

Santiago, diez de noviembre de dos mil veintiuno.

Al escrito folio N° 144666-2021: no ha lugar a los alegatos solicitados.

Vistos:

Se reproduce la sentencia en alzada con excepción de los considerandos que razonan en el sentido de rechazar el recurso de protección, los que se eliminan.

Y se tiene en su lugar y, además, presente:

Primero: Que, se deduce la acción de cautela de garantías constitucionales en contra del Departamento de Extranjería y Migración, al no tramitar la petición de reconocimiento del estatus de refugiado político. Refiere que, ejerciendo su derecho a petición, concurrió a las dependencias de la institución antes aludida, a fin de acceder al procedimiento de determinación de la calidad de refugiado y establecer así si cumple los requisitos. Sin embargo, el recurrido se negó a recibir a tramitación la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado, conducta que vulnera la garantía constitucional prevista en el artículo 19 N° 2 de la Constitución Política de la República.

Segundo: Que, en la presente acción constitucional, se denuncia que la autoridad recurrida omite tramitar la solicitud de reconocimiento de la calidad de refugiado político, negándose a abrir el procedimiento



administrativo correspondiente, situación que la autoridad no reconoce.

Tercero: Que, para resolver el asunto puesto en conocimiento de esta Corte, se debe acudir a la Ley N° 19.880, de Bases de Procedimientos Administrativos que regula la actividad de la Administración, estableciendo reglas y principios básicos que se deben aplicar de forma imperativa, los que sirven no solo para llenar vacíos legales en materias carentes de regulación expresa sino que además deben orientar cualquier interpretación de normas ambiguas relacionadas con la materia regulada por ellas.

Los principios normativos elementales consagrados en la referida ley de bases, que constituyen una garantía en favor de los particulares frente a la Administración, deben ser respetados en el procedimiento administrativo. En este aspecto, el artículo 4° de la ley establece cuales son tales principios: escrituración, gratuidad, celeridad, conclusivo, economía procedimental, contradictoriedad, imparcialidad, abstención, no formalización, inexcusabilidad, impugnabilidad, transparencia y publicidad.

Interesa destacar el principio de escrituración (artículo 5°), que dispone que el procedimiento administrativo y los actos administrativos a los cuales da origen, se expresarán por escrito en soporte de papel



o por medios electrónicos, a menos que su naturaleza exija o permita otra forma más adecuada de expresión y constancia. Asimismo, importa el principio de celeridad (artículo 7°), conforme con el cuál la autoridad impulsará de oficio en todos los trámites que se deban cumplir para llevar a su fin el procedimiento administrativo, debiendo actuar por propia iniciativa, haciendo expeditos los trámites que debe cumplir el expediente y removiendo todo obstáculo que pudiere afectar a su pronta y debida decisión. Lo anterior está en armonía con el principio conclusivo (artículo 8°), que determina la necesidad de término del procedimiento con un acto decisorio que se pronuncie sobre la cuestión de fondo y con el principio de economía procedimental que mandata a la Administración a responder con eficacia, evitando trámites dilatorios.

Lo anterior debe enlazarse con los principios de eficiencia, eficacia y cooperación previstos en el artículo 3° del DFL N° 1 que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.575, que son desarrollados en el artículo 5°, en los siguientes términos: "Las autoridades y funcionarios deberán velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos y por el debido cumplimiento de la función pública". Agregando su inciso segundo: "Los órganos de la Administración del Estado deberán cumplir sus cometidos



coordinadamente y propender a la unidad de acción, evitando la duplicación o interferencia de funciones”.

Cuarto: Que, de la sola exposición del arbitrio y del informe del recurrido, queda en evidencia el incumplimiento de la normativa que regula la actividad de la Administración, toda vez que la autoridad ha desconocido la aplicación del principio de escrituración, puesto que se ha negado a iniciar el procedimiento administrativo que permite determinar la procedencia de conceder al actor la calidad de refugiado. En efecto, la autoridad administrativa en su informe abunda en razonamientos que determinan que, a su juicio, la imposibilidad de reconocer tal condición, empero, olvidan que no es a esta Corte, al menos en virtud de la presente acción constitucional, a quien deben entregar tal explicación, pues lo impugnado en autos se relaciona con la omisión de resolver la solicitud planteada y la no apertura del procedimiento correspondiente.

Quinto: Que, en este aspecto, se debe ser enfático en señalar que no corresponde que esta Corte evalúe si el recurrente cumple las exigencias para reconocerle la calidad de refugiado, toda vez que, no existe un acto administrativo que deniegue tal calidad. Es justamente esta la actuación que constituye un acto ilegal, toda vez que, ha mantenido en la incertidumbre al actor, sobre reconocimiento de la calidad de refugiado, incumpliendo



con su obligación de instruir el procedimiento de reconocimiento, sin perjuicio, que al informar estima, además, prima facie, que no se cumplen las exigencias, sin emitir, con la formalidad imprescindible, esto es, por escrito, el acto administrativo que contenga los razonamientos para ello.

Es importante señalar que si bien la autoridad administrativa refiere que no existe solicitud formal de reconocimiento de la calidad de refugiado, negando la concurrencia del actor a las dependencias del Departamento de Extranjería en el año 2020, resulta ser verosímil el relato del actor relacionado con la negativa verbal de la autoridad al inicio del procedimiento por no cumplir las exigencias, toda vez que es coincidente con lo sostenido en el informe evacuado. En tales condiciones, no resulta admisible que la autoridad exija una solicitud formal si es ella misma la que incumple con su obligación de instruir el procedimiento de reconocimiento al estimar, prima facie, que no se cumplen las exigencias, sin emitir, con la formalidad imprescindible, esto es, por escrito, el acto administrativo que contenga los razonamientos para ello.

Lo anterior es relevante, toda vez que no existe un acto administrativo formal expedido por la autoridad que contenga las razones para acceder o denegar la solicitud planteada por el actor, cuestión que es obligatoria, toda



vez que sólo a través de la expedición del acto administrativo surgen para el administrado una serie de garantías vinculadas con el control jurisdiccional de acto, cuestión que, como se ha señalado, no se puede realizar en autos, justamente por la ilegalidad en la que incurre el recurrido.

Sexto: Que, por lo demás, se debe señalar que el cumplimiento de la exigencia que el recurrido echa en falta, no puede ser considerada como un obstáculo para abrir el expediente vinculado a la solicitud de reconocimiento de la calidad de refugiado político, aún en el caso que se interprete el artículo 8 del Decreto Supremo N° 837, contrariando los principios consagrados en la Ley N° 20.430.

En efecto, el artículo 2 de la Ley N° 20.430, que establece disposiciones sobre protección de refugiados, establece a quienes se les debe reconocer la condición de refugiado. A su turno, el artículo 3° dispone la enunciación de principios que rigen la protección de los solicitantes, consagrando el principio de no devolución, incluida la prohibición de rechazo en frontera, de no sanción por ingreso ilegal, de confidencialidad, de no discriminación, de trato más favorable posible y de unidad de la familia.

El artículo 4° reconoce el principio de no devolución, señalando: "No procederá la expulsión o



cualquier medida que tenga por efecto la devolución, incluyendo la prohibición de ingreso en frontera, de un solicitante de la condición de refugiado o refugiado al país donde su vida o libertad personal peligren”.

El artículo 7° regula el principio de confidencialidad, haciendo expresa mención a la existencia del procedimiento administrativo, al señalar: *“El registro de la información, así como el procedimiento de determinación de la condición de refugiado, en todas sus etapas, deberá respetar la confidencialidad de cada uno de los aspectos de la solicitud, inclusive el mismo hecho de que la persona haya requerido protección como refugiado”*.

El artículo 12, desarrolla el principio de no menoscabo, señalando que ninguna disposición de esta ley podrá interpretarse en el sentido de menoscabar cualquier otro derecho, libertad o beneficio reconocido a los refugiados.

De otro lado, el artículo 8 del Decreto Supremo N° 837 de 14 de octubre de 2010 del Ministerio del Interior, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 20.430, dispone:

“No sanción por ingreso o residencia irregular.

Los extranjeros que hubieren ingresado irregularmente al país o cuya residencia actual fuere irregular y deseen formalizar una solicitud de refugio, deberán presentarse ante la autoridad migratoria



correspondiente, dentro de los 10 días siguientes de producida la infracción, alegando una razón justificada para ello.

No se impondrá sanciones penales ni administrativas con motivo de su ingreso o residencia irregular a aquellos solicitantes reconocidos como refugiados que se encuentren en la situación señalada precedentemente.

En las demás situaciones, los extranjeros estarán sujetos a las sanciones migratorias que establecen las normas sobre extranjeros en Chile.

La aplicación de las sanciones a que den lugar las antedichas infracciones quedará suspendida hasta tanto sea resuelta en forma definitiva la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado (...)"

Pues bien, la norma reglamentaria transcrita, que aduce el recurrido para no formalizar la solicitud de reconocimiento de la calidad de refugiado, indudablemente plantea un problema de interpretación que debe ser resuelto a la luz de los principios consagrados en la Ley N° 20.430. En efecto, si bien el artículo 8° señala en su inciso primero que para formalizar la solicitud de refugiados aquellos deberán presentarse ante la autoridad migratoria dentro de los 10 días siguientes de producida la infracción, la ley plantea que se garantizará el Principio de No Devolución al extranjero hasta la



resolución en forma definitiva de la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado.

La interpretación entregada por el recurrido a tal norma, genera una situación sin solución, toda vez que manifestada la intención de plantear la solicitud, no permiten su formalización, por no presentarse dentro de plazo ante la autoridad migratoria correspondiente, empero, la ley establece que en virtud del principio de no devolución, el extranjero no podrá ser devuelto, cuestión que carece de lógica, toda vez que genera una situación irregular de permanencia sin solución.

Lo anterior sólo puede tener una lectura, que se vincula con permitir la formalización de la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado.

Séptimo: Que la omisión en la que incurrió el recurrido, como se dijo, es constitutiva de un comportamiento ilegal, que vulnera la garantía de igualdad ante la ley, consagrada en el artículo 19 N° 2 de la Carta Fundamental, toda vez que importa una discriminación en su contra en relación con el trato dispensado a otros extranjeros que, en situación jurídica equivalente, han podido tramitar sus solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiados u obtenido una respuesta formal en que se expliquen las razones para denegar el inicio del procedimiento, 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 el Auto Acordado de esta Corte sobre la materia, se decide que **se revoca** la sentencia apelada y, en su lugar, se declara que **se acoge** el recurso de protección en contra del Departamento de Extranjería y Migración y, en consecuencia, deberá pronunciarse respecto de la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado del recurrente, emitiendo el pronunciamiento que en derecho corresponde, dentro del plazo de 60 días.

Regístrese y devuélvase.

Rol N° 81.346-2021.



Pronunciado por la Tercera Sala de la Corte Suprema integrada por los Ministros (as) Sergio Manuel Muñoz G., Angela Vivanco M., Adelita Inés Ravanales A., Mario Carroza E. y Abogada Integrante Maria Angelica Benavides C. Santiago, diez de noviembre de dos mil veintiuno.

En Santiago, a diez de noviembre de dos mil veintiuno, se incluyó en el Estado Diario la resolución precedente.

