

INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO, DESCENTRALIZACIÓN Y REGIONALIZACIÓN recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica el texto refundido de las disposiciones sobre nacionalización de extranjeros, en los requisitos para obtener la carta de nacionalización.

BOLETÍN Nº 9.455-06

HONORABLE SENADO:

La Comisión de Gobierno, Descentralización y regionalización tiene el honor de informar respecto del proyecto de ley individualizado en el rubro, iniciado en moción de los Honorables Diputados señores Jaime Pilowsky Greene, Claudio Arriagada Macaya, Fuad Chahin Valenzuela, Marcelo Chávez Velásquez, Sergio Espejo Yaksic, Ramón Farías Ponce, Tucapel Jiménez Fuentes, Sergio Ojeda Uribe, Osvaldo Urrutia Soto y Matías Walker Prieto, con urgencia calificada de “simple”.

A una o más de las sesiones en que la Comisión analizó este proyecto de ley asistió el Honorable Diputado señor Jaime Pilowsky.

Asistieron, además, Del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, el asesor, señor José Pedro Silva; Del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, el asesor, señor Nicolás Torrealba; De la Subsecretaría de Prevención del Delito, el Subsecretario Subrogante, señor Marco Venegas y el Jefe de la División Jurídica Legislativa, señor Rodrigo Asenjo; De la Policía de Investigaciones de Chile, la Jefa de la División Jurídica, señora Rosana Pajaritos, el Prefecto, señor Alfredo Espinoza; el Comisario, señor Gerónimo Vera, y la Abogada, señora Natalia García; De la Asociación Chilena de Municipalidades, la Jefa de Gabinete de su Presidente, señora Isabel Flores, y los Abogados, señores Marcelo Segura y Malik Mograby; De la Fundación Paz Ciudadana el Investigador, señor Ulda Figueroa; El asesor de la Senadora Ena Von Baer, señor Jorge Barrera, y el asesor del Diputado Pilowsky, señor Paul Guzmán.

Cabe hacer presente que no obstante que el proyecto de ley es de artículo único, vuestra Comisión lo discutió sólo en general, por considerar que contiene disposiciones que ameritan un mayor estudio y análisis y, en consecuencia, acordó proponer a la Sala que lo discuta y estudie en estos mismos términos.

- - -

OBJETIVOS DEL PROYECTO

Rebajar de veintiún a dieciocho años la edad para optar a la nacionalidad chilena; permitir la nacionalización de hijos de extranjeros mayores de catorce años autorizados por quienes estén a cargo de su cuidado personal, y autorizar que los hijos menores de 18 años de padre o madre que Chile reconozca como refugiado puedan nacionalizarse desde el momento que uno de ellos obtenga su carta de nacionalización.

- - -

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

No hay.

- - -

Durante la discusión general del proyecto la Comisión acordó solicitar, por escrito, la opinión del Ministerio del Interior y Seguridad Pública sobre la iniciativa en informe.

Se deja constancia que la Comisión recibió el oficio N° 29610, de 8 de julio de 2015, del Jefe del Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que contiene la opinión solicitada, que se acompaña en un Anexo único que se adjunta al original de este informe, copia del cual queda a disposición de los señores Senadores en la Secretaría de la Comisión.

- - -

ANTECEDENTES

Para el debido estudio de esta iniciativa de ley, se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes:

I.- ANTECEDENTES JURÍDICOS

1.- Artículo 10 de la Constitución Política de la República.

2.- Decreto Supremo N° 5.142, del Ministerio del Interior, publicado en el Diario Oficial el 29 de octubre de 1960, que fija el texto refundido de las disposiciones sobre nacionalización de extranjeros.

3.- Ley N° 19.221, que establece mayoría de edad a los 18 años y modifica cuerpos legales que indica.

4.- Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, promulgada por decreto supremo N° 287, del Ministerio de Relaciones Exteriores, publicado en el Diario Oficial del 19 de julio de 1972.

B.- ANTECEDENTES DE HECHO

La Moción que da origen al presente proyecto de ley señala que la nacionalidad “es el vínculo jurídico, fundado en la naturaleza o en el derecho positivo, que une a una persona con un Estado determinado generándose derechos y deberes recíprocos”¹, vínculo reconocido por los instrumentos internacionales como parte de la esfera de los derechos fundamentales de las personas.

Expresa que en el país la nacionalidad está normada en la Constitución Política, cuyo artículo 10 señala quienes son chilenos y entrega a la ley el reglamentar los procedimientos de opción por la nacionalidad chilena, de otorgamiento, negativa y cancelación de las cartas de nacionalización y la formación de un registro de tales actos.

Agrega que en la actualidad, para conocer la forma y requisitos para el otorgamiento de la nacionalidad se debe estar al decreto supremo N° 5.142, de 1960, del Ministerio del Interior.

Indica que el artículo 2° de dicha norma exige que el extranjero que solicita la nacionalidad cumpla con los siguientes requisitos: haber cumplido 21 años de edad, tener más de cinco años de residencia continuada en el territorio y ser titular de permiso de permanencia definitiva.

Expresa que el referido artículo determina que también pueden acogerse a la carta de nacionalización los hijos de padres o madres nacionalizados de 18 años de edad, cumpliendo los demás requisitos.

Destaca que la normativa aplicable es del año 1960 cuando la mayoría de edad ocurría a los 21 años, lo que aún ocurría cuando se modificó la disposición en el año 1976, pues la mayoría de edad se fijó en 18 años el año 1993, por la ley N° 19.221.

En relación a las modificaciones que propone expresa, en síntesis, propone lo siguiente:

1.- Establecer los 18 años de edad como regla

¹ Cita a Fernández González, Miguel Angel, La nacionalidad en la Constitución. Rev. Derecho (Valdivia), dic. 2001, vol 12, no2, p. 175-190.

general de obtención de la carta de nacionalización es concordante con las actuales normas sobre mayoría de edad, e incluso el mismo decreto reconoce tal edad como suficiente para optar a la nacionalidad chilena cuando el padre o madre la haya obtenido con antelación;

2.- Establecer una regla especial de nacionalización desde los 14 años para menores de edad de padres extranjero, que permitiría solicitarla aunque sus padres no cuenten con carta de nacionalización;

3.- Establecer que los hijos menores de edad de padre o madre que Chile haya reconocido como refugiado puedan nacionalizarse chilenos desde el momento que uno de sus padres obtenga carta de nacionalización.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL

Cabe señalar que en una sesión previa, antes de iniciarse el estudio del proyecto de ley en informe, la Comisión solicitó a la Honorable Senadora señora Von Baer que analizara la iniciativa e informara a los miembros de la Comisión su opinión sobre la misma.

En consecuencia, en primer término hace uso de la palabra la **Honorable Senadora señora Von Baer**, quién expresó que el proyecto debe analizarse bajo la perspectiva de la Convención sobre los Derechos del Niño, según la cual los niños desde que nacen, tendrán derecho, entre otros, a una nacionalidad², y a que sea preservada su identidad, incluida su nacionalidad, y que cuando sea privado ilegalmente de algún elemento de su identidad los Estados Partes presten asistencia para reestablecer dicha identidad³.

Agregó que en Chile las formas de adquisición, pérdida y reclamación de la nacionalidad se encuentran establecidas en el Capítulo II, Nacionalidad y Ciudadanía, de la Constitución Política de la República, específicamente en el artículo 10⁴, que reconoce la nacionalidad

² Convención sobre los Derechos del Niño; Artículo 7° N°1, señala que “El niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos”.

³ Artículo 8° de la citada Convención dispone, en su número uno: “1.- Los Estados Partes se comprometen a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas; 2.- Cuando un niño sea privado ilegalmente de algunos de los elementos de su identidad o de todos ellos, los Estados Partes deberán prestar la asistencia y protección apropiadas con miras a restablecer rápidamente su identidad.”.

⁴ Artículo 10.- Son chilenos:

por fuentes originarias determinadas por el lugar de nacimiento (*ius solis*), o por vínculo sanguíneo con chileno (*ius sanguinis*), y derivadas, que corresponden a la carta de nacionalización otorgada por acto administrativo, y a la especial gracia de nacionalización por ley, concedida por acto legislativo.

Señaló que la referida disposición refiere que la ley reglamentará los procedimientos de opción por la nacionalidad chilena, de otorgamiento, negativa y cancelación de las cartas de nacionalización y la formación de un registro de todos estos actos, ley que hasta la fecha no ha sido dictada y que determina que la materia se encuentre regulada por el decreto supremo N° 5.142, del Ministerio del Interior, publicado en el Diario Oficial el 29 de octubre de 1960, que fija el texto refundido de las disposiciones sobre nacionalización de extranjeros⁵.

Indicó que la moción busca introducir modificaciones a la norma actualmente vigente, en tres aspectos.

Primero, propone rebajar de veintiún a dieciocho años la edad para optar a la nacionalidad chilena cuando el padre o la madre ya la hubiere obtenido. Señaló que actualmente aunque el o los padres hayan obtenido la nacionalidad chilena el niño de 18 años debe esperar hasta los 21 años para solicitarla, lo que se explica debido a que en la época de dictación del decreto la mayoría de edad se obtenía a los veintiún años.

Señaló que si bien la ley N° 19.221 estableció la mayoría de edad a los 18 años, ella no modificó expresamente el citado decreto N° 5.142. Sin embargo, agregó, la Corte Suprema ha establecido: “que es evidente que cuando el decreto se refiere a los 21 años de edad, hace referencia a la mayoría de edad, que a la fecha de publicación del aludido Decreto Supremo (13 de octubre de 1960) estaba fijada precisamente en los 21 años”.

1°.- Los nacidos en el territorio o de Chile, con excepción de los hijos de extranjeros que se encuentren en Chile en servicio de su Gobierno, y de los hijos de extranjeros transeúntes, todos los que, sin embargo, podrán optar por la nacionalidad chilena;

2°.- Los hijos de padre o madre chilenos, nacidos en territorio extranjero. Con todo, se requerirá que alguno de sus ascendientes en línea recta de primer o segundo grado, haya adquirido la nacionalidad chilena en virtud de lo establecido en los números 1°, 3° ó 4°;

3°.- Los extranjeros que obtuvieron carta de nacionalización en conformidad a la ley, y

4°.- Los que obtuvieron especial gracia de nacionalización por ley.

La ley reglamentará los procedimientos de opción por la nacionalidad chilena; de otorgamiento, negativa y cancelación de las cartas de nacionalización, y la formación de un registro de todos estos actos.

⁵ El referido decreto supremo fijó el texto refundido de las disposiciones sobre nacionalización de extranjeros, contenidas en la ley N° 13,955, de 9 de Julio de 1960; en el decreto ley N° 747, de 15 de Diciembre de 1925, cuyo texto fue fijado en el decreto supremo N° 3,690, de 16 de Julio de 1941, del Ministerio del Interior, y en las demás vigentes sobre la materia.

Además, la norma vigente exige cinco años de residencia continuada, eliminando la modificación la exigencia de que ella sea continuada, lo que atiende a la movilidad actualmente existente que, en muchos casos, permite que las personas ingresen y salgan del territorio, sea por turismo, estudios, etc.

En consecuencia, concluyó, resulta del todo pertinente realizar la modificación propuesta por la moción, pues soluciona un problema evidente en el texto de la legislación vigente.

Continuó su intervención indicando que la segunda modificación que propone la iniciativa es incorporar una nueva norma especial de nacionalización respecto del niño mayor de catorce años cuyos padres sean extranjeros, a fin que puedan acceder a la nacionalidad chilena si es autorizado por quienes estén a cargo de su cuidado personal y cumpliendo con las demás exigencias generales. Manifestó que el origen de la norma es atender la situación de aquellos menores extranjeros asentados en el país que desean obtener a la nacionalidad chilena para representar al país en competencias deportivas internacionales, y que entiende que el Ministerio de Relaciones Exteriores pidió que sea una norma de carácter general y no sea reservada sólo para jóvenes deportistas.

Lo que propone esta enmienda es permitir que los hijos de extranjeros, que hayan cumplido 14 años de edad y que tengan 5 años de residencia en territorio nacional, puedan solicitar la nacionalidad chilena, contando con la previa autorización de quien lo tenga bajo su cuidado personal, siempre que hayan obtenido permiso de permanencia definitiva.

Destacó que la moción no incluye la posibilidad de retracto en caso que el menor al cumplir los 18 años de edad, quiera adquirir otra nacionalidad o quiera volver a recuperar su nacionalidad de origen.

Respecto a este último punto, expresó que existe el problema de la nacionalidad excluyente y que no está precisado en la moción. Es decir, el proyecto no se refiere a los casos en que no se permite tener otra nacionalidad o en que se requiere renunciar a una para poder adquirir la otra, o cuando renunciada la nacionalidad de origen esta no se puede volver a adquirir.

Además planteó que hay un problema práctico, y que se debe aclarar si quién renuncia a la nacionalidad originaria es el tutor o el niño, pues se trata de una decisión que genera efectos permanentes e irreversibles para un menor de edad, que en nuestra legislación es considerado incapaz, y señaló que la renuncia a la nacionalidad, su forma y sus efectos no son resorte únicamente de la legislación chilena, sino que también operarán las normas del país de la nacionalidad originaria o

primitiva.

En cuanto a la tercera modificación que propone el proyecto, continuo informando, ella busca permitir que los hijos menores de edad, de padre o madre que posean la calidad jurídica de refugiados, puedan nacionalizarse desde el momento que uno de ellos obtenga su carta de nacionalización.

Básicamente la norma atiende la situación de aquellos menores nacidos en otro país, que llegan a Chile con sus padres en calidad de refugiados, pero que se ven imposibilitados de acreditar, mediante documento oficial, su nacionalidad o estado de origen. Este caso es distinto al anterior, pues estamos frente a lo que se llama un "apátrida de facto", alguien que por circunstancias de hecho, se encuentra sin nacionalidad.

Indicó que la moción en este sentido recoge el principio de reunificación familiar contenidos en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y en la ley N° 20.430 sobre protección de refugiados, que propone que la persona que obtenga el reconocimiento de refugiado, pueda traer a su familia al Estado receptor, extendiéndose a todo el núcleo familiar la protección internacional de la condición de refugiado;

La moción en este aspecto aborda el problema del niño que llega con sus padres, a quienes se reconoce como refugiados y se les otorga la nacionalidad, quedando el niño apátrida debido a que muchas veces les quitan a todos la nacionalidad de origen y el menor debe esperar para obtener la nacionalidad chilena hasta su mayoría de edad. Esta modificación la absolutamente estimó necesaria para resguardar los derechos de los niños considerados apátridas de facto, a causa de su calidad de refugiados.

Expresó que es partidaria de aprobar el proyecto, sin perjuicio que le merece especial preocupación la norma que permite nacionalizarse a los catorce años, la que requiere mayor análisis. Agregó que la iniciativa resulta especialmente valorable al considerar la inmigración que se ha producido en el país durante los últimos años, incluida la llegada de refugiados al país.

El Honorable Senador señor Espina agradeció la completa exposición y resaltó que el tema debe ser analizado detenidamente en el segundo informe, porque, por ejemplo, es discutible si es razonable que el menor para optar a la nacionalidad chilena de acuerdo a la voluntad de sus padres pueda terminar renunciando a su nacionalidad de origen a los catorce años por voluntad de ellos, pues para nuestra legislación es menor de edad y es discutible si se puede aceptar que en tal condición pueda tomar decisiones tan serias, y a veces irrevocables, como cambiar su nacionalidad.

En atención a lo expresado, estimando valiosa la iniciativa, plantea la conveniencia de apurar su trámite aprobándola en general, a fin que sus disposiciones sean discutidas y perfeccionadas mediante la presentación de indicaciones.

Enseguida, **el Honorable Diputado señor Pilowsky** señaló que, de lo expuesto, la rebaja de edad de 21 años a 18 para obtener la nacionalidad parece concitar apoyo, al igual que las disposiciones que se proponen para los hijos extranjeros de refugiados.

En cuanto a la nacionalización de los niños de 14 años, señaló que la moción tiene en consideración la situación de un niño nacido en el extranjero pero que lleva 10 o más años de residencia en el país, que desea nacionalizarse pero que la ley le impide hacerlo antes de los 21 años de edad, que ahora se reducen a 18. Para ese caso, agregó, se propone que con autorización de quien tiene su cuidado personal pueda ejercer la opción de nacionalizarse, pues a esa edad ya le es posible trabajar, celebrar ciertos contratos y asumir responsabilidades ante la ley

El Honorable Senador señor Horvath expresó su acuerdo con la iniciativa, haciendo presente que le parece justo y conveniente solucionar un problema existente y que afecta a menores de edad. Sin perjuicio de ello, resaltó que la ley vigente exige que para obtener la nacionalidad chilena renuncie a la nacionalidad de origen, lo que la moción ya no exige, modificación que comparte.

En consecuencia, solicitó aprobar en general la iniciativa, perfeccionándola en el segundo informe, si fuere pertinente.

Finalmente el asesor del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, **señor Nicolás Torrealba** recordó que el año 2005, al modificarse el artículo 10 de la Carta Fundamental, se eliminó la obligación de renunciar a la nacionalidad de origen y que aunque tal modificación no se vea reflejado en texto del decreto supremo 5.142, dicha exigencia que ha de entenderse abrogada como consecuencia de la nueva norma constitucional.

- Puesto en votación el proyecto de ley, en general, fue aprobado por la unanimidad de los miembros de la Comisión, honorables Senadores señora Von Baer y señores Espina, Horvath, Montes y Zaldívar.

TEXTO DEL PROYECTO

A continuación, se transcribe literalmente el texto del proyecto de ley despachado por la Honorable Cámara de Diputados, y que vuestra Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización os propone aprobar en general:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones en el decreto ley N° 747, de 15 de diciembre de 1925, cuyo texto refundido fue fijado por decreto supremo N° 5.142, de 13 de octubre de 1960, del Ministerio del Interior:

1.- En el artículo 2°:

a) Sustitúyese, en su inciso primero, el guarismo “21” por “18”, y suprímese en el mismo la palabra “continuada”.

b) Reemplázase el inciso final, que pasa a ser penúltimo, por el siguiente:

“Con todo, también podrán solicitar carta de nacionalización los hijos de extranjeros que hayan cumplido 14 años de edad, tengan más de cinco años de residencia en el territorio de la República, cuenten para ello con la autorización de quienes estén a cargo de su cuidado personal y hayan obtenido permiso de permanencia definitiva.”.

c) Agrégase el siguiente inciso final:

“Los menores de 18 años, cuyo padre o madre tenga la calidad de refugiados reconocidos por Chile, podrán nacionalizarse chilenos desde el momento en que, al menos, uno de sus padres haya obtenido la carta de nacionalización, sin necesidad de cumplir cualquier otro requisito legal.”.

2.- Reemplázase en el artículo 10 la expresión “veintiún” por el guarismo “18”.

- - -

Acordado en sesión celebrada el día 18 de agosto de 2015, con la asistencia de los Honorables Senadores los Honorables Senadores señora Ena Von Baer y señores Alberto Espina (Presidente),

Antonio Horvath, Carlos Montes y Andrés Zaldívar

Sala de la Comisión, a 24 de agosto de 2015.

Juan Pablo Durán
Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO, DESCENTRALIZACIÓN Y REGIONALIZACIÓN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL TEXTO REFUNDIDO DE LAS DISPOSICIONES SOBRE NACIONALIZACIÓN DE EXTRANJEROS, EN LOS REQUISITOS PARA OBTENER LA CARTA DE NACIONALIZACIÓN. (BOLETÍN Nº 9.455-06)

- I. OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:**
Rebajar de veintiún a dieciocho años la edad para optar a la nacionalidad chilena; permitir la nacionalización de hijos de extranjeros mayores de catorce años autorizados por quienes estén a cargo de su cuidado personal, y autorizar que los hijos menores de 18 años de padre o madre que Chile reconozca como refugiado puedan nacionalizarse desde el momento que uno de ellos obtenga su carta de nacionalización....
- II. ACUERDOS:** aprobado en general (5x0).
- III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:**
consta de un artículo permanente.
- IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** no hay.
- V. URGENCIA:** "simple".
- VI. ORIGEN INICIATIVA:** Cámara de Diputados. Moción de los Honorables Diputados señores Jaime Pilowsky Greene, Claudio Arriagada Macaya, Fuad Chahin Valenzuela, Marcelo Chávez Velásquez, Sergio Espejo Yaksic, Ramón Farías Ponce, Tucapel Jiménez Fuentes, Sergio Ojeda Uribe, Osvaldo Urrutia Soto y Matías Walker Prieto.
- VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** segundo.
- VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS:** 86 votos a favor, 4 abstenciones
- IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 10 de diciembre de 2014.
- X. TRÁMITE REGLAMENTARIO:** primer informe, en general.
- XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:**
1).- Artículo 10 de la Constitución Política de la República.

2).- Decreto Supremo N° 5.142, del Ministerio del Interior, publicado en el Diario Oficial el 29 de octubre de 1960, que fija el texto refundido de las disposiciones sobre nacionalización de extranjeros.

3).- Ley N° 19.221, que establece mayoría de edad a los 18 años y modifica cuerpos legales que indica.

4).- Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, promulgada por decreto supremo N° 287, del Ministerio de Relaciones Exteriores, publicado en el Diario Oficial del 19 de julio de 1972.

Valparaíso, a 24 de agosto de 2015.

Juan Pablo Durán
Secretario de la Comisión