

# Recomendaciones de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) sobre el derecho a la nacionalidad y la prevención y resolución de la apatridia en la nueva Constitución Política de la República de Chile <sup>1</sup>

*Convención Constitucional  
Comisión de Principios Constitucionales, Democracia, Nacionalidad y Ciudadanía.*

Sesión del  
23 de diciembre de 2021 <sup>2</sup>

## PRESENTACIÓN

Juan Ignacio Mondelli  
ACNUR, Oficina para las Américas  
Oficial Regional Principal de Protección (RSD)  
Ciudad del Saber, Panamá

Delfina Lawson  
ACNUR, Chile  
Oficial del Protección  
Santiago, Chile

**Coordinadoras de la Comisión:** Ericka Portilla Barrios, Beatriz Sánchez Muñoz

**Integrantes:** Martin Arrau García-Huidobro, Jorge Baradit Morales, Lorena Céspedes Fernández, Eduardo Cretton Rebolledo, Paula Grandón González, Elisa Loncon Antileo, María José Oyarzún Solís, Giovana Roa Cadin, Alvin Saldaña Muñoz, Luciano Silva Mora, Agustín Squella Narducci, María Cecilia Ubilla Pérez, Loreto Vallejos Dávila, Mario Vargas Vidal, Paulina Veloso Muñoz, Lisette Vergara Riquelme.

<sup>1</sup> El documento de recomendaciones puede consultarse en <https://www.refworld.org/es/docid/61c4b7f84.html> [Accesado el 23 de diciembre de 2021]. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), *Documento de trabajo: Derecho a la nacionalidad y la prevención y resolución de la apatridia*, diciembre de 2021.

<sup>2</sup> El video de la sesión puede consultarse en el sitio web de la Convención Constitucional, <https://www.chileconvencion.cl/>

## **Distinguidas, distinguidos miembros de la Comisión de Principios Constitucionales, Democracia, Nacionalidad y Ciudadanía,**

A nombre de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), **quisiera agradecer a la Comisión** por la invitación a compartir las recomendaciones de la Oficina sobre la regulación del derecho a la nacionalidad y la prevención y resolución de la apatridia.

Chile atraviesa un **momento histórico**. La Convención Constitucional tiene la responsabilidad de proponer una nueva constitución que regule derechos y garantías constitucionales, desde una mirada que puede integrar el derecho internacional de los **derechos humanos**.

Hay un **tema central** que la Convención discutirá y que se vincula con la existencia misma del Estado: la nacionalidad. La nueva Constitución determinará **quiénes son nacionales de Chile**. Es decir, establecerá qué niños o niñas nacidos dentro o fuera del territorio, adquirirán automáticamente la nacionalidad al nacimiento o podrán solicitarla posteriormente. La nueva Constitución también regulará qué personas extranjeras tendrán **derecho a naturalizarse y en qué condiciones**.

**La nacionalidad es un derecho humano**. Es un componente de la **identidad individual**, tan importante como la identidad política, religiosa o de género. El **desconocimiento o privación arbitraria de la nacionalidad pueden generar** una de las formas de **exclusión legal más terribles** que conozca la humanidad: **la apatridia**. Esta exclusión se opone por completo a la idea de una **sociedad inclusiva, donde nadie queda atrás**.

La apatridia es una situación humanitaria en la cual una persona no es reconocida como nacional por ningún Estado, de acuerdo con su legislación. Hace más de 60 años la comunidad internacional adoptó la Convención para Reducir los Casos de Apatridia (1961) con el propósito de prevenir y resolver **la apatridia**, Chile es Estado Parte de esta Convención. Chile también es Estado Parte en la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas (1954), a través de la cual los Estados se comprometieron a identificar y proteger a las **personas apátridas** y a **facilitar la naturalización**.

Quiero ser bien claro. **Chile es un país campeón en la lucha contra la apatridia, habiendo asumido un liderazgo regional y mundial**. En los últimos años, Chile se ha hecho **Estado Parte en las Convenciones sobre apatridia**, ha modificado su Constitución Política para **asegurar la nacionalidad a los hijos de padre o madre chilena nacidas en un país extranjero**, ha revisado su **práctica de registro de nacimientos** para garantizar la nacionalidad a los hijos de personas extranjeras transeúntes, **ha abordado la determinación de la apatridia en la nueva ley de**

## migración y extranjería.

El ACNUR reconoce y aplaude estos avances. Sin **embargo, aún hay trabajo por hacer**, y la Convención Constitucional podría jugar un **rol clave**. La nueva Constitución podría asegurar la **adquisición automática de la nacionalidad chilena a todo niño o niña nacido en su territorio sin restricciones basadas en la condición migratoria de los padres**. Siguiendo la tendencia regional, también podría **ofrecer a las personas apátridas un camino facilitado hacia la naturalización**.

Sobre la adquisición de la nacionalidad al nacimiento, quisiera resaltar que, por más de 100 años, todo niño o niña nacido en Chile fue automáticamente considerado nacional. Recién en 1925, la Constitución estableció una excepción a la adquisición automática de la nacionalidad para los hijos de personas extranjeras transeúntes. Esta excepción **ha generado apatridia o riesgos de apatridia**.

**En las Américas**, la mayoría de los países contemplan, **sin restricciones ni discriminación alguna**, la adquisición automática de la nacionalidad por nacimiento en el territorio, con la única salvedad de los niños nacidos de padres al servicio de otro país, como funcionarios diplomáticos y consulares.

**Sólo tres países latinoamericanos contemplan excepciones basadas en el domicilio o en la condición migratoria** del padre o madre: Chile, Colombia y República Dominicana. Esto ha generado situaciones de apatridia o riesgo de apatridia. Por ello, Chile y Colombia han adoptado medidas legislativas y administrativas para abordar este problema.

**JUAN IGNACIO MONDELLI**

ACNUR, Oficina para las Américas  
Oficial Regional Principal de Protección (RSD)  
Ciudad del Saber, Panamá

## **CONTINUACIÓN**

### ***Distinguidas y distinguidos miembros de la Comisión,***

El ACNUR pone a consideración de la Comisión, cuatro (4) recomendaciones sobre el derecho a la nacionalidad y prevención de la apatridia. En el marco del mandato del ACNUR, dichas recomendaciones están relacionadas con el concepto de nacionalidad entendido como el vínculo jurídico entre una persona y un Estado. No me referiré al concepto de ciudadanía, entendida como la capacidad de ejercer derechos políticos, por ejemplo, ejercer el derecho al voto o ser electo para un cargo público; tema al cual se han referido las y los ponentes que nos antecedieron.

## **1. Consagrar el derecho a la nacionalidad y asegurar que los criterios para la adquisición prevengan la apatridia.**

Diversos tratados internacionales sobre derechos humanos consagran a la nacionalidad como un derecho humano inderogable. Entre ellos, la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención sobre los Derechos del Niño, y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La Convención Americana establece que toda persona tiene derecho a una nacionalidad; que toda persona tiene derecho a la nacionalidad del Estado en cuyo territorio nació si no tiene derecho a otra, y que nadie será privado arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiarla. Asimismo, el derecho internacional, establece obligaciones sobre la prevención de la apatridia.

El artículo 10.1 de la Constitución regula dos excepciones a la adquisición automática de la nacionalidad chilena en el caso de: 1) los hijos de extranjeros que se encuentren en Chile al servicio de su Gobierno, y 2) los hijos de extranjeros transeúntes. Ambos grupos, sin embargo, pueden optar por la nacionalidad chilena a lo largo de su vida.

Por muchos años, el concepto de “extranjero transeúnte” no se definió legalmente. En consecuencia, la autoridad administrativa lo interpretó y aplicó de diversas maneras. En el pasado, la interpretación del concepto de extranjero transeúnte incluyó a personas que se encontraban en situación migratoria irregular en el territorio. Por lo tanto, sus hijos no fueron reconocidos como chilenos, aun habiendo nacido en Chile.

Esta interpretación expuso a miles de niños y niñas a la apatridia, denegándose su derecho a la nacionalidad al nacimiento debido a la condición migratoria de sus padres. Muchas de estas personas, ya adultas, continúan registradas como hijos de extranjeros transeúntes, no habiendo podido acceder a otra nacionalidad.

La denegación de la nacionalidad fue cuestionada ante la Corte Suprema en reiteradas ocasiones. El Tribunal restringió la noción de extranjero transeúnte a aquellos extranjeros que se encontraban en tránsito en el país, sin ánimo de residencia en él.

Aunque la nueva legislación de migración y extranjería incluye una salvaguarda de prevención de apatridia, la adquisición automática de la nacionalidad por nacimiento en el territorio sería la forma más sencilla y práctica de prevenir la apatridia, y evitar esta forma de exclusión legal a niños recién nacidos en el territorio de Chile

De acuerdo con las estadísticas oficiales, a finales del 2020 aproximadamente 1.866 personas continuaban registradas como hijos/as de extranjeros transeúntes.

## ***2. Otorgar facilidades para la naturalización de las personas refugiadas y apátridas.***

La comunidad internacional ha reconocido que es necesario facilitar la naturalización de las personas apátridas y refugiadas. Tanto la Convención sobre el Estatuto de Personas Apátridas de 1954 y la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, de los cuales Chile es Estado Parte, disponen que Estados facilitarán en todo lo posible la naturalización.

El otorgamiento de facilidades para la naturalización de las personas refugiadas y apátridas, tales como la exención de presentar documentación que no pueden obtener, es una forma de promover la integración legal de estas personas y de asegurar el derecho a una nacionalidad de las personas apátridas.

## ***3. Prohibir la privación de la nacionalidad adquirida por naturalización si deriva en apatridia.***

Como principio, la privación arbitraria de la nacionalidad se encuentra prohibida por el derecho internacional de los derechos humanos. La nacionalidad no puede ser privada, salvo en circunstancias muy excepcionales, por razones no discriminatorias previamente establecidas en la ley, y con sujeción al debido proceso.

Como regla general, la Convención de 1961 prohíbe la privación de la nacionalidad si convirtiera a la persona en apátrida. Se permiten excepciones muy limitadas a esta regla, incluso cuando se ha adquirido la nacionalidad mediante fraude.

En consecuencia y conforme con lo establecido en la Convención de 1961, el ACNUR recomienda incorporar como principio la prohibición de la pérdida de la nacionalidad que resultare en apatridia, con la salvedad de los casos de personas que hayan obtenido la naturalización por declaración falsa o fraude.

## ***4. Remedio efectivo contra la privación arbitraria de la nacionalidad***

Los Estados deben asegurar que aquellas personas a quienes se les ha privado o desconocido su nacionalidad puedan acceder a un remedio efectivo. Dicho recurso debe garantizar la restitución de la nacionalidad de forma inmediata.

La Constitución actual contempla un recurso contra los actos que priven o desconozcan la nacionalidad chilena de una persona (artículo 12). El reclamo de nacionalidad debe ser interpuesto dentro del plazo de treinta (30) días ante el pleno de la Corte Suprema.

Dada su naturaleza de derecho inderogable, el remedio judicial para reclamar la denegación o privación arbitraria de la nacionalidad no debiera estar sujeta a un plazo legal u a otras

limitaciones que, de otro modo, tendrían el efecto práctico de extinguir la reclamación. Del otro lado, sería importante que la Constitución estableciera que la ley respectiva debe garantizar facilidades para el acceso efectivo a dicho recurso.

### ***Distinguidas y distinguidos miembros de la Comisión,***

En resumen, a la luz de los estándares internacionales y buenas prácticas regionales, respetuosamente el ACNUR sugiere:

1. **Consagrar el derecho de toda persona a la nacionalidad y eliminar la excepción constitucional** que actualmente impide a los “**hijos de extranjeros transeúntes**” adquirir automáticamente la nacionalidad.  
Si la Convención resuelve mantener tal excepción, se sugiere incorporar una salvaguarda para otorgar la nacionalidad automáticamente a aquellas personas que, de otro modo, nacerían apátridas.  
De introducirse cambios en la regulación constitucional en este tema, se sugiere abordar la situación de las **personas que continúan registradas como hijos de extranjeros transeúntes**, a través de una disposición transitoria.
2. Incorporar una norma para **facilitar la naturalización de personas refugiadas y apátridas.**
3. **Prohibir la pérdida de la nacionalidad que resultare en apatridia**, con la salvedad de los casos de personas que hayan obtenido la naturalización por declaración falsa o fraude.
4. Regular un **recurso sencillo contra la denegación o privación arbitraria** de la nacionalidad, **eliminando el actual plazo de 30 días** para su presentación, y estableciendo que la ley debe adoptar medidas para **facilitar el acceso efectivo** a dicho recurso, que incluya la posibilidad de interponer el recurso en todas las regiones del país y el derecho a contar con representación legal, pública y gratuita, según fuese necesaria.

En el documento que el ACNUR compartió con la Comisión, se formulan sugerencias concretas de redacción de los artículos.

El ACNUR reitera su disposición para colaborar en el proceso constituyente en la manera en la que se considere más oportuna.

Muchas gracias.

Delfina Lawson  
Oficial del Protección  
ACNUR, Chile  
Santiago, Chile