



Universidad
Central

CERTIFICADO

Se certifica que el artículo “Contexto histórico y jurídico del Decreto Ley 1.094” de Rodrigo Sandoval Ducoing, Cédula de Identidad 8.634751-2, Número de identificación Extranjero Y6064313D, ha sido evaluado y aceptado para la publicación de la Revista Rumbos TS, Un Espacio Crítico para la Reflexión en Ciencias Sociales, en su número 23 que se publicará en el mes de diciembre de 2020.

A nombre del Equipo Editorial agradecemos su participación y extendemos el presente certificado para los fines que estime conveniente.

Le saluda muy cordialmente



Dra. Ana María Galdames Paredes

Directora de Revista Rumbos TS, Un espacio Crítico para la Reflexión en Ciencias Sociales.

Equipo Editorial Revistas Rumbos

Santiago de Chile , 15 de julio de 2020

Revista Rumbos TS, Un Espacio Crítico para la Reflexión en Ciencias Sociales
<http://revistafacso.ucecentral.cl/index.php/rumbos>

revistarumbos@ucecentral.cl

Carrera de Trabajo Social, Escuela de Derecho y Humanidades Facultad de Derecho y Humanidades,
Universidad Central de Chile

Lord Cochrane 417, Torre A, piso 3, Santiago de Chile.

El contexto histórico y jurídico del Decreto Ley N°1.094 (The historical and legal context of Decree 1,094)

Rodrigo Sandoval Ducoing¹

Resumen

Para tener en consideración en su modificación, se revisa el contexto histórico y político del Decreto Ley N°1.094 para comprender cómo esas circunstancias determinaron su contenido. Luego, se analiza el paradigma que describe los principios de ese marco normativo. Por último, se analizan aquellos aspectos en los que el Decreto Ley se diferencia de las normas que le antecedieron para determinar cuáles son sus características fundamentales.

Palabras clave: historia chilena, ley de extranjería, migración internacional, legislación migratoria, extranjero,

Abstract

At a time that it is being reformed, the historical and political context of Decree 1,094 is reviewed to understand how those circumstances determined its content. Then, the paradigm that describes the principles of this regulatory framework is analyzed. Finally, an analysis is provided of those aspects in which the Decree differs from the norms that preceded it to determine what its fundamental characteristics are.

Key words: chilean history, Immigration law, international migration, migration legislation. alien.

¹ Universidad Pontificia Comillas, Abogado y Doctorando Programa de Doctorado en Migraciones Internacionales y Cooperación al Desarrollo. Dirección electrónica: sandovalducoing@comillas.edu. Dirección postal: calle de Valderribas 32, 5-D, CP:28007, Madrid.

I n t r o d u c c i ó n

Muy adelantada en su tramitación legislativa en el Congreso Nacional se encuentra un proyecto de ley de Migración y Extranjería (Boletín N°8970-06)².

Cuando se transforme en ley, estará poniendo fin a los 45 años de vigencia del Decreto Ley N°1.094 de 1975 (DL N°1.094), a sazón la regulación migratoria más antigua del continente y el último vestigio de la doctrina de seguridad nacional, lógica regulatoria que orientó las legislaciones de varios países de la región.

Con ocasión de la discusión legislativa que persigue reemplazarla, es oportuno revisar los antecedentes históricos, jurídicos y políticos que le definieron; su lógica regulatoria; y los aspectos sustantivos que le distinguen de las regulaciones que le antecedieron, a fin de establecer qué aspectos son los que deberían ser objeto de revisión más profunda.

Pese a sus recurrentes referencias normativas, el presente trabajo no pretende ser un análisis jurídico del Decreto Ley, sino, por un lado, relevar los factores extra normativos que definieron su impronta regulatoria y, por el otro, describir de qué forma sus preceptos configuraron el modelo migratorio que por casi cinco décadas, determinó las condiciones de ingreso, permanencia y salida de extranjeros del territorio chileno.

L o s a n t e c e d e n t e s h i s t ó r i c o - p o l í t i c o s d e l D e c r e t o L e y 1 . 0 9 4 d e 1 9 7 5

Los énfasis normativos del DL N°1.094 de 1975 están lejos de constituir una mera política migratoria, sino que su sentido y alcance se encuentra definido por dos profundos procesos de naturaleza política: uno de índole mundial, consistente en el contexto de bipolaridad ideológica derivado de la Guerra Fría, y otro de orden nacional, toda vez que nació a la vida jurídica en medio de lo que se ha dado en considerar el período fundacional de la dictadura instalada en Chile el año 1973 (Ansaldi y Giordano, 2012) y que, al término de los 17 años

² <https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/tramitacion.aspx?prmID=9377&prmBOLETIN=8970-06>

que duraría, terminaría por redefinir las bases fundamentales de la realidad política, social y económica del país.

El primero de dichos factores, esto es, la influencia del contexto mundial de confrontación geopolítica de posguerra entre los bloques occidental y soviético se expresó principalmente en el influjo que a nivel ideológico tuvo la doctrina de seguridad nacional.

Esta doctrina es un constructo ideológico estructurado en función del contexto político de postguerra, que dio sustento a las experiencias colonialistas francesas primero y a las posteriores intervenciones militares de Estados Unidos en países del tercer mundo, y que representaba una conjunción tanto de teorías y como de planteamientos estratégicos de inspiración antimarxistas y de interpretaciones ultraconservadoras del pensamiento social católico (Stang, 2016).

Justificada como una reacción al impacto que pudiera significar la subversión revolucionaria digitada por el bloque soviético (Benavent Escuin, 1990), esta doctrina supuso un desplazamiento de la lógica de guerra convencional para ser reemplazada por otra de tipo ideológica traducida en la confrontación entre el *“mundo libre occidental y cristiano”*, por un lado, y el *“totalitarismo comunista ateo”* por el otro, en una extendida y envolvente puja por la hegemonía mundial, que tuvo lugar en los planos militar, político, económico, social, cultural e ideológico (Stang, 2016 : 87).

La capital trascendencia de la doctrina de seguridad nacional en la comprensión de la historia política de la segunda mitad del Siglo XX en el Cono Sur, deriva principalmente de la significativa influencia que tuvo en la región una iniciativa del Ejército de los Estados Unidos denominada Western Hemisphere Institute for Security Cooperation (Instituto del Hemisferio Occidental para la Cooperación en Seguridad, en español), más conocido por su nombre original de “Escuela de las Américas” y que, precisamente desde la matriz ideológica de dicha doctrina, desarrolló serie de acciones de política de formación militar y política dirigidas a los principales mandos militares de las Fuerzas Armadas de Centro y Sudamérica de los años 60, en la medida que marcaron las definiciones ideológicas de las dictaduras militares se hicieron frecuentes en el continente que en los 70 y esos mismos mandos militares encabezaron (Cruz, 2011; Auquilla Lucero & Ochoa Mogrovejo, 2015).

Derivado de lo anterior, y relacionado con el segundo de los factores históricos que deben tenerse a la vista como definitorios del Decreto Ley 1.094 de 1975, esto es, su contemporaneidad con la etapa más temprana de la dictadura militar en Chile, emerge de la

circunstancia de que, en materia migratoria y así concebida, la doctrina de seguridad nacional asigna a la acción estatal la misión de evitar el ingreso de agentes desestabilizadores del orden interno que puedan resultar funcionales a la influencia del comunismo internacional, a sazón el principal enemigo del proceso refundacional de reconstrucción nacional que constituyó la misión que se auto asignaron estos gobiernos militares contemporáneos, una afinidad ideológica que permite explicar las notables similitudes entre las distintas leyes y políticas de extranjería dictadas por las dictaduras militares que coetáneamente gobernaron gran parte de la región (Sandoval, 2018).

El 4 de noviembre de 1970 asume como Presidente de la República Salvador Allende Gossens, un hecho muy destacado en el contexto ideológico ya descrito por tratarse del primer líder de pensamiento marxista que llegaba al poder en forma democrática (Roucek, 1971).

Las implicancias que ello tenía en el escenario geopolítico regional y global pusieron a Chile en el centro de la atención de los bloques soviético y norteamericano lo que, en consecuencia, lo transformó en un escenario importante de sus acciones.

El 11 de septiembre de 1973, un golpe militar apoyado por el gobierno de los Estados Unidos derrocó a Allende.

A esas alturas, sea mediante la presencia de oficiales norteamericanos en centros de entrenamiento en Chile, sea por la ya reseñada participación de oficialidad nacional en las actividades formativas de la Escuela de las Américas en Panamá, la doctrina de seguridad nacional se había ya extendido ampliamente en los institutos armados chilenos en la forma de un acentuado nacionalismo y un anticomunismo radical basados en valores conservadores, algunas de cuyas derivaciones vinculadas a la presencia de extranjeros en Chile fueron explotadas por la prensa política de oposición a Allende exacerbando, por ejemplo, la eventual amenaza del comunismo soviético (Bernedo, 2004).

La instalación en el subconsciente colectivo de ciertos grupos políticos en torno a la idea de una presencia de ideas y agentes de origen extranjero fue una excusa muy recurrida por los partidarios de la dictadura, tanto para la justificación del golpe como para la mantención del régimen (v. gr. Pérez de Arce Ibieta, 2018; Molina Johnson, 1989).

Lo anterior, pese a la ausencia de antecedentes verificables para dar por cierta tales teorías (Rojas et al., 2001; Saldivia Riffo, 2014), pero muy especialmente por la improbabilidad

matemática que importa conciliar los discursos referentes a la llegada de “...*muchos extranjeros que poseían una vinculación directa con Cuba...*” (Ex Vicecomandante en Jefe de Ejército Guillermo Garín en Saldivia Riffo, 2014 : 170), “...*15 mil guerrilleros cubanos*” (Jorge Pavez en Saldivia Riffo, 2014 : 419) o “...*30000 extranjeros que vinieron...*” (Ex Senador Juan de Dios Carmona en Saldivia Riffo, 2014 : 331), con las modestas cifras que las estadísticas oficiales exhibían y según las que para 1970, el total de nacidos fuera de Chile era de solo 90.441 (Martínez Pizarro, 2005 : 118), lo que hace improbable una presencia de activistas extranjeros tan masiva como los relatos afines a la dictadura argüían.

Tales aprensiones que antecedieron al golpe militar devinieron en una pulsión que se expresó con especial intensidad e insistencia en las primeras acciones del día en que este se produjo. De ello dan cuenta los diálogos sostenidos por sus cabecillas que, en sus primeras comunicaciones operativas ya se mostraban interesados en que la opinión pública tuviera claro “...*que se está luchando contra las colas, el hambre, la miseria, el sectarismo y los extranjeros que estaban asesinando a nuestra gente...*” (Oficial de Enlace Comandante en Jefe del Ejército según Verdugo, 1998: 89), así como asegurándose de que se consignara la instrucción a “... *los extranjeros que están en posición ilegal o bien que han ingresado en forma ilegal, tienen que presentarse a las comisarías...*” (Comandante en Jefe del Ejército Augusto Pinochet según Verdugo, 1998: 167).

La inclusión de la condición de extranjero entre aquellas que, desde los primeros momentos del golpe, fueron consideradas de riesgo por las nuevas autoridades les hizo especial blanco de persecución, lo que se tradujo en que, de los 7000 reclusos en el centro de detención más grande de la capital (Santiago de Chile), al menos entre 200 y 330 eran extranjeros y, en ocasiones, los llevó a la muerte o al desaparecimiento a manos de sus captores (Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación, 1991).

Este especial encono con el extranjero como sujeto riesgoso se tradujo tanto en la dureza discursiva del incipiente régimen como en la drasticidad de sus primeras medidas concretas en materia de extranjería, en lo que constituyen los antecedentes formales del DL N°1.094 de 1975.

En cuanto al discurso oficial, ya los primeros comunicados de la Junta Militar advertían a “...*la población no dejarse llevar por posibles incitaciones a la violencia que pueden emanar de activistas nacionales o extranjeros.*” y a estos, “... *que en este país no se aceptan actitudes violentistas, debiendo por esto deponer cualquier actitud extrema, sin perjuicio de las medidas que se adopten para su pronta expulsión de Chile o, en su defecto, serán sometidos*

al rigor de la justicia militar.” (Junta Militar de Gobierno, Bando N°3, 1973); definían su acción como un *“movimiento total de liberación nacional, contra el hambre, la pobreza, la miseria, el sectarismo y los mercenarios extranjeros del marxismo que estaban asesinando a nuestro pueblo.”* (Junta Militar de Gobierno, Bando N°3 numeral 3º, 1973); y conminaban a las empresas que tuvieran participación en viajes al exterior a su colaboración *“debido a la gran cantidad de extranjeros rentados para traer al país el caos y la destrucción interna e ingresados a nuestro territorio nacional amparados por traidores antichilenos que deben ser detenidos”* (Junta Militar de Gobierno, Bando N°40, 1973).

El principal instrumento normativo usado por la dictadura, desde sus primeros días fue el decreto ley, una figura a la que se ha recurrido en dos ocasiones en la historia de Chile en que, con distintas formalidades, pero siempre como resultado de un quiebre institucional constitucional, se busca suplir la ausencia del poder legislativo en su estructura regular.

En el caso de la dictadura militar que se hizo con el poder en 1973, mediante Decreto Ley N°1 del mismo 11 de septiembre de 1973, en consideración a que *“...la Fuerza Pública, formada constitucionalmente por el Ejército, la Armada, la Fuerza Aérea y el Cuerpo de Carabineros, representa la organización que el Estado se ha dado para el resguardo y defensa de su integridad física y moral y de su identidad histórico-cultural;...”*, se resolvió que se constituían *“...en Junta de Gobierno y asumen el Mando Supremo de la Nación”* (Chile, Decreto Ley N°1,1973).

Luego, mediante Decreto Ley N°128 de 12 de Noviembre de 1973, precisan dicha declaración en el sentido que la así formada *“...Junta de Gobierno ha asumido desde el 11 de Septiembre de 1973 el ejercicio de los Poderes Constituyente, Legislativo y Ejecutivo.”*, de modo tal que, en lo que se refiere a los poderes constituyente y legislativo, estos serán *“...ejercidos por la Junta de Gobierno mediante decretos leyes con la firma de todos sus miembros y, cuando éstos lo estimen conveniente, con la de el o los Ministros respectivos.”* (Chile, Decreto Ley N°128,1973).

También en la forma de decretos leyes, antes de cumplirse un mes desde el golpe de Estado, se establecen las primeras medidas adoptadas en materia de extranjería, en lo que es una manifestación clara de que el nuevo régimen ya constataba la necesidad de restringir severamente las condiciones de ingreso, permanencia y salida de extranjeros dentro del país, tanto como herramienta de control respecto al riesgo que estos suponían, así como un instrumento coactivo para el resto de la población.

Así, observa Monsálvez Araneda, en este periodo la expulsión y prohibición de ingreso de chilenos y extranjeros se transformó en una de las principales prácticas normativas y punibles desarrolladas por las autoridades militares las que, además de su efecto práctico, traducido en sacar del país a elementos indeseables, también constituía una eficaz “...práctica de amedrentamiento para propagar el terror y el miedo en la población” (2013: 25).

Muy expresivo en tal sentido resulta ser el Decreto Ley N° 81, expedido el 11 de octubre de 1973, que sancionaba a quienes desobedecieran el llamamiento público del gobierno para presentarse ante la autoridad y facultó al gobierno para expulsar del país, durante el estado de sitio y por decreto fundado, a chilenos y extranjeros “cuando así lo requieran los altos intereses del Estado”.

En una manifestación de la rudeza con las que se quería reflejar el tratamiento a cualquier atisbo de desobediencia, en su artículo 4° imponía la pena de “*presidio mayor en su grado máximo a muerte*” para quienes ingresaren clandestinamente al país con la intencionalidad de atentar contra la seguridad del Estado, estableciendo una presunción legal según la que se dará por concurrente esta finalidad respecto del que ingresara luego de que hubiere salido del país por la vía del asilo, hubiere sido expulsado de él u obligado a abandonarlo.

Pese al evidente interés por cerrar las puertas a esta clase de influencias ideológicas, las autoridades pasaron por alto la situación de aquellas personas que habían hecho abandono en forma voluntaria y espontánea del país y que, por la redacción del Decreto Ley N°81, no tenían impedimentos para ingresar nuevamente a Chile, vacío al que se dio respuesta mediante la dictación del Decreto Ley N°604, de 9 de agosto de 1974, que impone la prohibición de ingreso de chilenos y extranjeros al territorio nacional que incurran en los supuestos que describe y que, dictado a días de cumplir un año en el poder, vino a fijar con especial drasticidad el uso de las normas de movilidad internacional como instrumento de represión política y de control.

Luego de invocar la “*preservación y acentuación de la chilenidad, la devoción a la Patria, a sus emblemas sacros y a sus tradiciones históricas;...*” como parte de los principios restauradores del nuevo régimen, define como atentado a los intereses patrios el actuar de quien “... desde el exterior deshonre, difame o desprestigie vilmente al país, a su Gobierno y su pueblo,...” , una “...cobarde actitud,...” que favorecería agresiones que “...elementos fanatizados y extremistas cometen contra altos representantes del país en el extranjero;...” , plantea la “...imperiosa necesidad evitar el ingreso al país de tales personas,...” . (Chile, Decreto Ley N°604, 1974)

Así, impone la prohibición de ingreso a Chile de los chilenos y extranjeros que

“...propaguen o fomenten, de palabra o por escrito o por cualquier otro medio, doctrinas que tiendan a destruir o alterar por la violencia el orden social del país o su sistema de Gobierno; los que estén sindicados o tengan reputación de ser agitadores o activistas de tales doctrinas y, en general, los que ejecuten hechos que las leyes chilenas califiquen de delito contra la seguridad exterior, la soberanía nacional, la seguridad interior o el orden público del país y los que realicen actos contrarios a los intereses de Chile, o a juicio del Gobierno constituyan un peligro para el Estado.” (Chile, Decreto Ley N°604 art. 1, 1974).

Aunque, en principio, este precepto es claramente tributario del artículo 15 del Reglamento de Extranjería de 1959 que, a su vez, recogía el artículo 2 de la Ley N°3.446, en cuanto viene a dar continuidad al interés del ordenamiento normativo chileno de evitar el ingreso a su territorio de elementos promotores de ideas que, por la vía de la violencia, pusieran en riesgo el orden social, hay dos grandes aspectos que lo separan de tales antecedentes.

En primer lugar, las sanciones que establece el Decreto Ley N°604 de 1974 no solo son aplicables a extranjeros, sino que – en armonía con el Decreto Ley N°81 - se hicieron también extensibles a chilenos que incurrieran en tales conductas, con lo que se da soporte legal a una medida aplicada en forma tan intensa como extendida por la dictadura, como es el exilio.

El exilio, en los términos así previstos por los decretos leyes N°81 y 604, y cuyo conocimiento correspondió a los Tribunales Militares con arreglo a las normas del Código de Justicia Militar, operó como herramienta de control y represión política durante la casi totalidad de la dictadura militar, sin una tutela efectiva de parte de los Tribunales de Justicia sobre su adecuación al estándar constitucional o legal de estos decretos o de su aplicación, lo que hizo que la casi totalidad de los recursos interpuestos en su contra fueran rechazados.

Además de la incorporación del exilio de chilenos como medida sancionatoria, el Decreto Ley N°604 de 1974 se aparta de sus antecedentes legislativos en otro aspecto que define el fondo de su ámbito de aplicabilidad toda vez que, sin perjuicio de la común referencia a la preservación del orden social, y que en el caso del Reglamento de Extranjería de 1959 agregaba *“...la forma republicana y democrática de Gobierno...”*, (Chile, Decreto Ley N°5.021, 1959); reemplaza esta última expresión por la de *“...o su sistema de Gobierno;...”* algo del todo esperable, si se considera las escasas credenciales republicanas y democráticas que podía invocar un régimen dictatorial.

El paradigma migratorio del Decreto Ley N° 1.094 de 1975

Aunque todos estos factores tienen en él una influencia innegable y definitiva, el DL N°1.094 ni es la dogmática traducción normativa de la doctrina de seguridad nacional, ni constituye una continuidad o ruptura absoluta con respecto a los ordenamientos que le antecedieron, sino que en su ideario y disposiciones aquellos convergen con la anterior normativa migratoria en una construcción autónoma de conceptos y características especiales que se hace necesario analizar en particular.

Luego, habrá que describir en primer término cuál es el ideario o concepto que uniforma las disposiciones de este cuerpo normativo, en lo que se define como el paradigma migratorio del DL N°1.094, para luego precisar cuáles de estas constituyen una innovación con respecto a las regulaciones que le antecedieron, esto es, y luego a los aspectos sustantivos de su normativa.

La Real Academia Española define la expresión paradigma en términos de *“teoría o conjunto de teorías cuyo núcleo central se acepta sin cuestionar y que suministra la base y modelo para resolver problemas y avanzar en el conocimiento.”*³

El uso más célebre y trascendental del término es el que le ha dado Thomas S. Kuhn que, en el marco de su trabajo sobre la estructura de las revoluciones científicas, las conceptualiza como aquellas *“realizaciones científicas universalmente reconocidas que, durante cierto tiempo, proporcionan modelos de problemas y soluciones a una comunidad científica”* (1971: 13).

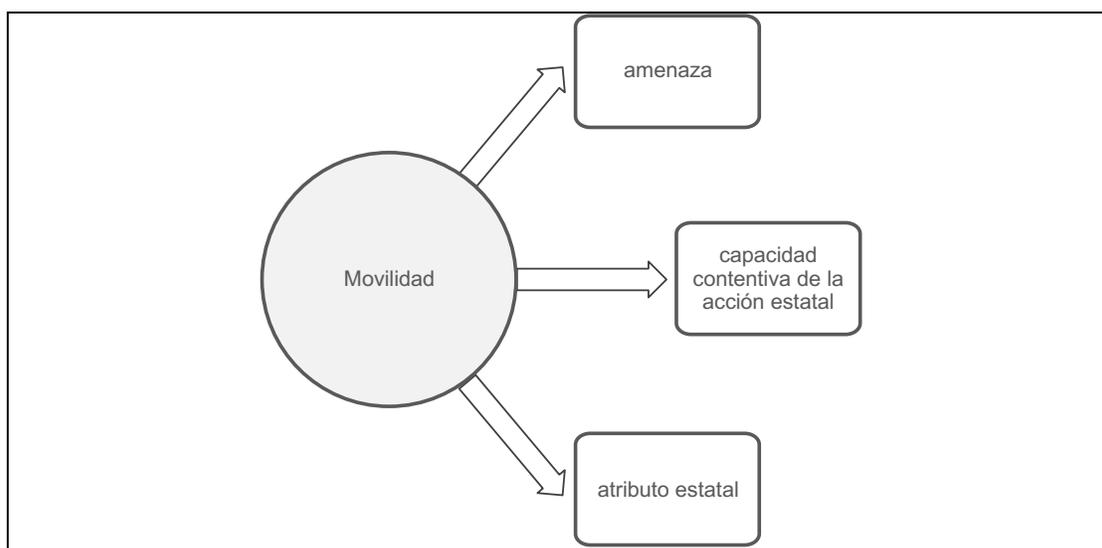
Más allá de estas definiciones, en general el uso de la expresión está asociado a una convención de un determinado grupo en torno a la forma de entender una realidad o concepto, que sirve de supuesto a las comprensiones y comportamientos de los miembros de esa comunidad al respecto.

Se utiliza aquí la expresión paradigma migratorio para referirnos a la idea de movilidad que define las disposiciones de un ordenamiento normativo regulatorio de la acción estatal en la

³ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA: Diccionario de la lengua española, 23.ª ed., [versión 23.3 en línea]. <<https://dle.rae.es>> [16 de enero de 2020].

materia en un contexto dado y que permiten explicar el sentido y alcance de sus disposiciones al mismo tiempo que condicionan la cultura y actuación de los sujetos e instituciones llamados a su aplicación.

En el caso del DL N°1.094, la trascendencia de establecer cuáles son los elementos fundamentales de esta forma de entender la movilidad deriva tanto del largo tiempo en que este se ha encontrado vigente como de las características autoritarias del régimen que lo dictó y que rigió su aplicación por casi quince años, lo que permite anticipar una influencia de sus concepciones de la extranjería y sus connotaciones más allá de la administración, extendiéndose a toda la sociedad.



Esquema N°1
Paradigma migratorio del Decreto Ley N°1.094
(Sandoval, 2018)

Los contornos conceptuales del paradigma migratorio del DL N°1.094 los podemos circunscribir en torno a tres ideas fundamentales, a saber: a) la noción de la movilidad internacional en general, y del extranjero en especial, como una amenaza; b) la pretensión de una capacidad contentiva por parte del Estado que permitiría a este ser el rector del comportamiento de la movilidad en cuanto a su territorio; y c) la idea del reparto del atributo de la movilidad internacional como un atributo absoluto del Estado que la gestiona.

i. Del carácter de amenaza del extranjero y la movilidad en el paradigma migratorio del Decreto Ley N° 1.094

En la lógica que inspira a este cuerpo normativo, está siempre presente la idea de una movilidad internacional que representa un riesgo del que el Estado debe recelar y respecto de la que puede y debe tomar resguardos ante la eventualidad que ella signifique el ingreso a su soberano territorio de sujetos y grupos que promuevan la internación de ideas atentatorias hacia los valores nacionales que se busca preservar o que desarrollen actividades en tal sentido.

Es esta, evidentemente, una racionalidad aportada por la doctrina de seguridad nacional que, en su perspectiva orientada hacia la definición del enemigo interno, encuentra en la figura jurídica del extranjero una evidente fuente de afectación de los valores de integridad nacional de modo que, más allá de sus características personales, será siempre objeto de distintas instancias de control que buscan anular su potencialidad de peligrosidad contra los intereses nacionales, una acción de control de la que no solo tomarán parte los agentes del Estado encargados del control migratorio y la seguridad sino en la que se demandará de los demás miembros de la comunidad el cumplimiento de deberes de fiscalización y denuncia a su respecto.

Como se advirtió antes, este modo de entender la movilidad y al extranjero han definido no sólo el estatuto jurídico del migrante en Chile, sino que sus conceptos y lógicas han permeado buena parte de la percepción social lo que, si bien no se hizo tan visible en sus primeros decenios de vigencia por la baja entidad de la migración, sí comenzó a notarse una vez que la cantidad de extranjeros residentes empezare a ser significativa en los periodos que seguirán (Sandoval, 2018).

ii. De la pretensión de capacidad contentiva por parte del Estado para regir el comportamiento de la movilidad internacional en el paradigma migratorio del Decreto Ley N° 1.094

Según este pilar fundante del decreto ley regulatorio de la extranjería en el ordenamiento normativo del Chile de dictadura, el Estado, mediante la aplicación de sus disposiciones que su institucionalidad de control fronterizo realiza, es capaz de impedir la entrada de aquellos extranjeros que no responden a su perfil de cribaje y franqueársela a los que sí son funcionales a este.

A partir de esta convicción, el comportamiento esperado del extranjero que, según tales criterios, no cuente con el beneplácito normativo que faculta su ingreso y residencia, debería abstenerse de intentar un ingreso para el que carece de legitimidad.

De ello resulta que el ordenamiento normativo del DL N°1.094 carece de dispositivos adecuados para el, según este concepto, improbable caso de un extranjero que permanezca o ingrese sin contar con el permiso respectivo, disponiéndose que los sistemas de expulsión previsto son los mismos aplicables para el que cometa un delito.

La irregularidad migratoria, en consecuencia, no es concebida como una realidad posible de modo independiente a la penal, de modo que todo infractor migratorio es concebido y tratado como un atentado a la integridad del sistema y un sujeto criminalizable.

Esta pretensión es parte de los elementos que la legislación de la dictadura ha heredado de la tradición normativa del ordenamiento normativo de la movilidad internacional puesto que la ausencia de un tratamiento administrativo adecuado ha sido una constante en un Estado que ha regulado la materia como si sus criterios de selectividad tuvieran un efecto inhibitorio en quienes no los satisfacen de modo tal que la llegada de la inmigración libre y espontánea que ha legado a Chile ha sido siempre mayor que aquella promovida y deseada por la acción estatal, sin que las consecuencias administrativas que ello supone haya sido incorporado en la normativa más allá de su tratamiento penal.

iii. De la idea del reparto del atributo de la movilidad internacional como atributo absoluto del Estado en el paradigma migratorio del Decreto Ley N° 1.094

Por último, también en una cuestión de la que el Decreto Ley es tributario de la tradición normativa nacional pero en la que hay coherencia con los supuestos de la doctrina de

La reforma más radical, y primera gran definición en este sentido, dice relación con el fin de la centralidad de la gestión de la movilidad internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores (MINREL) y la radicación competencial de la autoridad migratoria en el Ministerio del Interior y Seguridad Pública (MINTERIOR) en el que se concentrará el diseño, regulación y aplicación de la política migratoria (artículo 91 N°1 Decreto Ley 1.094 de 1975) así como la supervigilancia y aplicación del cumplimiento de la legislación de extranjería (artículo 91 N°2 Decreto Ley 1.094 de 1975).

La gravedad de este cambio de dependencia deriva de que, según la estructura administrativa chilena, el MINTERIOR, además de detentar la coordinación política del gobierno y de que su Ministro es quien reemplaza al Presidente de la República cuando este se encuentra temporalmente imposibilitado para ejercer su cargo con la calidad de Vicepresidente, es el Ministerio al que corresponde *“Todo lo relativo al Gobierno Político y Local del territorio y al mantenimiento de la seguridad, tranquilidad y orden públicos; encargado de la seguridad y el orden público.”* (Chile, Decreto con Fuerza de Ley N°7.912, 1927), en términos de la normativa vigente a 1975.

Así, aunque el MINREL seguirá teniendo un rol en el sistema migratorio, lo cierto es que la centralidad que DL N°1.094 le atribuye al MINTERIOR determinará, además de una superioridad formal en la resolución de las cuestiones relativas a la movilidad, un influjo decisivo, en los criterios de aplicación de esta norma en la práctica.

En virtud de dicha competencia al MINTERIOR el Decreto Ley 1.094 le entrega explícitamente amplias atribuciones en variadas materias del ámbito de la movilidad, entre las que se encuentran:

- la definición de los lugares del territorio nacional habilitados para el ingreso y egreso de extranjeros (artículo 3 y artículo 91 N°4);
- la determinación de nacionalidades a las que se les exigirá visado de turismo para ingresar a Chile (artículo 45 inciso segundo);
- la resolución del otorgamiento, renovación y revocación de los permisos de turismo, de residencia temporal (artículo 6), permanencia definitiva (artículo 13), de asilo político y de refugio (artículo 35) para extranjeros dentro de Chile;
- la exclusividad de la acción penal respecto de los delitos migratorios (artículo 78 inciso primero) y la de disponer su desistimiento (artículo 78 inciso segundo);
- la potestad sancionatoria de las faltas administrativas a las normas de extranjería sea mediante la aplicación de multas y amonestaciones (artículo 79), ordenar el abandono

voluntario del país (artículo 67), o disponer la expulsión del territorio nacional (artículo 84 inciso primero y artículo 91 N°8), así como la suspensión o revocación de estas (artículo 84 inciso tercero);

- la de regularizar la situación migratoria de extranjeros con ingreso o residencia irregular (artículo 91 N°8);
- el establecimiento, organización y mantenimiento del Registro Nacional de Extranjeros (artículo 91 N°5);
- la de conocer e informar los tratados o Convenios internacionales con implicancia en materia migratoria o de extranjería (artículo 91 N°3);
- la de dictar instrucciones para la aplicación de las normas de extranjería (artículo 91 N°9); y
- la de declarar de la condición de extranjería de una persona (artículo 91 N°11).

Para la ejecución de los decretos, resoluciones, órdenes e instrucciones que dicte el MINTERIOR en materias de extranjería, se vale de una repartición de su dependencia, denominada Departamento de Extranjería y Migración, que tiene a su cargo la aplicación y supervigilancia directa del cumplimiento de las normas de extranjería (artículos 92 y 93).

Un aspecto de la mayor importancia en lo que significa comprender la forma en que el Decreto Ley 1.094 de 1975 subordina la situación del extranjero respecto al interés del Estado, es el que dice relación con que todas las atribuciones otorgadas al MINTERIOR relativas al otorgamiento y prórroga de las visaciones y concesión de los permisos de permanencia definitiva que, como se verá luego, le son conferidas para un ejercicio discrecional de las mismas, en función especialmente de su conveniencia o utilidad y a la reciprocidad internacional (artículo 13).

Sin perjuicio de la ya anotada centralidad que el Decreto Ley 1.094 de 1975 asigna al MINTERIOR en lo que respecta a la gestión de extranjería, algunas de sus competencias como autoridad migratoria son compartidas con el MINREL o bien se considera a este para ciertas tareas:

- otorgamiento y prórroga de las autorizaciones correspondientes a las calidades de residente oficial, (Artículo 6 inciso primero);
- Resolver las visaciones de los extranjeros que se encuentren fuera de Chile, según instrucciones generales conjuntas con el Ministerios del Interior y ajustadas a la política de migraciones fijadas por el Supremo Gobierno. (Artículo 6 inciso segundo);

- Calificar en conjunto con el MINTERIOR el otorgamiento o el rechazo de la visación de residente con asilo político a los extranjeros que, en resguardo de su seguridad personal y debido a circunstancias políticas predominantes en el país de su residencia, se vean forzados a recurrir ante alguna misión diplomática (Artículo 34);
- Informar, a requerimiento del MINTERIOR el pago de derechos de la tarjeta de turismo (Artículo 47); y
- Ser informado por el MINTERIOR de los extranjeros expulsados u obligados a abandonar el territorio nacional. (Artículo 88).

La gran mayoría de estas funciones del MINREL, son ejercidas por la Dirección General de Asuntos Consulares y de Inmigración a la que, entre otras funciones le compete colaborar con las políticas de inmigración con arreglo a los intereses nacionales, así como la ejecución de actos que, en la materia, le encomienden las leyes.

ii. La discrecionalidad en el ejercicio de las atribuciones del Ministerio del Interior

La discrecionalidad administrativa es definida como

“potestad atribuida a los órganos administrativos por las leyes sin predeterminedar por completo el contenido u orientación que han de tener sus decisiones, por lo que el titular de las potestades o competencias queda habilitado para elegir dentro de las diversas opciones decisorias que se le presentan” (Real Academia Española, Diccionario del español jurídico, s.f.).

En consecuencia, se trata de una especial amplitud decisional que se entrega a una autoridad encargada de la resolución de determinados asuntos de su competencia de modo tal que el criterio de aquella viene a suplir la voluntad del legislador dentro de todo el margen en que este no ha fijado de modo preciso cómo debe resolverse.

El inciso primero del artículo 13 del DL N°1.094 de 1975, señala:

“Artículo 13.- Las atribuciones que correspondan al Ministerio del Interior, para el otorgamiento de visaciones, para las prórrogas de las mismas y para la concesión de la permanencia definitiva serán ejercidas discrecionalmente por éste, atendándose en especial a la conveniencia o utilidad que reporte al país su concesión y a la reciprocidad internacional, previo informe de la Dirección General de Investigaciones.” (Chile, Decreto N°1.094, 1975)

Como se ha advertido, aunque esta discrecionalidad no es nueva en el ordenamiento normativo chileno de las movilizaciones, toda vez que el artículo 80 del Decreto N°5.021 que reglamentó las disposiciones relativas a extranjeros en 1959, disponía que la atribución del MINREL en el otorgamiento de las visas, “...será ejercida discrecionalmente...” también “... atendiéndose en especial a la conveniencia o utilidad que reporte al país la concesión de la visa de que se trate.” (Chile, Decreto N°5.021, 1959), además de la inclusión de referencias a la reciprocidad internacional y a la necesidad de un informe previo de la Dirección General de Investigaciones, una importante diferencia con aquella discrecionalidad prevista en dicha oportunidad es que el DL N°1.094 invierte de ella nada menos que al MINTERIOR.

Tal circunstancia ha determinado la forma en que se ha ejercido gran parte de las facultades administrativas en materia de extranjería durante gran parte de la vigencia del Decreto Ley 1.094 de 1975 y, en época más reciente, ha significado un amplio cuestionamiento como fuente de arbitrariedades y abusos por parte de la autoridad migratoria en una serie de casos, de los que su uso ha sido controvertido judicialmente en cuanto, por datar de 1975, se trataría de una norma tan pre-constitucional, en el sentido que tiene una vigencia anterior a la Constitución Política de la República, como pre-convencional, por ser previo a la entrada en vigencia de instrumentos internacionales tutelares de los derechos humanos de los migrantes como ocurre con la Convención de Protección de los Trabajadores Migratorios y sus Familias, incorporada al ordenamiento jurídico chileno (2005).

Precisamente conociendo de un recurso de inaplicabilidad interpuesto respecto al artículo 13, el Tribunal Constitucional ha dicho de este “...que refleja un esquema normativo de máxima discrecionalidad que admite masivas vulneraciones de derechos o alteraciones menores, dependientes del carácter compasivo o estricto de su invocación por las autoridades de turno” (Tribunal Constitucional de Chile, Sentencia Rol N° 2273-12 considerando séptimo, 2013).

En efecto, si ya la discrecionalidad administrativa es una figura que puede significar una afectación de derechos, la radicación de esta en la secretaría de Estado encargada de la Seguridad Pública, con los sesgos que en su ejercicio imprime su ámbito de competencia, termina por hacer aún más gravosa la ya asimétrica relación entre la administración y el administrado en los casos que este tiene la condición de extranjero, más aún si se tiene en consideración que desde 2011 el MINTERIOR tiene bajo su dependencia funcional orgánica a la Policía de Investigaciones de Chile (PDI), que es la encargada legal del control y

traspaso al Ministerio de Defensa Nacional, con el explícito objetivo de “...unificar criterios directivos acerca de las misiones y cometidos de las Fuerza Armadas y de los Servicios Policiales, a fin de preservar la seguridad interior y exterior del Estado y el Orden Público,...” y a fin de valerse de él como “...organismo de control social,...” (Chile, Decreto Ley N°646, 1974); situación que se mantendrá hasta el año 2011 cuando, en virtud de la ley N°20.502 que creó el MINTERIOR se dispuso que las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, esto es Carabineros y la propia Policía de Investigaciones, pasaran a depender nuevamente de este Ministerio.

Con todo resulta claro que las dos entidades de las que ha dependido jerárquicamente la Policía de Investigaciones impusieron a su cultura interna y, mediante ella, a sus funcionarios y sus prácticas, un especial modo de entender la movilidad internacional que ha determinado, a su vez, la forma de relacionarse con los extranjeros en los tres tipos de funciones que, en materia migratoria, están legalmente llamados a cumplir y que se pueden definir como de control, fiscalización y denuncia.

La función de control migratorio es la consistente en la verificación del cumplimiento de los requisitos previstos por la normativa de rango legal y reglamentaria con arreglo a la cual debe tener lugar el ingreso y salida de extranjeros y que tiene lugar en los puntos habilitados para ellos a lo largo del territorio nacional.

En aquellos puntos en que la Policía de Investigaciones no tenga presencia física, se previene que esta función será desempeñada por Carabineros de Chile, tratándose de vías de ingreso terrestre y por la Autoridad Marítima en lo que respecta al ingreso por mar.

En lo que se refiere a la función de fiscalización, se hace con ella referencia a aquellas tareas de supervigilancia del cumplimiento de las condiciones legales y reglamentarias con arreglo a las que se ha autorizado la permanencia del extranjero dentro del país, así como la detección de aquellos que se encuentran dentro de Chile habiendo hecho ingreso en forma irregular a su territorio.

Finalmente, la Policía de Investigaciones cumple también la función de denunciar poniendo en conocimiento de la autoridad migratoria aquellas infracciones a las normas de extranjería que detecte tanto en sus funciones de control como en las de fiscalización, a fin de que esta ejercite las competencias que para tal caso ya se reseñaron.

de control y seguridad con respecto a los extranjeros, sin prestar mayor atención a lo que ello significa para estos en términos de una relación racional y justa con la administración.

Pero, además de estos dispositivos de carácter orgánico, funcionales a la supervigilancia de los extranjeros, el ordenamiento de Extranjería contempla otros que buscan procurar a los entes competentes información personal útil sobre aquellos, aumentar la capacidad de control a su respecto e impedir la eventual infracción de normas migratorias por parte de los sujetos por ella regulados; y lo hace en la forma de imponer determinadas cargas y obligaciones a los mismos extranjeros, pero especialmente a ciertos terceros con que estos se relacionan en distintos ámbitos de su movilidad y establecimiento en el país.

En lo que se refiere a las obligaciones y cargas establecidas impuestas con tal propósito a los propios extranjeros, destacan las previstas en los artículos 52 y 53 del DL N°1.094: el primero referido a la obligación de inscribirse en el registro de la Policía de Investigaciones dentro de los 30 primeros días siguientes de su entrada al país o de la concesión del permiso de residencia, según corresponda; y el artículo 53 a la de informar en el mismo término cualquier modificación de su domicilio o de las actividades que desarrolla dentro del país.

De otra parte, están los dispositivos mediante los cuales el legislador ha impuesto determinadas cargas y obligaciones a ciertos terceros que se relacionan con extranjeros en determinados ámbitos de su residencia en el país y que, a su vez, pueden encontrarse contenidos en normas extramigratorias o específicamente en las normas de la Ley de Extranjería.

Los regulados extramigratoriamente están principalmente dirigidos a prevenir los potenciales perjuicios que su condición de extranjero pueda suponer para el interés nacional, como ocurre con el artículo 7 del Decreto Ley N°1.939 que fija normas sobre adquisición, administración y disposición de bienes del Estado, y que, “...por razones de interés nacional, ...”, prohíbe a nacionales de países limítrofes la adquisición de derechos reales, la posesión o tenencia de bienes raíces situados en zonas fronterizas del territorio nacional (Chile, Decreto Ley 1.939, 1977); y el artículo 19 del Código del Trabajo que fija en un 15% el número máximo de trabajadores extranjeros que pueden servir a un mismo empleador (Chile, Decreto con Fuerza de Ley N°1, 2003).

En cuanto a los dispositivos establecidos por el Decreto Ley N°1.904, su objetivo es reforzar las capacidades de control, fiscalización y denuncia del Estado sobre eventuales infracciones a las exigencias legales y reglamentarias.

En primer término, dentro de las obligaciones a terceros establecidas con el fin de reforzar las capacidades de control migratorio, esto es, de verificar la sujeción de extranjeros a las normas legales y reglamentarias en su ingreso y salida, se encuentra la impuesta por el artículo 11 a las empresas de transporte internacional de verificar que sus pasajeros en viajes con destino a Chile estén “...premunidos de la documentación que les habilite para ingresar al país, de acuerdo con la respectiva calidad de ingreso.”, de modo tal que si así no lo hicieren y a uno de ellos no le fuera admitido el ingreso por no contar con dicha documentación, será ella la que asuma a su costo su reembarco.

Luego, se encuentran las obligaciones impuestas a terceros que buscan aumentar la capacidad estatal de fiscalización migratoria consistente en detectar situaciones de incumplimiento de las normas migratorias dentro del país.

A este segundo orden pertenecen dispositivos como el previsto en el artículo 74 que prohíbe dar ocupación a un extranjero sin comprobar su condición de residencia legal y la habilita para trabajar legalmente en el país, y el inciso tercero del artículo 75 que hace lo propio respecto de los organismos del estado y Municipales; estableciendo además la obligación de informar a la autoridad migratoria cualquier circunstancia que altere o modifique su condición de residencia y hace eventualmente de su cargo el sufragio de los gastos que irroque su expulsión cuando aquella así lo disponga.

Similar obligación de verificar la regularidad migratoria impone el artículo 77 a los responsables de recintos de hospedaje, arrendadores e incluso a particulares respecto de los extranjeros a quienes fueren a convenir, contratar o brindar alojamiento, respectivamente; considerándose multas para los eventuales incumplimientos de esta disposición.

En último lugar, están aquellas cargas y obligaciones a terceros establecidas para asegurar la denuncia de eventuales infracciones a las exigencias legales y reglamentarias de que estos, en sus relaciones con los extranjeros, tomaren conocimiento, como ocurre es el caso de los responsables de recintos de hospedaje, arrendadores y particulares que, como resultado de haber verificado la condición de regularidad migratoria del extranjero con quien fueren a convenir, contratar o brindar alojamiento; constataren que este adolece de aquella, a quienes el inciso final del artículo 156 del Reglamento de Extranjería obliga a “...denunciar el hecho, dentro de las 24 horas siguientes, a la Unidad Policial más cercana.” (Chile, Decreto N°597, 1984).

Pero especialmente ilustrativos del énfasis de control que uniforma al ordenamiento normativo de la movilidad internacional de la dictadura y especialmente a su normativa de extranjería, son dos que imponen esta obligación de denuncia a funcionarios y organismos del Estado que, con ocasión del cumplimiento de sus funciones, tomen conocimiento de eventuales infracciones a las normas del DL N°1.094 o de su Reglamento.

La primera de estas normas es la del inciso primero del artículo 75 obliga a las autoridades dependientes del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, entre ellas las encargadas de fiscalizar el cumplimiento de las normas de protección a los trabajadores, a denunciar ante la autoridad migratoria “...cualquiera infracción que sorprendan en la contratación de extranjeros”.

La segunda, consagrada en el artículo 155 del Reglamento de Extranjería, extiende esta instrucción a las “...autoridades de la República, Servicios y Organismos del Estado,...” a quienes obliga a exigir a todo extranjero que ante ellos tramite algún asunto de su competencia la acreditación tanto de la circunstancia de encontrarse en situación de residencia legal en el país como de que esta le habilite para realizar el acto o contrato de que se trate de tal modo que, si ello no pudiere ser comprobado por el extranjero, “...se deberá comunicar este hecho a la autoridad policial más cercana.” (Chile, Decreto N°597, 1984).

El establecimiento de una obligación de denuncia a terceros que se relacionan con el extranjero con oportunidad del acceso de este a la vivienda, al trabajo y a los servicios sociales provistos por el Estado, genera una natural inhibición de este para recurrir ante estos lo que, *de facto*, importa una severa limitación que puede llegar, en la práctica, a una privación absoluta del acceso efectivo de varios de los derechos que la Constitución Política de la República de Chile en su artículo 19 (Chile, Constitución Política de la República, 2005), declara asegurar a todos sus habitantes como el derecho a la vida y a la integridad física y psíquica de la persona (numeral 1°), la igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos (numeral 3°), el derecho a la protección de la salud (numeral 9°), el derecho a la educación (numeral 10°), el derecho de presentar peticiones a la autoridad (numeral 14°), la libertad de trabajo y su protección (numeral 16°), el derecho a la seguridad social (numeral 18°), y la no discriminación arbitraria en el trato que deben dar el Estado y sus organismos en materia económica (numeral 22°), y la libertad para adquirir el dominio de toda clase de bienes (numeral 23°), entre otros.

Como sucede en el ordenamiento español, en el chileno existen también tipos penales que sancionan la inobservancia de resoluciones judiciales por parte de aquellos respecto de quienes estas establecen obligaciones de dar, hacer o no hacer; como son las del desacato y del quebrantamiento de condena.

Sobre el desacato debe tenerse presente que, aunque en ciertos textos legales como el artículo 240 del antiguo código penal español (España, DL N°3.096, 1973) es concebido como la conducta de quien profiere calumnias, injurias, insultos o amenazas hacia las autoridades en el ejercicio de sus funciones o con ocasión de ellas; en Chile, donde su uso no está asociado nominativamente por el legislador a ningún tipo penal, la doctrina ha dado esa denominación a la figura establecida en el segundo inciso del artículo 240 del Código de Procedimiento Civil que lo regula en los términos siguientes:

Artículo 240. Cumplida una resolución, el tribunal tendrá facultad para decretar las medidas tendientes a dejar sin efecto todo lo que se haga en contravención a lo ejecutado.

El que quebrante lo ordenado cumplir será sancionado con reclusión menor en su grado medio a máximo.

Más pertinente al efecto resulta el tipo penal de quebrantamiento de las condenas en el artículo 90 del Código Penal y, más precisamente, en la hipótesis primera de su numeral 14, cuando estas corresponda a las de confinamiento (expulsión con residencia forzosa en un lugar determinado) y de extrañamiento (expulsión al lugar de su elección), toda vez que, en términos materiales, se trata de la misma hipótesis que el delito previsto en el artículo 11 de la Ley N°13.353 y por el artículo 102 del Reglamento de Extranjería: el reingreso al país de un sujeto al que se le ha expulsado anteriormente.

Ni la ubicación del desacato en el Código de Procedimiento Civil, como tampoco la del quebrantamiento de condena en el Código Penal, les deja bajo una rúbrica que proporcione una respuesta precisa respecto a cuál es el bien jurídico tutelado por ambos, como sí sucede en los casos reseñados correspondientes a las figuras de quebrantamiento de condena en el Código Penal español.

Sin embargo, la doctrina nacional ha elaborado una construcción teórica al respecto según la cual esta clase de normas vienen a brindar protección al legítimo ejercicio de la autoridad -judicial, en este caso – que se ejerce a través de resoluciones que, en virtud del mandato constitucional que las inviste, son dignas de protección como bien jurídico, pues son el

	expedidos a nombre de otra persona	Uso de ellos durante su residencia	
Artículo 69	Condiciones de Ingreso / Egreso	Ingresar o intentar egresar clandestinamente	presidio menor en su grado máximo y expulsión
		Ingresar o intentar egresar por lugares no habilitados	presidio menor en sus grados mínimo a máximo expulsión
		Ingresar incumpliendo causales de impedimento o prohibición de ingreso	presidio menor en su grado máximo a presidio mayor en su grado mínimo expulsión
Artículo 70	Desarrollo de actividades remuneradas	Realizar actividades remuneradas sin autorización	multa de 1 a 50 sueldos vitales
Artículo 71	Residencia irregular	Permanecer en el país después de vencido el plazo de residencia legal	multa de 1 a 20 sueldos vitales eventual abandono obligado del país o expulsión
Artículo 72	Obligaciones de control administrativo	incumplimiento o cumplimiento inoportuno a obligación de:	multas de 1 a 20 sueldos vitales

registrarse,
documentación
información

eventual abandono obligado
del país o expulsión
(infracciones graves o
reiteradas)

Esquema N°1

Tipos sancionatorios del Decreto Ley N°1.094

(Elaboración propia)

Esta calificación como simple delito resulta de que, como se puede apreciar en el esquema N°2 que sistematiza las sanciones penales previstas por el DL N°1.094 para la infracción de sus disposiciones, las infracciones de los artículos 70 (actividades remuneradas sin autorización), 71 (residencia irregular) y 72 (inobservancia de las obligaciones de control administrativo), respectivamente, solo consideran sanciones de naturaleza administrativa, saber: multa, abandono obligado y expulsión.

En cambio, tratándose de las previstas en los artículos 68 (uso de documentos falsificados, adulterados o expedidos a nombre de otro) y 69 (ingreso egreso clandestino, por lugares no habilitados o con prohibición de ingreso), las sanciones van desde el presidio menor hasta el presidio mayor que, en términos de las normas citadas, los ubica como simples delitos. De lo dicho, no cabe sino concluir que el DL N°1.094, al imponer sanciones penales a determinadas infracciones como las de extranjería, criminaliza el tratamiento normativo de la movilidad internacional pese al carácter administrativo de los bienes jurídicos que esta ampara.

La criminalización de la migración irregular, esto es, el uso de dispositivos de carácter punitivo como respuesta a la infracción de las normativas de extranjería, constituye una realidad tan frecuentemente extendida en cuanto a los Estados que se valen de ella para controlar la movilidad internacional, como en la amplitud de instancias internacionales que la han cuestionado, por la afectación que su aplicación significa para el derecho de libertad del extranjero infractor, sea en la forma detenciones administrativas, sea mediante el establecimiento en su ordenamiento de tipos delictivos que contemplen penas privativas de libertad, como es en el caso de los previstos en los artículos 68 y 69 del DL N°1.094, que consideran penas que van desde el presidio menor en sus grado mínimo al presidio mayor en

su grado mínimo lo que, en términos del artículo 56 del Código Penal, significa una extensión que va desde los sesenta y uno hasta los quinientos cuarenta días (Chile, Código Penal, 1874).

La gravedad de estos reproches y la entidad de los organismos desde los que estos han sido planteados, hace conveniente pasar revista a algunos de estos pronunciamientos.

En tal sentido, se ha dicho que,

“En muchos países, esa criminalización responde a sentimientos subyacentes de rechazo hacia los migrantes, que con frecuencia se reflejan en los marcos institucionales y de políticas destinados a gestionar las corrientes migratorias, a menudo de manera meramente restrictiva.” (Naciones Unidas, Relatora Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, 2002, § 15).

En concreto, el centro de las críticas a la criminalización de la migración irregular aparece de la naturaleza administrativa de las normas de extranjería, entendiéndose por tal las que regulan los requisitos de entrada, permanencia y salida de los extranjeros dentro del territorio nacional.

Por tal razón, las sanciones establecidas para su incumplimiento deberían ser de la misma entidad lo que, sin embargo, no es observado por los Estados cuando, *“... en el contexto de las políticas encaminadas a reducir la migración irregular, la tratan como delito y no como infracción administrativa, con la consiguiente denegación del pleno ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los migrantes”* (Naciones Unidas, Asamblea General, 1990, considerando vigesimotercero).

Una serie de pronunciamientos provenientes de entidades internacionales han hecho presente que, sin perjuicio *“...de la diversidad de políticas y leyes nacionales que regulaban la detención y la expulsión, era importante que la migración irregular se considerase un delito administrativo...”* (Naciones Unidas, Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, 2011, §19), por lo que han recomendado *“...eliminar - inter alia – como delito penado con privación de libertad la entrada irregular de una persona en su territorio.”* (Naciones Unidas, Comité de protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares, 2006, §15).

Así las cosas, es dable dar por sentado que, como principio, la *“...legislación de los países no debería considerar delitos las infracciones de las leyes y normas de inmigración”* (Naciones Unidas, Relatora Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, 2002, §13 y §73); algo que, de modo aún mas explícito, el ente de seguimiento de la Convención

de protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares ha relevado advirtiendo que “... *que no constituyen delito el cruce de la frontera de un país sin la debida autorización o documentación ni la permanencia en un país una vez vencido el plazo autorizado*” (Naciones Unidas, Comité de protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares, 2013, §24).

A juicio de estas entidades, este repudio al tratamiento de la irregularidad migratoria mediante dispositivos de naturaleza penal se funda en un estándar de *imprescindibilidad* que deben satisfacer las normas que establezcan sanciones tan gravosas para los derechos de las personas, lo que no ocurriría con las hipótesis de entrada o residencia irregular en comento que “...*nunca deben considerarse delito, ya que no constituyen en sí delitos contra las personas, el patrimonio o la seguridad nacional.*” (Naciones Unidas, Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, 2012, §13).

Las perniciosas implicancias que tiene este enfoque criminológico del tratamiento normativo de las disposiciones de extranjería son aún mayores si se considera que, en los ordenamientos en que la ley efectivamente impone sanciones penales a estas hipótesis de infracción migratoria, es frecuente encontrar que en su aplicación para el caso concreto tampoco se satisfacen los estándares de debido proceso que debería observarse en un proceso penal, como por ejemplo ocurre respecto a la oportunidad de apelar ante un poder judicial independiente la que rara vez es considerada en los procedimientos sancionatorios en materia migratoria (Naciones Unidas, Relatora Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, 2002, § 43).

Esta criminalización de la migración irregular, “...*en la medida en que tratan las infracciones relacionadas con la migración como delitos penales en lugar de como faltas administrativas, sin que, en ese proceso, se protejan debidamente los derechos humanos de los migrantes*”, habría significado una vulneración de estos al haber “...*propiciado y legitimado en algunos casos un notable aumento de la discriminación institucionalizada.*” (Naciones Unidas, Relatora Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, 2002, §15 y § 19).

En consecuencia, la gravedad que importan las restricciones de la libertad personal, en los términos que esta es garantizada en el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, lleva a concluir que el deber de los Estados en relación a este principio no se agota en evitar las privaciones de libertad contrarias a la ley, sino que se hace extensiva a cuidar que dicha medida sea considerada “... *solo en tanto sea necesario para satisfacer una*

necesidad social apremiante y de forma proporcionada a esa necesidad.” (Naciones Unidas, Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, 2005, § 63).

A partir de lo anterior es que se ha construido un consenso entre todas estas instancias dedicadas al seguimiento de la situación de los derechos humanos de las personas migrantes en torno a la idea de que, si bien se reconoce el derecho de los Estados de controlar la migración irregular, los mecanismos previstos por la legislación para ello deben guardar relación con el valor que la preservación del orden migratorio significa para él en una relación de ponderación con respecto a otros bienes jurídicos y los derechos humanos de los eventualmente afectados por aquellos.

De este examen resulta que la aplicación de un tratamiento punitivo de la migración irregular no satisface ese estándar de proporcionalidad, por lo que el sistema de protección de los derechos humanos de las personas migrantes repugna la existencia de esta clase de tipos penales, como se puede apreciar en las tres siguientes declaraciones:

“La penalización de la entrada irregular en un país va más allá del interés legítimo de los Estados partes de controlar y reglamentar la migración irregular y da lugar a detenciones innecesarias. La entrada y estancia irregulares en un país pueden constituir infracciones administrativas, pero no son en sí mismas delitos contra las personas, los bienes o la seguridad nacional.” (Naciones Unidas, Comité de protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares, 2013, §24).

“El Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria mantiene la opinión de que la penalización de la entrada irregular en un país supera el interés legítimo de los Estados en controlar y regular la inmigración irregular y puede dar lugar a detenciones innecesarias.” (Naciones Unidas, Relatora Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, 2002, § 43).

“En opinión del Grupo de Trabajo, tipificar como delito la entrada ilegal en el territorio de un Estado trasciende el interés legítimo de los Estados de controlar y regular la inmigración ilegal y da lugar a detenciones innecesarias.” (Naciones Unidas, Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, 2008, § 53).

Estos cuestionamientos a la criminalización de la migración se han expresado también a nivel de la jurisprudencia desarrollada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su

labor de aplicar e interpretar la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el instrumento tutelar más importante a nivel regional, especialmente con respecto a su artículo 7 que, referido al derecho a la libertad personal y que, en su numeral 3., preceptúa que “...3. *Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios.*” (Organización de los Estados Americanos, Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1969); y con relación a los numerales 1 y 4 del artículo 16 de la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares que establecen:

“Artículo 16.

1. Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a la libertad y la seguridad personales.

4. Los trabajadores migratorios y sus familiares no serán sometidos, individual ni colectivamente, a detención o prisión arbitrarias; no serán privados de su libertad, salvo por los motivos y de conformidad con los procedimientos que la ley establezca.”

(Naciones Unidas, Asamblea General, Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, 1990)

Así, en lo que se refiere a la naturaleza administrativa de las normas administrativas de extranjería que haría improcedente la aplicación de tipos penales para los supuestos de infracción de aquella, la Corte ha dicho que, dado que “*el Derecho Penal es el medio más restrictivo y severo para establecer responsabilidades respecto de una conducta ilícita*” (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia caso Kimel vs. Argentina, 2008, §76), “*...el uso de la vía penal debe responder al principio de intervención mínima, en razón de la naturaleza del derecho penal como ultima ratio.* (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia caso familia Usón Ramírez vs. Venezuela, 2009, §73).

Como una importante consecuencia del carácter excepcionalísimo que deben tener las disposiciones que establezcan medidas privativas de libertad resulta que, para efectos de su imposición, los Estados deben tener en consideración que “*En una sociedad democrática el poder punitivo sólo se ejerce en la medida estrictamente necesaria para proteger los bienes jurídicos fundamentales de los ataques más graves que los dañen o pongan en peligro. Lo contrario conduciría al ejercicio abusivo del poder punitivo del Estado.*” (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia caso Tristán Donoso vs. Panamá, 2009, §119 y Sentencia caso familia Pacheco Tineo vs. Estado Plurinacional de Bolivia, 2013, §131).

Con esta práctica se ha eludido el debate en sede judicial de la interesante cuestión de la constitucionalidad de estos artículos, al tenor del inciso segundo del artículo 5 de la Constitución Política de la República de Chile, que dispone:

“Artículo 5º. ...

“El ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana. Es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos, garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes. (Chile, Constitución Política de la República, 2005),

Como se observa, este artículo establece la obligación del Estado de Chile de respetar y promover los derechos humanos que estén garantizados en tratados internacionales que Chile haya ratificado, lo que ha llevado aun importante sector de la doctrina a sostener la validez legal, e incluso constitucional del contenido de tales instrumentos, criterio que ha sido recogido por la Corte Suprema a propósito de recursos en los que se impugnó la validez de otros preceptos legales con respecto a la vulneración que su aplicación importaba a tratados que garantizaban el respeto a los derechos humanos por tener estos *“...una jerarquía mayor que a los demás tratados internacionales, en cuanto regulan los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana,...”* (Corte Suprema, Roles N°1.416-2001, Rol N°325-2002, Rol N°3.125-2004) y que, desde que en 2005 se incorporara este segundo inciso del artículo 5º, se puede hablar de una *“... ‘preeminencia’ de la aplicación de los tratados de derechos humanos ante un conflicto normativo con la legislación interna”* (Henríquez Viñas, 2008 : 115).

Suma interés a esta cuestión el que el inciso segundo del artículo 2005 es solo uno de una serie de normas constitucionales de países de la región que, como suscriptores de la Convención, son también destinatarias de un mandato de rango internacional que debería ponerse por sobre sus normas internas como ocurre con Brasil (Brasil, Constituição da República Federativa do Brasil, 1988: artículo 4); Colombia (Colombia, Constitución Política de Colombia, 1991: artículo 93); Ecuador (Ecuador, Constitución de la República del Ecuador, 2008: artículo 11); Guatemala (Guatemala, Constitución Política de la República de Guatemala, 1986: artículo 46); Argentina (Argentina, Constitución Nacional, 1995: artículo 75); y Nicaragua (Nicaragua, Constitución Política de Nicaragua, 1948: : artículo 46).

Pese a esta ausencia de pronunciamientos sobre este aspecto de la legislación de extranjería chilena por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, esta sí tuvo oportunidad

de pronunciarse en esta materia al conocer de un caso en que versaba sobre la aplicación de una norma de esta naturaleza, como era el artículo 67 del Decreto Ley 16 de 1960 sobre Migración de Panamá, que establece la imposición de sanciones penales al reingreso al país respecto del cual se encontraba vigente una orden de deportación.

En esta oportunidad la Corte estableció que, aunque una norma sea legal, según el ordenamiento interno del país, cabe revisar su convencionalidad, de lo que resultaba carente de legitimidad (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia caso Vélez Loor vs. Panamá, 2010, 169° considerando); desproporcionado y “...,por ende, daba lugar a detenciones arbitrarias.” (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia caso Vélez Loor vs. Panamá, 2010, 172° considerando)

En consecuencia, si bien las restricciones a la libertad personal son entendidas como una herramienta legítima para regular y controlar la migración irregular, para efectos de la Convención Interamericana de Derechos Humanos esto solo es válido en la medida que se dicten para asegurar la comparecencia al proceso migratorio o para garantizar la ejecución de una orden de deportación ya afinada (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia caso Vélez Loor vs. Panamá, 2010, 169° considerando) y nunca debe ser utilizada con un fin punitivo (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia caso Vélez Loor vs. Panamá, 2010, 171° considerando).

C o n s i d e r a c i o n e s f i n a l e s

La regulación de una realidad tan compleja como la movilidad internacional aborda varias cuestiones. La extranjería, entendida como las condiciones administrativas de ingreso, permanencia y salida de los extranjeros del territorio nacional, es la más determinantes.

El DL N°1.094, pronto a ser reemplazado por la ley que actualmente se discute en el Congreso Nacional y que ha regido la materia por más de 45 años, constituye la base desde la que dicha reforma legislativa se ha planteado.

Por ello, resulta importante comprender cuáles son sus principales antecedentes y de qué modo estos definen su sentido y alcance, a fin de precisar qué aspectos a modificar tienen su origen en sus disposiciones y cuáles tienen explicaciones más profundas que deben ser abordadas en otros planos.

Referencias

Referencias bibliográficas

Libros, monografías y secciones de libros

- Ansaldi, W., & Giordano, V. (2012). *América Latina. La construcción del orden*. Buenos Aires: Ariel.
- Benavent Escuin, E. (1990). La doctrina de la seguridad nacional. *Cuadernos de estrategia*, 23, 119-122.
- Etcheberry, Alfredo. 1997. *Derecho penal*. Vol. IV parte especial. Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile.
- Kuhn, Thomas S. 1971. *La estructura de las revoluciones científicas*. 4ª ed. en español, FCE México, 1ª reimp., FCE España. Madrid: Fondo de Cultura Económica de España.
- Martínez Pizarro, Jorge. 2005. «Magnitud y dinámica de la inmigración en Chile, según el censo de 2002.» *Papeles de población* 11(44):4.
- Molina Johnson, Carlos. 1989. *Chile, los militares y la política*. 1.ª ed. Santiago de Chile: Universitaria.
- Pérez de Arce Ibieta, Hermógenes. 2018. *Historia de la Revolución Militar Chilena 1973 - 1990*. Santiago de Chile: Editorial El Roble.
- Rojas, Paz, Viviana Uribe, María E. Rojas, Iris Largo, Isabel Ropert, y Víctor Espinoza. 2001. *Páginas en blanco. El 11 de septiembre en La Moneda*. Santiago de Chile: Ediciones B.
- Sandoval Ducoing, Rodrigo. 2018. «La migración en el Chile de hoy». Pp. 27-64 en *Migración y trabajo*, editado por P. Arellano Ortiz. Santiago de Chile: Librotecnia.
- Stang, M. F. (2016). De la Doctrina de la Seguridad Nacional a la gobernabilidad migratoria: La idea de seguridad en la normativa migratoria chilena, 1975-2014. *Polis: Revista Latinoamericana*, 15(44), 83-107.
- Verdugo, Patricia. 1998. *Interferencia secreta: 11 de septiembre de 1973*. Séptima edición. Catalonia: octubre 1998. Santiago Chile: Sudamericana.

Tesis

- Aquilla Lucero, R., & Ochoa Mogrovejo, J. F. (2015). *Estudio Paralelo de las Enseñanzas de la Escuela de las Américas y las Violaciones a los Derechos Humanos en las Dictaduras Latinoamericanas* [Trabajo de Graduación en Español, Universidad del Azuay]. <http://dspace.uazuay.edu.ec/handle/datos/5228>

- Erices Rodríguez, Samuel. 2012. «Las resoluciones judiciales y el delito de desacato. Especial referencia a la ley N°20.066 de violencia intrafamiliar». Tesis de grado, Universidad Austral de Chile, Valdivia, Chile.
- Saldívía Riffo, Jorge. 2014. «Memoria oral de líderes protagonistas de los acontecimientos históricos de los años 1970-73 en Chile las diversas visiones en los manuales de estudio de historia y ciencias sociales en la educación media». Tesis para optar al grado de Licenciado en Historia. Mención en Estudios Culturales, Universidad Academia de Humanismo Cristiano, Santiago de Chile.
- Vaquero Fernández, Carla. 2016. «El delito de quebrantamiento del artículo 468.2. Especial referencia al quebrantamiento consentido». Tesis de grado, Universidad de Oviedo, Oviedo.

Artículos de revista

- Bernedo, Patricio. 2004. «A tres décadas del golpe: ¿Cómo contribuyó la prensa al quiebre de la democracia chilena?» *Cuadernos.info* 0(16):114-124-124.
- Cruz, Adolfo León Atehortúa. 2011. «La presencia de Estados Unidos en la formación de los militares colombianos a mediados del siglo XX». *Historia y Espacio* 7(36):1-16.
- Henríquez Viñas, Miriam Lorena. 2008. Jerarquía de los tratados de derechos humanos: análisis jurisprudencial desde el método de casos. *Estudios constitucionales* 6(2):73-119.
- Monsálvez Araneda, Danny. 2013. «Chile: la dictadura cívico-militar de Augusto Pinochet y el exilio como dispositivo de control social. Concepción, 1973-1976». *Revista Historia y Justicia* (1):1-28.
- Roucek, Joseph S. 1971. «La Presidencia de Allende». *Revista de estudios políticos* (175):99-112.

Obras de referencia

- Real Academia Española (2014). Diccionario de la lengua española, 23.^a ed., [versión 23.3 en línea]. <<https://dle.rae.es>> [9 de noviembre de 2019].
- Real Academia Española. Diccionario del español jurídico. [en línea]. <<https://dle.rae.es>> [9 de noviembre de 2019].

Referencias documentales

Organismos internacionales

Naciones Unidas, Relatora Especial sobre los derechos humanos de los migrantes. Informe presentado por la Relatora Especial, Sra. Gabriela Rodríguez Pizarro, de conformidad con la resolución 2002/62 de la Comisión de Derechos Humanos (E/CN.4/2003/85). 30 de diciembre de 2002. Disponible en <https://undocs.org/es/E/CN.4/2003/85>

Naciones Unidas, Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes. Informe a la Asamblea General (A/HRC/17/33). 21 de marzo de 2011. Disponible en <https://undocs.org/es/A/HRC/17/33>

Naciones Unidas, Asamblea General. Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (A/RES/45/158). 18 de diciembre de 1990., Disponible en <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CMW.aspx>

Naciones Unidas, Comité de protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares. Observaciones Finales: México (CMW/C/MEX/CO/1). 8 de diciembre de 2006. Disponible en <https://undocs.org/es/CMW/C/MEX/CO/1>

Naciones Unidas, Comité de protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares. Observación general N°2 sobre los derechos de los trabajadores migratorios en situación irregular y de sus familiares (CMW/C/GC/2). 28 de agosto de 2013. Disponible en <https://undocs.org/es/CMW/C/GC/2>

Naciones Unidas, Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes. Informe a la Asamblea General (A/HRC/20/24). 2 de abril de 2012. Disponible en <https://undocs.org/es/A/HRC/20/24>

Naciones Unidas, Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria. Informe a la Asamblea General (A/HRC/7/4). 10 de enero de 2008. Disponible en <https://undocs.org/es/A/HRC/7/4>

Naciones Unidas, Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria. Informe a la Asamblea General (E/CN.4/2006/7). 12 de diciembre de 2005. Disponible en <https://undocs.org/es/E/CN.4/2006/7>

Naciones Unidas, Relatora Especial sobre los derechos humanos de los migrantes. Informe presentado por la Relatora Especial, Sra. Gabriela Rodríguez Pizarro, de conformidad con la resolución 2002/62 de la Comisión de Derechos Humanos (E/CN.4/2003/85). 30 de diciembre de 2002. Disponible en <https://undocs.org/es/E/CN.4/2003/85>

Informes

Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación. (1991). Informe de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación (Vol. 1). Secretaria General de Gobierno, Secretaría de Comunicación y Cultura. Disponible en <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=4941>

Prensa

Chile, Junta Militar de Gobierno; Santiago (26 de septiembre de 1973). Bando N°3. *El Mercurio*, Santiago, Chile. p. 22.

Chile, Junta Militar de Gobierno; Santiago (26 de septiembre de 1973). Bando N°6. *El Mercurio*, Santiago, Chile. p. 23.

Chile, Junta Militar de Gobierno; Santiago (26 de septiembre de 1973). Bando N°40. *El Mercurio*, Santiago, Chile. p. 23.

Referencias jurídicas

Legislación

Constituciones

Chile. Constitución Política de la Republica de Chile. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile. 22 de septiembre de 2005. Disponible en <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=242302>

Leyes

Chile. Código Penal. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile. 12 de noviembre de 1874. Disponible en <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1984>

Chile. Ley N°1.853. Código de Procedimiento Penal. Imprenta Cervantes, Santiago de Chile. 1906. Disponible en <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=22960>

Chile. Ley N°3.446. Impide la entrada al país o la residencia en él de elementos indeseables. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile. 12 de diciembre de 1918. Disponible en <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=23974>

Chile. Ley N°13.353. Dispone que los extranjeros podrán ingresar a Chile en calidad de inmigrantes, turistas, residentes y residentes oficiales y establece normas sobre la materia. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile. 26 de agosto de 1959. Disponible en <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=27439>

Chile. Ley N°19.696. Establece Código Procesal Penal. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile. 12 de octubre de 2000. Disponible en <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=176595>

Chile. Ley N° 20.502. Crea el Ministerio del Interior y Seguridad Pública y el Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol, y modifica diversos cuerpos legales. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago,

Chile. 21 de febrero de 2011. Disponible en <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1021537>

Decretos con fuerza de ley

Chile. Decreto con Fuerza de Ley N°7.912 que organiza las Secretarías del Estado. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile. 5 de diciembre de 1927. Disponible en <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=5654>

Chile. Decreto con Fuerza de Ley N°69. Crea el Departamento de Inmigración. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile. 8 de mayo de 1953. Disponible en <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=4418>

Chile. Decreto con Fuerza de Ley N°1. Fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Código del Trabajo. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile. 16 de enero de 2003. Disponible en <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=207436>

Decretos leyes

Chile. Decreto Ley N°1. Acta de constitución de la Junta de Gobierno. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile. 18 de septiembre de 1973. Disponible en <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=237897>

Chile. Decreto Ley N°81. Fija, por razones de seguridad del estado, sanciones para las personas que desobedezcan el llamamiento público que indica del gobierno. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile. 6 de noviembre de 1973. Disponible en <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=5733>

Chile. Decreto Ley N°128. Aclara el sentido y alcance del artículo 1° del Decreto Ley N° 1, de 1973. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile. 16 de noviembre de 1973. Disponible en <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=5787>

Chile. Decreto Ley N°604. Prohíbe el ingreso de personas al territorio nacional en los casos que indica. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile. 10 de agosto de 1974. Disponible en <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=6225>

Chile. Decreto Ley N°646. Incorpora y crea Subsecretaría de Investigaciones en el Ministerio de Defensa Nacional. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile. 17 de septiembre de 1974. Disponible en <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=6254>

Decreto Ley N°1.094. Establece normas sobre extranjeros en Chile. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile. 19 de julio de 1975 <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=6483>

- Chile. Decreto Ley N°1.256. Reemplaza el artículo 45 del Decreto Ley N° 1.094, de 1975. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile. 19 de noviembre de 1975. Disponible en <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=6533&buscar=DL+1256>
- Chile. Decreto Ley N°1.432. Establece los derechos que pagaran los extranjeros por la carta de nacionalización, y modifica el sistema de renuncia a la nacionalidad. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile. 20 de mayo de 1976. Disponible en <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=6611>

Decretos

- Chile. Decreto N°521. Reglamento para la aplicación del DFL 69 que creó el Departamento de Inmigración. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile. 27 de noviembre de 1953. Disponible en <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=13968>
- Chile. Decreto N°5021. Aprueba el Reglamento de Extranjería. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile. 7 de octubre de 1959. Disponible en <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=245438>
- Chile. Decreto N°597. Aprueba Reglamento de Extranjería. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile. 24 de noviembre de 1984. Disponible en <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=14516&idParte=&idVersion=>
- Chile. Decreto N°84. Promulga la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile. 8 de junio de 2005. Disponible en <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=238928>

Legislación extranjera

- Brasil. Constituição da República Federativa do Brasil. [en línea] Diário Oficial da União N° 191-A, Seção I, pág. 1. 5 de octubre de 1988 [consulta: 1 febrero 2020]. Disponible en http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm
- Colombia. Constitución Política de Colombia. [en línea] Gaceta Constitucional N°114. 4 de julio de 1991 [consulta: 1 febrero 2020]. Disponible en <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/Constitucion-Politica-Colombia-1991.pdf>
- Ecuador. Constitución de la República del Ecuador. [en línea] Registro Oficial No. 449 , 20 de Octubre 2008 [consulta: 1 febrero 2020]. Disponible en https://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/private/asambleanacional/file_sasambleanacionalnameuid-29/constitucion-republica-inc-sent-cc.pdf
- España. Decreto N°3.096/1973, de 14 de septiembre, por el que se publica el Código Penal, texto refundido conforme a la Ley 44/1971, de 15 de noviembre. Boletín Oficial del

- Estado, 12 de diciembre de 1973, N°297, pp. 24.004 a 24.018. Disponible en <https://www.boe.es/datos/pdfs/BOE/1973/297/R24004-24291.pdf>
- Guatemala. Constitución Política de la República de Guatemala. [en línea] Diario de Centro América, N°99, tomo CCXXVII. 23 de enero de 1986 [consulta: 1 febrero 2020]. Disponible en <https://www.contraloria.gob.gt/wp-content/uploads/2018/02/1-CONSTITUCION-POLITICA-1985.pdf>
- Argentina. Ordena la publicación del texto oficial de la Constitución Nacional (sancionada en 1853 con las reformas de los años 1860, 1866, 1898, 1957 y 1994). [en línea] Boletín Oficial de la República Argentina N°28.057 Suplemento Oficial, año CIII. 10 de enero de 1995 [consulta: 1 febrero 2020]. Disponible en <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-24430-804/texto>
- Nicaragua. Constitución Política de Nicaragua. [en línea] La Gaceta, Diario Oficial N°32, año CXVIII. 18 de Febrero de 2014 [consulta: 1 febrero 2020]. Disponible en <http://deviunn.asamblea.gob.ni/iunp/docspdf/gacetitas/2014/2/g32.pdf>
- Panamá. Decreto Ley N°16 de 30 de junio de 1960 sobre Migración. Gaceta Oficial de la República de Panamá N°14.167, Ciudad de Panamá, Panamá. 5 de julio de 1960. Disponible en <https://docs.panama.justia.com/federales/decretos-leyes/16-de-1960-jul-5-1960.pdf>

Jurisprudencia chilena

- Corte Suprema. Sentencia Rol N°1416-2001. 17 de mayo de 2001
- Corte Suprema. Sentencia Rol N°325-2002. 21 de marzo de 2002
- Corte Suprema. Sentencia Rol N°3.125-2004. 13 de marzo de 2007
- Corte Suprema. Sentencia Rol N°27.330-14. 5 de abril de 2016
- Tribunal Constitucional de Chile. Sentencia Rol N°2273-12. Requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad presentado por el ciudadano haitiano Daniel Alerte, respecto de los artículos 13, 64 N° 2 y 67 del Decreto Ley N° 1.094, de 1975, que establece normas sobre extranjeros en Chile, en relación a los autos sobre recurso de protección, de que conoce la Corte de Apelaciones de Santiago. 19 de julio de 2018. Disponible en <http://www.tribunalconstitucional.cl/expedientes?rol=2273>

Jurisprudencia organismos internacionales

- Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá (Serie C N°72). 2 de febrero de 2001. Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_72_esp.pdf

- Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia caso Kimel vs. Argentina. 2 de mayo de 2008 (Serie C N°177). Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_177_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia caso Tristán Donoso vs. Panamá. 27 de enero de 2009 (Serie C N°193). Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_193_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia caso familia Usón Ramírez vs. Venezuela (Serie C N°207). 20 de noviembre de 2009. Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_207_esp.pdf
- European Court of Human Rights. Judgment. Case of Medvedyev and Others v. France. 29 de marzo de 2010. Disponible en <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-97979%22%5D%7D>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia caso Vélez Loo vs. Panamá. 23 de noviembre de 2010 (Serie C N°218). Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_218_esp2.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia caso familia Pacheco Tineo vs. Estado Plurinacional de Bolivia (Serie C N°272). 25 de noviembre de 2013. Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_272_esp.pdf