

TEMAS EMERGENTES

Expulsiones colectivas en el Plan Colchane: La necesidad y propuesta de una sistematización de un concepto de expulsión colectiva

*Collective expulsions in the Plan Colchane: The necessity and proposal
of a systematization of a concept of collective expulsion*

Vicente Jiménez Guajardo 

Universidad Diego Portales, Chile

RESUMEN En este trabajo se buscará proponer una sistematización de una definición delimitada de expulsión colectiva a partir del análisis de la jurisprudencia y legislación internacional pertinente. Luego, a partir del contexto legislativo nacional, se analizará el caso Plan Colchane, en concreto, sus hechos fácticos y las resoluciones emitidas por el Estado, y se contrastará con el concepto propuesto, para finalmente determinar si en Chile se realizaron expulsiones colectivas prohibidas por el derecho internacional en el marco del llamado Plan Colchane, en el que se expulsó de forma grupal a 138 personas extranjeras.

PALABRAS CLAVE Migración, expulsión de personas extranjeras, debido proceso, derechos humanos.

ABSTRACT In this paper will seek to propose a systematization of a defined definition of collective expulsion based on an analysis of the relevant jurisprudence and international legislation. Then, based on the national legislative context, the case Plan Colchane will be analyzed, in particular its factual facts and the resolutions issued by the State, and will be contrasted with the proposed concept to finally determine whether collective expulsions prohibited by international law were carried out in Chile, in the context of the so-called Colchane Plan, where 138 foreigners were expelled as a group.

KEYWORDS Migration, expulsion of foreigners, due process, human rights.

Introducción: ¿Por qué necesitamos sistematizar un concepto de expulsión colectiva?

La actual¹ y también la nueva legislación migratoria nacional contemplan dentro de sus sanciones administrativas la sanción de expulsión del país, considerada para diversas situaciones establecidas en la legislación. La expulsión de personas extranjeras es una potestad del Estado, parte de su propia naturaleza y en resguardo mismo de su soberanía (Kamto, 2007: 3),² pero limitada por dos aristas. En efecto, dicha potestad de decisión sobre quién entra o sale se encuentra limitada y en conflicto constante con las libertades y derechos inherentes a todas las personas y los principios conformadores del derecho internacional (Martínez, 2013: 203-204), tres aristas que deben estar en equilibrio y consonancia.

Dentro de este contexto, un límite reconocido por el derecho y la jurisprudencia internacional son las prohibiciones a las expulsiones colectivas.³ Diversos son los cuerpos normativos que prohíben la ejecución de expulsiones colectivas, según se verá más adelante. El concepto de *expulsión colectiva* actualmente se construye según la jurisprudencia internacional, principalmente la del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y la doctrina existente; dicha construcción conceptual es la que se aplica a los casos concretos. Al tenor de lo anterior, un concepto claro y delimitado de expulsión colectiva reunirá elementos de diversas fuentes, según se verá en este trabajo.

Ahora, respecto a nuestra realidad nacional, Chile ha protagonizado en los últimos años diversos eventos relacionados a expulsiones colectivas. En primer lugar, durante el 2018 y principios del 2019, la prensa nacional ha mostrado cómo se han ejecutado en diversas ocasiones expulsiones, a primera vista grupales de personas extranjeras, en la misma circunstancia fáctica, es decir, con la detención y traslación de personas extranjeras en el mismo momento hacia el exterior. Lo anterior fue catalogado por varias instituciones de interés público⁴ como expulsiones masivas o expulsiones colectivas, como, por ejemplo, lo señalado por la representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas por los Derechos Humanos, Birgit Gerstenberg, en la audiencia «Situación de los migrantes en Chile» del período 172 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en la que manifestó la preocupación

1. Se hace referencia, en concreto, al Decreto Ley 1.094 de 1975, y a la Ley 21.325 de Migración y Extranjería, de 2021.

2. Maurice Kamto, «Tercer informe sobre la expulsión de extranjeros», Asamblea General de Naciones Unidas, A/CN.4/581, 19 de abril de 2007, disponible en <https://undocs.org/es/A/CN.4/581>.

3. Véase la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de 1969; el Protocolo 4 al Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, de 1983; y la Carta Africana sobre los Derechos Humanos de los Pueblos, de 1981.

4. «Red Nacional de Migrantes llama a detener expulsiones colectivas», *Radio Universidad de Chile*, 20 de agosto de 2018, disponible en <https://bit.ly/3J7uVoP>.

de la oficina del Alto Comisionado por las expulsiones colectivas ejecutadas por el Estado chileno.⁵

En segundo lugar, en febrero de 2021, un gran número de personas,⁶ la mayoría de nacionalidad venezolana, ingresó por un paso no habilitado cercano a Colchane, localidad del norte de Chile. Algunos fueron trasladados a residencias sanitarias producto de la pandemia del covid-19, y otros se agruparon a vivir en plazas y recintos en la vía pública. Lo anterior provocó una rápida respuesta del gobierno, quienes se presentaron en la zona a declarar que se expulsará a cualquiera que ingrese por pasos no habilitados, mediante la contratación ya cerrada de aviones privados.⁷ Más tarde, los días 5, 8 y 9 de febrero se notificó de orden de expulsión a algunas personas y las retuvieron en centros sanitarios para poder materializar su expulsión del país.⁸

Finalmente, 138 personas, divididas en autobuses y un avión, fueron expulsadas de Chile la mañana del 10 de febrero de 2021, situación que incluso fue transmitida por la cuenta oficial de Twitter del Ministerio del Interior.⁹

Todos los cuestionamientos anteriores han traído a la discusión la pregunta sobre si los procedimientos de expulsión ejecutados por el Estado chileno han sido expulsiones colectivas. En este contexto, se presentará como hipótesis que la expulsión ejecutada el 10 de febrero del 2021 sí fue una expulsión colectiva prohibida por el derecho internacional.

En consecuencia, en este trabajo se investigará sobre el concepto de *expulsión colectiva* que es posible sistematizar a partir de la jurisprudencia y legislación internacional. Según lo anterior, el objetivo principal es recopilar los elementos aportados por la jurisprudencia y legislación, para proponer una noción delimitada y que sirva de aplicación a la situación del llamado Plan Colchane y otros casos relacionados a expulsiones colectivas en Chile. Lo anterior se materializará a través del análisis de las órdenes de expulsión emitidas por la Intendencia de Tarapacá desde el 3 de febrero

5. En este sentido, la representante señaló: «La oficina también nota con preocupación que el Estado de Chile ha recurrido a expulsiones colectivas de personas migrantes por encontrarse en situación irregular».

6. Considerando que dichas personas hicieron ingresos clandestinos al país, no es posible lograr una estimación numérica, ya que se contempla la posibilidad de personas que no hayan sido detenidas, o no hayan presentado una autodenuncia ante funcionarios policiales.

7. Carlos Reyes P., «Crisis migratoria: Gobierno anuncia “Plan Colchane” y campaña en el extranjero con advertencia de expulsión para quienes ingresen por pasos no habilitados», *La Tercera*, 9 de febrero de 2021, disponible en <https://bit.ly/3edIvsK>; Francisco Espinoza, «Gobierno expulsó a 143 extranjeros condenados: Ministro del Interior anunció licitación de chárter para próximos procesos», *ADN Radio*, 4 de diciembre de 2020, disponible en <https://bit.ly/3pebQJK>.

8. Información obtenida en el marco de la acción de amparo causa rol 36-2021, Corte de Apelaciones de Iquique, y en el sitio web de Gobierno Transparente de la Intendencia de Tarapacá.

9. «Plan Colchane: 138 inmigrantes son expulsados del país», *Radio Universidad de Chile*, 10 de febrero de 2021, disponible en <https://bit.ly/3edyw6s>.

hasta el 8 de febrero de 2021,¹⁰ y el análisis fáctico de la forma en que esta expulsión se concretó. Con lo anterior, finalmente se buscará exponer si la expulsión de 138 personas extranjeras el 10 de febrero de 2021 presenta elementos del concepto de expulsión colectiva propuesto, lo que hará confirmar el hecho de que en Chile se cometieron expulsiones colectivas prohibidas por el derecho internacional.

La expulsión colectiva, consagración de su prohibición en el derecho internacional: Presentación de los criterios jurisprudenciales de las expulsiones colectivas a la luz de cada caso concreto

En el derecho internacional, son diversos los cuerpos normativos¹¹ que recogen la noción de las expulsiones colectivas en miras a su prohibición, con leves matices respecto a elementos de redacción —como es el caso de la normativa africana, al prohibir las expulsiones «masivas» de personas extranjeras—. Con todo, un elemento común entre dichos cuerpos normativos es la escasez de desarrollo respecto a los conceptos y nociones en torno a prohibición de expulsiones colectivas, considerando la vaguedad de sus elementos y la escasa explicación sobre ellos.

Por el problema previamente detallado, han sido los distintos Tribunales Internacionales, a través de su jurisprudencia, quienes se han encargado de caracterizar algunos de sus elementos. Al respecto, la jurisprudencia internacional a examinar se vincula a casos en los que ha existido pronunciamiento acerca de las expulsiones colectivas y sus elementos, principalmente.¹² Estos son: i) de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH): *Nadege Dorzema y otros con República Dominicana* (2012); el caso de *Personas Dominicanas y Haitianas Expulsadas con República Dominicana* (2014); y ii) del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH): *Conka con Bélgica* (2002), *Hirsi Jamaa y otros con Italia* (2012) y *Andric con Suecia* (1999).

Es importante recalcar que la jurisprudencia citada y la generalidad de casos en el contexto europeo¹³ refieren constantemente al concepto utilizado en *Andric con Sue-*

10. Desde el 3 de febrero, comenzaron a llegar autoridades administrativas y policiales a Colchane, lo que facultó la detención y posterior dictación de las órdenes de expulsión, en los días posteriores, de forma masiva, por la Intendencia de Tarapacá.

11. Véase la Carta Africana sobre los derechos Humanos y de los Pueblos, de 1981; la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de 1969; la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, de 1990; y el Protocolo 4 al Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, de 1963.

12. Es importante destacar que los casos señalados son aquellos que aportan significativamente a la sistematización de un concepto, sin perjuicio de otros casos, sobre todo del contexto europeo, que, si bien revisten de relevancia práctica, han recogido y considerado elementos de los casos que ya fueron analizados para este trabajo.

13. Casos como los del Tribunal Europeo de Derechos Humanos *Georgia con Rusia (I)*, 2013; *M. A. con Chipre*, demanda, 2009; y de fecha más reciente, *Shahzad con Hungría*, 2021.

cia, que de manera muy general define *expulsión colectiva* como «cualquier medida que obliga a los extranjeros, como grupo, a abandonar un país, excepto cuando tal medida sea tomada en base a un examen razonable y objetivo del caso particular de cada extranjero individual del grupo».¹⁴

En razón de esto, los casos posteriores evaluados en este trabajo parten su análisis desde este concepto, ya sea solamente haciendo referencia a él, o tomándolo como primer ladrillo y añadiéndole elementos en virtud de cada caso particular, a los cuales se hace referencia en este trabajo. Sin embargo, no debe desatenderse que la sistematización de un concepto que sirva de aplicación a la realidad latinoamericana y sobre todo nacional, solo considera la jurisprudencia del TEDH en la medida que la Corte IDH¹⁵ y otras cortes regionales¹⁶ lo tornan relevante.

Por tanto, en este estudio se sopesa la existencia de este concepto ya presentado que, a su vez, otorga un criterio fundamental, mientras que la jurisprudencia posterior es la encargada de añadir elementos que en los casos concretos sirvieron para delimitar el concepto de expulsión colectiva. Así, el concepto propuesto en este trabajo considerará cada elemento que fue relevante, los que a continuación son detallados.

Bajo esa tesitura, el primer elemento que se destaca para la sistematización de una definición es la *existencia de un examen previo, razonable y objetivo del caso particular de cada extranjero individual*. Es tan relevante este punto que, siguiendo la lógica jurisprudencial, podría desestimarse la existencia de una expulsión colectiva si existe un análisis individual de cada extranjero, aunque concurren otras circunstancias fácticas que también son propias de las expulsiones colectivas (Solanes Corella, 2017: 201).¹⁷

14. En este sentido, el TEDH, en *Andric c. Suecia* no delimita la noción de grupo en el concepto que entrega, porque prioriza la inexistencia de un análisis objetivo y razonable del caso particular, dándole un carácter no esencial al elemento numérico de la expulsión colectiva.

15. Por ejemplo, véase *Familia Pacheco Tineo con Estado Plurinacional de Bolivia*, Corte IDH, 2013.

16. Por su parte, respecto a ámbitos locales en el contexto latinoamericano, el Tribunal Regional Federal da Primeira Região, de Brasil, en el *Habeas Corpus* 6447-87.2016.4.01.4200, estimó, para acreditar la existencia de una expulsión colectiva de un grupo de personas venezolanas, además de otros elementos, la ausencia de una análisis razonable de cada caso en particular, lo cual ocurrió en los hechos (procedimiento sumario respecto a rapidez en la ejecución de la expulsión) y en el derecho, debido a que la normativa brasileña permitió la expulsión de extranjeros solo fundado en el interés nacional del país, sin fundamentos particulares. Del mismo modo, la Corte Provincial de Justicia de Carchi, Ecuador, en juicio 04243-2019-0001, de sentencia del 2 de mayo de 2019, estimó, entre otros elementos para confirmar la existencia de una expulsión colectiva, la falta de consideración por las policías de los derechos propios e individuales de cada persona.

17. Caso *Sultani con Francia*, Tribunal Europeo de los Derechos Humanos, 2007. En este caso, el solicitante de nacionalidad afgana fue expulsado junto con otras personas de su misma nacionalidad, pero el TEDH descartó la existencia de una expulsión colectiva, al considerar que su situación particular fue analizada de forma razonable, al conocer que su caso fue tramitado en un procedimiento de asilo por las autoridades del país.

De este modo, un segundo criterio destacado por la jurisprudencia a la hora de conceptualizar una expulsión colectiva es la *existencia del derecho de las personas afectadas a poder recurrir en contra de la medida que les expulsa*.¹⁸ Este derecho puede manifestarse de diversas maneras y consiste en una labor argumentativa y casuística para cada caso concreto el demostrar su existencia. Recurrir contra la medida que les expulsa debe ser una garantía consagrada en la legislación nacional, además de ser garantizado fácticamente y durante todas las fases del proceso, lo que podría evaluarse con elementos concretos, como el tiempo transcurrido entre la detención y la ejecución de la expulsión, la asistencia jurídica ofrecida, la posibilidad fáctica de acudir de cualquier forma ante las autoridades, la existencia de un traductor, entre otras. Este, al igual que el criterio antes mencionado, ha sido un elemento constante a considerar por la jurisprudencia en los casos de expulsiones colectivas prohibidas por el derecho internacional.¹⁹

Un tercer elemento que es posible extraer del concepto base es la expulsión *como grupo*.²⁰ Si bien la jurisprudencia es clara al señalar que no es relevante para efectos de la expulsión colectiva el número de personas extranjeras afectadas (*Andric con Suecia*), se comprende que para que sea aplicable y se considere grupo, debe existir

18. Casos *Vedran Andric con Suecia*, TEDH, 1999; *Conka con Bélgica*, TEDH, 2002; Corte IDH, considerado y aplicado en caso *Nadenge Dorzema y otros con República Dominicana*, 2012; y caso *Personas Haitianas y Dominicanas con República Dominicana*, 2014.

19. En este contexto, los elementos que determinan la inexistencia del derecho a recurrir deben evaluarse caso a caso, tal como se nombra en la sentencia de la Corte IDH, caso *Personas Haitianas y Dominicanas con República Dominicana*, en que se señala que los derechos derivados del debido proceso en los procedimientos de expulsión deben aplicarse a todas las personas sin discriminación, en especial, sin importar su condición migratoria. Sumado a lo anterior, la Corte destaca como parte relevante del debido proceso en estos procedimientos la posibilidad de hacer valer sus derechos y defenderse ante la decisión impuesta. Las ideas anteriores, al ser replicadas por la mayoría de la jurisprudencia vista, deben ser examinadas de forma particular para cada caso, con una interpretación acorde al equilibrio entre derechos de las personas y los derechos del Estado. Por su parte, el Tribunal Regional Federal da Primeira Região, de Brasil, en el *Habeas Corpus* 6447-87.2016.4.01.4200, consideró, para reconocer la existencia de una expulsión colectiva en el procedimiento de expulsión de 450 personas de nacionalidad venezolana, diversas vulneraciones al debido proceso, incluso la ausencia de posibilidad de aportar antecedentes previos a la dictación de la sanción como medio de defensa, o llamado también como la ausencia de un debido proceso sustancial. Por su parte, la Corte Provincial de Justicia de Carchi, Ecuador, en juicio 04243-2019-000, sentencia del 2 de mayo de 2019, estimó, para confirmar la existencia de una expulsión colectiva, la ausencia del derecho a un «debido proceso, a una tutela efectiva y a la seguridad jurídica porque no se les dio acceso a un trámite administrativo donde ellos podían hacer valer sus derechos a través de una tutela efectiva; y, en forma individual lo que afecta de por sí además el derecho a la seguridad jurídica».

20. El contenido grupal de las expulsiones fue el primer elemento considerado para acercarse a un concepto de expulsión colectiva, en Comisión Europea de Derechos Humanos, *Henning Becker con Dinamarca*, núm. 7011/75, 1975.

un número mínimo de personas, que se traduce en el mínimo necesario para poder evaluar y comparar las resoluciones de expulsión, y además evaluar la concurrencia los demás elementos. En este sentido, se considera que el mínimo de personas para que sea considerado grupo, debe ser igual o superior a dos.²¹

Ya introducidos los elementos principales de la noción de expulsión colectiva que recoge la jurisprudencia de la CIDH, a partir de lo propuesto por la jurisprudencia europea, ahora cabe añadir ciertos *elementos adicionales* que se presentaron en cada caso particular y que se replican en ciertos casos. Cabe destacar que estos elementos se consideran adicionales a los ya tratados y su existencia por sí sola no puede en absoluto caracterizar un hecho concreto como expulsión colectiva. En consecuencia, fueron elementos que ayudaron a encasillar la aplicación de la noción de expulsión colectiva para cada caso concreto.

En ese sentido, el primer criterio adicional considerado por la jurisprudencia²² es el *anuncio público de las autoridades de un Estado de expulsar a ciertos grupos de personas* como parte de un discurso público y lenguaje político que los avale frente a la población nativa. En otros términos, la autoridad da un discurso relacionado y a la par del procedimiento cuestionado para buscar la aprobación de la sociedad testigo.

Siguiendo este punto, el segundo criterio evaluado por la jurisprudencia²³ fue el de la existencia de *instrucciones entre autoridades destinadas a ejecutar expulsiones colectivas*. Al igual que el primer criterio adicional, este elemento considera la existencia de un lenguaje político que podría interpretarse conforme a un plan o política estatal de ejecución de expulsiones colectivas.

El tercer criterio adicional es la conjunción de ciertos *elementos fácticos, que generan una forma de expulsión grupal y sumaria*.²⁴ Este criterio alude a condiciones

21. Ciertamente, para el TEDH el principio de numerosidad no se ha considerado relevante en los casos concretos. Por ejemplo, en 1975, la Comisión Europea de Derechos humanos, en *Becker con Dinamarca*, desestimó la existencia de una expulsión colectiva en el caso de 199 niños y niñas vietnamitas. Al contrario, en otros casos como, por ejemplo, en *Hirsi Jamaa y otros con Italia*, en 2012, se consideró colectiva la deportación de 24 personas ejecutada por funcionarios del Estado italiano.

22. En *Conka con Bélgica*, se solicitó considerar al TEDH la existencia de un «plan de repatriación de inmigrantes ilegales hacia Eslovaquia», sustentado principalmente en una respuesta que el primer ministro de Bélgica dio ante una pregunta de una comisión parlamentaria, en la que alude efectivamente a un plan de repatriación colectiva de personas de nacionalidad eslovaca.

23. Las instrucciones entre autoridades u organismos estatales siempre serán consecuencias de políticas públicas anunciadas. Su consideración se da en *Conka con Bélgica*, en que los solicitantes llamaron a considerar que las prácticas engañosas de la policía de Gante son producto de las mismas instrucciones dadas por el gobierno. Cabe destacar que el TEDH consideró en este caso que sí existió una expulsión colectiva prohibida por el derecho internacional, entre otras vulneraciones a los derechos humanos.

24. *Conka con Bélgica*. Replicado en *Personas Haitianas y Dominicanas con República Dominicana*, en que se desarrolla como un «elemento adicional» a destacar por la Corte IDH, para la determinación de la existencia de una expulsión colectiva, el hecho de que el grupo de personas haitianas fueron detenidas

como: i) la citación o detención de todas las personas de la misma manera, lugar y tiempo; ii) el traslado de las personas afectadas en mismos medios y tiempo; y iii) la rapidez temporal de ejecución de las expulsiones en relación con la imposibilidad de recurrir de las personas afectadas. La importancia de estas condiciones está en que, aunque por sí mismas no muestran la existencia de una expulsión colectiva, sí son presupuestos que pueden determinar la existencia de una vulneración a los otros elementos principales del concepto de expulsión colectiva. Así, por ejemplo, la ejecución rápida de una expulsión de un grupo de personas significaría, en concreto, la imposibilidad de defensa de los afectados y eso vulneraría el segundo elemento principal del concepto de expulsión colectiva: la existencia del derecho a recurrir de la persona afectada.

El cuarto y último criterio adicional destacado por la jurisprudencia (*Hirsi Jamaa con Italia*) es la *apertura del elemento territorial de las expulsiones de personas*, al considerar que no es necesario que el procedimiento de expulsión sea cometido desde el territorio del Estado que está expulsando, sino que, más bien, debe ser cometida por agentes o autoridades estatales. La relevancia de lo anterior radica en que la modificación de la noción de expulsión para los efectos de la prohibición de las expulsiones colectivas abre la posibilidad de considerar expulsión colectiva el procedimiento de traslado de personas extranjeras desde fuera del territorio hacia otro territorio, siempre que dicho traslado sea prohibido según los elementos principales del concepto que ya fueron vistos.

Conjunción de los elementos jurisprudenciales y proposición de un concepto sistematizado de expulsión colectiva: Delimitación de los elementos de la sistematización propuesta

En vista de todo el análisis anterior, se propone en este trabajo, como una definición sistematizada de *expulsión colectiva*, a cualquier medida o procedimiento estatal dirigido a dos o más personas extranjeras para abandonar el territorio del Estado o para prohibir su ingreso, siempre que no exista un análisis previo, objetivo y racional de las circunstancias individuales de cada uno de los afectados y que, además, en dicha

«y expulsados en menos de 48 horas junto a sus familiares y otras personas, sin evidencia alguna de que hayan sido sujetos a un examen individualizado de la naturaleza antes referida previo a ser expulsados», junto con destacar que el autobús al que fueron subidas las personas afectadas estaba «lleno de personas». Por otra parte, respecto de la jurisprudencia local latinoamericana, el Tribunal Regional Federal da Primeira Região, Brasil, en *Habeas corpus* 6447-87.2016.4.01.4200, para confirmar la existencia de una expulsión colectiva, y sobre todo, sustentar las faltas al debido proceso, alude constantemente al carácter sumario del procedimiento, dado que las, aproximadamente, 450 personas de nacionalidad venezolana fueron detenidas y expulsadas en un lapso de tiempo de horas, concretamente, detenidas durante la madrugada el 9 de diciembre de 2016, y expulsadas durante el mismo día.

medida o procedimiento no se garantice el derecho a recurrir en contra de dicha expulsión.

De la definición anterior, destacamos la presencia de tres elementos copulativos para determinar la existencia de una expulsión colectiva, los cuales son: i) la existencia de una medida o procedimiento estatal dirigida a un grupo de personas extranjeras (dos o más) para expulsar del territorio o prohibir su ingreso; ii) la ausencia de un análisis previo, objetivo y racional de las circunstancias individuales de cada persona afectada; y iii) la inexistencia de garantías para que las personas recurran en contra de dicha expulsión.

Se suman a la definición anterior elementos adicionales para delimitar el concepto de expulsión colectiva, como la existencia de un lenguaje o un discurso político enfocado a la ejecución de expulsiones colectivas o masivas y la ejecución de las medidas o procedimientos de expulsión de forma grupal y sumaria.

Con todo, nos parece pertinente hacer mención a las exigencias sobre el principio de legalidad y el principio de no devolución que la legislación internacional hace a los procedimientos de expulsión forzada.²⁵ En primer lugar, el principio de legalidad reviste vital importancia en lo que respecta al primer elemento copulativo de la definición, considerando que, para efectos de cualquier análisis, la existencia de una medida o procedimiento estatal destinado a abandonar el territorio o prohibir el ingreso debe estar sustentada en la ley en todos sus elementos. Luego, el principio de no devolución releva importancia en lo que respecta al segundo elemento copulativo de la definición, considerando que es el análisis de las circunstancias particulares de cada persona afectada lo que puede determinar la existencia de un riesgo relativo a distintos derechos de las personas extranjeras²⁶ considerados por la legislación internacional del país al cual se expulsa.

Ahora, y con miras a los objetivos de este trabajo, es menester precisar ciertos elementos del concepto propuesto y así lograr una mejor comprensión. Bajo este tenor, en la definición propuesta se destaca como elemento determinante de la existencia de una expulsión colectiva, la ausencia de un análisis razonable y objetivo de las circunstancias individuales de cada afectado. Es relevante destacar que el concepto de análisis razonable y objetivo se interpretará en este trabajo a la luz del debido proceso, considerando que, según la Corte IDH, es un principio que se aplica a todos los procedimientos, ya sea judiciales o administrativos,²⁷ además de ser un derecho básico

25. Convención Americana sobre Derechos Humanos, de 1969; Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, de 1984; Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1951; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 1976.

26. Para más información sobre principio de no devolución y su aplicación, véase Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva 4-3-21/2016, 2017.

27. Caso *Baena Ricardo y otros con Panamá*, Corte Interamericana de Derechos Humanos, fondo,

de toda persona sin importar su estatus migratorio.²⁸

Asimismo, el debido proceso engloba una serie de garantías, derechos y principios reconocidos en las legislaciones nacionales y en los instrumentos internacionales, dentro de las cuales se encuentran las garantías del derecho a la defensa, que el mismo concepto de expulsión colectiva también torna relevante, por lo que la noción de análisis objetivo y razonable como parte de un adecuado procedimiento estatal deberá tomar en cuenta las garantías judiciales establecidas en el artículo 8 de la CADH, de manera previa y de manera posterior a la dictación de la expulsión, lo cual es considerado también por la Corte IDH.²⁹ Por consiguiente, un análisis de esa naturaleza supone la inclusión de un examen previo que otorgue la oportunidad procesal a las personas afectadas de poder aportar los antecedentes que se estimen convenientes y adecuados para presentar su defensa antes de dictada la orden de expulsión.

Por otro lado, como parte del derecho a la defensa, se suma a los procedimientos el deber del Estado de proveer y garantizar que los afectados puedan actuar diligentemente y sin temor, valiéndose de todos los medios de defensa disponibles,³⁰ además de disponer del tiempo y medios necesarios para la preparación de su defensa.³¹ Sumamos a todo lo anterior que es deber del estado garantizar estos derechos en cualquier etapa del procedimiento, sin importar su naturaleza,³² desde su fase previa hasta su fase recursiva.

A mayor abundamiento, el derecho a recurrir en las últimas fases del procedimiento se hace parte del derecho a la defensa postulado en el concepto entregado, al ser las acciones y recursos jurídicos las herramientas procesales con que los sujetos pueden participar y conocer la orden o medida que les afecta. Por lo tanto, es lógico que el Estado y la legislación consagren herramientas óptimas tanto en calidad como en cantidad para lograr el adecuado ejercicio del derecho a defensa de las personas.

Esto, en concordancia con lo ya señalado, llama a considerar que en cada una de las etapas de los procedimientos de expulsión el análisis objetivo y razonable sea fruto de una ponderación de intereses de la persona y el estado de manera similar al funcionamiento del proceso penal, considerando que la expulsión es parte de un proceso sancionatorio que involucra una decisión que gira respecto a los derechos fundamentales de una persona (CIDH, 2015: 148 y ss.).

Bajo este tenor, la Corte IDH ha señalado que en los procedimientos de expulsión

reparaciones y costas, 2001; Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva 21/14.

28. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva 18/03.

29. *Loren Laroye Riebe Star, Jorge Barón Guttlein y Rodolfo Izal Elorz*, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 1999.

30. Naciones Unidas, Observación General 13, 1984.

31. Naciones Unidas, Observación General 13, 1984.

32. Para un estudio más detallado sobre el debido proceso en el sistema latinoamericano, véase Quispe Remón (2010).

los principales intereses en conflicto son, por parte del Estado, el derecho estatal de adoptar una política migratoria con fines al bienestar general y al goce general de los derechos humanos. Por parte del individuo, lo son el derecho a la unidad familiar y al goce de esta, si es que la persona tuviese familia en el país; los derechos de los niños y niñas a no ser separado de sus padres de existir dicha relación en el caso concreto;³³ la libertad de circulación y residencia (Convención Americana de Derechos Humanos) coartada por la medida, y el derecho al trabajo (Declaración Universal de los Derechos Humanos) y arraigo laboral de la persona. En este sentido, la Corte ha estimado que la medida de expulsión debe ser idónea, necesaria y proporcional.³⁴

Es concluyente, por lo tanto, que el procedimiento de expulsión debe ser fruto de un análisis objetivo y racional en todas sus fases y para ello la decisión debe ser producto de una ponderación de intereses del estado y la afectación a los derechos fundamentales ya nombrados de las personas afectadas.

Decreto Ley 1.094: Expulsión de personas extranjeras y procedimiento de expulsión administrativa

Es importante para las y los lectores comprender el contexto normativo y procedimental nacional de las expulsiones forzadas, lo cual es el contexto aplicable a lo ocurrido en el marco del Plan Colchane. Comprender lo anterior ayudará a responder si fue una expulsión colectiva prohibida por el derecho internacional.

Decreto Ley 1.094 de 1975: Normas sobre expulsión de personas extranjeras

Si bien es cierto que Chile está *ad portas* de presentar una nueva ley de migración más actualizada en lo que respecta al derecho migratorio, es importante recordar que a la fecha del procedimiento de expulsión que se analizará, el Decreto Ley 1.094 de 1975 era el vigente y, además, es la legislación en la que se sustentan las órdenes de expulsión que se analizarán en el siguiente apartado.

El Decreto Ley 1.094 data de 1975, creado en plena dictadura militar. Desde su inicio, dicho cuerpo legal se ha caracterizado por su contenido, que irradia una fuerte tendencia a restringir el acceso a las personas extranjeras, inspirado en todas las doctrinas de seguridad nacional.³⁵ Es posible evidenciar lo anterior en el mismo cuerpo legal, pues en su artículo 15 numeral 1 que dispone:

33. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva 21/14.

34. Opinión Consultiva 21/14.

35. Stang (2016) reconoce que, según el razonamiento existente a la época del a dictadura, el DL 1.094 nació como una forma de cautelar la seguridad nacional y los intereses del Estado, al impedir el ingreso de posibles agitadores determinados como enemigos externos para los intereses de la nación.

Pueden ser expulsados quienes propaguen o fomenten, o estén sindicados o tengan reputación de ser agitadores o activistas de doctrinas que tiendan a destruir o alterar por la violencia, el orden social del país o su sistema de gobierno.

En este escenario, el Decreto Ley 1.094 ha sido ampliamente cuestionado por ser un cuerpo legal basado en la protección y seguridad del Estado³⁶ y no en los derechos humanos de las personas extranjeras.³⁷ Sin perjuicio de lo anterior, el Decreto Ley 1.094 es actualmente el cuerpo normativo más relevante en lo que respecta al derecho migratorio nacional.

Por su parte, en Chile las expulsiones de extranjeros se dividen en dos tipos: las expulsiones judiciales y las administrativas. Las primeras son producto de un procedimiento penal y poseen naturaleza jurídica de una pena sustitutiva. Esta sanción se regula en el artículo 34 de la Ley 20.603 que modifica la Ley 18.216. Por su parte, las expulsiones administrativas —en las cuales se centrará este trabajo— se pueden dividir según las causales contempladas en la legislación.

En este contexto, el primer grupo de causales de expulsión administrativas son las expulsiones facultativas. El carácter facultativo lo otorga la norma, al explicitar el verbo *poder* en relación a la facultad del órgano competente. Las expulsiones facultativas se sustentan en el artículo 17 del Decreto Ley 1.094, en relación con las causales concretas de los artículos 15, 71, 72 y 80 del mismo cuerpo legal. Dentro de este grupo se identifican causales relacionadas a la agitación del orden social, la moral, las buenas costumbres o la relación con tráfico de personas o sustancias ilícitas. Se añaden, desde otro sentido, la residencia irregular, entre otras.

Por otra parte, están las causales de expulsión administrativas imperativas. La Ley en estos casos obliga a la autoridad a dictar una orden de expulsión bajo las causales contenidas en el artículo 75 inciso primero del Decreto Ley 1.094, en el artículo 67 inciso final y en el artículo 69 inciso final. Dentro de sus causales, entre otras, se encuentra el ingreso o egreso clandestino del país, lo que corresponde a las expulsiones que se verán en este trabajo.

En efecto, las causales de expulsión, cualquiera sea su carácter, apelan a una conducta personal del individuo; por lo tanto, al menos desde un análisis estrictamente legal, y omitiendo los problemas que irradia el espíritu del Decreto Ley, no se visualizan problemas respecto a los criterios que exige el concepto de expulsión colectiva, en miras a su prohibición y a un eventual control de convencionalidad respecto con la normativa internacional aplicable.

36. Sentencia de la Corte de Apelaciones de Antofagasta, rol 40-2019.

37. Para un estudio más detallado sobre el espíritu de la ley del Decreto Ley 1.094, véase Stang (2016).

Procedimiento de expulsión en la legislación nacional

Si bien en los casos en los cuales diversas instituciones de interés público catalogaron la ejecución del procedimiento de expulsión como colectiva se dieron en conjunto casos de expulsiones judiciales y administrativas, este trabajo se centrará sobre todo en las expulsiones administrativas, en razón de las falencias del procedimiento y su ejecución que se verán a continuación.

En Chile, para la expulsión administrativa de personas extranjeras no se contempla la existencia de un procedimiento formal y previo a la dictación de la sanción. En efecto, el Decreto Ley 1.094 contempla solo a rasgos generales la forma de inicio de cualquier investigación de hechos constitutivos de delitos migratorios, procedimiento en el cual puede ocurrir la expulsión de una persona. Del artículo citado se desprende que será iniciativa del Ministerio del Interior o de las intendencias regionales denunciar o querrellarse para que se inicie la investigación y así decretar la orden de expulsión. Al respecto, es la ausencia de disposiciones legales concretas sobre el procedimiento previo de expulsión lo que deja en claro que su iniciación, instrucción y finalización deberá regirse por el procedimiento administrativo común (Dellacasa y Hurtado, 2015: 162) en todo lo que no es regido por la legislación migratoria especial.

Al no existir más trámite en la legislación migratoria relativo a las personas investigadas para una posible expulsión, se remitirán los antecedentes para la vista de la institución que corresponda,³⁸ y, finalmente, dictar la orden de expulsión si, a su juicio, procede. Una vez dictada la orden de expulsión, esta es notificada para dar inicio a una fase recursiva, en la cual la persona afectada podrá hacer uso de los recursos y solicitudes de la legislación administrativa general, es decir, la Ley 18.575 de 1976 y la Ley 19.880 de 2003, al ser un procedimiento administrativo.

Adicionalmente, el Decreto Ley contempla solo un medio para impugnar la expulsión, que es la reclamación extraordinaria, la cual tiene un plazo de interposición de 24 horas contadas desde que la persona afectada toma conocimiento de la medida. Dado que el plazo de interposición es tan breve, según los últimos análisis en esta materia (Vargas, 2018: 523), es un recurso muy poco utilizado en la práctica.

Se concluye respecto a estos apartados que este es el marco jurídico normativo de las expulsiones forzadas administrativas en Chile de personas extranjeras. Las normas y el procedimiento de ejecución de dichas sanciones descritas son las que sustentan y se replican en lo que se verá a continuación.

38. Los antecedentes son remitidos a distintas instituciones según el tipo de expulsión que sea. Para las expulsiones administrativas, es el Ministerio Público quien investiga, mientras que para las expulsiones judiciales es el Ministerio del Interior.

Plan Colchane: Análisis del contenido de las órdenes de expulsión emitidas el 3, 4, 5 y 8 de febrero de 2021 por la Intendencia de Tarapacá. Análisis de los hechos, forma y modo de la expulsión concretada por el Estado el 10 de febrero de 2021 en comparación con el concepto de expulsión colectiva propuesto en este trabajo

A inicios de febrero del 2021, la localidad de Colchane, ubicada al norte de Chile, en la región de Tarapacá, fue testigo de la masiva llegada de personas extranjeras, quienes hicieron ingreso al país desde la frontera con Bolivia por pasos no habilitados.³⁹ Las estadísticas indican que el 1 de febrero ya habían llegado a dicha localidad el doble de la población regular de Colchane, es decir, 1.600 personas.⁴⁰

Todo lo anterior concentró la atención de la prensa y la sociedad civil, considerando el escaso abasto que dicha localidad tenía para albergar a tantas personas y por la muerte de dos personas en el desierto al intentar atravesar la frontera.⁴¹ En consecuencia, se apersonaron rápidamente en la zona fuerzas policiales y autoridades administrativas, incluyendo al ministro del Interior. En seguida, el ministro condenó los ingresos irregulares y anunció las licitaciones de 15 aviones privados para expulsar a dichas personas de la forma más expedita posible,⁴² todo esto bajo el nombre del Plan Colchane.

Los días 3, 4 y 5 de febrero de 2021, la Intendencia de Tarapacá emitió 105 resoluciones administrativas⁴³ que contenían órdenes de expulsión para quienes tuvieran un ingreso irregular registrado durante 2020 según los partes policiales de cada expulsión, y notificadas los días 5 y 8 del mes. Posteriormente, el 8 de febrero, la Intendencia emitió 130 órdenes de expulsión⁴⁴ de 130 personas extranjeras, cuyo

39. Para más información, véase Norberto Paredes, «La crisis sin precedentes de la pequeña Colchane, el pueblito chileno que tiene más migrantes que habitantes», *BBC News*, 6 de febrero de 2021, disponible en <https://bbc.in/3FkBuSD>.

40. Cecilia Román, «Una ley que no rige, 1.600 inmigrantes y autoridades de vacaciones: Las claves de la crisis en Colchane», *Pauta*, 3 de febrero de 2021, disponible en <https://bit.ly/3FjYfpZ>.

41. Román, «Una ley...».

42. «Crisis humanitaria: Gobierno licitó 15 aviones para expulsar migrantes ilegales», *24 Horas*, 4 de febrero de 2021, disponible en <https://bit.ly/3zoICl3>.

43. Resoluciones Exentas 437, 438, 439, 440, 441, 442, 443, 444, 445, 446, 447, 448, 449, 450, 451, 452, 453, 454, 455, 456, 457, 458, 459, 460, 461, 462, 463, 464, 465 y 466, del 3 de febrero de 2021; Resoluciones Exentas 467, 468, 469, 470, 471, 472, 473, 474, 475, 476, 477, 478, 479, 480, 481, 482, 483, 484, 485, 486, 487, 488, 489, 490, 491, 492, 493, 494, 495, 496, 497, 498, 499, 500, 501, 502 y 503, del 4 de febrero de 2021; Resoluciones Exentas 508, 509, 510, 511, 512, 513, 514, 515, 516, 517, 518, 519, 520, 521, 522, 523, 524, 525, 526, 527, 528, 529, 530, 531, 532, 533, 534, 535, 536, 537, 538, 539, 540, 541, 542, 542, 543, 544, 545 y 546, del 5 de febrero de 2021, todas emitidas por la Intendencia de Tarapacá.

44. Resoluciones Exentas 549, 550, 551, 552, 553, 554, 555, 556, 557, 558, 559, 560, 561, 562, 563, 564, 565, 566, 567, 568, 569, 570, 571, 572, 572, 574, 575, 576, 577, 578, 579, 580, 581, 582, 583, 584, 585, 586, 587, 588,

ingreso irregular correspondía al 4 y 5 de febrero, y notificadas el 10 de febrero de 2021.

Finalmente, se ejecutó un procedimiento de expulsión el 10 de febrero de 2021 dirigido a 138 personas extranjeras⁴⁵ por vía terrestre y aérea, hecho que fue festinado de parte del gobierno, como se demostró en las declaraciones del ministro del Interior, Rodrigo Delgado.⁴⁶

Es menester reafirmar que en este trabajo el objetivo es identificar si hubo expulsiones colectivas en el Plan Colchane, por lo que se realizó una sistematización de elementos jurisprudenciales para llegar final a un concepto de *expulsión colectiva* que podrá servir para responder dicha pregunta. En vista de aquello, en el siguiente apartado se examinarán los detalles de la ejecución de la expulsión de personas extranjeras ocurrida el 10 de febrero de 2021, lo cual fue el primer cometido del Plan Colchane. En concreto, se realizará un análisis minucioso de las órdenes de expulsión emitidas el 3, 4, 5 y 8 de febrero de 2021⁴⁷ por la Intendencia de Tarapacá, que fundaron dicha expulsión de personas extranjeras. Además, se examinarán los detalles fácticos de la ejecución de dicha expulsión. Todo esto se evaluará conforme al concepto sistematizado y propuesto de *expulsión colectiva*, en que se desglosará cada uno de sus elementos para finalmente determinar si dicha expulsión puede considerarse una expulsión colectiva prohibida por el derecho internacional de los derechos humanos.

A continuación, con miras a los objetivos del presente trabajo, se presentarán uno a uno los elementos copulativos del concepto de expulsión colectiva propuesto, para examinar su cumplimiento y, finalmente, dar respuesta a la pregunta principal de esta investigación.

Así, respecto de *la existencia de una medida o procedimiento estatal, dirigida a un grupo de personas extranjeras (dos o más), para expulsar del territorio o prohibir su ingreso*, si bien en el procedimiento de expulsión de extranjeros ejecutado el 10 de

589, 590, 591, 592, 593, 594, 595, 596, 597, 598, 599, 600, 601, 602, 603, 604, 605, 606, 607, 608, 609, 610, 611, 612, 613, 614, 615, 616, 617, 618, 619, 620, 621, 622, 623, 624, 625, 626, 627, 628, 629, 630, 631, 632, 633, 634, 635, 636, 637, 638, 639, 640, 641, 642, 643, 644, 645, 646, 647, 648, 649, 650, 651, 652, 653, 654, 655, 656, 657, 658, 659, 660, 661, 662, 663, 664, 665, 666, 667, 668, 669, 670, 671, 672, 673, 674, 675, 676, 677 y 678, de, 8 de febrero de 2021, emitidas por la Intendencia de Tarapacá.

45. «Concretan expulsión de 138 extranjeros por situación irregular en el país», *Meganoticias*, 10 de febrero de 2021, disponible en <https://bit.ly/3H2ZSbX>.

46. *Radio Universidad de Chile*, «Plan Colchane».

47. Para la elaboración de este trabajo, se examinaron todas las resoluciones y sanciones emitidas en febrero por la Intendencia de Tarapacá. Sin embargo, para los efectos del objetivo buscado, se analizaron solo las órdenes de expulsión emitidas el 3, 4, 5 y 8 de febrero de 2021, toda vez que corresponden a las medidas notificadas en la forma y modo que se expresa en lo relatado por los medios de comunicación y por los hechos relatados de la causa rol 36- 2021 de la Corte de Apelaciones, y ejecutadas el 10 de febrero de 2021.

febrero de 2021 existió una orden de expulsión para cada persona, es evidente que el procedimiento llevado a cabo fue dirigido a un grupo. En este sentido, es necesario hacer presente que, tal como consta en los relatos de la prensa ya citados, a las 138 personas se les expulsó en dos vehículos luego de haberlos detenido y retenido en el mismo lugar.

En segundo lugar, respecto de *la ausencia de un análisis previo, objetivo y racional de las circunstancias individuales de cada persona afectada*, el cual es determinante para definir una expulsión colectiva, como se vio en la jurisprudencia ya examinada, es debido precisar que el principal medio para determinarlo es el análisis de decretos, resoluciones o sentencias emitidas por las instituciones investidas para hacerlo. En dichos escritos es donde debe constar el análisis previo objetivo y racional de las circunstancias.

En el marco de la expulsión ejecutada el 10 de febrero de 2021, se analizaron las órdenes de expulsión emitidas por la Intendencia de Tarapacá el 3, 4, 5 y 8 de febrero de 2021. En dichos documentos, constan ingresos irregulares ocurridos en los años 2020 y 2021 de personas, en su mayoría de nacionalidad venezolana. En este sentido, fue posible visualizar que las resoluciones examinadas emitidas tales días eran iguales en contenido, variando solo en el nombre de la persona y el día y número del parte policial emitido por la Policía de Investigaciones. Así, el contenido de todas las órdenes de expulsión es posible dividirlo de la siguiente manera:

- Vista del nombre, nacionalidad y parte policial donde consta la fecha del ingreso irregular y lugar donde se llevó a cabo (en todas se precisa que fue en la provincia del Tamarugal).
- Vista de la denuncia y su fecha al fiscal de Pozo Almonte, quien se desiste de la medida fundado en el artículo 78 del Decreto Ley 1.094.
- Vista de las normas jurídicas pertinentes.⁴⁸
- Resuelve expulsar, por medio de la PDI, a la persona del territorio nacional
- Considerar para la ejecución de la expulsión la existencia de medidas pendientes, y si las hubiese, ejecutarla después de la aplicación de la pena.
- Reservar el derecho de la persona de accionar judicialmente contra la orden de expulsión, en virtud del Decreto Supremo 597 de 1984.
- Comunicación a la PDI y al Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Firma del intendente regional de Tarapacá y su abogado.

48. Se hace referencia a que todas las resoluciones examinadas y citadas en los párrafos anteriores citan las mismas normas jurídicas, que son los artículos 2, 3, 15, 16, 17, 68, 69, 78 y 84 del Decreto Ley 1.094, y los artículos 2, 4, 6, 146, 158, 165, 16 y 173 del Reglamento, el Decreto Supremo 597 de 1984.

Como se afirmó, el contenido de las resoluciones de expulsión analizadas es idéntico en todo lo que se detalla en estos puntos.⁴⁹ En este sentido, destacamos que en ninguna de estas resoluciones existe un análisis individual y objetivo y racional de las circunstancias de cada persona. Cada una de estas resoluciones se limita a señalar el nombre de la persona y su nacionalidad.

En este sentido, no se da cuenta en ninguna de las resoluciones del examen de la existencia de antecedentes penales, antecedentes previos en sus países de origen o análisis relativos al arraigo familiar o laboral de las personas o cualquier ponderación de intereses relativos a lo anterior que, como indica la Corte IDH, debe hacerse en cualquier dictación de una resolución que sancione con la expulsión del territorio.

Esto toma mayor relevancia al considerar que la ausencia de un análisis individual en este caso vulnera el principio de no devolución, el cual es llamado a considerar en los casos de expulsión forzada de los territorios. En el contexto de la ejecución de la expulsión analizada en este trabajo, fue posible identificar que la mayoría de las personas sujetas a una orden de expulsión son de nacionalidad venezolana. Como es de amplio conocimiento, la situación en Venezuela⁵⁰ hace que las personas de dicho país salgan a otros países del continente en busca de asilo, amparados por la definición de refugiado de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951.

En este sentido, la ausencia de análisis individual trae como consecuencia la imposibilidad de evaluar la eventual situación de asilo de las personas, lo que se traduce en una devolución carente del análisis que merece. Así lo reafirmó la Corte IDH, al señalar que,

para que el derecho a buscar asilo surta su efecto útil, se requiere que los Estados de acogida permitan que las personas puedan peticionar el asilo o el reconocimiento del estatuto de refugiado, razón por la cual esas personas no pueden ser rechazadas en la frontera o devueltas sin un análisis adecuado e individualizado de sus peticiones con las debidas garantías.⁵¹

Respecto a este requisito, por lo tanto, es posible evidenciar que no existió análisis individual, racional y objetivo de las circunstancias de cada sujeto de la forma en que el derecho internacional lo establece y según los criterios que se consideraron en este trabajo para formar la noción de este requisito. Es menester, por lo tanto, recordar que este requisito es fundamental a la hora de determinar la existencia de una expulsión prohibida por el derecho internacional.

49. Se desprende de la lectura y análisis de las resoluciones administrativas ya citadas.

50. Para más información, véase «Situación en Venezuela», Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, disponible en <https://bit.ly/3mJdChk>.

51. *Familia Pacheco Tineo con Estado Plurinacional de Bolivia*, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2003.

Respecto del tercer requisito del concepto de expulsión colectiva, que es *la inexistencia de garantías de que las personas tengan derecho a recurrir contra la medida de expulsión*, es preciso considerar el tenor de las órdenes de expulsión ya vistas y la existencia en la práctica de los recursos existentes para apelar contra dicha resolución.

En este contexto, es necesario destacar la oración presente en todas las expulsiones examinadas en este trabajo, que expresa:

3.º Resérvese a la/al afectada/o las acciones judiciales que señala el DS 597 de 1894 del Ministerio del Interior.⁵²

Al respecto, lo anterior hace alusión al llamado recurso de reclamación presente en el artículo 89 del DL 1.094, el cual, en estos casos, es un recurso cuya interposición es, en la práctica, ilusoria.

Lo anterior se debe tanto a problemas prácticos como a los mismos del recurso. En primer lugar, el recurso de reclamación tiene un plazo de interposición de 24 horas, en que la persona deberá redactar un escrito y contar con asistencia jurídica. Se describe entonces como un plazo muy breve ante una medida tan restrictiva como es la expulsión. En segundo lugar, el recurso de reclamación reconoce como tribunal competente la Corte Suprema de Chile, ubicada en Santiago, cuando los sucesos ocurridos ocurren en Colchane, región de Tarapacá, comuna ubicada a casi 2.000 km de Santiago, que equivalen a 21 horas seguidas manejando en automóvil.

Los problemas anteriores hacen de este recurso uno de los menos utilizados en la práctica (Vargas, 2018). Si bien hoy existe la posibilidad de presentar los recursos de forma digital, el plazo es tan breve que resulta difícil para las personas afectadas buscar asistencia jurídica y redactar el escrito del recurso.

Por todo lo anterior, es concluyente que existen problemas para garantizar el derecho a recurrir de las personas afectadas respecto al tercer requisito, considerando las dificultades prácticas que cada una de ellas tuvo para defenderse de la medida. La autoridad, además, no indica en las resoluciones de expulsión los medios ni el tiempo para organizar una defensa jurídica, lo que compromete gravemente la posibilidad de defenderse ante la medida. Todo lo anterior permite evidenciar que ha habido una ausencia del derecho a recurrir de las personas afectadas en este caso.

Siguiendo la estructura de concepto de expulsión colectiva propuesto, se debe examinar la *existencia de los elementos adicionales* que en la jurisprudencia y la noción presentada se recogen. Estos elementos se consideran adicionales porque sirven como refuerzo para sustentar la existencia de una expulsión colectiva, pero no es necesario que estén presentes como los tres anteriores, los cuales se consideraron principales.

52. Correspondiente al Resuelve número 3 de todas las resoluciones administrativas que ordenan expulsión, examinadas en el presente trabajo.

En este contexto, destaca la existencia de un *discurso político emitido por las autoridades* en diversas ocasiones para validar ante la opinión pública las expulsiones de personas extranjeras. Al igual que en el caso *Conka con Bélgica* ya citado, el ministro del Interior y Seguridad Pública de Chile, Rodrigo Delgado, destacó de forma pública la masividad de estas expulsiones dirigidas a personas por motivos administrativos.⁵³

Siguiendo este enfoque, es posible visualizar respecto a la forma del cómo se cumplió esta expulsión, la cual se evidencia fue de *forma grupal y sumaria*, considerando el agrupamiento de las personas tanto en su detención como su traslado y el breve lapso de horas entre la detención y la posterior expulsión.

Respecto a los elementos adicionales, estos son los dos más evidentes de los cuales la sociedad fue testigo, ya sea con buenas o malas opiniones al respecto. La presencia de ambos elementos hace más concreta la comparación de que dicha expulsión en el marco del Plan Colchane fue una expulsión colectiva prohibida por el derecho internacional.

Considerando los análisis previos, es posible identificar semejanza en todos los hechos descritos de la expulsión, sus resoluciones y sus procedimientos con los elementos descritos en el concepto de expulsión colectiva propuesto. A continuación, se presentarán las conclusiones respecto al análisis en este trabajo.

Conclusiones

En este trabajo se presentó una problemática ocurrida en Chile, la cual ha generado bastante discordia y desconfianza en sectores de la sociedad civil. Las expulsiones colectivas son y han sido a lo largo de la historia más reciente, consideradas como vulneraciones graves a los derechos humanos y una muestra de las malas prácticas de los Estados para con la población migrante. Es por estos sucesos que se representó la necesidad de sistematizar y conceptualizar lo que significa una expulsión colectiva en nuestro contexto histórico y regional, y así poder responder si lo ocurrido en el Plan Colchane consistió en una expulsión colectiva prohibida por el derecho internacional.

Antes, se sistematizó un concepto de *expulsión colectiva* con la recopilación y delimitación de los distintos elementos que la jurisprudencia internacional ha considerado para aplicar a los casos concretos la etérea noción de expulsión colectiva que se recoge en los tratados internacionales. Este esfuerzo intelectual culminó con un concepto de expulsión colectiva que puede dividirse en tres grandes criterios principales, más un grupo no taxativo de criterios adicionales.

En vista de los objetivos presentados en este trabajo, se aplicó el concepto sistematizado al caso concreto, en específico, a la expulsión ocurrida el 10 de febrero de

53. *Radio Universidad de Chile*, «Plan Colchane».

2021 en el marco del llamado Plan Colchane. En miras a lo anterior, se examinaron las resoluciones que contenían las órdenes de expulsión emitidas desde el 3 hasta el 8 de febrero de dicho año que fue el rango de días cuando comenzaron las detenciones por parte de la policía. Así también, se analizaron algunos elementos propios de los procedimientos de la ejecución de dicha expulsión, en conjunto con algunos detalles que presenta la ley pertinente a materia migratoria en Chile, y el procedimiento conocido para expulsiones forzadas en nuestro país. Dichas resoluciones fueron notificadas los días 5, 8, 9 y 10 de febrero de 2021, lo que nos permite reconocer que corresponden a las personas expulsadas el día 10 de febrero de 2021.

El análisis arrojó importantes semejanzas en el concepto propuesto, cada uno de sus elementos que lo componen, y lo ocurrido en la expulsión ya detallada. Por ello, es posible afirmar que Chile expulsó colectivamente a los 138 extranjeros el día 10 de febrero de 2021. Esto reviste de total importancia considerando que es una práctica prohibida por el derecho internacional, el cual Chile se compromete respetar y amparar.

Finalmente, se concluye que la necesidad de saber si la práctica anterior fue ilegal o no a los ojos del derecho internacional nos hizo responder que las sospechas que datan desde 2018 fueron certeras. En efecto, Chile ha tenido una práctica sistemática en esta materia, con lo cual se evidencian malos tratos para con las personas migrantes, constituyéndose ilegalidades respecto a los procedimientos de expulsión que realiza el estado chileno.

Es por todo lo anterior que se afirma que Chile transgredió la norma internacional en la ejecución del Plan Colchane, es decir, realizó expulsiones colectivas prohibidas por el derecho internacional. Instamos, por lo tanto, al Estado a mirar el fenómeno migratorio desde una perspectiva humanitaria con respeto a los derechos humanos, sin transgredir la normativa internacional que protege a las personas afectadas en los procesos de expulsión del país, y sobre todo, detener la mediatización de las personas migrantes, quienes, en tanto grupo vulnerable, no es posible tolerar que se haga sacrificio de sus derechos, por parte del Estado, para validar un discurso político y una promesa de campaña.

Referencias

- CIDH, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2015). *Movilidad humana: Estándares interamericanos*. Disponible en <https://bit.ly/2WCxp7H>.
- DELLACASA, Francisco y José Hurtado (2015). *Derecho migratorio chileno*. Santiago: Jurídica de Chile.
- MARTÍNEZ, Odette (2013). «La expulsión de extranjeros y la labor de organismos internacionales al respecto: Comentarios de cátedra». *Revista de Ciencias Sociales y Jurídicas (Elche)*, 1 (9): 200-238. Disponible en <https://bit.ly/3J6vOoV>.

- QUISPE REMÓN, Florabel (2010). *El debido proceso en el derecho internacional y en el sistema interamericano*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- SOLANES CORELLA, Ángeles (2017). «Contra la normalización de la ilegalidad: La protección judicial de los extranjeros frente a las expulsiones colectivas y las devoluciones “en caliente” ». *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho (Valencia)*, 36: 195-225. DOI: [10.7203/CEFD.36.11269](https://doi.org/10.7203/CEFD.36.11269).
- STANG, María Fernanda (2016). «De la doctrina de la seguridad nacional a la gobernabilidad migratoria: la idea de seguridad en la normativa migratoria chilena, 1975-2014». *Polis*, 15 (44): 83-107. DOI: [10.4067/S0718-65682016000200005](https://doi.org/10.4067/S0718-65682016000200005).
- VARGAS, Francisca (2018). «Una ley de migraciones con enfoque en los derechos humanos». En Tomás Vial (editor), *Informe anual sobre derechos humanos en Chile 2018* (pp. 483-538). Santiago: Universidad Diego Portales.

Reconocimiento

El desarrollo y las conclusiones presentadas en este trabajo están inspiradas en el seminario de investigación titulado «Expulsiones colectivas: El ejemplo chileno» de autoría propia, bajo la tutoría de la abogada Francisca Vargas Rivas y el Servicio Jesuita a Migrantes.

Sobre el autor

VICENTE TOMÁS JIMÉNEZ GUAJARDO es licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Diego Portales. Actualmente se desempeña como abogado de protección del Proyecto de Asistencia Legal sobre Refugio y Movilidad Venezolana (PALRV), ACNUR-UDP, y ayudante docente del curso Litigación en Acciones de Amparo y Protección, de la Universidad Diego Portales. Su correo electrónico es vicentetjg@gmail.com.  <https://orcid.org/0000-0002-7491-9613>.

