

Santiago, 17 diciembre de 2021

**A : Dra. MARÍA ELISA QUINTEROS
PRESIDENTA DE LA CONVENCIÓN CONSTITUCIONAL**

DE : CONSTITUYENTES FIRMANTES

En razón de los artículos 81 y siguientes del Reglamento General de la Convención constitucional, nos dirigimos a UD. para presentar la siguiente iniciativa de norma constitucional, sobre “*derecho a solicitar y recibir asilo*”, conforme a los siguientes fundamentos:

I. Antecedentes preliminares.

1.- El año 2020 fue el noveno año consecutivo de aumento de refugiados y desplazados, existiendo actualmente más del doble de personas desplazadas que hace 10 años cuando la cifra era menos de 40 millones. A fines del año 2020, 82,4 millones de personas en el mundo fueron desplazadas por la fuerza como resultado de la persecución, conflicto, violencia, violaciones a los DD.HH o acontecimientos que alteraron gravemente el orden público. De esta cifra 30,5 millones de personas son refugiadas y solicitantes de asilo.

2.- Tanto la norma internacional como la interna reconocen el derecho a solicitar y a recibir asilo. En el ámbito internacional encontramos por ejemplo la Declaración Universal de DD. HH, que en su artículo 14 dispone “*En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país*”¹, y la Convención Americana sobre DD.HH en su artículo 22 inciso 7 señala que “*Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero en caso de persecución por delitos políticos o comunes conexos con los políticos*”². En el ámbito nacional, la norma trata el refugio asimilándolo al asilo como concepto amplio, separando sólo el concepto de asilo político, el cual encuentra su tratamiento en una

¹ Declaración Universal de Derechos Humanos, disponible en https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf

² Convención Americana de Derechos Humanos disponible en <https://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/894/Convenci%c3%b3namericana.pdf?sequence=4&isAllowed=y>

normativa específica. Así, Chile cuenta con una ley que establece disposiciones sobre protección de refugiados, es la Ley 20.430³, la cual en su artículo 2 señala

“Concepto de Refugiado. Tendrán derecho a que se les reconozca la condición de refugiado las personas que se encuentren en alguna de las siguientes situaciones:

1. Quienes, por fundados temores de ser perseguidos por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentren fuera del país de su nacionalidad y no puedan o no quieran acogerse a la protección de aquél debido a dichos temores.

2. Los que hayan huido de su país de nacionalidad o residencia habitual y cuya vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público en dicho país.

3. Quienes, careciendo de nacionalidad y por los motivos expuestos en los numerales anteriores, se encuentren fuera del país en que tenían su residencia habitual y no puedan o no quieran regresar a él.

4. Los que, si bien al momento de abandonar su país de nacionalidad o residencia habitual no poseían la condición de refugiado, satisfacen plenamente las condiciones de inclusión como consecuencia de acontecimientos ocurridos con posterioridad a su salida.”

3.- El objetivo del marco normativo respecto del asilo, tanto nacional como internacional, es el poder otorgar protección a las personas que no la obtuvieron en sus países de nacionalidad o residencia habitual, e incluso brindarla a aquellos que se encuentran en situación de apátridas.

4.- En la experiencia comparada, numerosas Constituciones que consagran este derecho en forma expresa: en el caso de América Latina encontramos las Constituciones de Bolivia, Brasil, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Bolivariana de Venezuela y República Dominicana; y en Europa, las Constituciones de España, Portugal, Alemania.

5.- La legislación nacional, a su vez, a través de la Ley 20.430, se indican los principios en los que se basa el derecho a buscar y recibir asilo, los cuales son: (a) No devolución, incluida la prohibición de rechazo en frontera; (b) De no sanción por ingreso ilegal; (c) de confidencialidad; (d) De no discriminación; (e) De trato más favorable posible; (f) de unidad familiar.

³ Ley 20.430, Establece disposiciones sobre protección de refugiados, promulgada el 8 de abril de 2010, publicada el 15 de abril de 2010, <https://www.refworld.org/docid/4bcc66112.html>

6.- Sin embargo, a pesar de la creciente población desplazada a nivel mundial año tras año, Chile no presenta una tendencia de protección acorde a la necesidad. El año 2017 hubo 5.723 solicitudes de refugio, siendo otorgadas 162; el año 2018 hubo 5.726 solicitudes y fueron otorgadas 171; en el año 2019 hubo 781 solicitudes, otorgándose 30; el año 2020 hubo 1.628 solicitudes, otorgándose 30 de éstas; y el año 2021 hubo 1.359 solicitudes y 7 fueron otorgadas⁴.

7.- Del año 2018 al año 2019 hubo una drástica baja en el número de solicitudes. El año 2020 la mesa de Articulación por los Refugiados en Chile presenta una carta al Ministro del Interior donde denuncian una serie de vulneraciones de los derechos de las personas refugiadas y solicitantes de refugio. Estas vulneraciones, entre otras, son los obstáculos que deben enfrentar los solicitantes de refugio, desde entrevistas de preevaluación no contempladas en la ley hasta rechazos bajo argumentos no respaldados por la norma nacional ni internacional⁵. También se puede constatar que la baja en las solicitudes responden a la negativa de la autoridad que tiene por función formalizar las solicitudes, debido a que niegan éstas argumentando que se requiere de una autodenuncia en PDI por el ingreso por paso no habilitado de los solicitantes, requisito que no está establecido por ley y que es contrario a los principios nacionales e internacionales en la materia⁶.

8.- La protección de los Derechos Humanos de las personas solicitantes de asilo, siendo la de su reconocimiento la principal, se ha visto vulnerada en nuestro país, razón por la cual se persigue el objetivo de reconocer al derecho de buscar y recibir asilo a nivel constitucional, y así otorgar expresamente las garantías a dicho derecho.

9.- La propuesta contiene, en concreto, los siguientes elementos:

a) Reconocer constitucionalmente el derecho a solicitar y recibir asilo. Esto permitirá una mayor garantía y protección del derecho.

b) Que este derecho se consagre en favor de personas cuya vida, integridad personal, libertad o seguridad se encuentren bajo peligro en caso en sus países de nacionalidad o países de residencia, incluso si se encuentran en situación de apátridas. Se innova en la incorporación del concepto de integridad

⁴ Minuta Refugio en Chile, agosto 2021, elaborada por el Departamento de Extranjería y Migración, disponible en: https://www.extranjeria.gob.cl/media/2021/08/Minuta_Refugio_1er_Semestre_2021.pdf

⁵ Nota realizada por el Diario de la Universidad de Chile con fecha 9 de noviembre, disponible en: <https://radio.uchile.cl/2020/11/09/carta-para-delgado-refugiados-en-chile-denuncian-vulneraciones-a-sus-derechos-por-parte-de-extranjeria-y-piden-investigacion/>

⁶ Nota del Diario Constitucional de fecha 24 de septiembre de 2021 <https://www.diarioconstitucional.cl/2021/09/24/recurso-de-proteccion-deducido-contra-departamento-de-migracion-y-extranjeria-por-no-formalizar-solicitudes-de-reconocimiento-de-condicion-de-refugiado-es-acogido/>

personal, que la ley 20.430 no lo descarta e incluso se podría entender incorporado en el concepto de persecución.

c) Respecto de la enumeración de las situaciones, hechos o circunstancias que ponen el peligro o amenazan los conceptos señalados en la letra b), la propuesta amplía el catálogo enunciativo de la ley. Se precisa que es enunciativo porque la misma ley establece en su artículo 2 número 2 “...u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público de dicho país...” Esta ampliación no taxativa se realiza con el objetivo de responder al contexto mundial, regional y nacional. Es así como se incorporan los conceptos de:

- Desastres humanitarios, socioambientales y aquellos provocados por efectos del cambio climático: Los desplazamientos internos y de migración en razón de alguna de estas 3 situaciones ya son tangibles a nivel internacional. Es necesario que como país estemos preparados para migraciones de este tipo, especialmente para otorgar protección a aquellas poblaciones que además ven vulnerada su vida, su seguridad, su integridad personal y libertad. Uno de estos ejemplos es la escasez del agua o nulo acceso a la misma⁷, que ya provoca desplazamiento desde África a Europa. El Pacto Mundial sobre los Refugiados (ratificado en la Asamblea General de la ONU en 2018), ya abarca esta preocupante realidad⁸.
- En la misma línea del artículo 2 número 1 de la ley 20.430, se hace una enumeración de los motivos de persecución, donde además de los que ya se encuentran reconocidos por Chile, se agregan los siguientes: por motivos de su género, etnia, culto, orientación sexual, identidad o expresión de género, por su defensa de la democracia, derechos humanos o de la naturaleza, la paz, liberación de los pueblos, u otros motivos que señale la ley e instrumentos internacionales ratificados por Chile que se encuentren vigentes.

d) Conforme a los artículos 3 al 9 de la Ley 20.430, se propone enunciar en forma más sucinta, los principios y prohibiciones que el Estado debe tener en consideración a la hora de dar tratamiento tanto a los solicitantes de asilo y a los asilados, como a la norma que regulará este derecho. Es por esto que se propone incorporar el principio de no expulsión (nº 2 de la propuesta) y de no devolución (nº 3 de la propuesta), además de enunciar los principios de pro persona, no discriminación, no sanción por ingreso irregular, confidencialidad, unificación familiar y el interés superior de niñas, niños y adolescentes (nº 3 de la propuesta).

⁷ Nota de ACNUR, Cambio climático y desplazamiento por desastres, fecha desconocida, disponible en <https://www.acnur.org/cambio-climatico-y-desplazamiento-por-desastres.html>

⁸ Pacto Mundial sobre los Refugiados, ratificado en el año 2018
https://www.acnur.org/excom/ag_inf/5c6c3eed4/informe-del-alto-comisionado-de-las-naciones-unidas-para-los-refugiados.html

e) Por último se propone que el Estado sea promotor de una política pública inclusiva, que permita la igualdad en cuanto al ejercicio y protección de los derechos fundamentales de las personas solicitantes de asilo o asiladas, con los nacionales.

II. Instrumentos jurídicos que reconocen esta iniciativa a nivel internacional y que comprometen al Estado de Chile.

- Artículo 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos
- Artículo 27 de la Convención Americana de Derechos Humanos
- Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y su protocolo
- Declaración de Cartagena sobre Refugiados
- Pacto Mundial sobre los refugiados

III. Comisión propuesta por las y los autores.

Las y los constituyentes que suscriben, proponen que esta iniciativa constitucional se delibere, en razón artículo 65 del Reglamento General, el siguiente texto, en el seno de la **Comisión sobre Derechos fundamentales**.

IV. Iniciativa de norma constitucional.

Art. x.- Derecho al Asilo.

1. Toda persona tiene derecho a solicitar y recibir asilo en razón de: peligrar su vida, integridad personal, libertad o su seguridad en el país de su nacionalidad o de residencia habitual, en caso de ser apátrida; por la existencia de violencia generalizada, violaciones masivas de derechos humanos, agresión extranjera, conflictos internos, desastres humanitarios, socioambientales y aquellos provocados por efectos del cambio climático, o a causa de persecución individual por motivos de su religión, nacionalidad, género, etnia, culto, orientación sexual, identidad o expresión de género, pertenencia a un determinado grupo social, o por su defensa de la democracia, derechos humanos o de la naturaleza, la paz, liberación de los pueblos, opinión política u otros motivos que señale la ley e instrumentos internacionales ratificados por Chile que se encuentren vigentes.

2. Ninguna persona solicitante de asilo podrá ser regresada a la frontera o territorio del país de nacionalidad o residencia habitual, en caso de ser apátrida, ni sometida a cualquier medida de rechazo en frontera, deportación, expulsión, extradición, y

devolución, sea directa o indirecta.

3. En virtud del principio de no devolución, ninguna persona podrá ser trasladada a otro país si esto ha de exponerla a graves violaciones de derechos humanos o a los peligros descritos en el inciso primero.

4. El Estado promoverá políticas activas para la integración e inclusión de las personas refugiadas en la sociedad chilena y para la garantía de sus derechos fundamentales en igualdad de condiciones que el resto de la población frente a los nacionales; de conformidad a los principios pro persona, no discriminación, no sanción por ingreso irregular, confidencialidad, unificación familiar y el interés superior de niñas, niños y adolescentes.

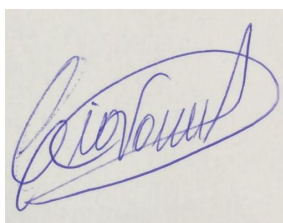
Convencionales constituyentes patrocinantes



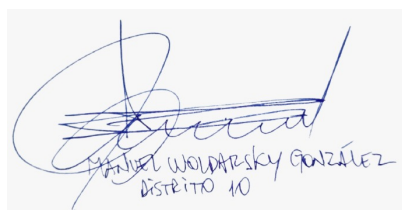
Benito Baranda Ferrán
Convencional Constituyente
Distrito 12



Gaspar Domínguez Donoso
Convencional Constituyente
Distrito 26




Giovanna Grandón Caro
Convencional Constituyente
Distrito 12



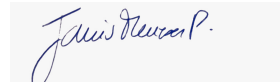
MANUEL WOLDARSKY GONZÁLEZ
DISTRITO 10

Manuel Woldarsky González
Convencional Constituyente
Distrito 10



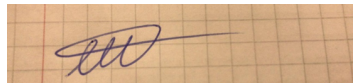
Elsa Labraña
12018818-6

Elsa Labraña
Convencional Constituyente
Distrito 17



Janis Meneses P.
Janis Meneses para
Distrito 6
Mov. Sociales Independientes.

Janis Meneses
Convencional Constituyente
Distrito 6

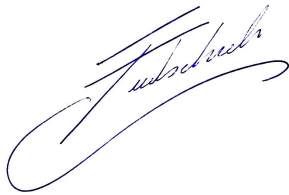


María Elisa Quinteros C.
Distrito 17.

María Elisa Quinteros
Convencional Constituyente
Distrito 17



Alondra Carrillo
Convencional Constituyente
Distrito 12



Javier Fusclocher Baeza
Convencional Constituyente
Distrito 21