

LA DESHUMANIZACIÓN DE LAS PERSONAS MIGRANTES.  
LOS LÍMITES DEL ESTADO Y LA URGENCIA DE  
RECONOCIMIENTO

*Editora*

María Emilia Tijoux Merino

Registro de Propiedad Intelectual: 2022-A-3870

ISBN: 978-956-8290-37-5

Primera Edición en Chile  
Editorial Quimantú

Santiago de Chile, Marzo 2022

*Ilustración de portada*

Pablo de La Fuente Gálvez

Gráfica Diablo Rojo: <https://www.facebook.com/GrafikaDiabloRojo/>

*Producción, impresión y Diseño:*

Editorial Quimantú

[www.quimantu.cl](http://www.quimantu.cl)

[editorial@quimantu.cl](mailto:editorial@quimantu.cl)

## El sujeto migrante como un sujeto jurídicamente desposeído

Un análisis conceptual a partir de las definiciones de “migración segura, regular y ordenada”, “migrante” y “extranjero”

Rita Lages

En la esfera internacional, el 2018 quedó marcado por la adopción de los Pactos mundiales sobre los refugiados<sup>2</sup> y para una migración segura, ordenada y regular<sup>3</sup>, cuya elaboración se inició dos años antes tras la adopción de la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes<sup>4</sup>. En el ámbito interno, se anuncia una nueva política migratoria en Chile. En efecto, al mismo tiempo que el país participaba activamente<sup>5</sup> en el proceso de consultas y negociaciones intergubernamentales

2 El Pacto mundial sobre los refugiados ha sido adoptado por la resolución 65A/73/583, de 17 de diciembre de 2018, con 181 votos a favor, tres abstenciones (Eritrea, Libia y República Dominicana) y dos en contra (EE.UU. de América y Hungría).

3 El Pacto mundial para una migración segura, regular y ordenada fue adoptado por la Resolución A/73/195, de 19 de diciembre de 2018, con 152 votos a favor, 12 abstenciones (Argelia, Australia, Austria, Bulgaria, Chile, Italia, Letonia, Libia, Liechtenstein, Rumania, Singapur y Suiza) y 5 en contra (República Checa, Hungría, Polonia, Israel, Singapur). Hubo además 24 países que no votaron (Afganistán, Antigua y Barbuda, Belice, Benin, Brunéi, Corea del Norte, Eslovaquia, Guinea, Kiribati, Kirguistán, Micronesia, Panamá, Paraguay, República Dominicana, Santo Tomé y Príncipe, Seychelles, Somalia, Timor Oriental, Tonga, Trinidad y Tobago, Turkmenistán, Ucrania, Vanuatu).

4 Resolución A/RES/71/1 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 19 de septiembre de 2016.

5 En el seno de la Conferencia Sudamericana de Migraciones (CSM), instancia regional escogida para representar los intereses de la región, Chile ha tenido un papel activo, pues ha sido designado Punto Focal de la CSM para el proceso del Pacto Mundial. El posicionamiento ofi-

del pacto mundial migratorio, se daban los pasos iniciales en la implementación de una nueva política migratoria, timbrada de prioritaria y que prometía “mano dura”<sup>6</sup> con la irregularidad migratoria. Dicha política, orientada al refuerzo del control fronterizo y a la selección migratoria (Thayer, 2019, p. 317), prometía “ordenar la casa” mediante la adopción de medidas administrativas inmediatas<sup>7</sup> que serían la antesala para el sistema de visados consulares a implementar con la nueva LME y que constituyen un mecanismo fundamental de regulación de las fronteras. Finalmente, de forma sorpresiva y en el mismo día de la realización de la Cumbre de Marrakech, se anuncia la decisión del Estado de Chile de abstenerse de votar a favor del Pacto (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2018).

A pesar de las críticas enunciadas por las autoridades nacionales (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2018; Gobierno de Chile, 2018a y 2018b) —tributarias del “nuevo soberanismo” (Benhabib, 2016)<sup>8</sup>—, el pacto

cial de la CSM fue integrar el Pacto Mundial como documento de trabajo y la de elaborar un “decálogo migratorio” con los principales contenidos y propuestas del pacto con vistas a orientar el papel de los estados miembros CSM en el proceso de discusión y negociación del pacto. Véanse la Declaración de Lima sobre el Pacto Mundial para una migración segura, ordenada y regular del 28 de septiembre de 2017 y la declaración “La inclusión e integración de las personas migrantes más allá de las fronteras territoriales” de XVII CSM, Montevideo, 14 al 16 de noviembre de 2017.

- 6 La expresión se emplea en el documento del Ministerio del Interior y Seguridad Pública *Minuta: Reforma Migratoria y Política Nacional de Migraciones y Extranjería* de 8 de abril de 2018.
- 7 Concretamente, las medidas adoptadas fueron (1) la eliminación de la visa temporaria por motivos laborales y (2) la creación, por vía administrativa, de las visas temporarias de oportunidades, de orientación internacional y orientación nacional. Las dos primeras eran visas consulares, mientras la tercera se solicitaba en Chile. El plazo de postulación terminó el 30 de noviembre de 2018 para la visa de oportunidades y el 31 de julio de 2019 para las visas de orientación internacional y nacional.
- 8 Según Seyla Benhabib, los defensores del “nuevo soberanismo” sostienen que la expansión normativa e institucional del sistema jurídico internacional, traducidas respectivamente en el desarrollo de inúmeros tratados internacionales y en la creación de organizaciones y tribunales internacionales, en particular en el ámbito de los derechos humanos, socavan la soberanía y son una amenaza para la autodeterminación democrática. Precisamente, la vulneración de la soberanía estatal fue uno de los argumentos invocados por las autoridades chilenas para fundamentar la decisión de no adoptar el Pacto Migratorio: “Si bien el Pacto de Marrakech no es legalmente vinculante, sus objetivos (...) restringen nuestra soberanía y pueden perjudicar a nuestro país en eventuales juicios internacionales” (Gobierno de Chile, 2018a); “el Pacto de Marrakech limita el derecho soberano de todo Estado a decidir cómo resguardar sus fronteras, quién y bajo qué condiciones puede

mundial migratorio comparte con la nueva ley de migración y extranjería chilena (en adelante, LME o Ley 21325)<sup>9</sup>, además de su contemporaneidad, un propósito formulado en los mismos términos: una “migración segura, ordenada y regular”.

El objetivo del capítulo es reflexionar sobre la construcción jurídica del sujeto migrante a partir del análisis del contenido de la expresión “migración segura, ordenada y regular”, presente en el pacto migratorio y en la nueva LME, y de las definiciones legales de “extranjero” y “migrante”. Son dos las razones que justifican nuestra opción.

En la semántica, la significación de las palabras se refiere a su contenido y sentido y está determinada por el contexto o la situación en la que se emplean. Existe así una relación profunda entre el lenguaje y el mundo. Ahora bien, el vínculo entre la semántica y el derecho es indisoluble: “la realidad jurídica es siempre lenguaje” (Pastor Ridruejo, 1973, p. 24) y el derecho es (también) un sistema de sentidos o contenidos calificados como jurídicos, pero que son una parte del lenguaje. Además, “el Derecho, a diferencia de los demás mundos semánticos, consolida un lenguaje al que proporciona una sustancialidad cuasi-litúrgica” (Pastor Ridruejo, 1973, p. 32), es decir, se trata de un lenguaje prescriptivo y técnico que tiende a la estabilidad y permanencia de los significantes y significados de sus términos, expresiones o conceptos; caracterizado por la impersonalidad, la generalización y un cierto arcaísmo léxico (Ríos, 2005) que lo va “impermeabilizando a las presiones del uso general, porque su significatividad no nace de éste, si no de la ley” (Pastor Ridruejo, 1973, p. 32).

Por otro lado, como señala acertadamente Corti (2016, p. 153), “el derecho contemporáneo (...) contiene una manera singularizada de simbo-

ingresar a su territorio, y a quiénes otorgar beneficios”; “como Presidente de Chile (...) no puedo apoyar un texto que (...) no resguarda el interés de Chile y los chilenos, que (...) limita nuestra soberana capacidad de tomar decisiones en materia de migración” (Gobierno de Chile, 2018b); “El Pacto afecta el derecho soberano de todo Estado a decidir cómo resguarda sus fronteras (...). La forma en que Chile regula su política migratoria es un asunto de carácter esencialmente interno (...)” (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2018).

- 9 Ley 21325, *Ley de migración y extranjería*, publicada en el Diario Oficial N° 42.934, 20 de abril de 2021.

lizar la realidad, (...) una versión del mundo entre las plurales versiones que conviven entre sí". Esta función ontológica —"el derecho regula [conductas] pero también estructura el pensamiento acerca de la realidad" (Corti, 2016, p. 145)— se traduce en la existencia de una red de conceptos y categorías jurídicas que identifican, ordenan, clasifican y relacionan hechos de la vida social considerados jurídicamente relevantes, y cuyos significados son fijados por las definiciones jurídicas enunciadas en muchas de las normas que integran un texto jurídico. Estas definiciones jurídicas, según Corti, al mismo tiempo que proporcionan al derecho un léxico propio, revelan el "aparato conceptual" mediante el cual el derecho propone una cierta forma de pensar el mundo y, por ende, constituyen el marco de referencia empleado en la formulación de aquellas normas jurídicas que prescriben y regulan las conductas humanas (Corti, 2016):

Un aparato conceptual es una manera de imaginar la realidad, una estructura de significación a través de la cual lo real adquiere sentido. En la tarea de dictar normas, reglas de conducta, se generan significados a través de los cuales nos percibimos a nosotros mismos y pensamos nuestro lugar en el mundo con relación a lo otro ante lo que nos enfrentamos (p. 155).

Por eso el derecho moderno no sólo incluye reglas que dicen lo que debe ser (lo prohibido, permitido y obligatorio) sino también una manera singular de pensar y ver la realidad, a su vez expuesta en abundantes definiciones expresas, con la pretensión de formar una arquitectura completa de la vida social (pp. 166-167).

En coherencia con lo anterior, y de modo a cumplir con el objetivo señalado, el presente capítulo se estructura en tres acápite en los que analizaremos brevemente el pacto mundial para una migración segura, regular y ordenada en tanto instrumento del paradigma de la gobernabilidad internacional migratoria (I); para posteriormente realizar un ejercicio comparativo de las definiciones de "migración segura, regular y ordenada" en el pacto y en la nueva ley de migración y extranjería chilena (II) y sostener que, pese las críticas realizadas por el gobierno de Chile al pacto mundial migratorio, ambas definiciones comparten muchas de las características del modelo de gobernabilidad internacional migrato-

ria; y, finalmente analizar las definiciones legales de "extranjero" y "migrante" contenidas en la nueva legislación migratoria (III), cuya vigencia está pendiente de la publicación de su reglamento, y cómo aquellas son reveladoras, y relevantes, de la construcción jurídica del sujeto migrante como, lo que designamos, un sujeto jurídicamente desposeído.

### **El Pacto mundial para una migración segura, regular y ordenada y el régimen internacional de gobernabilidad migratoria**

Pese el carácter intrínsecamente transfronterizo de la movilidad humana internacional y la interdependencia de las políticas migratorias nacionales, hay resistencia de los Estados a compartir la gestión migratoria con los demás actores de la gobernanza global y la dificultad de generar los necesarios consensos político-jurídicos internacionales respecto de la migración son aún sustanciales. Ejemplos ilustrativos de ellos son la retirada de EE.UU. durante la fase de discusión y negociación en diciembre de 2017 (Daugirdas y Mortenson, 2018, p. 311); las objeciones formuladas por algunos países a la naturaleza jurídica del pacto<sup>10</sup>, o las críticas manifestadas por otros respecto de su contenido<sup>11</sup>.

Paradójicamente, desde los años noventa asistimos al desarrollo de un régimen internacional de gobernabilidad migratoria que "ha permitido avanzar en la construcción y consolidación de una serie de consensos acerca de los modos adecuados de administrar, gestionar o gobernar la migración a escala global" (Domenech, 2013, pp. 124-125). Esta gobernabilidad migratoria internacional es aún fragmentada e incoherente (Betts, 2011, p. 8), en virtud de la: (1) diversidad de actores (formales e

10 En concreto, EE.UU., Austria, República Checa y Polonia manifestaron su oposición expresa a que el Pacto pudiera dar origen a la formación de una potencial norma consuetudinaria (objeción *in fieri* o *in statu nascendi*). Es decir, consideraron que, respecto de sus Estados, el Pacto no genera obligaciones jurídicas internacionales por vía consuetudinaria (Fajardo del Castillo, 2019, p. 17).

11 Por ejemplo, Australia y Chile argumentaban que el Pacto potencialmente incentiva o impulsa la migración irregular (Asamblea General de Naciones Unidas, 2018, pp. 13 y 21).

informales) intervinientes; (2) coexistencia de múltiples niveles (multilateral, [inter, intra y birregional, bilateral) y grados de cooperación interestatal (intergubernamental, integración supranacional, etc.); (3) variedad de regímenes jurídicos internacionales para las distintas formas de movilidad humana (asilo y refugio; migración altamente calificada; reunificación familiar; diáspora; remesas, etc.); (4) diseminación de normas sobre migración en varios instrumentos internacionales directamente relacionados con la migración, pero que obedecen a lógicas distintas<sup>12</sup>, o indirectamente, pero con impacto en su regulación internacional (por ejemplo, en el dominio del derecho marítimo, consular, comercio internacional o de salud, etc.) y; finalmente, (5) la inexistencia de un mandato jurídico expreso de protección de los derechos humanos de las personas migrantes atribuido por la comunidad internacional a la OIM —ésta ejerce solamente una protección de facto a través de su “objetivo general de facilitar la gestión humana y ordenada de la migración” (OIM, 2009, pp. 2-3)<sup>13</sup>— explicaba, en gran medida, la importancia de contar con un marco normativo internacional unificado acerca de la movilidad humana con un enfoque integral.

Políticamente, el pacto mundial y su consigna “para una migración segura, ordenada y regular”, cristaliza algunas de las premisas más importantes del paradigma de la gobernabilidad internacional migratoria (Domenech, 2017, p. 24, 2018, pp. 112-113)<sup>14</sup>. Así, la creación del pacto

12 Entre otros, la lucha contra la delincuencia internacional (Protocolos de Palermo sobre tráfico irregular de migrantes y trata de personas); la protección de desplazados por motivos de persecución (Convención sobre el estatuto del refugiado) o la salvaguardia de los derechos humanos (Convención internacional de los trabajadores migratorios y sus familiares).

13 El acuerdo que establece las condiciones de la relación entre las Naciones Unidas y la Organización Internacional para las Migraciones, aprobado por la resolución 70/296 de la Asamblea General, de 25 de julio de 2016, no cambia este estado de cosas, pues “las Naciones Unidas reconocen que la Organización Internacional para las Migraciones, en virtud de su Constitución, actuará como organización internacional independiente, autónoma y sin fines normativos en las relaciones de colaboración con las Naciones Unidas” (artículo 2, N° 3 del acuerdo). A su vez, “la Organización Internacional para las Migraciones reconoce las funciones que desempeñan las Naciones Unidas en virtud de su Carta, así como los mandatos y funciones de las demás organizaciones, órganos subsidiarios y organismos de las Naciones Unidas, que incluyen el ámbito de la migración” (artículo 2, N° 4 del acuerdo).

14 Sobre la gobernabilidad migratoria véanse los trabajos de Bimal Ghosh (2002, 2005), uno de sus ideólogos. Para una visión crítica de este paradigma, véanse Domenech (2017, 2018) y

to se fundamenta en (1) la percepción de una realidad migratoria que discursivamente se presenta casi siempre como una crisis (una suerte de “estado de crisis migratoria permanente”), lo que la convierte en un elemento estructural de la gobernabilidad migratoria<sup>15</sup> (y así lo que es excepcional se puede convertir ahora en la regla<sup>16</sup>); y (2) en la concepción de la migración como un fenómeno inherente a la globalización<sup>17</sup> de efectos positivos siempre que gestionada adecuadamente<sup>18</sup>; (3) a fin

Estupiñán Serrano (2017). Un ejemplo muy ilustrativo que resume este paradigma y su construcción narrativa de la migración internacional como una cuestión global que debe gestionarse globalmente mediante la cooperación internacional de modo a beneficiar económicamente las sociedades de origen, destino y tránsito, y los propios migrantes, con énfasis en la lucha contra las causas de la migración y el desarrollo es la afirmación: “En este Pacto Mundial se enuncian nuestra *concepción común*, nuestras *responsabilidades compartidas* y nuestra *unidad de propósito* respecto de la migración, para conseguir que *esta funcione para todos*” (párrafo 9).

15 Para los estados, tal como lo expresan en la declaración de Nueva York de 2016, la realidad migratoria a “la [que] la comunidad internacional debe responder” es “el creciente fenómeno mundial de grandes desplazamientos de refugiados y migrantes” (párrafo 2 de la declaración) en un mundo marcado por “una movilidad humana que ha alcanzado un nivel sin precedentes” (párrafo 3 de la declaración). Esta supuesta magnitud de los flujos migratorios actuales no tiene exclusivamente una dimensión cuantitativa. La realidad migratoria que genera preocupación es la que es indeterminada o imprecisa —por cuanto “el término “grandes desplazamientos” refleja una serie de consideraciones, entre ellas: el número de personas que llegan; el contexto económico, social y geográfico; la capacidad de respuesta del Estado receptor; y las repercusiones de un desplazamiento de carácter repentino o prolongado” (párrafo 6 de la declaración)—; inconstante o atípica —dado que “el término no abarca, por ejemplo, las corrientes habituales de migrantes de un país a otro” (párrafo 6 de la declaración).

16 Es decir, una situación de crisis (migratoria u otra) demanda por lo general soluciones excepcionales que, por tratarse en la mayoría de las veces de medidas restrictivas de derechos y libertades, deben ser desde luego temporales. Por otro lado, siendo la crisis un evento esporádico o imprevisible, las medidas adoptadas para resolverla son también en su mayoría *ad hoc*. Ahora bien, el recurso sistemático a la categoría de “crisis” permite que lo ocasional se transforme en habitual, lo imprevisible en probable y lo temporal en definitivo. Es decir, frente a un “estado de crisis migratoria permanente” se puede seguir justificado continua e indeterminadamente la adopción de medidas restrictivas de derechos y de control de fronteras y personas.

17 “La migración ha formado parte de la experiencia humana desde los albores de la historia” (párrafo 8); “es uno de los rasgos distintivos de nuestro mundo globalizado” (párrafo 10).

18 (...) *reconocemos que genera prosperidad, innovación y desarrollo sostenible* en nuestro mundo globalizado, y que *estos efectos positivos pueden optimizarse* mejorando la gobernanza de la migración” (párrafo 8); “*La migración contribuye a lograr resultados positivos en materia de desarrollo* y a alcanzar los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, especialmente cuando se gestiona bien” (párrafo 15, al. e).

de utilitariamente<sup>19</sup> maximizar sus ventajas y reducir sus riesgos<sup>20</sup>; mediante (4) la cooperación internacional y responsabilidades compartidas entre los países de origen, tránsito y destino<sup>21</sup>; (5) el involucramiento de actores provenientes del sector privado y sociedad civil<sup>22</sup>, y (6) la vinculación entre derechos humanos y seguridad<sup>23</sup> como estrategia para lograr una gestión más eficaz de los flujos migratorios<sup>24</sup> y en la que el discurso

19 Es posible identificar en el pacto migratorio una perspectiva utilitarista respecto de la migración. Así, son varios los compromisos asumidos por los Estados dentro de los 23 objetivos establecidos en el Pacto que hacen una mención a los “efectos y beneficios de la migración” o a las “contribuciones socioeconómicas de los migrantes y de las diásporas” y la necesidad de “maximizarlos” o “aprovecharlos” considerando “la realidad demográfica” o las “demandas del mercado de trabajo” de los países de origen, tránsito y destino (v.g., objetivo 1, párr. 17, al. d) y f); objetivo 2, párr. 18, al. e); objetivo 5, párr. 21 y c); objetivo 6, párr. 22; objetivo 17, párr. 33, al. f); objetivo 19, párr. 35; objetivo 21, párr. 37, al. h), respectivamente).

20 “El presente Pacto Mundial ofrece un panorama completo de la migración internacional y reconoce que es necesario aplicar un enfoque integral para optimizar los beneficios generales de la migración, abordando al mismo tiempo los riesgos y desafíos a que se enfrentan las personas y las comunidades en los países de origen, tránsito y destino” (párrafo 11).

21 “Ningún país puede encarar los retos de este fenómeno mundial y aprovechar sus oportunidades en solitario. Con este enfoque integral pretendemos facilitar la migración segura, ordenada y regular, reduciendo la incidencia de la migración irregular y sus efectos negativos mediante la cooperación internacional y una combinación de medidas expuestas en este Pacto Mundial. Reconocemos que, como Estados Miembros de las Naciones Unidas, compartimos la responsabilidad de abordar las necesidades y preocupaciones mutuas sobre la migración (...)” (párrafo 11).

22 “El Pacto Mundial promueve una amplia colaboración entre múltiples interesados para abordar la migración en todas sus dimensiones mediante la inclusión de los migrantes, las diásporas, las comunidades locales, la sociedad civil, los círculos académicos, el sector privado, los parlamentarios, los sindicatos, las instituciones nacionales de derechos humanos, los medios de comunicación y otros interesados en la gobernanza migratoria” (párrafo 15, j).

23 “Reconocemos que, como Estados Miembros de las Naciones Unidas, (...) tenemos la obligación primordial de respetar, proteger y cumplir los derechos humanos de todos los migrantes, independientemente de su estatus migratorio, pero promoviendo también la seguridad y la prosperidad de todas nuestras comunidades” (párrafo 11).

24 “El propósito de este Pacto Mundial es mitigar los factores adversos y estructurales que impiden que las personas puedan labrarse y mantener medios de vida sostenibles en sus países de origen, obligándolas a buscar futuro en otros lugares. Con él pretendemos reducir los riesgos y vulnerabilidades a que se enfrentan los migrantes durante las distintas etapas de la migración respetando, protegiendo y cumpliendo sus derechos humanos y proporcionándoles atención y asistencia” (párrafo 12); “Nos comprometemos a aumentar la certidumbre y previsibilidad jurídica de los procedimientos migratorios estableciendo y fortaleciendo mecanismos eficaces basados en los derechos humanos que permitan verificar los antecedentes de todos los migrantes y evaluarlos individualmente de manera adecuada y oportuna con el fin de determinar los procedimientos de derivación apropiados y facilitar el acceso a ellos, de conformidad con el derecho internacional” (párrafo 28).

de los derechos humanos se utiliza como fuente de validación de prácticas restrictivas de control migratorio<sup>25</sup>. En este sentido, las “políticas de control con rostro humano” presentes en muchos países de América del Sur (y de que la nueva LME es un ejemplo) se integran en el marco del régimen internacional de gobernabilidad migratoria (Domenech, 2013, p. 121)<sup>26</sup>.

Jurídicamente, aunque el pacto no sea un tratado internacional y sus compromisos no crean nuevas obligaciones jurídicas para los Estados, tal naturaleza no vinculante no excluye su contribución al desarrollo del derecho internacional migratorio. Primero, porque, sobre la base de la autonomía normativa de que disponen los Estados en esta materia, abre espacio a la negociación de nuevos acuerdos bilaterales o multilaterales respecto de específicos compromisos, de alcance sectorial, destinados a profundizar marcos jurídicos y operacionales ad hoc en cuestiones muy diversas<sup>27</sup>. Segundo, porque muchos de sus compromisos al estar en concordancia material con los actuales principios, normas y obligaciones del derecho internacional de los derechos humanos, de los refugiados y humanitario<sup>28</sup> con relevancia en el ámbito migratorio,

25 Así, por ejemplo, la afirmación de la protección y garantía de los derechos humanos es compatible con la práctica de detención de personas extranjeras por motivos migratorios, aun cuando dicha detención sea entendida como medida de *ultima ratio*: “Nos comprometemos a garantizar que cualquier detención en el contexto de la migración internacional cumpla las garantías procesales, no sea arbitraria, se base en la ley, la necesidad, la proporcionalidad y la evaluación individual, esté a cargo de funcionarios autorizados y dure lo menos posible, independientemente de que se produzca en el momento de la entrada, en tránsito o en el proceso de regreso, y del tipo de lugar donde ocurra. Nos comprometemos además a dar prioridad a las alternativas no privativas de libertad acordes con el derecho internacional, y a adoptar un enfoque basado en los derechos humanos respecto de cualquier detención de migrantes, utilizando la detención únicamente como último recurso” (párrafo 29).

26 Domenech utiliza esta expresión para referirse “al universo de ideas y prácticas que, enmarcadas en el discurso de los derechos humanos como fuente de legitimación, persiguen la misma finalidad que las políticas más abiertamente restrictivas, prometiendo ser más eficaces en la consecución de su objetivo: controlar los flujos migratorios internacionales”.

27 Por ejemplo, en materia de recopilación, análisis y difusión de datos (objetivo 1); reconocimiento mutuo de aptitudes, cualificaciones y competencias (objetivo 18); retorno y readmisión (objetivo 21).

28 Por ejemplo, los compromisos 7 y 8, relacionados con la reducción de la vulnerabilidad y la salvaguarda de las vidas de las personas migrantes; los compromisos 9 y 10 vinculados a la lucha contra el tráfico de migrantes y trata de personas.

“asume una identidad material en función de un posible instrumento jurídico convencional de derecho internacional migratorio” (Carletti y Borraccetti, 2018, pp. 17 y 21-22), con el potencial para crear “expectativas normativas”, en la medida de la voluntad de los Estados, o para influenciar el desarrollo de prácticas estatales o de jurisprudencia nacional e internacional (Fajardo del Castillo, 2019, pp. 5 y 12). Tercero, esas múltiples referencias al derecho internacional vinculante en los ámbitos mencionados representan, como enseñan Guild et al., un compromiso político de los Estados que puede tener consecuencias jurídicas. Una de esas consecuencias posibles, por vía del principio de la buena fe, sería la obligación de los Estados parte (incluidos los órganos internos del poder ejecutivo, legislativo y judicial) de interpretar el sentido (ordinario y natural) del texto de un tratado internacional a la luz, entre otros criterios hermenéuticos, del contexto en el que existen documentos y o cualquier acuerdo, práctica o norma de derecho internacional posterior que sea aplicable en las relaciones entre las partes (artículo 31 de la Convención de Viena de los Tratados de 1969) (Guild et al., 2019, p. 47).

### **El rol del discurso político en el pacto mundial migratorio y en la nueva ley de migración y extranjería en Chile en la construcción jurídica del sujeto migrante: entre el utilitarismo y la securitización migratoria y la preocupación humanitaria**

Junto con los actores y las prácticas, los discursos son el tercer elemento distintivo de la gobernabilidad migratoria en tanto racionalidad política (Estupiñán Serrano, 2017, p. 250). Tanto el pacto migratorio como la nueva LME evidencian una preocupación por definir la migración. Como mencionado, ambas utilizan la misma formulación: “migración segura, ordenada y regular”.

Si bien el Pacto mundial migratorio no contiene una definición de “migración segura, ordenada y regular”, la OIM, en la última versión de su Glosario, sí la define como el “movimiento de personas que se ajusta a las leyes y normas que rigen la salida, la entrada, el retorno y la permanencia

en los países, así como a las obligaciones que incumben a los Estados en virtud del derecho internacional, y que se produce en un contexto en el que se preserva la dignidad humana y el bienestar de los migrantes; se respetan, protegen y hacen efectivos sus derechos; y se detectan y mitigan los riesgos asociados a la circulación de personas” (OIM, 2015). Adicionalmente, el glosario contiene las voces de “migración regular”, entendida como el “movimiento de personas que se produce de conformidad con las leyes del país de origen, de tránsito y de destino” y de “migración irregular”, es decir, el “movimiento de personas que se produce al margen de las leyes, las normas o los acuerdos internacionales que rigen la entrada o la salida del país de origen, de tránsito o de destino”.

A su vez, la nueva LME, aunque en rigor no entrega una definición propiamente tal, se refiere a la expresión “migración segura, ordenada y regular” en su artículo 7 en los siguientes términos:

El Estado promoverá que los extranjeros cuenten con las autorizaciones y permisos de residencia o permanencia necesarios para su estadía en el país, y para el desarrollo de sus actividades y el ejercicio de sus derechos, de conformidad con la Constitución Política de la República, la ley y los tratados internacionales ratificados por Chile que se encuentren vigentes. De igual forma, promoverá la migración segura y las acciones tendientes a prevenir, reprimir y sancionar el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas, y velará por la persecución de quienes cometan estos delitos, en conformidad con la legislación y los tratados internacionales ratificados por Chile sobre la materia y que se encuentren vigentes. Además, buscará que las víctimas de trata puedan regularizar la situación migratoria en la que se encuentren en el país (artículo 7).

No obstante las evidentes variaciones en su redacción, ambas definiciones comparten ciertos elementos centrales en cuanto a la forma y sustancia. Uno de ellos es su ambigüedad que se explica, al menos en parte, por el lenguaje semántico utilizado. Este lenguaje se caracteriza por su (1) vaguedad y vacuidad que, como señala Estupiñán (2017, p. 257) es propio del lenguaje neoliberal que también se hace presente en el campo de la migración y que cumpliría una función de control, “dado que

es en el ejercicio de las relaciones de poder donde los conceptos se van llenando de contenido específico. (...) La producción de conocimiento bajo estos aleros constituye una forma de ejercer el poder sin coerción"; y (2) neutralidad y tecnicismo que le confieren un carácter despolitizado (Pécoud, 2021, p. 17). Esa despolitización del lenguaje permite a las organizaciones internacionales (y a los Estados en su ámbito doméstico en la medida en que son miembros activos de estas mismas organizaciones) construir una narrativa política hegemónica —o "totalizadora", en palabras de Geiger y Pécoud (2014, p. 877)—, porque invisibiliza las distintas visiones posibles en nombre de una perspectiva consensual y conciliadora entre los distintos intereses y perspectivas (no pocas veces irreconciliables) de los Estados respecto de lo que es y cómo se debiera regular la migración (Pécoud, 2021, p. 17). El resultado, en el caso del pacto mundial, es entonces el predominio de un lenguaje y léxico jurídico débiles que atraviesa todo el texto, despojado de compromisos jurídicos concretos<sup>29</sup>. En ese sentido, la definición chilena es una expresión esdrújula de ello: el lenguaje utilizado es esencialmente promocional y programático, es decir, la migración se define en términos de una promesa ("El Estado promoverá...") de orden, de regularidad y de seguridad.

De orden, porque el acto de definir legalmente lo que es la migración ("acción y efecto de pasar de un país a otro para establecerse en él" [artículo 1, N° 7 Ley 21325]), permite a los Estados, a partir de esa definición, proponer por vía legislativa como los flujos migratorios deben ser gestionados según sus propios intereses o necesidades contingentes<sup>30</sup>.

29 Como concluye Amal de Chickera (2019, p. 18), a propósito del objetivo 4 y la ausencia de referencias a las personas apátridas, "The Final Draft, when compared with the Zero Draft, is weaker on rights and protection, is more limited in scope and does not specifically address the situation of the most vulnerable of migrants (including the stateless)". Para un análisis detallado del contenido del pacto y de las distintas versiones que su texto ha tenido durante el periodo de negociaciones, véase Guild et al. (2019).

30 La nueva ley contiene disposiciones que reflejan una comprensión utilitarista de la migración, es decir, la regulación de la entrada, permanencia y salida de personas migrantes es determinada también en clave costo-beneficio. Así, la "contribución de la migración al desarrollo social, económico y cultural del país" es uno de los criterios que el presidente de la República debe considerar para definir la Política Nacional de Migración y Extranjería (artículo 22, N° 7). Además de las "contribuciones" o "aportes" de carácter social, cultural, artístico, científico y/o deportivo, político y económico de las personas extranjeras al país pueden ser atendidos por

De regularidad, porque la condición migratoria regular o irregular está determinada por la legislación de cada país de destino<sup>31</sup>. Es decir, la situación de regularidad/irregularidad migratoria en la que se encuentra la persona depende sobre todo de la posibilidad real y efectiva que aquella tiene para poder cumplir o no en cada momento las condiciones legales que se establezcan para su ingreso autorizado, el otorgamiento y manutención de su permanencia y residencia o de la valoración que la autoridad nacional competente haga de sus conductas en relación con el orden público, seguridad interior y exterior y salud pública (v.g., los artículos 32 y 33 Ley 21325). Y, finalmente, de seguridad, porque la movilidad humana es también interpretada como un asunto de (in)seguridad para los Estados, las sociedades y los migrantes, especialmente cuando "se produce al margen de las leyes"<sup>32</sup>. Bajo este prisma, se requiere entonces una estrategia de gestión (identificación, análisis, mitigación, monitorización, planificación y prevención) de los riesgos existentes y

las autoridades competentes para (i) otorgar la residencia permanente a personas extranjeras que hayan tenido una residencia temporal inferior a dos años (artículo 79, N° 5); o (ii) fundamentar una medida de expulsión (artículo 129, N° 7). Como mencionado (ver nota al pie 18 *supra*), el pacto migratorio comparte esta perspectiva utilitarista respecto de la migración.

31 La Ley 21325 define la condición migratoria irregular como "aquella en la cual se encuentra un extranjero presente en el país y que carece de un permiso vigente que lo habilite para permanecer en él" (artículo 1, N° 4). Del texto de la norma se infiere el vínculo entre la irregularidad migratoria y la presencia no autorizada en el país. Sin embargo, la consagración de una política de visados que descansa esencialmente en visas consulares (artículo 69) y el impedimento de cambiar de categoría migratoria (de permanencia transitoria a residencia temporal) en territorio chileno (la solicitud necesariamente debe hacerse en el país de nacionalidad) (artículo 58) da lugar a una externalización de la irregularidad. Es decir, en la medida en que las visas consulares permiten a los Estados desplazar el control migratorio a miles de kilómetros de la frontera física, la irregularidad se autonomiza de la presencia en el territorio. No es ya necesario que la persona encuentre físicamente en el país de destino para que se condición migratoria sea ya considerada irregular.

32 "Nos comprometemos a *gestionar nuestras fronteras nacionales* de manera coordinada, promoviendo la cooperación bilateral y regional, *garantizando la seguridad de los Estados, las comunidades y los migrantes, y facilitando la circulación transfronteriza de personas de manera segura y regular, evitando al mismo tiempo la migración irregular*" (objetivo 11, párr. 27). A su vez, en la definición de la política nacional de migración y extranjería se tendrá en consideración "*la política de seguridad interior y exterior del Estado, y el resguardo del orden público, especialmente en lo referente a la prevención y represión del crimen organizado transnacional, del narcotráfico, del terrorismo, del tráfico ilícito de migrantes y de la trata de personas*" (artículo 22, N° 3 Ley 21325).

futuros relacionados con la movilidad humana<sup>33</sup>, en la que los Estados, y también los privados, mediante un proceso de externalización del control migratorio y fronterizo<sup>34</sup>, aparecen como prestadores de seguridad y de protección. Como advierte Bigo (2002, p. 64), el principal problema de la securitización de la migración deriva del propio lenguaje o de otros actos de habla<sup>35</sup>. Es precisamente en este contexto que se debe también entender la referencia a la "lucha" contra los delitos de trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes en la definición de "migración segura"<sup>36</sup>. Aquella permite justificar prácticas de control en nombre del "imperativo humanitario" de proteger las personas migrantes<sup>37</sup>, quienes son presen-

33 Una de las consecuencias de la estrategia de la gestión de riesgos es la sobrestimación de lo que Peter Huber designa como "riesgos fantasmas", es decir, aquellos cuya probabilidad de ocurrencia es estadísticamente muy baja (*apud* Sunstein, 2006, p. 65), porque "con respecto a los riesgos, es típico que los juicios se vean afectados por la heurística de disponibilidad" (Sunstein, 2006, p. 64).

34 La lucha contra la inmigración irregular ha sido el fundamento para involucrar en el control fronterizo y migratorio a actores privados (v.g., los transportistas) y/o públicos (v.g., las instituciones universitarias) mediante la imposición de ciertas obligaciones. En el caso de los transportistas, las obligaciones son: control de documentación; presentación del listado de pasajeros y tripulantes; transporte de personas extranjeras carentes de documentación, impedidas de entrar o expulsadas; y/ pago de los gastos de estancia, control y egreso de los pasajeros sin documentación de viaje (artículos 98 al 102 Ley 21325); y de las universidades, la obligación de recopilar y comunicar al Servicio Nacional de Migraciones "la nómina de los extranjeros titulares de permiso de residencia temporal de estudio matriculados en éstas, así como de los que finalizaron sus estudios, hicieron abandono de ellos o fueron expulsados del establecimiento" (artículo 104 Ley 21325).

35 Recordemos que, según la teoría de los actos de habla, "detrás de toda emisión existe una intención, en otras palabras, cuando un orador pronuncia una oración ésta no sólo describe o informa algo, sino que representa una acción por sí sola" (Lozano, 2010, pp. 335-336).

36 La LME fue primeramente presentada el 20 de mayo de 2013 mediante el mensaje presidencial N° 089/361. En aquella versión original se hacía referencia a una migración segura y regular (último párrafo del apartado 1 del capítulo III de los antecedentes) y se contemplaba, en el artículo 8, una definición de "migración segura" en la que se hacía presente las referencias al tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas en términos similares a lo establecido en la Ley 20325, i.e., en el sentido de su prevención, represión y sanción, pero sin contemplar la posibilidad de regularización para las víctimas de tales delitos como lo hace la nueva LME.

37 La "preocupación humanitaria" por las víctimas de los delitos de tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas que puede justificar la decisión de establecer un mecanismo de regularización para estas personas no deja de responder también a razones de orden público, de lucha contra la delincuencia internacional organizada —que tiene en la comisión de tales delitos una de sus rentables áreas de acción— y de pragmatismo. En efecto, en la historia de la Ley 20507, de 8 de abril de 2011, que tipifica los delitos de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas y establece normas para su prevención y más efectiva persecución criminal, a propósito de la posibilidad de que las víctimas no nacionales o no residentes permanentes

tadas discursivamente como "víctimas", cuya vulnerabilidad se atribuye a dinámicas migratorias "desordenadas" e "irregulares" que urge resolver y en el que la frontera emerge como lugar crucial (Magliano y Clavijo, 2011, p. 156)<sup>38</sup>.

Lo anterior remite a otro elemento presente en ambas definiciones: la mención a la relevancia de respetar, proteger y garantizar los derechos de las personas migrantes. La particularidad de esta referencia a las obligaciones internacionales de derechos humanos en la definición de "migración segura, ordenada y regular", y reiterada en distintos pasajes tanto del pacto como de la nueva LME, parece también ella cumplir un propósito de securitización. Se construye un relato de cómo debieran funcionar los flujos migratorios a partir de la convicción de que solo una migración ordenada, regular y segura, mediante "políticas planificadas y bien gestionadas"<sup>39</sup>, es garantía del respeto y promoción de los derechos humanos de las personas migrantes. Así, bajo la perspectiva de la gobernabilidad migratoria, las leyes de migración y extranjería son concebidas como dispositivos que buscan direccionar los flujos migratorios según los intereses del país de destino, en especial de su mercado laboral<sup>40</sup>.

en el país soliciten una autorización de residencia temporal, puede leerse en la sesión en sala de la Cámara de Diputados, durante el tercer trámite constitucional, que: "Si se repatrió a una víctima de estos delitos a su país de origen, muchas veces caen en las mismas redes, toda vez que pudo ser captada para estos delitos por alguna situación de vulnerabilidad". Es decir, se reconoce, aunque no se lo diga expresamente, la posibilidad de que una persona víctima de trata o tráfico vuelva a serlo y así de nuevo ingresar irregularmente al país. Diario de Sesión en la sesión 134, legislatura 358, 8 de marzo de 2011, p. 7. En: <https://www.bcn.cl/historiadela/ley/nc/historia-de-la-ley/4627/>.

38 Precisamente, entre los fundamentos invocados por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública para crear por vía administrativa los vistos consulares de turismo a nacionales de Haití (Decreto 776, 9 de abril de 2018) y Venezuela (Decreto 237, 20 de junio de 2019) se indicaba: (i) "es de interés nacional dotar al país de una migración ordenada, segura y regular"; (ii) "al permanecer en Chile, más allá del tiempo previsto para los turistas, expone a los migrantes y a sus familias a ser objeto de redes de tráfico de personas y a otros riesgos derivados de su situación irregular en el país".

39 Se recoge esta expresión del compromiso 7 del objetivo 10 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: "10.7. Facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, incluso mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas".

40 Así, por ejemplo, en el mensaje presidencial N° 089/361 de 2013 se puede leer: "El proyecto que presento a su consideración declara la meta principal de aprovechar las potenciales ventajas de la migración internacional en beneficio del país. En la línea de países como Canadá,

Para ello, la legislación debe ser capaz de definir los criterios jurídicos que permitan (1) atraer y seleccionar aquellas personas extranjeras que demuestren ser capaces de desarrollar todo su potencial en beneficio del país, y (2) suprimir o reducir la irregularidad<sup>41</sup>.

En esta tarea, el lenguaje se revela nuevamente fundamental: al mismo tiempo que se alaban los efectos positivos de los flujos migratorios (reducidos a su dimensión de legalidad), se atribuye a la irregularidad la causa de la vulnerabilidad de las personas migrantes y de la vulneración de sus derechos, además de contribuir a la marginación social o a la violación de las leyes del mercado<sup>42</sup>. La presentación discursiva de la irregularidad como un fenómeno que entraña riesgos para las personas migrantes desconoce que el sujeto migrante es un agente que adopta estrategias cuyos objetivos migratorios son "conceptualizados de forma más fluida e incierta" que las categorías jurídicas existentes (Triandafyllidou, 2021, p. 3) y que la migración presenta una dimensión dinámica, mixta y volátil (y, por ende, de incertidumbre) difícil de erradicar por com-

EE.UU., Australia y Nueva Zelanda, que han forjado buena parte de su desarrollo en base al aporte de la población foránea, se concibe la ley como una herramienta capaz de atraer talento y fuerza laboral en sectores y lugares determinados".

41 Señala el mensaje presidencial N° 089/361: "Para lograr este objetivo es esencial apuntar hacia la migración regular como única vía para la integración plena. Es por ello que el proyecto contiene fuertes incentivos para la regularidad migratoria, de manera que el migrante pueda desarrollar su vida en las mejores condiciones posibles. Por el contrario, vuelve difícil la estancia en condiciones de irregularidad, aun cuando dichas personas gozan como tales de ciertos derechos fundamentales".

El artículo 8 de la Ley 21325 declara: "El Estado de Chile valora la contribución de la migración para el desarrollo de la sociedad en todas sus dimensiones".

A su vez, en el Pacto migratorio, en su párrafo 12, se afirma: "Nuestra intención es crear condiciones propicias que permitan a todos los migrantes enriquecer nuestras sociedades con su capacidad humana, económica y social, y hacer así que les sea más fácil contribuir al desarrollo sostenible a nivel local, nacional, regional y mundial".

42 Una vez más en el mensaje presidencial N° 089/361: "La irregularidad migratoria perjudica enormemente a quienes sufren dicha condición, pues los excluye del tejido social y económico, privándolos de servicios básicos y volviéndolos vulnerables al abuso. Por otra parte, la irregularidad perjudica a la sociedad receptora, al aumentar la competencia desleal en el trabajo y al favorecer la conformación de guetos de marginación". En el pacto migratorio podemos encontrar algunos pasajes que utilizan esta misma narrativa: "Promover campañas de información a fin de promover la migración segura, ordenada y regular, y para poner de relieve los riesgos que entraña la migración irregular y en condiciones de riesgo" (objetivo 3, párr. 19, al e).

pleto. Al mismo tiempo, permite sostener indefinidamente la promesa de que la migración —dividida en "buena" (la segura, ordenada y regular) y "mala" (la insegura, desordenada e irregular)— puede ser gestionada y controlada de forma estricta (Triandafyllidou, 2021, p. 6) y así perpetuar la lógica de seguridad en las respuestas políticas y jurídicas a la migración<sup>43</sup>. Así, desde la perspectiva del proceso de securitización de la migración es importante mantener y reforzar la diferencia entre personas migrantes según su estatus migratorio regular e irregular<sup>44</sup> o entre migrante económico y refugiado, y desde ahí extraer distintas consecuencias jurídicas en cuanto al reconocimiento de derechos y obligaciones, condiciones de entrada, control de personas en frontera, etc.<sup>45</sup> Por ello, hay quienes (Carling, 2017; Corte IDH, voto concurrente del Juez Pazmiño Freire, 2020, párr. 3) sostienen que la adopción de un abordaje e interpretación inclusiva de aquellas categorías subjetivas sería más acorde a una perspectiva de derechos humanos<sup>46</sup> y la necesidad de adoptar

43 Por ejemplo, "Vigilar las rutas de migración irregular que puedan ser aprovechadas por las redes de trata de personas para reclutar y victimizar a los migrantes irregulares o introducirlos ilegalmente, a fin de reforzar la cooperación bilateral, regional e interregional en materia de prevención y para investigar y enjuiciar a los perpetradores e identificar y proteger a las víctimas de la trata de personas y prestarles asistencia" (objetivo 10, párr. 26, c) del pacto); "f) Examinar y revisar las leyes y reglamentos pertinentes para determinar si conviene sancionar la entrada o la estancia irregulares y, de ser así, velar por que las sanciones sean proporcionadas, equitativas, no discriminatorias y plenamente coherentes con las garantías procesales y otras obligaciones dimanantes del derecho internacional" (objetivo 11, párr. 27, f) del pacto).

44 "Dentro de su jurisdicción soberana, los Estados podrán distinguir entre el estatus migratorio regular e irregular, incluso al decidir con qué medidas legislativas y normativas aplicarán el Pacto Mundial, teniendo en cuenta sus diferentes realidades, políticas y prioridades, y los requisitos para entrar, residir y trabajar en el país, de conformidad con el derecho internacional" (párrafo 15, c) del pacto migratorio).

45 "Si bien los refugiados y los migrantes tienen los mismos derechos humanos universales y libertades fundamentales, que deben respetarse, protegerse y cumplirse en todo momento, constituyen dos grupos distintos que se rigen por marcos jurídicos separados. Solo los refugiados tienen derecho a una protección internacional específica, definida en el derecho internacional de los refugiados" (párrafo 4 del pacto). Como bien señala Bigo (2002, p. 79) "discourses concerning the human rights of asylum seekers are de facto part of a securitization process if they play the game of differentiating between genuine asylum seekers and illegal migrants, helping the first by condemning the second and justifying border controls".

46 La perspectiva inclusiva aglutina todas las formas de desplazamiento, pues sostiene que la categoría "migrante" abarca todas las personas que se han desplazado de su lugar de residencia habitual, independientemente de su estatus legal y de las motivaciones para su desplazamiento. Es decir, refugiados, trabajadores migratorios, víctimas de trata, familiares que se desplazan, estudiantes internacionales, entre muchas otras categorías más o menos

un “enfoque desordenado” de la gobernanza de la migración (Triandafyllidou, 2021).

Finalmente, ambas definiciones de “migración segura, ordenada y regular” dan cuenta del reconocimiento, al menos en el plan formal, de la existencia de un estatuto jurídico de la persona migrante, puesto que se la reconoce como titular de derechos cuya fundamentalidad vinculada a su dignidad humana —condición que comparte con todas las personas humanas (nacionales o extranjeras) y son por eso independientes de la condición administrativa migratoria— cimenta la obligación de los Estados de promover, respetar y garantizar dichos derechos (v.g., párrafo 11 in fine del pacto mundial y el artículo 3 de la Ley 21325).

En el Pacto ese reconocimiento formal se expresa en la remisión genérica a un conjunto de instrumentos internacionales que obedecen a lógicas y propósitos variados (párrafo 1 del pacto) —que por veces se tensionan, como puede ser la protección de los derechos humanos y la lucha contra la criminalidad transnacional organizada— y a partir de los cuales se constituiría el estatuto jurídico-internacional de la persona migrante, pero sin mayor ahondamiento en el contenido material de ese mismo estatuto. Los derechos de las personas migrantes a los que el Pacto alude son los derechos a la privacidad (párr. 17, 24 y 27); a la vida familiar y la unidad de la familia (párr. 21 y 37); a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias, igualdad de remuneración, libertad de reunión y asociación pacíficas y al máximo nivel posible de salud física y mental (párr. 22); a ser escuchado en los procesos administrativos y judiciales (párr. 23); derecho a la vida y a la prohibición de la expulsión colectiva (párr. 24); a la revisión periódica de la orden de detención y a

imprecisas de personas desplazadas, son subcategorías de “migrante” (Carling, 2017). Como advierten sus defensores, esta perspectiva no desconoce ni rechaza la importancia y efectos de la distinción jurídica entre “migrante” y “refugiado”, pero reconocen que es “innecesario e incluso contraproducente trazar una línea estricta entre lo que es el desplazamiento voluntario y el desplazamiento forzado de personas, puesto que podemos consentir que los motivos que dan lugar a la migración suelen ser multicausales y complejos, muy problemáticos para encasillarlos en una sola categoría” (Corte IDH, voto concurrente Juez Pazmiño Freire, 2020, párr. 10).

comunicarse con las autoridades consulares o diplomáticas (párr. 29), a la libertad de expresión (párr. 33).

Esa tensión entre intereses y bienes jurídicos tan distintos que proteger también se hacen presente en la nueva LME. Así, en la Ley 21325 conviven referencias a los derechos humanos (11 entradas), a la igualdad (7 entradas), a la seguridad —interior y exterior y de las personas— (6 entradas), al interés nacional (3 entradas) o al orden público (2 entradas). Las consecuencias jurídicas de dicha tensión se reflejan, entre otras, en el estatuto jurídico de las personas migrantes: la existencia de muchos de sus derechos y deberes fundamentales ahí contemplados queda subordinado a lo que los Estados les quieran reconocer. El resultado es el reconocimiento de la diferenciación de trato en cuanto al reconocimiento de ciertos derechos entre nacionales y extranjeros y entre los propios extranjeros<sup>47</sup>.

De la lectura de las disposiciones legales relativas a los derechos fundamentales de las personas migrantes en la nueva LME (artículos 13 al 21) —el catálogo de derechos que ahí se consagra, para todos efectos, no se agota en esas normas de la Ley 21325<sup>48</sup>—, vemos que las condiciones

47 Para que dicho trato diferenciado no sea considerado discriminatorio es necesario que “los criterios para tal diferenciación sean razonables y objetivos y lo que se persigue [sea] lograr un propósito legítimo en virtud del Pacto [Internacional de Derechos Civiles y Politicos]” (Comité de Derechos Humanos, 1989, párr. 13). Esto porque, como aclara el propio Comité de Derechos Humanos, “el goce en condiciones de igualdad de los derechos y libertades no significa identidad de trato en toda circunstancia” (Comité de Derechos Humanos, 1989, párr. 8). En el mismo sentido, el Comité es aún más explícito: “la diferencia de trato basada en la ciudadanía o en la condición de inmigrante constituirá discriminación si los criterios para establecer esa diferencia, juzgados a la luz de los objetivos y propósitos de la Convención, no se aplican para alcanzar un objetivo legítimo y no son proporcionales al logro de ese objetivo” (Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, 2004, párr. 4).

48 En ese mismo sentido, señala el Tribunal Constitucional (2021, p. 31) que: *CUADRAGÉSIMO NOVENO. (...) los extranjeros gozan de los derechos consagrados en la Constitución Política de la República y los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Chile y que se encuentren vigentes, en las mismas condiciones que los nacionales, de conformidad con el encabezado del artículo 19 de la Carta Fundamental, invocando una titularidad genérica de los derechos consagrados en esa disposición constitucional. En consecuencia, la circunstancia de que el Párrafo II del proyecto de ley, denominado “Derechos y obligaciones de los extranjeros” [actuales artículos 13 al 21 de la Ley 21325], no enumere todo el catálogo de derechos contenidos en el capítulo III de la Constitución Política de la República, no significa que los extranjeros no gocen de ellos.*

de goce de algunos de los derechos civiles (libertad ambulatoria; reagrupación familiar; envío y recepción remesas; debido proceso) y sociales (trabajo; salud; seguridad social; educación; vivienda) ahí contemplados no necesariamente son iguales a las que vigoran para los nacionales, como además ni todas las personas extranjeras son titulares de los mismos derechos. En ese sentido, lo que la Ley 21325 hace, para efectos del reconocimiento de derechos, es crear distintas categorías de extranjeros cuyo resultado es la fragmentación de su estatuto jurídico. Así, a la categoría más general de “extranjeros” se les reconoce derechos laborales (artículo 14), el derecho a enviar y a recibir remesas (artículo 20), el debido proceso (artículo 21) y el acceso a la educación (artículo 17) en el caso de los “los extranjeros menores de edad establecidos en Chile”, incluidos quienes se encuentren en situación migratoria irregular. A los “extranjeros residentes en condición migratoria irregular” se les reconoce el derecho de acceso a la salud (artículo 20). Los “extranjeros residentes” tendrán además derecho a la reunificación familiar (artículo 19); acceso seguridad social y beneficios cargo fiscal (artículo 16) cuando su residencia es igual o superior a 24 meses, y acceso a la vivienda propia (artículo 18) cuando sean titulares de la residencia definitiva.

En conclusión, desde el punto de vista jurídico, la extranjería, es decir, la “cualidad y condición de extranjero” (RAE, 2020), es una categoría heterogénea y extensa que alberga varias subcategorías que se presentan como círculos concéntricos, cada vez más excluyentes. Así, el primer círculo, el más amplio, está compuesto por todos los extranjeros, incluidos quienes se encuentren en situación migratoria irregular, los refugiados y los apátridas. El segundo está integrado por los extranjeros transeúntes, aquellos cuya presencia está autorizada para que puedan permanecer de manera transitoria en el país y sin intenciones de establecerse en él (artículo 1, N° 9). Tercero, tenemos los “extranjeros residentes”, a quienes se les autorizó su establecimiento o residencia en Chile ya sea de forma temporal o definitiva (artículo 1, N° 17). El último círculo, el más restringido de todos, está compuesto exclusivamente por los extranjeros titulares de residencia definitiva, cuyo estatuto jurídico es el más cercano al que gozan los nacionales.

### Las definiciones de “extranjero” y “migrante”: un sujeto jurídicamente desposeído<sup>49</sup>

Quién es entonces el extranjero que aparece en la legislación de extranjería chilena, en particular en la nueva LME. ¿Y el migrante? ¿Qué nos dicen las definiciones legales de uno y de otro respecto de la construcción jurídica del sujeto migrante?

En el derecho, la categoría de extranjero se define en términos negativos. Así, es extranjero “toda persona que no sea chileno de acuerdo al artículo 10 de la Constitución Política de la República” (artículo 1, N° 8 Ley 21325). En otras palabras, la subjetividad jurídica del extranjero se construye desde la negación: el extranjero es un no nacional<sup>50</sup>. Frente al Estado que lo considera extranjero, este se presenta como un sujeto desposeído pues carece de ese vínculo jurídico-político que une una persona al Estado del que es nacional, “que tiene por base un hecho social de conexión, una solidaridad efectiva de existencia, intereses y sentimientos, unido a una reciprocidad de derechos y deberes” (Cour Internationale de Justice, 1955, p. 23) y “por medio del cual se obliga con él con relaciones de lealtad y fidelidad y se hace acreedor a su protección diplomática” (Corte IDH, 1984, párr. 35).

La extranjería es entonces un estado de desposesión jurídica que coloca el extranjero (el no nacional) en una situación de particular vulnerabilidad, pues, aunque cuente con la protección diplomática de su Estado de nacionalidad, el sostenimiento de su vida y el goce de sus derechos humanos dependen fundamentalmente del país en el que se encuentre. A partir de esa condición de no nacional, de sujeto desposeído jurídicamente de esa “especial” vinculación con el país de residencia o

49 Utilizamos este adjetivo para comprender la condición del extranjero y del migrante en el derecho a partir de la lectura de la obra de Athena Athanasiou y Judith Butler (2013).

50 Esta misma formulación está presente en el derecho internacional. Por ejemplo, la *Declaración sobre los derechos humanos de los individuos que no son nacionales del país en que viven* adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 40/144, 13 de diciembre de 1985. En su artículo 1° dispone que: “Para los fines de la presente Declaración, el término “extranjero” se aplicará (...) a toda persona que no sea nacional del Estado en el cual se encuentre”.

permanencia, se construye y regula su estatuto jurídico. La obligación de respetar y garantizar los derechos humanos de todas las personas (incluidos los extranjeros y migrantes) en condiciones de igualdad y no discriminación (desde luego, como consecuencia de la afirmación de la universalidad de tales derechos y de su concepción como derechos inherentes a la dignidad humana) atraviesa toda la actuación del poder estatal y se hace también presente en la regulación jurídica internacional y nacional de la migración. Sin embargo, la nacionalidad sigue siendo una condición jurídica para reconocer ciertos derechos humanos y fundamentales como exclusivos de los nacionales (v.g., algunos derechos de participación política) o para diferenciar negativamente en el disfrute de otros a los no nacionales (v.g., establecimiento de requisitos adicionales para el acceso y goce de ciertos derechos sociales)<sup>51</sup>.

Es cierto que la residencia es hoy considerada como un elemento en la atribución de los derechos de personas extranjeras e inmigrantes.

51 En la reciente sentencia del TC chileno (Rol 9930-20, 2021), una de las cuestiones jurídicas discutidas fue precisamente la constitucionalidad del artículo 16, incisos 2 y 3 del artículo 16 de la Ley 21325 que consagra el acceso a la seguridad social y beneficios de cargo fiscal. Esta norma dispone, en su inciso segundo, que para el acceso a los beneficios sociales no contributivos que impliquen transferencias directas monetarias, las personas extranjeras deben cumplir adicionalmente el requisito de un plazo de permanencia consistente en un permiso de residencia por un período mínimo de veinticuatro meses. Al contrario del voto de mayoría que consideró que la norma en cuestión es constitucional, los ministros María Pía Silva Gallinato y Rodrigo Pica Flores estuvieron por acoger la impugnación por considerar, entre otras razones, que: (1) "5" (...) La Constitución no establece diferencias entre prestaciones contributivas y no contributivas, sino que solo dispone el acceso a prestaciones "uniformes", rasgo que significa que (...) debe cubrir a todos aquellos que se encuentren en similar estado de necesidad social. Ello se pierde al determinar que un sub conjunto de personas no concurre a la prestación, rompiendo la uniformidad, vulnerando así el mandato del numeral 18° del artículo 19, por un factor de discriminación que además es ilegítimo, cual es el de la nacionalidad, vulnerando con ello el numeral 2° del mismo artículo 19 al establecer una diferencia arbitraria, formulando además una distinción entre los mismos extranjeros que habitan en Chile, los cuales deben ser reconocidos y tratados con respeto y dignidad en condiciones de igualdad, independientemente del estatus migratorio en que se encuentren" (TC, 2021, p. 89); y (2) "8" (...) sin bien el Estado puede establecer distinciones legítimas entre migrantes en situación regular e irregular, la restricción impuesta para acceder a las prestaciones sociales a que alude la regla vulnera el art. 19 N° 2. Se establece así una diferencia de trato respecto de un grupo de personas que el derecho internacional de derechos humanos considera como una categoría sospechosa de discriminación, como es la de que sufren determinados extranjeros que, encontrándose legalmente en Chile, se les exige cumplir con un requisito adicional de permanencia que no resulta proporcional" (TC, 2021, p. 91).

En el caso chileno, la Constitución, para efectos del catálogo de derechos fundamentales consagrados en el artículo 19, no hace distinción entre nacionales y extranjeros, ya que ambos estarían amparados por el vocativo "personas" utilizado en la mencionada norma constitucional. Sin embargo, o a pesar de ello, la diferenciación en el reconocimiento y disfrute de los derechos fundamentales se mantiene una característica del estatuto jurídico del extranjero. Como señala Patrick Weil (2011, pp. 622-623), la nacionalidad "sigue siendo la única fuente de ciertos derechos —protección internacional, derecho de repatriación, participación política, protección contra la expulsión<sup>52</sup>— sin los cuales el individuo se vería privado de derechos fundamentales, así como de otros derechos básicos de los que los residentes extranjeros pueden quedar excluidos incluso después de haber podido beneficiarse de ellos".

Así, mientras el extranjero siga siendo un sujeto desposeído, es decir, mientras no adquiera la nacionalidad del país donde habita, su condición jurídica jamás será equivalente al del nacional. En los hechos, mientras mantenga la condición de no nacional difícilmente podrá aspirar a una igualdad plena, pero sí a que la diferenciación de trato, marca de agua de su estatuto jurídico, no constituya una discriminación arbitraria. Pero aun cuando se nacionaliza, su extranjería (a diferencia de los nacionales), y, por lo tanto, su condición de desposeído no desaparece por completo (v.g., en las causas para la pérdida de nacionalidad. Véase el artículo 11 de la Constitución), pues el "extranjero naturalizado o nacionalizado"<sup>53</sup> es aquél que, no siendo nacional, es como si lo fuera; se asemeja, pero no es igual<sup>54</sup>.

52 Recordemos que en algunos tratados regionales de derechos humanos la expulsión de nacionales no está permitida (v.g., el artículo 22, N° 5, de la Convención Americana de Derechos Humanos).

53 Según la RAE (2020), la voz "naturalizar" significa: "admitir en un país, como si de él fuera natural, a una persona extranjera, concediéndole los derechos e imponiéndole los deberes de los ciudadanos de ese país"; "Dicho de un extranjero: Habituarse a la vida de un país como si de él fuera natural". A su vez, "nacionalizar" tiene el significado de "naturalizar en un país personas o cosas de otro".

54 Mas, la extranjería, recordemos la condición de ser extranjero, se hereda; ahora bajo la designación de "migrante de segunda generación".

La nueva LME contiene una definición de "migrante". Concepto condicionado por factores jurídicos, políticos, geográficos, históricos, etnográficos, incluso rechazado por algunos Estados<sup>55</sup>, no existe una definición jurídica universalmente acordada al respecto (OIM, 2019, p. 5). A esto respecto, los ministros del Tribunal Constitucional Gonzalo García Pino y Nelson Pozo Silva, en su voto disidente en la sentencia de 19 de julio de 2018 (Rol 4757-2018), señalan que migrante es una "categoría cultural", una "especificación no jurídica de la categoría de extranjero o no nacional", que "hace distinciones no normativas entre extranjeros. No hablamos de migrantes para identificar a un conjunto de profesionales europeos ni estadounidenses. Ellos no migran. Ellos son extranjeros no importando el estatus jurídico de su presencia en Chile" (TC, 2018, párr. 62, p. 37). Paradojalmente, en el argot del derecho internacional de los derechos humanos su uso es generalizado; quizás, por la connotación negativa que se le reconoce al término "extranjero"<sup>56</sup>.

Por otro lado, la definición migrante, al igual que la de extranjero, está marcada por una suerte de, diríamos, "nacionalismo o soberanismo conceptual" pues el derecho nacional al definir quiénes son sus nacionales simultáneamente define quiénes son sus extranjeros y sus migrantes. En su artículo 1, N° 11, la Ley 21325 define migrante como la "persona que se desplaza o se ha desplazado a través de una frontera internacional, fuera de su lugar habitual de residencia, independientemente de su si-

55 Por ejemplo, en la explicación de su voto de abstención a la aprobación del Pacto Mundial migratorio, el representante del estado austriaco declara lo siguiente: "Austria rechaza la creación de la categoría de migrante, que no existe en el derecho internacional" (Asamblea General de Naciones Unidas, 2018, p. 19).

56 En el *Glosario de la OIM* se puede leer en la nota comentada a la voz "extranjero" lo siguiente: "El término "extranjero" se utiliza en ocasiones como sinónimo de "forastero", "no nacional" o "no ciudadano". Si bien se trata de un término que suele utilizarse en contextos jurídicos nacionales, tiende a tener una connotación negativa en otros contextos al establecer una distancia artificial y entrañar un sentido de alteridad".

Etimológicamente, "extranjero" viene del latín *extraneus* que significaba "extraño", es decir, "de nación, familia o profesión distinta de la que se nombra o sobrentiende, en contraposición a propio"; "dicho de una persona o de una cosa: que es ajena a la naturaleza o condición de otra de la cual forma parte" (RAE, 2020). Tanto en castellano como en portugués, la palabra "extranjero" fue prestada del francés antiguo *estrangier* (actual *étranger*) que, a su vez, era un derivado de *estränge*; vocablo que tenía ambos sentidos ("extranjero" y "extraño"). Hoy, *étrange* significa "extraño".

tuación jurídica, el carácter voluntario o involuntario del desplazamiento, las causas del desplazamiento o la duración de su estancia"<sup>57</sup>. Es un concepto que define la persona, no por lo que es, y sí por lo que ha hecho, que ha sido desplazarse, moverse. La definición se centra entonces en la acción (la movilidad o desplazamiento) y no en el sujeto. Al hacerlo, la definición se vuelve amplia y difusa: abarca un conjunto diverso de personas, produciendo, por vía semántica, una dilución de la subjetividad propia de la persona que migra.

El sujeto migrante es un sujeto jurídico doblemente desposeído: carente de la nacionalidad en el país donde habita, como analizamos anteriormente; y al mismo tiempo alguien que en su país de origen o nacionalidad ha vivido, en muchos casos, la pérdida de tierras y/o de la comunidad a la que pertenece como resultado del colonialismo, del racismo y/o del extractivismo; del sometimiento a la(s) violencia(s); la pobreza o la precariedad de la vida<sup>58</sup>. Así, ubicado en esta doble desposesión, el sujeto migrante frecuentemente se encuentra en una situación en la que ya no pertenece, finalmente, a ningún lugar.

57 La definición de la OIM es similar: "Término genérico no definido en el derecho internacional que, por uso común, designa a toda persona que se traslada fuera de su lugar de residencia habitual, ya sea dentro de un país o a través de una frontera internacional, de manera temporal o permanente, y por diversas razones. Este término comprende una serie de categorías jurídicas bien definidas de personas, como los trabajadores migrantes; las personas cuya forma particular de traslado está jurídicamente definida, como los migrantes objetos de tráfico; así como las personas cuya condición o medio de traslado no están expresamente definidos en el derecho internacional, como los estudiantes internacionales".

58 Por otro lado, la emigración (es decir, la salida del país de nacionalidad para residir en otro país) conlleva la pérdida de ciertos derechos políticos, por ejemplo, en muchos países el derecho de sufragio en las elecciones municipales. En el caso de Chile, recuérdese que, hasta una reforma constitucional aprobada en 2016, los nacionales residentes en el exterior no tenían derecho de sufragio en ninguna de las elecciones nacionales. Desde 2017, tras la entrada en vigor de la Ley 20960 que regula el derecho a sufragio en el extranjero de 18 de octubre de 2016, se les reconoció el derecho de sufragio en las elecciones presidenciales, primarias presidenciales y plebiscitos nacionales. Asimismo, la ley de extranjería aún vigente (el DL 1.094 de 1975) no hace cualquier mención a la diáspora chilena.

## Referencias Bibliográficas

- Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas (2015). *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Resolución 70/1 aprobada el 25 de septiembre de 2015 (A/70/L.1).
- Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas (2018). Acta de la 60a sesión plenaria, 19 de diciembre de 2018 (A/73/PV.60).
- Athanasiou, A. y Butler, J. (2013). *Dispossession: The Performative in the Political*. Cambridge: Polity Press.
- Benhabib, S. (2016). The new sovereigntism and transnational law: Legal utopianism, democratic scepticism and statist realism. *Global Constitutionalism*, 5(1), 109-144. <https://doi.org/10.1017/S2045381716000010>.
- Betts, A. (2011). Introduction: Global Migration Governance. En A. Betts (Ed.) *Global Migration Governance* (1-33). United Kingdom: Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199600458.003.0001>.
- Bigo, D. (2002). Security and Immigration: Toward a Critique of the Governmentality of Unease. *Alternatives*, 27(1\_suppl), 63-92. <https://doi.org/10.1177/03043754020270S105>
- Carletti, C., y Borraccetti, M. (2018). Il Global Compact sulla migrazione tra scenari internazionali e realtà europea. *Rivista quadrimestrale online sullo Spazio europeo di libertà, sicurezza e giustizia*, 2, 7-46. <https://doi.org/10.26321/C.CARLETTI.M.BORRACCETTI.02.2018.02>.
- Carling, Jørgen (2017). *What is the meaning of migrant?* En línea: <http://www.meaningofmigrants.org>.
- Carrera, S., y Geddes, A. (Eds.) (2021). The EU Pact on Migration and Asylum in light of the United Nations Global Compact on Refugees. European University Institute (EUI). En línea: <https://www.asileproject.eu/wp-content/uploads/2021/03/EU-pact-migration-asylum-global-compact-refugees.pdf>.
- Chickera, A. de (2019). Objective 4: Ensure that all migrants have proof of legal identity and adequate documentation. In: Guild, E., y Basaran, T. (Eds.) *The UN's Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration Analysis of the final draft. Objective by Objective*, 16-18. Refugee Law Initiative, School of Advanced Study, University of London. En línea: <https://rli.blogs.sas.ac.uk/themed-content/global-compact-for-migration/>.
- Comité de Derechos Humanos (1989). Observación General 18. No discriminación (37o periodo de sesiones, 1989 HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol. I, 1-3).
- Comité de Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (2011). Observación general No 1, sobre los trabajadores domésticos migratorios (CMW/C/GC/1).
- Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (2004). Observación 30. Discriminación contra los no ciudadanos. (HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol. II, 1-6).
- Comité de Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (2013). Observación general No 2 sobre los derechos de los trabajadores migratorios en situación irregular y de sus familiares (CMW/C/GC/2).
- Corte IDH (1984). Opinión Consultiva OC-4/84 "Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización" solicitada por el gobierno de Costa Rica, serie A 04 (19 de enero).
- Corte IDH (2003). Opinión consultiva OC-18/03 "Condición jurídica de los migrantes indocumentados", serie A 18 (17 de septiembre).
- Corte IDH (2020). Voto concurrente del juez Patricio Pazmiño Freire en el Caso Roche Azaña y otros vs. Nicaragua, serie A 403 (sentencia de 3 de junio).
- Corti, H. (2016). Normas y aparatos conceptuales dos aspectos del derecho (a partir de la lectura de una frase de Alchourrón y Bulygin). *Isonomía, Revista de teoría y filosofía del derecho*, 45, 141-181. <https://doi.org/10.5347/45.2016.61>
- Cour Internationale de Justice (1955). Affaire Nottebohm (Liechtenstein c. Guatemala). Arrêt du 6 avril 1955. C.I.J. Recueil, 4-27
- Daugirdas, K., y Mortenson, J. D. (2018). Trump Administration Ends Participation in Global Compact on Migration, Citing Concerns Regarding U.S. Sovereignty. *American Journal of International Law*, 112(2), 311-313. <https://doi.org/10.1017/ajil.2018.36>
- Domenech, E. (2013). "Las migraciones son como el agua": Hacia la instauración de políticas de "control con rostro humano": La gobernabilidad migratoria en la Argentina. *Polis*, 12(35), 119-142. <https://doi.org/10.4067/S0718-65682013000200006>.
- Domenech, E. (2017). Las políticas de migración en Sudamérica: Elementos para el análisis crítico del control migratorio y fronterizo. *Terceiro Milênio: Revista Crítica de Sociologia e Política*, 8(1), 19-48.
- Domenech, E. (2018). Gobernabilidad migratoria: Producción y circulación de una categoría de intervención política. *Revista Temas de Antropología y Migración*, 10, 110-118.
- Estupiñán Serrano, M. L. (2017). La gestión internacional de las migraciones como una racionalidad política. *Migraciones Internacionales*, 7(26), 249-260. <https://doi.org/10.17428/rmi.v7i26.677>
- Fajardo del Castillo, T. (2019). El Pacto Mundial por una migración segura, ordenada y regular: Un instrumento de soft law para una gestión de la migración

- que respete los derechos humanos. *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, 38, 1-34. <https://doi.org/10.17103/reei.38.02>
- Ghosh, B. (2002). La gestión de las migraciones en el siglo XXI. *Migraciones. Revista del Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones*, 12, 175-204.
- Ghosh, B. (2005). Managing Migration: Whither the Missing Regime? (SHS/2005/MWB/4; Migration Without Borders Series, 1-19). UNESCO. <https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.978.9758&rep=rep1&type=pdf>
- Guild, E., Basaran, T., y Allinson, K. (2019). From Zero to Hero? An analysis of the human rights protections within the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration (GCM). *International Migration*, 57(6), 43-59. <https://doi.org/10.1111/imig.12609>
- Gobierno de Chile (2018a, diciembre 10). Presidente Piñera defiende posición de no sumarse al Pacto Mundial para la Migración: "No nos parece conveniente, ni para Chile ni para los chilenos, suscribir un pacto que dificulta el proceso de poner orden en nuestra casa en materia de migraciones". *Prensa presidencia*. En línea: <http://prensa.presidencia.cl/comunicado.aspx?id=88452>
- Gobierno de Chile (2018b, diciembre 14). Presidente Piñera declara posición de Chile sobre Pacto Migratorio de Marrakech. *Prensa presidencia*. En línea: <http://prensa.presidencia.cl/discurso.aspx?id=88707>
- Lozano, E. (2010). La interpretación y los actos de habla. *Mutatis Mutandis: Revista Latinoamericana de Traducción*, 3(2), 333-348.
- Magliano, M. J., y Clavijo, J. (2011). La trata de persona en la agenda política sudamericana sobre migraciones: La securitización del debate migratorio. *Análisis Político*, 24(71), 149-163.
- Ministerio de Relaciones Exteriores (2018, diciembre 19). *Canciller Ampuero da a conocer posición de Chile frente a Pacto Mundial sobre Migración*. En línea: <https://minrel.gob.cl/minrel/noticias-antteriores/canciller-ampuero-da-a-conocer-posicion-de-chile-frente-a-pacto-mundial>
- OIM (2009). Derechos Humanos de los migrantes. Mandato y política de la OIM. MC/INF/298. En línea: [http://governingbodies.iom.int/system/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about\\_iom/es/council/98/MC\\_INF\\_298.pdf](http://governingbodies.iom.int/system/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/es/council/98/MC_INF_298.pdf)
- OIM (2015, febrero 19). Términos fundamentales sobre migración. Organización Internacional para las Migraciones. En línea: <https://www.iom.int/es/terminos-fundamentales-sobre-migracion>
- OIM (2019). World Migration Report 2020. En línea: [https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr\\_2020.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2020.pdf)

- Pastor Ridruejo, L. (1973). Presupuestos para una semántica jurídica [Tesis doctoral]. Universidad Complutense de Madrid. En línea: <https://eprints.ucm.es/id/eprint/54377/1/5327076533.pdf>
- Peters, A. (2018, noviembre 21). The Global Compact for Migration: To sign or not to sign? EJIL: Talk! En línea: <https://www.ejiltalk.org/the-global-compact-for-migration-to-sign-or-not-to-sign/>
- Real Academia Española (2020). Diccionario de la lengua española, 23.ª edición [versión 23.4 en línea]. <https://dle.rae.es>
- Ríos, J. T. (2005). Las sentencias judiciales: Estudio y análisis sociolingüístico. *Revista Electrónica de Estudios Filológicos*, 9. En línea: <https://www.um.es/tonosdigital/znum9/corpora/juridicos.htm>
- Sunstein, C. R. (2006). Riesgo y razón. Seguridad, ley y medioambiente (J. M. Lebrón, Trad.). Buenos Aires: Katz.
- Thayer, E. (2019). Causas y consecuencias de la irregularidad migratoria. En: N. Rojas Pedemonte y J. T. Vicuña Undurraga, SJ (Eds.) *Migración en Chile. Evidencia y mitos de una nueva realidad*, 297-334. Santiago de Chile: Lom.
- Tribunal Constitucional de Chile (2021). Requerimiento de inconstitucionalidad presentado por un grupo de H. Diputadas y H. Diputados, que representan más de la cuarta parte de los miembros en ejercicio, respecto de los preceptos que indican del proyecto de ley de Migración y Extranjería, contenido en el Boletín 8970-06, Rol 9930-20 (29 de enero).
- Triandafyllidou, A. (2021). The global governance of migration: Towards a 'messy' approach. *International Migration*, 00, 1-9. <https://doi.org/10.1111/imig.12931>
- Weil, P. (2011). From conditional to secured and sovereign: The new strategic link between the citizen and the nation-state in a globalized world. *International Journal of Constitutional Law*, 9(3-4), 615-635. <https://doi.org/10.1093/icon/mor053>