

Iquique, diecinueve de marzo de dos mil veintiuno.

**VISTO:**

Comparece don **Mauricio Soria Macchiavello**, Alcalde de Iquique, por si y en representación de la I. Municipalidad de Iquique, quien recurre de protección en favor de su persona, los vecinos de Iquique, y las personas migrantes que refiere, en contra de S.E. don **Sebastián Piñera Echenique**, Presidente de la República, don **Rodrigo Delgado Mocarquer**, Ministro del Interior y Seguridad Pública, don **Andrés Allamand Zavala**, Ministro de Relaciones Exteriores y en contra de don **Miguel Ángel Quezada Torres**, Intendente de la Región de Tarapacá, por atentar en contra de los derechos garantizados en el artículo 19 N°s 1, 2 y 9 de la Constitución Política de la República.

Manifiesta que es de público conocimiento que durante los últimos meses ha aumentado el flujo migratorio de extranjeros hacia la Región de Tarapacá, lo que ha provocado una situación de emergencia humanitaria que se suma a la actual situación sanitaria; habilitándose alberges provisorios adicionales a los que ya funcionaban para que los extranjeros puedan cumplir la cuarentena preventiva de 14 días, siendo aplicado examen PCR al llegar a los albergues sanitarios, y llevados a residencias sanitarias de ser positivos.

Refiere que mediante los oficios que detalla, el Jefe de Defensa Nacional de Tarapacá ha solicitado al Municipio la habilitación de albergues o estadías sanitarias en distintas dependencias de administración municipal, fundado en el aumento de migrantes irregulares expresando que resulta importante por lo menos en una primera etapa que el 100% de estas personas realicen cuarentena obligatoria y evitar que se encuentren en situación de calle, sin embargo, refiere que la autoridad nada expresa respecto a las medidas que se adoptaran luego de los 14 días de cuarentena, o si existe un proceso de regularización de su situación migratoria y las medidas excepcionales de control fronterizo.

Describe que evidencia del actuar omisivo de la autoridad, se refleja en que el 25 de enero pasado mediante un comunicado de prensa la Policía de Investigaciones informó la existencia de 1227 denuncias por ingresos clandestino al país en lo que va de enero, estimándose en alrededor de 10000 personas quienes han ingresado a la región por pasos no habilitados desde que inició la pandemia. Añade que la crítica situación derivada de la omisión de la autoridad, se verifica además, mediante oficios y decisiones adoptadas durante el presente mes, por el cual se solicita la reconvención del CESFAM "Cirujano Videla" desde actividades propias de atención primaria a servicios de atención primaria de



urgencia, o mediante el cual se informa una posible situación de riesgo al contabilizar aproximadamente 65 personas en una plaza, incluyendo un número indeterminado de menores de edad, quienes no cuentan con condiciones mínimas para mantenerse en el sector de Plaza Brasil

Sostiene que las entidades recurridas, ejercen el mando de autoridad, teniendo el dominio de las decisiones y el destino de los ciudadanos, estando obligados a proteger y cuidar la salud pública; sin embargo, reclama que el actuar omisivo se traduce en la falta de resguardo fronterizo y en la falta de atención adecuada respecto de migrantes; así alude: a) en cuanto a los habitantes de Iquique, la falta de control de ingreso de extranjeros en la frontera y su posterior llegada hasta Iquique, sin que existan medidas preventivas, o tomadas sin lógica y de forma retrasada, pueden provocar no sólo el alza de contagios sino también generar el fallecimiento de vecinos; b) en cuanto a los migrantes, la falta de medidas de control y atención adecuada y preventiva, también genera una vulneración a sus derechos humanos.

Argumenta en cuanto al derecho según refiere, precisa respecto de S.E. don Sebastián Piñera Echenique, tiene el control y mando sobre los organismos estatales que deben velar por resguardo de las fronteras, debiendo adoptar las medidas en protección de la salud y los derechos humanos de los habitantes del territorio nacional; respecto del Ministro Sr. Delgado Mocarquer, tiene a su cargo la Policía de Investigaciones, Carabineros y demás integrantes de las Fuerzas de Orden, quienes deben velar por el cuidado y resguardo de las fronteras; en cuanto al Ministro Sr. Allamand Zavala, tiene a su cargo la Dirección Nacional de Fronteras y Límites del Estado; y respecto del Intendente Sr. Quezada Torres, tiene el deber de informar a nivel central las problemáticas que afectan a la región. Reclama que los recurridos, mediante su actuar omisivo, arbitrario e ilegal en el correcto control fronterizo y ante la inexistencia de medidas adecuadas de apoyo y regularización migratoria, amenazan con vulnerar el derecho a la vida e integridad, y la protección de la salud, detallando lo que precisa; añadiendo lo que refiere en cuanto a la igualdad ante la ley. Agrega que las autoridades no han considerado dentro de sus programas y políticas, las recomendaciones entregadas para la situación migratoria por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos mediante Resolución N° 1/2020, sobre Pandemia y Derechos Humanos en las Américas, adoptada el 10 de abril de 2020, ya que no existen medidas excepcionales que respondan al fenómeno migratorio. Pide en definitiva, se ordene reestablecer el imperio del derecho y de manera coordinada se resuelva:



a. en el marco del Estado de Excepción Constitucional de Catástrofe, se implementen medidas adecuadas y eficientes de control fronterizo por pasos no habilitados en la región de Tarapacá, para evitar el tránsito irregular y descontrolado de los flujos migratorios hacia la región y comuna; b. que atendida la situación de crisis y en el marco del Estado de Excepción Constitucional de Catástrofe, respetando las recomendaciones internacionales en la materia, se implementen programas y medidas migratorias en las fronteras que permitan el ingreso controlado de personas, ya que las medidas de cierre o de elevada exigencia de requisitos para la entrega de visas, precisamente provocan el desborde descontrolado e irregular por pasos no habilitados; c. que se le informe en el marco del Estado de Excepción Constitucional de Catástrofe, las medidas especiales que se adoptaran para efectos de regularizar la situación migratoria de quienes se encuentran en albergues con ocasión del cumplimiento de cuarentena obligatoria. Atendida la calidad de migrantes, solicitantes de asilo, personas refugiadas, víctimas de trata de personas o personas desplazadas. Así como las medidas que impliquen su inclusión en las políticas y acciones de recuperación económica que se hagan necesarias en todos los momentos de la crisis generada por la pandemia; d. conforme el numeral 8° del artículo tercero del Decreto 104 que declara Estado de Excepción Constitucional de Catástrofe y Resolución N°1/2020 de la CIDH, se ordene difundir por los medios de comunicación social las informaciones necesarias para dar tranquilidad a la población de esta comuna, así como la implementación de medidas de sensibilización para prevenir, combatir la xenofobia y la estigmatización de las personas en situación de movilidad humana en el marco de la pandemia; e. todas las medidas que se estime adecuadas para restablecer el imperio del derecho. Acompaña documentos.

A lo principal de la presentación de folio N° 16, se hacen parte personas de la etnia aymara en favor de sus derechos y de otras personas y sus familias pertenecientes a la misma etnia, estos últimos domiciliados en Colchane, dando cuenta de los conflictos que tanto la migración masiva como el cierre administrativo de pasos fronterizos oficiales les ha significado; solicitando tener presente su comparecencia. Por resolución de folio N° 20, se proveyó a lo principal de tal presentación, como se pide, en calidad de terceros coadyuvantes.

Informa don Sergio Tunesi Muñoz, abogado, por la Intendencia de Tarapacá, puntualiza que: a) el recurso es interpuesto a favor de personas indeterminadas y para cautelar fines difusos; b) el recurrente disiente de la manera en que se están implementando las políticas públicas para mitigar los efectos del



COVID-19, en particular en atención al alto flujo migratorio en la Región; c) como resultado de ese disenso pretende que judicialmente se ordene a la autoridad administrativa adoptar medidas que formen parte de tales políticas públicas dispuestas con ocasión de la pandemia y también algunas que se encuentran reguladas en la Ley de Extranjería y se refieren a la política migratoria conducida por el Estado; d) que aun cuando las supuestas omisiones imputadas no son efectivas, aún si existieran, el nexo causal entre ellas y la eventual amenaza a las garantías invocadas es inexistente.

Describe las actuaciones gubernamentales con ocasión de la pandemia Covid 19; refiere que las actuaciones se han desarrollado al amparo de tres situaciones jurídicas de extraordinaria relevancia y vigencia: alerta sanitaria, declaración de Estado de Excepción Constitucional de Catástrofe por Calamidad Pública y Declaración como zonas afectadas por catástrofe; afirma que acorde a lo anterior, las autoridades han adoptado múltiples medidas administrativas que se someten continuamente a evaluación y revisión, enumerando las que indica.

Refiere que en el ámbito de la esfera de competencias, el Sr. Intendente Regional de Tarapacá actuando acorde a las facultades generales otorgadas por la Ley N° 19.175, y en conformidad a las instancias de coordinación específicas previstas en el Decreto Supremo N° 104, de 18 de marzo de 2020, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública y sus modificaciones, ha adoptado o intervenido en la implementación de distintas medidas administrativas, enumerando las que indica. Precisa en cuanto al incremento de migración irregular a partir de septiembre de 2020 por la frontera de Colchane, que como es de público conocimiento mediante el Decreto Supremo N° 102 de 2020 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, se dispuso a contar de las 00:00 horas del 18 de marzo de 2020 el cierre temporal de los lugares habilitados para el ingreso y egreso de extranjeros, por emergencia de salud pública de importancia internacional, manteniéndose vigente a la fecha, medida que no afecta a los nacionales chilenos ni a los extranjeros residentes de manera regular, ni a las situaciones de excepción mencionadas en el artículo 2° del Decreto N° 102 citado.

Alude que el ingreso masivo al país de extranjeros por pasos no habilitados en la comuna de Colchane; ha obligado a las autoridades militares, administrativas y sanitarias de la Región a realizar múltiples esfuerzos para disminuir el potencial daño de tales ingresos para la salud de la población y los propios extranjeros, ejecutándose, con la intervención de la Jefatura de la Defensa Nacional para Tarapacá, la Secretaría Regional Ministerial de Salud de Tarapacá, la Intendencia



Regional y diversos servicios públicos regionales, y actuando de manera coordinada con las autoridades nacionales respectivas, acciones que han pretendido abordar integralmente la problemática señalada desde la perspectiva sanitaria, migratoria y humanitaria.

Manifiesta que desde agosto de 2020 se dio inicio a un reforzamiento de las dotaciones policiales fronterizas y recursos tecnológicos asociados, incrementándose el número de controles de identidad y controles vehiculares en las comunas de Colchane y Huara, lo que posibilitó la fiscalización por Carabineros en las comunas referidas de un número significativo de migrantes irregulares durante los meses de octubre a diciembre de 2020, quienes luego de ser informados a la Fiscalía Local del Tamarugal, fueron puestos a disposición de la Policía de Investigaciones para el inicio del procedimiento sancionatorio correspondiente, y posteriormente derivados al personal de salud para dar cumplimiento a la cuarentena obligatoria. Señala que tales fiscalizaciones se tradujeron en que entre septiembre a diciembre de 2020, la Policía de Investigaciones registró 6786 ingresos irregulares; añade que se implementaron Aduanas Sanitarias en Huara y Colchane, y durante septiembre a diciembre de 2020, seis Estadías Sanitarias Transitorias (reducidas a 5 en enero de 2021) en Iquique, que han alojado a la primera quincena de febrero un total de 12.657 migrantes, principalmente de nacionalidad venezolana; refiere que para la llegada de los extranjeros a las Estadías Transitorias se ha debido contratar buses para su traslado desde Colchane y Huara hasta los establecimientos; se han practicado a dichos extranjeros aproximadamente 22.500 PCR, efectuándose más de 4000 evaluaciones médicas en los casos que se ha presentado sintomatología sugerente de Covid u otra patología, disponiéndose de un equipo clínico durante las 24 horas del día; se han desarrollado contactos con agrupaciones de migrantes; se han efectuado operativos de control en distintos puntos de Iquique, respecto a ocupaciones de espacios públicos efectuados por grupos menores de extranjeros tras su salida de las Estadías Transitorias Sanitarias; desde enero del año en curso, se han aumentado las acciones de control y mitigación referidas, dándose forma al denominado Plan Colchane, según detalla.

Indica que todas las acciones expresadas se han desarrollado con plena coordinación e información con las autoridades nacionales. Pide el rechazo del recurso por los motivos que expone. Acompaña documentos.

Informa don Juan José Ossa Santa Cruz, Ministro Secretario General de la Presidencia, por orden de S.E., el Presidente de la República, don Sebastián



Piñera Echenique, indica que la pretensión del recurrente excede el ámbito de aplicación de esta acción, puesto que pretende por esta vía la adopción de medidas que corresponden al ejercicio de una facultad de la autoridad. Añade que lo solicitado no dice relación con cautelar el respeto y ejercicio de garantías constitucionalmente protegidas de quienes se encuentren afectados en su legítimo ejercicio, sino que se vincula con la adopción y el mérito de medidas propias del ámbito de políticas públicas para hacer frente a una situación que se ha dado en el último tiempo referente al ingreso a nuestro país de personas por pasos no habilitados, en un contexto de emergencia sanitaria.

Alega que la acción de protección no es la vía idónea a la finalidad que busca el recurrente, pues lo solicitado intenta traspasar a otro Poder del Estado decisiones que corresponden a quienes ejercen la Administración y que tienen bajo su responsabilidad la adopción de diversas políticas públicas vinculadas con las medidas sanitarias para el control de la pandemia de COVID-19 y el control de las fronteras de nuestro país. Adiciona que la acción de protección no es una popular; además, alega la inexistencia de una acción u omisión ilegal o arbitraria, en los términos del artículo 20 de la Constitución; añade que el recurrente no especifica por qué, ni cómo se configuraría la amenaza de vulneración de garantías constitucionales respecto de un grupo indeterminado de personas, entre las que se incluye. Pide, se rechace el recurso.

Informa don Carlos Flores Larraín, abogado, en representación del Ministro del Interior y Seguridad Pública Sr. Rodrigo Delgado Mocarquer, indica, que los hechos descritos en la presente acción y las peticiones que se formulan exceden las materias que el constituyente ha reservado a la judicatura por esta vía de emergencia, atendida su naturaleza excepcional y cautelar. Puntualiza que determinadas medidas administrativas, como son las sanitarias, además de las medidas de orden público y control fronterizo, son producto de un diseño, planificación y el diagrama de políticas estatales complejas que involucran estudios de campo, análisis económicos y sociales de la eficiencia de las medidas, examen de externalidades positivas y negativas, entre otros elementos que hacen imposible sopesarlos por la vía de un procedimiento de urgencia, sumario y desformalizado como el presente.

Sostiene que todas las autoridades nacionales, actuando en forma coordinada y en permanente comunicación, han adoptado múltiples medidas administrativas que se someten continuamente a evaluación y revisión conforme evolucionan los casos de contagiados a nivel nacional, a fin de enfrentar y



subsanan los severos trastornos que ha provocado, del modo más favorable posible y con pleno respeto de las garantías establecidos en favor de los ciudadanos. Precisa que desde la perspectiva de control, durante el segundo semestre de 2020, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, dio inicio a un reforzamiento de las dotaciones policiales fronterizas y recursos tecnológicos asociados, lo que desde enero de 2021 incluye la colaboración y apoyo logístico del Comando Conjunto Norte de las Fuerzas Armadas. Añade que el Gobierno por intermedio de la Secretaría de Estado informante, efectuó dos aportes extraordinarios a las municipalidades, con cargo a los recursos destinados para el financiamiento de situaciones de emergencia, así, el primer aporte se materializó por medio de la resolución N° 145, de 19 de mayo de 2020, por un total de \$80.690.000.000; mientras que el segundo aporte se verificó a través de la resolución N° 242, de 21 de julio de 2020, por la suma total de \$96.058.799.996. Precisa que en lo que atinge a la I. Municipalidad de Iquique, las resoluciones referidas aprobaron transferencias por \$847.651.897 y \$1.005.873.076, respectivamente. Alude que la finalidad de dichas transferencias, es que los municipios puedan enfrentar los mayores costos en que han debido incurrir, dentro de la esfera de sus atribuciones, durante el plazo en que se extienda la declaración de zonas afectadas por catástrofe dispuesta en el decreto supremo N° 107, de 2020, del Ministerio informante. Pide el rechazo del recurso, con costas. Acompaña documentos.

Informa don Franco Devillaine Gómez, Embajador, Director General de Asuntos Jurídicos, quien por encargo de la Subsecretaría de Relaciones Exteriores indica, que el Ministerio de Relaciones Exteriores tiene competencias en la conducción de la política exterior, servir de enlace con los otros Estados y las Organizaciones Internacionales, media en la cooperación internacional, velar por el cumplimiento de los tratados internacionales, y otorgar las visas a los extranjeros en el exterior. Así, si bien lo solicitado por el recurrente dice relación, principalmente con aumentar las medidas de control fronterizo, la regularización migratoria y acciones de índole sanitario, todas ellas, de personas que se encuentran en el territorio nacional y no en el exterior, el Ministerio de Relaciones Exteriores no posee competencia en ese ámbito. Añade en cuanto a la Dirección Nacional de Frontera y Límites del Estado, que es un organismo técnico y asesor que no tiene competencias en materias migratorias, de orden público o de salubridad. Alega la improcedencia de la acción por falta de legitimación activa; reclama la falta de legitimación pasiva por ser materias de competencia de



órganos que definen la política pública; arguye la falta de descripción de la presunta omisión arbitraria y de las acciones efectivamente realizadas por los organismos públicos competentes, añadiendo lo que indica; precisa que el actor no señala la afectación que existiría, no expresa la privación, perturbación o amenaza del legítimo ejercicio del derecho garantizado, ni indica la relación de causalidad entre el comportamiento y el agravio. Pide el rechazo del recurso.

Se trajeron los autos en relación.

**CON LO RELACIONADO Y CONSIDERANDO:**

**PRIMERO:** El artículo 20 de la Constitución Política de la República concede, a quien por causa de actos u omisiones arbitrarios o ilegales sufra privación, perturbación o amenaza en el legítimo ejercicio de los derechos y garantías taxativamente señalados, la acción cautelar de protección a fin de impetrar del órgano jurisdiccional se adopten de inmediato las medidas o providencias que juzgue necesarias para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado.

De lo anterior se infiere que para su procedencia es requisito indispensable la existencia de un acto u omisión ilegal, es decir, contrario a derecho, en el sentido de vulnerar un precepto normativo obligatorio, o bien, arbitrario, esto es, producto del mero capricho de quien incurre en él, de modo que la arbitrariedad significa carencia de razonabilidad en el actuar u omitir.

**SEGUNDO:** Que del recurso intentado se colige, que se reclama que frente a la actual contingencia sanitaria y realidad migratoria existente en la Región de Tarapacá, y principalmente en la comuna de Iquique, la conducta omisiva de las recurridas se traduce en la falta de resguardo fronterizo y en la falta de atención adecuada respecto de migrantes; amenazándose o atentándose en contra de los derechos en cuya protección se recurre según se detalla en el libelo; añadiendo los terceros coadyuvantes lo que precisan en cuanto a su situación en particular.

**TERCERO:** Que para resolver la discusión de marras, útil resulta traer a colación que mediante Decreto N° 104 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, de 18 de marzo de 2020, se declaró estado constitucional de excepción de catástrofe por calamidad pública en el territorio chileno, el que ha sido prorrogado, por los Decretos Supremos N° 269, N° 400 y N° 646, de 2020, de la misma cartera de Estado; en cuya razón y conforme el artículo 43 de la Constitución Política, se habilita a S.E. el Presidente de la República para restringir libertades de locomoción y reunión, así como las demás facultades



pertinentes, a fin de adoptar medidas extraordinarias de carácter administrativo necesarias para el restablecimiento de la normalidad en la zona afectada.

**CUARTO:** Que dicho lo anterior, confrontado el núcleo argumentativo del recurso intentado al contexto social, humanitario y jurídico normativo en que se enmarca la situación debatida, teniendo presente las solicitudes contenidas en la petitoria del arbitrio intentado, así como lo informado por las recurridas, particularmente lo mencionado en el informe evacuado por la Intendencia Regional de Tarapacá, se desprende que se han adoptado diversas medidas, entre ellas, la implementación de Aduanas Sanitarias en Huara y Colchane, Estadías Sanitarias Transitorias en Iquique; contratación de buses para el traslado desde Colchane y Huara hasta los establecimientos respectivos; la práctica de aproximadamente 22.500 PCR y más de 4000 evaluaciones médicas en los casos que se ha presentado sintomatología sugerente de Covid u otra patología; la disposición de un equipo clínico durante las 24 horas del día; contactos con agrupaciones de migrantes; operativos de control en distintos puntos de Iquique respecto a ocupaciones de espacios públicos efectuados por grupos menores de extranjeros tras su salida de las Estadías Transitorias Sanitarias; además se alude que desde enero del año en curso se han aumentado las acciones de control y mitigación referidas, dándose forma al denominado Plan Colchane, adoptado específicamente para abordar la contingencia en que se funda el recurso.

En similar sentido, en cuanto a las medidas adoptadas, resulta adecuado tener presente lo informado por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, en la parte que alude que el Gobierno por intermedio de la Secretaría de Estado informante, efectuó dos aportes extraordinarios a las municipalidades, con cargo a los recursos destinados para el financiamiento de situaciones de emergencia, según detalla, refiriéndose que en lo que atinge a la I. Municipalidad de Iquique, las resoluciones pertinentes aprobaron transferencias por \$847.651.897 y \$1.005.873.076, respectivamente, para enfrentar los mayores costos en que se han debido incurrir, para el cumplimiento de las funciones que corresponde al municipio dentro de la esfera de sus atribuciones, respecto de los hechos que se han expuesto en este libelo, esto, durante el plazo en que se extienda la declaración de zonas afectadas por catástrofe dispuesta en el Decreto Supremo N° 107, de 2020 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

**QUINTO:** Que de lo anterior se desprende, que ante la actual situación sanitaria, las decisiones de salubridad pública; de medidas de control de fronteras y el aporte de recursos extraordinarios para el cumplimiento de las funciones



propias del municipio, adoptadas por la administración, obedecen a un procedimiento basado en consideraciones técnico científicas, guiadas, asumidas y ejecutadas por la autoridad pertinente, conforme los protocolos y sistemas de actuación propios de las políticas públicas que se asumen ante la actual contingencia.

En consecuencia, de lo descrito en los informes y de los antecedentes aportados en estos autos, no se advierte la existencia de acto u omisión ilegal o arbitrario que puedan ser imputables a las recurridas y que sea susceptible de ser enmendado por esta vía, desde que del mérito de lo argüido por aquéllas, y como en síntesis se ha referido previamente, se puede apreciar que ante la situación sanitaria actual, se han adoptado las medidas tendientes a velar por la protección de los derechos reclamados, de lo cual fluye que se ha asumido una actitud activa por parte de la administración, mediante las acciones que se han estimado idóneas para tal efecto.

Y visto, además, lo establecido en el Auto Acordado de la Excm. Corte Suprema sobre la materia, **SE RECHAZA** la acción constitucional de protección presentada.

Regístrese, comuníquese y en su oportunidad, archívese.

**Rol N° 21-2021 Protección.**





XPXZMVMXS

Pronunciado por la Primera Sala de la C.A. de Iquique integrada por los Ministros (as) Marilyn Magnolia Fredes A., Moises Ruben Pino P. y Fiscal Judicial Francisco Javier Berrios V. Iquique, diecinueve de marzo de dos mil veintiuno.

En Iquique, a diecinueve de marzo de dos mil veintiuno, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.



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 06 de septiembre de 2020, la hora visualizada corresponde al horario de verano establecido en Chile Continental. Para Chile Insular Occidental, Isla de Pascua e Isla Salas y Gómez restar 2 horas. Para más información consulte <http://www.horaoficial.cl>