b>	<b>20</b>
<b>Análisis de documentos.....</b>	<b>20</b>
<b>Entrevistas a actores clave.....</b>	<b>34</b>
<b>Muestra.....</b>	<b>34</b>
<b>Resultados descriptivos .....</b>	<b>34</b>
Percepción sobre digitalización de los trámites.....	36
<b>Encuesta sobre experiencia de los usuarios del sitio web del DEM .....</b>	<b>39</b>
Resultados.....	39
Acceso y uso .....	40
<b>Creación de indicadores .....</b>	<b>43</b>
<b>Identidad digital .....</b>	<b>43</b>
<b>Dignidad.....</b>	<b>45</b>
<b>Análisis de indicadores recomendados .....</b>	<b>46</b>
<b>Conclusiones .....</b>	<b>50</b>
<b>Bibliografía.....</b>	<b>52</b>
<b>Anexo 1. Métodos de recolección de información.....</b>	<b>54</b>
Plan de análisis .....	55
Consideraciones éticas.....	55

# Presentación

En el mundo, desde hace dos décadas, se ha avanzado en el diseño e implementación de políticas públicas orientadas a la modernización del Estado. En Chile, el primer antecedente que existe respecto a esta materia se remonta a 1999 con la publicación del informe *Chile: Hacia la sociedad de la información* (Comisión Presidencial Nuevas Tecnologías y Comunicación), el cual fue encargado por el presidente, Eduardo Frei Ruiz-Tagle.

Desde este primer informe, en Chile se han desarrollado siete programas de modernización estatal. El último de ellos se publicó en el 2019 bajo el título *Agenda de Modernización del Estado* (Ministerio Secretaría General de la Presidencia y Ministerio de Hacienda), elaborado durante la presidencia de Sebastián Piñera. En sus páginas, se detalla una arquitectura orgánica que busca permitir a los organismos del Estado iniciar un proceso de modernización de tipo coordinada y transversal, entre otras características. Entre sus principios está la determinación de orientar las políticas públicas hacia el diseño y la transformación digital de las diferentes dependencias estatales. Junto a esto se estableció un desarrollo proyectado por *macro temas*, entre estos destaca la necesidad de mejorar la atención estatal a la población migrante.

Lo anterior responde a un diagnóstico que establece la *Agenda de Modernización del Estado* (Ministerio Secretaría General de la Presidencia y Ministerio de Hacienda, 2019), la que reconoce que Chile ha descuidado el sistema de atención a migrantes. Esto, no constituyó un problema visible debido al bajo volumen de requerimientos. Sin embargo, el flujo de migrantes aumentó exponencialmente en los últimos cinco años y “cuando ello ocurrió, la precariedad del sistema de atención quedó a la vista, con enormes filas de atención en el centro de Santiago e indignas condiciones por falta de información respecto a los trámites para realizar solicitudes de regularización o de permanencia definitiva” (Ministerio Secretaría General de la Presidencia y Ministerio de Hacienda, 2019, pág. 41).

Desde la perspectiva del Estado chileno modernizar el sistema de atención ha sido una respuesta mediante la implementación y diseño de un conjunto de iniciativas. Entre éstas destaca el actualizar las reglas de migración al aumento de flujo de migrantes. Frente a esto, la *Agenda de Modernización del Estado* (Ministerio Secretaría General de la Presidencia y Ministerio de Hacienda, 2019) propone establecer un trabajo en cuatro ejes claves para mejorar la atención con la población digital. Estas son:

1. Reforzamiento institucional: El Departamento de Extranjería y Migración será reemplazado por el Servicio Nacional de Migraciones y se creará el Consejo de Política Migratoria. (Ministerio Secretaría General de la Presidencia y Ministerio de Hacienda, 2019, pág. 41)
2. Modernización de procesos y servicios: Simplificación y digitalización de procedimientos y trámites. (Ministerio Secretaría General de la Presidencia y Ministerio de Hacienda, 2019, pág. 41)

3. Mejorar la calidad de la atención: Involucra la coordinación e incorporación en la red ChileAtiende, implementar protocolos de atención, gestión de filas, programación de atención, y mejoras en espacios físicos. (Ministerio Secretaría General de la Presidencia y Ministerio de Hacienda, 2019, pág. 41)
4. Potenciar la capacitación y gestión de personas: Apunta a que los funcionarios estén bien capacitados para entregar adecuadamente los servicios destinados a la población migrante. (Ministerio Secretaría General de la Presidencia y Ministerio de Hacienda, 2019, pág. 41)

Sin embargo, a cumplirse poco más de un año desde la publicación de dicha Agenda han surgido importantes preguntas: ¿Las circunstancias que debe enfrentar la población migrante han cambiado? ¿La Agenda ha tenido un impacto sustancial en la capacidad del Estado de comprender los procedimientos migratorios y se ha mejorado el tiempo de espera para regularizar la situación migratoria de las personas? Indagar sobre los avances, obstáculos y necesidad de mejora de la *Agenda* es una labor relevante ante el actual escenario migratorio que vive Chile, que, según estadísticas oficiales del Departamento de Extranjería y Migración, es uno en donde la presencia de población migrante ha mantenido un sostenido incremento en nuestro país (Departamento de Extranjería y Migración, 2020).

Como señalamos anteriormente, en las últimas dos décadas, Chile ha aumentado su flujo migratorio y se ha transformado en un polo de atracción para migrantes de todo el mundo, particularmente, ciudadanos latinoamericanos. Esto constituye posiblemente una nueva dinámica para la institucionalidad migratoria y, además de representar riesgos significativos para el derecho a la privacidad y a la protección de datos personales de personas migrantes. Este riesgo salta a la vista cuando consideramos que el panorama legal y administrativo que existe con la Ley N° 19.628, sobre protección a la vida privada, deja ya en una especial situación de indefensión y vacío regulatorio a los chilenos; en el caso de los inmigrantes, es necesario sumar a las deficiencias legislativas de la ley, la dificultad adicional para los migrantes respecto al acceso a instituciones chilenas, la situación de precariedad en que muchos arriban a nuestro país, y su exclusión de ciertas instituciones o facilidades de representación judicial necesaria para el ejercicio de derechos consagrados en la ley en comento. Estos riesgos se incrementan si consideramos la heterogeneidad de las personas migrantes en Chile, que incluye grupos de diferentes edades, nacionalidades, idiomas e identidades de género, por nombrar algunas características. Más aún si se trata personas que están en situación de refugio en Chile.

Para dimensionar los antecedentes hasta aquí expuestos, la presente investigación se propone abordar la temática de la transformación digital del Estado de Chile y su relación con la población migrante, poniendo un especial énfasis en los conceptos de identidad digital y dignidad. Para ello, se hizo una revisión exhaustiva de los estándares internacionales y nacionales establecidos en esta materia y se llevó a cabo un proceso de recolección y análisis de información con el objetivo de reconocer la implementación de los procesos migratorios en Chile.

Además, atendido el contexto de crisis sanitaria mundial a raíz de la pandemia del COVID-19, época en la que se desarrolló la presente investigación, hemos incluido un análisis especial relativo a las medidas de emergencia tomadas por el Gobierno de Chile que dicen relación con la situación migratoria en el país y lo ocurrido con la extensión de visas, permisos y documentos de identidad de la población migrante residente en Chile durante las etapas de cuarentena y pandemia que ha azotado al mundo y al país. Asimismo, se realizó una encuesta a los usuarios de los sistemas implementados y entrevistas a expertos para que nos dieran a conocer su apreciación respecto de la situación actual del proceso de Transformación Digital.

Finalmente, este informe establece conclusiones sobre la implementación de los actuales procesos migratorios y recomendaciones para realizar mejoras al diseño y puesta en marcha de las políticas públicas en esta materia teniendo en cuenta el resguardo de la dignidad de las personas y su identidad digital.

# Características del estudio

## Objetivos del estudio

### Objetivo General:

Conocer las consecuencias del proceso de modernización y puesta en marcha de la plataforma de atención online para los trámites migratorios llevado a cabo por el Departamento de Extranjería y Migración chileno durante el periodo 2018-2019 sobre sus usuarios/as migrantes, con énfasis en el resguardo de datos personales de personas migrantes.

### Objetivos Específicos:

1. Analizar los procesos en papel y digitales de migración desde una perspectiva de la gestión del riesgo migratorio y la actual ley de migraciones, al igual que las consideraciones internacionales relativas a las políticas públicas.
2. Informar de los resultados de riesgos de privacidad y protección de datos para los migrantes en los procesos migratorios actuales en Chile.
3. Definir recomendaciones para la elaboración de políticas públicas en esta materia.
4. Que el estudio sirva para informar y capacitar sobre las herramientas y formas disponibles para proteger los datos personales y la privacidad a los usuarios/as inmigrantes de los procedimientos migratorios de Chile.

## Estrategia metodológica

El presente estudio tiene un enfoque exploratorio y analítico descriptivo. Se utilizó principalmente una metodología cualitativa, la cual se complementó con el análisis de datos cuantitativos. El hacer uso de este enfoque permitió elaborar un trabajo de análisis en la implementación del proceso de modernización y puesta en marcha de la plataforma de atención online para los trámites migratorios y abordar los objetivos específicos antes reseñados. Lo anterior, principalmente, porque esta perspectiva metodológica permite una perspectiva flexible y procesual del fenómeno de estudio, que incorpora diversas dimensiones y agentes. El detalle de los métodos de levantamiento de información, a saber: Análisis documental, Entrevista a actores clave y Encuesta sobre Experiencia de los usuarios, en el Anexo 1. Métodos de recolección de información. Además, la información recolectada se contrastará en el análisis con los antecedentes que se presentan a continuación.

# Antecedentes

## La Transformación Digital del Estado y el proceso migratorio en Chile

La Transformación Digital del Estado ha involucrando la implementación de diversos cambios a nivel administrativo. En la actualidad, y luego de que el Congreso aprobara la Ley N° 21.180, la “transformación digital” se convirtió en una verdadera política de Estado. En el área migratoria, esta política se materializó -en primer lugar- con el Instructivo Presidencial N° 1 del 24 de enero del 2019, “sobre Transformación Digital en los órganos de la Administración del Estado” (Presidencia de Chile, 2019). Posteriormente, el 11 de septiembre del 2019, el Congreso Nacional aprobó el proyecto de ley sobre transformación digital (que se convirtió en la Ley N° 21.180), cuyos objetivos fueron agilizar, mejorar y optimizar la gestión pública, sobre todo, en relación a la atención de usuario y la ciudadanía (Ministerio de Hacienda, 2019).

Lo recién señalado responde a un proceso de transformación digital que se ha desarrollado en un contexto de nuevas dinámicas migratorias y sociales en Chile. Los datos provistos el 2020 por el Instituto Nacional de Estadísticas (en adelante INE), muestran que la población migrante en Chile se estima en 1.492.522 de personas, lo que significa un 19% más que el 2018 (INE, 2020). También se identifica que el 70% de los inmigrantes corresponden a personas que provienen del Caribe y Sudamérica. Además, los datos muestran que existe una fuerte tendencia a la masculinización de los migrantes, principalmente, con la presencia de dos grandes comunidades en los últimos años: la de la comunidad haitiana y venezolana. En el caso de las personas de este último país, los migrantes venezolanos se han posicionado como la mayor comunidad migrante del país (Baeza, 2019). Junto a esto, cabe destacar que, en términos de distribución regional, en los datos provistos el INE (2020) se observa que la migración se concentra en su mayoría en la zona centro norte de nuestro país.

Lo aquí expuesto da cuenta de un enorme desafío para el Estado chileno. Por ejemplo, barreras lingüísticas como ha afectado principalmente al arribo de la comunidad haitiana hablante del creolé y el aumento significativo de las solicitudes de personas de origen venezolano por refugio en Chile<sup>1</sup>. Ante esto el Estado ha elegido orientar sus políticas, a la ya mencionada, Transformación Digital. En concreto, esta orientación considera la modernización y digitalización de los trámites y citas que pudieran solicitar personas migrantes en Chile para su regularización y obtención de permisos de trabajo, permanencia, documentos de identidad y visa, proceso realizado por el Departamento de Extranjería y Migración (en adelante DEM). De esta nueva política solo se ha llevado a cabo un estudio de satisfacción de estos nuevos servicios por el Centro de Políticas Públicas de la Universidad Nacional Andrés Bello (UNAB), a encargo del DEM.

---

1 Los ciudadanos venezolanos, que han aumentado exponencialmente entre el año 2014 y 2018, llegando el último año a cerca de 5730 solicitudes de refugio (Departamento de Extranjería y Migración, 2019).

Este proceso de modernización como política pública del Estado posiblemente ha tenido un efecto en la comunidad migrante y su proceso de regularización. Por lo tanto, es fundamental conocer dicho efecto, sobre todo, frente a la actual situación migratoria. Asimismo, en este examen es necesario considerar elementos gravitantes como, por ejemplo, la utilización de la tecnología y la protección de los datos personales. Y, en definitiva, el resguardo de la dignidad de las personas.

## Las políticas públicas en la legislación y acuerdos internacionales

Chile, como uno de los estados miembros y uno de los fundadores de la Organización de los Estados Americanos (en adelante OEA) desde 1948, tiene como prerrogativa seguir los principios establecidos por la OEA, entidad que elaboró, mediante la Comisión Internacional de Derechos Humanos (en adelante CIDH), el estudio denominado *Políticas Públicas con enfoques de Derechos Humanos* (2018), en el que se estableció los principales enfoques de derechos humanos que deben tenerse presente al momento de la creación de las políticas públicas. El estudio tuvo dentro de sus principales objetivos crear una herramienta efectiva para los hacedores de políticas públicas, cuya labor es la planificación, formulación, implementación y evaluación o monitoreo de éstas. Con ello se espera que exista claridad respecto de los principios y estándares interamericanos en general de los procesos administrativos que llevan a cabo los Estados Miembros y que incluyen también los procesos migratorios que cada país lleva a cabo. Además, con ello, se pretende entregar una lista de lineamientos que permitan orientar a los países, en las distintas etapas de la creación de una política pública, lo que genera impactos concretos en la población migrante.

En este sentido, se ha llegado al conceso de la necesidad que este grupo humano conozca y ejerza sus derechos fundamentales, garantizándoles igualdad y justicia sobre el fundamento inherente de la dignidad humana.

Existe una fuerte convicción de que existe especial relevancia de las políticas públicas como una de las principales herramientas del actuar del Estado, por lo tanto, esta comisión internacional estableció ejes principales para la creación de las políticas públicas. Estos principios son (CIDH, 2018):

1. Igualdad y no discriminación.
2. Participación social.
3. Mecanismos de reclamo y acceso a la justicia.
4. Transparencia y rendición de cuentas.
5. Protección de grupos discriminados históricamente.
6. Inclusión de perspectiva de género y diversidad.

### Monitoreo y evaluación

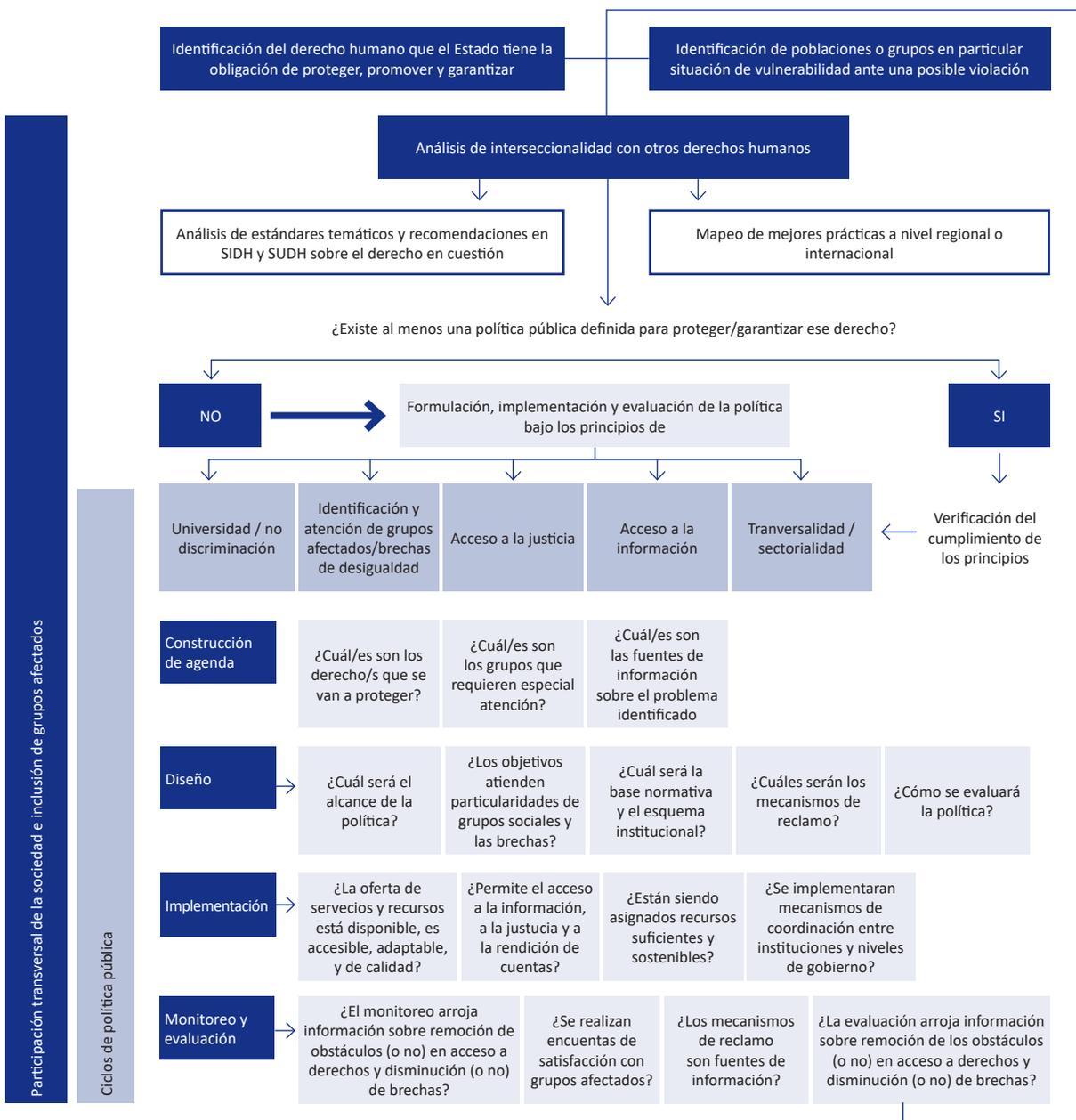
Uno de los elementos central para la OEA es la creación de mecanismos que aseguren la transparencia y rendición de cuentas de los Estados. Para ello, la recomendación es la implementación de mecanismos de monitoreo y evaluación sujetos a indicadores de DD.HH. Con ello se espera verificar la efectividad de las políticas públicas y las herramientas generadas para el efectivo ejercicio de los derechos migratorios. Los mecanismos deben centrarse en identificación de evidencias y resultados concretos logrados, comparando esta información con su planificación. Lo que debe revisarse periódicamente y con la posibilidad de realizar mediciones posteriores a la implementación de una política pública, incluyendo indicadores específicos con enfoque de derechos humanos que brinden la información adecuada para verificar el cumplimiento, o no, de las obligaciones del Estado para la protección de los derechos (CIDH, 2018).

Para esto, la CIDH recomienda que los Estados no sean únicamente reactivos e incluyan en los procesos de monitoreo y evaluación etapas fundamentales para una adecuada implementación de política pública. A continuación, se enumeran estos principios:

1. Disponibilidad de recursos de toda índole para materializar los derechos.
2. Accesibilidad a medios de calidad para poder implementar derechos.
3. Adaptabilidad a cada grupo diverso y contexto.
4. Calidad para asegurar el acceso en igualdad.

Las recomendaciones de CIDH provienen desde una perspectiva tradicional del ciclo de las políticas públicas y que integran la última parte de dicho ciclo. Esto se visualiza en la Figura 1.

Figura 1 Ciclo políticas públicas migratorias



Esta investigación se centró en esta última etapa que tiene relación con “monitoreo y evaluación”, ya que como menciona la CIDH para revisar la efectividad de las políticas públicas como herramienta para el ejercicio de derechos en algunos casos debe centrarse en identificación de evidencias y resultados concretos logrados, comparando esta información con su planificación. Las que se pueden apreciar en las Recomendaciones en Etapa de Monitoreo y Evaluación que se encuentra detalladas en la Tabla 1.

**Tabla 1: Recomendaciones en Etapa de Monitoreo y Evaluación**

Nº	RECOMENDACIÓN
1	La realización de informes de monitoreo periódicos que contengan información cuantitativa y cualitativa que den cuenta de la disminución (o no) de:
2	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Los obstáculos en el acceso a derechos de las personas sujetas a la intervención estatal.</li> <li>b. Las brechas de desigualdad identificadas al momento de la definición del problema.</li> </ul>
3	La realización de encuestas de satisfacción o de otro tipo de instrumentos de evaluación que permitan conocer las percepciones de los sujetos a los que la política pretende alcanzar.
4	La utilización de la información que se produce a partir de los mecanismos de reclamo como pauta de evaluación del funcionamiento de la política.
5	La realización de consultas u otros mecanismos de participación con actores sociales relevantes para el monitoreo y la evaluación sobre la política.
6	La realización de un proceso de evaluación que cuente con la participación social y que logre determinar la efectividad de la política en términos de realización de derechos y disminución de brechas de desigualdad.
7	La difusión de la información sobre la evaluación de la política.

Fuente: Elaboración propia a base de recomendaciones CIDH en la materia.

Cabe considerar que estas recomendaciones deben ser incorporadas por todos los órganos de la administración de los Estados miembros de la OEA. Por lo tanto, es absolutamente necesario saber cómo se caracterizan, se conforman y se articulan las políticas públicas, las normativas y las instituciones en general en Chile con el propósito de corroborar el cumplimiento de las recomendaciones mencionadas.

## La administración pública y la regulación migratoria en Chile

Dentro del contexto nacional, la legislación relacionada con la administración del estado puede apreciarse en la Ley Nº 19.880 establece las Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado (en adelante LBPA), (Biblioteca Nacional de Chile (BCN), n/a), que fue recientemente modificada por la Ley Nº 21.180 sobre Transformación Digital, la cual define los principios que deben regirse los procedimientos administrativos, que son parte de las etapas involucradas en las solicitudes de regularización migratoria. Por lo tanto, estos principios y conceptos, también, deben aplicarse en la totalidad de los órganos de la administración del Estado en materia migratoria y en especial su proceso de modernización y digitalización.

En la presente investigación, es particularmente relevante lo consagrado en el artículo 19 de la LBPA, que establece la utilización de medios electrónicos en procedimientos administrativos, lo que implica la autorización de realizar los trámites migratorios mediante técnicas y medios electrónicos. Por lo tanto, los órganos de la Administración están exigidos a procurar proveerse de los medios compatibles para la implementación de esta orientación, siguiendo lo regulado por esta ley y demás normas especiales.

Lo anterior se relaciona con el denominado principio de escrituración que tiene por regla general que todo los procedimientos y los actos administrativos que den origen a estos deben ser expresados por escrito físico o electrónico, a menos que su naturaleza exija o permita otra forma más adecuada de comunicación y constancia (art. 5). Además, la misma ley autoriza a los órganos del Estado a realizar sus descargos en un procedimiento de impugnación de un acto administrativo contra el cual se recurre, por cualquier medio electrónico (art. 59). Si bien estos elementos son los únicos presentes en la mencionada normativa -referida a los procedimientos electrónicos- estos están sujetos a principios fundamentales del derecho administrativo y que se encuentran plasmados en la LBPA, los cuales se detallan en la Tabla 2.

Tabla 2 Detalle principios fundamentales de la ley N° 19.880

PRINCIPIO	DEFINICIONES
<b>Escrituración</b>	El procedimiento y los actos administrativos a los cuales da origen, se expresarán por escrito o por medios electrónicos, a menos que su naturaleza exija o permita otra forma más adecuada de expresión y constancia (art. 5).
<b>Gratuidad</b>	Todos los procedimientos administrativos deben ser gratuitos, salvo aquellos casos en que expresamente otra ley diga lo contrario (art. 6).
<b>Celeridad</b>	Todo procedimiento debe ser registrado e impulsado por los funcionarios por su propia iniciativa, para que sea expedito y se eliminen obstáculos (art. 7).
<b>Conclusivo</b>	Todo procedimiento debe otorgar una respuesta decisoria, y esta debe pronunciarse sobre la cuestión de fondo, justificando dicha decisión (art. 8).
<b>Economía procedimental</b>	La respuesta otorgada por la administración debe ser eficaz debiendo evitar tramiten que demoren el proceso, al igual que el actuar coordinado de múltiples instituciones si así fuera necesario (art. 9).
<b>Contradictoriedad</b>	Los interesados podrán, en cualquier momento del procedimiento, aducir alegaciones y aportar documentos u otros elementos de juicio (art. 10).
<b>Transparencia y Publicidad</b>	El procedimiento debe ser transparente y promover el conocimiento, contenidos y fundamentos de las decisiones de este. Haciendo públicos los fundamentos y documentos en que éstos se contengan y los procedimientos que utilicen en su elaboración o dictación. Salvo excepciones que se contemplen en leyes especiales (art. 16).
<b>Obligación de cumplimiento de los plazos</b>	Los términos y plazos establecidos en esta u otras leyes obligan a las autoridades y personal al servicio de la Administración en la tramitación de los asuntos, así como a los interesados en los mismos (art. 23).

Fuente: Elaboración propia a base de la Ley N° 19.880.

Asimismo, la LBPA establece los denominados “Derechos de las personas en sus relaciones con la Administración” (art. 17)<sup>2</sup>, que consisten en asegurar a todas las personas el acceso y conocimiento del estado de las solicitudes y trámites que realice ante la administración, pudiendo acceder a los archivos necesarios para ello, identificar quienes son los funcionarios y autoridades involucrados

2 El artículo 17, expresa lo siguiente: “Conocer el estado de los trámites y obtener copias de los documentos, identificar a los funcionarios y autoridades involucrados en el procedimiento, no presentar documentos que no sean necesarios o que ya estén en el poder de la Administración, acceder a los archivos según la ley, ser respetado y ser apoyado en su procedimiento, formular alegaciones y aportar documentos en cualquier fase del procedimiento anterior al trámite de audiencia, exigir la responsabilidad de quienes correspondan en el caso de ser necesario, obtener información acerca de los requisitos para los procedimientos y cualquier otro derecho que reconozca la Constitución y las leyes”.

en el procedimiento y a que se les brinde el apoyo necesario para realizar sus solicitudes, pudiendo formular las alegaciones necesarias y aportar documentación necesaria durante el procedimiento.

En definitiva, los actuales principios fundamentales de la administración en conjunto con los derechos contenidos en el artículo 17 de la LBPA, que incluyen a aquellas personas que se encuentran en situación de inmigración en nuestro país, rigen las relaciones con la Administración del Estado. Esta situación está estrechamente relacionada con los requisitos y fundamentos establecidos por la CIDH, sobre todo, aquellos principios relacionados con la disponibilidad de los recursos, el acceso a los medios, la adaptabilidad y la calidad para asegurar el acceso en igualdad a todas las personas.

Por último, con los indicadores que hemos creado -y que revisaremos más adelante para el examen de las dimensiones de estudio- consideramos como fuente de información para monitorear la implementación de las políticas migratorias los indicadores de gestión de políticas públicas del Estado chileno sobre:

1. Cumplimiento de los indicadores de Balance de Gestión Integral (BGIs), que tiene como propósito informar acerca de los objetivos, metas y resultados de la gestión de los servicios en forma de cuenta pública al Congreso Nacional.
2. Los indicadores de los Programas de Mejoramiento de la Gestión (PMGs) originados en la Ley Nº 19.553 y que asocian el cumplimiento de objetivos de gestión a un incentivo de carácter monetario para los funcionarios/as al cumplimiento de estos objetivos en la gestión de los servicios o el cumplimiento de la política.

### **Legislación migratoria vigente**

En la actualidad, existe en materia migratoria una legislación que aun no logra ser orgánica, que se encuentra compuesta principalmente por dos Decretos, el primero es el Decreto Ley Nº 1.094 de 1975 que establece la normas sobre Extranjeros, y el segundo es el Decreto Supremo Nº 597 que aprueba el Reglamento de Extranjería que complementa el primero.

Por su parte el Decreto Ley Nº 1.094 de 1975 (en adelante DL Nº 1.094), regula el ingreso de extranjeros al país, la residencia, permanencia definitiva de éstos, así como el egreso, reingreso de estos, su expulsión y control. Siendo la autoridad competente para extender autorizaciones y visas el Ministerio del Interior, otorgándole discrecionalidad para la toma de decisiones a su respecto, cuyo principal foco es la conveniencia y utilidad que reporte al país el otorgamiento de visas y permisos de residencia y a la reciprocidad internacional, de acuerdo con lo establecido en el art. 13.

Uno de los puntos de mayor relevancia para el presente estudio es la obligación para todos los extranjeros que ingresan a Chile, el inscribirse en los registros especiales de extranjeros que lleva la Policía de Investigaciones (en adelante PDI), a través de la denominada “tarjeta de turismo” (D.L. Nº 1094, 1975). Esto es, la primera recolección y almacenamiento de datos a la que son sometidos los extranjeros sin distinción en Chile, apenas llegando al país.

En cuanto a la obligación de registro y obtención de cédula de identidad esta se encuentra establecida para los extranjeros mayores de 18 años, con excepción de los turistas y residentes oficiales, los que tiene el deber de inscribirse en los registros especiales de extranjeros que lleva la Policía de Investigaciones (en adelante PDI), dentro del plazo de 30 días, contado desde la fecha de ingreso al país (art. 52 inciso 1º).

Los extranjeros que ingresen irregularmente al país y a quienes se conceda en Chile una visación, deberán cumplir con la obligación de registro, dentro del plazo de 30 días, contado desde la fecha del otorgamiento de la respectiva visación. Excepto aquellos que hayan obtenido visa diplomática u oficial (art. 52 inciso 2º).

Asimismo, los extranjeros obligados a registrarse deberán solicitar dentro del plazo de 30 días su cédula de identidad, contados desde la fecha obtención de la respectiva visación. La que tendrá una

vigencia igual al de su respectiva visación. (art. 53). Excepto a quienes se le conceda la permanencia definitiva, cuya cédula de identidad tendrá una vigencia de 5 años.

Finalmente, esta regulación fija las atribuciones que tiene el Ministerio de Interior y establece que el Departamento de Extranjería y Migración (DEM) como órgano encargado aplicar y supervigilar directamente el cumplimiento de las normas del presente decreto ley y su reglamento. Así como también le corresponderá ejecutar los decretos, resoluciones, órdenes e instrucciones que dicte el Ministerio del Interior en conformidad a este decreto ley y a su reglamento (arts. 92 y 93).

El Reglamento de Extranjería (en adelante D.S. Nº 597) fue redactado con el objeto de otorgarle operatividad al D.L. Nº 1094 estableciendo reglas puntuales relativas al procedimiento de ingreso al país, de egreso y reintegro, de rechazos y revocaciones de permisos, reglas procedimentales, organización, funciones y atribuciones de las autoridades migratorias.

Asimismo, ratifica el deber de entregar información a las autoridades migratorias respecto que tienen los empleadores de extranjeros, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5 del Reglamento, que obliga a las empresas, servicios o personas que tengan extranjeros bajo su dependencia o concedan albergue, a proporcionar a las autoridades toda clase de informaciones y antecedentes que le sean solicitados con el fin de acreditar la condición de residencia en Chile del extranjero.

Por último, cabe destacar la importancia que tiene la obtención de la cédula de identidad para la población migrante en Chile. En un estudio realizado por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), se ha identificado como una barrera de entrada a las redes de comunicación nacionales la obligatoriedad de registrar IMEI para todos aquellos teléfonos inteligentes que entren al país y que se conecten a las redes de comunicación chilenas. Este registro se puede llevar a cabo con una cédula de identidad chilena o un pasaporte válido emitido por cualquier país (UNHCR, 2020). Una barrera similar existe respecto al acceso a servicios y productos bancarios por parte de migrantes en Chile, dónde la banca nacional exige un RUN y una cédula de identidad válidamente emitidas por el Registro Civil, lo que asegura que los solicitantes ya cuentan con un permiso de residencia en Chile; y si se necesita abrir una cuenta bancaria con un documento de identificación extranjero, las instituciones exigen la exhibición de un permiso de residencia temporal o permanente (y en el caso específico de las cuentas corrientes, debe ser una residencia permanente, incluso exigiendo que este permiso tenga una antigüedad de al menos cinco años) (UNHCR, 2020).

Esta importancia tiene alcances inclusive en sede penal, toda vez que el artículo 85 del Código Procesal Penal establece el control de identidad, una facultad de las policías chilenas en la cual se solicita la identificación de cualquier persona cuando se reúnen ciertos requisitos<sup>3</sup>, y que se realiza mediante la exhibición de documentos de identidad como la cédula de identidad o un pasaporte. En todo caso, mediante la Ley Nº 20.931 (ley corta anti-delincuencia) se introduce el control de identidad preventivo, en dónde no es necesario que se reúnan los indicios señalados en el Código, pero establece más limitantes que el primero<sup>4</sup>.

## Nueva Ley de Migraciones

Actualmente se encuentra en tramitación la nueva ley de migraciones que, entre sus novedades, contempla la creación de un Registro Nacional que unificará el registro de personas inmigrantes (de

3 Según el texto del Código Procesal Penal, procede cuando existan indicios de que la persona controlada haya cometido crimen, simple delito o falta; se prepare para cometerlo; haya intentado cometerlo; pudiera suministrar información útil en una investigación; o la persona trate de ocultar o dificultar su identidad.

4 La ley establece que este control se realizará únicamente a personas mayores de 18 años (especificando que, además, ante la duda, se le considera menor de 18 años); limitándose al tiempo estrictamente necesario, que no puede sobrepasar de una hora; no autorizando la revisión de equipaje ni vehículos; y estableciendo que, si no fuese posible verificar la identidad de la persona en ese lugar, se pone fin al procedimiento.

instituciones como el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Policía de Investigaciones, Carabineros, Instituciones educativas entre otros), el que será gestionado por el futuro Servicio Nacional de Migraciones del Ministerio del Interior.

El proyecto de ley, en su artículo 145, dispone que la PDI, Carabineros y el Servicio de Registro Civil e Identificación, tienen el deber de celebrar convenios con el nuevo Servicio Nacional de Migraciones, para otorgarle a este acceso a sus registros, bases de datos y toda otra información de extranjeros, cualquiera sea su calidad migratoria, la que deberá ser remitida a la Subsecretaría del Interior, a través de los medios y con la periodicidad que esta última determine (Cámara de Diputadas y Diputados de Chile, 2020). Asimismo, esta norma también establece que el Servicio deberá celebrar convenios con otros organismos de la Administración del Estado, para el intercambio de información dentro del ámbito de sus competencias.

Esta norma otorgaría una amplia discrecionalidad de la autoridad del gobierno de turno y los ajustes que realice a la Política Nacional de Migraciones, toda vez que no obliga a transparentar la justificación de dichos intercambios de información, ni se especifica legalmente (así como tampoco remite el detalle a norma reglamentaria) la clase de información que será intercambiada entre el Servicio y los demás órganos de la Administración. Tampoco se especifica si el Servicio llevará a cabo procesos de tratamiento de datos personales de personas migrantes, ni la finalidad para la recolección y el tratamiento de estos, así como tampoco se especifica el tiempo de almacenamiento de esta información.

Sin embargo, es necesario destacar que la misma norma en comento establece la obligación de observar el principio de confidencialidad (establecido en la Ley N° 19.628), y cuya infracción acarreará las sanciones que la ley determine. Si la infracción fuese cometida por un funcionario público, se considerará que vulneró gravemente el principio de probidad, siendo susceptible de ser sancionado conforme lo establece la legislación vigente.

## **Legislación relativa a la Privacidad y Protección de Datos en Chile**

### **Reconocimiento de la protección de datos a nivel constitucional**

La Constitución chilena en su artículo 19 N° 4 garantiza a toda persona el respeto y protección a la vida privada y a la honra de la persona y de su familia. En el marco de esa garantía constitucional, la Ley N° 19.628 reconoce la vinculación de la vida privada con la protección de datos personales, en lo que el derecho comparado se señala como autodeterminación informativa.

Sin embargo, no fue hasta el 2018, con la promulgación de la Ley N° 21.096, que se modificó el artículo 19 N° 4, incorporando un reconocimiento expreso del derecho a la protección de los datos personales a nivel constitucional.

### **Reconocimiento de la protección de datos a nivel legal**

Desde 1999, Chile cuenta con legislación específica sobre el tratamiento de datos personales, recogida en la Ley N° 19.628 sobre protección a la vida privada. Esta normativa, regula los requisitos para el tratamiento de la información personal, el actuar de los responsables de bases de datos y reconoce los derechos de los titulares de datos. Cabe destacar que se trató de la primera legislación de su tipo en América Latina. Esta ley junto con el artículo 19 N° 4 de la Constitución Política, fijan el marco jurídico general para el tratamiento de datos personales tanto por entes públicos como privados.

La Ley N° 19.628 consagra la libertad para efectuar tratamiento de datos por parte de cualquier persona, con sujeción a sus disposiciones como condición de licitud.

Los organismos públicos están sujetos al artículo 20 del texto legal, el que dispone que “El tratamiento de datos personales por parte de un organismo público sólo podrá efectuarse respecto

de las materias de su competencia y con sujeción a las reglas precedentes. En esas condiciones, no necesitará el consentimiento del titular”.

Asimismo, acoge el principio de finalidad en el tratamiento de datos, fija normas para el uso de datos personales frente a obligaciones de carácter bancario o comercial, lo que, también, se aplica para los organismos públicos.

## Número de Identificación y ClaveÚnica

Actualmente, en Chile el mecanismo de identificación digital es denominado ClaveÚnica, el cual permite a los usuarios demostrar su identidad en plataformas digitales, ya que el Servicio de Registro Civil e Identificación verifica que la identidad digital corresponde a determinada persona, validándola contra su base de datos. Este mecanismo, opera a través del número de identidad único (RUN) y una contraseña alfanumérica de al menos ocho caracteres elegida por el propio titular. Para obtener la ClaveÚnica, el titular debe previamente requerir un código de activación de manera presencial ([claveunica.gob](http://claveunica.gob), 2020), en la que previa verificación de su identidad deberá además proporcionar su correo electrónico personal que le permitirá activarla en el sitio web, y luego deberá ingresar su número telefónico y correo electrónico, lo que le permitirán recuperarla en caso de olvidarla.

El Rol Único Nacional (RUN) es un número único de identificación que se le asigna a cada persona y ha sido utilizado desde la década de 1930, momento en que se dictó la Ley Orgánica del Servicio de Registro Civil. Su creación tenía el único objeto de acreditar la identidad de las personas y desde su formación estuvo directamente vinculado al Registro Civil, organismo al que le correspondía exclusivamente el registro de ciertos hechos que servían como fuente del estado civil de las personas.

La finalidad con la que surgió el número de identificación nacional cambió con la implementación del Rol Único Tributario (RUT) en 1969. En el caso de las personas naturales, el RUN (asignado por el Registro Civil) pasó a tener la función de identificar a los individuos como contribuyentes ante el Servicio de Impuestos Internos.

Este número de identificación es otorgado a aquellas personas inmigrantes que tengan un permiso de residencia temporal o definitivo en el país; sin embargo, se trata de un tipo de identificación provisoria y solo le permitirá cumplir con sus obligaciones tributarias individuales. En efecto, su RUN estará vigente mientras su visa también lo esté.

Se ha discutido la calificación jurídica del RUN como un dato. En este sentido, el Consejo para la Transparencia ha considerado que, en el caso de que se solicite acceso a documentos que obran en poder de la Administración Pública, y estos contengan el RUN de una o más personas que no sean funcionarios públicos, corresponde resguardar este antecedente “pues se le considera dato personal, al cual sólo puede accederse con la autorización de su titular o cuando la ley lo permite” (Consejo para la Transparencia, 2011, pág. 20).

Sin embargo, la Corte Suprema ha considerado que la recolección, almacenamiento y tratamiento del RUN es válido y no requiere de la autorización de su titular, siempre que se obtenga de una fuente de acceso público -en este caso, el Padrón Electoral preparado por el Servicio Electoral previo a cada elección, conforme lo exige el artículo 32 de la Ley Nº 18.566- pues este se trataría de acuerdo al Decreto con Fuerza de Ley Nº 3, del 15 de enero de 1969, que crea la figura del RUT; de un dato de carácter económico, financiero, bancario y comercial, el que de acuerdo a la legislación nacional coincide con el RUN de cada una de las personas naturales.

Lo expuesto, genera una serie de situaciones que pueden poner en riesgo la identidad digital de las personas, pues al menos la mitad de la credencial en sí misma, es considerada como un dato que se encuentra a disposición y acceso al público, en diversos sitios web.

## La Transformación Digital, en el contexto del COVID-19

En materia migratoria, el proceso de Transformación Digital, desde sus inicios hasta la conclusión de este informe, se ha desarrollado en cinco etapas: 1) Interconexión institucional; 2) Sistema de citas; 3) Permanencia Definitiva; 4) Nacionalización; y demás trámites migratorios. De estas etapas, la última es la que ha tomado más tiempo y se ha visto permeada por el COVID19 y las medidas sanitarias que se implementaron desde de marzo de 2020 hasta la fecha.

En efecto, durante el primer semestre de 2020, hubo un gran avance en la digitalización y automatización de los trámites migratorios. Así, incluso, se implementó la digitalización de la prórroga de visa de Refugio de forma online en el mes de julio de 2020. Esto último significó que las necesidades de la comunidad de migrantes fuesen respondidas en buena medida vía on-line y se implementaron medidas en esta línea en las entidades a cargo del proceso migratorio. Todo ello, con el objetivo de evitar aglomeraciones en espacios de atención a público y la asistencia espontánea a estos recintos. La Tabla 3 muestra en detalle las nuevas medidas implementadas por las diferentes entidades involucradas en el proceso migratorio: DEM, PDI y Servicio de Registro Civil e Identificación.

Tabla 3 Medidas de Digitalización se implementan en contexto de Covid-19

ENTIDAD	MEDIDA
<b>Departamento de Extranjería y Migración (DEM)</b>	i. Extensión de 30 a 180 días para cambiar de empleador a aquellas personas que mantienen visa sujeta a contrato y que hayan perdido su trabajo producto de la pandemia.
	ii. Estampado Provisorio Electrónico de Visado cuya duración es de 6 meses.
	iii. Solicitud online de Prórroga de visa temporaria y de visa para NNA extranjeros de Red Sename.
	iv. Solicitud de Visa Definitiva online hasta septiembre 2020 para migrantes provenientes de Perú, Haití, China y Brasil.
	v. Actualización de datos de contacto de personas refugiadas online.
<b>Policía de Investigaciones de Chile (PDI)</b>	i. Interoperabilidad PDI y DEM: no solicitud de certificado de viajes a usuarios.
	ii. Habilitación de envío de documentos mediante correo electrónico de ciertos trámites: Certificado de viajes; duplicado de tarjeta de turismo, certificado de residencia y domicilio; constancia de pérdida de documento (solo para extranjeros); cambio de domicilio o actividad (solo para extranjeros); duplicado de registro de visa para renovación de Cédula de Identidad; y certificado de vigencia de permanencia definitiva para renovación de Cédula de Identidad (regiones).
	iii. Automatización del registro de visas por segunda vez en PDI.
<b>Servicio de Registro Civil e Identificación</b>	i. Extensión por un año de vigencia de cédula de identidad todas las personas extranjeras que estén tramitando o prorrogando una visa Temporaria, sujeta a Contrato o Definitiva. Al igual que personas que se les haya vencido su cédula chilena el 2019 o 2020.
	ii. Cita a extranjeros para obtención de cédula de identidad en forma proactiva.

Fuente: Elaboración propia.

Asimismo, el DEM implementó actualizaciones a su sistema en línea, tales como:

- i. El cálculo de multa y pago online ([www.extranjeria.gob.cl](http://www.extranjeria.gob.cl), 2020).
- ii. La implementación de porcentaje de avance en plataforma de Consulta de estado de trámite (Twitter, 2020).
- iii. La implementación de trámites online para todas las gobernaciones regionales de la ampliación de Visa de Turismo, Prórroga de Turismo, Permiso de Trabajo como Turista y el Permiso de Trabajo con Visa en Trámite (Facebook Migraciones Chile, 2020).
- iv. La extensión de plazo para subsanar solicitudes de Permanencia Definitiva o Visa temporaria (Resolucion Exenta N° 2933, Min. Interior, 2020).
- v. Eliminación de solicitud de diversos documentos en trámites de nacionalización, Permanencia Definitiva y prórrogas, debido a interoperabilidad existente el DEM con los distintos órganos como el Registro Civil y PDI (Noticias extranjeria.gob, 2020).

En la misma línea, se implementaron medidas para la población migrante por el Registro Civil y Carabineros de Chile a fin de evitar la propagación del virus. Con ello, aumentó la posibilidad de incrementar la recolección de datos personales de personas inmigrantes.

- a. **Aplicación Registro e Identidad para obtener la ClaveÚnica:** Como se mencionó anteriormente, la ClaveÚnica en Chile ha sido una solución entregada por parte del Estado para centralizar las credenciales de acceso de la ciudadanía a los distintos portales de servicios públicos que la misma entidad entrega. Dentro de esta acción, es que el pasado 25 de marzo de 2020 se anunció la implementación de “Registro e Identidad”, una aplicación móvil que permitirá a las personas tanto chilenas como inmigrantes obtener la Clave Única sin tener que asistir presencialmente a las oficinas del Registro Civil (T13 Noticias, 2020). Sin embargo, este sistema no tuvo buenos resultados, pudiendo ser fácilmente vulnerado, por lo que en pocas horas la aplicación fue dada de baja. ([uchile.cl](http://uchile.cl), 2020) En efecto, se puso en conocimiento de la opinión pública que era posible obtener la credencial utilizando la fotografía de una persona, y que muchas personas no pudieron acceder al servicio ni menos obtenerla (T13 Noticias, 2020).

Actualmente, el 06 de enero de 2021, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos anunció que el proceso de obtención y activación de ClaveÚnica será totalmente en línea, a través de una videoconferencia con un funcionario del Registro Civil (Registro Civil, 2021).

- b. **Aplicación móvil que permitirá reimprimir la Cédula de Identidad:** En la primera quincena de marzo junto a la ya mencionada extensión de cédulas vencidas, el Registro Civil anunció dentro de su “Plan Justicia te Cuida”, la creación de una aplicación móvil que permitirá, luego de acompañar una fotografía estilo *selfie*, reimprimir la Cédula de Identidad cuando esta haya sido robada, extraviada o haya caído en deterioro. Esto para evitar la asistencia a las oficinas del Registro Civil.

Esta aplicación se materializó en “Registro e Identidad”, la que fue lanzada el 25 de marzo de 2020 y tuvo que ser retirada a los pocos días luego de que se descubrieran graves vulnerabilidades en el sistema de obtención de ClaveÚnica. Actualmente se encuentra disponible para iOS y Android, y solo permite solicitar la reimpresión de Cédula de Identidad (Google Playstore , 2020).

Lo anterior, asume la existencia de un sistema de reconocimiento facial, el que necesariamente debe ser contratado con una base de datos. Sin embargo, al revisar el tipo de datos que registra el DEM en su base de datos, es posible apreciar que ésta no contiene fotografías de las y los migrantes. (Registro Base de Datos Personales, 2020)

- c. **Registro de solicitudes de circulación Carabineros de Chile:** Este permiso mencionado anteriormente entrega la autoridad policial para aquellas personas que quieran salir de sus hogares en zonas en cuarentena y durante los toques de queda en las mismas zonas. Este permiso fue implementado de forma online para que las personas, que desearan salir según las normas de la cuarentena o trabajar, pudieran tener el comprobante legal de la solicitud y aprobación según el caso, sin tener que recurrir a las comisarías de forma presencial. Ahora bien, estos permisos y otros diversos permisos para cuestiones laborales y de emergencia se suman a la plataforma virtual llamada “Comisaría Virtual” que ya contenía aproximadamente, desde su lanzamiento en junio 2019, cinco trámites ordinarios que se pueden realizar presencialmente en las comisarías.

Sin embargo, el uso de esta plataforma se hizo obligatorio durante la Pandemia y el establecimiento de cuarentenas en nuestro país, pues se requería para obtener permisos para poder salir a realizar diversos trámites y trasladarse de un lugar a otro. El sistema en principio solo tenía la opción de acceder a los permisos de traslado a través del ingreso al portal mediante Clave Única, lo que generó un grave problema para aquellas personas inmigrantes que no contaban con RUN o su Cédula de Identidad no estaba vigente, pues sin ella no era posible acceder a la activación de esta, limitando incluso el ejercicio de otros derechos por el solo hecho de no tener acceso a la obtención de esta clave.

Afortunadamente, el problema fue corregido, pudiendo en la actualidad ingresar al portal Comisaría Virtual mediante 3 diferentes opciones que incluye el ingreso como extranjero, sin que sea necesario tener una cédula de identidad vigente, abriendo paso aquellos migrantes que fueron injustificadamente marginados.

## Término de condiciones de las plataformas digitales

Respecto a los términos y condiciones de privacidad relativas a la ClaveÚnica y la Aplicación Registro e Identidad podemos señalar lo siguiente:

### a. ClaveÚnica.

El párrafo B del N° 2 de los Términos y Condiciones del servicio “ClaveÚnica” dispone que podrán acceder a este las personas mayores de 14 años que cuenten con Cédula de Identidad. Conforme a información disponible en internet, a través de la plataforma “Chile Atiende” (ChileAtiende 2020, 2020), para que un extranjero pueda acceder a obtener por primera vez una Cédula de Identidad chilena necesita (1) hoja de datos de pasaporte vigente (en original o copia) en que consten sus nombres y apellidos, fotografía, fecha de nacimiento, sexo y timbre con fecha de entrada a Chile; (2) copia de visa en estampado electrónico; y (3) registro de visa ante la Policía de Investigaciones.

Tal como mencionamos anteriormente, el sistema de ClaveÚnica es la principal forma de acceder a distintos tipos de trámites migratorios digitalizados que ha dispuesto el Departamento de Extranjería y Migración.

Ahora bien, las características y exigencias para obtener una ClaveÚnica, si bien son menores (contar con Cédula de Identidad y dirigirse a una oficina del Registro Civil o de Chile Atiende), constituyen una barrera de entrada para aquellos migrantes que estuvieren actualmente en proceso de regularización de su situación migratoria en Chile, por cuanto requieren -necesariamente- de una Cédula de Identidad; documento que solo podrán obtener una vez tengan tres documentos (Chile Atiende, 2021):

1. Original y copia de la hoja de datos vigente en que conste el tipo de visa, fotografía, nombre completo, fecha de nacimiento y sexo del solicitante; y el timbre con la fecha de entrada al país.
2. Copia de visa en estampado electrónico.
3. Registro de visa de la PDI.

Mientras no cuenten con estos documentos, o en algunos casos, extravíen o sufran la sustracción de uno o más de estos, no podrán acceder a la solicitud de una Cédula de Identidad y, *ergo*, no podrán acceder a la solicitud de una ClaveÚnica. De esta forma, podemos apreciar una primera barrera para la población migrante en Chile.

Por otro lado, el párrafo B del N° 4 de los mismos Términos, establece que el Ministerio Secretaría General de la Presidencia (encargada de la administración y funcionamiento del sistema ClaveÚnica, conforme se establece en el N° 3 del mismo documento) no será responsable de cualquier tipo de daño que se genere por el uso de la plataforma, incluyendo los que se pueda derivar de la pérdida de datos. Respecto a esto, es necesario recordar que el 08 de octubre el Gobierno de Chile “tomó conocimiento de una amenaza a la web de Gobierno Digital” (Meganoticias, Chile, 2020) y aunque afirmaron en un primer minuto que el ataque no comprometió los datos del sistema de ClaveÚnica (Meganoticias, Chile, 2020), al poco andar tuvieron que comenzar a desplegar todo un operativo informático para lograr que las personas que tuviesen ClaveÚnica comenzaran con el cambio de la misma (La Tercera, Chile, 2020).

Un ataque así, a un sistema digital de importancia gravitacional como lo es el sistema de ClaveÚnica, pone en peligro no solo a la población migrante que realiza trámites de regularización migratoria en nuestro país (toda vez que es posible, al menos en teoría, vincular el RUN a la situación de una persona como chileno o migrante); sino que se trata de un riesgo que afecta de forma generalizada a la población que tenga acceso y utilice el sistema de ClaveÚnica.

Debido a lo anterior, es que también creemos que se hace necesario que el enrolamiento a este tipo de sistema pueda ser de carácter opcional, haciendo de su uso sea voluntario (Access Now, 2018), prohibiendo que sea un requisito para acceso a servicios ni menos a acceso a sus procesos que determinen su situación migratoria en nuestro país.

En este sentido, cabe destacar la importancia de tomar medidas de autocuidado en materia de protección de contraseñas como la ClaveÚnica: Crear contraseñas fuertes, que incluyan distintos caracteres y símbolos; que sean almacenadas en un lugar seguro dónde se puedan acceder fácilmente con una clave de seguridad; y que sean cambiadas con periodicidad.

#### **b. Aplicación “Registro e Identidad”.**

Por otro lado, el Servicio de Registro Civil e Identificación dispone a través de Google Play Store la aplicación para S.O. Android “Registro e Identidad”. Esta APP fue actualizada por última vez (versión 1.0.8) el 17 de diciembre de 2020, pesa 76 megabytes y cuenta con más de cien mil instalaciones. Promediando una calificación de 1.3 en 6201 comentarios. Entre los comentarios negativos, destaca la escasa operabilidad de la aplicación y un exceso de permisos que solicita sobre el teléfono.

Al revisar los permisos que solicita la APP, según aparece en la página de Google Play Store (Google Playstore , 2020), la aplicación pide acceso a:

- Leer el contenido del almacenamiento USB.
- Modificar o eliminar contenidos del almacenamiento USB.
- Leer el estatus e identidad del teléfono.
- Capturar fotos y vídeos.
- Realizar llamadas telefónicas.
- Ver conexiones Wi-Fi.
- Control de vibración.
- Ver conexiones de red.
- Acceso total a red.

La política de privacidad de esta APP deriva a la Política de Seguridad y Privacidad de la Información del Registro Civil, de la cual está disponible y vigente su Quinta Versión (de fecha 04 de noviembre de 2020). En esta, el Registro Civil se compromete a desarrollar “un trabajo paulatino de implementación de un Sistema de Seguridad y Privacidad de la Información (...) basado en las Normas Chilenas NCh ISO 27.001:2013 y NCh ISO 27.701:2020” ([www.registrocivil.cl](http://www.registrocivil.cl), 2020); con énfasis en la confidencialidad, integridad de la información, disponibilidad de información y servicio, y privacidad de los datos que maneja ([www.registrocivil.cl](http://www.registrocivil.cl), 2020).

La política de privacidad del Servicio reconoce seis objetivos:

- a. Minimizar el riesgo en los procesos asociados a la seguridad de la información y privacidad de datos.
- b. Cumplir con los principios de seguridad de la información y la privacidad de los datos.
- c. Proteger todos los activos de la información de la Institución.
- d. Establecer políticas, procedimientos e instructivos que refuercen los procesos contenidos en el Sistema de Seguridad y Privacidad de la Información.
- e. Fortalecer la cultura de seguridad de la información en los trabajadores y proveedores.
- f. Apoyar las garantías de la continuidad del negocio frente a incidentes de seguridad y privacidad de la información ([www.registrocivil.cl](http://www.registrocivil.cl), 2020).

Para garantizar estos objetivos, la Política de Privacidad alcanza incluso a los entes privados que colaboren o se relacionen, directa o indirectamente, con el Servicio; así como también sus funcionarios de planta y a contrata, suplentes y reemplazos, y contratados a honorarios.

Sobre el tratamiento de datos, el Servicio sigue las recomendaciones realizadas por el Consejo para la Transparencia, distinguiendo entre datos personales y sensibles, y siguiendo las reglas establecidas en la Ley N° 19.628. El Servicio aparece como el responsable de las bases de datos que maneje, sean automatizadas o no; reconoce los derechos que los titulares tienen sobre sus datos, así como las responsabilidades que pesan sobre el Servicio como responsable del tratamiento, pero no especifica la forma en que los titulares pueden hacer valer sus derechos ni la forma en que se fiscaliza el cumplimiento de los deberes del Servicio.

El Servicio señala que la política “será evaluada y revisada al menos una vez al año por el Encargado/a de Seguridad de la Información” ([www.registrocivil.cl](http://www.registrocivil.cl), 2020). Durante la evaluación, son tomarán en consideración los cambios legales y/o normativos que influyan, y los eventos de seguridad que afecten la confidencialidad, integridad, disponibilidad o privacidad de la información. Los objetivos del Servicio sobre ciberseguridad y protección de datos “se determinarán en base a un análisis de los riesgos y amenazas a los que estén expuestos los activos de información críticos” ([www.registrocivil.cl](http://www.registrocivil.cl), 2020).

Finalmente, el Servicio dispone que se sancionará por el incumplimiento de las normas establecidas en la Política o en otros instrumentos normativos, “la aplicación de las sanciones administrativas, civiles o penales establecidas en la legislación vigente y en los procedimientos internos de la institución. Adicionalmente, acarreará para los funcionarios(as) las sanciones que correspondan, conforme a los procedimientos que se adopten” (Registro Civil, 2020).

A diferencia del primer caso analizado, se puede apreciar un mayor compromiso por parte del Registro Civil en lo que respecta a la seguridad de la información y a la protección de datos personales que, por la naturaleza de su función, debe tratar. Sin embargo, no se establecen procedimientos administrativos distintos a los establecidos en la Ley N° 19.628 para que los titulares de datos personales puedan ejercer los derechos que la ley y la Política les reconoce. En el caso específico de la población migrante, no se observa ninguna aproximación especial respecto al tratamiento de sus datos ni a la forma en que pueden ejercer sus derechos como titulares de datos personales, en especial cuando existen barreras idiomáticas importantes entre ellos y los funcionarios del Servicio de Registro Civil e Identificación.

# Principales hallazgos

En este capítulo se abordan los principales hallazgos identificados a partir de los diferentes métodos de recolección de datos.

## Análisis de documentos

### a. Políticas Públicas con enfoques de Derechos Humanos

A partir de los antecedentes recopilados por el CIDH, es posible señalar que el DEM cumple en su mayoría los principios declarados por esta entidad. No obstante, se establecen observaciones a los principios: Igualdad y no discriminación; Participación social; Mecanismos de reclamo y acceso a la justicia; Transparencia y rendición de cuentas; Protección de grupos discriminados históricamente; e, Inclusión de perspectiva de género y diversidad. En este sentido, el DEM no cumple del todo las directrices expuestas por el CIDH. A continuación, se presentan ejemplos de esto:

1. Los primeros informes públicos realizados constatan que los reportes de monitoreo tienen una orientación principalmente cuantitativa. Por lo tanto, no identifican obstáculos o brechas determinadas dentro del proceso de Transformación Digital.
2. El único mecanismo de participación de actores sociales es el espacio del Consejo de la Sociedad Civil (COSOC) de la Subsecretaría del Interior. Este es un espacio no vinculante, en el cual participan diversas organizaciones con diferentes intereses.
3. No se ha detectado la realización de un proceso de evaluación que cuente con la participación social y que logre determinar la efectividad de la política migratoria.

Respecto al cumplimiento de los principios de la LBPA, es importante señalar que los ajustes que establece la ley están orientados a que las técnicas y medios electrónicos se adapten a lo procedimiento establecidos en la legislación, y no viscerversa. En específico, cabe destacar:

Tabla 4 Detalle principios fundamentales de la ley N° 19.880

PRINCIPIO	ESTADO DE CUMPLIMIENTO
Escrituración	Este principio se cumple satisfactoriamente.
Gratuidad	Este principio se cumple satisfactoriamente.
Celeridad	Se reconoce la voluntad de mejorar la implementación de la interoperabilidad institucional con PDI y el Registro Civil, con lo que se espera cumplir de forma adecuada este principio.

PRINCIPIO	ESTADO DE CUMPLIMIENTO
<b>Conclusivo</b>	Este principio, se cumple en la mayoría de los casos de regularización migratoria. Sin embargo, se observan excepciones cuando el sistema automático presenta errores (respuestas en blanco) o el proceso se da por concluido sin entregar toda la información disponible.
<b>Economía procedimental</b>	A partir de la Transformación Digital y la interoperabilidad, este principio ha mejorado su cumplimiento. Aún más, con la situación sanitaria del 2020.
<b>Contradictoriedad</b>	Si bien es posible ejecutar la contradictoriedad por defectos en la tramitación o aportar otros elementos necesarios según su juicio. Esto solo de forma judicial.
<b>Transparencia y Publicidad</b>	Este principio se cumple de forma limitada, pues se observó que existen respuestas genéricas o automatizadas a consultas determinadas y detalladas, lo que permite la transparencia y publicidad, pero no así asegura su calidad.
<b>Obligación de cumplimiento de los plazos</b>	Es necesario realizar una revisión a fondo del cumplimiento de este principio, que aborde tanto los plazos reales de demora como los instrumentos para su medición.

Fuente: Elaboración propia a base de la Ley N° 19.880 e información recolectada en la presente investigación.

#### **b. Programas de Mejoramiento de la Gestión (PMGs), Ministerio de Hacienda**

Los PMGs son establecidos desde el Ministerio de Hacienda y la Dirección de Presupuestos, los que pueden ser modificados según un acuerdo entre ambas instituciones. Cabe destacar que los indicadores se consideran 100% cumplidos o cercanos a su resolución completa. El punto negativo que se observa es en la rendición del 2017, donde se señala un bajo cumplimiento del indicador que mide los tiempos de espera (filas). Sin embargo, hay que tener presente que fue precisamente en durante ese año comenzó el proceso de transformación digital que modificó las filas presenciales en digitales. Estas últimas, lamentablemente, implicaron largos periodos de espera para la regularización de la situación migratoria de los aplicantes.

#### **c. Balance de Gestión Integral (BGIs), DIPRES**

Por su parte, los BGIs obedecen a los objetivos del proceso de Transformación Digital del Estado. En este sentido, cumplen como propósito informar acerca de los objetivos, metas y resultados de la gestión de los servicios en forma de cuenta pública al Congreso Nacional.

A partir del examen realizado de esta información es posible observar que el manejo presupuestario ha sido eficiente. Es decir, se han realizado transformaciones, como la inclusión de tecnología en los procesos migratorios, con un aumento parcial del presupuesto en relación con los objetivos y cantidad de usuarios de esta gestión.

Finalmente, resulta preocupante que la publicación de estos indicadores ocurra por parte del jefe del DEM y no se canaliza mediante los canales correspondientes a la institución o a través del proceso de respuesta de la Ley de Transparencia.

#### **d. Anuario de Extranjería y Migración 2018**

En el contexto de avanzar hacia la modernización y digitalización de los procedimientos migratorios, durante el 2018, el DEM presentó una página web, que se propuso como “amigable al usuario”. Esta nueva plataforma fue vinculada a la disminución de un 20% de interacciones o atenciones al público de forma presencial. Cabe mencionar que se desconoce bajo que tipo de mecanismo de evaluación se realiza esta relación de causalidad.

### e. Anuario de Extranjería y Migración 2019

En este documento son relevantes dos elementos relacionados con la atención a usuarios mediante la atención en línea. Primero, el informe recalca la disminución de los tiempos de espera de los usuarios lo que se atribuye a la digitalización de la información y la utilización de la plataforma web, en particular se destaca los elementos de la página institucional *Freshdesk* y *Chatbot*. Ahora bien, al igual que en el informe del año anterior, no se explicita elementos metodológicos de esta información, como el mecanismo de medición del tiempo de respuesta y la calidad de éstas, pese a que se afirma que las atenciones son más rápidas y mejores.

### f. Informe Final N° 784, de 2019, sobre auditoría de sistemas efectuada en el Departamento de Extranjería y Migración de la Subsecretaría del Interior

En este informe se refrendan algunos de los supuestos sobre el funcionamiento de los procesos administrativos migratorios en Chile. Nos parece relevante destacar los hallazgos de esta auditoría, los cuales se presentan a continuación:

- La auditoría respalda la existencia de denuncias formales por parte de usuarios de distinto tipo e instituciones sobre posibles problemas con las plataformas que no permiten llevar a cabo los trámites de las personas migrantes.
- Se detecta que para las gobernaciones el servicio online, para reservar una cita de atención presencial (en adelante SRH), no estuvo disponible el servicio por un tiempo importante. Esta situación, señala el informe, pudo afectar los tiempos de espera de los usuarios y la solicitud de fechas de atención.
- El servidor de la plataforma está adjudicado a la empresa privada Entel S.A. En la auditoría se evidencia la inexistencia de un sistema seguro que garantice la provisión de los servicios críticos del DEM, con lo cual se genera un riesgo en la disponibilidad de los sistemas en su infraestructura tecnológica.
- Pese a que se verificaron múltiples fallas en el sistema no se aplicaron las multas correspondientes por el contrato de adquisición de servicios.
- No existe una interoperabilidad entre el sistema de SRH y el de registro de personas migrantes (B3000<sup>5</sup>). Esta situación respondería al propósito de automatizar los trámites migratorios con la necesidad de citas online.
- En la auditoría, también se alude al sistema de citas online de la PDI. Éste inició su implementación sin una normativa para su regulación y, además, generó una base de datos de usuarios migrantes independiente inicialmente del DEM. Si bien esto provocó un importante problema en el manejo de la información, se ha buscado subsanar esta situación integrando la base de datos de la PDI al sistema SIMPLE<sup>6</sup>.
- Durante la auditoría se incluyó un ejercicio que supuso medir el cumplimiento de los trámites asociados a la regularización de la situación migratoria (desde la solicitud de la cita y la entrega del resultado de la solicitud) en un plazo máximo de 60 días. Esto se realizó con el objetivo de establecer una trazabilidad del proceso; sin embargo, no se obtuvieron resultados concretos.

5 El Sistema B3000 es el sistema nacional de Extranjería para gestión y atención a público en las Oficinas del DEM, en Gobernaciones Provinciales e Intendencias Regionales. En este se registran y procesan las solicitudes de permisos de residencia y las sanciones de los extranjeros residentes en Chile (Subsecretaría del Interior, 2017).

6 De acuerdo a la Circular N° 23 del DEM, SIMPLE se define como la plataforma informática que se encuentra a disposición en la página web de servicios de tramites.extranjeria.gob.cl

- De igual forma se observó la falta de control de integridad de los tramites existentes. Para ello se solicitó por la entidad fiscalizadora una hora a través del SRH, para el trámite denominado “Reimpresión de Orden de Pago”, en la oficina de la Gobernación Cordillera y corroborándose la notificación de ingreso a la lista de espera virtual, mediante un correo automático que el SRH emitió confirmando tal situación. Luego de transcurridos 87 días corridos desde el requerimiento, se solicitó la información respecto al estado de la solicitud, cuyo mensaje arrojó que se le informaría la fecha asignada tan pronto estuviera disponible.

Esta situación llevó a la revisión de la información existente en la base de datos del sistema en análisis. Así, se advirtió que el trámite en cuestión no se encontraba disponible en la sucursal seleccionada, lo que permitió detectar que los datos del requirente habían sido eliminados. Por lo tanto, el usuario no fue ni podría haber sido atendido. Esta situación no es aislada, pues afectó a, al menos, 364 personas más.

- La auditoria determinó que no existe un plan de contingencias como tal que se ajuste a los estándares establecidos por el servicio público (ISO 27.001-2). Asimismo, no hay mecanismos para la resolución de este tipo de errores en la plataforma para mantener o restaurar las operaciones y asegurar la disponibilidad de la información.
- Se constató la carencia de perfiles apropiados de cargos para la División de Redes y Seguridad Informática. Este fenómeno implicó una crisis de dirección y debilidades en los procedimientos de emergencia. Además, como se menciona en el informe, esto pudo derivar en demoras excesivas para el restablecimiento normal del sistema.
- Existieron problemas en la creación de usuarios con apellidos compuestos o con espacios en blanco, lo que limitaba el acceso a la plataforma sin otorgarles una hora de atención, señalando erróneamente que su correo electrónico se encontraba asociado a una cuenta ya existente y solicitando el ingreso de una nueva dirección de correo electrónico. Esto llevó al usuario a crear múltiples correos electrónicos sin un registro exitoso que le permitiera operar la plataforma, incumpliendo los principios de eficiencia y eficacia referidos en la LBPA, específicamente en los artículos 3 y 5 de dicha cuerpo legal. Afortunadamente este error fue subsanado pudiendo ser validado en terreno por la CGR, regularizando lo observado tanto en el sistema del DEM como en la PDI.
- Un elemento destacado en la auditoria son las mejoras realizadas a la plataforma para evitar la creación y solicitud de múltiples usuarios por parte de una misma persona, usuarios que se valen de falsas identidades y cuentas asociadas a emails desechables. De esta manera, se bloquearon cerca de 150.000 cuentas de las 780.000 registradas, ya sean duplicados o múltiples.

#### **g. Informe de DDHH en Chile 2019, capítulo de migraciones Centro de Derechos Humanos, de la Universidad Diego Portales**

El capítulo de este informe aborda las situaciones irregulares que afectan a las personas migrantes y refugiadas en Chile. Este fenómeno data, de al menos, desde el 2012, y se relaciona, sobre todo, con la denegación de solicitudes vía cartas de oficinas de partes a las personas solicitantes de refugio en el país. El estudio revela la existencia de nuevas barreras de ingreso de las solicitudes de refugio: se incluyen dos nuevas etapas de tramitación y tres puntos de acceso a la base de datos donde se puede registrar la información de los solicitantes, esto fuera de la ley y reglamentos establecidos. Lo que coincide con la publicación de la circular N° 15 el 03 de agosto 2018 (DEM, 2018, 2020) que norma esta nueva modalidad de atención de público, cuya solicitud de atención deberá ser previamente requerida a través del sitio web del DEM a través de una cuenta personal y única del usuario.

Este nuevo sistema (plataforma) reemplazó los tiempos de espera análogos por virtuales, es decir, lo que se conoce como filas online. Aun más, el periodo de demora generó que usuarios, sin cita agendada, no pudiesen realizar sus trámites. Esto último, tiene importantes consecuencias para

las personas como, por ejemplo, la interrupción de su regulación migratoria y quedar expuestos a multas pecuniaria.

#### **h. Encuesta de experiencia proceso migratorio UNAB-DEM.**

El 19 de junio de 2020, el Centro de Políticas Públicas de la Universidad Nacional Andrés Bello (UNAB) publicó los resultados de una encuesta desarrollada junto al DEM sobre experiencia de usuario en los procesos migratorios (UNAB, 2020).

En el desarrollo de este informe, la UNAB establece que las fechas de realización de esta encuesta abarca entre los días 1 y 7 de junio de 2020, realizada a través de correo electrónico, y con una muestra de 13.499 personas y un margen de error máximo de 3,99%.

En la encuesta desarrollada en conjunto por la UNAB y el DEM, se observa que una inmensa mayoría de la población migrante se muestra favorable a un proceso más expedito, digitalizado y claro en sus condiciones y requisitos, así como en el seguimiento del avance de sus trámites migratorios. Así también, poco menos de la mitad de los encuestados considera de suma importancia la flexibilización en materia documentaria de estos trámites, en el sentido de permitir acompañar y presentar documentos después de haber iniciado el trámite.

También aparece como un factor relevante el hecho de llegar a Chile con documentos de identidad en mano, ya que son percibidos como facilitadores en los procedimientos burocráticos migratorios en nuestro país.

En cuanto a cifras, podemos señalar que el 88% de los encuestados, prefiere avanzar a procesos más rápidos y digitales respecto al trámite de visas y permanencia definitiva, pero con baja interacción personal sobre “procesos cara a cara, pero más lentos” y “no tengo opinión al respecto”.

Por otra parte, el 82% de los encuestados está de acuerdo con la frase “realizar los trámites de forma online facilita solicitar visas y permanencias definitivas”.

Finalmente, se establecieron que los 3 de los elementos más importantes con que debiera cumplir el trámite de visa para extranjeros viviendo en Chile: i) Permitir realizar todo el trámite de visa de forma digital (57%), ii) informar de forma clara y precisa los requisitos (56%) y iii) entregar acceso al estado de avance de las visas y trámites (51%).

#### **i. Solicitud de información vía Ley de Transparencia a diferentes organismos públicos**

En el contexto de esta investigación fue necesario realizar procesos de consulta a diversos organismos, lo cual se hizo a través de la Ley de Transparencia. Por un lado, se hicieron consultas (4) a la Contraloría General de la República (en adelante CGR), las que se derivaron a la Contraloría de la Región Metropolitana (1), Región de Antofagasta (1), Región de Arica y Parinacota y a la Unidad de Auditorías Especiales, que funciona en todas las regiones del país (1). Por otro lado, se hicieron Solicitudes de Acceso a Información Pública (en adelante SAIP), que las deriva al organismo correspondiente. En total, se realizaron 63 requerimientos. De esta forma, configuró un corpus de estudio de documentos administrativos.

En el análisis de este tipo de documento -interacciones-, es importante superar la lectura individual fundada en impresiones personales, por ello se aplica un sistema de codificación o etiquetas que permite rastrear la frecuencia de conceptos en los documentos. Esto se realiza mediante dos vías: Se establecen pre-categorías y, además, se consideran categorías emergentes. Es decir, construcciones sintácticas que emergen en los discursos y no responden a supuestos previos.

En el presente informe, para el análisis de estos documentos se utilizó el software Dedoose, el que permite cargar los documentos y analizarlos a partir del reconocimiento de códigos y Sub-Códigos. Es decir, categorías recurrentes en los documentos y que están relacionados con el objetivo del estudio y el proceso de regularización migratoria. Por lo tanto, se crearon códigos y subcódigos para los documentos relacionados con la información solicitada a la CGR y otros para la información solicitada a distintos organismos públicos a través de las denominadas SAIP.

## I. Información CGR

Las cuatro solicitudes incluyeron dos ítems que corresponden a “conclusiones” y “objetivos”. En el caso de “objetivos”, se establecieron los códigos y subcódigos que se detallan en la Tabla 5, donde es posible observar que se identificaron dos códigos macros: Procesos específicos y Temas. El primero de estos alude a los procesos de los trámites migratorios que fueron motivo de consulta. En el caso de “Temas”, la Tabla 5 los tópicos que corresponden a los contenidos principales de los objetivos de las solicitudes.

Tabla 5 Códigos y Sub-códigos Conclusiones CGR

CÓDIGO	SUB-CÓDIGO
<b>Procesos específicos</b>	Consulta por el procedimiento.
	Consulta por seguridad de datos.
	Coordinación entidades.
	Cumplimiento funciones entidades.
	Efectuar auditoría.
	Eficiencias control integrado.

Fuente: Elaboración propia.

En la Tabla 6, muestra el código y sub-códigos relacionados con el o los objetivos principales de las solicitudes de información enviada a la CGR.

Tabla 6 Códigos y Sub-códigos Objetivos, CGR

CÓDIGO	SUB-CÓDIGO
<b>Temas</b>	Expulsiones.
	Residencias Temporales.
	Sistematización de reserva de horas.

Fuente: Elaboración propia.

Respecto al proceso de codificación, la frecuencia de los códigos y sub-códigos correspondientes a las solicitudes de información a la CGR, tanto de las categorías establecidas para el examen de las “conclusiones” y “objetivos”, el código macro emparentado con las “conclusiones” con mayor frecuencia es la etiqueta “Entidades” (9 de 32), dentro de este código los sub-códigos con mayor frecuencia “Complejo Fronterizo Chacalluta” y “Servicio de Gobierno Interior Chile-Perú”, son los que tienen mayor presencia en las solicitudes, ambos con cuatro marcas de 13. En decir, en los requerimientos a la CGR, en el ítem conclusiones, en su mayoría se aludió al funcionamiento de las entidades y, en particular, a dos entidades particular, a saber: “Complejo Fronterizo Chacalluta” y “Servicio de Gobierno Interior Chile-Perú.

En el caso del ítem “objetivos” relacionados con los requerimientos a la CGR, destaca que ambos códigos macros “Procesos específicos” y “Temas” muestran una frecuencia semejante (4 de 18). En cuanto a los temas, las etiquetas “Efectuar auditorías” (4) y “Expulsiones” son los sin-códigos que exhiben mayor frecuencia. De esto es posible desprender que son tópicos relevantes en el objetivo de las solicitudes a las CGR. Esta información es refrendada en la Tabla 7.





## II. Información de Solicitudes de Acceso a la Información Pública.

En esta sección se revisarán las Solicitudes de Acceso a la Información Pública. En total, se enviaron 63 solicitudes, de las cuales recibieron respuesta 35 y 28 quedaron en estado de rechazo. En este último caso, las solicitudes rechazadas responden a dos motivos: Distracción indebida de los funcionarios (27) y falta de información por parte de los organismos (1).

Respecto a las entidades a las cuales fue derivada la solicitud de información, la Tabla 8 muestra que Extranjería constituye el organismo al cual fueron derivados el mayor número de requerimientos.

Tabla 8 Entidades requerimiento de Información SAIP

ENTIDAD	NÚMERO	PORCENTAJE
Aduanas	1	2%
Armada de Chile (DIRECTEMAR)	1	2%
Carabineros	1	2%
CGR	1	2%
Dirección General de Aeronáutica Civil	1	2%
Extranjería	26	41%
FONASA	1	2%
IPS	8	13%
Ministerio de Salud	2	3%
PDI	12	19%
Registro Civil	4	6%
Subsecretaría del Interior	5	8%
<b>Total</b>	<b>63</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia.

Ahora bien, la Tabla 9 se muestra el detalle de la acogida total y parcial y los rechazos de las solicitudes. Según esta información, Extranjería (DEM) corresponde a la entidad con mayor número de solicitudes y muestra el mayor porcentaje de rechazo (81%).

Tabla 9 Detalle respuestas entidades solicitud de información SAIP

ENTIDAD	ACOGIDA	ACOGIDA PARCIALMENTE	RECHAZADA	TOTAL	PORCENTAJE DE RECHAZO
Aduanas	1	0	0	1	0%
Armada de Chile (DIRECTEMAR)	1	0	0	1	0%
Carabineros	1	0	0	1	0%
CGR	1	0	0	1	0%

ENTIDAD	ACOGIDA	ACOGIDA PARCIALMENTE	RECHAZADA	TOTAL	PORCENTAJE DE RECHAZO
Dirección General de Aeronáutica Civil	1	0	0	1	0%
Extranjería	4	1	21	26	81%
FONASA	1	0	0	1	0%
IPS	7	1	0	8	0%
Ministerio de Salud	2	0	0	2	0%
PDI	8	0	4	12	33%
Registro Civil	4	0	0	4	0%
Subsecretaría del Interior	1	0	4	5	80%
<b>Total</b>	<b>32</b>	<b>2</b>	<b>29</b>	<b>63</b>	<b>46%</b>

Fuente: Elaboración propia.

Respecto a los ítems incluidos en las SAIP, esto corresponden a “Solicitud” y “Respuesta”. En el caso del primero, se establecieron dos códigos madres “Entidades que reciben la solicitud” y “tipo”, los cuales se muestra en la Tabla 10.

Tabla 10 Códigos y Sub-Códigos Solicitudes, SAIP

CÓDIGO	SUB-CÓDIGO
Entidad que recibe la información	Minsal
	DEM
	División de Gobierno y modernización
	Contraloría
	PDI
	No se menciona
Tipo	Resultados encuesta
	Proceso de modernización y/o digitalización
	Información sobre población.
	Servicios digitales.
	Solicitud de información

Fuente: Elaboración propia.

En el caso del ítem “Respuesta”, se consideraron como códigos macro “Entregado” y “Causa de negación”. El detalle de los sub-códigos para este ítem se detallan en la Tabla 11.

Tabla 11 Códigos y Sub-Códigos Respuestas, SAIP

CÓDIGO	SUB-CÓDIGO
<b>Entregado</b>	Informes epidemiológicos minsal.cl y epi.minsal/Informes-covid19.
	Ausencia de información.
	Derivación.
	Excel con interacciones SRCI.
	Acceso a link de información.
	Respuesta efectiva
	Solicitar Subsanación.
<b>Causa de negación</b>	Subsecretaría de Salud referencia a Plan de Acción Coronavirus.
	Artículo 1 Letra C Ley de Transparencia.
	Artículo 21 C Ley de Transparencia.
	Criterios del Consejo para la Transparencia (CLPT).
	Trámite presencial.

Fuente: Elaboración propia.

El comportamiento de estos códigos indica que, de los cuatro macro códigos establecidos, a saber: Causa negación y Entregado, para respuesta, y Entidad que recibe la solicitud y Tipo, para solicitud. Precisamente este último, tipo, concentra la mayor cantidad de marcas (64 de 138 marcas correspondientes a los macro códigos), a éste lo siguen los códigos asociados a Respuesta, es decir, Entregado (35) y Causa de negación (30). Cabe destacar que los sub-códigos más recurrentes se desprenden del código tipo (que alude al contenido o tópico de la información solicitada) y responden a Solicitud de información (32) y Servicios digitales (30).

Tabla 12 Detalle códigos y Sub-códigos Solicitud y Respuesta, SAIP

	Total	
	30	
Solicitud Información	0	0
Servicios digitales	0	0
Resultados encuesta	0	0
Proceso e modernización y/o digitalización	0	0
Información sobre población	0	0
<b>Solicitud_tipo</b>	0	0
No se menciona	0	0
MINSAL	0	0
División gobierno digital y modernización	0	0
Departamento de Extranjería y Migración	0	0
Contraloría	0	0
<b>Solicitud_Entidad que recibe la solicitud</b>	0	0
Subsecretaria de Salud ref a Plan de Acción Coronavirus 2019-nCoV	0	0
Solicitar subsanación	0	0
Respuesta efectiva	0	0
Informes epidemiológicos minsal.cl y epi.minsal.cl/informes-covid.19	0	0
Excel con iteracionesde SRCI	0	0
Derivación	0	0
Ausencia de información	0	0
Acceso a link de información	0	0
<b>Respuesta_entregado</b>	0	0
Trámite presencial	1	1
Criterios de la CLPT	1	1
Artículo 21 C Ley de Transparencia	28	28
Artículo 1 Letra C Ley Transparencia	0	0
<b>Respuesta_causa negación</b>	0	0
<b>Respuesta_causa negación</b>		
Artículo 1 Letra C Ley Transparencia	0	0
Artículo 21 C Ley de Transparencia	28	0
Criterios de la CLPT	1	0
Trámite presencial	1	0
<b>Respuesta_Entregado</b>	0	0
Acceso a link de información	0	3
Ausencia de información	0	3
Derivación	0	8
Excel con iteracionesde SRCI	0	3





## Entrevistas a actores clave

Se llevó a cabo un análisis de contenido de las entrevistas, que consiste en la reelaboración y reducción de datos, buscando llegar a una síntesis descriptiva de un proceso. En este análisis, los datos brutos se agrupan en categorías con similar significado o, se integran en interpretaciones más complejas, desde donde es posible hacer inferencias y relaciones posteriores. El proceso de análisis consiste en la lectura de la información, subrayado de temáticas emergentes relevantes, codificación en categorías y subcategorías, integración y síntesis (Cáceres, 2003).

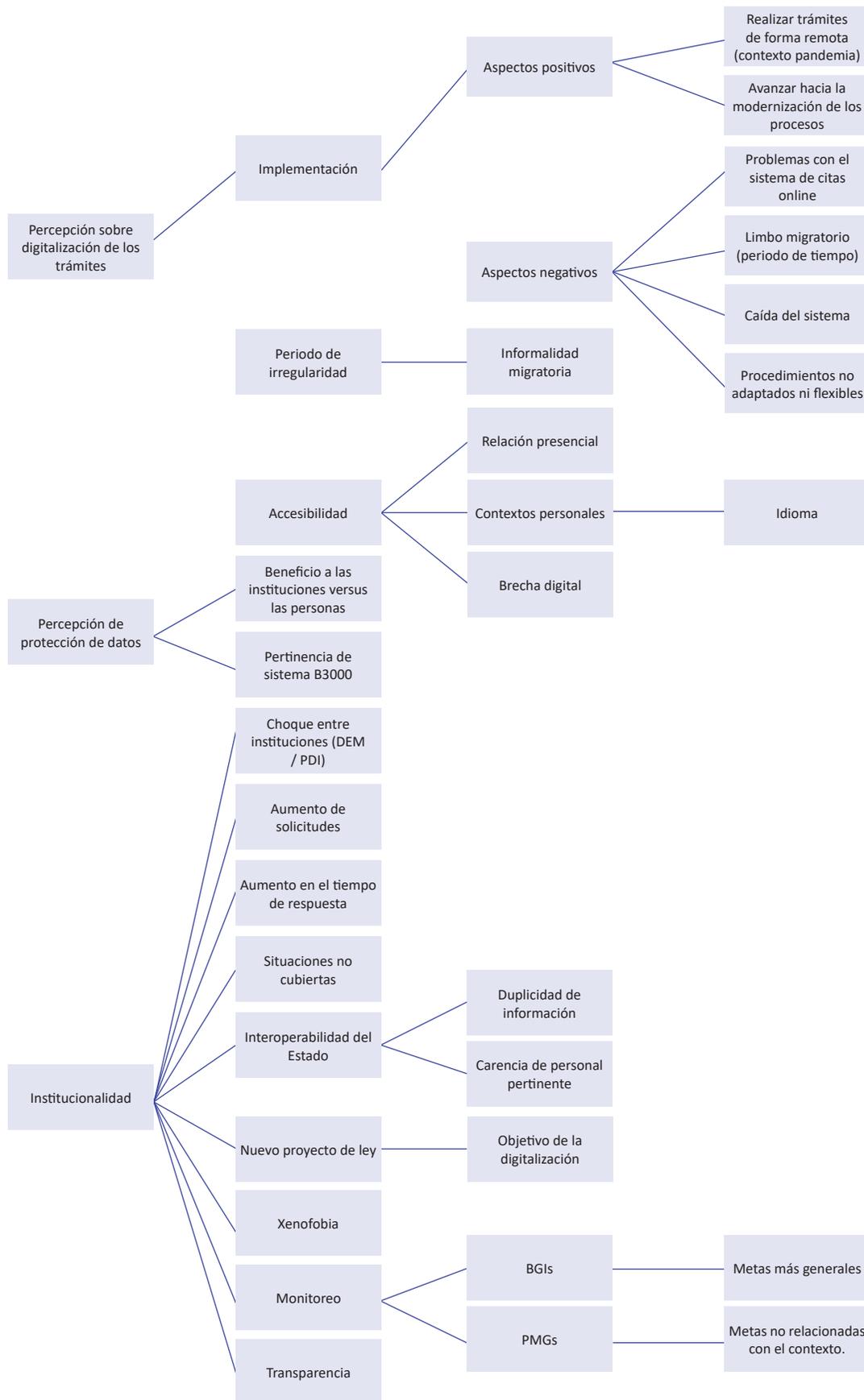
## Muestra

La población de interés para esta etapa del estudio corresponde a dos perfiles específicos: hacedores de política pública del área migratoria: [1] y [2], y abogados/académicos, [3] y [4], cuyo trabajo se enmarca en el contexto de los procesos migratorios. Ambos perfiles están directamente con el fenómeno de estudio y son de utilidad para el cumplimiento de los objetivos de este estudio. Cabe considerar que la metodología cualitativa busca obtener información de la experiencia de los sujetos con la mayor profundidad posible, esta información no es generalizable a la población, pues las técnicas señaladas no pretenden la realización de inferencia estadística a diferencia de las técnicas cuantitativas. Debido a esto, para la selección de la muestra se utiliza un muestreo no probabilístico de tipo “bola de nieve”.

## Resultados descriptivos

A continuación, se presenta se describe la información levantada. Dicho análisis se realizó utilizando codificación abierta para dar lugar a categorías y sub-categorías de información. El análisis realizado se resume en la Figura 2.

Figura 2 Síntesis análisis descriptivo



Fuente: Elaboración propia.

## Percepción sobre digitalización de los trámites

Con el propósito de comprender el proceso de modernización y puesta en marcha de la plataforma de atención online implementado por el DEM, se indagó en tres elementos claves: a) Implementación, b) Periodo de irregularidad y c) Accesibilidad, los cuales se abordan a continuación:

- a. Implementación.** En este punto los actores concordaron en reconocer aspectos positivos y negativos. En el caso de los primeros, estos se vinculaban al propósito de la plataforma, como, por ejemplo, agilizar los trámites o solucionar problemas de traslado. Sin embargo, los aspectos negativos daban cuenta de que estos objetivos no lograban ser llevados a cabo con éxito, pues la plataforma exhibió problemas técnicos que replicaron o incluso agravaron los obstáculos del proceso de regularización migratoria. Ejemplo de esto es la caída que sufrió el sistema y los problemas para fijar citas de manera online. Junto a este tipo de situaciones, se señala que los requerimientos del proceso que deben llevar a cabo los migrantes está sujeto a normativas o criterios poco flexibles, lo que complejiza regularizar la situación de las personas migrantes.

Creo que muchos de los desperfectos y de las falencias que hoy día tiene obedecen a esa soberbia, a no querer mirar y no querer recoger y redireccionar, incorporar probablemente problemáticas que presenta la gente porque desde el punto de vista de los migrantes el sistema está muy lejos de ser lo perfecto o lo rápido o lo fantástico que el gobierno señaló, ya... por de pronto, la misma Contraloría verdad da cuenta y dice “esto no es así, este sistema operaba sobre una base, en términos técnicos, de una plataforma que iba a facilitar los procedimientos y eso no ocurrió entonces ¿qué significó? que el sistema estuvo caído durante mucho tiempo y ahí hay un punto súper importante que tiene que ver precisamente con cómo, cuándo tu a los migrantes les dices “usted ya no va a ir más a la oficina”, es más... hay un guardia en la puerta, antes de la pandemia que le prohíbe ingresar y le dice “usted tiene que hacer sus trámites en línea” “usted no puede venir a consultar acá” ya... eso para alguien que no conoce la realidad local, que no conoce la legislación necesariamente, que se encuentra en una condición de desventaja, de vulnerabilidad, es tremendamente duro [4].

Junto a lo anterior, los actores señalaron que existía una baja reflexión sobre la accesibilidad y el contexto en el cual viven las personas migrantes. En este sentido, pese a la valoración positiva que se puede tener sobre la plataforma, un elemento fundamental es la accesibilidad de los usuarios a esta herramienta. Para ello es importante que sí exista un canal presencial y, además, que la política pública se preocupe de elementos como los contextos personales o de cada comunidad (por ejemplo, el idioma). Asimismo, se debe abordar el problema de la brecha digital, pues una proporción importante de usuarios no tiene las competencias tecnológicas para realizar los trámites online y está exigido a pagar a un tercero que realice esta labor.

(...) nos hemos encontrado con la autoridad en seminarios o hemos tenido y es muy difícil poder dialogar y eso se ha reflejado en el tema de la digitalización de los procedimientos porque yo creo que efectivamente sin duda es algo necesario, sin duda es algo positivo pero tiene que ir acompañado de una mirada desde lo local, de cuál es la realidad que viven nuestros migrantes para poder, para que el sistema funciona [4].

- b. Percepción de protección de datos.** En este caso, se indagó la relación de los datos recolectados por el sistema entre la institución y las personas. Es decir, la inquietud que surgió en las entrevistas fue a quién beneficia tener esta información. En este sentido, la institución tiene una ventaja importante sobre los usuarios, ya que, maneja datos personales sensibles que permitan identificar a la persona que está solicitando la regularización de su situación migratoria. Por esto, los actores tendieron a concordar en que no existe un efectivo cuidado sobre los datos personales.

Mira, yo no sé como el sistema de protección de datos de las personas, pero sé que trabajando con personas refugiadas que la manipulación de datos de las personas es a beneficio de la institución y no a beneficio de las personas [3].

También, se indagó sobre la pertinencia del sistema B3000, el cual contiene el registro de las actividades que los extranjeros realizan en el DEM. Sobre éste, los actores advirtieron su falta de vigencia y modalidad de funcionamiento, de modo que impide la generación de bases de datos de calidad.

Por último, entre los actores se señaló que la actual legislación que da marco a la situación de los refugiados sí cuenta con estándares de confidencialidad que no están presentes en la legislación sobre migración.

**c. Institucionalidad.** Sin lugar a duda, este fue el tema en el cual más se profundizó en las entrevistas. Se establecieron nueve subcategorías, las cuales se comentan a continuación:

- Choque entre instituciones. En particular, se alude a la convivencia que existió entre la base de datos levantada por la PDI y el trabajo del DEM. Esto generó problemas de vacíos de información y duplicidad.
- Aumento de solicitudes. En efecto, en los últimos años ha aumentado el flujo migratorio. No obstante, la institucionalidad no estaba preparada para ello ni ha logrado establecer una planificación que logre hacerse cargo de este fenómeno.
- Aumento en el tiempo de respuesta. En sintonía con lo anterior, la institucionalidad se ha visto superada por los requerimientos de regularización. Por lo tanto, concuerdan los actores, ya sea en el sistema presencial o de forma online, los tiempos de respuesta de las solicitudes de las personas migrantes son excesivos, a la vez que viven en situación de informalidad durante meses. Esto último tiene un impacto negativo en sus vidas y en las posibilidades de insertarse en la sociedad, pues, por ejemplo, están impedidos de tener un empleo formal.

(...) nosotros durante varios años tuvimos una sede en calle Catedral donde atendíamos a personas a las que les prestábamos asesoría y la gran mayoría de las personas que llegaban claro tenían dudas relacionadas pero sobretodo por la plataforma, por la plataforma de cómo hacerlo, un acompañamiento digital porque es un sistema complejo o en mi caso personal por ejemplo cuando yo tuve que estampar mi visa definitiva yo dije en el trámite antiguo de cómo se hacía la definitiva pero me tocó el cambio digital cuando tenía que estamparla tuve que solicitar la que es una cita para hacer un estampado de visa tienes 30 días para estamparla y llegas, como no me dieron la cita me amonestaron, no me dieron la cita porque se cogía online y yo la cogí online pero tardó más de 30 días en darme la cita y me amonestaron y bueno, casos prácticos que pueden recaer en sanción [2]

El sistema de cita previa no permite esas filas, pero la cantidad de personas que se atiende al día es muy, muy inferior. No manejo la cifra, pero sé que es muy inferior a esos 5.000 y, por lo tanto, lo que uno concluye es que la fila se fue a la casa de los individuos y por lo tanto ellos están digitalmente en una fila que no dura un día, sino que dura meses y según he sabido en algunos casos hasta 1 año. No sé en qué condiciones, pero me han contado episodios así, entonces, la pregunta que uno tiene que hacerse es ¿a quién sirve la cita previa? la cita previa sirve para que el extranjero pueda acceder a su trámite o a la información de forma más pronta, más expedita, más cómoda? ¿o es que nos molesta que los extranjeros estén en la calle generando una mala imagen? ¿a quién le soluciona el problema la cita previa? ¿al DEM o a los extranjeros? [1]

- Situaciones no cubiertas. Este fenómeno es señalado por algunos actores, en tanto ven en el actual sistema de migración importantes carencias al momento de abordar la multiplicidad de problemas que puede enfrentar una persona migrante. Por ejemplo, lo sucedido con la cédula de identidad durante el período de pandemia, en tanto, es el Registro Civil la entidad que genera una extensión para la renovación, mientras el DEM no da respuestas.

- Interoperabilidad del Estado. Esta capacidad de los sistemas de información de compartir datos y posibilitar el intercambio de estos es un elemento aún muy débil en el sistema. Por ejemplo, se solicita a las personas la presentación de documentación que está presente en el sistema del Estado, con ello agregan barreras en el proceso de regularización. Junto a esto, cabe destacar que acontecen problemas de duplicidad de información y, además, los actores advierten que en la institución la totalidad del personal no cumple con el perfil necesario para las tareas que están a su cargo.

Casos conozco mucho, de distintos problemas, pero por ejemplo lo que estaba planteando yo recién de una persona que se le vence la visa antes de poder sacar la cédula, conocemos un caso particular, conocemos miles de casos de personas que pasan meses esperando poder autodenunciarse porque el sistema de citas de la PDI no funciona, las personas no tienen claro si están realmente en una lista de espera porque pasan tantos meses que esta lista existe o no existe, ¿cuál es el tiempo estimado en que pueden ser atendidos? no son informadas las personas. Casos de personas que no saben que cita pedir y esperan meses con una cita para algo y resulta que esa cita no era para lo que ellos necesitaban entonces van al departamento de extranjería y se les dice “no, usted tiene que pedir una cita para Z, así que vaya a su casa, pida la cita y espere otros seis meses de nuevo” de esos casos sabemos infinito. [3]

El punto es que la contrapartida ¿cuál es? es que no tenemos una ley que hoy día pueda proteger de manera robusta los datos personales de todas aquellas personas que los entregan y, por otro lado, no existen las herramientas jurídicas y judiciales para poder protegerlos tampoco. [4]

- Nuevo proyecto de Ley. En este punto, los actores fueron claros en señalar la necesidad de actualizar la legislación e incluir el proceso de digitalización con un propósito claro. Es decir, que no funcione meramente como un elemento discursivo (“tenemos esto”), sino que facilite la vida de las personas migrantes.

[el proyecto de ley] no habla expresamente de la digitalización, pero a mi juicio tiene a lo menos dos elementos donde creo que es fundamental este abordaje de ok, pero no digitalicemos por digitalizar, digitalicemos porque efectivamente vamos a hacer un aporte, ya... lo primero tiene que ver con la creación del Servicio Nacional de Extranjería y Migración, ahora ya no vamos a tener una oficina solo en Santiago, sino una oficina en representaciones en todas las regiones, con unidades regionales. Ese es un desafío importantísimo, ¿ya? Yo creo que tenemos buenos ejemplos hoy día de servicios que se han establecido de manera regional con una buena conexión, con una buena organización ya, y por lo tanto que se transforme este servicio en una cercanía del DEM a los ciudadanos, en este caso a los ciudadanos extranjeros, donde tengan mejores posibilidades de acceder a información, donde igualmente se opere sobre una plataforma digital si eso es eficiente pero donde también haya un resguardo de la información, donde haya entrega de antecedentes valiosos para que las personas puedan efectivamente regularizarse. [4]

- Xenofobia. Entre los actores se advirtió el desigual trato que existe entre las personas según su país de origen. Esto es apuntado como un elemento negativo que requiere de un cambio cultural, al menos, entre los funcionarios del DEM.
- Monitoreo. En este caso, se alude a dos sistemas de indicadores de cumplimiento de logros. Por un lado, algunos actores manifiestan una posición más positiva sobre los BGIs, pues estos establecen metas más amplias. Por otro lado, los PMGs, que son establecidos por el Ministerio de Hacienda, contienen indicadores cuyas metas no son acordes al contexto del proceso migratorio, a la situación de las personas que deben enfrentarlo y, por último, a la institucionalidad a cargo. Por lo tanto, se perciben como lejanos de la realidad de los procedimientos migratorios y de difícil cumplimiento.

(...) He tenido acceso a los PMG y a los BGI. Los tengo, pero lo que decía es que una cosa son los PMG y los BGI, es un tema que tienen que rendir y están rendidos pero lo otro es cómo

ellos tienen su propio programa interno y cómo ellos están manejando según desde ellos esta realidad de que el sistema de citas está teniendo buenos indicadores en relación a lo que ellos piensan que es eficiente o eficaz o que significa que están dando una debida protección a los datos de las personas migrantes... porque como te decía, en los PMG y BGI son bien complejos porque si uno los ve, siempre están al 100%, están súper buenos, pero uno ve la realidad y uno dice “oye, pero acá la gente hay gente que lleva esperando la definitiva 2, 3 años [1].

- **Transparencia.** Algunos actores pusieron el acento en la necesidad que los procedimientos de regularización migratoria sean completamente transparentes y no dependa de la voluntad del funcionario de turno o de los múltiples documentos que se solicitan.

## Encuesta sobre experiencia de los usuarios del sitio web del DEM

Entre el 24 de agosto y el 10 de octubre de 2020, se aplicó una encuesta no probabilística por medio de la plataforma SurveyMonkey, la cual se focaliza en migrantes que hayan sido usuarios del sitio web del DEM y la que fue puesta a disposición en tres idiomas (español, creolé y portugués). La muestra fue obtenida compartiendo el link por las redes sociales y enviándole la encuesta a una base de datos de migrantes obtenida a través de las organizaciones de migrantes.

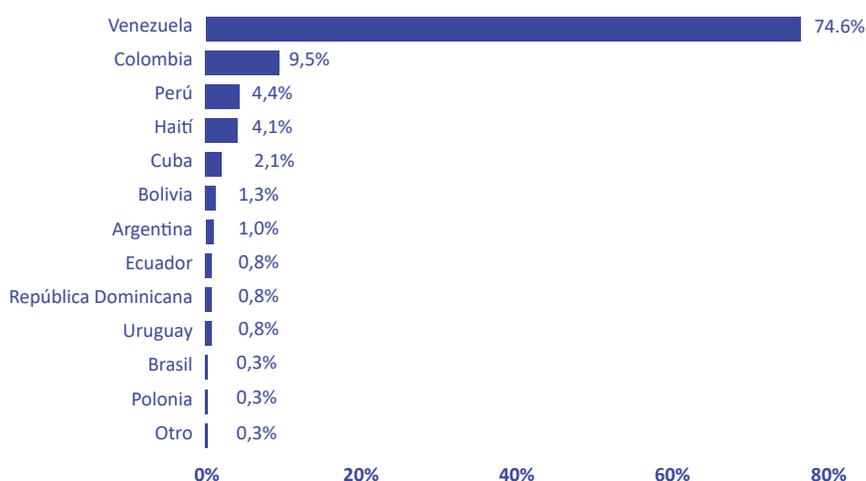
En total, contestaron satisfactoriamente 389 individuos. Ahora bien, al no tratarse de una encuesta probabilística representan solamente la experiencia de los encuestados y no pueden ser extrapolados al resto de la población migrante. Aún así, permite obtener información valiosa e identificar situaciones positivas y elementos que requieren mejoras.

### Resultados

#### I. Perfil demográfico de los encuestados

Respecto a la composición de la muestra, los datos muestran que un 52% de los encuestados corresponde al género masculino, mientras un 48% fue de género femenino. Un 64% de los individuos al momento de responder el cuestionario es del grupo etario entre los 30 y 50 años. En el Gráfico 1, se observa el país de origen de la muestra. Según estos datos, el 75% de los individuos proviene de Venezuela, seguido de un 9,5% de Colombia, un 4,4% de Perú, un 4,1% de Haití y un 2,1% de Cuba. El resto de los países de la muestra no representan el 2% del total del análisis. Además, cabe destacar que el 90% de los encuestados se encontraba viviendo en la Región Metropolitana.

Gráfico 1 País de procedencia de la muestra

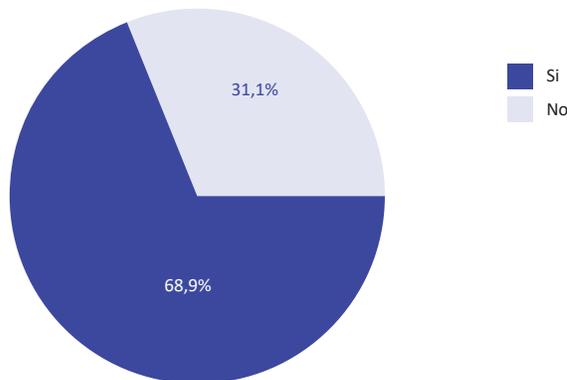


Fuente: Elaboración propia en base a encuesta realizada por Fundación Datos Protegidos e Infomigra.

## Acceso y uso

Respecto al uso de la página web del DEM ([www.extranjeria.gob.cl](http://www.extranjeria.gob.cl)), en el Gráfico 2 se muestra que el 31,1% de la muestra señaló que “el sitio presentó algún problema mientras realizaban el o los trámites”. La encuesta también informa que el número de trámites solicitados corresponde de dos o tres requerimientos por persona. También, señala que el 81% de los encuestados realizaron entre uno y tres trámites en el sitio del DEM.

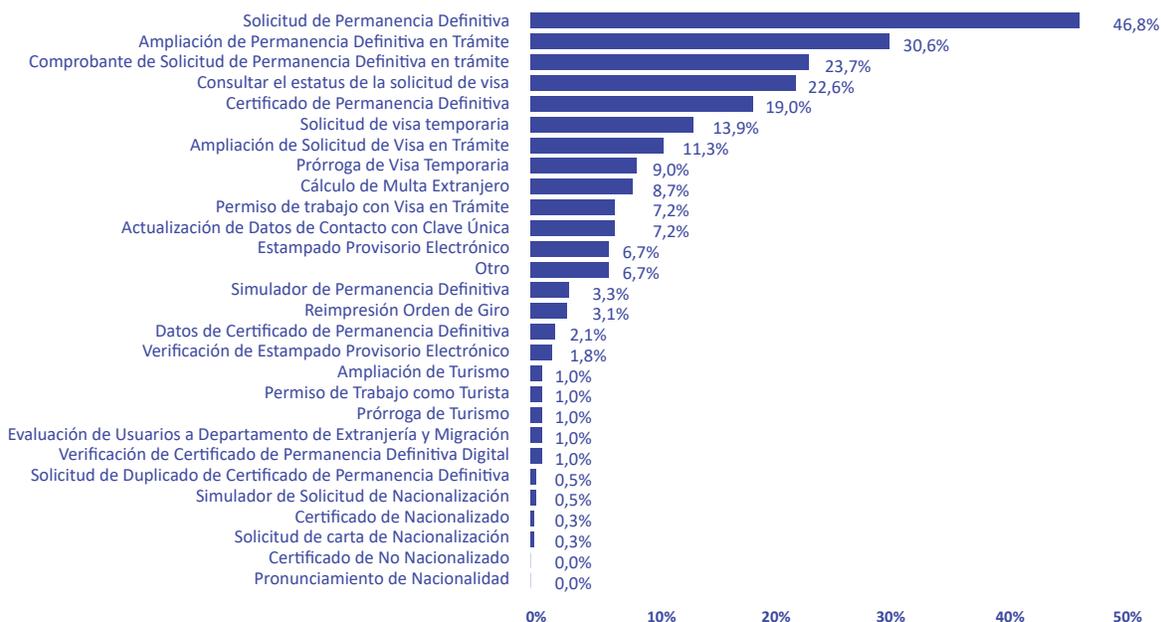
Gráfico 2 Porcentaje de la muestra según su respuesta a la pregunta: ¿El sitio presentó algún problema mientras realizabas el o los trámites?



Fuente: Elaboración propia en base a encuesta realizada por Fundación Datos Protegidos e Infomigra.

Respecto a los trámites más realizados, el más realizado es la Solicitud de Permanencia Definitiva (46,8%), seguido de la ampliación de la Permanencia Definitiva (30,6%), pedir el Comprobante de Solicitud de Permanencia Definitiva (23,7%) y consultar el estatus de la Solicitud de Visa (22,6%). El resto de los trámites en orden de frecuencia se muestra en el Gráfico 3.

Gráfico 3 Tipo de trámite solicitado en el sitio web, por porcentaje



Fuente: Elaboración propia en base a encuesta realizada por Fundación Datos Protegidos e Infomigra.

## II. Dimensiones de estudio

### a. Dignidad

En relación al último trámite realizado por la muestra de migrantes en el DEM, éste se demoró en promedio más de cinco meses en entregar una respuesta definitiva al requerimiento. Además, tan solo un 35% se mantuvo informado respecto a la evolución del trámite y los usuarios debieron desembolsar en promedio alrededor de \$82.976 para costearlo. Respecto a los resultados de los trámites, solo un 53% recibió una respuesta favorable como resultado del trámite.

En relación a los últimos trámites realizados – en particular los primeros cuatro con mayor demanda, la Solicitud de Permanencia Definitiva (236 días promedio) y la Certificación de Permanencia Definitiva (210 días promedio) se ubican entre las que registran el tiempo más extenso para una resolución. Además, la Solicitud de Permanencia Definitiva es la que se encuentra en un nivel más crítico respecto a la información recibida durante la realización del trámite, ya que tan solo un 31% se mantuvo informado del avance de su petición. La información respecto a este y otros trámites se encuentra en la Tabla 13.

En cuanto a la interoperabilidad del sistema de atención virtual del DEM, a nivel general se puede apreciar que la toma de hora con otras instituciones del Estado mediante el sitio del DEM es bastante baja. Aproximadamente, solo uno de cada 3 tres encuestados tomó cita con la PDI y uno de cada diez con otra institución. A su vez, un 35% indicó haber sufrido algún problema con el sitio mientras tomaba hora con otra institución.

Tabla 13 Características de los trámites realizados en el sitio web del DEM

TRÁMITE	TIEMPO (DÍAS)	ESTATUS (% QUE SE MANTIENE INFORMADO)	COSTO	RESULTADOS (% FAVORABLE)
Último trámite realizado por encuestado	160	35%	\$82.976	53%
Solicitud de Permanencia Definitiva	236	31%	\$86.072	40%
Ampliación de Permanencia Definitiva en Trámite	136	49%	\$85.041	60%
Consulta de Status de la Solicitud de la Visa	91	43%	\$88.094	50%

Fuente: Elaboración propia en base a encuesta realizada por Fundación Datos Protegidos e Infomigra.

### b. Identidad digital

Para comprender la dimensión de identidad digital, se realizaron preguntas orientadas a la percepción de seguridad que los encuestados reportan sobre el uso de sus datos. Para esto, es relevante comprender el tipo de datos solicitados. En promedio se les pidió 3,2 antecedentes a cada encuestado. Dentro de los más pedidos se encuentra la Clave Única del Registro Civil, el número de pasaporte o DNI y el correo electrónico. El resto de los documentos pedidos según su frecuencia se encuentra en la Tabla 14.

Tabla 14 Tipo de antecedentes solicitados por frecuencia

ANTECEDENTE	FRECUENCIA CON QUE SE SOLICITÓ
ClaveÚnica	64%
Número de pasaporte o DNI	62%
Correo Electrónico	60%
RUN	59%
Foto Digitalizada	44%
Número de solicitud	21%
Código de extranjería	12%
Huella Digital	4%

Fuente: Elaboración propia en base a encuesta realizada por Fundación Datos Protegidos e Infomigra.

En general existe un alto grado de confianza por parte de los encuestados respecto al uso y resguardo de los antecedentes solicitados para hacer los trámites. Un 76% cree que serán utilizados exclusivamente para llevar a cabo los trámites que ha solicitado, un 71% cree que estos antecedentes cuentan con acceso restringido, un 49% declaró no estar informado respecto al uso que se les dará a sus antecedentes y un 18% declara sentirse inseguro haciendo uso de este sitio web. Dentro de las razones para sentirse poco seguros, destacan la poca confiabilidad de los trámites web (a raíz del incremento de las estafas online, por temor al robo de datos y/o por temor a posibles hackeos), la desinformación (respecto a la evolución del trámite, al uso de antecedentes y la falta de claridad en el proceso), por su lentitud (miedo al estancamiento de los procesos, o ausencia de respuestas oportunas) o por considerarlo deficiente (por el alto número de errores que presenta el sitio).

# Creación de indicadores

Para llevar a cabo la revisión del proceso de digitalización de los procesos migratorios bajo los lineamientos expuestos en el capítulo anterior, en el presente estudio se han construido indicadores propios basados en los conceptos de “identidad digital” y “dignidad”. Ambas dimensiones de análisis se sustentan en los cuatro principios que la CIDH recomienda con relación a los procesos de monitoreo y evaluación en la aplicación de políticas públicas, en los seis ejes de DD.HH. expuestos por la CIDH y en la aplicación de la normativa sobre administración pública y sobre protección de datos descrita anteriormente. Esta revisión ha generado la siguiente construcción y operacionalización conceptual:

## Identidad digital

El concepto de identidad digital es el próximo paso para identificar e incorporar ciudadanos en una serie de servicios digitales. Estos ámbitos -que involucran a entidades públicas y privadas- son sensibles en la vida de las personas y los afectan directamente, tal como como los servicios de salud, los servicios financieros, el comercio electrónico y los procesos migratorios.

Para aproximarnos a esta noción, es clave comprender los alcances de atribuir a las personas una *identidad digital*. Un factor fundamental es que ésta incluye componentes de identificación y funciones de autenticación normalmente provistos por datos biométricos. Por lo tanto, es una prerrogativa de su existencia la protección y regulación de uso de esta información, sobre todo, si este fenómeno involucra a grupos de personas que naturalmente requieren mayor protección, como es el caso de las personas en situación de migración. Esto porque están más expuestos a la marginación o exclusión de beneficios o servicios, por ejemplo.

En términos concretos, en este informe, se considerará que la identidad digital está configurada por todo aquel proceso que incluya datos personales entregados o solicitados a las personas migrantes y solicitantes de refugio, dentro de su proceso migratorio de ingreso y regularización migratoria en Chile en todas las plataformas, ya sea página web, tótems y sistemas de registro del DEM.

En el estudio se propone que la dimensión Identidad Digital es observable y mediable a partir de cinco indicadores, los que se detallan en Tabla 15.

Tabla 15 Indicadores Identidad Digital

DIMENSIÓN	SUB-DIMENSIÓN	INDICADOR
Identidad Digital	1. Interoperabilidad	<p>1.1. Existencia de un identificador único innominado diferente al RUN para transferir información y/o datos entre entidades.</p> <p>1.2. Los tiempos de respuesta en la solicitud de información entre entidades debe no superar 30 días hábiles.</p> <p>1.3. La documentación y/o antecedentes que tienen organismos del Estado debe ser solicitada vía interna y no delegar este trámite en el solicitante.</p>
	2. Seguridad	<p>2.1. Existencia de una credencial personal que no pueda ser inferida o detectable por terceros.</p> <p>2.2. Las plataformas y/o sistemas para realizar trámites deben contar con un sistema de alerta en caso de falla.</p> <p>2.3. Existencia de transparencia respecto a los datos biométricos que el Estado recolecta y almacena.</p> <p>2.4. Cumplimiento total de la actual normativa de protección de datos.</p> <p>2.5. Existencia de un sistema que siga un modelo descentralizado de identidad digital.</p> <p>2.6. Existencia de una política de privacidad adecuada en el sitio web del Departamento de Extranjería.</p>
	3. Autorización	<p>3.1. Los usuarios deben estar informados de forma clara y pertinentemente del uso que tendrán sus datos.</p> <p>3.2. Los usuarios deben tener acceso a conocer el tipo de transferencia de sus datos personales entre organismos del estado.</p> <p>3.3. Los usuarios deben estar informados de forma clara y pertinentemente sobre los datos que configuran su identidad digital.</p>

Fuente: Elaboración propia.

## Dignidad

Este concepto comprenderá todo aquel proceso que incluya datos entregados o solicitados a las personas migrantes y solicitantes de refugio, en el marco de su regularización migratoria de ingreso a Chile. Siguiendo los parámetros de la CIDH revisados en el capítulo anterior, para la dimensión Dignidad se construyeron los indicadores que se detallan en la Tabla 16.

Tabla 16 Indicadores Dignidad

DIMENSIÓN	SUB-DIMENSIÓN	INDICADOR
Dignidad	1. Capacitación funcionarios.	1.1. Existencia de material gráfico y audiovisual sobre la adecuada aplicación de los procedimientos. 1.2. Contratación de personal que cumpla con el perfil pertinente para las tareas asignadas. 1.3. Existencia de, al menos, cinco profesionales que atiendan de forma presencial y exclusivamente a los usuarios en orientación de los procedimientos.
	2. Relación con usuarios	2.1. Existencia de un sistema de difusión de información orientado para cada comunidad, que cumpla con un trato igualitario y la no-discriminación. 2.2. Existencia de un programa permanente de alfabetización digital orientado a las necesidades de cada comunidad.
	3. Fiscalización	3.1. Existencia de una entidad nacional autónoma encargada de fiscalizar el correcto cumplimiento de la legislación vigente en materia migratoria y protección de datos.
	4. Evaluación y monitoreo.	4.1. Existencia de un sistema de evaluación de logros que reporte información anualmente. 4.2. Existencia de un sistema de monitoreo de cumplimiento de acciones y/o actividades que funcione de manera permanente.
	5. Pertinencia de los procedimientos.	5.1. La totalidad de los procesos y requerimientos que realizan los usuarios deben responder a su contexto personal y las características de su comunidad. 5.2. La totalidad de la información debe estar disponible al menos en español, creolé y portugués.

Fuente Elaboración propia.

# Análisis de indicadores recomendados

Tras el proceso de revisión de antecedentes y levantamiento de información, en esta investigación se cotejó la pertinencia y viabilidad de los indicadores propuestos para la medición de las dimensiones de a) Identidad Digital y b) Dignidad. A continuación, se presenta este análisis.

## a. Identidad Digital

Tabla 17 Análisis indicadores dimensión Identidad Digital

DIMENSIÓN	SUB-DIMENSIÓN	INDICADOR	OBSERVACIÓN
Identidad Digital	1. Interoperabilidad	1.1. Existencia de un identificador único innominado diferente al RUN para transferir información y/o datos entre entidades.	1.1. Actualmente no existe este tipo de identificador, por lo que la transferencia de datos entre organismos del Estado carece de transparencia y está expuesta a obstáculos.
		1.2. Los tiempos de respuesta en la solicitud de información entre entidades debe no superar 30 días hábiles.	1.2. Los tiempos de respuesta son extremadamente excesivos para las personas. Por esta causa, los migrantes quedan vulnerables a situación de informalidad y escasa posibilidad de inserción en la sociedad.
		1.3. La documentación y/o antecedentes que tienen organismos del Estado debe ser solicitada vía interna y no delegar este trámite en el solicitante.	1.3. Con relación al indicador 1.1, esta formulación apunta a la necesidad de mayor interoperabilidad en el Estado que facilite los procesos migratorios de las personas.

DIMENSIÓN	SUB-DIMENSIÓN	INDICADOR	OBSERVACIÓN
Identidad Digital	2. Seguridad	2.1. Existencia de una credencial personal que no pueda ser inferida o detectable por terceros.	2.1. Actualmente, las credenciales utilizadas, como la ClaveÚnica, son un tipo de credencial altamente vulnerables. Por ello, es necesario que exista un nuevo tipo de credencial que cumpla con requisitos de seguridad.
		2.2. Las plataformas y/o sistemas para realizar trámites deben contar con un sistema de alerta en caso de falla.	2.2. A partir de la información recabada es posible afirmar que cuando ocurren problemas en la plataforma estos son detectados con un tiempo de demora que perjudica el proceso de regularización de los usuarios. Por lo tanto, las plataformas deben contar con un sistema de seguridad que alerte las fallas de manera rápida.
Identidad Digital	2. Seguridad	2.3. Existencia de transparencia respecto a los datos biométricos que el Estado recolecta y almacena.	2.3. No existe claridad sobre los datos biométricos de las personas. Sin embargo, la comunidad internacional apunta a la transparencia de los datos y el uso de estos.
		2.4. Cumplimiento total de la actual normativa de protección de datos.	2.4. La información recabada permite señalar que no se cumple con la totalidad de la normativa de protección de datos. Esto es una situación que debe ser revertida con urgencia.
		2.5. Existencia de un sistema que siga un modelo descentralizado de identidad digital.	2.5. La comunidad internacional ha llegado al consenso que procesos como la regularización de las personas migrantes puede crear el riesgo de perfilamiento y vigilancia de los usuarios, tanto por el gobierno como del sector privado. Una forma efectiva para evitar este riesgo es la existencia de un sistema descentralizado, que actualmente no existe en Chile.
		2.6. Existencia de una política de privacidad adecuada en el sitio web del Departamento de Extranjería.	2.6. Actualmente, no se encuentra disponible una política de privacidad en el sitio del Departamento de Extranjería y Migración.
Identidad Digital	3. Autorización	3.1. Los usuarios deben estar informados de forma clara y pertinentemente del uso que tendrán sus datos.	3.1. A partir de la información recabada es claro que no existe un programa, canal ni instancias establecidas para informar a los usuarios sobre el uso que se dará a los datos personales que proveen.
		3.2. Los usuarios deben tener acceso a conocer el tipo de transferencia de sus datos personales entre organismos del estado.	3.2. En la línea de generar procedimientos transparentes, el sistema de regularización migratoria debe contar con un sistema accesible a los usuarios para que estos conozcan el uso y la transferencia que se ha realizado de sus datos personales.
		3.3. Los usuarios deben estar informados de forma clara y pertinentemente sobre los datos que configuran su identidad digital.	3.3. En sintonía con lo anterior, es relevante que exista una definición clara de lo que el Estado comprende como Identidad Digital, es decir, los datos y/o información involucrada. En atención a la información recabada en esta investigación resulta evidente que no se cuenta con esta definición en el país.

## b. Dignidad

Tabla 18 Análisis indicadores dimensión Dignidad

DIMENSIÓN	SUB-DIMENSIÓN	INDICADOR	OBSERVACIÓN
	1. Capacitación funcionarios.	<p>1.1. Existencia de material gráfico y audiovisual sobre la adecuada aplicación de los procedimientos.</p> <p>1.2. Contratación de personal que cumpla con el perfil pertinente para las tareas asignadas.</p> <p>1.3. Existencia de, al menos, cinco profesionales que atiendan de forma presencial y exclusivamente a los usuarios en orientación de los procedimientos.</p>	<p>1.1. En la actualidad, y a partir de la información recabada, no es claro que exista material de capacitación para los funcionarios. Aunque éste existiera, no es parte de un programa o un conjunto de orientaciones de capacitación, pues uno de los antecedentes observados es que existen funcionarios que realizan de forma inadecuada su trabajo.</p> <p>1.2. No existe claridad que este indicador se cumpla. Por una parte, la información recabada no da indicios que existan perfiles claros del personal necesario.</p> <p>1.3. Este es uno de los indicadores más sensibles, pues el diseño del sistema no contempla la existencia de funcionarios presenciales. En la información recabada es claro que es necesario el contacto presencial o canales de comunicación con los solicitantes, pues requieren orientación, sobre todo, considerando la brecha digital que ha develado este proceso de digitalización.</p>
Dignidad	2. Relación con usuarios	<p>2.1. Existencia de un sistema de difusión de información orientado para cada comunidad, que cumpla con un trato igualitario y la no-discriminación.</p> <p>2.2. Existencia de un programa permanente de alfabetización digital orientado a las necesidades de cada comunidad.</p>	<p>2.1. En la actualidad no existe un sistema de este tipo. Más aun, la información recabada da cuenta que los procedimientos de migración no están diseñados considerando el contexto de los diferentes países de origen de las personas que están solicitando regularizar su situación.</p> <p>2.2. En un elemento que surgió con fuerza en la información recabada es la necesidad de implementar programas o acciones orientadas a disminuir la brecha digital, de modo que puedan utilizar la plataforma on-line. Por ello, se levanta como indicador la necesidad de implementar un programa permanente de alfabetización digital para los usuarios.</p>
	3. Fiscalización	3.1. Existencia de una entidad nacional autónoma encargada de fiscalizar el correcto cumplimiento de la legislación vigente en materia migratoria y protección de datos.	<p>3.1. No existe un órgano como éste, pese a que su existencia es parte de la tendencia internacional.</p> <p>Se trata de una entidad altamente especializada e independiente políticamente, que resguarde los datos personales y que esté encargada a lidiar con la gestión de datos que realiza el Estado.</p>

DIMENSIÓN	SUB-DIMENSIÓN	INDICADOR	OBSERVACIÓN
Dignidad	4. Evaluación y monitoreo.	4.1. Existencia de un sistema de evaluación de logros que reporte información anualmente.	4.1. Si bien existen indicadores de monitoreo (BGI's y PMG's) estos no representan procesos de evaluación, los cuales implica la intervención de una entidad externa que a partir de una metodología permita reconocer los logros o el impacto del proceso de Transformación Digital con relación a la regularización de los migrantes.
		4.2. Existencia de un sistema de monitoreo de cumplimiento de acciones y/o actividades que funcione de manera permanente.	4.2. Como se mencionó el Estado cuenta con dos tipos de indicadores para sus diferentes independencias: los BGI's y PMG's. La información recabada permite inferir que los primeros son generales y, por ende, apunta al cumplimiento de metas generales. No obstante, tal generalidad no permite tener claridad del tipo de ejecución de las acciones implementadas. En el caso de los PMG, se advierte que son indicadores muy específicos y con escasa relación con el contexto del proceso migratorio. Por lo tanto, no cumplen el rol de dar cuenta del cumplimiento y la calidad de éste en los procedimientos migratorios.
	5. Pertinencia de los procedimientos.	5.1. La totalidad de los procesos y requerimientos que realizan los usuarios deben responder a su contexto personal y las características de su comunidad.	5.1. Un elemento relevante que surgió en el proceso de levantamiento de información es la ausencia de procesos adaptados y consistentes con el contexto de la persona que solicita la regularización de su situación.
		5.2. La totalidad de la información debe estar disponible al menos en español, creolé y portugués.	5.2. En relación con el punto anterior, es imprescindible que la información esté disponible en los idiomas de las comunidades más significativas, por su volumen, en el proceso de migración.

Fuente Elaboración propia.

# Conclusiones

En base a la investigación realizada, es posible concluir lo siguiente:

- I. En lo relativo a los lineamientos internacionales Chile cumple en general con las recomendaciones entregadas por la CIDH en cuanto a la creación de políticas públicas con enfoque de DD.HH. Sin embargo, en lo que se relaciona con a los procesos de monitoreo y evaluación como uno de los elementos de creación que aseguran la transparencia y rendición de cuentas de dichas políticas públicas, no es claro que se cumplan, sobre todo si observamos la experiencia de los usuarios en los procesos migratorios. Así como tampoco existen suficientes herramientas de evaluación que hayan sido aplicadas y en las que aparezca de manifiesto la realidad que enfrentan los y las migrantes.
- II. En cuanto a la transformación digital como política pública nacional, si bien existe una modificación a la Ley Nº 19.880 (LBPA) a través de la entrada en vigencia de la ley sobre transformación digital (LTD) y una serie de otras medidas que se han ido tomando, este proceso debe ir de la mano de una actualización de la normativa relacionada y con un conjunto de medidas estructurales tanto en materia de capacitación de los profesionales a cargo, seguridad de los sistemas informáticos e infraestructura crítica. Asimismo, se requiere una correcta capacitación de los usuarios, reducir la brecha digital y mejorar tanto en la calidad de la información como en los tiempos de espera en la regulación de permisos y visas.
- III. En lo relativo a los indicadores de cumplimiento de logros de la administración, es posible mencionar que existe un balance positivo respecto a los BGIs, pues estos establecen metas que son más altas. Sin embargo, del análisis de los PMGs, que son establecidos por el Ministerio de Hacienda, se puede concluir que son indicadores no apropiados al proceso migratorio, a la situación de los migrantes que deben lidiar con ello, y al trabajo del DEM. Más aún, estos indicadores se alejan de lo transparentado a través de procesos de estudio, dificultando su efectivo cumplimiento por parte de la entidad pública.
- IV. En cuanto a la legislación relativa a migración, la nueva ley de migraciones dispone que los órganos de la administración del Estado tienen el deber de otorgar al nuevo Servicio Nacional de Migraciones el acceso a sus registros, bases de datos y toda otra información de extranjeros, cualquiera sea su calidad migratoria, la que deberá ser remitida a la Subsecretaría del Interior, a través de los medios y con la periodicidad que ésta última determine. Esta actualización, debe regular no solo aspectos de confidencialidad, como a lo que se refiere el nuevo proyecto de ley de migraciones, sino que a la vez requiere un entorno de condiciones para el pleno ejercicio de derechos ligados a la identidad y dignidad de las personas, en un contexto como el actual en donde nuestra identidad tiende a su digitalización y ésta se encuentra compuesta por todo tipo de datos personales.

Por otro lado, tal como se ha propuesto el denominado Registro Nacional de Migración, existen quienes proponen sistemas centralizados de identidad, bajo el argumento de tener un modelo basado una sola fuente. Sin embargo, estos modelos terminan creando un solo punto de riesgo, que puede ser el acceso a información de las personas. Estos esquemas

centralizados también son un objetivo fácil cuando existen vagas políticas en ciberseguridad y lo que conlleva a que la sola existencia de una brecha puede destruir la seguridad de esta única base de datos que concentre todos los datos de la población.

- V. La falta de una legislación actualizada en materia de protección de datos puede crear variados riesgos para los derechos humanos de los ciudadanos, especialmente para los migrantes y refugiados. Debido al potencial mal uso de datos biométricos y datos sensibles que la regulación de identidad digital y las políticas de recolección de datos debe prevenir.

En este sentido, se hace necesario incorporar herramientas legales específicas con el fin de salvaguardar los datos personales y los derechos de las personas relativos a estos temas. Para ello, debe incorporarse una regulación legal fuerte en materia de protección de datos, pero también es necesario primero actualizar la legislación relación a la identificación y su registro, para luego crear un diálogo entre la legislación relativa a la identificación de las personas con los principios de la privacidad, la protección de datos y respeto a los DD.HH.

Existe percepción generalizada de que ciertos sistemas de identidad digital empoderan a los usuarios, especialmente a la población históricamente marginalizada, dándoles una identificación legal y acceso a los servicios. Los programas de identidad digital pueden proveerles ciertos beneficios a sus usuarios, tal como lo puede otorgar la entrega una identidad convencional, y pueden aprovechar los beneficios de la escalabilidad de la tecnología. Creando las barreras de seguridad y políticas robustas que permitan que esa escalabilidad no sea dañina para las personas migrantes.

- VI. El uso de un número único y su relación con la ClaveÚnica. A nuestro juicio, este número de identificación (RUN) tiene el carácter de dato personal sensible y en los hechos se constituye como un elemento habilitante para acceder a otros datos personales los que podrían ser sensibles. Sin embargo, este número es ampliamente conocido y público. El hecho de que el RUN sea una de las llaves de acceso a la ClaveÚnica de todos sus usuarios, es una de las principales falencias de nuestra identidad digital.
- VII. Tal como pudimos observar en el desarrollo de la investigación -especialmente a raíz de las contingencias ocasionadas por el COVID-19-, existe evidencia de que grupos excluidos como la comunidad inmigrante muchas veces se encuentran ante la imposibilidad de enrolamiento en este tipo de sistemas, lo que se ve incrementado además por la carencia de una debida estructura tecnológica, brechas en el acceso a la tecnología o incluso vacíos en el diseño de la tecnología -como observamos en el inicio del uso de permisos en la Comisaría Virtual- que impiden el ejercicio de sus derechos básicos. Tal como se ha manifestado por diferentes actores de la sociedad civil, el enrolamiento en programas de identidad digital debiera ser opcional, y en ningún caso debiera ser una precondition para acceder a servicios básicos o al ejercicio de los derechos de las personas.
- VIII. Se ha evidenciado que posiblemente las personas migrantes y refugiadas han sido uno de los grupos mayormente afectados por el proceso de Transformación Digital, pues no tienen poder de negociación frente a estas circunstancias, relegando su consentimiento, y forzando un enrolamiento a estos sistemas en nuestro país. Esta situación se agrava por el hecho de que la recolección de datos biométricos, incluyendo huellas digitales y reconocimiento facial, se han convertido en soluciones ineludibles para facilitar los trámites como por ejemplo lo ocurrido con la implementación de App Registro e Identidad y la reimpresión de la Cédula de Identidad. Sin embargo, los datos biométricos son tan vulnerables como los otros métodos de autenticación, con la gran desventaja que los datos biométricos no se pueden cambiar o reiniciar. Lo que genera un riesgo mucho más alto si se produce un hackeo de este tipo de datos, porque el daño que ello puede provocar es exponencialmente mayor. Este riesgo saltó con alarmante sorpresa con la aplicación del Registro Civil, “Registro e Identidad”, cuando distintos usuarios de Twitter demostraron lo fácil que resultaba pedir la ClaveÚnica de cualquier persona utilizando el RUN y fotografía de otra persona distinta a quien la pedía.

# Bibliografía

Ministerio Secretaría General de la Presidencia y Ministerio de Hacienda. (2019). *Agenda de Modernización*. Santiago: Ministerio Secretaría General de la Presidencia y Ministerio de Hacienda.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2018). *Políticas públicas con enfoque de derechos humanos*. n/a: OEA.

CIDH. (2018). *Políticas Públicas con Enfoque de Derechos Humanos*.

Biblioteca Nacional de Chile (BCN). (17 de noviembre de 2020 de n/a de n/a). *bcn.cl*. Obtenido de n/a: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=210676>

Comisión Presidencial Nuevas Tecnologías y Comunicación. (1999). *Chile: Hacia la sociedad de la información*. Santiago: Ministerio de Economía.

Departamento de Extranjería y Migración (DEM). (2019). *Anuario de Migración 2018*. Santiago: Departamento de Extranjería y Migración.

Departamento de Extranjería y Migración (DEM). (2020). *Anuario de Extranjería y Migración 2019*. Santiago: Departamento de Extranjería y Migración.

Contraloría General de la República, Departamento de auditorías especiales, unidad de auditorías de sistemas. (2019). *Informe Final N° 784, de 2019, sobre auditoría de sistemas efectuada en el Departamento de Extranjería y Migración de la Subsecretaría de Interior*. Santiago: Contraloría General de la República.

Centro de Derechos Humanos, Universidad Diego Portales. (2019). *Estudio situación migratoria en Chile 2019*. Santiago: Centro de Derechos Humanos, Universidad Diego Portales.

Matus, M. (2018). *Tratamiento de datos personales migrantes por parte de organismos públicos*. Santiago: Facultad de Derecho, Universidad Alberto Hurtado.

Gobierno Digital Chile. (7 de Marzo de 2020). Obtenido de <https://digital.gob.cl/uploads/files/1593104535Instructivo-Transformacion-Digital.pdf>

Ministerio de Hacienda . (7 de Marzo de 2020). Obtenido de <https://www.hacienda.cl/sala-de-prensa/noticias/historico/proyecto-de-transformacion-digital-del.html>

claveunica.gob 2020. (22 de Agosto de 2020). Obtenido de <https://claveunica.gob.cl/>.

ChileAtiende 2020. (Noviembre de 2020). Obtenido de <https://www.chileatiende.gob.cl/fichas/3337-cedula-de-identidad-para-extranjeros-obtencion-y-renovacion>

Meganoticias, Chile. (15 de Octubre de 2020). Obtenido de <https://www.meganoticias.cl/nacional/316183-clave-unica-ataque-informatico-contrasenas-cgx02.html>

La Tercera, Chile. (Octubre de 2020). Obtenido de <https://www.latercera.com/nacional/noticia/hackeo-a-gobierno-digital-obliga-a-iniciar-proceso-de-actualizacion-de-la-clave-unica/M4PXICHSKFFV3NFTDOBOFYWDBI/>

Google Playstore . (24 de Diciembre de 2020). Obtenido de [https://play.google.com/store/apps/details?id=com.araf.srcei.reimpresion&hl=es\\_CL&gl=US](https://play.google.com/store/apps/details?id=com.araf.srcei.reimpresion&hl=es_CL&gl=US).

www.registrocivil.cl. (24 de Diciembre de 2020). Obtenido de <https://www.registrocivil.cl/principal/quienes-somos/politica-de-seguridad>

Registro Civil . (24 de Diciembre de 2020). Obtenido de <https://www.registrocivil.cl/principal/ampliacion-general/politica-de-seguridad-y-privacidad-de-la-información>.

Presidencia de Chile. (24 de Enero de 2019). Obtenido de <https://www.alejandrobarrros.com/wp-content/uploads/2019/02/Instructivo-Transformacion-Digital.pdf>.

Ministerio de Hacienda. (11 de Septiembre de 2019). *Proyecto de Transformación Digital del Estado es aprobado por el Congreso*. Obtenido de <https://www.hacienda.cl/noticias-y-eventos/noticias/proyecto-de-transformacion-digital-del-estado-es-aprobado-por-el-congreso>.

# Anexo 1. Métodos de recolección de información

A continuación, se presentan los instrumentos que se utilizarán en este proceso:

## a. Análisis o revisión de documentos

Los documentos son mensajes discursivos que entregan evidencia de un tema, estado o perspectiva particular. Este término está acotado para aquellos discursos que se encuentran impresos o escritos en formas físicas. Los aspectos favorables de este análisis es que es un método menos costoso y que puede ser revisado una y otra vez respondiendo diferentes preguntas de investigación. La principal limitación es el acceso a este tipo de información y la representatividad que supone. Para este estudio se utilizaron los siguientes documentos:

- a. *Políticas Públicas con enfoques de Derechos Humanos* (CIDH, 2018).
- b. Programas de Mejoramiento de la Gestión (PMGs), Ministerio de Hacienda.
- c. Balance de Gestión Integral (BGIs), Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda (DIPRES).
- d. Anuario de Extranjería y Migración 2018 (Departamento de Extranjería y Migración, 2019).
- e. Anuario de Extranjería y Migración 2019 (Departamento de Extranjería y Migración (DEM), 2020).
- f. Informe Final N° 784, de 2019, sobre auditoría de sistemas efectuada en el Departamento de Extranjería y Migración de la Subsecretaría del Interior (Contraloría General de la República, Departamento de auditorías especiales, unidad de auditorías de sistemas, 2019).
- g. Estudio situación migratoria en Chile 2019, encargado por el DEM al Centro de Derechos Humanos, de la Universidad Diego Portales (2019).
- h. Solicitud de información vía Ley de Transparencia a diferentes organismos públicos.

## b. Entrevistas

La entrevista en profundidad se define como una reunión entre una persona (el entrevistador) y otra u otras (el/los entrevistado/s) que tiene como finalidad intercambiar información (Hernández, et .al 2010). En la entrevista, a través de las preguntas y respuestas, se logra una comunicación y la construcción conjunta de significados respecto a un tema. El objetivo del uso de esta metodología es recopilar las opiniones y definiciones de los actores clave que se entrevistarán,

ahondar en información que puede estar imprecisa, o en la falta de información en el análisis de documentos sobre los programas. Esta técnica, además, permite una conversación cara a cara con los entrevistados que alcanza altos niveles de profundidad y desarrollo de sus percepciones. El estudio propone utilizar entrevistas en profundidad de carácter semi-estructuradas, es decir, se diseñaron pautas de preguntas que orientaron la conversación. La y el entrevistador tiene la libertad de introducir preguntas adicionales para precisar conceptos u obtener más información sobre los temas evaluados. Para esta investigación se realizaron cuatro entrevistas a actores claves para la comprensión de la implementación de las políticas públicas migratorias en Chile.

### **c. Encuesta online**

La encuesta es un instrumento de recolección de información con el fin de contar con hallazgos más robustos que permitan establecer conclusiones generales sobre el fenómeno de estudio. Para el contexto de este estudio, se realizó una encuesta online mediante la plataforma Survey Monkey a 389 individuos que ingresaron al sitio web [www.extranjeria.gob.cl](http://www.extranjeria.gob.cl).

## **Plan de análisis**

Para el plan de análisis de la totalidad de la información recolectada, ésta se trianguló con el fin de dar cuenta de dar respuesta a los objetivos planteados en el estudio. Esto implicó un análisis de los diferentes métodos, el reconocimiento de un diagnóstico y la identificación de recomendaciones para que la política migratoria de Chile esté alineada con el estándar internacional y las metas nacionales.

## **Consideraciones éticas**

Este estudio es útil y necesario para la toma de decisiones en el marco de las políticas públicas migratorias. La participación en este estudio es voluntaria y sujeta a la disponibilidad de las y los actores clave solicitados. Esta colaboración será confidencial y anónima, resguardando la identidad de todas y todos los actores entrevistados. Para esto, el equipo de investigación aplicó consentimientos informados que explicita esto para las y los entrevistados y encuestados.

Un proyecto  
financiado por



Trabajo colaborativo de



**Infomigra**

Un amigo en quien confiar

Santiago de Chile  
Diciembre 2020

