

Base de Dictámenes

Extranjería y migración, otorgamiento visas, requisitos, declaración jurada, atribuciones RELAC, MINSP, expulsión extranjeros por razones políticas

E177073N22

NUEVO:

SI

RECONSIDERADO:

NO

ACLARADO:

NO

APLICADO:

NO

COMPLEMENTADO:

NO

FECHA DOCUMENTO

20-01-2022

REACTIVADO:

NO

RECONSIDERADO

PARCIAL:

NO

ALTERADO:

NO

CONFIRMADO:

NO

CARÁCTER:

NNN

DICTAMENES RELACIONADOS

Acción	Dictamen	Año
--------	----------	-----

FUENTES LEGALES

DTO 597/84 inter art/15 lt/d DL 1094/75 art/1 DL 1094/75 art/2 DL 1094/75 art/6 DL 1094/75 art/15 num/1 DL 1094/75 art/17 POL art/32 num/6 DL 1094/75 art/13 POL art/6 POL art/7 ley 18575 art/2 POL art/5 inc/2 POL art/19

MATERIA

Servicio Exterior puede exigir la declaración jurada prevista en el artículo 15, letra d), del decreto N° 597, de 1984, del Ministerio del Interior, sin que ello implique restringir las garantías constitucionales. No procede la expulsión de extranjeros por razones políticas sin acreditación objetiva de las circunstancias.

DOCUMENTO COMPLETO

Nº E177073-2022

Se ha dirigido a esta Contraloría General don Tomás Pedro Greene Pinochet, en representación de la Fundación Servicio Jesuita a Migrantes, solicitando un pronunciamiento acerca de: (i) la facultad establecida en el artículo 15, letra d), del decreto Nº 597, de 1984, del Ministerio del Interior, relativa a la posibilidad de exigir a los extranjeros un compromiso, bajo declaración jurada, de abstenerse de participar en la política interna del país, y (ii) del alcance del artículo 15, Nº 1, del decreto ley Nº 1.094, de 1975, sobre la facultad del Estado de prohibir el ingreso y de expulsar a extranjeros del territorio nacional por razones políticas.

Requeridos tanto el Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior y Seguridad Pública -DEM-, como el Ministerio de Relaciones Exteriores, emitieron sus informes y se han tenido presentes.

En primer término, cabe recordar que de acuerdo con el artículo 1º del decreto ley Nº 1.094, de 1975, que establece normas sobre extranjeros en Chile, el ingreso al país, la residencia, la permanencia definitiva, el egreso, el reingreso, la expulsión y el control de los extranjeros se regirán por ese decreto ley. Añade en su artículo 2º que para ingresar al territorio nacional los extranjeros deberán cumplir los requisitos que señala ese decreto ley, y para residir en él deberán observar sus exigencias, condiciones y prohibiciones.

Precisa el artículo 6º de la misma normativa, que el otorgamiento y prórroga de las autorizaciones de turismo y de las visas a los extranjeros en Chile será resuelto por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, a excepción de aquellas correspondientes a las calidades de residente oficial, la que será otorgada por el Ministerio de Relaciones Exteriores. Agrega en su inciso segundo, que las visas de los extranjeros que se encuentren fuera de Chile, serán resueltas por esta última Cartera Ministerial, de conformidad con las instrucciones generales conjuntas que impartan ambas Secretarías de Estado, ajustadas a la política de migraciones fijadas por el Supremo Gobierno.

Luego, el artículo 15, Nº 1, del referido decreto ley Nº 1.094, dispone que se prohíbe el ingreso al país, de los 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 constituyan un peligro para el Estado.

Su artículo 17 agrega que “los extranjeros que hubieren ingresado al país no obstante encontrarse comprendidos en alguna de las prohibiciones señaladas en el artículo 15 o que

durante su residencia incurran en alguno de los actos u omisiones señalados en los números 1, 2 y 4 del artículo indicado, podrán ser expulsados del territorio nacional”.

Al respecto, cabe tener presente en forma previa que, según lo dispuesto en los artículos 32, N° 6, de la Constitución Política de la República, y en el artículo 13 del mencionado decreto ley, el reglamento de que se trata fue dictado por el Presidente de la República en ejercicio de la potestad reglamentaria de ejecución y, en este contexto, complementó, desarrolló y pormenorizó la regulación del decreto ley N° 1.094, de 1975, constituyendo un todo armónico de cumplimiento obligatorio para la Administración, la cual debe cautelar el cumplimiento de sus disposiciones. Se trata pues, de un acto normativo que fue tomado razón por esta Contraloría General, la que ya se pronunció sobre su legalidad, y al cual los órganos del Estado deben someter su acción, de conformidad con el principio de juridicidad consagrado en los artículos 6° y 7° de la Carta Fundamental y en el artículo 2° de la ley N° 18.575.

Por su parte, el decreto N° 597, de 1984, del Ministerio del Interior, que aprueba el nuevo reglamento de extranjería, en su artículo 15 establece que para otorgar visaciones a los extranjeros que deseen ingresar al país en la calidad de residentes, los funcionarios del Servicio Exterior, previamente, deberán verificar que no existan a su respecto causales de prohibición o impedimento de ingreso, y exigirles, a lo menos, entre otros requisitos: “d) Comprometerse por escrito, mediante una declaración jurada, a no participar durante su permanencia en Chile en la política interna ni en actos que puedan inferir molestias a los Gobiernos con los cuales se mantienen relaciones amistosas y a respetar y cumplir la Constitución Política, las leyes y demás disposiciones que rijan en el territorio de la República”.

Como se puede apreciar, la normativa aplicable distingue entre extranjeros que desean ingresar al país y aquellos que, estando en territorio nacional, pretenden permanecer en él. Respecto de los primeros, las visaciones serán resueltas por el Ministerio de Relaciones Exteriores, de acuerdo a las instrucciones impartidas y ajustadas a las políticas migratorias del Gobierno, quienes deben dar cumplimiento a las exigencias contenidas en el decreto ley N° 1.094, de 1975 y su reglamento vigente -incluido su artículo 15, letra d)-, quedando prohibido el ingreso de los extranjeros que se encuentren en las situaciones que, en lo que aquí interesa, describe el numeral 1 del artículo 15 del mencionado decreto ley. En el caso de los segundos, para permanecer en territorio nacional deben solicitar los permisos o visaciones que correspondan, cumpliendo los requisitos y trámites establecidos y no incurrir en causales de expulsión, entre las cuales está aquella prevista en el artículo 17, en relación con el artículo 15, N° 1, del aludido texto legal.

Ahora bien, la declaración jurada prevista en el artículo 15, letra d), del citado decreto N° 597, de 1984, sólo es exigible respecto de extranjeros que deseen ingresar al país en la calidad de residentes, correspondiendo a los funcionarios del Servicio Exterior velar por su cumplimiento, sin que proceda hacerla extensiva a otras situaciones no previstas expresamente en ese precepto, el que debe interpretarse en términos estrictos en

atención a su naturaleza restrictiva.

En ese contexto, la condición de comprometerse por escrito, mediante una declaración jurada, no puede ser entendida como una limitación a las garantías individuales previstas en la Constitución Política o en Tratados Internacionales que rigen en Chile, a que se refieren los artículos 5º, inciso segundo, y 19 de la Carta Fundamental, sino más bien dentro de ese marco normativo, de manera tal que dicha manifestación de voluntad no impida que el extranjero que ingrese al país pueda ejercerlos con su opinión, con su voto si correspondiere, o de cualquier otro modo, siempre que aquello se efectúe de manera pacífica, en armonía con el orden social y con sujeción al ordenamiento jurídico vigente.

Así las cosas, y tal como lo informan tanto el Ministerio de Relaciones Exteriores como el Departamento de Extranjería y Migración, el sentido de la expresión “política interna” contenida en el mencionado artículo 15, letra d), del decreto N° 597, corresponde a lo dispuesto en el artículo 15, N° 1, del decreto ley N° 1.094, en el entendido que este último establece la prohibición de ingreso al país a quienes se dediquen a las actividades ahí descritas y que podrían dar lugar a su expulsión del territorio nacional.

En consecuencia, el actuar del Servicio Exterior al exigir la declaración prevista en el artículo 15, letra d), del citado decreto N° 597, de 1984, se encuentra ajustado a derecho.

En otro orden de ideas, el recurrente denuncia que el DEM estaría aplicando ilegalmente el señalado artículo 15, letra d), restringiendo las actividades de participación política de quienes obtienen residencia temporaria.

Al respecto, es dable indicar que de acuerdo al artículo 13 del decreto ley N° 1.094, las atribuciones que correspondan al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, para el otorgamiento de visaciones, para las prórrogas de las mismas y para la concesión de la permanencia definitiva serán ejercidas discrecionalmente por este, 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. Agrega que las referencias que deberán contener las solicitudes que presenten los extranjeros, para el otorgamiento de estos permisos, los plazos dentro de los cuales deben presentarlos, los documentos que deberán adjuntar y el trámite de ellos, serán establecidos en el reglamento.

Pues bien, tal como se ha señalado precedentemente, la referida declaración jurada se exige por los funcionarios del Servicio Exterior, a los extranjeros que quieran ingresar al país en la calidad de residentes, sin que proceda hacerla extensiva a otras situaciones no previstas expresamente en ese precepto, por lo que no resulta aplicable a los trámites mencionados que se realizan en el DEM, pues la discrecionalidad no autoriza exceder la competencia enmarcada en el ordenamiento jurídico.

Finalmente, en cuanto a la facultad del Estado de prohibir el ingreso y de expulsar a extranjeros del territorio nacional por razones políticas, cabe informar que no existe

ninguna disposición constitucional, legal o reglamentaria en ese sentido, sin que el citado artículo 15, N° 1, del decreto ley N° 1.094, de 1975, tenga esa connotación. Por el contrario, ese precepto prohíbe el ingreso al país cuando se presentan las circunstancias ahí descritas que deben ser acreditadas de forma objetiva, y que se refieren, en lo medular, a actividades que atenten contra la institucionalidad y los intereses del Estado, sin que pueda ser utilizado con fines de percusión política.

Saluda atentamente a Ud.,

JORGE BERMÚDEZ SOTO

Contralor General de la República

POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS