



Doi: <https://doi.org/10.17398/2695-7728.40.325>

LIBRE CIRCULACIÓN DE PERSONAS EN LA ALIANZA DEL
PACIFICO, UN DERECHO SIN SUSTENTO NORMATIVO COMÚN

*FREE MOVEMENT OF PEOPLE IN THE PACIFIC ALLIANCE,
A RIGHT WITHOUT COMMON REGULATORY SUPPORT*

JAIME GALLEGOS ZÚÑIGA

Universidad de Chile

Recibido: 30/10/2024 Aceptado: 20/11/2024

RESUMEN

Este estudio revisa si el objetivo previsto en el Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico, relativo a lograr una libre circulación de personas, tiene asidero que permita entender que es un derecho efectivo, en una propuesta que ya tiene doce años de funcionamiento.

El informe da cuenta del vacío normativo en la materia. A partir de esa carencia presenta las regulaciones bilaterales existentes entre los Estados Parte. En este escenario, se advierte que para suplir el vacío puede atenderse el Acuerdo de residencia de Mercosur, que se aplica en tres Estados de la Alianza del Pacífico.

Palabras clave: Alianza del Pacífico, libre circulación de personas, Unión Europea, Mercosur.

ABSTRACT

This study reviews whether the objective foreseen in the Framework Agreement of the Pacific Alliance, related to achieving free movement of people, has a normative basis that allows us to understand that it is an effective right, in a proposal that has already been in operation for twelve years.

The report gives an account of the regulatory gap in the matter. Based on this lack, it presents the existing bilateral regulations between the States Parties. In this scenario, it is noted that to fill the gap, the Mercosur Residency Agreement, which applies in three States of the Pacific Alliance, can be addressed.

Keywords: Pacific Alliance, free movement of people, European Union, Mercosur.

Sumario: I. Introducción. II. Circulación de personas en el Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico. III. ¿Qué se entiende por libre circulación de personas?. IV. Vacío en el Protocolo Adicional del Acuerdo Marco. V. Estructura de los tratados de libre comercio bilaterales entre los Estados Parte de la Alianza del Pacífico. VI. Medidas de cooperación que se relacionan con la materia. VII. Experiencia regulatoria comparada en libre circulación de personas. VIII. Conclusiones.

I. INTRODUCCIÓN

La Alianza del Pacífico es una iniciativa que congrega a Chile, Colombia, México, y Perú, cuya formación se oficializó en 2012, con el Acuerdo de Paranal. En su momento apareció como una alternativa a Mercosur, a Unasur¹, a la Comunidad Andina y al ALBA, puesto que esta propuesta representaba una mayor apertura hacia el comercio exterior, mediante una nueva apuesta por un regionalismo abierto, en su versión modular, cruzado y/o recargado².

¹ RUIZ, Ariela, “La Alianza del Pacífico once años después”, *Revista Peruana de Derecho Internacional*, 174, 2023, pp. 82-83.

² OYARZÚN, Lorena, “Nuevos desafíos globales y domésticos en la Alianza del Pacífico: ¿Existe espacio para la integración?”, en *La Alianza del Pacífico frente a su segunda década* (Coords. Juan Prado, José Briceño y Thomas Legler), KAS-México/ CIALC-UNAM/UNAM/AMEI, Ciudad de México, 2022, p. 24.

Además del referido acuerdo marco, de 2012, que es un texto genérico³, la regulación específica que supone el soporte normativo de este esquema lo encontramos esencialmente en el Protocolo Adicional al mismo, -el cual fue suscrito el 10 de febrero de 2014, y entró en vigor el 1 de mayo de 2016- que contiene diversos capítulos sobre temas como: Acceso a Mercados; Reglas de Origen; Facilitación del Comercio y Cooperación Aduanera; Medidas Sanitarias y Fitosanitarias; Obstáculos Técnicos al Comercio; Contratación Pública; Comercio transfronterizo de servicios; Inversión; Servicios Financieros, entre otros, a los cual se añadió, con posterioridad, un Capítulo sobre mejora regulatoria.

Ahora bien, con el tiempo este esquema no ha profundizado mayormente sus lazos, varios de los objetivos no se han cumplido⁴ y, por el contrario, ha exhibido falencias, dada su estructura intergubernamental, que sujeta su avance a la voluntad de los jefes de Estado de turno⁵, e incluso se ha corrido el riesgo de una ruptura, fundamentalmente por las diferencias entre las autoridades de México y Perú⁶.

En efecto, en esa lógica tan repetida, y que tantas frustraciones ha traído aparejado en los distintos ensayos de regionalismo de América Latina, el presidencialismo imperante ha impedido que los proyectos abandonen los modelos intergubernamentales, que requieren de consensos y de las largas y poco fructíferas tramitaciones ante los congresos nacionales, que impide que se genere, realmente, Derecho comunitario⁷.

Dicho lo anterior, revisando el acuerdo constitutivo de esta propuesta aparece la libre circulación de personas, como un objetivo a lograr. A partir de ello se revisa si existen normativa común, constatando la ausencia de un régimen colectivo y disímiles estatutos bilaterales.

³ SEATZU, Francesco, "The Alliance of the Pacific: A new instrument of Latin American and Caribbean Economic Integration?", en *Latin American and Caribbean International Institutional Law* (Eds. Marco Odello y Francesco Seatzu), Springer, La Haya, 2015, pp. 202-205.

⁴ PRADO, Juan, BRICEÑO, José y LEGLER, Thomas, "La Alianza del Pacífico en su nuevo decenio de vida", en *La Alianza del Pacífico frente a su segunda década* (Coords. Juan Prado, José Briceño y Thomas Legler), KAS-México/ CIALC-UNAM/UNAM/AMEI, Ciudad de México, 2022, pp. 19-20.

⁵ GALLEGOS, Jaime, *Reflexiones jurídicas sobre la Alianza del Pacífico*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2024, pp. 99-103.

⁶ DOTE, Sebastián, *Chile recibe la presidencia de la Alianza del Pacífico tras la negativa del traspaso de México a Perú*. El País. <https://elpais.com/chile/2023-06-28/chile-recibe-la-presidencia-de-la-alianza-del-pacifico-tras-la-negativa-del-traspaso-de-mexico-a-peru.html>

⁷ GALLEGOS, Jaime, "La Alianza del Pacífico, aspectos jurídicos organizacionales y de su sistema de solución de controversias", *Estudios Internacionales*, 194, 2019, pp. 77-84.

Como prevención, vale la pena advertir que esta investigación se construye a partir del Derecho Económico Internacional, efectuando un análisis desde ópticas subregionales, plasmadas en tratados internacionales, que busca dilucidar los avances conjuntos de los cuatro Estados del bloque de modo mancomunado, sin entrar a revisar las exigencias previstas en las normativas domésticas de cada uno de ellos⁸.

Frente a este escenario, los países sudamericanos de la Alianza del Pacífico encuentran un régimen común mediante el Acuerdo de residencia de Mercosur, cuestión paradójica teniendo en cuenta el ambicioso objetivo del Acuerdo de Paranal.

II. CIRCULACIÓN DE PERSONAS EN EL ACUERDO MARCO DE LA ALIANZA DEL PACÍFICO

En el Preámbulo del Acuerdo de Paranal se expresa que los Estados Parte están convencidos de la importancia de facilitar el libre movimiento de personas en sus territorios, como mecanismo que coadyuva a crear mejores condiciones de competitividad y desarrollo económico.

Luego, en el artículo 3.1 de ese convenio se indica que uno de los objetivos de la Alianza del Pacífico es constituir, “un área de integración profunda para avanzar progresivamente hacia la libre circulación de (...) personas”, añadiendo que, para ello se implementarán determinadas acciones, entre ellas, en lo que interesa -en el artículo 3.2 literal d)- “facilitar el movimiento de personas y el tránsito migratorio en el territorio de los Estados Partes”.

Precisamente, la libre circulación de personas (en un sentido amplio, no solo de trabajadores) que, según se expresa, se pretende alcanzar, se ha resalado como un elemento novedoso de la Alianza⁹, si se le coteja con la lógica de los tratados de libre comercio, que sólo suelen contemplar regulación sobre entrada temporal de personas de negocios.

⁸ Un interesante trabajo sobre la forma de medir la prestación de determinados servicios profesionales atendiendo a los marcos internos de Chile, Colombia, México y Perú, y las estadísticas que pueden construirse sobre el particular, puede encontrarse en un reciente estudio de ROMERO-BAQUERO, Carmen, *Las estadísticas de comercio internacional de los servicios empresariales, profesionales y técnicos en los países de la Alianza del Pacífico*, CEPAL, Santiago, 2024. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/0e8aff31-6787-4033-b546-e980b7e1c6f3/content>

⁹ REGUEIRO, Lourdes, “La Alianza del Pacífico: un pilar para el apuntalamiento del liderazgo global de Estados Unidos”, *Revista de Estudios Estratégicos*, 1, 2014, p. 154.

Esta meta también ha sido planteada por los empresarios del bloque, quienes han manifestado su interés en que se avance en la libre circulación de personas, el reconocimiento mutuo de títulos profesionales, la integración educacional y la simplificación de trámites para obtener permisos de trabajo¹⁰.

III. ¿QUÉ SE ENTIENDE POR LIBRE CIRCULACIÓN DE PERSONAS?

Mirando la experiencia de la Unión Europea, la libre circulación de personas es un concepto más amplio que el de libre circulación de trabajadores, conformando una faz política de este derecho, frente al primero que se caracteriza por su componente esencialmente económico. Este término más complejo fue adquiriendo relevancia de la mano con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, que puso énfasis en las dimensiones sociales involucradas¹¹.

En esta materia los Acuerdos Schengen resultan relevantes¹², al eliminar las fronteras interiores y establecer una frontera exterior, armonizando normas sobre entrada y visados, conformando una libre circulación de personas, no sólo aplicable a los ciudadanos de los Estados miembros, sino que también a los residentes legales en dichos territorios.

El Tratado de Maastricht creó el concepto de ciudadanía europea¹³, que comprende los derechos a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, sin que el goce de tal derecho quede condicionado a la realización de una actividad económica, con lo cual la libertad ganó autonomía¹⁴.

Así, la libre circulación de personas supone la dimensión humana de la integración y debe analizarse desde el punto de vista del ciudadano más que solamente del trabajador, sin que el individuo resulte “extranjero” dentro de los

¹⁰ ECHEBARRÍA, Luis y ESTEVADEORDAL, Antoni, “Alianza del Pacífico: Un nuevo motor de integración regional”, en *Alianza del Pacífico: En el proceso de integración latinoamericana* (Eds. Alejandro Foxley y Patricio Meller), CIEPLAN, Santiago, 2014, p. 35.

¹¹ SARRIÓN, Joaquín, “La libre circulación de personas como derecho fundamental de los ciudadanos en la Unión Europea”, *Panorama Social*, 17, 2013, pp. 33-34.

¹² DE BRUYCKER, Philippe, “The European Union: from freedom of movement in the internal market to the abolition of internal borders in the area of freedom, security and justice”, en *Migration, Free Movement and Regional Integration* (Eds. Sonja Nita, et al) UNESCO, París, 2017, p. 300.

¹³ FERNÁNDEZ, Ana, “Estado de bienestar y contradicciones en la ordenación de los flujos migratorios”, en *El derecho internacional en el mundo multipolar del siglo XXI: obra homenaje al profesor Luis Ignacio Sánchez Rodríguez* (Coord. Santiago Torres) Iprolex, Madrid, 2013, p. 808.

¹⁴ MOURA, Dário “Liberdades comunitárias e direito internacional privado”, *Cuadernos de Derecho Transnacional*, 2, 2009.

países del bloque correspondiente, lo que importa un proceso complejo, que debe construirse con políticas integrales¹⁵.

Además, la libre circulación de personas y la libre prestación de servicios son libertades íntimamente ligadas, y resulta complejo un adecuado desarrollo de la segunda si la primera se encuentra en una fase embrionaria.

El implementar la libre circulación de personas supone un paso profundo en la coordinación y armonización de políticas económicas, pues implica convergencia en salarios, condiciones de trabajo, protección social, aspectos migratorios y otros elementos en los cuales la Alianza del Pacífico no ha avanzado o lo ha hecho de modo muy preliminar, debiendo tenerse en consideración que los marcos internos presentan bastante diferencias¹⁶, lo cual demandaría emprender, cuando menos, procesos de armonización¹⁷.

Se requiere que esta temática sea abordada por autoridades, empresarios, académicos y sindicatos, a fin de alcanzar propuestas integrales y adecuadas¹⁸ a las exigencias del Estado de Derecho en el siglo XXI y los compromisos internacionales referentes a la protección de los derechos humanos, que demandan de un abordaje multidisciplinario.

IV. VACÍO EN EL PROTOCOLO ADICIONAL DEL ACUERDO MARCO

Como se adelantó, en 2014, se suscribió en Cartagena de Indias, Colombia, el Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico, el cual cuenta con 20 Capítulos y 3 anexos generales que desarrollan los postulados generales del Acuerdo de Paranal, pero no posee un Capítulo que materialice las disposiciones relativas a libre circulación de personas, y muy por el contrario, en aquel atinente a servicios (artículo 9.2.5) se prevé que aquella regulación no impone obligación

¹⁵ GUARDATTI, Georgina y ALBERT, María, “El MERCOSUR como bloque de integración regional: avances y desafíos. Libre circulación de personas y migraciones laborales”, *Revista de Derecho Migratorio y Extranjería*, 27, 2011, pp. 235-249.

¹⁶ RUIZ, Ruth, ORTÍZ, Emma y FERNÁNDEZ, Aida, “El marco jurídico de la movilidad laboral juvenil en la Alianza del Pacífico”, *Estudios Latinoamericanos de Relaciones Laborales y Protección Social*, 12, 2021, pp. 51-98.

¹⁷ AGUILÓ, Javier *et al*, “Insumos para una política migratoria laboral”, en *Alianza del Pacífico. Condiciones migratorias laborales y de seguridad social* (Coords. Katerine Bermúdez y Gabriela Mendizábal), Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2021, pp. 297-321.

¹⁸ MUÑOZ, Tomás, “La libre movilidad de personas en la Alianza del Pacífico: expectativas y realidades”, en *Retos y oportunidades de la Alianza del Pacífico en el actual contexto internacional conculso* (Coords. Mariana Aparicio y Tomás Muñoz), UNAM, Ciudad de México, 2019, pp. 51-66.

alguna a un Estado Parte respecto a un nacional de otro que pretenda ingresar a su mercado laboral o que tenga empleo permanente en su territorio, ni confiere derecho alguno a ese nacional con respecto a dicho acceso o empleo. Añadiendo que, nada en ese Capítulo debe interpretarse en el sentido de imponer cualquier obligación a un Estado Parte con respecto a sus medidas migratorias.

De este modo, la Alianza del Pacífico, no obstante las disposiciones enunciadas y las grandilocuentes declaraciones que se repiten en las cumbres presidenciales no presenta medidas concretas¹⁹ conducentes a la libre circulación de mano de obra eficaz²⁰, ni menos de personas en sentido amplio, como tampoco, disposiciones que aborden la temática laboral²¹.

Así, no se cuenta con una dimensión sociolaboral del proyecto y aquella educativa se limita a un programa de intercambio estudiantil y de docentes e investigadores. Mientras que los asuntos migratorios sólo han sido abordados de una manera muy incipiente²².

No pueden obviarse los problemas de tráfico de droga, lavados de activos y crimen transfronterizo, que afectan, en mayor o menos medida, a los Estados Parte de la Alianza del Pacífico, lo cual supone un problema de seguridad, que tiene evidente incidencia a la hora de no liberalizar la circulación de personas al interior del bloque, y que se ha postulado debe ser abordado mediante actuaciones conjuntas a nivel subregional²³.

Luego, si revisamos los textos jurídicos del bloque, sólo hay referencias generales acerca de cooperación entre autoridades migratorias que faciliten el movimiento de personas, a diferencia de lo que ocurre, a través de normas positivas, en lo que toca a la circulación de bienes y servicios (que cuentan con diferentes capítulos en el Protocolo Adicional), a partir de lo cual puede afirmarse que

¹⁹ LLAIRÓ, María, “Los nuevos desafíos y ejes de poder de la integración latinoamericana: la dualidad Mercosur-Alianza del Pacífico (2010–2017)”, *Anuario Latinoamericano Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales*, 7, 2019, p. 120.

²⁰ SALTALAMACCHIA, Natalia, “The Mexican Agenda in Latin America: the Pacific Alliance”, *Anuario de Integración*, 10, 2014, p. 427.

²¹ PUCHETA, Mauro, “La política laboral en los procesos regionales sudamericanos: el rol protagónico de los actores nacionales”, en *Políticas públicas regionales: un abordaje sectorial de la integración latinoamericana* (Coomps. Nicolás Comini e Iván Stola), Editorial UTREF, Buenos Aires, 2016, p. 167.

²² PENNETTA, Piero, “Ancora un’esperienza associativa in America Latina: l’Alleanza del Pacifico. Considerazioni comparate con l’Unione europea”, en *La architettura del ordenamiento internacional y su desarrollo en materia económica* (Ed. Eric Tremolada) Ediciones Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2015, pp. 307-342.

²³ TARAPUÉS, Diego, “El narcotráfico y el lavado de activos dentro de la agenda de la Alianza del Pacifico”, en *Alianza del Pacifico: mitos y realidades* (Eds. Eduardo Pastrana y Hubert Gehring) Editorial Universidad Santiago de Cali, Cali, 2014, pp. 579-612.

resulta ser una temática pendiente en este proceso²⁴, que queda sujeta a la buena fe de las partes, basada, en algunos casos, a acuerdos interinstitucionales de menor jerarquía o bien en los instrumentos bilaterales o multilaterales que se verán, sin establecer derechos claros y uniformes a los ciudadanos²⁵.

Avanzar en esta materia se avizora difícil, atendidas las asimetrías en los sistemas de seguridad social, la informalidad, y otros factores, que hacen urgente emprender procesos de armonización de los mercados laborales de los Estados Parte²⁶.

V. ESTRUCTURA DE LOS TRATADOS DE LIBRE COMERCIO BILATERALES ENTRE LOS ESTADOS PARTE DE LA ALIANZA DEL PACÍFICO

La suscripción y entrada en vigor del Acuerdo Marco, como de su Protocolo Adicional no implicaron una derogación de los acuerdos de libre comercio bilaterales previamente suscritos por los Estados Parte, según dispone el artículo 8° del primer convenio aludido.

Así, ante el vacío de reglas en el plano de la Alianza del Pacífico, la preceptiva contenida en los acuerdos bilaterales previamente en vigor resultan de especial relevancia.

Los cinco tratados bilaterales (Chile/Colombia, de 2006; Chile/México, de 1998; Chile/Perú, de 2006; Colombia/México, de 1994, y México/Perú, de 2011, teniendo presente que las relaciones entre Colombia y Perú son regladas por las normas de la Comunidad Andina, que cuenta con el Estatuto Migratorio Andino, aprobado mediante Decisión n° 878, de 2021, cuyo análisis pormenorizado excede los objetivos de este estudio) obedecen a una misma estructura, pero presentan diferencias, que impiden sostener que, dentro del bloque subregional, se cuenta con una preceptiva común.

²⁴ BARBOSA, María y BUITRAGO, Ricardo, “La razón de ser de la Alianza del Pacífico: ¿integración profunda o integración estratégica?”, en *Nuevas propuestas de integración regional. Tendencias y retos de transformación* (Eds. Catherine Morales y Edgar Vieira) Ediciones Universidad Cooperativa de Colombia, Bogotá. 2020, p. 104.

²⁵ CASTAÑO, Jairo, “La Alianza del Pacífico: hacia la construcción de un Mercado común”, en *Constitucionalizando la globalización*, vol. I (Dir. José García y María Martínez) Tirant Lo Blanch, Valencia, 2019, pp. 493-494.

²⁶ LADINES, Juan y VIDARTE, Oscar, “Integración vía Alianza del Pacífico: ¿Realidad económica y utopía política?”, en *La Alianza del Pacífico. Nuevo mecanismo de cooperación e integración latinoamericano* (Eds. Juan Prado et al), Asociación Mexicana de Estudios Internacionales-KAS, Ciudad de México, 2017, p. 94.

El régimen más liberal es el del tratado entre Chile y Colombia, y el más restrictivo es el acuerdo entre Colombia y México, en lo que toca a los sujetos que pueden solicitar la entrada temporal en análisis, la necesidad o no de contar con una vinculación con una empresa que forme parte de una nómina previamente notificada, como también respecto a las atribuciones que mantiene el Estado Parte al que se le presenta la petición, entre otros aspectos.

5.1. Principios generales

El objetivo²⁷ de la normativa contemplada en los diferentes acuerdos bilaterales antedichos es facilitar la entrada temporal (sin intención de establecer residencia permanente²⁸) de las personas de negocios (nacional de algún Estado Parte que participa en el comercio de mercancías, prestación de servicios o en actividades de inversión en otro²⁹), con arreglo al principio de reciprocidad y la necesidad de establecer criterios y procedimientos transparentes, seguros, eficaces y comprensibles para ello.

Con la prevención de que esa preceptiva no se aplica³⁰ a las medidas contempladas en la legislación de cada Estado Parte, relativas a la adquisición de nacionalidad, ciudadanía, el acceso a residencia o empleo, en forma permanente.

5.2. Obligaciones generales

Los Estados Parte se comprometen a aplicar³¹ sus medidas de manera expedita, para evitar demoras o menoscabos indebidos en el comercio de mercancías o servicios, o a la realización de actividades de inversión.

Aclarando que³², ninguna disposición debe interpretarse en el sentido de impedir a los Estados Parte que apliquen medidas migratorias, necesarias para proteger la integridad de sus fronteras y garantizar el movimiento ordenado de

²⁷ Artículo 11.1.1 del tratado Chile/Colombia; artículo 13-02 Chile/México; artículo 13.1 Chile/Perú; artículo 13-02 Colombia/, y artículo 13.2 México/Perú.

²⁸ Artículo 11.9 del tratado Chile/Colombia; artículo 13-01 Chile/; artículo 13.9 Chile/Perú; artículo 13-01 Colombia/México, y artículo 13.1 México/Perú.

²⁹ Artículo 11.9 del tratado entre Chile/Colombia; artículo 13-01 Chile/México; artículo 13.9 Chile/Perú; artículo Colombia/México, y artículo 13.1 México/Perú.

³⁰ Artículo 11.1.2 del tratado Chile/Colombia; artículo 13.1.2 Chile/Perú; artículo 13.3.2 México/Perú.

³¹ Artículo 11.2.1 del tratado Chile/Colombia; artículo 13-03.1 Chile/México; artículo 13.2.1 Chile/Perú; artículo 13-03.1 Colombia/México, y artículo 13.2.2 México/Perú.

³² Artículo 11.2.2 del tratado Chile/Colombia; artículo 13.2.2 Chile/Perú; artículo 13.3.3 México/Perú.

personas a través de las mismas, siempre que aquellas no se apliquen de manera que demoren o menoscaben indebidamente el comercio de mercancías o servicios o la realización de actividades de inversión.

5.3. Autorización de entrada temporal

Cada Estado Parte debe³³ autorizar la entrada temporal a personas de negocios que estén calificadas para ingresar, de conformidad con sus medidas de salud, seguridad pública y seguridad nacional.

En algunos tratados los Estados Parte retuvieron atribuciones para rechazar una autorización de entrada temporal, al establecer que se puede negar la autorización migratoria de empleo³⁴ a una persona de negocios, cuando su entrada temporal afecte desfavorablemente:

- a) la solución de cualquier conflicto laboral que exista en el lugar donde esté empleada o vaya a emplearse; o
- b) el empleo de cualquier persona que intervenga en ese conflicto.

5.3.1. Visitantes de negocios

Cada Estado Parte debe autorizar la entrada temporal a una persona de negocios³⁵ que pretenda llevar a cabo actividades como: reuniones y consultorías; investigación y diseño; cultivo, manufactura y producción; comercialización; ventas; distribución; servicios posteriores a la venta y servicios generales, sin exigirle la obtención de una autorización de empleo, a condición de que dicha persona, además de cumplir con las medidas migratorias vigentes, exhiba:

³³ Artículo 11.3.1 del tratado Chile/Colombia; artículo 13-04-1 Chile/México; artículo 13.3.1 Chile/Perú; artículo 13-04-1 Colombia/México.

³⁴ Artículo 13-04.2 de los tratados Colombia/México, y Chile/México.

³⁵ Anexo 11.3, Sección A del tratado Chile/Colombia; Anexo 13-04, Sección A; Anexo 13.3-A, Sección A Chile/Perú; Anexo 13.4.1 México/Perú.

- a) pruebas que acrediten la nacionalidad³⁶ de un Estado Parte;
- b) documentación que demuestre que emprenderá tales actividades y señale el propósito de su entrada; y
- c) pruebas del carácter internacional de la actividad de negocios que se propone realizar³⁷ y de que la persona no pretende ingresar al mercado local de trabajo.

Asimismo, se previene que, ningún Estado Parte puede³⁸:

- a) exigir, como condición para autorizar la entrada, procedimientos previos de aprobación, peticiones, pruebas de certificación laboral u otras medidas similares; ni
- b) imponer o mantener ninguna restricción numérica a la entrada temporal de que se trata.

Una diferencia que se aprecia con la regulación del tratado entre Colombia y México³⁹ es que en ese instrumento la unidad habilitada para solicitar la entrada temporal de visitantes de negocios no son las personas naturales que esperan beneficiarse de aquella autorización, sino que las empresas previamente inscritas en las nóminas que mantienen los Estados Parte.

5.3.2. Comerciantes e inversionistas

Cada Estado Parte debe⁴⁰ autorizar la entrada temporal a la persona de negocios que tenga intenciones de:

³⁶ Según el artículo 11.9 del tratado Chile/Colombia, “nacional” comprende sólo a las personas naturales que tienen nacionalidad de un Estado Parte de acuerdo con su Constitución, y no incluye a los residentes permanente en el mismo. Disposición equivalente al artículo 13-01 del tratado Colombia/México.

³⁷ Cada Estado Parte debe disponer que una persona de negocios cumple con estos requisitos, cuando demuestre que: a) la fuente principal de remuneración correspondiente a esa actividad de negocios se encuentra fuera del territorio del Estado Parte que autoriza la entrada temporal; y b) el lugar principal de sus negocios y donde efectivamente se devengan la mayor parte de las ganancias se encuentra fuera de territorio del Estado Parte que autoriza la entrada temporal.

Añadiendo que, normalmente, un Estado Parte debe aceptar una declaración verbal en cuanto al lugar principal del negocio y al lugar donde efectivamente se devengan las ganancias. En caso de que el Estado Parte requiera de alguna comprobación adicional, debe considerarse suficiente una carta del empleador o de la organización a la que presta sus servicios o representa, donde consten tales circunstancias, conforme a lo indicado en los tratados entre Chile/Colombia; Chile/México; Chile/Perú, y México/Perú.

³⁸ Anexo 13-04, Sección A.4 del tratado Chile/México.

³⁹ Anexo 13-04, Sección A del tratado Colombia/México.

⁴⁰ Anexo 11.3, Sección B del tratado Chile/Colombia; Anexo 13-04, Sección B Chile/México; Anexo 13.3-A, Sección B Chile/Perú, y Anexo 13.4. Parte I, Sección B México/Perú.

a) llevar a cabo un “intercambio comercial significativo” de mercancías o servicios, principalmente entre el territorio del Estado Parte del cual es nacional y el territorio del Estado Parte al cual se solicita la entrada; o

b) establecer, desarrollar, o administrar una inversión en la cual la persona o su empresa hayan comprometido o estén en vías de comprometer, un “monto importante de capital”, que ejerza funciones de supervisión, ejecutivas o que conlleve habilidades esenciales, siempre que la persona de negocios cumpla, además, con las medidas migratorias vigentes aplicables a la entrada temporal.

En cumplimiento con lo anterior, los Estados Parte no pueden:

a) exigir pruebas de certificación laboral u otros procedimientos de efecto similar, como condición para autorizar la entrada temporal de tales sujetos; ni

b) imponer o mantener restricciones numéricas en relación con dicha entrada temporal.

Sobre este punto, es conveniente precisar que el tratado entre Colombia y México⁴¹ no comprende a comerciantes y se limita inversionistas. Además, tanto en ese acuerdo de Colombia con México, como en aquél entre México y Perú⁴², se prevé que el Estado al cual se le presenta la solicitud puede examinar, la propuesta de inversión para evaluar si aquella cumple con las disposiciones legales aplicables, y también puede requerir que el peticionario, obtenga, previamente a la entrada, autorización migratoria o visa.

5.3.3. Transferencias de personal dentro de una empresa

Cada Estado Parte debe⁴³ autorizar la entrada temporal a la persona de negocios empleada por una empresa⁴⁴ (legalmente constituida y en operación en su territorio⁴⁵), que pretenda desempeñar funciones gerenciales o ejecutivas o que conlleven conocimientos especializados en esa compañía misma, en una de las subsidiarias, filiales o matriz, siempre que cumpla con las medidas migratorias aplicables.

⁴¹ Anexo 13-04, Sección B del tratado Colombia/México.

⁴² Anexo 13.4. Parte I, Sección B.3 y 4 del tratado México/Perú.

⁴³ Anexo 11.3. Sección C del tratado Chile/Colombia; Anexo 13.3-A, Sección B Chile/Perú.

⁴⁴ Dentro del Anexo 13.3-A, Sección B del tratado Chile/Perú se precisa que la persona de negocios transferida debe prestar los servicios bajo relación de subordinación en la empresa de destino.

⁴⁵ En el caso del Anexo 13.4. Parte I, Sección C.1 del tratado México/Perú.

El Estado requerido puede exigir⁴⁶ que la persona de negocios haya sido empleada de la empresa de manera continua durante un año dentro de los tres inmediatamente anteriores a la fecha de presentación de la solicitud de admisión.

Mientras que el tratado entre Colombia y México establece que el Estado Parte requerido puede solicitar a la persona de negocios haya sido empleada de la empresa, de manera continua, durante seis meses dentro del año inmediatamente anterior a la fecha de presentación de la solicitud.

A su vez, el tratado entre Chile y Perú⁴⁷, y aquél entre México y Perú⁴⁸ contempla que el Estado Parte requerido puede exigir la aprobación del contrato de trabajo por la autoridad competente como requisito previo para la autorización de la entrada temporal.

En el acuerdo entre Chile y Perú, además, se consigna⁴⁹ que nada de lo dispuesto en esa sección se puede interpretar en un sentido que afecte la legislación laboral de cada Estado Parte.

La diferencia central con el tratado entre Colombia y México⁵⁰ estriba, como en el caso de los visitantes de negocios, que para poder presentar la solicitud de entrada temporal es necesario que la transferencia de personal de que se trate se verifique respecto de una empresa que se encuentre inscrita en la nómina establecida.

⁴⁶ Anexo 13-04, Sección C.1 del tratado Chile/México.

⁴⁷ Anexo 13.3-A, Sección C.3 del tratado Chile/Perú.

⁴⁸ Anexo 13.4. Parte I, Sección C.2 del tratado México/Perú.

⁴⁹ Anexo 13.3-A, Sección C.4 del tratado Chile/Perú.

⁵⁰ Anexo 13-04, Sección C del tratado Colombia/México. Otras diferencias con el tratado Chile/Colombia apuntan a que, en el acuerdo con México, el Estado Parte requerido puede solicitar a la persona de negocios haya sido empleada de la empresa, de manera continua, durante 6 meses dentro del año inmediatamente anterior a la fecha de presentación de la solicitud.

5.3.4. Profesionales⁵¹ y técnicos⁵²

Cada Estado Parte debe⁵³ autorizar la entrada temporal a la persona de negocios que pretenda llevar a cabo actividades como profesional o técnico⁵⁴, bajo relación de subordinación o de manera independiente, o desempeñar funciones de capacitación relacionadas a una profesión u ocupación técnica en particular, incluyendo la conducción de seminarios, cuando la persona de negocios, además de cumplir con los requisitos migratorios vigentes aplicables a la entrada temporal, exhiba:

- a) prueba de nacionalidad de un Estado Parte;
- b) documentación que demuestre que la persona emprenderá tales actividades y señale el propósito de su entrada; y
- c) documentación que acredite que esa persona posee los requisitos académicos mínimos pertinentes o títulos alternativos⁵⁵.

El tratado entre México y Perú no señala que el sujeto debe encontrarse bajo una relación de subordinación o de manera independiente, sino que indica que su vínculo opera “sobre la base de un contrato personal”⁵⁶. Mientras que aquel entre Chile y Perú⁵⁷, condiciona que la persona solicitante deba exhibir un contrato de trabajo aprobado por la Autoridad Administrativa de Trabajo, cuando lleve a cabo actividades como profesional o técnico bajo relación de subordinación.

Además, en ese último convenio⁵⁸ se previene que los Estados Parte deben intercambiar listas ilustrativas de profesiones que se ajusten a la definición de

⁵¹ Según el artículo 11.9 del tratado Chile/Colombia; al artículo 13.9 Chile/Perú, “profesional” significa el nacional de un Estado Parte que lleva a cabo una ocupación especializada que requiere: a) la aplicación teórica y práctica de un cuerpo de conocimientos especializados; y b) la obtención de un grado post secundario, que requiera cuatro años o más de estudios (o el equivalente de dicho grado) como mínimo para el ejercicio de la ocupación.

⁵² Conforme al artículo 11.9 del tratado Chile/Colombia; al artículo 13.9 Chile/Perú, “técnico” significa el nacional de un Estado Parte que lleva a cabo una ocupación especializada que requiere: a) la aplicación teórica y práctica de un cuerpo de conocimientos especializados; y b) la obtención de un grado post secundario o técnico que requiera dos años o más de estudios (o el equivalente de dicho grado), como mínimo para el ejercicio de la ocupación.

⁵³ Anexo 11.3. Sección D del tratado Chile/Colombia; Anexo 13.3-A, Sección D Chile/Perú.

⁵⁴ En el caso del tratado México/Perú, en el Anexo 13.4. Parte II se singularizan los períodos de tiempo por el cual se autoriza la entrada temporal para esta categoría.

⁵⁵ Exigencia que no se contempla en el Anexo 13-04, Sección D del tratado Chile/México.

⁵⁶ Precisando en nota al pie del Anexo 13.4. Parte I, Sección D.1, que debe entenderse por “contrato personal” para Perú un contrato de locación de servicios y para México un contrato de prestación de servicios, de conformidad con la legislación correspondiente de cada Estado Parte.

⁵⁷ Anexo 13.3-A, Sección D.1 literal d) del tratado Chile/Perú.

⁵⁸ Anexo 13.3-A, Sección D.2 del tratado Chile/Perú.

“profesional” para facilitar la implementación de la preceptiva en análisis, y también intercambiar información sobre educación postsecundaria, con el objeto de facilitar la evaluación de las solicitudes.

Ahora bien, se previene que un Estado Parte puede requerir a la persona que pretende una entrada temporal como profesional, que cumpla con los requisitos exigidos por la legislación interna para el ejercicio de esa profesión⁵⁹.

A su vez, en el tratado entre Chile y Perú se indica⁶⁰ que nada de lo dispuesto en esa sección se puede interpretar en un sentido que afecte la legislación laboral de cada Estado Parte.

De lo expuesto podemos afirmar que en esta subcategoría de personas de negocios se presentan diferencias con las normativas del tratado entre Colombia y México⁶¹, que es más restrictivo, pues, la disposición equivalente se ciñe a profesionales⁶², sin que dé cabida a los técnicos⁶³, y sujeta la posibilidad de pedir ese permiso -en favor de un profesional- por parte de una empresa inscrita en uno de los padrones bilaterales de empresas aludidos, dentro de una nómina de profesiones establecidas⁶⁴, de conformidad con una lista de instituciones educativas predeterminados.

Con miras a la ejecución de las obligaciones relacionadas con esta categoría, el tratado entre México y Perú establece⁶⁵ que los Estados Parte deben intercambiar información sobre los programas de estudios de las profesiones

⁵⁹ Anexo 13.3-A, Sección D.4 del tratado Chile/Perú. El acuerdo Colombia/México previene en su Anexo 13-04, Sección D.2 que la entrada temporal de un profesional no implica el reconocimiento de títulos o certificados, ni el otorgamiento de licencias para el ejercicio profesional.

⁶⁰ Anexo 13.3-A, Sección D.5 del tratado Chile/Perú.

⁶¹ Anexo 13-04, Sección D del tratado Colombia/México.

⁶² Limitación excluyente de los técnicos que también está presente en el Anexo 13-04, Sección D del tratado Chile/México.

⁶³ En el tratado México/Perú, si bien se admite dentro de esta categoría a los técnicos, se circunscribe a los individuos que ostenten el carácter de: a) profesional técnico en publicidad, comunicación y diseño; b) profesional técnico en arquitectura y diseño de interiores; c) profesional técnico en administración y contabilidad; d) profesional técnico en turismo y gastronomía; e) profesional técnico en sistemas, computación e informática; f) profesional técnico en ingeniería; g) profesional técnico en salud (incluye técnicos en enfermería, farmacia y fisioterapia); h) profesional técnico en construcción; i) profesional técnico en electricidad; j) profesional técnico en procesos de producción industrial, y k) profesional técnico en mantenimiento y reparación de maquinaria y equipo (incluye mantenimiento y reparación de todo tipo de vehículos, naves y aeronaves), siempre y cuando no forme parte del personal que tripule cualquier embarcación o aeronave que se ampare con la bandera o insignia mercante mexicana, según el Anexo 13.4. Parte I, Sección D.5 y al apéndice 13.4-D de ese instrumento.

⁶⁴ El Grupo de Trabajo sobre Entrada Temporal debió establecer, dentro de los seis meses de entrada en vigor de ese instrumento, una lista de actividades profesionales a las que se le aplique ese anexo, que debió integrarse con los padrones de instituciones educativas previamente intercambiadas.

⁶⁵ Anexo 13.4. Parte I, Sección D.4 del tratado México/Perú.

impartidas en cada uno de ellos, con el objeto de facilitar la evaluación de las solicitudes de entrada temporal.

5.4. Entrega de información

Además de las obligaciones sobre publicidad generales del tratado correspondiente, cada Estado parte debe⁶⁶:

a) proporcionar al otro material informativo que le permita conocer las medidas relativas a entrada temporal de personas de negocios; y

b) a más tardar un año⁶⁷ (dentro 3 meses⁶⁸ o 6 meses⁶⁹) de la fecha de entrada en vigor del acuerdo, preparar, publicar y poner a disposición de los interesados, tanto en su propio territorio como en el otro Estado, un documento consolidado con material que explique los requisitos para la entrada temporal, con referencias a las leyes y regulaciones.

Asimismo, cada Estado Parte debe⁷⁰ recopilar, mantener y poner a disposición del otro, previa solicitud, de conformidad con su legislación interna, información relativa al otorgamiento de autorizaciones de entrada temporal a personas de negocios del otro Estado.

Dentro de las obligaciones recíprocas destaca el tratado entre Colombia y México⁷¹ que previene que, dentro de los tres meses siguientes a la entrada en vigor, los Estados Parte debían intercambiar padrones de empresas (que tengan filiales, subsidiarias o sucursales en territorio del otro y las empresas transnacionales con sucursales filiales o subsidiarias en territorio en más de un Estado Parte), que deben actualizarse permanentemente a través de comunicaciones oficiales de los órganos gubernamentales competentes.

⁶⁶ Artículo 11.4.1 del tratado Chile/Colombia; artículo 13-05.1 Chile/México; artículo 13.4.1 Chile/Perú; artículo 13.05.1 Colombia/México, y artículo 13.5.1 México/Perú.

⁶⁷ Artículo 11.4.1 literal b) del tratado Chile/Colombia; artículo 13-05.1 literal b) Chile/México, y artículo 13.5.1 literal b) México/Perú.

⁶⁸ Artículo 13.4.1 literal a) (sic), debiese ser b), del tratado Chile/Perú.

⁶⁹ Artículo 13.05.1 literal b) del tratado Colombia/México.

⁷⁰ Artículo 11.4.2 del tratado Chile/Colombia; artículo 13-05.2 Chile/México; artículo 13.4.2 Chile/Perú; artículo 13-05.2 Colombia/México, y artículo 13.5.2 México/Perú.

⁷¹ Artículo 13-04.5 del tratado Colombia/México.

5.5. Comité de entrada temporal de personas de negocios

Se establecieron⁷² Comités de entrada temporal de personas de negocios, integrados por representantes de cada Estado Parte, compuesto por funcionarios de migración y demás autoridades competentes.

Debe destacarse que además de estas medidas que se ciñen a las personas de negocios en sí, los tratados entre Chile y México, y entre Colombia y México, establecen⁷³ como función del Grupo de Trabajo la labor de examinar la exención de pruebas de certificación laboral o de procedimientos de efecto similar, para el cónyuge de la persona a la que se haya autorizado la entrada temporal conforme a inversionistas, transferencia de personal y profesionales, cuando soliciten autorización de trabajo.

5.6. Solución de Controversias

Los Estados Parte no pueden⁷⁴ iniciar procedimientos de solicitud de intervención de la Comisión de Libre Comercio (ente encargado general de velar por la implementación de las distintas partes del acuerdo) respecto de una negativa de autorización de entrada temporal en conformidad con la regulación en análisis, ni respecto de un caso en particular, con arreglo a las obligaciones asumidas, a menos que:

- a) el asunto se refiera a una práctica recurrente⁷⁵; y
- b) la persona de negocios afectada haya agotado los recursos administrativos a su alcance respecto de ese asunto en particular.

⁷² Artículo 11.5.1 del tratado Chile/Colombia; artículo 13-06.1 Chile/México; artículo 13.5.1 Chile/Perú; artículo 13-06.1 Colombia/México, y artículo 13.6.1 México/Perú.

⁷³ Artículo 13-06.2 literal c) de los tratados Chile/México, y Colombia/México.

⁷⁴ Artículo 11.6.1 del tratado Chile/Colombia; artículo 13-07.1 Chile/México; artículo 13.6.1 Chile/Perú; artículo 13-07.1 Colombia/México, y artículo 13.7.1 México/Perú.

⁷⁵ Según el artículo 11.9 del tratado Chile/Colombia, “práctica recurrente” significa una práctica ejecutada por las autoridades migratorias de un Estado Parte en forma repetitiva durante un período representativo anterior e inmediato a la ejecución de la misma.

Los recursos se consideran agotados cuando la autoridad competente no haya emitido una resolución definitiva dentro de seis meses⁷⁶ (o un año⁷⁷) desde el inicio de un procedimiento administrativo, y la resolución se haya demorado por causas que no son imputables a la persona de negocios afectada.

5.7. Transparencia en el desarrollo y aplicación de la normativa

Adicionalmente a la normativa del Capítulo sobre Transparencia, cada Estado Parte debe⁷⁸ mantener o establecer mecanismos adecuados para responder a las consultas de los individuos interesados en entrada temporal de personas de negocios.

A su vez, cada Estado Parte debe, dentro de un plazo razonable, no superior a treinta y cinco⁷⁹ (treinta⁸⁰, cuarenta y cinco⁸¹) días, después de considerar que la solicitud de entrada temporal está completa conforme a las leyes y regulaciones internas, informar al requirente sobre la decisión adoptada. A solicitud del peticionario, el Estado Parte debe suministrar, sin demora indebida, la información referente al estado de la tramitación de que se trata.

Analizados los preceptos de los diferentes tratados revisados en conjunto, destacan algunos elementos, como que los beneficios reconocidos se establecen en favor de los nacionales de los Estados Parte, excluyendo a los residentes permanentes en esos territorios. Por otro lado, no parece aconsejable la subsistencia de cinco comités bilaterales, más las instancias pertinentes en la Comunidad Andina, puesto que ello puede generar soluciones contradictorias, además de resultar ineficiente desde un punto de vista operativo.

⁷⁶ Artículo 11.6.2 del tratado Chile/Colombia; artículo 13-07.2 Colombia/México.

⁷⁷ Artículo 13.6.2 del tratado Chile/Perú; artículo 13-07.2 Chile/México, y artículo 13.7.2 México/Perú.

⁷⁸ Artículo 11.8.1 del tratado Chile/Colombia; artículo 13.8.1 Chile/Perú, y artículo 13.9.1 México/Perú. Disposición que no figura en los tratados Chile/México, ni en Colombia/México.

⁷⁹ Artículo 11.8.2 del tratado Chile/Colombia.

⁸⁰ Artículo 13.9.2 del tratado México/Perú.

⁸¹ Artículo 13.8.2 del tratado Chile/Perú.

VI. MEDIDAS DE COOPERACIÓN ADOPTADAS QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA

6.1. Eliminación de visa de turista y ampliaciones en visas de negocios

México exigía visa para ingresar a ese país a los ciudadanos colombianos y peruanos, pero con motivo de la participación en la Alianza del Pacífico comunicó su intención de eliminar esa exigencia en la II reunión del Consejo de Ministros, de noviembre de 2012, permitiéndoles la estadía por 180 días en el carácter de turistas, sin que tal autorización les permita desarrollar actividades remuneradas.

Como consecuencia de esta medida el ingreso de turistas colombianos se incrementó en un 100% en 2014 con respecto a 2012, mientras que la entrada de visitantes peruanos creció en un 50% en ese mismo periodo⁸².

Luego, Perú -mediante Decreto n° 24, de 2013, del Ministerio de Relaciones Exteriores- eliminó la visa para las personas de negocios a los nacionales de Chile, Colombia y México, por un período no renovable de 183 días calendario improrrogables, ante lo cual, Colombia otorgó un tratamiento recíproco a los peruanos en relación con esa misma clase de visado⁸³.

Ahora bien, no debe pasarse por alto que ambos países integran también la Comunidad Andina de Naciones, en cuyo seno ya se habían logrado avances en temas migratorios, motivo por el cual, no creemos del todo justificado atribuir este “logro” solo a la participación en la Alianza del Pacífico.

Además, cabe puntualizar que la eliminación de visas para turistas no supone un avance sustantivo a nivel latinoamericano, pues la ausencia de este requisito es la regla general para los ciudadanos nacionales de esta área geográfica. En efecto, dentro de los países sudamericanos, México, antes de la formación de la Alianza del Pacífico, no exigía visa a los ciudadanos chilenos, y a noviembre de 2019, dentro de los países del área meridional del continente sólo le exigía visa a los nacionales de Bolivia, Guyana y Surinam⁸⁴, por lo que ni argentinos, brasileros, ecuatorianos, paraguayos, uruguayos ni venezolanos, no obstante no

⁸² PRADO, Juan y RODRÍGUEZ, Yuliana, “La Alianza del Pacífico: proceso de integración latinoamericana en construcción”, en *La cooperación sur-sur en América Latina y el Caribe. Balance de una década (2008-2018)* (Coomps. Tahina Ojeda y Enara Echart), CLACSO, Buenos Aires, 2019, p. 193.

⁸³ PALACIO, Ana, “The Pacific Alliance: Building a Pathway to the High-Hanging Fruits of Deep Integration”, en *The Pacific Alliance in a World of Preferential Trade Agreements. Lessons in Comparative Regionalism* (Eds. Pierre Sauvé et al), Springer, Cham, 2018, p. 15.

⁸⁴ <https://www.inm.gob.mx/gobmx/word/index.php/paises-requieren-visa-para-mexico/>

ser Estados Parte de ese bloque se encontraban afectos a esa exigencia, y en lo que toca a visas de personas de negocios ya existía norma especial, de modo bilateral, de modo tal que el avance efectivo conseguido como consecuencia de la participación en la Alianza, es modesta.

Asimismo, a marzo de 2024⁸⁵, según la información publicada por el Gobierno mexicano, los ciudadanos de Perú nuevamente requieren visa para ingresar a ese país⁸⁶, como también aquellos sudamericanos provenientes de Brasil, Ecuador, Guyana, Surinam y Venezuela, con lo cual el “magro avance” alcanzado en su oportunidad ya fue revertido.

VII. EXPERIENCIA REGULATORIA COMPARADA EN LIBRE CIRCULACIÓN DE PERSONAS

A nivel sudamericano, los avances en la materia de este estudio han sido limitados y dispares, sin que quepa sostener que existe en la región una libre circulación de personas, siendo una temática altamente sensible en las instancias políticas, las cuales no han querido desprenderse de atribuciones y entregarlas a los órganos subregionales pertinentes.

7.1. Acuerdo de residencia de Mercosur

El acuerdo sobre residencia para los nacionales de los Estados Parte de Mercosur, Bolivia y Chile, de 2002 (aprobado mediante Decisión CMC 28/02), en vigor desde 2009, brinda el derecho a residir temporalmente, por dos años, en el Estado anfitrión (autorización susceptible de transformarse en residencia permanente) y a desarrollar cualquier actividad económica, por cuenta propia o ajena, en las mismas condiciones, que los nacionales del país de recepción, de acuerdo con las normas legales de este último⁸⁷.

Este Acuerdo supone el instrumento más importante en la materia en análisis⁸⁸, puesto que facilita los trámites para obtener la residencia en los países

⁸⁵ <https://www.inm.gob.mx/gobmx/word/index.php/paises-requieren-visa-para-mexico/>

⁸⁶ <https://embamex.sre.gob.mx/peru/index.php/sconsulares/visas>

⁸⁷ Artículo 8.2 del Acuerdo de residencia de Mercosur.

⁸⁸ KLEIN, Luciane y VOLCATO, Vitória, “A opinião consultiva como ferramenta para a uniformização da interpretação e aplicação do direito do Mercosul, na temática migratoria”, *Revista da Secretaria do Tribunal Permanente de Revisão*, 14, 2019, p. 181.

signatarios, en aras a implementar una libre circulación de personas, no sólo de trabajadores⁸⁹, brindándole a los beneficiarios igualdad de derechos civiles, sociales (de agrupación familiar y de educación para los hijos), culturales, laborales y económicos, con el solo hecho de acreditar la nacionalidad involucrada y no poseer antecedentes penales, sin que sea procedente la exigencia de otros requisitos como contrato de trabajo o la acreditación de medios económicos, que sí pueden ordinariamente requerirse a ciudadanos de terceros Estados ajenos a ese convenio⁹⁰.

El acuerdo reconoce la necesidad de armonizar las legislaciones para reforzar el proceso de inmigración, y así homologar los procedimientos procedentes y los derechos que se generan para los residentes, por lo cual ha ido de la mano con una serie de medidas internas en los signatarios⁹¹.

Este instrumento fue aprobado por Chile, Colombia y Perú (en calidad de Estados asociados a Mercosur), tres de los Estados Parte de la Alianza del Pacífico, motivo por el cual nos parece interesante detenernos en analizar su situación particular, teniendo, además, en cuenta que el primero de los países citados recibe cifras no menores de inmigrantes colombianos y peruanos⁹², y de ahí que la incidencia de este acuerdo aperturista podría tener efectos relevantes para ese país meridional.

En Chile, sin perjuicio de algunos reparos administrativos, el acuerdo se ha implementado respecto de ciudadanos de Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay, pero no así para aquellos de Colombia y Perú⁹³, originarios de Estados con los cuales, año tras año, en el contexto de la Alianza del Pacífico, se emiten grandilocuentes declaraciones sobre la libre circulación de personas, situación que resulta paradójica.

Colombia, lo aplica a ciudadanos de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela⁹⁴. Perú, a su vez, en la actualidad lo

⁸⁹ KLEIN, Luciane y VOLCATO, Vitória, “A livre circulação de pessoas no Mercosul e na União Europeia: perspectivas e desafios para o future”, *Revista Brasileira de Direito Internacional*, 4, 2018, p. 11.

⁹⁰ GUARDATTI y ALBERT, op. cit., pp. 239-240.

⁹¹ ACOSTA, Diego y FELINE, Luisa, “Turning the Immigration Policy Paradox Upside down: Populist Liberalism and Discursive Gaps in South America”, *International Migration Review*, 49, 2015, pp. 659-696.

⁹² <https://serviciomigraciones.cl/estudios-migratorios/estimaciones-de-extranjeros/>

⁹³ KAUL, Divesh, “Eliminating Trade Barriers through Preferential Trade Agreements: Perspectives from South Asia”, *Tulane Journal of International and Comparative Law*, 25, 2017, p. 400.

⁹⁴ OIM/UN, *Evaluación del Acuerdo de Residencia del MERCOSUR y su incidencia en el acceso a derechos de los migrantes*, OIM, Buenos Aires, 2018.

aplica⁹⁵ a ciudadanos de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay y Uruguay.

Desde la academia⁹⁶, atendida la concurrencia de los países que conforman Mercosur y de tres de los Estados Parte de la Alianza del Pacífico, se ha sostenido que este instrumento debiese ser especialmente tomado en cuenta a la hora de buscar un acercamiento entre ambos bloques, pues es un texto que reconoce una amplia gama de derechos para los nacionales de los Estados signatarios, como también porque supone un camino que no implique comenzar desde cero a negociar la referida convergencia.

VIII. CONCLUSIONES

La Alianza del Pacífico, aun cuando contempla como objetivo en su Acuerdo Marco el avanzar hacia una libre circulación de personas ha hecho muy poco para alcanzar esta aspiración, y no existen normas comunes de la iniciativa que permitan entender que los nacionales de sus Estados Parte cuentan con este derecho dentro de ese espacio geográfico, teniendo además en cuenta que los escasos preceptos en el capítulo de comercio de servicios de su Protocolo Adicional no avanzan mayormente en este plano.

A su vez, si bien, en su minuto, se facilitó el flujo de turistas de Colombia y Perú hacia México con la eliminación de visas, falta avanzar, de manera conjunta, en la movilidad de empresarios y del personal de las compañías -que cuentan con un régimen bilateral dispar plasmados en acuerdos de libre comercio celebrados antes del nacimiento de esta apuesta conjunta- y no se exhiben progresos para facilitar que personas, que sin contar con estudios formales, o que no se ubiquen dentro de las categorías o subcategorías de tales convenios busquen mejores expectativas de vida en los restantes Estados del bloque.

Como ha tenido oportunidad de demostrarse, los avances conjuntos y con sustento normativo en materia de circulación de personas no son realmente significativos. Por el contrario, si se quiere emplear una regulación multilateral de

⁹⁵ <https://www.gob.pe/12927-cambiar-calidad-migratoria-residente-cambiar-a-calidad-migratoria-por-acuerdos-mercosur>

⁹⁶ PUCHETA, Mauro y ÁLVAREZ, César, "Mercosur and the Pacific Alliance Convergence: Building a Level Labor Playing Field Across Latin America", en *Latin American Geopolitics Migration, Cities and Globalization* (Eds. César Álvarez y José Hernández), Springer, Cham, 2019, pp. 30-35.

manera más efectiva, resulta más eficiente atender a un instrumento gestado en Mercosur, su Acuerdo de Residencia, cuyas disposiciones vinculan a tres de los cuatro Estados Parte de la Alianza del Pacífico, dándose la paradoja de que en cumplimiento de sus preceptos puede darse (como lo hace Chile) un tratamiento más beneficioso hacia los ciudadanos de los países miembros Mercosur, que el que se entrega a los ciudadanos de los Estados Parte de la Alianza del Pacífico, como resultan ser aquellos de Colombia y Perú.

Queda mucho por construir en esta materia, y un primer esfuerzo que podría impulsarse sería instar a que los Estados Parte de la Alianza del Pacífico empleen el instrumento de Mercosur, o al menos sus criterios centrales, pues así podrían darse pasos más firmes encaminados a lograr la concretización de la libertad enunciada, que hoy resulta carente de contenido.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acosta, Diego y Feline, Luisa, “Turning the Immigration Policy Paradox Upside down: Populist Liberalism and Discursive Gaps in South America”, *International Migration Review*, 49, 2015, pp. 659-696.
- Aguiló, Javier *et al*, “Insumos para una política migratoria laboral”, en *Alianza del Pacífico. Condiciones migratorias laborales y de seguridad social* (Coords. Katerine Bermúdez y Gabriela Mendizábal), Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2021, pp. 297-321.
- Barbosa, María y Buitrago, Ricardo, “La razón de ser de la Alianza del Pacífico: ¿integración profunda o integración estratégica?”, en *Nuevas propuestas de integración regional. Tendencias y retos de transformación* (Eds. Catherine Morales y Edgar Vieira) Ediciones Universidad Cooperativa de Colombia, Bogotá. 2020, pp. 95-117.
- Castañó, Jairo, “La Alianza del Pacífico: hacia la construcción de un Mercado común”, en *Constitucionalizando la globalización*, vol. I (Dir. José García y María Martínez) Tirant Lo Blanch, Valencia, 2019, pp. 461-498.
- De Bruycker, Philippe, “The European Union: from freedom of movement in the internal market to the abolition of internal borders in the area of freedom, security and justice”, en *Migration, Free Movement and Regional Integration* (Eds. Sonja Nita, *et al*) UNESCO, París, 2017, pp. 287-311.
- Dote, Sebastián, *Chile recibe la presidencia de la Alianza del Pacífico tras la negativa del traspaso de México a Perú*. El País. <https://elpais.com/chile/2023-06-28/chile-recebe-la-presidencia-de-la-alianza-del-pacifico-tras-la-negativa-del-traspaso-de-mexico-a-peru.html>
- Echebarría, Luis y Estevadeordal, Antoni, “Alianza del Pacífico: Un nuevo motor de

- integración regional”, en *Alianza del Pacífico: En el proceso de integración latinoamericana* (Eds. Alejandro Foxley y Patricio Meller), CIEPLAN, Santiago, 2014, pp. 27-42.
- Fernández, Ana, “Estado de bienestar y contradicciones en la ordenación de los flujos migratorios”, en *El derecho internacional en el mundo multipolar del siglo XXI: obra homenaje al profesor Luis Ignacio Sánchez Rodríguez* (Coord. Santiago Torres), Iprolex, Madrid, 2013, pp. 791-823.
- Gallegos, Jaime, *Reflexiones jurídicas sobre la Alianza del Pacífico*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2024.
- Gallegos, Jaime, “La Alianza del Pacífico, aspectos jurídicos organizacionales y de su sistema de solución de controversias”, *Estudios Internacionales*, 194, 2019, pp. 75-94.
- Guardatti, Georgina y Albert, María, “El MERCOSUR como bloque de integración regional: avances y desafíos. Libre circulación de personas y migraciones laborales”, *Revista de Derecho Migratorio y Extranjería*, 27, 2011, pp. 235-249.
- Kaul, Divesh, “Eliminating Trade Barriers through Preferential Trade Agreements: Perspectives from South Asia”, *Tulane Journal of International and Comparative Law*, 25, 2017, pp. 355-402.
- Klein, Luciane y Volcato, Vitória, “A opinião consultiva como ferramenta para a uniformização da interpretação e aplicação do direito do Mercosul, na temática migratoria”, *Revista da Secretaria do Tribunal Permanente de Revisão*, 14, 2019, pp. 172-197.
- Klein, Luciane y Volcato, Vitória, “A livre circulação de pessoas no Mercosul e na União Europeia: perspectivas e desafios para o future”, *Revista Brasileira de Direito Internacional*, 4, 2018, pp. 1-21.
- Ladines, Juan y Vidarte, Oscar, “Integración vía Alianza del Pacífico: ¿Realidad económica y utopía política?”, en *La Alianza del Pacífico. Nuevo mecanismo de cooperación e integración latinoamericano* (Eds. Juan Prado et al), Asociación Mexicana de Estudios Internacionales-KAS, Ciudad de México, 2017, pp. 87-105.
- Llairo, María, “Los nuevos desafíos y ejes de poder de la integración latinoamericana: la dualidad Mercosur-Alianza del Pacífico (2010-2017)”, *Anuario Latinoamericano Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales*, 7, 2019, pp. 111-129.
- Moura, Dário “Liberdades comunitárias e direito internacional privado”, *Cuadernos de Derecho Transnacional*, 2, 2009, pp. 179-220.
- Muñoz, Tomás, “La libre movilidad de personas en la Alianza del Pacífico: expectativas y realidades”, en *Retos y oportunidades de la Alianza del Pacífico en el actual contexto internacional convulso* (Coords. Mariana Aparicio y Tomás Muñoz), UNAM, Ciudad de México, 2019, pp. 51-66.
- OIM/UN, *Evaluación del Acuerdo de Residencia del MERCOSUR y su incidencia en el acceso a derechos de los migrantes*, OIM, Buenos Aires, 2018.
https://publications.iom.int/es/system/files/pdf/estudio_sobre_la_evaluacion_y_el_impacto_del_acuerdo_de_residencia_del_mercosur.pdf
- Oyarzún, Lorena, “Nuevos desafíos globales y domésticos en la Alianza del Pacífico: ¿Existe

- espacio para la integración?”, en *La Alianza del Pacífico frente a su segunda década* (Coords. Juan Prado, José Briceño y Thomas Legler), KAS-México/ CIALC-UNAM/UNAM/AMEI, Ciudad de México, 2022, pp. 23-44.
- Palacio, Ana, “The Pacific Alliance: Building a Pathway to the High-Hanging Fruits of Deep Integration”, en *The Pacific Alliance in a World of Preferential Trade Agreements. Lessons in Comparative Regionalism* (Eds. Pierre Sauvé et al), Springer, Cham, 2018, pp. 3-28.
- Pennetta, Piero, “Ancora un’esperienza associativa in America Latina: I’ Alleanza del Pacífico. Considerazioni compárate con I’ Unione europea”, en *La arquitectura del ordenamiento internacional y su desarrollo en materia económica* (Ed. Eric Tremolada) Ediciones Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2015, pp. 307-342.
- Prado, Juan, Briceño, José y Legler, Thomas, “La Alianza del Pacífico en su nuevo decenio de vida”, en *La Alianza del Pacífico frente a su segunda década* (Coords. Juan Prado, José Briceño y Thomas Legler), KAS-México/ CIALC-UNAM/UNAM/AMEI, Ciudad de México, 2022, pp. 17-22.
- Prado, Juan y Rodríguez, Yuliana, “La Alianza del Pacífico: proceso de integración latinoamericana en construcción”, en *La cooperación sur-sur en América Latina y el Caribe. Balance de una década (2008-2018)* (Coomps. Tahina Ojeda y Enara Echart), CLACSO, Buenos Aires, 2019, pp. 189-204.
- Pucheta, Mauro y Álvarez, César, “Mercosur and the Pacific Alliance Convergence: Building a Level Labor Playing Field Across Latin America”, en *Latin American Geopolitics Migration, Cities and Globalization* (Eds. César Álvarez y José Hernández), Springer, Cham, 2019, pp. 13-55.
- Pucheta, Mauro, “La política laboral en los procesos regionales sudamericanos: el rol protagónico de los actores nacionales”, en *Políticas públicas regionales: un abordaje sectorial de la integración latinoamericana* (Coomps. Nicolás Comini e Iván Stola), Editorial UTREF, Buenos Aires, 2016, pp. 149-170.
- Regueiro, Lourdes, “La Alianza del Pacífico: un pilar para el apuntalamiento del liderazgo global de Estados Unidos”, *Revista de Estudios Estratégicos*, 1, 2014, pp. 149-175.
- Romero-Baquero, Carmen, *Las estadísticas de comercio internacional de los servicios empresariales, profesionales y técnicos en los países de la Alianza del Pacífico*, CEPAL, Santiago, 2024.
<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/0e8aff31-6787-4033-b546-e980b7e1c6f3/content>
- Ruiz, Ariela, “La Alianza del Pacífico once años después”, *Revista Peruana de Derecho Internacional*, 174, 2023, pp. 79-102.
- Ruiz, Ruth, Ortiz, Emma y Fernández, Aida, “El marco jurídico de la movilidad laboral juvenil en la Alianza del Pacífico”, *Estudios Latinoamericanos de Relaciones Laborales y Protección Social*, 12, 2021, pp. 51-98.
- Saltamacchia, Natalia, “The Mexican Agenda in Latin America: the Pacific Alliance”, *Anuario de Integración*, 10, 2014, pp. 421-436.

- Sarrión, Joaquín, “La libre circulación de personas como derecho fundamental de los ciudadanos en la Unión Europea”, *Panorama Social*, 17, 2013, pp. 33-40.
- Seatzu, Francesco, “The Alliance of the Pacific: A new instrument of Latin American and Caribbean Economic Integration?”, en *Latin American and Caribbean International Institutional Law* (Eds. Marco Odello y Francesco Seatzu), Springer, La Haya, 2015, pp. 193-218.
- Tarapués, Diego, “El narcotráfico y el lavado de activos dentro de la agenda de la Alianza del Pacífico”, en *Alianza del Pacífico: mitos y realidades* (Eds. Eduardo Pastrana y Hubert Gehring) Editorial Universidad Santiago de Cali, Cali, 2014, pp. 579-612.
- Jaime Gallegos Zúñiga. Universidad de Chile. Profesor asociado y Director de su Departamento de Derecho Económico. jgallegos@derecho.uchile.cl
<https://orcid.org/0000-0002-4112-2229>*

JAIME GALLEGOS ZÚÑIGA
Universidad de Chile
Derecho Económico/ Derecho Internacional
Profesor asociado de la Universidad de Chile
jgallegos@derecho.uchile.cl
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4112-2229>

* Universidad de Chile. Profesor asociado y Director de su Departamento de Derecho Económico. Doctor en Derecho, máster en estudios avanzados en estudios financieros y tributarios, y magíster en derecho de los negocios internacionales, por la Universidad Complutense de Madrid. <https://orcid.org/0000-0002-4112-2229>