



Mientras en la primera funcionan equipos especializados en Antofagasta y Calama, la Defensoría de Tarapacá creó una unidad específica

## LA EXPERIENCIA DE ANTOFAGASTA Y TARAPACÁ EN LA DEFENSA PÚBLICA DE PERSONAS MIGRANTES

► Desde 2017, casi 3 mil 800 personas han sido atendidas por el equipo de defensores públicos de personas migrantes y extranjeras de la región de Antofagasta, generándose una vinculación que facilitó la incorporación de un nuevo equipo especializado al quehacer institucional en la región. En Tarapacá, en tanto, la actual novedad de la migración característica en la zona tiene que ver con las inéditas dimensiones del actual éxodo y los desafíos que ello impone al sistema de justicia penal.

► Por **Julia Arriagada y Héctor Mérida**, periodistas Defensorías Regionales de Antofagasta y Tarapacá.

**D**esde hace al menos cinco años, varias ciudades de la región de Antofagasta y, en general, de todo del Norte Grande han estado en el foco de la preocupación nacional, producto de la crisis humanitaria generada por un explosivo crecimiento en el ingreso de personas migrantes y extranjeras que buscan una mejor calidad de vida en Chile. Sin embargo, sobre todo en los dos años de la etapa más dura de la pandemia, quedó al descubierto una carencia de políticas públicas que estuvieran a la altura de las circunstancias para este grupo de población.

Dentro de este contexto, a partir de 2017 la Defensoría Regional de Antofagasta ha venido trabajando con personas extranjeras imputadas penalmente, a través de un programa especializado en defensa de migrantes que funciona en la

capital regional. Luego, durante 2021 se sumó a ese programa inicial un segundo equipo para la ciudad de Calama, lo que permitió brindar una defensa jurídica pertinente a este grupo de la población en las dos principales zonas de cobertura de la región.

La instalación de este nuevo equipo multidisciplinario permitió incorporar a una abogada, una trabajadora social y una asistente administrativa, quienes desde el 1° de julio del año pasado iniciaron una intensa etapa de capacitación y vinculación con los órganos, servicios e instituciones públicas y privadas que trabajan o se relacionan con las personas y el fenómeno migratorio.

Para ello resultó fundamental la experiencia adquirida durante los cuatro años previos por el equipo de defensa de migrantes de Antofagasta, el que -con igual conformación-



Eric Allende González

entre 2017 y 2021 ha atendido a un total de 3 mil 792 personas, entre imputados extranjeros y sus familiares.

Asimismo, desde 2019 la institución es parte de la ‘Mesa jurídica de migrantes y refugio’, en que junto a organismos como la Fundación Servicio Jesuita a Migrantes (SJM), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), entre otros, la Defensoría Regional ha trabajado coordinadamente en acciones de apoyo a la población migrante de la región.

### HACERSE CARGO DE LA DIFERENCIA

Con la convicción de que la defensa especializada de migrantes y extranjeros se funda en el reconocimiento de la especial situación de vulnerabilidad por la que atraviesan las perso-

nas que han tomado la decisión de salir de su país de origen y emprender el desafío de superar los obstáculos necesarios para establecerse y mejorar su condición de vida y la de sus familias, la Defensoría Regional de Antofagasta ha desarrollado diversas acciones destinadas a difundir y capacitar a distintos organismos y agentes del Estado sobre la importancia de relevar los derechos humanos de todas las personas, independiente de su condición migratoria.

En este quehacer se capacitó a funcionarios de Carabineros, a quienes muchas veces les corresponde custodiar las fronteras, por lo que constituyen el primer contacto de los migrantes y extranjeros con el Estado. A ello se suma el desarrollo de actividades de difusión para la Policía de Investigaciones (PDI), así como a diversos órganos del área de la salud de Antofagasta y Calama, con el objeto de sensibilizar a la ciudadanía

sobre las vulneraciones que pueden derivar de la negación de atención o la no tramitación de una solicitud de refugio, por ejemplo.

Sin embargo, cuando la defensa pública enfrenta la imputación penal de personas migrantes y extranjeras, muchas veces se evidencia que en ellas subyacen distintas fuentes de vulnerabilidad, situación en que la interseccionalidad deja de ser un concepto teórico para convertirse en una variable real, que afecta la vida de las personas. Además de tener que enfrentar un proceso penal desconocido, muchas veces se trata de personas indígenas, mujeres, menores de edad y/o en situación de extrema pobreza.

A lo anterior se suma que, por regla general, carecen de arraigo y, por tanto, se les aplica casi automáticamente la prisión preventiva. De hecho, según las estadísticas regionales, durante 2021 la prisión preventiva se decretó a 997 chilenos, lo que representó el 9,7 del total de medidas cautelares decretadas ese año en el país. En cambio, la misma medida cautelar se impuso a 744 personas extranjeras, con una incidencia de 21,6 por ciento respecto del total de las medidas decretadas en Chile contra personas de este grupo de población.

Sin ir más lejos: de las 652 personas que actualmente están en prisión preventiva en la región, 342 son extranjeras, lo que implica que el 52,4 por ciento de la más intensa medida cautelar contemplada en el sistema penal y decretada por los tribunales recae en personas de nacionalidades distintas a la chilena, quienes generalmente, además, por no contar con

redes de apoyo, no reciben encomiendas, visitas ni insumos básicos para el día a día.

La Defensoría Regional ha realizado esfuerzos para que no se les aplique esta medida cautelar por el solo hecho de no tener una familia o un domicilio en el país. Para ello se activan permanentemente las redes interinstitucionales, que ya conocen la labor de la defensa pública en la búsqueda de cupos en albergues, hospederías, hogares de residentes y otros organismos. Incluso se gestionan fondos externos para el pago de arriendos, entre otras acciones.

Los esfuerzos de la defensa pública se centran en que la prisión preventiva sea una medida de última *ratio* y que no se aplique a una persona por el solo hecho de no tener domicilio. En ese entendido, se desarrollan todos los esfuerzos y un trabajo multidisciplinario en que las y los profesionales del área social de los equipos de defensa de migrantes tienen gran incidencia.

Asimismo, durante el período en que las personas permanecen privadas de libertad se tiene especial preocupación por quienes no tienen familiares que les puedan proveer de los necesarios insumos de higiene, una labor absolutamente necesaria para la creciente cantidad de personas extranjeras que están ingresando a los distintos centros penales, no por un incremento en sus cifras de participación en hechos penales, sino por la presión que recae en la judicatura cuando la sociedad ve a los migrantes como un peligro.

A ello se suma que la Ley N° 21.325, de Migración y Extranjería, suprime la opción de aplicar la expulsión como pena sustitutiva en delitos de la Ley N° 20.000, con lo cual la presencia de extranjeros aumentó en los centros penales tanto de esta región como en aquellas de más al norte. Y ello sin contar a quienes, aunque se les ha decretado la expulsión, pasan de dos a tres meses o más a la espera de que ésta se ejecute.

Este último hecho ha sido reiteradamente visibilizado por defensoras y defensores públicos de la región, a través de recursos que exigen la adopción de todas las medidas pertinentes para disminuir estos plazos, pero lo cierto es que en Calama se han detectado casos con hasta ocho meses de espera.

### MIGRACION Y CRIMINALIDAD

A quienes miran el trabajo de la defensa pública con ojos críticos, es pertinente reiterarles que, según cifras del Instituto Nacional de Estadísticas (INE), hasta 2020 el número de ex-





► “Para ello resultó fundamental la experiencia adquirida durante los cuatro años previos por el equipo de defensa de migrantes de Antofagasta, el que -con igual conformación- entre 2017 y 2021 ha atendido a un total de 3 mil 792 personas, entre imputados extranjeros y sus familiares”.

trajeros residentes en la región ascendía a 69 mil 948 personas, de las cuales sólo el 4 por ciento ha sido imputada penalmente, cifra que a nivel nacional llega sólo el 1,6 por ciento, lo que sigue siendo muy residual como para sustentar la idea de una permanente relación entre migración y criminalidad, que los medios de comunicación han asentado en el ideario colectivo.

Las cifras de la Defensoría y la experiencia ganada desde 2017 en la defensa especializada de personas migrantes y extranjeras permiten a la institución hacer un llamado a abandonar los prejuicios y estereotipos. Nadie se merece que su sola pertenencia a un grupo nacional o étnico lo transforme en un sospechoso o en un mal social. Nadie se merece una actitud hostil basada en generalizaciones derivadas de información imperfecta o incompleta.

La experiencia impone desafíos. Y la Defensoría Regional de Antofagasta quiere mejorar la comunicación de todas las personas extranjeras privadas de libertad con sus familias. Que esta obligación pase de ser un beneficio penal a ser reconocida como un derecho y, por tanto, que se desarrollen todas las acciones necesarias para posibilitar una vinculación efectiva y permanente con quienes están en el extranjero y tienen un familiar en algún recinto penal de la región.

El equipo institucional también se esfuerza por seguir siendo un referente en materias migratorias y fortalecer el trabajo interinstitucional con organismos vinculados al quehacer migratorio. Igualmente, las defensoras y defensores públicos seguirán exigiendo reducir los plazos de expulsión y que la prisión preventiva deje de ser la tónica para las personas extranjeras imputadas que no tienen arraigo.

Además, para afrontar la problemática de las expulsiones y los extensos períodos que tarda su ejecución, en 2020 la Unidad de Estudios de la Defensoría Regional y el defensor penal público de Calama, Álvaro Gazón, lograron un fallo en que la Corte Suprema llamó a los organismos intervinientes en los procesos de expulsión a fijar fecha cierta para su ejecución, reduciendo así la angustia que una larga espera produce en los penados.

Sin embargo, pasados dos años, la problemática vuelve a presentarse. Por diversas razones operativas, vinculadas a problemas en los países de destino de los expulsados o a trabas administrativas entre los países, cada día estos procesos tardan más. Frente a ello, la defensa pública regional seguirá desarrollando las acciones que sean necesarias para reducir los tiempos de espera.

Finalmente, sólo cabe mencionar que la defensa especializada de personas migrantes y extranjeras es una necesidad, no sólo por tratarse de imputados que desconocen el ordenamiento jurídico del país, sino porque es un quehacer integral y con profundo arraigo social. La decisión de cruzar el desierto y someterse a las más extremas condiciones climáticas, muchas veces con niños y adultos mayores, no puede ser sino entendida como una verdadera y profunda necesidad, que debemos atender con la mayor humanidad posible.

### EL DESAFÍO MIGRANTE EN TARAPACÁ

En la región de Tarapacá no es una novedad defender a personas migrantes imputadas penalmente. Lo inédito son los actuales países de origen de quienes enfrentan una acusación penal, el fuerte impacto mediático de algunos delitos por los que se formaliza a unos pocos casos y los prejuicios que se han alzado contra ellos tanto en la comunidad regional como en todo el país.

Hace diez años el abanico migratorio mostraba preferentemente a personas originarias de Bolivia, Perú e, incipientemente, de Colombia. Ahora ya es más común observar el paso de venezolanos, colombianos, haitianos, ecuatorianos y dominicanos por la frontera norte.

Además, la mayoría pasó de vincularse principalmente al delito de tráfico de drogas a ser formalizadas principalmente por transgresiones a las normas sanitarias asociadas al Covid-19, las que en esta zona del país han sido la principal



causa de imputación, con casi un 28 por ciento de los casos ingresados anualmente. En este contexto, los ciudadanos extranjeros imputados por delitos llegaron a sumar el 25 por ciento de los usuarios de la Defensoría Regional de Tarapacá el año pasado.

Pero el impacto mediático está en delitos como robos con violencia y homicidios que puedan tener a personas extranjeras como protagonistas, lo que las vuelve más notorias, aunque no necesariamente sean las únicas o principales implicadas.

Surge así un ambiente social influenciado también por el fuerte impacto público que tiene la notoria presencia del migrante típico de estos últimos dos años: el que camina portando una mochila, acampa en carpas instaladas en plazas, playas o calles y tiene el aspecto que dan los fenotipos de la zona caribeña de América Latina.

Tal atmósfera social se ha crispado, lo que tuvo sus manifestaciones más complejas en las dos marchas antimigrantes o 'antidelincuencia', como se les llamó, realizadas en Iquique el año pasado. También en la conmoción pública que significó la erradicación forzada de unas 130 personas -16 de ellas detenidas por la policía- que acampaban en la Plaza Brasil de Iquique, sitio que llegó a ser el símbolo de la crisis migratoria que aún se vive en esta zona del norte chileno.

Otra expresión de esa crispación social son los mensajes de las redes sociales ante cada desorden en que participe algún migrante, algunos claramente alejados de lo que la comunidad regional acostumbraba a ver, por la exaltación en sus conductas, lo que les consigue alta repercusión pública.

## DEFENSA DE MIGRANTES

Mucho antes de este clima de crisis, prejuicios e incidentes, la atención especializada de personas migrantes que entrega la Defensoría Regional de Tarapacá tomó la forma de un proyecto piloto, atendiendo mujeres y hombres migrantes pertenecientes a pueblos originarios. Esos pilotos luego derivaron en la actual oficina de defensa pública indígena.

Además, y desde julio del año pasado, existe en la región una unidad de defensa de migrantes, integrada por la defensora penal pública Nicole Acuña, con dedicación exclusiva; sus colegas Marcela Tapia y Benjamín Doizi, con dedicación preferente, apoyados por dos trabajadores sociales y dos funcionarios administrativos.

A poco más de cuatro meses de comenzar su labor, el equipo emitió un informe en el que detalló que en ese breve periodo se cumplieron 915 atenciones y 175 causas ingresadas, además de la presentación de 15 recursos de amparo constitucional.

Para conseguir ese resultado, los defensores públicos organizaron una forma extraordinaria de llegar hasta sus usuarios que permanecen en los centros penales: las 'Jornadas de atención intensiva', en que se convoca a cientos de internos al gimnasio de la cárcel, donde sus casos son revisados por estos profesionales, desplegados en módulos individuales de atención.

Esa labor jurídica fue complementada por media docena de charlas de difusión cumplidas ante grupos de migrantes en diferentes sectores de Iquique y Alto Hospicio, incluidos los campamentos de viviendas precarias ubicados en la periferia de ambas ciudades. El resultado fue que, al 30 de junio de este año, la Defensoría Regional de Tarapacá tramitaba alrededor de mil 531 causas, las cuales incluían a 368 migrantes en prisión preventiva.

Para la defensora pública Nicole Acuña, quien tiene a cargo el proyecto piloto de defensa especializada en este ámbito en Tarapacá, "la situación de los migrantes es alarmante en el ámbito de la justicia penal. Hay una idea alarmista, que asocia a los actuales migrantes casi como únicos responsables de los delitos que se cometen en la región, especialmente los más impactantes. Los registros oficiales no corroboran eso, por lo que hay una percepción errónea", explica la abogada.



Acuña señala que el servicio que entrega la oficina especializada les asegura eficiencia jurídica y judicial, mediante una atención integral que incluye el estudio de la situación social en cada caso. “Y lo realizamos cumpliendo con los estándares de respeto a los derechos humanos, que es lo mínimo que merece cualquier persona, cualquiera sea su origen”, concluye.

### IQUIQUE MULTIÉTNICO

La comunidad que forman los habitantes de la región de Tarapacá debe ser una de las más diversas del país, en casi todos los aspectos. Desde siempre, en las calles de sus ciudades y pueblos ha sido posible observar al típico chileno urbano interactuando con el que lleva ropas del altiplano; a la señora con pollera boliviana comprando en un comercio regentado por rostros orientales, a los silenciosos matrimonios de musulmanes caminando rumbo a la consulta médica o a personas de otras docenas de nacionalidades y culturas con antiguo arraigo local.

Incluso, uno de sus eventos más atractivos en el verano es el ‘Festival de las Colonias Extranjeras’, donde peruanos, bolivianos, ecuatorianos, colombianos, argentinos y españoles atienden módulos representativos de su cultura. Y en el centro comercial de la Zona Franca de Iquique operan em-

▶ “Los ciudadanos extranjeros imputados por delitos llegaron a sumar el 25 por ciento de los usuarios de la Defensoría Regional de Tarapacá el año pasado”.

presarios de 40 nacionalidades diferentes, entre paraguayos, pakistaníes, chinos, turcos, árabes, indios y japoneses, por nombrar sólo las principales.

Como otro punto indicativo, también vale citar la existencia de dos mezquitas musulmanas en la región. Entonces, en materia de migración la novedad son las personas que han llegado en los últimos dos años, producto de la catástrofe humanitaria que produce el desplazamiento poblacional desde Venezuela y el área centroamericana y caribeña.

Sobre ese fenómeno no hay cifras confiables, pero sus enormes y complejas dimensiones saltan a la vista de quien transite por las calles de Iquique, Alto Hospicio o el fronterizo pueblo de Colchane, punto álgido en este éxodo que busca asentarse en Chile.

### DATOS DE MIGRACIÓN

Tarapacá ha sido, tradicionalmente, un polo de atracción para todo tipo de migrantes. Cifras del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) precisan que en 2017 más del 9 por ciento de su población estaba compuesta por chilenos llegados desde la Región Metropolitana, Valparaíso, Antofagasta o Arica. Los extranjeros allegados a la zona, en tanto, se empinaban al 13,7 por ciento de sus habitantes.


Pero es la migración externa, de nacionales de otros países, la que ha experimentado un aumento relevante, con un impacto muy visible en la vida cotidiana de la región, en un fenómeno que no sólo se produce en esta parte del mundo, pues la estimación de las Naciones Unidas es que en América del Sur hay casi 11 millones de migrantes ex-

tranjeros, de los cuales Chile ha recibido más de un millón 600 mil.

Y para la Región de Tarapacá, las estimaciones del Servicio Jesuita de Migrantes señalan alrededor de 70 mil personas, aunque la mayoría intenta moverse más al sur en busca de oportunidades, preferentemente a Santiago (42 por ciento), ciudad a la que identifican como un sitio que les ofrece mayores oportunidades laborales.

La superficie de Tarapacá triplica a la de la Región Metropolitana, pero cuenta sólo con 400 mil habitantes, el 90 por ciento de ellos concentrados en dos ciudades: Iquique y Alto Hospicio.

El movimiento de personas y mercaderías se produce en las carreteras que nacen en Colchane, en la frontera con Bolivia, o en la que llega desde Arica y fluye hacia el sur.



▶ “Atribuir hechos que son deleznable, perturbadores y que pueden estar asociados a determinada criminalidad organizada que, a veces, tiene mayor presencia en algunos países de la región, no puede ser un elemento para concluir que quienes provienen de esos lugares, en el contexto de la migración, están asociados a ese tipo de fenómenos”.