

MINUTA DE SEGUIMIENTO MOVILIDAD HUMANA Y NUEVA CONSTITUCIÓN IV



MOVILIDAD HUMANA EN EL PROCESO CONSTITUYENTE:
**DERECHOS CIVILES Y
PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE
LAS PERSONAS MIGRANTES**



Elaborado por Marcel Didier y Mabel Cobos
Observatorio Ciudadano

Proyecto CRISOL: Movilidad Humana y Derechos
Consortio integrado por INCAMI, Fundación Avina y Observatorio Ciudadano.

Ilustración portada: Alejandra Espinoza
Ilustración interior: Paulina Veloso
Diseño portada y diagramación: Claudia Pool

Financiado por la Unión Europea
“Este documento se ha realizado con la ayuda financiera de la Unión Europea. El contenido de este documento es responsabilidad exclusiva del Observatorio Ciudadano y en modo alguno debe considerarse que refleja la posición de la Unión Europea”.

Agosto 2022

PRESENTACIÓN

El Observatorio Ciudadano junto a Fundación Avina y el Instituto Católico Chileno de Migración (INCAMI) en el marco del proyecto CRISOL: Movilidad humana y Derechos, destinado al fortalecimiento de las organizaciones migrantes y promigrantes para la participación política e incidencia pública en Chile, ponen a disposición la siguiente minuta de seguimiento sobre los derechos de las personas en movilidad humana en Chile durante el proceso de debate constitucional en curso.

En particular, esta entrega da cuenta de los derechos civiles y la participación política de las personas migrantes en Chile, incorporados en el proyecto de nueva Constitución. Al respecto, se realizó una revisión del Derecho Internacional, de la propuesta constitucional en sí, y se hizo referencia al cumplimiento de los estándares internacionales en la materia.



DERECHO A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS PERSONAS MIGRANTES EN EL DERECHO INTERNACIONAL

La participación política de las personas extranjeras o no nacionales en un país determinado es un mecanismo que facilita su integración a la comunidad nacional. No obstante, en el Derecho Internacional el reconocimiento y garantía de este derecho aún se encuentra pendiente, toda vez que en los instrumentos universales no se establece expresamente este derecho a favor de las personas extranjeras. Además, por lo general, el derecho a elegir y ser elegido se vincula a la nacionalidad y la ciudadanía, y no así a la residencia en un territorio en particular, asunto que en definitiva impacta en una baja participación e involucramiento en los asuntos públicos.

Sin embargo, bajo una interpretación ampliada de las principales normas del Derecho Internacional, se puede desprender que las personas migrantes tienen derecho a la participación política, entendiendo que los derechos asociados a elegir y ser elegido, como un derecho humano, deben ser gozados por todas las personas, sin distinción alguna¹.

Declaración Universal de Derechos Humanos (1948)

Artículo 21.

1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.
2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.
3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966)

Artículo 25.

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

¹ En este sentido, la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) señala que toda persona "tiene los derechos y libertades, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición" (art. 2). De forma similar lo sostiene el artículo 21. del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), y el artículo 2.2 y 2.3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966).

Con todo, cabe señalar que algunos Estados reconocen a las personas migrantes y residentes de larga duración (con permanencia o residencia definitiva), el derecho a elegir y ser elegidos en las elecciones municipales. En el ámbito universal, un importante salto en el desarrollo de los derechos políticos de las personas migrantes fue la **Convención Internacional sobre la Protección de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (1990)**.

Convención Internacional sobre la Protección de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares

Artículo 41.

1. Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a participar en los asuntos públicos de su Estado de origen y a votar y ser elegidos en elecciones celebradas en ese Estado, de conformidad con su legislación.
2. Los Estados de que se trate facilitarán, según corresponda y de conformidad con su legislación, el ejercicio de esos derechos.

Artículo 42.

1. Los Estados Partes considerarán la posibilidad de establecer procedimientos o instituciones que permitan tener en cuenta, tanto en los Estados de origen como en los Estados de empleo, las necesidades, aspiraciones u obligaciones especiales de los trabajadores migratorios y sus familiares y considerarán también, según proceda, la posibilidad de que los trabajadores migratorios y sus familiares tengan en esas instituciones sus propios representantes libremente elegidos.
2. Los Estados de empleo facilitarán, de conformidad con su legislación nacional, la consulta o la participación de los trabajadores migratorios y sus familiares en las decisiones relativas a la vida y la administración de las comunidades locales.
3. Los trabajadores migratorios podrán disfrutar de derechos políticos en el Estado de empleo si ese Estado, en el ejercicio de su soberanía, les concede tales derechos.

En los **instrumentos interamericanos** el derecho a la participación política está limitado a los nacionales o ciudadanos de cada Estado. **La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948)** recoge el derecho de toda persona a tomar parte en el gobierno de su país y a participar en las elecciones (art. XX). De forma similar, la **Convención Americana de Derechos Humanos (1969)** reconoce derechos políticos a los ciudadanos de cada Estado y agrega que el ejercicio de estos derechos puede ser limitado mediante ley y por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal (art. 23).

En el **derecho constitucional comparado**, un notable ejemplo sobre el derecho a la participación política es reconocido por **la Constitución Política de Ecuador (2008)**, la que consagra los derechos de participación, así como también determina las bases para promover la participación ciudadana en los asuntos de interés público. En su artículo 61 prevé los derechos de participación que gozan los y las ecuatorianas y las personas extranjeras en lo que les sea aplicable. Entre estos derechos se incluyen: elegir y ser elegidos, la iniciativa popular, la revocatoria de mandato, entre otros. Por su parte, en su artículo 53 establece que “[l]as personas extranjeras residentes en el Ecuador tienen derecho al voto siempre que hayan residido legalmente en el país al menos cinco años”.

2

NORMAS SOBRE DERECHOS CIVILES Y PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS PERSONAS MIGRANTES EN EL PROYECTO DE NUEVA CONSTITUCIÓN

La propuesta de **nueva Constitución** emanada de la Convención Constitucional contempló normas relativas a los derechos civiles de todas las personas, y en particular, el derecho a la participación política tanto de nacionales como de las personas migrantes residentes, y chilenas en el exterior. Establece que **el sufragio es universal, igualitario, directo, personal y secreto**, además de obligatorio para quienes son mayores de 18 años. Si bien el texto constitucional propuesto vinculó el derecho a elegir y ser elegido al acápite sobre nacionalidad y la ciudadanía, también lo consideró en un párrafo específico relativo al sufragio y sistema electoral, haciendo mención directa a las personas extranjeras.

La propuesta del texto constitucional, quedó de la siguiente manera:

Artículo 160

1. El **sufragio es universal**, igualitario, libre, directo, personal y secreto. Es obligatorio para quienes hayan cumplido dieciocho años y voluntario para las personas de dieciséis y diecisiete años y para las chilenas y los chilenos que vivan en el extranjero. Su ejercicio constituye un derecho y un deber cívico.
2. Ninguna autoridad u órgano podrá impedir el ejercicio de este derecho, debiendo a su vez proporcionar todos los medios necesarios para que las personas habilitadas para sufragar puedan ejercerlo.
3. El resguardo de la seguridad pública durante las votaciones populares corresponderá a las instituciones que indique la ley.
4. Las chilenas y los chilenos en el exterior podrán sufragar en los plebiscitos y consultas nacionales, elecciones presidenciales y de diputadas y diputados. Para esto se constituirá un distrito especial exterior.
5. **Las personas extranjeras vecindadas por al menos cinco años en Chile podrán ejercer este derecho en los casos y las formas que determinen la Constitución y la ley.**
6. La ley establecerá las condiciones para asegurar el ejercicio de este derecho.

La propuesta busca reconocer en la nueva Constitución derechos civiles a la población migrante residente en Chile. Con tal iniciativa, se eleva el derecho al sufragio y a optar a cargos de elección popular con rango constitucional. **El proyecto posibilita el acceso al sufragio activo a las personas extranjeras vecindadas en Chile** por más de cinco años, siempre y cuando cumplan con los requisitos contemplados en la misma Constitución.

Cabe señalar, que el actual artículo 14 de la Constitución Política de 1980, habilita a las personas extranjeras a participar de las elecciones de votación popular cumpliendo con ciertos requisitos (haber cumplido 18 años; no haber sido condenado a pena aflictiva; y residir en Chile por más de cinco años)

Sin embargo, el derecho a la participación política se ha visto reducido a ejercer el derecho a voto, pero no a postular y ser elegido. Así, en el contexto del plebiscito de entrada, existieron dudas respecto al padrón electoral y la posibilidad de que las personas no nacionales pudiesen ser electas. Es más, en una lista previa confeccionada por el Servicio Electoral (SERVEL) fueron excluidas del padrón miles de personas migrantes.

No obstante, y luego de la incidencia de organizaciones migrantes y pro-migrantes de cara a la celebración del primer plebiscito y la eventual elección de convencionales constituyentes, en enero de 2020 el SERVEL resolvió que casi 350.000 ciudadanas y ciudadanos extranjeros habían sido excluidos en el padrón provisorio entregado en diciembre de 2019, quedando habilitados todo ellos para el plebiscito celebrado en abril de 2020, aunque se restringió el derecho a ser elegidos como convencionales, a menos de que tuviesen la nacionalidad chilena.

Con todo, Chile es uno de los pocos países en el mundo que otorga el derecho a voto en elecciones nacionales a personas extranjeras no nacionalizadas, siendo incluso uno de los pioneros en la materia. **Es más, en el año 1925 fue el primer Estado en la región en otorgar el voto a los no nacionales para elecciones municipales.** Luego, tal como se revisó, en la Constitución Política 1980 se amplió este derecho a las elecciones de carácter nacional, no obstante, la participación ha sido bastante baja en comparación con la de los nacionales².

Es preciso destacar que de cara al **plebiscito de salida que se llevará a cabo el 4 de septiembre**, el SERVEL informó que el **padrón electoral migrante** aumentó, habiendo **514.623 mil personas extranjeras habilitadas para votar en Chile**, lo que representa el 3,4% del padrón total de electores. Entre las nacionalidades con mayor número de electores destacan Perú, Colombia y Bolivia, y las nacionalidades con mayor aumento en el padrón electoral desde las elecciones de mayo de 2020 son Haití y Venezuela, que subieron un 412% y 384%, respectivamente³.

En suma, la **propuesta de nueva Constitución** recoge el contenido de su antecesora, y **reconoce el derecho a la participación política de las personas extranjeras o no nacionales en Chile**, con la única restricción de tener residencia, temporal o definitiva, de cinco años; en todo tipo de elecciones. Además, reserva a la ley la forma de ejercicio del derecho. De esta forma, el texto del proyecto constitucional cumple con creces con los estándares internacionales en la materia.

² Igualmente cabe mencionar que han habido denuncias de organizaciones migrantes en contra de SERVEL por la imposibilidad de personas extranjeras de ejercer su derecho a voto pese a que cumplen con los requisitos para sufragar, sin que hayan sido incorporadas automáticamente en el padrón electoral de acuerdo a la ley 20.568. Véase publicación del Movimiento Acción Migrante con fecha 20 de noviembre de 2021: <https://www.instagram.com/p/CWgPK-iQLumW/>.

³ Bío Bío Chile. Más de medio millón de extranjeros podrán votar en el plebiscito: quiénes encabezan la lista. (3 de agosto de 2022) Disponible en: <https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/chile/2022/08/02/mas-de-500-mil-extranjeros-estan-habilitados-para-votar-en-el-plebiscito-quienes-encabezan-la-lista.shtml>

¿PODRÁN VOTAR LAS PERSONAS EXTRANJERAS EN EL PLEBISCITO CONSTITUCIONAL EL 4 DE SEPTIEMBRE?

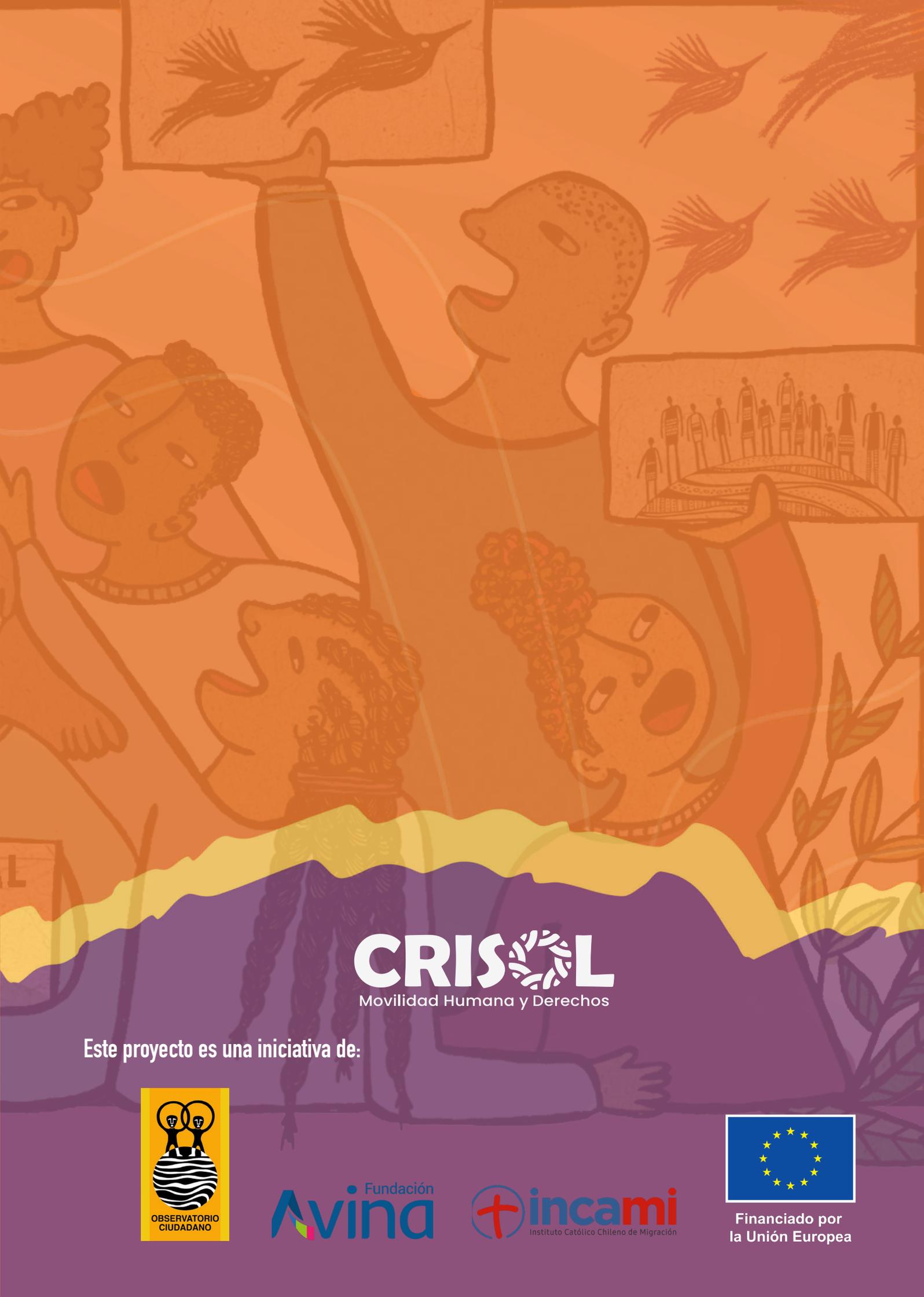
Toda persona extranjera que lleve más de cinco años con permiso de residencia en Chile, ya sea temporal o definitivo, puede estar habilitada para votar en el plebiscito de salida.

Al ingresar el RUN (Rut) en el sitio: <https://consulta.serve.cl/> se puede consultar si se está habilitado/a para sufragar y los datos electorales (mesa, lugar de votación, comuna, región)

Requisitos:

- Ser mayor de 18 años.
- Tener cinco años de residencia en Chile, temporal o definitiva.
- No estar condenado a pena aflictiva.





CRISOL

Movilidad Humana y Derechos

Este proyecto es una iniciativa de:



Financiado por
la Unión Europea