C.A. de Santiago
Santiago, tres de septiembre de dos mil diecinueve.

A los Folios N° 333967 y 334491: a todo, téngase presente.

Vistos y teniendo presente:

Primero: Que doña María Isabel Báez Vila, abogada, dedujo recurso de protección en favor de doña Regla Teresa García Ponce, Pasaporte N° J633695, domiciliado en calle Santiago Azócar N° 427, comuna de Melipilla y en contra de Álvaro Bellolio Avaria, jefe del Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior de Chile, domiciliados en calle San Antonio N° 580, Santiago, pidiendo que se ordene el ingreso de la solicitud de refugio a tramitación, con su timbraje respectivo, para obtener la visa temporaria de refugio, mientras espera la evaluación de una comisión calificada de la recurrente.

Expone que después de ingresar a Chile se dirigió a calle San Antonio N° 580 de esta ciudad de Santiago, para solicitar el formulario necesario para iniciar los trámites de refugio, pero se le niega el inicio del proceso indicándole que no calificaba para refugio y que ese día no atenderían más público y que tampoco le darían cita porque sólo otorgan a los primeros 15 personas que llegan, sin dejar registro de su solicitud, presencia de la que se tomaron fotografías.

Afirma que la ley sobre protección de refugiados no contemplan las denominadas "citas", no siguiendo los trámites que aquella contempla, ya que la manifestación dela recurrente no fue recibida por la oficina de migraciones de San Antonio, negándole la atención que corresponde, sin ningún registro de su asistencia a dicha oficina. En definitiva, dicha prórroga, ya sea en la espera de la cita o en la obtención de la misma, lo que no sólo es ilegal, sino que además es un riesgo y los obliga a pagar multas si se emiten las órdenes de expulsión, una serie de abusos que genera la forma en que se está administrando la oficina de migraciones y además, constituye una trasgresión al artículo 6° de la Ley N° 20.430 (velar por el cumplimiento del principio de no devolución).

Manifiesta que el sistema de "citas" es una excusa ilegal y arbitraria que pone en peligro el derecho de asilo, tiempo de espera durante el cual son emitidas órdenes de expulsión, debiendo pagar una multa por este concepto; por lo que al indicarles que debían volver otro día a fin de obtener la cita y no entregarles ningún

XXWS3LHRTZ

registro de atención, con mayor razón se vulnera su derecho a solicitar la formalización de la solicitud de la condición de refugiado. Precisa que la recurrente deberá volver a la oficina de migraciones y cuando obtenga la cita respectiva, esperar alrededor de 5 meses, para "ver si califica para refugio", sin contar con previsión y protección social, con la posibilidad de u n trabajo formal, todos beneficios que tenía en su país de origen de manera gratuita y con el temor diario de recibir la notificación de una orden de expulsión.

Indica que el artículo 26 de la Ley N° 20.430, no establece la función de emitir un juicio por estas solicitudes ni dilatorias con esperas injustificadas, sino que remitir los antecedentes a la Secretaría Técnica de la Comisión de Reconocimiento de la Condición de Refugiado, trámite que está siendo obstruido por la oficina de San Antonio en la ciudad de Santiago, al no recepcionar los antecedentes y realizar un examen previo con una entrevista personal y citas programadas con un desfase de cinco meses aproximados, lo que no sólo genera un colapso en la atención en dichas oficinas con las filas de espera que se forman, sino que dilata un trámite que debería ser expedito e inspirado en el principio de celeridad, siendo el relato de los hechos incluido en el mismo formulario de entrega de antecedentes y todo esto tiene como único destino una comisión que está funcionando en calle San Antonio N° 580; sino que actualmente consiste en una persona que no está calificada para realizar este tipo de exámenes siendo un funcionario público de atención al cliente.

Sostiene que el referido formulario consta de 3 páginas y 16 preguntas, lo que no tarda 5 meses en ser llenado y es el tiempo de espera que están imponiéndole a los extranjeros para ser atendidos con asesoría de un funcionario que no tiene por ley el llamado a realizar ningún tipo de control de admisibilidad de la solicitud de refugio. La indicada norma establece que "requerirá a la persona que declare los motivos que lo forzaron a dejar su país de origen" lo que constituye la justificación que la oficina de migraciones necesaria para formalizar una solicitud de refugio, no un examen de larga duración que sólo estresa y somete a una mayor presión a una persona que requiere ayuda; obstaculizando de manera arbitraria e injusta el derecho de asilo, por la oficina de migración de San Antonio; lo que se expresa en no permitir el ingreso de una solicitud, cuyos antecedentes se acompañaron en sobre cerrado, incluyendo el relato de los motivos de la solicitud de refugio y no

XXWSJLHRTZ

contar con una comisión, pluralidad de personas con calificación técnica para evaluar los antecedentes y aplicar la normativa vigente.

Denuncia la existencia de una contravención abierta a la obligación legal de velar por el principio de no devolución, ya que no hay información para el migrante al respecto y se le ha negado abiertamente la atención, sin ningún registro, siendo obligación de la oficina de migraciones iniciar los trámites ya que la ley la obliga a velar por el cumplimiento del principio de no devolución, lo que se agrava si se tiene en consideración que el derecho a buscar y recibir asilo es un derecho humano fundamental por lo que no se puede limitar su ejercicio de forma arbitraria.

Explica que el artículo 6° de la Ley N° 20.430 establece el principio de "no devolución" e indica que en su inciso cuarto que se aplicará desde el momento en que se manifieste de forma oral o escrita ante la autoridad contralora de frontera o el departamento de extranjería y migración o gobernaciones provinciales su in tención de formalizar una solicitud de reconocimiento dela condición de refugiado, siendo el encargado de velar por el cumplimiento de este principio el Ministerio del Interior a través del Departamento de Extranjería y de Migración. Derecho que no ha podido ser adquirido puesto que la sola manifestación de dicha voluntad no ha sido recibida por los organismos indicados, lo que es suficiente para deducir el presente recurso de protección.

Finalmente, aduce que se ha transgredido el artículo 19 N° 2° de la Constitución Política de la República, ya que la autoridad administrativa ha realizado un acto arbitrario que no está contemplado en la ley, negándose sin fundamento alguno y de forma arbitraria a la posibilidad de realizar la manifestación de intención de obtener refugio. Dicho proceder importa una discriminación en relación al trato dispensado a otros extranjeros que, en situación jurídica equivalente, habían podido tramita regularmente, al menos hasta junio de 2018, sus solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiados.

Por todo lo anterior, pide que se ordene a la recurrida el ingreso de la solicitud de refugio a tramitación, con su timbraje respectico, para obtener la visa temporaria de refugio, mientras se espera la evaluación de una comisión calificada de la recurrente.

Segundo: Que, informando el recurrido, solicita el total rechazo del recurso de protección ya que no se configuran los presupuestos constitucionales ni legales para su interposición, debiendo ser considerara como improcedente al no existir acto u

XXWSJLHRTZ

omisión de la autoridad que pueda ser calificado de arbitrario o ilegal y que atente en contra de alguna de las garantías constitucionales.

Expone que el extranjero recurrente, de nacionalidad cubana, conforme al informe de viajes emitido por la Policía de Investigaciones de Chile de 28 de junio de 2019, no registra movimientos migratorios, de lo que se desprende que ingresó al territorio nacional de manera clandestina, por paso fronterizo no habilitado

Por otra parte, señala que no consta que la recurrente haya manifestado su intención de solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado en la Sección de Refugio y Reasentamiento del Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior y Seguridad Pública en Santiago. Hace presente que de la revisión de su registro de citaciones, se desprende que no hay cita programada para la extranjera recurrente, siendo que en todo caso y sin excepción, al extranjero que acude a sus las dependencias de la señalada Sección, se le otorga un comprobante de cita, el cual debería estar en poder de la recurrente, en caso de ser efectivo el hecho que concurrió a sus oficinas.

Manifiesta que el sistema de reserva de cotas para la primera atención en la Sección Refugio se aplica a todo extranjero que desea recibir atención en aquella, otorgando atención preferente en casos en que el solicitante se encuentre en estado grave de salud, situación de calle u otra circunstancia relevante que la persona acredite ante la autoridad, lo que en el presente caso no ha sucedido, por lo que la circunstancia que la extranjera no tenga cita de atención, quiere decir que no existe ningún tipo de constancia que acudió a la indicada Sección de Refugio.

En atención a lo anterior, no existe acto u omisión de la autoridad que pueda ser calificado de ilegal o arbitrario que atente contra garantías constitucionales, ya que la extranjera mantiene la posibilidad de solicitar un cita de primera atención, siempre que, como todos los demás que concurre a sus oficinas, lo haga dentro del horario establecido y entendiendo que la asignación se otorga por orden de llegada.

Afirma que no se puede considerar que la autoridad informante haya vulnerado la igualdad ante la ley, ya que el sistema de atención de público rige para todos y cada uno de los usuarios que concurren a las dependencias del Departamento, por lo que lo que, en definitiva, solicita por esta acción constitucional es que se

XXWSJLHRTZ

haga una excepción respecto de una persona que no ha cumplido con el protocolo fijado para la atención de usuarios, pretendiendo que la autoridad haga una diferencia arbitraria e ilegal en relación al acceso al procedimiento de refugio.

Explica que el sistema de cita que rige en la Sección de Refugio y Reasentamiento, no responde a la discrecionalidad de la autoridad sino que obedece a un fundamento fáctico plausible, que se orienta hacia la prestación de un mejor servicio, respetando en todo momento el principio dela confidencialidad que rige todas las actuaciones relacionadas con las solicitudes de refugio

En cuanto al establecimiento de aquel procedimiento, la Contraloría General de la República (Oficio N° 2213, de 09/03/2017) ha indicado que el Departamento de Extranjería cuenta con las facultades para establecer, las modalidades de atención que le permitan dar cumplimiento adecuadamente, a las tareas encomendadas por las leyes, sin que se adviertan irregularidades en su reglamentación.

En lo que dice relación con la competencia del Departamento recurrido para dictar instrucciones sobre la materia de atención al público, señala que aquella es competente para impartir instrucciones que permitan dar cumplimiento a los señalado por el Decreto Ley N° 1.094, como en lo relativo a la ejecución del Reglamento N° 597 (1984) se encuentra dada por el artículos 91 N° 2° y 9° y 92 (impartir instrucciones para la mejor aplicación de este decreto ley) del Decreto Ley N° 1.094 (1975), siendo, por tanto, la regularización de la atención de público una manifestación de la facultad que tiene el Departamento de Extranjería para ejecutar la normativa aplicable; por lo que, no es posible acreditar la existencia de algún acto administrativo dictado por el Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que haya denegado la posibilidad de solicitar dicha condición de forma arbitraria.

Refiere que para que un extranjero sea considerado en condición de refugiado, previamente deberá formalizar su solicitud en los términos del artículo 1°, inciso segundo, del Reglamento de la Ley N° 20.430, esto es que se formalice su intención de ser reconocido como refugiado conforme a los artículos 36 y 37 del Reglamento.

En este contexto, para que la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado se formalice, conforme al Art. 36, inciso segundo, del Reglamento, es necesario que el extranjero formalice

XXWSJLHRTZ

en cualquier oficina de extranjería de las gobernaciones provinciales o en el Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior, da manera presencial y personal.

Sostiene que la "formalización" es aquella gestión que da inicio al procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado, encontrándose regulado en el Art. 17 del Reglamento de la ley de Refugiado. De esta manera, sólo una vez que el formulario ha sido completado, se entenderá formalizada la solicitud, el que debe ser debidamente timbrado por la autoridad.

Precisa que dicho formulario contiene un anexo, donde se requiere que el interesado informe sobre los motivos por los cuales salió de su país de origen, brindando, además, información sobre la realización de una entrevista por parte de un profesional preparado y especializado, la que es confidencial. En consecuencia, la sola manifestación de voluntad de solicitar refugio, por cualquier medio que se realice, no podrá iniciar el procedimiento, si no se realiza de conformidad a lo dispuesto en las normas reglamentarias indicadas.

Sostiene que el principal efecto de la formalización es el ingreso al procedimiento de determinación de reconocimiento de la condición de refugiado, de manera que una vez que este trámite se ha materializado ante la autoridad competente, conforme al Art. 38 del Reglamento, se le informará al peticionario respecto del procedimiento para la determinación de la condición de refugiado, sus derechos y obligaciones y la información de organizaciones públicas, internacional o de la sociedad civil con las que el solicitante podrá contactarse con el fin de asesorarse respeto de su solicitud. En este caso, la extranjera recurrente no registra actuaciones formales de solicitudes de formalización de reconocimiento de refugiado.

En definitiva, no ha incurrido en hecho ilegal y arbitrario alguno, que haya podido perturbar, privar o amenazar el legítimo ejercicio de ninguna de las garantías constitucionales de que gozan el recurrente, siendo procedente, que se rechace íntegramente la acción de autos, con costas.

Tercero: Que para resolver la presente acción cautelar, es necesario traer a colación ciertos conceptos fundamentales de la normativa que nos rige en la protección de refugiados. Al efecto, es preciso tener presente que el Estado de Chile ha ratificado, y se encuentra en vigencia, la Convención de las Naciones Unidas sobre el Estatuto De los Refugiados, de 28 de julio de 1951, que se aplica, entre otros casos, a las personas que tengan fundados temores de ser

XXWS3LHRTZ

perseguidas por *"motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país".*
A su turno, la Ley N° 20.430, sobre Protección de Refugiados, establece en su artículo 1° que: *"Las disposiciones de esta ley se aplicarán a los solicitantes de la condición de refugiado o a los refugiados, desde que se encuentren en territorio nacional".* Y en su artículo 2°, respecto del concepto de refugiado, preceptúa lo siguiente en sus dos primeros numerales: *"Tendrán derecho a que se les reconozca la condición de refugiado las personas que se encuentren en alguna de las siguientes situaciones:*

1. Quienes, por fundados temores de ser perseguidos por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentren fuera del país de su nacionalidad y no puedan o no quieran acogerse a la protección de aquél debido a dichos temores.

2. Los que hayan huido de su país de nacionalidad o residencia habitual y cuya vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público en dicho país."

En relación a los principios que informan el citado texto legal, contenidos en su artículo 3°, entre otros se incluyen el de *"no devolución"*, el de *"no discriminación"* y el de *"trato más favorable posible".*

Asimismo, conforme al artículo 25 de dicha ley, el procedimiento administrativo de reconocimiento de la condición de refugiado se rige supletoriamente por las disposiciones de la Ley N° 19.880. Así se tiene que uno de sus principios inspiradores es el de celeridad.

De lo reseñado precedentemente surge entonces que una solicitud de refugio como la planteada por la recurrente de amparo debe recibir un tratamiento especial ("*el trato más favorable posible"*) y que, en particular, ha de estar sujeto a un régimen de prontitud, inmediatez y oportunidad.

Cuarto: Que cabe también consignar que para que un extranjero tenga la calidad de solicitante de refugio, debe formalizar su solicitud en los términos dispuestos en el inciso segundo del artículo 1° del Reglamento de la Ley N° 20.430, que preceptúa que:

XXWSJLHRTZ

"Para estos efectos, se entenderá por 'solicitante de la condición de refugiado' todo extranjero que se encuentre en territorio nacional y formalice su intención de ser reconocido como refugiado, de acuerdo a lo establecido en los artículos 36 y 37 del presente reglamento". En otras palabras, sólo se adquiere la calidad de solicitante de refugio –y con ello la obtención de una visa temporal por 8 meses renovable, regularizándose su situación migratoria en el país, mientras se resuelve su caso-, una vez que haya ingresado de manera formal al procedimiento, esto es, mediante el trámite de formalización de la solicitud.

De manera que la formalización es la gestión que da inicio al procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado. Al efecto, el artículo 37 del Reglamento dispone que: *"Se entenderá formalizada la solicitud una vez que el interesado complete el formulario proporcionado por la autoridad migratoria de extranjería…".* De ahí la importancia de formalizar la solicitud al momento en que se manifiesta la intención de ser amparado por la institución del refugio.

Quinto: Que, como es fácil de advertir, al no permitir la autoridad que la recurrente formalice su petición de refugio, mediante la entrega material del respectivo formulario, al concurrir a dependencias de la Sección de Reasentamiento y Refugio, el Servicio de Extranjería y Migración ha incumplido con los deberes que le imponen tanto los convenios de Derechos Humanos (que, conforme al artículo 5 inciso segundo de la Constitución, el Estado y sus órganos tienen obligación de respetar y promover), como las disposiciones legales antes citadas, particularmente los principios de economía procedimental y eficacia de los procedimientos administrativos, porque citar al interesado para cinco meses más, retardando la tramitación oportuna de su requerimiento para que se les reconozca la calidad de refugiados, se aparta completamente de tales nociones orientadoras.

En especial, teniendo en consideración que se trata, en principio, de personas que han debido salir de su país de origen en razón a que su vida, libertad o seguridad se encuentran amenazadas por una situación de violencia generalizada (agresión externa, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos), con escasas posibilidades de recurrir dentro de su comunidad a la institucionalidad para defender sus derechos fundamentales.

Así las cosas, claramente no se adoptaron las medidas para iniciar de inmediato el procedimiento respectivo, infringiéndose de

XXWS3LHRTZ

esa manera el deber impuesto por la normativa antes invocada y la celeridad que el caso aconseja.

Sexto: Que, por otra parte, la circunstancia que el Departamento de Extranjería y Migración tenga facultades para dictar instrucciones para la aplicación de la legislación de extranjería, no puede implicar desatender el sentido o alcance de tales disposiciones, que es lo que ha sucedido en la especie, porque en lugar de proteger y facilitar el procedimiento, la autoridad administrativa ha dificultado la solicitud de los extranjeros de ser reconocidos como refugiados pueda ser tramitada y decidida con la prontitud que amerita una petición de tal naturaleza.

Tampoco la alegación del crecimiento exponencial de solicitudes, consultas y trámites realizados por ciudadanos extranjeros, puede ser una defensa válida para justificar la instauración de un mecanismo de citaciones a partir de junio de 2018 que, atendido el significativo retardo que conlleva, posterga de manera ilegítima el análisis y decisión de la protección que se ruega.

Asimismo, no resulta pertinente el argumento que se vierte ante esta Corte de que los actores mantienen una orden de expulsión pendiente, porque dicho aspecto debe ser examinado al momento de formalizarse la petición de refugio, gestión que precisamente es la que se postergó de manera indebida.

Séptimo: Que, en consecuencia, al no haber el Departamento de Extranjería y Migración formalizado de inmediato la solicitud que ante ella se presentó, ha incurrido en un comportamiento no sólo ilegal al desdeñar el derecho que le confiere a la recurrente la Ley N° 20.430, en cuanto someter en el más breve plazo al conocimiento de la autoridad pertinente sus requerimientos de reconocerle la calidad de refugiados, sino también arbitrario, al encontrarse desprovisto de fundamentos que le sirvan de justificación jurídica suficiente. Este proceder importa una discriminación en su contra en relación con el trato dispensado a otros extranjeros que, en situación jurídica equivalente, habían podido tramitar regularmente –al menos, hasta junio de 2018- sus solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiados. Por ende, se ha visto afectado el derecho a la igualdad ante la ley garantizado en el numeral 2 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, por lo que la presente acción constitucional debe ser acogida.

Por lo anterior y de conformidad asimismo con lo que disponen el artículo 20 de la Constitución Política de la República y

XXWS3LHRTZ

el Auto Acordado de la Corte Suprema sobre la materia, **se acoge** el recurso de protección deducido en favor de **Regla Teresa García Ponce**, y se ordena al Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior y Seguridad Pública ingresar la solicitud que dé inicio al procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiados de la recurrente, en el plazo de cinco días a contar de la fecha de comunicación de esta sentencia, y sin perjuicio de lo que resuelva la autoridad recurrida en relación con ella.

Regístrese, comuníquese y archívese en su oportunidad.

N°Protección-53406-2019.

DOBRA FRANCISCA LUSIC NADAL
Ministro
Fecha: 03/09/2019 14:56:53

ELSA BARRIENTOS GUERRERO
Ministro
Fecha: 03/09/2019 14:56:53

CAROLINA ANDREA COPPO DIEZ
Abogado
Fecha: 03/09/2019 14:56:54

XXWSJLHRTZ

Pronunciado por la Primera Sala de la C.A. de Santiago integrada por los Ministros (as) Dobra Lusic N., Elsa Barrientos G. y Abogada Integrante Carolina Andrea Coppo D. Santiago, tres de septiembre de dos mil diecinueve.

En Santiago, a tres de septiembre de dos mil diecinueve, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.

XXWSJLHRTZ

Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en http://verificadoc.pjud.cl o en la tramitación de la causa.
A contar del 07 de abril de 2019, la hora visualizada corresponde al horario de invierno establecido en Chile Continental. Para la Región de Magallanes y la Antartica Chilena sumar una hora, mientras que para Chile Insular Occidental, Isla de Pascua e Isla Salas y Gómez restar dos horas. Para más información consulte http://www.horaoficial.cl.